

Konrad Kohutek*

Singapur: mały kraj z liberalnym prawem konkurencji

Spis treści

- I. Uwagi ogólne
- II. Zakaz porozumień antykonkurencyjnych
- III. Zakaz nadużywania pozycji dominującej
- IV. Wyłączenia z zakazów antymonopolowych
- V. Wybrane rozwiązania proceduralne
- VI. Skutki naruszenia prawa konkurencji Singapuru
- VII. Podsumowanie

Streszczenie

W niniejszym opracowaniu przedstawiono wybrane unormowania prawa konkurencji w Singapurze, zwracając szczególną uwagę na rozwiązania odrębne do tych obowiązujących w prawie unijnym lub krajowym. Pominięto problematykę kontroli koncentracji w prawie tego państwa.

Słowa kluczowe: prawo konkurencji Singapuru; zakaz porozumień antykonkurencyjnych; zakaz nadużywania pozycji dominującej; wyłączenia zakazów antymonopolowych; procedura indywidualnego zgłoszenia porozumienia; przyspieszona procedura (*fast-track*).

JEL: K21

I. Uwagi ogólne

Niniejsze opracowanie zawiera zarys unormowań prawnych dotyczących publicznego prawa konkurencji w Singapurze. Przedstawione zostaną zarazem rozwiązania – w mojej ocenie – najistotniejsze lub te, które dla znawców polskiego prawa antymonopolowego mogą okazać się interesujące, a być może nawet inspirujące. Jak to zostanie ukazane niżej, Singapur, mimo że jest niedużym państwem¹, ma relatywnie rozbudowane przepisy prawa konkurencji (zaliczając do nich unormowania typu *soft law*)²; jakkolwiek również sama **ustawa o konkurencji (*Competition Act*)**³ jest dość obszerna (choć niewiele dłuższa⁴ od obecnie obowiązującej w Polsce ustawy

* Profesor na Krakowskiej Akademii im. A. Frycza-Modrzewskiego; e-mail: kohutek@gmx.net.

¹ O powierzchni nieco większej niż Warszawa (na jakiej wszak zamieszkuje ponad 5,5 miliona mieszkańców).

² Jakkolwiek, podkreśla, się iż wytyczne CCS – mimo braku formalnej mocy wiążącej – stanowią „istotne instrumenty prawny” (*important legal instruments*), odzwierciedlając politykę regulacyjną (*regulatory policy*) CCS; Ong, 2007, s. 107–108.

³ Chodzi o singapurską „ustawę o konkurencji” (*Competition Act*) (dalej: ustawa) – którą uchwalono 19 października 2004 r. Obecnie obowiązuje (tj. po uwzględnieniu wszelkich nowelizacji tej ustawy), stan prawny ukształtowany na dzień 22 stycznia 2016 r.

⁴ Jeśli weźmie się pod uwagę ilość słów (znaków), samych artykułów w ustawie singapurskiej jest bowiem 92, (przy czym ustawa o konkurencji (zob. dwa przypisy niżej) zawiera także kilka załączników/„wykazów” (*Schedule*), w tym ten dotyczący takiej istotnej kwestii, jak wyłączenia stosowania zakazu antymonopolowych (zob. pkt 4.1 tego artykułu).

antymonopolowej⁵). Ponadto singapurskie prawo konkurencji, od czasu swego ustanowienia dynamicznie się rozwijało, stając się jednym z bardziej zaawansowanych porządków antymonopolowych w regionie Azji Południowo-Wschodniej (Ong, 2015, s. 2).

W zakresie rozwiązań materialnych singapurskie prawo konkurencji wzorowało się na modelu anglo-europejskim, dlatego też jest w tym obszarze – zwłaszcza pod względem konstrukcji (ale i nierzadko treści) – wręcz identyczne z rozwiązaniami unijnymi (a zatem w konsekwencji i krajowymi). Zawiera zakaz praktyk antykonkurencyjnych w postaci porozumień ograniczających konkurencję (art. 34 ustawy), nadużywania pozycji dominującej (art. 47 ustawy), a także koncentracji, które skutkują istotnym ograniczeniem konkurencji⁶ (art. 54 ustawy). Kryterium geograficznego zakresu zastosowania ustawy jest w zasadzie analogiczne, jak w prawie polskim, i koncentruje się na skutku (ograniczeniu konkurencji, nadużyciu pozycji dominującej) „w Singapurze” (*within Singapore*) czy też „na jakimkolwiek rynku w Singapurze” (*in any market in Singapore*)⁷ i to niezależnie od miejsca zawarcia lub siedziby przedsiębiorcy (naruszyciela)⁸.

Celem singapurskiego prawa konkurencji nie jest ochrona indywidualnych interesów poszczególnych przedsiębiorstw (konkurentów), lecz zwalczanie (zapobieganie) takich zachowań, które stanowią zagrożenie dla efektywnego oraz konkurencyjnego funkcjonowania gospodarki wolno-rynkowej (Ong, 2007, s. 105). Co warto wskazać, prawo to zmierzać ma w kierunku maksymalizacji **ogólnego dobrobytu** (*total welfare*), a zatem niekoniecznie dobrobytu konsumentów (*consumer welfare*). Tak przynajmniej deklaruje singapurski organ konkurencji⁹ (zob. niżej).

