

**Bartosz Turno, *Leniency. Program łagodzenia kar pieniężnych w polskim prawie ochrony konkurencji*,  
Lex a Wolters Kluwer business, Warszawa 2013, ss. 812**

Program łagodzenia kar pieniężnych w polskim prawie ochrony konkurencji jest przedmiotem opracowania autorstwa Bartosza Turno, wydanego w 2013 r. przez Wolter Kluwers Polska. Jest to pierwsza monografia w polskim piśmiennictwie podejmująca kompleksowo tematykę funkcjonowania krajowego programu *leniency*. U podstaw przeprowadzonej przez autora analizy leży weryfikacja hipotezy badawczej: czy istnieje model optymalnego programu *leniency*. Model taki ma umożliwiać realizację celu tego programu, tj. zwiększania (do osiągnięcia maksymalnego poziomu) odstraszenia *ex ante* (zniechęcania przedsiębiorców do angażowania się w nielegalne porozumienia) oraz odstraszenia *ex post* (zachęcania przedsiębiorców do dobrowolnego wycofania się z nielegalnych porozumień). Osiągnięcie takiego celu wymaga, w opinii autora, nie tylko adekwatnej konstrukcji normatywnej programu *leniency*, również lecz także odpowiedniej polityki antymonopolowej opierającej się na surowym i konsekwentnym karaniu przedsiębiorców oraz kryminalizowaniu czynów osób fizycznych. Dodatkowo, niezbędny jest duży autorytet organu antymonopolowego, jak również transparentność i przewidywalność jego działań. Wobec przyjętej hipotezy badawczej, autor za cel pracy obrał sobie odpowiedź na pytanie: czy stosowany przez Prezesa UOKiK program łagodzenia kar prowadzi do odstraszenia *ex ante* oraz *ex post*. Innymi słowy, czy polski model *leniency* jest skutecznym mechanizmem w zwalczaniu porozumień ograniczających konkurencję.

Publikacja podzielona jest na siedem rozdziałów. Pierwszy rozdział stanowi przybliżenie zakazu porozumień ograniczających konkurencję w prawie Unii Europejskiej oraz prawie polskim. Poczynając od celów prawa konkurencji, przez treść i przedmiotowy zakres zakazu oraz zdefiniowanie takich pojęć, jak „przedsiębiorca” i „porozumienie”, autor przedmiotem rozważań czyni warunki, jakie musi spełniać porozumienie, aby mogło stać się ono przedmiotem wniosku *leniency*.

Rozdział drugi, stanowiący dopełnienie problematyki pierwszej części, podejmuje tematykę sankcji za naruszenie zakazu zawierania porozumień ograniczających konkurencję. Autor analizuje sankcje administracyjnoprawne, karne, o charakterze cywilnoprawnym i wszelkie inne, przewidziane w ramach publicznoprawnego sankcjonowania naruszenia zakazu antykonkurencyjnych porozumień. W odniesieniu do kar administracyjnych, autor przykłada szczególną wagę do celu i funkcji kar nakładanych przez Prezesa UOKiK.

Założenie, cele oraz geneza programów łagodzenia kar jako środków zwalczania karteli stanowią temat rozdziału trzeciego. Autor dokonuje prawnoporównawczej analizy zarówno polityki zwalczania karteli, jak i założeń programów *leniency* w Stanach Zjednoczonych, Unii Europejskiej oraz Polsce. Rozważa on również korzyści, zagrożenia i wątpliwości etyczne, jakie wynikają z korzystania z omawianych programów.

Rozdział czwarty, będący jednym z kluczowych elementów pracy, stanowi konstrukcja normatywna optymalnego modelu łagodzenia kar, jak również towarzyszących elementów polityki antymonopolowej, mających przyczynić się do osiągnięcia celów wskazanych w hipotezie badawczej. Model budowany jest na podstawie doświadczeń funkcjonowania amerykańskiego oraz unijnego programu *leniency*, ale również rezultatów badania zachowań i organizacji przedsiębiorców. Konstrukcja optymalnego modelu ma w zamierzeniu autora pozwolić na porównanie go z funkcjonującym w Polsce programem łagodzenia kar i wyciągnięcie wniosków, czy i w jakim stopniu odbiega on od optymalnego rozwiązania.

