

**Krystyna Kowalik-Bańczyk, *Prawo do obrony w unijnych postępowaniach antymonopolowych. W kierunku unifikacji standardów proceduralnych w Unii Europejskiej*, Seria: Monografie Lex, LEX a Wolters Kluwer business, Warszawa 2012, 632 s.**

Prezentowana publikacja, która ukazała się pod koniec 2012 r., podejmuje w niezwykle szerokim zakresie problematykę prawa przedsiębiorstw do obrony w postępowaniach antymonopolowych prowadzonych w związku z naruszeniem art. 101 lub 102 TFUE. Pod pojęciem „unijne postępowania antymonopolowe” kryje się zarówno postępowanie antymonopolowe, którego „gospodarzem” jest Komisja Europejska, jak i postępowanie prowadzone w oparciu o materialne wspólne reguły konkurencji Unii Europejskiej przez organy krajowe pełniące w tym wypadku rolę „unijną” (s. 27).

Już we wstępie pracy sama Autorka, przypisując prawu do obrony charakter klauzuli generalnej w zakresie prawa procesowego, jednocześnie zaznacza, że „zakres pojęciowy unijnego prawa do obrony w postępowaniach antymonopolowych pozostaje niejasny” (s. 23).

Książka złożona jest z dziesięciu rozdziałów, a prowadzone w nich rozważania służą realizacji trzech zadań: pierwszym z nich jest „ustalenie, jakie elementy składają się na pojęcie prawa do obrony w unijnych postępowaniach antymonopolowych”, drugim – „ocena, czy dotychczasowy stan prawny można uznać za optymalny w świetle dorobku Rady Europy”, zadanie trzecie stanowi natomiast analiza „czy unijne prawo do obrony powinno być stosowane w postępowaniach krajowych z unijnym elementem”.

Rozdział pierwszy sytuje zagadnienia prawa do obrony w ramach prawa ochrony konkurencji Unii Europejskiej („Prawo antymonopolowe Unii Europejskiej a problematyka prawa do obrony”). W rozdziale tym w sposób skondensowany prezentowane są najważniejsze założenia i kierunki rozwoju systemu prawnej ochrony konkurencji w Unii Europejskiej. Ponadto, mimo wątpliwości sygnalizowanych we wstępie książki, Autorka właśnie w rozdziale pierwszym podejmuje próbę zdefiniowania pojęcia prawa do obrony w unijnych postępowaniach antymonopolowych. Autorce bliskie jest stanowisko, zgodnie z którym, mówiąc o prawie do obrony w porządku prawnym Unii Europejskiej, „nie mamy do czynienia z prawem, ale raczej z zasadą wyznaczającą organom UE oraz organom państw członkowskich UE stosującym prawo UE „cel i kierunek postępowania”” (s. 68). W tym samym rozdziale odnajdziemy krótki przegląd dorobku polskiej doktryny w obszarze definiowania prawa do obrony (podrozdział 1.3.2.).

Rozdział drugi poświęcony jest rozumieniu prawa do obrony w unijnym porządku prawnym („Prawo do obrony w prawie Unii Europejskiej”). W tej części pracy pojęcie prawa do obrony przedstawione jest na tle innych, pokrewnych pojęć, takich jak m.in. prawo do dobrej administracji, gwarancje procesowe czy sprawiedliwość proceduralna. Rozdział drugi prezentuje także proces kształtowania się prawa do obrony, wykonywanie tego prawa w dziedzinach prawa innych niż prawo ochrony konkurencji, a wreszcie – cele prawa do obrony w prawie Unii Europejskiej (ochrona interesu prywatnego, ochrona interesu publicznego, cel wychowawczy prawa do obrony). Autorka przypisuje prawu do obrony charakter zasady ogólnej prawa Unii Europejskiej, a ponadto

stwierdza, że w świetle wyników analizy tradycji konstytucyjnych wybranych państw członkowskich prawo do obrony należy uznać za zasadę unijnego prawa administracyjnego (s. 157). W konkluzji Autorka stwierdza, że ocena prawidłowości działania Komisji w postępowaniach antymonopolowych powinna być dokonywana z wykorzystaniem art. 41, 47 i 48 KPP, przy czym zasadniczym przepisem ocennym jest pierwszy ze wskazanych przepisów (s. 159).

Pozycja prawna przedsiębiorstw w postępowaniach w sprawach z zakresu ochrony konkurencji, prowadzonych w oparciu o prawo Unii Europejskiej, omówiona została w rozdziale trzecim („Unijne postępowanie antymonopolowe a pozycja prawna przedsiębiorstw”). Status przedsiębiorstw został omówiony szeroko w odniesieniu do postępowań w sprawach praktyk ograniczających konkurencję (prowadzonych zarówno przez Komisję Europejską, jak i krajowe organy ochrony konkurencji) i nieco wężiej w odniesieniu do postępowań w sprawach kontroli koncentracji. W podsumowaniu rozdziału Autorka zauważa, że regulacje unijnego postępowania antymonopolowego wspierają raczej efektywność wykonywania unijnego prawa konkurencji, a nie ochronę stron postępowania (s. 292).