Wspomnianym organem jest **Komisja ds. Konkurencji Singapuru** (**Competition Commission of Singapore**; dalej: CCS). Realizowana przez ten organ polityka konkurencji opiera się (w swym założeniu ma się opierać) na solidnych oraz obiektywnych podstawach ekonomicznych (co znajduje wyraz w treści licznych wytycznych wydanych przez ów organ). CCS wydało 12 takich wytycznych (*guidelines*)¹⁰. Dodatkowo są one dość obszerne¹¹, tj. zwłaszcza w porównaniu z wyjaśnieniami wydawanymi przez Prezesa Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów. Wytyczne CCS w swej treści oraz objętości upodabniają się bardziej do odpowiednich wytycznych Komisji Europejskiej (niż polskiego organu antymonopolowego).

II. Zakaz porozumień antykonkurencyjnych

Singapurska konstrukcja zakazu porozumień antykonkurencyjnych jest bardzo podobna do rozwiązań krajowych czy unijnych. Jeśli chodzi o klauzulę generalną tego zakazu, to jest ona w zasadzie analogiczna do treści art. 101 ust. 1 TFUE, odnosi się bowiem do porozumień, uzgodnionych praktyk oraz decyzji związków przedsiębiorstw, które mają na celu lub skutkują (*which have as their object or effect*) ograniczeniem konkurencji (art. 34 ust. 1 ustawy). Nieco krótsza (niż

⁵ Ustawa z dn. 16.02.2007 r. o ochronie konkurencji i konsumentów (Dz.U.2017.229 t.j. 2017.02.07)(dalej: uokik).

⁶ Przy czym zagadnienia dotyczące kontroli koncentracji przedsiębiorstw w prawie singapurskim, zostaną w niniejszym artykule pominięte, z racji tego że były już przedmiotem innego opracowania (zob. Podlasin, 2015, s. 78–85).

⁷ Art. 34 i 47 ustawy.

⁸ Art. 33 ust. 1 ustawy.

⁹ Competition Commission of Singapore, The Interface Between Competition and Consumer Policies: Contribution from Singapore, OECD Global Forum on Competition 2008, DAF/COMP/GF/WD(2008)3, s. 4.

¹⁰ Jak np. dotyczących: głównych przepisów ustawy; dot. zakazu porozumień antykonkurencyjnych; zakazu nadużywania pozycji dominującej; definicji rynku; oceny koncentracji; wymiaru kar pieniężnych; praw własności intelektualnej.

¹¹ Przykładowo, wytyczne dotyczące zakazu nadużywania pozycji dominującej są jedne z najobszerniejszych, obejmują szczegółowe odniesienia do kryteriów ekonomicznych (jak np. bariery wejścia, koszty utopione, ekonomia skali, średnie koszty zmienne lub całkowite) czy też rozwiniętych w unijnej doktrynie antymonopolowej konstrukcji (jak np. *essential facilities*); do poszczególnych postanowień tych wytycznych nastąpi odwołanie w dalszej części artykułu.

w polskim prawie) jest ustawowa lista przykładowych porozumień, które „mogą” (*may*) naruszać wspomniany zakaz, obejmując porozumienia cenowe, kontyngentowe, podziałowe, dyskryminujące oraz wiązane (w zasadzie w takim rozumieniu, jak w art. 6 ust. 1 pkt 1–5 uokik¹²); zob. art. 34 ust. 2 ustawy. Jakkolwiek już znacznie bardziej rozbudowany katalog porozumień mogących naruszać zakaz z art. 34 ustawy zawarto w wytycznych CCS, wymieniając tam (m.in.): ustalanie warunków handlowych, wspólny zakup lub sprzedaż, wymianę informacji (o cenach lub innych warunkach), ustalanie standardów technicznych czy też ograniczenia reklamowania (*restricting advertising*)¹³. Każdy typ wskazanego rodzaju porozumienia został następnie mniej lub bardziej szczegółowo opisany we wspomnianych wytycznych CCS, w tym poprzez zawarcie przypadków, w jakich określone porozumienie (mimo że formalnie odpowiada „zakazanemu typowi”) nie ma odczuwalnego oraz negatywnego (*adverse*) wpływu na konkurencję¹⁴.

Zakaz porozumień antykonkurencyjnych nie ma zastosowania do porozumień zawieranych między podmiotami tworzącymi jedną jednostkę gospodarczą (*single economic unit*), a w szczególności porozumień między spółką dominującą (matką) a spółką zależną (córką)¹⁵.

