

**Massimo Merola, Jacques Derenne, José Rivas (red.),  
*Competition Law in times of Economic Crisis:  
In Need of Adjustment? GCLC Annual Conference Series,  
Groupe Larcier s.a. Éditions BRUYLANT, Bruksela 2013, ss. 649***

Prawo konkurencji w czasach kryzysu gospodarczego było przedmiotem VIII Konferencji Global Competition Law Centre (centrum badawczego College of Europe) w listopadzie 2012 r. Zazwyczaj wyniki badań GCLC są prezentowane podczas dorocznych konferencji, a następnie ukazują się drukiem w serii publikacji pokonferencyjnych (*GCLC Annual Conference Series*<sup>1</sup>). Co trzy lata GCLC powołuje grupy robocze, które przygotowują raporty dotyczące określonej problematyki. Raporty są doręczane Komisji UE przed konferencją, a następnie dyskutowane w jej trakcie. Nie inaczej stało się w przypadku VIII Konferencji GCLC. Powołane grupy robocze (w składzie podanym na s. 41–42 omawianej książki) opracowały raporty dotyczące kryzysu gospodarczego i jego interakcji z prawem konkurencji. Po konferencji grupy robocze dokończyły swe raporty, a redagowana przez Massima Merolę, Jacquesa Derenne'a i José Rivasę książka pt.: *Competition Law in times of Economic Crisis: In Need of Adjustment?* stanowi zbiór tych raportów, a zarazem czwartą publikację w serii *GCLC Annual Conference Series*.

Książka obejmuje pięć raportów. Współautorzy poszczególnych raportów zamykają prowadzone analizy cennymi konkluzjami oraz wnioskami adresowanymi w szczególności do Komisji UE. Można pokusić się o refleksję, że niektóre z przedstawionych poglądów są na tyle uniwersalne, że mogą znaleźć zastosowanie nie tylko w przypadku kryzysu gospodarczego, ale i kryzysów innego rodzaju.

Pierwszy raport, koordynowany przez José Rivasę, dotyczy prawa antytrustowego w czasach kryzysu gospodarczego. Oprócz części prezentującej opinię GCLC (odnośnie do antykonkurencyjnych porozumień, zachowań jednostronnych, redefinicji unijnej polityki karania przedsiębiorstw oraz podejścia sektorowego do egzekwowania prawa antytrustowego) raport ten zawiera również część przedstawiającą poglądy unijnych urzędników zajmujących się egzekwowaniem prawa konkurencji (co do karteli kryzysowych oraz porozumień dotyczących restrukturyzacji przemysłu), a także część ujmującą punkt widzenia amerykańskiej praktyki (w kwestii pobudek przedsiębiorstw uczestniczących w zмовach w czasach kryzysu gospodarczego, reakcji USA na kartele kryzysowe oraz priorytetów egzekwowania prawa antytrustowego niezależnych od czasu, w jakim ma ono miejsce). Można jedynie żałować, że kolejne raporty nie posiadają analogicznej struktury. Nie sposób w niniejszym opracowaniu zaprezentować wszystkich konkluzji poszczególnych grup roboczych zamykających przygotowane przez nie raporty. Jeśli jednak chodzi o raport pierwszy, warto zwrócić szczególną uwagę, że autorzy zakwestionowali w nim dawanie pierwszeństwa koncentracjom przed porozumieniami restrukturyzacyjnymi (skoro koncentracje usuwają źródło konkurencji na zawsze, a porozumienia są ograniczone co do zakresu i czasu ich obowiązywania). Po drugie, autorzy raportu zalecili Komisji fundamentalną rewizję polityki karania przedsiębiorstw,

<sup>1</sup> Poprzednią pozycję w serii stanowi: M. Merola, D. Waelbroeck (red.), *Towards an Optimal Enforcement of Competition Rules in Europe: Time for Review of Regulation 1/2003? GCLC Annual Conference, 11-12 June 2009*, Bruylant, Bruksela 2010, ss. 501.

w tym uwzględnianie przy ustalaniu wysokości kar pieniężnych poziomu zysku przedsiębiorstwa oraz dobrowolnego naprawienia przez nie szkody, a także rozważenie sankcji alternatywnych w stosunku do tych kar. Po trzecie, autorzy raportu odradzili organom ochrony konkurencji koncentrowanie się na pewnych wybranych sektorach.

Drugi raport (o najmniejszej objętości, ok. 50 stron), koordynowany przez Robberta Sneldersa, dotyczy kontroli koncentracji w czasach kryzysu ekonomicznego i obejmuje rozdziały dotyczące m.in. wyzwań stojących przed kontrolą koncentracji podczas kryzysu gospodarczego, argumentów obrony (*merger defences*) w czasach kryzysu oraz krajowej kontroli koncentracji podczas kryzysu. Szczególnie interesujące są tu badania praktyki organów ochrony konkurencji. Poszukując przykładów politycznej czy legislacyjnej interwencji w sferze kontroli koncentracji, autorzy doszli do wniosku, że choć w państwach członkowskich UE istnieją regulacje prawne dopuszczające takie interwencje (np. interwencje Ministra Gospodarki), koncentracja *Lloyds TSB/HBOS* była jedynym jednoznacznym przykładem interwencji politycznej. Istotny jest również wniosek autorów raportu, że relatywna „prężność” organów ochrony konkurencji może być postrzegana jako znak mocniejszego osadzenia prawa konkurencji w kulturach krajowych.

