

Mateusz Błachucki, *System postępowania antymonopolowego w sprawach kontroli koncentracji przedsiębiorców.*

Seria: Biblioteka UOKiK, Warszawa 2012, ss. 472

Prezentowana publikacja, która ukazała się w 2012 r., skupia się na procesowych aspektach systemu kontroli łączenia przedsiębiorców. Autor publikacji – dr Mateusz Błachucki – jest adiunktem w Zakładzie Prawa Administracyjnego w Instytucie Nauk Prawnych PAN, a także radcą Prezesa w Departamencie Kontroli Koncentracji w Urzędzie Ochrony Konkurencji i Konsumentów. Prowadził wiele skomplikowanych postępowań antymonopolowych w sektorach farmaceutycznym, sieci wielkopowierzchniowych, alkoholowym czy energetycznym. Jest autorem i redaktorem wielu publikacji naukowych w języku polskim i angielskim.

Recenzentka książki dr hab. Małgorzata Król-Bogumilska (prof. UW i INP PAN) podkreśla, iż „(...) praca zawiera wnikliwe przedstawienie problemów objętych tematyką pracy, świadczące o ogromnej wiedzy Autora w tym zakresie. Pracę cechuje znakomite wydobycie zagadnień stanowiących największe utrudnienie dla praktyki. Wywody Autora zostały w licznych przypadkach zilustrowane przykładami spraw zaczerpniętych z praktyki. (...) Autor stawia problemy, przedstawia je w pracy w sposób dyskursywny, opisując stanowiska prezentowane w piśmiennictwie prawniczym i orzecznictwie antymonopolowym w sprawach z zakresu kontroli koncentracji. Po przeprowadzeniu wnikliwej analizy wykazuje doskonałe opanowanie zasad logicznego wnioskowania, w wielu spornych kwestiach zajmuje wyraźne stanowisko”.

Wyjściem do rozważań o systemie postępowania antymonopolowego w sprawach kontroli łączenia przedsiębiorców była podstawowa teza tej pracy, postawiona przez autora. Tezą tą jest twierdzenie, że „procedura antymonopolowa w sprawach z zakresu kontroli łączenia przedsiębiorców jako nowoczesna procedura administracyjna funkcjonuje w sytuacji pluralizmu normatywnego, rola zaś procesowa stron nie może być opisywana tylko jako relacja podporządkowania, lecz także jako relacja partnerska, co jest szczególnie istotne wobec właściwego i inherentnego dla tego postępowania procesowego ograniczenia interesu indywidualnego strony przez interes publiczny”. Założeniem autora było przedstawienie, w jaki sposób należy przystosować już istniejące instytucje prawne do specyfiki spraw koncentracyjnych, a także uzupełnienie rozwiązań proceduralnych.

Publikacja składa się z dziewięciu rozdziałów, wstępu oraz uwag końcowych. W rozdziale pierwszym opisany został system koncentracji przedsiębiorców z ekonomicznego punktu widzenia oraz reakcja prawa antymonopolowego na to zjawisko. Pozwoliło to autorowi, w dalszej części rozdziału, na identyfikację celów, jakie przyświecają prawu antymonopolowemu. Autor określając, kiedy interwencja państwa jest konieczna i jakim celom ma służyć, kładzie podwaliny do dalszych rozważań. Sygnalizuje, iż w dalszej części publikacji będzie m.in. szukał odpowiedzi na pytanie: jaki system kontroli łączenia przedsiębiorców winien być przyjęty w Polsce.

W rozdziale drugim zaprezentowane zostały rozważania dotyczące istniejących różnych systemów wdrażania prawa antymonopolowego w sprawach z zakresu kontroli procesów

koncentracyjnych w gospodarce. Omówiona została także charakterystyka polskiego systemu ochrony konkurencji w zakresie łączenia przedsiębiorców. Autor poświęca również wiele miejsca analizie systemu źródeł prawa antymonopolowego. W tym samym rozdziale autor bada ramy instytucjonalne rozpatrywania spraw antymonopolowych z zakresu kontroli łączenia przedsiębiorstw.

Rozdział trzeci poświęcony został skutkom w sferze proceduralnej, jakie wiążą się z internacjonalizacją ochrony konkurencji. Autor opisuje nie tylko wpływ unijnego systemu ochrony konkurencji na polski system kontroli łączenia przedsiębiorców, lecz także wpływ konwencji i umów międzynarodowych. Podsumowując, autor wskazuje, iż polskie przepisy ustawy antymonopolowej nie są do końca dostosowane do efektywnej współpracy z innymi państwami, w szczególności w zakresie wymiany informacji i dowodów. Autor podkreśla również rolę nieformalnych mechanizmów w międzynarodowej współpracy w dziedzinie ochrony konkurencji, w tym kontroli koncentracji.