Zakaz porozumień antykonkurencyjnych ma zastosowanie tylko do przypadków odczuwalnego (*appreciable*) ograniczenia konkurencji¹⁶. Jest to zatem konstrukcja znana tak unijnemu, jak i polskiemu prawu konkurencji. Prawo singapurskie ustanawia jednak **wyższe progi udziału rynkowego przedsiębiorców**, których brak przekroczenia oznacza, że dane porozumienie nie ma odczuwalnego wpływu na konkurencję. Tak jest po pierwsze, w przypadku gdy łączny udział rynkowy stron porozumienia nie przekracza 20% na żadnym z rynków właściwych, na jakich porozumienie ma wpływ (odnośnie do porozumień między konkurentami) lub po drugie, w przypadku gdy łączny udział rynkowy stron porozumienia nie przekracza 25% na żadnym z rynków właściwych, na jakich porozumienie ma wpływ (odnośnie do porozumień między niekonkurentami) lub po trzecie, w przypadku porozumień między małymi i średnimi przedsiębiorstwami (tj. takimi podmiotami, których roczny obrót nie przekracza 100 milionów dolarów lub mających nie więcej niż 200 pracowników¹⁷). Powyższe udziały rynkowe kalkulowane są w **rynku relewantnym (*relevant market*)**, którego reguły definiowania w zasadzie nie odbiegają od tych przyjętych w prawie unijnym¹⁸. Porozumienia mające na celu ograniczenie konkurencji (jak np. porozumienia ustalające ceny lub podział rynku, zmowy przetargowe), zawsze mają odczuwalny wpływ na konkurencję, tj. niezależnie od wielkości udziału rynkowego stron¹⁹.

III. Zakaz nadużywania pozycji dominującej

Pozycja dominująca (dominacja) określona została przy użyciu przede wszystkim terminów ekonomicznych. Prawo singapurskie utożsamia ją z istotną siłą rynkową (*substantial market power*). CCS sprecyzował, iż siła taka istnieje wówczas, gdy dane przedsiębiorstwo nie styka się

¹² Ustawa z dnia 16 lutego 2007 r. o ochronie konkurencji i konsumentów (Dz.U.2017.229 t.j. 2017.02.07) (dalej: uokik).

¹³ Zob. pkt 3.2 wytycznych CCS dot. art. 34 (weszły w życie 1 grudnia 2016 r.).

¹⁴ Zob. np. pkt 3.27 wytycznych CCS dot. art. 34 ustawy, zgodnie z którym decyzje związków przedsiębiorstw, które zmierzają do ograniczenia reklamy wprowadzającej w błąd, albo zmierzają do zapewnienia, iż reklamowanie jest zgodne z prawem, rzetelne, uczciwe oraz przyzwoite, prawdopodobnie nie ogranicza konkurencji.

¹⁵ Pkt 2.7 wytycznych CCS dot. art. 34 ustawy.

¹⁶ Pkt. 2.21 wytycznych CCS dot. art. 34 ustawy.

¹⁷ Pkt 2.25 wytycznych CCS dot. art. 34 ustawy.

¹⁸ Zob. wytyczne CCS dotyczące definiowania rynku. Przewidują one (m.in.) podział na rynek produktowy i geograficzny, przesłankę substytucyjności towarów z punktu widzenia nabywcy, czy też test hipotetycznego monopolisty.

¹⁹ Pkt 2.24 wytycznych CCS dot. art. 34 ustawy.

z wystarczająco silną presją konkurencyjną i ma możliwość rentownego utrzymywania cen powyżej poziomu konkurencyjnego²⁰. Prawo singapurskie (sama ustawa) nie wskazuje progu udziału rynkowego, którego przekroczenie jest relewantne do oceny posiadania (nieposiadania) pozycji dominującej. Jakkolwiek udział ów jest „istotnym czynnikiem” (*important factor*) w dokonywaniu tej oceny, nie stanowiąc wszakże samodzielnego kryterium rozstrzygającego. Prawdopodobieństwo dominacji jest większe w przypadku gdy konkurenci danego przedsiębiorstwa mają „relatywnie słabą pozycję” (*relatively weak positions*), a przedsiębiorstwo to trwale dysponuje wysokimi udziałami w dłuższym okresie²¹. Jednocześnie na rynku z niskimi barierami wejścia, mało prawdopodobnym jest, iż nawet przedsiębiorstwo z dużym udziałem rynkowym (*large market share*) będzie mieć siłę rynkową²². Zdaniem CCS, punktem wyjścia przy ocenie dominacji jest próg 60%, którego przekroczenie stwarza prawdopodobieństwo (*likely*), że dane przedsiębiorstwo ma pozycję dominującą na rynku relewantnym (przy czym próg ów nie wyklucza możliwości stwierdzenia dominacji także po stronie podmiotów z niższym udziałem rynkowym)²³.

Zakaz nadużywania pozycji dominującej ma konstrukcję odpowiadającą tej, jaka obowiązuje przede wszystkim w prawie unijnym (oraz częściowo polskim); obok klauzuli generalnej tego zakazu (art. 47 ust. 1 ustawy), zawarto otwarty katalog zachowań, które mogą stanowić przejaw takiego nadużycia (art. 47 ust. 2 ustawy). Wymieniono 4 takie zachowania, przy czym w zasadzie żadne z nich nie stanowi typowej (a tym bardziej wyłącznej) praktyki eksploatacyjnej²⁴. Katalog ów w swej treści – poza pierwszym zachowaniem (określonym jako drapieżne zachowanie względem konkurentów²⁵) – jest w zasadzie analogiczny do art. 102 lit. „a–d” TFUE. Wskazane drapieżnictwo nie ogranicza się do praktyk cenowych dominanta (w tym zwłaszcza cen rażąco niskich, do jakich przykładowo odnosi się w polskim prawie art. 9 ust. 2 pkt 1 uokik).

