

# Maciej Górka

---

"Kary pieniężne w prawie antymonopolowym (w ustawie o ochronie konkurencji i konsumentów, w europejskim prawie wspólnotowym", Małgorzata Król-Bogomilska, Warszawa 2001 : [recenzja]

---

Kwartalnik Prawa Publicznego 1/2, 233-236

---

2001

Artykuł został zdigitalizowany i opracowany do udostępnienia w internecie przez Muzeum Historii Polski w ramach prac podejmowanych na rzecz zapewnienia otwartego, powszechnego i trwałego dostępu do polskiego dorobku naukowego i kulturalnego. Artykuł jest umieszczony w kolekcji cyfrowej [bazhum.muzhp.pl](http://bazhum.muzhp.pl), gromadzącej zawartość polskich czasopism humanistycznych i społecznych.

Tekst jest udostępniony do wykorzystania w ramach dozwolonego użytku.

MAŁGORZATA KRÓL-BOGOMILSKA, *KARY PIENIĘŻNE W PRAWIE ANTYMONOPOLOWYM (W USTAWIE O OCHRONIE KONKURENCJI I KONSUMENTÓW, W EUROPEJSKIM PRAWIE WSPÓLNOTOWYM)*, KONIECZNY I KRUSZEWSKI, WARSZAWA 2001, WYD. I, SS. 416.

Nakładem Wydawnictwa KiK Konieczny i Kruszewski, stanowiącego Oddział Polskich Wydawnictw Profesjonalnych, dr hab. Małgorzata Król-Bogomilska opublikowała pierwsze w Polsce monograficzne opracowanie dotyczące kar pieniężnych w prawie antymonopolowym polskim i wspólnotowym. Monografia ta zasługuje na uwagę nie tylko w związku z negocjowanym członkostwem Polski w Unii Europejskiej i będącymi ich implikacją dostosowaniami prawnymi, ale też z uwagi na wejście w życie nowej ustawy z 15.12.2000 r. o ochronie konkurencji i konsumentów (Dz. U. Nr 122, poz. 1319), która zastąpiła ustawę z 1990 r. o przeciwdziałaniu praktykom monopolistycznym i ochronie interesów konsumentów. Opracowanie stanowi zatem ciekawe studium podsumowujące ponad 10-letni okres obowiązywania poprzedniej ustawy, zwieńczony przyjęciem nowej ustawy. Przepisy polskiego prawa antymonopolowego zestawione są z praktyką polskich organów antymonopolowych i orzecznictwem sądowym w tej dziedzinie oraz – z drugiej strony – z prawem dotyczącym ochrony konkurencji obowiązującym w Unii Europejskiej i praktyką tamtejszych władz administracyjnych i sądowych stosujących przepisy z tego zakresu.

Spośród wielu zagadnień bogatej problematyki prawa konkurencji, które mogą stanowić przedmiot naukowych dociekań, Autorka podniosła ważki temat kar pieniężnych, jakie można stosować w postępowaniach z zakresu prawa konkurencji. Jest to temat to interesujący z wielu względów, już choćby z racji istotnych ingerencji tych regulacji w sferę wolności prowadzenia działalności gospodarczej, i szerzej – w sferę wolności osobistych. Tym bardziej z uznaniem należy odnotować fakt publikacji omawianej monografii.

Autorka – profesor Wydziału Prawa i Administracji Uniwersytetu Warszawskiego, a równocześnie członek Izby Adwokackiej i Izby Radców – fakt nie bez znaczenia wzięwszy pod uwagę, iż znaczna część opracowania dotyczy praktycznych zagadnień stosowania przepisów antymonopolowych – miała niełatwe zadanie opisanie i skomentowanie polskich regulacji z tej dziedziny. Czas publikacji zbiegł się bowiem z wejściem w życie nowej ustawy, cała zaś dotychczasowa prak-

tyka oparta była na przepisach poprzedniej ustawy. Autorka słusznie uznała, że dla poznania przepisów obowiązującej ustawy konieczne jest usytuowanie rozważań na ich temat w kontekście przepisów uchylonej regulacji i towarzyszącej im praktyki. Niekiedy jednak to racjonalne podejście niesie ze sobą konieczność bacznego uwzględniania przy lekturze książki wyjaśnień, do jakiego stanu prawnego rozważania się odnoszą.

