

Rajmund Molski, *Prawne i ekonomiczne aspekty polityki promowania narodowych czempionów*, Wydawnictwo Naukowe Wydziału Zarządzania Uniwersytetu Warszawskiego, Warszawa 2015, ss. 329

Jednym ze skutków kryzysu finansowego ostatnich lat jest wzmocnienie tendencji protekcjonistycznych w polityce gospodarczej państw, a nierzadko także tworzonych przez nie organizacji międzynarodowych. Odbywa się to m.in. poprzez stwarzanie szczególnie dogodnych warunków rozwoju dla dużych przedsiębiorstw narodowych (odrębną kwestią jest, co o tej przynależności narodowej ma świadczyć), określanych mianem lokomotyw gospodarki, sreber rodowych, narodowych czempionów itp. Może tu chodzić zarówno o przedsiębiorstwa kontrolowane przez państwo (ten wariant wydaje się występować najczęściej), jak i prywatne, których działalność jest szczególnie istotna ze względów gospodarczych, politycznych, społecznych itd. Tego rodzaju działania władzy publicznej wywołują jednak poważne kontrowersje tak na forum krajowym, jak i w stosunkach międzynarodowych. Prowadzą, a przynajmniej mogą prowadzić do zaburzeń konkurencji na właściwych rynkach, stwarzać ograniczenia w handlu międzynarodowym, a w konsekwencji, wbrew zakładanym celom, petryfikować niewydajne struktury gospodarcze i ograniczać rozwój gospodarczy i wzrost dobrobytu obywateli.

Zjawisko promowania narodowych czempionów nie doczekało się dotychczas w Polsce pogłębionej refleksji naukowej. Praca Rajmunda Molskiego jest pierwszą, jaką znam, rozprawą prawniczą w języku polskim poświęconą tej tematyce. Jest to przy tym tematyka trudna, wymagająca wiedzy nie tylko z zakresu nauk prawnych (z wielu gałęzi prawa), lecz także ekonomii, stosunków międzynarodowych itd. Autor uczynił celem swej pracy poszukiwanie odpowiedzi na pytania o rolę państwa w tworzeniu narodowych czempionów, sposoby ich promowania przez państwo oraz zgodność tych działań z szeroko rozumianym prawem konkurencji. Praca nie ogranicza się przy tym do wybranych jurysdykcji, choć najwięcej uwagi poświęca rozwiązaniom przyjmowanym w państwach wysoko rozwiniętych oraz na forum międzynarodowym (ponadnarodowym). Autor obszernie wykorzystuje w swych badaniach metodę komparatystyczną, historyczną, a także dogmatycznoprawną. Swobodnie posługuje się również aparatem pojęciowym właściwym dla nauk ekonomicznych.

Zamysł badawczy leżący u podstaw recenzowanej pracy zasługuje generalnie na wysoką ocenę, mając na uwadze pionierski w nauce polskiej charakter rozprawy oraz prezentowaną w niej perspektywę globalną. Autor uwzględnił w niej większość istotnych zagadnień prawnych związanych z formułowaniem i wdrażaniem polityki promowania narodowych czempionów, choć nie wszystkie wątki zostały przedstawione z równą szczegółowością. Obszerne wywody dotyczą przede wszystkim problematyki międzynarodowego i unijnego prawa subwencyjnego oraz prawa konkurencji *sensu stricto*, nieco mniej uwagi Autor poświęca kwestiom dopuszczalnych w świetle prawa międzynarodowego (przede wszystkim systemu WTO) ograniczeń taryfowych i pozataryfowych w handlu międzynarodowym, a także ocenie polityk krajowych państw członkowskich

Unii Europejskiej w świetle wymogów rynku wewnętrznego, w tym swobody przepływu towarów (uwzględniając np. zakaz publicznego wsparcia dla towarów krajowych oraz zakaz protekcyjnego opodatkowania wewnętrznego) usług i kapitału oraz swobody przedsiębiorczości. Nie wyczerpują w pełni tematu zawarte w pracy wątki konstytucyjne związane m.in. z przestrzeganiem powszechnie akceptowanej zasady równości oraz zakazu dyskryminacji, a także swobody działalności gospodarczej.

Autor swobodnie porusza się w wielu porządkach prawnych i interesująco przedstawia przykłady działań protekcyjnych ze strony różnych państw (np. USA, Francji, Niemiec, Chin, Brazylii, Indii). Praca zyskałaby jednak, moim zdaniem, na wartości, gdyby ograniczała się do reprezentatywnego wyboru uwzględnianych jurysdykcji (włączając oczywiście prawo międzynarodowe i UE) oraz wybór ten konsekwentnie wprowadzała w życie w odniesieniu do każdego z narzędzi promowania narodowych czempionów. W innym przypadku powstaje wrażenie pewnej przypadkowości, które nie sprzyja formułowaniu stanowczych opinii i wniosków.