Nadużycie pozycji dominującej określone zostało jako zachowanie, które chroni, wzmacnia lub utrzymuje pozycję dominującą danego przedsiębiorstwa na rynku „w sposób, który nie jest związany z konkurowaniem merytorycznym” (*in ways unrelated to competitive merit*)²⁶. Jeżeli więc pozycja dominująca jest uzyskana lub utrzymywana przez „zachowanie oparte na efektywności” (*conduct arising from efficiencies*), jak np. poprzez udaną innowację lub ekonomię skali lub zakresu, wówczas zachowanie to nie będzie traktowane za nadużycie²⁷.

W zakresie oceny zachowań dominanta w kontekście nadużycia, w Singapurze odwołano się (m.in.) do – znanej przede wszystkim w amerykańskim prawie antytrustowym – konstrukcji testu braku ekonomicznego sensu (*no economic sense test*)²⁸. Dotyczy to w szczególności przypadku, w którym ceny stosowane przez dominanta są powyżej średniego kosztu zmiennego, lecz są poniżej średniego kosztu całkowitego. W takim przypadku CSC może zbadać czy dominant miał

²⁰ Pkt 3.3. wytycznych CCS dot. art. 47 ustawy. Co znamienne, definicja dominacji (indywidualnej) nie odnosi się do – znanej w prawie UE i polskim – konstrukcji „działania w znacznym zakresie niezależnie od konkurentów, klientów i konsumentów”. Jakkolwiek odniesienie się do tej konstrukcji nastąpiło już w ramach definiowania kolektywnej pozycji dominującej w Singapurze; pkt. 3.16 wytycznych CCS dot. art. 47 ustawy.

²¹ Pkt 3.5 wytycznych CCS dot. art. 47 ustawy.

²² Pkt 3.11 wytycznych CCS dot. art. 47 ustawy.

²³ Pkt 3.8 wytycznych CCS dot. art. 47 ustawy.

²⁴ Jak to jest w prawie polskim; zob. art. 9 ust. 2 pkt 6 uokik, który jako przejaw nadużycia przewiduje narzucanie przez dominanta uciążliwych warunków umownych przynoszących mu nieuzasadnione korzyści.

²⁵ *Predatory behaviour towards competitors*.

²⁶ Pkt 2.1 wytycznych CCS dot. art. 47 ustawy.

²⁷ Pkt 4.1 wytycznych CCS dot. art. 47 ustawy.

²⁸ Szerzej o tym teście, zob. np. Kohutek, 2012, s. 471–503 oraz cyt. tam literaturę.

zamiar ograniczyć konkurencję oraz ustalić, czy zachowanie dominanta ma sens komercyjny (*commercial sense*) tylko jeśli szkodzi konkurencji²⁹.

IV. Wyłączenia z zakazów antymonopolowych

Singapurskie prawo konkurencji ustanawia dość **szeroki – a zarazem ustawowy – katalog wyłączeń z zakazów antymonopolowych**, przy czym wyłączenia te odnoszą się nie tylko do zakazu porozumień antykonkurencyjnych, ale (w większości) także do zakazu nadużywania pozycji dominującej³⁰. Ponadto katalog ów jest **znacznie szerszy³¹ niż w przypadku wyłączeń jakie przewidziano w prawie krajowym lub unijnym**.

W pierwszej kolejności wskazać należy na generalne wyłączenie zakazów antymonopolowych w odniesieniu przedsiębiorstw, którym powierzono świadczenie usług w ogólnym interesie gospodarczym bądź też mających charakter „monopolu dochodowego” (*revenue-producing monopoly*)³²; wyłączenie to obowiązuje w zakresie, w jakim stosowanie danego zakazu utrudniłoby – czy to strony prawnej, czy to faktycznej – wykonanie szczególnych zadań (*particular tasks*) przypisanych temu przedsiębiorstwu.

Do kolejnych wyłączeń (zarówno z zakazu z art. 34 jak i 47 ustawy) należą takie przypadki, w których zachowania przedsiębiorstw podjęte zostały dla wykonania określonego wymogu prawnego (*comply with a legal requirement*), czy też wyłączenia z uwagi na przepisy prawa lub kodeksu praktyk (*code of practice*)³³, które przyznają innemu organowi regulacyjnemu (*another regulatory authority*) jurysdykcję w danym zakresie (w danej sprawie³⁴). W Singapurze obowiązują także wyłączenia o charakterze zarówno podmiotowym³⁵, jak i przedmiotowym. Te drugie odnoszą się do tzw. szczególnych rodzajów działalności (*specified activities*)³⁶ i są stosunkowo szerokie, obejmując określone rodzaje działalności gospodarczej (w tym takie, które – na gruncie prawa polskiego – objęte są reżimem antymonopolowym). Wreszcie zakazy z art. 34 i 47 ustawy nie mają także zastosowanie do tzw. akcesoryjnych ograniczeń w koncentracjach, tj. do jakiegokolwiek porozumienia lub zachowania, które jest „bezpośrednio związane oraz konieczne do dokonania koncentracji” (*directly related and necessary to the implementation of a merger*). Jest to więc rozwiązanie bardzo podobne do tego zwartego w prawie unijnym³⁷, którego wszak nie zawarto w polskiej ustawie antymonopolowej.