Książka składa się z sześciu rozdziałów zaopatrzonych w bogatą bibliografię oraz z aneksów zawierających polskie i wspólnotowe przepisy antymonopolowe. Rozdziały opracowania to kolejno: *Kary pieniężne – temat interdyscyplinarny* (rozdział I), *Kary pieniężne w polskim prawie i orzecznictwie antymonopolowym* (rozdział II), *Kary pieniężne w europejskim prawie konkurencji i orzecznictwie wspólnotowym* (rozdział III), *Grzywny – środek administracyjny czy kryminalnoprawny?* (rozdział IV), *Zastosowanie zasad Europejskiej Konwencji Praw Człowieka we wspólnotowym prawie konkurencji* (rozdział V) oraz *Kary pieniężne w polskim i wspólnotowym prawie konkurencji – porównanie i uwagi de lege ferenda* (rozdział VI). Autorka we wprowadzeniu wyjaśnia, iż przedmiot opracowania obejmuje: po pierwsze, opis uregulowań dotyczących kar pieniężnych zawartych w ustawie antymonopolowej, ich ewolucji i problemów pojawiających się przy ich interpretacji; po drugie, opis praktyki stosowania kar pieniężnych w świetle decyzji organu antymonopolowego i orzecznictwa sądowego; po trzecie, opis praktyki w zakresie stosowania kar pieniężnych na podstawie europejskiego prawa wspólnotowego; i po czwarte, rozważania na temat prawnego charakteru kar pieniężnych.

Powyższy opis tematyki pracy nie przekłada się wprost na systematykę opracowania. Poza rozdziałem I naświetlającym problematykę podjętą w książce oraz rozdziałem ostatnim, niosącym rozważania prawnoporównawcze, o polskich aspektach prawa antymonopolowego traktuje jedynie rozdział II. Znajdujemy tam przejrzyste omówienie przepisów ujęte według następujących punktów: prawne podstawy nakładania kar, kary pieniężne w systemie sankcji w ustawie antymonopolowej, rodzaje kar pieniężnych, fakultatywność stosowania kar, względna określoność kar, podstawa wymiaru kar, czynniki brane pod uwagę przy wymiarze kary oraz przedawnienie. Opis przepisów jest bogato ilustrowany przykładami z praktyki zarówno administracyjnej, jak i sądowej, co jest niewątpliwym walorem dokonywanej analizy.

Kolejne trzy rozdziały dotyczą prawa wspólnotowego (III, IV i V). Także bowiem rozdział IV, mimo swego ogólnego tytułu, jest zorientowany na kontekst wspólnotowy. Systematyka omówienia przepisów i praktyki wspólnotowej jest analogiczna, jak w przypadku prawa pol-

skiego, co ułatwia dokonywanie porównań tych dwóch systemów prawnych. Autorka przy opisie prawa wspólnotowego uwzględniła specyficzne dokumenty wspólnotowe – Wytyczne i Obwieszczenie Komisji Europejskiej, nie mające charakteru *stricte* prawnego, niewątpliwie jednak rzutujące na kształt praktyki. Także i w tym rozdziale czytelnik może zapoznać się z przykładami decyzji wspólnotowego organu antymonopolowego, jakim jest Komisja Europejska i bogatego orzecznictwa sądów wspólnotowych oraz z analizą przyjmowanej przez te instytucje filozofii stosowania prawa z zakresu ochrony konkurencji, w szczególności w aspekcie karania za naruszenia tego prawa. Dla czytelnika zainteresowanego tematyką i chcącego sięgnąć do źródeł pewnym utrudnieniem będzie jednak fakt nieprzytaczania przez Autorkę pełnych danych cytowanych wspólnotowych decyzji i wyroków oraz miejsca ich publikacji.