Rozdział piąty poświęcony jest zagadnieniom materialnoprawnym związanym z polskim programem łagodzenia kar pieniężnych. Autor przybliży zakres podmiotowy i przedmiotowy programu, analizuje instytucję odstąpienia od wymierzenia kary, jak i jej obniżenia oraz przesłanki do ich zastosowania. Podejmuje on również szeroko dyskutowaną obecnie tematykę ochrony poufności wniosków *leniency*.

W rozdziale szóstym autor podejmuje analizę zagadnień formalnoprawnych w odniesieniu do polskiego programu *leniency*. Przybliżone zostają rodzaje wniosków *leniency*, procedura ich składania, a także zagadnienie praktyczne z tym związane.

Rozdział siódmy stanowi szczegółową analizę dotychczasowej praktyki UOKiK w zakresie stosowania programu łagodzenia kar pieniężnych. Autor przeprowadza analizę danych ilościowych i jakościowych, dotyczących m.in. liczby złożonych wniosków w ramach polskiego programu *leniency* oraz decyzji wydawanych w tych sprawach przez UOKiK. Ta analiza prowadzi autora do wniosku, że obecny stan realizacji celów polskiego programu jest niesatysfakcjonujący. W dalszej kolejności, autor szczegółowo analizuje przyczyny takiego stanu, jak i przedstawia propozycje zmian legislacyjnych w zakresie praktyki stosowania polskiego programu łagodzenia kar pieniężnych oraz w zakresie polityki antymonopolowej.

W podsumowaniu autor potwierdza w pełni swoją hipotezę badawczą, uznając, że możliwe jest skonstruowanie optymalnego modelu programu *leniency* przyczyniającego się do realizacji celów odstraszania *ex ante* i *ex post*. Jednocześnie autor stwierdza, że odpowiedź na główne pytanie, będące przedmiotem analizy, jest negatywna. Innymi słowy, polski program łagodzenia kar pieniężnych nie może być uznany za skuteczny instrument zwalczania porozumień ograniczających konkurencję. W opinii autora na taki stan wpływają: „zbyt łagodna i niekonsekwentna polityka karania przez Prezesa UOKiK, pasywna polityka antykartelowa Prezesa UOKiK, zbyt szerokie (hojne) stosowanie korzyści płynących z łagodniejszego traktowania, brak jasnych i czytelnych priorytetów Prezesa UOKiK, brak w UOKiK odpowiednich zasobów finansowych i kadrowych przeznaczonych na ściganie karteli, obecny status ustrojowy Prezesa UOKiK, w programie łagodzenia kar pieniężnych, nieprawidłowa i budząca niepokój praktyka stosowania niektórych aspektów polskiego programu łagodzenia kar pieniężnych”. Zdaniem autora następujące zmiany mogą przyczynić się do poprawy funkcjonowania polskiego programu *leniency*: surowa polityka karania, uwzględniająca odpowiedzialność spółek-matek za działania spółek zależnych naruszających prawo konkurencji, kryminalizacja kartelowej aktywności osób fizycznych w powiązaniu z umożliwieniem im korzystania z programów łagodzenia kar, urealnienie stosowania przepisów karnych dotyczących odpowiedzialności pracowników kadry kierowniczej za

zaangażowanie w kartel polegającej na ich czasowej dyskwalifikacji zawodowej, podjęcie przez Prezesa UOKiK proaktywnej polityki wykrywania karteli w powiązaniu ze wzmocnieniem jego pozycji instytucjonalnej.

**Anna Laszczyk**

*Junior Associate*, kancelaria Linklaters;  
doktorantka na Wydziale Prawa Uniwersytetu Łódzkiego