

**Maciej Rogalski, *Odpowiedzialność karna a odpowiedzialność administracyjna w Prawie telekomunikacyjnym, pocztowym i konkurencji*,
Uczelnia Łazarskiego, Warszawa 2015, ss. 132**

Autorem pracy jest prof. Maciej Rogalski, który opublikował szereg artykułów i książek poświęconych zagadnieniom prawa karnego, wykroczeń oraz regulacjom sektorowym w zakresie ochrony konkurencji, telekomunikacji i poczty.

Opracowanie to zawiera próbę porównania zasad odpowiedzialności karnej występującej w regulacjach karnych i wykroczeń oraz instytucji kary jako sankcji administracyjnej stosowanej w przepisach administracyjnych, na gruncie regulacji szczegółowych z zakresu telekomunikacji, poczty oraz prawa konkurencji. Wybrany obszar analizy jest specyficzną sferą aktywności administracji, korzystającą z rozbudowanych narzędzi prawnych pozwalających na egzekwowanie obowiązujących przepisów prawa oraz decyzji administracyjnych w celu regulowania odpowiednich rynków, w tym rynku telekomunikacyjnego.

Mimo bardzo złożonej materii normatywnej i porównawczego podejścia do analizowanych instytucji prawnych książka została napisana bardzo jasnym językiem, co wyróżnia ją na tle wielu publikowanych ostatnio opracowań prawniczych. Sposób prezentowania poszczególnych zagadnień i opracowania tekstu powodują, że książka ta jest „przyjazna” dla odbiorcy.

Książka dotyczy wybranych zagadnień związanych z odpowiedzialnością na gruncie kilku dziedzin materialnego prawa administracyjnego. Materia tych dziedzin jest obecna w opracowaniu tylko w takim zakresie w jakim jest to konieczne dla analizy kwestii odpowiedzialności realizowanej w wykorzystaniu instrumentów o charakterze karnym i administracyjnym.

Główny wątek rozważań jest poświęcony zagadnieniom kar pieniężnych. Autor nie omawia jednak zagadnień „karnych” w kontekście całego obszaru prawa administracyjnego, a skupia się na zagadnieniach z zakresu obszarów regulowanych.

Praca podzielona została na cztery obszary zagadnień, którym odpowiadają kolejne rozdziały. W części pierwszej omówione zostały kwestie związane z pojęciami dotyczącymi odpowiedzialności, sankcji administracyjnej i rodzajami tych sankcji na gruncie przepisów prawa administracyjnego. Omówiono również kwestie związane z charakterem prawnym kary administracyjnej, a także samą karą pieniężną. W rozdziale tym scharakteryzowane zostały również rodzaje kar pieniężnych stosowanych w administracji regulacyjnej (gospodarcze, telekomunikacyjne, pocztowe).

W tej części szeroko omówiona została tematyka związana z wysokością kary pieniężnej nakładanej przez Prezesa Urzędu Komunikacji Elektronicznej. Zagadnienia te są szeroko omawiane w literaturze i niejednokrotnie prowadzą autorów do różnych wniosków. M. Rogalski słusznie podkreśla, iż przy „obliczaniu” wysokości kary pieniężnej konieczne jest kierowanie się przesłankami określonymi w ustawie Prawo telekomunikacyjne. Jest to bardzo istotne dla zapewnienia przewidywalności polityki stosowania sankcji przez Prezesa UKE.

Rozdział II poświęcony został omówieniu zagadnień związanych z odpowiedzialnością karną *sensu largo*. Tematyka ta przedstawiona została w świetle przepisów Konstytucji RP. Ponadto poruszone zostały zagadnienia związane z pojęciem odpowiedzialności karnej kodeksowej oraz pozakodeksowej. Autor zauważa, iż sankcje finansowe określone przez ustawy administracyjne nie są zaliczane do prawa karnego nawet w najszerszym rozumieniu. Autor analizuje i ukazuje obszary zbieżności i analogie pomiędzy „karą” na gruncie prawa wykroczeń oraz przepisów administracyjnych.

Rozdział III poświęcony został omówieniu zasady *ne bis in idem*. Autor przedstawił zagadnienie powagi rzeczy osądzonej na gruncie przepisów międzynarodowych, Konstytucji RP, w przypadku prawomocnego wyroku karnego, wyroku za przestępstwo lub wykroczenie skarbowe, wyroku w sprawie o wykroczenie i orzeczenia w sprawie dyscyplinarnej.

Czwarty, ostatni rozdział, poświęcony został wskazaniu różnic pomiędzy odpowiedzialnością karną i administracyjną, omówieniu sądowej kontroli wymierzania sankcji administracyjnych oraz postulatom *de lege ferenda* dotyczącym sankcji administracyjnych.

W książce ukazano również różnice dotyczące charakteru kontroli w zakresie postępowań szczególnego typu przewidzianych w Prawie telekomunikacyjnym, w szczególności postępowania konsultacyjnego, konsolidacyjnego oraz w zakresie rachunkowości regulacyjnej i kalkulacji kosztów. Odmienności wynikają z możliwości kontroli tych postanowień na gruncie administracyjnym, a także postępowań prowadzonych przed sądami powszechnymi, w tym przed SOKiK.

Opracowanie zawiera szereg wniosków podsumowujących analizę dotyczącą konstrukcji i sposobu stosowania sankcji w badanych dziedzinach prawa materialnego.

Całość pracy jest oparta na bogatej literaturze, zestawionej w końcowej części książki. Bibliografia obejmuje ponad 250 pozycji i może być bardzo użytecznym przewodnikiem po dotychczasowym dorobku w badanej dziedzinie. Walory opracowania podnosi obszerna prezentacja orzecznictwa sądowego oraz wykorzystanie wielu materiałów administracyjnych ukazujących sposób stosowania sankcji w badanym obszarze.

Omawiane opracowanie, ze względu na swe walory poznawcze, doktrynalne i informacyjne stanowi bardzo interesujący materiał ukazujący podobieństwa między różnymi obszarami materialnego prawa administracyjnego. Ustalone podobieństwa w zakresie konstruowania i stosowania sankcji w tych dziedzinach mogą być podstawą doskonalenia regulacji prawnej i praktyki stosowania prawa. Omawiane opracowanie powinno być przydatne zarówno w pracy legislacyjnej, jak i dla praktyki stosowania prawa przez organy regulacyjne oraz przedsiębiorców prowadzących działalność gospodarczą, w szczególności w regulowanych sektorach infrastrukturalnych.

Marcin Rafalski

Doktorant w Instytucie Nauk Prawnych PAN