Znaczna część opracowania traktuje o problemie prawnego charakteru stosowanych w ramach prawa antymonopolowego kar. Zważywszy na coraz większą dotkliwość tych kar i powszechność ich stosowania, jest to rzeczywiście zagadnienie o podniosłym znaczeniu. Dobrze zatem, że problem ten znalazł swe odzwierciedlenie, bynajmniej nie marginalne, w omawianej książce. Autorka już we wstępnym rozdziale sygnalizuje spór co do administracyjno– bądź karnoprawnego charakteru tych kar, by następnie uczynić zeń centralny przedmiot rozważań w rozdziale IV. Uzupełnione są one w rozdziale V istotnymi odniesieniami do Konwencji europejskiej o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności z 1950 r. Z uznaniem należy ocenić dokonywane w tej części analizy. Autorka, prezentując wielość wyrażanych w literaturze prawniczej głosów w tym względzie, w sposób przekonujący argumentuje na rzecz konieczności uwzględniania gwarancji materialnoprawnych i procesowych w postępowaniach przeciwko podmiotom zagrożonym zastosowaniem wobec nich tych kar, na podobieństwo gwarancji przewidzianych w ramach prawa karnego. Wiele miejsca w rozdziale ostatnim zajmuje właśnie analiza obowiązujących przepisów polskiego prawa antymonopolowego z tego punktu widzenia, przy czym Autorka nie waha się formułować daleko idących uwag *de lege ferenda*. Odnotować należy przy tym, że przepisy prawa wspólnotowego nie stanowią dla Autorki bezwzględnego wzorca dla uregulowań polskich. Podkreślając ich pozytywne aspekty, Autorka dostrzega słabe strony tych uregulowań, co jest godne uwagi w sytuacji często bezkrytycznego przenoszenia na grunt polski wspólnotowych rozwiązań.

Monografia uzupełniona jest tekstami polskich ustaw antymonopolowych z 1990 i 2000 r., a także polskimi i angielskimi tekstami aktów prawa wspólnotowego (rozporządzenia Rady nr 17 z 1962 r. usta-

nawiającego przepisy wykonawcze do art. 81 i 82 Traktatu ustanawiającego Wspólnotę Europejską, rozporządzenia Rady nr 4064/89 w sprawie koncentracji przedsiębiorstw i rozporządzenia Rady nr 2988/74 dotyczącego okresów przedawnienia stosowania i egzekwowania sankcji w prawie transportowym i w prawie konkurencji) i wspomnianych wyżej dokumentów Komisji Europejskiej – Obwieszczenia z 1996 r. dotyczącego nienakładania grzywien albo obniżania ich wysokości w sprawach o kartele oraz Wytycznych z 1998 r. dotyczących określania wysokości grzywien na podstawie art. 15 ust. 2 rozporządzenia nr 17 i art. 65 ust. 5 Traktatu ustanawiającego Europejską Wspólnotę Węgla i Stali. Szkoda, że wśród tekstów źródłowych zabrakło tekstu przygotowanego przez Komisję Europejską projektu nowego rozporządzenia, które w zamierzeniu zastąpić ma rozporządzenie Rady nr 17 z 1962 r. Brak ten łagodzony jest przez fakt obszernego omówienia tego projektu przez Autorkę w rozdziale III.

W podsumowaniu należy wyrazić przekonanie, iż recenzowana książka, podejmując teoretyczne i praktyczne aspekty stosowania kar pieniężnych na podstawie prawa antymonopolowego, stanowić będzie pożyteczną lekturę dla osób zainteresowanych tą problematyką.

*Maciej Górka\**

---

\* Dr Maciej Górka – adiunkt w Katedrze Prawa Międzynarodowego i Europejskiego, Uniwersytet Kardynała Stefana Wyszyńskiego, Warszawa.