Kolejne dwa raporty liczą po ponad 150 stron. Raport trzeci, koordynowany przez Jacquesa Derenne’a, dotyczy pomocy publicznej w sektorze finansowym. Otwiera go wprowadzenie autorstwa koordynatora raportu, a po nim następuje rozdział dotyczący zarządzania kryzysem finansowym w Europie i roli odgrywanej w nim przez egzekwowanie unijnego prawa pomocy publicznej. Kolejne trzy rozdziały odnoszą się do zagadnień podzielonych logicznie na zagadnienia materialnoprawne (pojęcie pomocy w kryzysie finansowym, ocena jej zgodności), zagadnienia procesowe (elastyczność procedury, kontrola sądowa decyzji, przyszłe wyzwania proceduralne, specyfika proceduralną w sprawach sektora finansowego) oraz zagadnienia ekonomiczne (ekonomiczna charakterystyka egzekwowania prawa pomocy publicznej w sektorze finansowym i lekcje płynące z kryzysu finansowego, a także koszty społeczne restrukturyzacji). Kolejny rozdział tego raportu dotyczy interakcji pomiędzy nowymi środkami regulacji sektora finansowego i pomocą państwa w kryzysie finansowym. Trafny jest wniosek autorów raportu, że początkowa odpowiedź UE na kryzys bankowy sprowadzała się do oparcia się na inicjatywach krajowych mających na celu ratowanie banków. Innymi słowy, banki zostały potraktowane jako europejskie w zdrowiu, a jako krajowe w chorobie. Autorzy podkreślili również, że w procesie zwalczania kryzysu istnieje potrzeba wyjścia poza wdrażanie pomocy publicznej. Komisja powinna natomiast dążyć do przypisania regułom pomocy publicznej w sektorze bankowym tradycyjnej roli kontroli pomocy publicznej.

Najobszerniejszy raport czwarty, koordynowany przez Massima Merolę, dotyczy polityki pomocy publicznej w realnej gospodarce w czasach kryzysu gospodarczego i liczy kilkanaście rozdziałów. Otwiera go wprowadzenie autorstwa koordynatora raportu, a po nim następuje rozdział dotyczący relacji pomiędzy regułami pomocy państwa i konkurencyjnością (wzajemnego oddziaływania Strategii Europa 2020 i polityki konkurencji, roli reguł pomocy publicznej z punktu widzenia wzmocnienia wzrostu gospodarczego i konkurencyjności). Kolejny rozdział odnosi się do pomocy publicznej na rzecz realnej gospodarki (wdrażania pomocy dla gospodarki realnej na mocy tymczasowych ram prawnych, oceny ich znaczenia). Następny rozdział dotyczy interwencji publicznej w czasach kryzysu (w tym zasady MEIP, tj. zasady inwestora prywatnego oraz zasady wierzyciela prywatnego). W dalszych rozdziałach odniesiono się m.in. do gwarancji państwowych

w czasach kryzysu, kwestii zwrotu pomocy publicznej w szczególności w przypadku niewypłacalności, unijnych wytycznych dotyczących pomocy państwa w celu ratowania i restrukturyzacji zagrożonych przedsiębiorstw, wkładu własnego w rozumieniu wytycznych, testu bilansującego w rozumieniu wytycznych, tzw. środków kompensacyjnych w sprawach dotyczących pomocy na restrukturyzację, problemu zniekształcenia konkurencji, zasady „pierwszy i ostatni raz”. Autorzy raportu dowiedli m.in., że nie ma potrzeby żałować decyzji Komisji, by nie wydłużać okresu obowiązywania tymczasowych ram prawnych poza rok 2011. Jednocześnie wywiedli, że kryzys nie powinien uzasadniać „rozluźnienia” zasad zwrotu pomocy publicznej.

Ostatni, piąty raport, koordynowany przez Jacquesa Bourgeois i Nicoletę Tuominen, dotyczy związków pomiędzy konkurencją a politykami przemysłowymi oraz handlowymi i składa się z kilku części. Po części pierwszej (wprowadzającej) w raporcie tym umieszczono część odnoszącą się do potencjalnych związków pomiędzy polityką przemysłową a egzekwowaniem prawa konkurencji. Następna część dotyczy potencjalnych związków pomiędzy polityką konkurencji a ochroną handlu. Kolejna część została poświęcona „euro-preferencji” w prawie handlu i konkurencji UE. Autorzy raportu ustalili, że argument dotyczący polityki publicznej może być argumentem obrony w sprawach dotyczących egzekwowania artykułów 101 i 102 TFUE czy w sprawach kontroli koncentracji. Autorzy raportu podzielili wnioski Europejskiego Raportu nt. Konkurencyjności z 2011 r., jednak wskazali, że zawarte w nim sugestie powinny być bardziej konkretne oraz przedstawili propozycje takich sugestii.

Poszczególne raporty albo poszczególne rozdziały w raportach zawierają wyodrębnione w oddzielne jednostki redakcyjne uwagi wprowadzające oraz podsumowania. Natomiast, gdyby Czytelnik poszukiwał zbiorczego podsumowania wszystkich raportów, należy wskazać, że autorzy dość „przewrotnie” umieścili wnioski we wprowadzeniu do książki, wskazując, że „[t]he text below corresponds to the conclusion of each chapter” (s. 28–40).

Warto zwrócić uwagę, że korzystanie z książki jest ułatwione dzięki trzystronicowemu indeksowi rzeczowemu (s. 647–649). Indeksowi temu można natomiast zarzucić, że wskazuje jedynie numery stron, na których posłużono się danym pojęciem, a nie obejmuje numerów akapitów, mimo że do oznaczenia akapitów tekstu użyto w prawie całej książce numeracji ciągłej (od 1 do 1749).

### **Dr hab. Anna Piszcz**

Radca prawny, adiunkt w Katedrze Prawa Gospodarczego Publicznego  
na Wydziale Prawa Uniwersytetu w Białymstoku