²⁹ Pkt 11.7 wytycznych CCS dot. art. 47 ustawy.

³⁰ Zawarto je w końcowej części ustawy (*Third Schedule*), pt. „Wyłączenia z art. 34 i art. 47 ustawy (*exclusions from section 34 prohibition and section 47 prohibition*)”.

³¹ Łącznie różnego rodzaju wyłączeń spod zakazu z art. 34 (i zazwyczaj – jakkolwiek nieco rzadziej – także z art. 47 ustawy) jest aż 11 (zob. pkt 4.2 wytycznych CCS dot. zakazu z art. 34), przy czym osobną kategorią wyłączeń stanowią wyłączenia grupowe (w formie zarządzenia odpowiedniego ministra).

³² CCS wyjaśnia, iż aby skorzystać ze zwolnienia dane przedsiębiorstwo musi mieć jako swój zasadniczy cel (*principal objective*) zwiększanie dochodów dla władzy publicznej Singapuru poprzez świadczenie określonych usług. Jednocześnie musi mu zostać przyznane wyłączne prawo ich świadczenia (pkt 12.8 wytycznych dot. art. 47 ustawy).

³³ Wydanego na mocy przepisów, które dotyczą konkurencji.

³⁴ Jest to rozwiązanie odmienne od tego jakie obowiązuje w prawie polskim, w którym tak doktryna – a w ślad za nią Sąd Najwyższy – opowiada się za dopuszczalnością „równoległego stosowania przepisów obu ustaw”, tj. ustawy antymonopolowej oraz danej ustawy sektorowej (np. prawa telekomunikacyjnego albo energetycznego), „do tego samego stanu faktycznego”; zob. wyr. SN z dnia 19 października 2006 r., OSNP 2007/21-22/337 oraz cyt. tam literatura.

³⁵ Chodzi tu w szczególności o izby rozliczeniowe (*clearing houses*) w zakresie wskazanym w ustawie (regulacji) bankowej.

³⁶ Do działalności tych należą: dostarczanie listów i kartek na mocy ustaw dotyczącej usług pocztowych, dostarczanie wody pitnej w wodociągach, usługi zarządzania ściekami (w tym gromadzenie, oczyszczanie i usuwanie ścieków), usługi przewozów autobusowych oraz kolejowych (zgodnie ze stosownymi ustawami branżowymi), a także operacje dotyczące terminali ładunkowych (*cargo terminal operations*).

³⁷ Zob. art. 6 ust. 1 *in medio* rozporządzenia Rady (UE) Nr 139/2004 z dnia 20 stycznia 2004 r. w sprawie kontroli koncentracji przedsiębiorstw („Decyzję stwierdzającą zgodność koncentracji ze wspólnym rynkiem uznaje się za uwzględniającą ograniczenia, które są bezpośrednio związane i konieczne dla dokonania koncentracji”).

W zasadzie najistotniejszym wyłączeniem, które dotyczy tylko zakazu porozumień antykonkurencyjnych jest to oparte na koncepcji „ekonomicznych korzyści netto” (*net economic benefit*); warunki tego wyłączenia w istocie odpowiadają tym z art. 101 ust. 3 TFUE (oraz art. 8 ust. 1 uokik).

W Singapurze obowiązuje także system wyłączeń grupowych (*block exemptions*) z zakazu z art. 34 ustawy (nie dotyczy on zakazu nadużywania pozycji dominującej). W odróżnieniu od ww. (zob. pkt 4.1) wyłączeń ustawowych, wyłączenie grupowe dokonywane są na podstawie zarządzenia (*order*) ministra handlu i przemysłu na wniosek („rekomendację”) CCS i zawierają przesłanki jakich spełnienie prowadzi do takiego wyłączenia (art. 36 i 37 ustawy). Kryteria wyłączenia grupowego (*criteria for block exemptions*) są w zasadzie analogiczne do tych w art. 101 ust. 3 TFUE (zob. art. 41 ustawy).