W rozdziale czwartym przeprowadzona została analiza charakteru postępowania antymonopolowego z zakresu kontroli łączenia przedsiębiorców. Autor wskazuje na potrzebę wcześniejszej analizy charakteru spraw, które są przedmiotem tego postępowania, gdyż jak trafnie zauważa, sprawa zawsze poprzedza samo postępowanie. W podsumowaniu autor wskazuje, iż w świetle przeprowadzonej analizy należy uznać, iż postępowanie antymonopolowe stanowi przykład postępowania administracyjnego szczególnego.

Charakterystyka obowiązku notyfikacji łączenia przedsiębiorców została omówiona przez autora w rozdziale piątym, zatytułowanym „Wszczęcie postępowania antymonopolowego w zakresie kontroli łączenia przedsiębiorców”. Autor wskazuje i omawia problemy, jakie mogą pojawić się na etapie „prenotyfikacyjnych” kontaktów stron i organu antymonopolowego. Następnie zostały omówione wymogi formalne wniosku oraz zagadnienie relatywizacji formalnych i materialnych aspektów obowiązku notyfikacji. Dalej opisane zostały kwestie procesowe związane z formalnym wszczęciem postępowania antymonopolowego. Na końcu autor charakteryzuje pozycję procesową uczestników postępowania antymonopolowego w sprawach kontroli koncentracji.

Postępowanie dowodowe w postępowaniu antymonopolowym w sprawach kontroli łączenia przedsiębiorców stanowi przedmiot omówienia w rozdziale szóstym. Autor charakteryzuje najczęściej stosowane w praktyce dowody przez organ antymonopolowy: dokumenty, oświadczenia osób trzecich, opinie biegłych, zeznania świadków oraz przesłuchanie stron. Następnie omówione zostały formy, jakie może przybrać postępowanie dowodowe i sposoby przeprowadzania dowodów. Autor charakteryzuje również uprawnienia procesowe stron w postępowaniu dowodowym. Omówienie zagadnień ogólnie nieobecnych w polskiej legislacji i orzecznictwie (standard dowodzenia, wieloetapowość postępowania) lub obecnych w niewielkim zakresie (ciężar dowodu, zakończenie fazy dowodowej) umieszczone zostało na końcu rozdziału.

Rozdział siódmy został poświęcony ostatniemu etapowi postępowania antymonopolowego w sprawach z zakresu kontroli łączenia przedsiębiorców, a więc jego rozstrzygnięciu. Autor wskazuje, iż winno to być merytoryczne rozstrzygnięcie, ale nie zawsze jest to możliwe czy to z przyczyn formalnych, czy też z uwagi na okoliczności materialnoprawne. W rezultacie oddzielnie omówione zostały poszczególne decyzje merytoryczne, a następnie niemerytoryczne formy zakończenia postępowania antymonopolowego. Na koniec autor porusza zagadnienie powagi rzeczy rozstrzygniętej (*res iudicata*) na gruncie przepisów o kontroli koncentracji przedsiębiorców.

Celem, jaki wyznacza sobie autor w rozdziale ósmym, zatytułowanym „Postępowanie w sprawie naruszenia przepisów ustawy antymonopolowej z zakresu kontroli łączenia przedsiębiorców”, jest ukazanie charakteru odpowiedzialności i sankcji regulowanych przepisami ustawy antymonopolowej. Autor skupia się bardziej na opisie deliktów i stosowanych sankcji, niż na szerokim opisywaniu całego postępowania w sprawie naruszenia przepisów ustawy antymonopolowej.

Ostatni rozdział został poświęcony charakterystyce odpowiednich przepisów regulujących system weryfikacji rozstrzygnięć administracyjnych oraz innych prawnie relatywnych czynności organu antymonopolowego, podjętych w postępowaniu antymonopolowym w sprawach kontroli łączenia przedsiębiorców. Podsumowując, autor wskazuje na wadliwość tego systemu. W rezultacie system ten nie zapewnia odpowiedniego poziomu ochrony prawnej strony i w niewielkim stopniu oddziałuje na praktykę organu antymonopolowego.

Publikację wieńczą „Uwagi końcowe” stanowiące swoisty ekstrakt z całego analizowanego w publikacji materiału. Autor podsumował w nich przeprowadzoną analizę systemu postępowania antymonopolowego w sprawach kontroli koncentracji przedsiębiorców, jeszcze raz podkreślając najważniejsze wnioski oraz wskazując na rozwiązania i zmiany jakie, jego zdaniem, powinny zostać zastosowane tam, gdzie są wymagane.

Piotr Marek Warchoł

Aplikant adwokacki, kancelaria „Centrum Prawa Konkurencji”