W czwartym rozdziale książki unijne postępowania antymonopolowe analizowane są w świetle Konwencji o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności. Autorka prezentuje zagadnienie stosowania EKPCz do postępowań antymonopolowych, co sprowadza się przede wszystkim do rozważań nad możliwością przypisania sprawom (postępowaniom) antymonopolowym charakteru prawnokarnego. W rozdziale tym znajdziemy również rozważania nad treścią pojęcia prawa do obrony w świetle EKPCz, na które składają się m.in. prawo do informacji, prawo do korzystania z pełnomocnika i do przeprowadzenia samodzielnej obrony, prawo do wysłuchania, prawa związane ze skutecznym uczestnictwem oskarżonego lub podejrzanego w postępowaniu, prawo do tłumaczenia i prawo do zachowania milczenia. Autorka opowiada się za poddaniem regulacji art. 6 EKPCz zarówno postępowania antymonopolowego w sprawach praktyk ograniczających konkurencję, jak i jednego z aspektów postępowania koncentracyjnego (stosowanie sankcji z art. 14 rozporządzenia 139/2004) (s. 345).

W rozdziale piątym („Uprawnienia składające się na prawo do obrony w unijnych postępowaniach antymonopolowych przed Komisją Europejską w świetle orzecznictwa TSUE”) Autorka odtwarza sposób postrzegania poszczególnych elementów składowych prawa do obrony przez Trybunał Sprawiedliwości. Wśród analizowanych elementów znalazły się: prawo do bycia wysłuchanym, prawo do zapoznania się z zarzutami, prawo dostępu do akt, prawo do pomocy prawnej, wolność od samooskarżenia (nazywana przez Autorkę prawem do niezeznawania przeciw sobie), ochrona LPP, prawo do ochrony prywatności, prawo do używania własnego języka, prawo do zakończenia postępowania w rozsądnym terminie. W konkluzjach Autorka stwierdza m.in., że sądy nie stworzyły „spójnej i jednolitej formuły tego, co składa się na prawo do obrony” (s. 411).

Rozdział szósty odnosi się do problematyki kontroli prawa do obrony w unijnych postępowaniach antymonopolowych przed Komisją Europejską („Kontrola przestrzegania prawa do obrony w unijnych postępowaniach antymonopolowych toczących się przed Komisją Europejską”). Kontrola ta według Autorki sprawowana jest zarówno przez sądy Unii Europejskiej, jak i przez Rzecznika Praw Obywatelskich. Zasadniczym wnioskiem podsumowującym rozważania rozdziału VI jest stwierdzenie, że „nie można w jasny sposób zakwalifikować naruszenia prawa do obrony jako przesłanki nieważności” (s. 455).

Rozdział siódmy analizuje pozycję prawną przedsiębiorcy w procedurach współpracy z Komisją Europejską w ramach postępowania antymonopolowego („Współpraca z Komisją Europejską a pozycja prawna przedsiębiorstwa w postępowaniach w sprawie naruszenia art. 101 lub 102 TFUE”). Do procedur tych Autorka zaliczyła postępowanie prowadzące do wydania decyzji zobowiązującej, postępowanie w sprawie zawarcia ugody oraz program *leniency*.

W rozdziale ósmym prawo do obrony prezentowane jest w kontekście funkcjonowania Europejskiej Sieci Konkurencji („Europejska Sieć Konkurencji a prawo do obrony”). Autorka wyraża bardzo krytyczną ocenę zapewnienia i przestrzegania prawa do obrony w działalności ECN, wskazując wprost na brak „jasnego standardu ochrony prawa do obrony” (podrozdział 8.6.2.).

Rozdział dziewiąty książki poświęcony jest analizie prawa do obrony z perspektywy reguły autonomii proceduralnej państw członkowskich („Autonomia proceduralna państw członkowskich a prawo do obrony”). Autorka prezentuje ogólne zasady autonomii proceduralnej, ich zastosowanie w unijnych postępowaniach antymonopolowych, a także konsekwencje autonomii proceduralnej dla przedsiębiorców. Punkt ciężkości treści tego rozdziału wydaje się spoczywać na tych fragmentach, w których prezentowane są argumenty za i przeciw stosowaniu zasady autonomii proceduralnej w unijnych zdecentralizowanych postępowaniach antymonopolowych (podrozdział 9.5. i 9.6.). W uwagach podsumowujących rozdział IX Autorka podkreśla „brak pełnej ochrony dla unijnego prawa do obrony w postępowaniach toczących się przed organami krajowymi” (s. 543).

Ostatni, dziesiąty, rozdział publikacji („Możliwość harmonizacji standardu ochrony prawa do obrony w Unii Europejskiej”) analizuje możliwości harmonizacji prawa antymonopolowego w Unii Europejskiej oraz założenia trzech sposobów harmonizacji prawa w państwach członkowskich (harmonizacja prawodawcza, orzecznicza, spontaniczna). Rozważania prowadzą Autorkę do wniosku o „braku całościowej polityki legislacyjnej wobec standardu ochrony przedsiębiorstw w postępowaniach antymonopolowych w UE” (s. 561).

Książkę wieńczy podsumowanie, w którym Autorka formułuje model prawa do obrony w unijnych postępowaniach antymonopolowych *de lege ferenda*, w ramach którego wskazuje na wytyczne dla organów ochrony konkurencji i gwarancje dla stron postępowania antymonopolowego.

Przedstawiana publikacja niewątpliwie stanowi istotny wkład w rozwój doktryny prawa antymonopolowego nie tylko w wymiarze krajowym, lecz także – a ze względu na tematykę książki – nawet przede wszystkim – w wymiarze europejskim. Lekturę publikacji należy polecić zarówno akademikom, jak i praktykom. Na szczególne uznanie zasługuje ponadto niezwykle bogaty warsztat naukowy, na którym bazuje publikacja.

**Dr Agata Jurkowska-Gomułka**

Zakład Europejskiego Prawa Gospodarczego WZ UW

Sekretarz Naukowy CARS