V. Wybrane rozwiązania proceduralne

W prawie Singapurskim przewidziano procedurę **indywidualnego zgłaszania CCS porozumienia przez przedsiębiorcę/stronę (*party*)**, w przypadku gdy „sądzi, że może ono naruszać art. 34” (*who thinks that it may infringe the section 34 prohibition*); art. 42 ustawy. Strona może dokonać takiego zgłoszenia w celu wydania przez CCS albo stosownego zalecenia (*guidance*), albo decyzji w danej sprawie (*decision*). W ramach wskazanego zalecenia, Komisja ocenia czy dane porozumienie prawdopodobnie (*likely*) narusza art. 34 ustawy czy też nie, z kolei – w ramach decyzji – definitywnie stwierdza takie naruszenie lub brak naruszania (art. 43 ust. 2 oraz art. 44 ust. 2 ustawy). W przypadku dokonania wspomnianego zgłoszenia strona ma obowiązek zastosowania się do zalecenia lub decyzji CCS. Wydanie przez CCS decyzji jest bardziej korzystne dla przedsiębiorcy, gdyż jest rozwiązaniem „trwalszym” (w wymiarze prawnym), w tym znaczeniu, iż przewidziano mniej przesłanek (sytuacji), których wystąpienie skutkować będzie podjęciem przez CCS dalszego postępowania w odniesieniu do danego (zgłoszonego) porozumienia. W przypadku decyzji (stwierdzającej brak naruszenia) przesłankami tymi są po pierwsze, wystąpienie uzasadnionego podejrzenia, że doszło do istotnej zmiany okoliczności (*material change of circumstance*) po wydaniu decyzji oraz po drugie, istnienie po stronie CCS uzasadnionego podejrzenia, iż informacje na podstawie których wydana została decyzja, była niekompletna, nieprawdziwa lub wprowadzająca w błąd. Z kolei w przypadku zalecenia stwierdzającego, że porozumienie prawdopodobnie nie narusza zakazu z art. 34 (lub podlega wyłączeniu), dodatkowymi (tj. obok tych wskazanych wyżej) okolicznościami są złożenie przez jedną stronę porozumienia zgłoszenia o wydanie decyzji (a nie „tylko” zalecenia), a także złożenie przez stronę trzecią skargi na dane porozumienie (art. 45 ust. 2 ustawy).

Rozwiązaniem motywującym przedsiębiorstwa do skorzystania z opisanego wyżej zgłoszenia porozumienia jest **ustawowe wykluczenie nałożenia na nich kary** (*no penalty shall be imposed*), za okres liczony od daty, w jakiej porozumienie to zostało zgłoszone do daty wskazanej w pisemnym zawiadomieniu skierowanym przez CCS do przedsiębiorstwa (zob. art. 43 ust. 4 oraz art. 44 ust. 3 ustawy).

W Singapurze przewidziana została także **procedura tzw. szybkiego postępowania (*fast track*)** dla stosowania zakazów z art. 34 i 47 ustawy. Jest on normowana w wytycznych CCS³⁸.

³⁸ Zob. wytyczne dotyczące praktyki CCS w zakresie przyspieszonego procedowania przy stosowaniu art. 34 i 47 ustawy (*CCS practice statement on the fast track procedure for section 34 and section 47 cases*).

Celem tej procedury jest zapewnienie bardziej efektywnego wdrażania reguł konkurencji, skutkujące wydaniem decyzji stwierdzającej naruszenie szybciej niż w ramach normalnej („nieprzyspieszonej”) procedury. Procedura „*fast track*” jest odrębną od takich rozwiązań, jak (znane także prawu unijnemu i polskiemu) decyzja zobowiązaniowa oraz program *leniency*³⁹ (które także zostały przewidziane w prawie singapurskim, a ściślej innych wytycznych CCS⁴⁰). Strona, która wnioskuje o wdrożenie trybu przyspieszonego, potwierdza swą odpowiedzialność za naruszenie (*admit liability for their infringement*) ustawy, uzyskując redukcję kary pieniężnej (w wysokości 10%) od kwoty, jaka byłaby na nią nałożona w razie gdyby ów tryb nie został zastosowany⁴¹ (w czym uwidacznia się podobieństwo do rozwiązania obowiązującego w art. 89a uokik); jednocześnie wskazana obniżka kary dokonana jest dodatkowo obok redukcji kary, jak wynika z *leniency* (o ile oczywiście także ta procedura została w danej sprawie zastosowana)⁴².

Przyspieszona procedura jest przeznaczona dla spraw, w których – zdaniem CCS – na bazie posiadanych przez ów organ informacji spełniony został wystarczający wymóg dowodowy dla wydania decyzji stwierdzającej naruszenie⁴³. Organ ów posiada wszak w tym zakresie szeroki zakres uznania czy tego rodzaju procedura powinna zostać wszczęta (jakkolwiek strony mogą „proaktywnie” oddziaływać na urząd, wskazując, iż opowiadają się za wszczęciem tej procedury w ich sprawie⁴⁴).

Przyspieszona procedura składa się z czterech etapów: „wszczęcia, dyskusji, porozumienia oraz akceptacji”⁴⁵. W ramach dyskusji omawiane są zakres i ciężar naruszenia, a także prawdopodobna wysokość kary, jaka groziłaby przedsiębiorstwu na zasadach ogólnych. Tego rodzaju dyskusja ma pozwolić CCS oraz zainteresowanym przedsiębiorstwom na ocenę z własnej perspektywy korzyści przyspieszonej procedury i podjęcie „świadomego wyboru” (*informed choice*) pomiędzy tą procedurą a procedurą „zwyczajną” (*ordinary*)⁴⁶.