Publikacja podzielona została na dziewięć rozdziałów. Pierwszy, najkrótszy dotyczy samego pojęcia i typologii narodowych czempionów. Kolejny analizuje motywacje i uzasadnienia polityki państw wobec tej grupy przedsiębiorstw. Rozdział trzeci wskazuje na kontrowersje, które wywołuje ta polityka, w tym w aspekcie międzynarodowym oraz w ramach Unii Europejskiej. W rozdziale IV autor przedstawia atrybuty i instrumentarium prawne i ekonomiczne polityki promowania narodowych czempionów. Stanowi on wprowadzenie do kolejnych rozdziałów, w których bliższej charakterystyce poddano poszczególne narzędzia tej polityki. Autor rozpoczyna swą analizę od pozostających w rękach państwa narzędzi w ramach nadzoru właścicielskiego i administracyjnego wobec przedsiębiorstw (rozdział V), by w kolejnym rozdziale (rozdział VI) poddać szczegółowej analizie zagadnienia publicznego wsparcia dla przedsiębiorstw (subsytia w systemie prawnym WTO, pomoc państwa w prawie UE). Rozdział VII ukazuje pozostające w rękach państwa lub organizacji międzynarodowej (takiej jak UE) środki przeciwdziałające nielegalnemu dumpingowi i subsydiom w handlu międzynarodowym, a także środki ochrony rynku wewnętrznego (krajowego) przed nadmiernym importem. Narzędziem polityki promowania narodowych czempionów mogą okazać się także preferencyjne zamówienia publiczne (rozdział VIII), a nawet przepisy mające w zamyśle chronić konkurencję na rynku (rozdział IX), a to na skutek stosowania specjalnych wyłączeń spod zakazu karteli dotyczących tzw. karteli kryzysowych lub eksportowych oraz dyskryminacyjnego stosowania przepisów dotyczących nadużywania pozycji dominującej lub kontroli koncentracji przedsiębiorstw).

Rozważania autora są w pełni kompetentne i dobrze udokumentowane. Autor trafnie identyfikuje kluczowe problemy badawcze, stawia właściwe hipotezy, przeprowadza gruntowną na ogół i pogłębioną analizę badanych zjawisk oraz wyciąga trafne co do zasady wnioski z prowadzonych badań. Jego polemika z poglądami autorów prezentujących odmienne poglądy jest przy tym merytoryczna oraz prowadzona w poszanowaniu standardów dyskursu naukowego.

Podsumowując swe badania, R. Molski opowiada się za umiarkowaną wersją polityki promowania narodowych czempionów, uznając ją za dopuszczalną w określonych przypadkach (wyjątkowo) „o ile nie odbija się ona negatywnie na innych uczestnikach rynku (zwłaszcza konsumentach)” (s. 283). Można się zastanawiać jednak czy nie jest to podejście idealistyczne, zważywszy, że o zasadności tej polityki miałyby decydować jej skutki rynkowe trudne, o ile w pełni

w ogóle możliwe do określenia *ex ante*. Choć, zdaniem autora, ciężar dowodu na użyteczność tej polityki powinien spoczywać na władzach publicznych, to nierozstrzygnięty pozostaje problem kontroli decyzji w tym zakresie (pomijając kontrolę ściśle polityczną). Z uwagi na uwarunkowania społeczno-ekonomiczne decyzji dotyczących promowania narodowych czempionów, kwestie te z trudem i raczej wyjątkowo poddają się kontroli sądowej. Równocześnie kontrola sprawowana na szczeblu krajowym wydaje się w wielu przypadkach mało efektywna, naznaczona subiektywizmem i brakiem bezstronności. Trafna wydaje się przy tym teza autora, zgodnie z którą „najlepszą polityką promowania narodowych czempionów jest prawidłowo realizowana polityka konkurencji” (s. 286). Zdaje się ona jednak poddawać w wątpliwość samą potrzebę prowadzenia szczególnej polityki wobec tej grupy przedsiębiorstw przynajmniej w aspekcie stosunków wewnętrznych.

Podsumowując, z pełnym przekonaniem rekomenduję czytelnikom recenzowaną książkę R. Molskiego, uznając ją za jedną z najciekawszych i najważniejszych pozycji z zakresu problematyki publicznego prawa gospodarczego opublikowanych w Polsce w ostatnich kilku latach. Powinna ona trafić w ręce nie tylko prawników zainteresowanych prawem gospodarczym, lecz także osób odpowiedzialnych za kształt polityki gospodarczej w Polsce. Lektura pracy R. Molskiego może bowiem przyczynić się do wypracowania w przyszłości właściwego kształtu państwowego wsparcia dla polskich przedsiębiorstw oraz do uniknięcia wielu błędów wcześniej popełnionych w tym obszarze zarówno w Polsce, jak i w innych jurysdykcjach. Tym samym pieniądze podatników będą wykorzystane bardziej efektywnie i prorozwojowo.

Prof. zw. dr hab. Sławomir Dudzik

Katedra Prawa Europejskiego WPiA UJ; e-mail: s.dudzik@uj.edu.pl