Każdy przedsiębiorca (strona przyspieszonej procedury) podpisuje stosowne porozumienie z CCS, które zawiera warunki wskazane we (wcześniej przedyskutowanym/ustalonym) wniosku (zatwierdzeniu) tej procedury⁴⁷. Wspomniane **porozumienie z CCS** zawiera (m.in.) takie postanowienia, jak: potwierdzenie odpowiedzialności przedsiębiorstwa za naruszenie; jego zobowiązanie się do współpracy z CCS w trakcie postępowania; określenie maksymalnego pułapu kary pieniężnej czy też stwierdzenie, iż – w razie wniesienia przez przedsiębiorstwo odwołania do sądu – CCS zastrzega sobie prawo do zmiany wysokości kary pieniężnej (innej niż ta wskazana w zaskarżanej decyzji) oraz prawo do domagania się zapłaty przez to przedsiębiorstwo całości kosztów sądowych (i to niezależnie do wyniku postępowania przed sądem⁴⁸).

³⁹ Pkt 1.2 wytycznych CCS dot. przyspieszonego procedowania.

⁴⁰ Zob. wytyczne CCS dotyczące pobłażliwego (*lenient*) traktowania przedsiębiorstw, które udzielają informacji dotyczących ich „praktyk kartelowych” (*Cartel Activity*).

⁴¹ Pkt 5.2 wytycznych CCS dot. przyspieszonego procedowania.

⁴² Zob. pkt 2.22 wytycznych CCS dotyczących wymiaru kar pieniężnych.

⁴³ Przy czym dotyczy to także spraw o naruszenia kartelowe; zob. pkt 3.8 wytycznych CCS dot. przyspieszonego procedowania.

⁴⁴ Pkt 1.5 i 1.6 wytycznych CCS dot. przyspieszonego procedowania.

⁴⁵ *Initiation, discussion, agreement and acceptance*; pkt 1.7 wytycznych CCS dot. przyspieszonego procedowania.

⁴⁶ Pkt 3.2–3.5 wytycznych dot. przyspieszonego procedowania.

⁴⁷ *Fast Track Procedure Submission*; zob. pkt 3.6–4.1. wytycznych CCS dot. przyspieszonego procedowania.

⁴⁸ Pkt 4.2. wytycznych CCS dot. przyspieszonego procedowania.

VI. Skutki naruszenia prawa konkurencji Singapuru

Skutki naruszenia prawa konkurencji Singapuru mają (podobnie jak w prawie krajowym) wymiar publiczno- i prywatnoprawny. CCS może – stwierdziwszy takie naruszenie – skierować do naruszcyciela wskazówki (*directions*), aby doprowadzić do zakończenia naruszenia, a także wskazówki jak ograniczyć lub wyeliminować negatywne skutki naruszenia oraz zapobiec ponownemu naruszeniu (art. 69 ust. 1 ustawy). Wspomniane wskazówki (w istocie środki zaradcze) mogą polegać w szczególności na konieczności zmodyfikowania lub rozwiązania umowy (w razie naruszenia zakazu art. 34 ustawy) czy też na zmodyfikowaniu (zakończeniu) danego zachowania (w razie naruszenia zakazu z art. 47 ustawy); art. 69 ust. 2 ustawy.

Za naruszenie – dokonane zarówno umyślnie, jak i niemyślnie (*intentional or negligent infringement*) może nadto zostać nałożona kara pieniężna (*financial penalty*) w wysokości nieprzekraczającej 10% obrotu danego przedsiębiorstwa w Singapurze za każdy rok naruszenia, przy czym za okres maksymalnie do lat 3 (art. 69 ust. 3 i 4 ustawy).

Od decyzji CCS przysługuje odwołanie do decyzji Rady Odwoławczej ds. Konkurencji (*Competition Appeal Board*)⁴⁹. Rada ta może tę decyzję utrzymać w mocy, uchylić, zmienić wysokość kary pieniężnej, a także podjąć inną decyzję, jaką CCS mogła była podjąć (art. 73 ust. 8 ustawy). Od decyzji tej przysługuje odwołanie do Wysokiego Sądu (*High Court*), który kontroluje decyzję w zakresie jej zgodności z prawem (*on a point of law arising from a decision*), a także co do wysokości kary pieniężnej (art. 74 ust. 1 ustawy). W wymiarze cywilnoprawnym przewidziano skutek nieważności w odniesieniu do porozumień antykonkurencyjnych (art. 34 ust. 3 ustawy). Ponadto podmiot, który doznał szkody wskutek naruszenia prawa konkurencji ma prawo do dochodzenia odszkodowania w procesie cywilnym (*civil proceedings*) (art. 86 ust. 1 ustawy), przy czym, co warto podkreślić, prawo to przysługuje mu tylko wówczas, gdy CCS stwierdził takie naruszenie a zarazem wyczerpane zostały sądowe środki odwoławcze⁵⁰ (od decyzji CCS). W tym obszarze uwidacznia się zatem różnica z polskim prawem konkurencji, w którym – zgodnie z uchwałą SN⁵¹ – osoba poszkodowana wskutek naruszenia prawa konkurencji może dochodzić przed sądem powszechnym odszkodowania także bez wcześniejszego stwierdzenia przez Prezesa UOKiK takiego naruszenia, a sąd może samodzielnie ocenić czy zachowanie przedsiębiorcy stanowi takie naruszenie (jakkolwiek prawomocna decyzja Prezesa UOKiK jest wiążąca dla tego sądu⁵²).

VII. Podsumowanie

Generalny wniosek jaki może się nasuwać, z dokonanego zarysu wybranych przepisów i instytucji singapurskiego prawa antymonopolowego, to oczywiście występowanie przede wszystkim podobieństw do unormowań unijnych (a zatem i krajowych). Tym bardziej więc zainteresowanie mogą wzbudzać rozwiązana odrębne (a zwłaszcza całkiem nieznanne) na gruncie prawa UE lub polskiego.

⁴⁹ Jest to organ, którego członkami (w liczbie nie większej niż 30) są osoby odznaczające się doświadczeniem w działalności gospodarczej i handlu lub administracji powoływane przez Ministra (handlu i przemysłu). Pełnią oni swą funkcję na okres czas wskazany przez tego ministra, przy czym ma on prawo odwołania ich bez podania przyczyny (art. 72 ust. 1–3 ustawy).

⁵⁰ Zob. art. 86 ust. 2 ustawy oraz pkt 7.3 i 7.4 wytycznych CCS dot. art. 34 ustawy oraz pkt 8.4 i 8.5 wytycznych CCS dot. art. 47 ustawy.

⁵¹ Zob. uchwałę SN z 23 lipca 2008 r., III CZP 52/08, OSNC 2009/7-8/107.

⁵² Zob. art. 30 ustawy z dnia 21 kwietnia 2017 r. o roszczeniach o naprawienie szkody wyrządzonej przez naruszenie prawa konkurencji.

Tytułem podsumowania, wśród tych odrębności na szczególną uwagę zasługują zwłaszcza, w ramach reguł materialnych, wyższe progi wyłączenia *de minimis* (tj. 20 i 25%) oraz prawdopodobieństwa dominacji rynkowej (powyżej 60%), szeroki zakres wyłączeń z zakazów antymonopolowych (w tym odnoszących się do zakazu nadużywania pozycji dominującej), a zwłaszcza to wyłączenie, które wyklucza dopuszczalność niejako równoległego stosowania ustawy antymonopolowej oraz ustaw regulacyjnych (i tym samym „dublowania jurysdykcji” organu antymonopolowego i regulacyjnego⁵³). Z kolei z zakresu unormowań dotyczących (*public*) *enforcement* warto wspomnieć o procedurze indywidualnego zgłaszania porozumień (z możliwością uniknięcia kary pieniężnej w ramach tej procedury), a także o występowaniu przedsądowej instancji odwoławczej od decyzji CCS (tj. specjalnej „ministerialnej” rady odwoławczej; zob. pkt 6.1). W wymiarze *private enforcement* prawo singapurskie warunkuje dochodzenie przed sądem powszechnym roszczeń odszkodowawczych uprzednim wydaniem przez organ antymonopolowy stosownej (prawomocnej) decyzji stwierdzającej naruszenie.

Na koniec warto zauważyć, iż Singapur jest państwem z jedną z najbardziej konkurencyjnych gospodarek świata (znajdując się w stosownym rankingu na 3 miejscu, za USA i liderującą Szwajcarią⁵⁴). Być może uzasadnia to bardziej liberalne podejście w obszarze unormowań publicznego prawa konkurencji i tym samym zawężenie reżimu antymonopolowego (w porównaniu z reżimem unijnym czy polskim).

Bibliografia

- Kohutek, K. (2012). *Praktyki wykluczające przedsiębiorstw dominujących. Prawdliwość i stosowalność reguł prawa konkurencji*, Warszawa: Wolters Kluwer.
- Ong, B. (2007). Competition Law Takes Off in Singapore: An Analysis of Two Recent Decisions. *Competition Policy International*, 3(2), Autumn.
- Ong, B. (2015). Competition Law and Policy in Singapore. *ERIA Discussion Paper Series*, 2015-53, August.
- Podlasin, W. (2015). Proceduralne aspekty nadzoru nad koncentracjami przedsiębiorców w Singapurze. *internetowy Kwartalnik Antymonopolowy i Regulacyjny*, 5(4).

⁵³ Co wszak nie wyklucza współpracy CCS z danym organem regulacyjnym – w „regulacyjnych sprawach z zakresu konkurencji” (*cross-sectoral competition cases*), przy czym regulator ów uznawany jest za najbardziej kompetentny (*best placed*) do załatwienia tego rodzaju sprawy w ramach przysługujących mu uprawnień; zob. Ong, 2007, s. 108.

⁵⁴ Chodzi o raport Światowego Forum Ekonomicznego dotyczący Globalnej Konkurencyjności (*The Global Competitiveness Report 2017–2018*). Na miejsce w danym rankingu składa się w sumie 12 kryteriów, w tym do tych wymienionych w pierwszej kolejności należą: poziom produkcji, instytucje, infrastruktura oraz otoczenie makroekonomiczne (zob. www.weforum.org). W rankingu tym Polska zajmuje obecnie 39 miejsce (na 137 państw, których gospodarki poddane zostały ewaluacji); zob.: <http://reports.weforum.org/global-competitiveness-index-2017-2018/competitiveness-rankings>.