

# **Postępowanie dowodowe przed Prezesem Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów**

Przejdź do produktu na [www.ksiegarnia.beck.pl](http://www.ksiegarnia.beck.pl)

# Rozdział I. Postępowanie przed Prezesem UOKiK – zagadnienia ogólne

Zasadne jest rozważenie, czy pozycja ustrojowa Prezesa UOKiK determinuje w jakiś sposób postępowanie dowodowe prowadzone przez ten organ. Stąd konieczna jest odpowiedź na pytanie, jaka jest pozycja ustrojowa Prezesa UOKiK i czy ma ona wpływ na prowadzone przezeń postępowanie dowodowe, a jeżeli tak, to jaki. Przyczynkiem do rozważań w tym zakresie jest naszkicowanie tła historycznego rozwoju polskiego prawa ochrony konkurencji i konsumentów (w tym na skutek przekształcenia systemu gospodarczego z centralnie planowanego na wolnorynkowy<sup>1</sup>) z uwzględnieniem rozwiązań ustrojowych oraz dotyczących postępowania dowodowego. Drugim z celów rozdziału jest rozważenie, jak należy rozumieć samo pojęcie postępowania przed Prezesem UOKiK, co jest wstępnym etapem do wyjaśnienia tematu książki. Postępowanie dowodowe jest jednym z elementów wspomnianego postępowania (jako procesu stosowania prawa). Trzecim celem niniejszego rozdziału jest zatem zwięzłe przedstawienie problematyki samego postępowania przed organem antymonopolowym, aby naświetlić kontekst problematyki dowodowej.

---

<sup>1</sup> Strona internetowa UOKiK, [http://www.uokik.gov.pl/historia\\_urzedu.php](http://www.uokik.gov.pl/historia_urzedu.php) (dostęp: 7.10.2017 r.). Kształtowanie się systemu prawnego nie jest przypadkowe, lecz stanowi odzwierciedlenie sytuacji społeczno-gospodarczej. Prawo jako twór kultury wykazuje silne więzi ze sferą gospodarczą (rynkową) funkcjonowania społeczeństwa; zob. Z. Brodecki, M. Konopacka, A. Brodecka-Chamera, *Komparatystyka kultur prawnych*, Warszawa 2010, s. 20 i n. Powstaje ono mianowicie w wyniku złożonych procesów społecznych; S. Wróńska, *Podstawowe pojęcia prawa i prawoznawstwa*, Poznań 2005, s. 21.

## § 1. Pozycja ustrojowa Prezesa UOKiK

### I. Kształtowanie się polskiego organu antymonopolowego

#### 1. Ustawodawstwo do II wojny światowej

Początku polskiego prawa antymonopolowego należy upatrywać w ustawodawstwie z lat 20. i 30. XX w. Panujący wówczas kryzys gospodarczy, wynikający przede wszystkim z działań zbrojnych w okresie I wojny światowej, wywołał powszechne zjawisko kartelizacji gospodarki i koncentracji środków produkcji<sup>2</sup>. Odpowiedź na ówczesną sytuację stanowiła KartU<sup>3</sup>, uznana w późniejszej literaturze za pierwszą kompleksową ustawę z zakresu prawa kartelowego<sup>4</sup>.

Ustawa ta ustanawiała rejestr kartelowy (porozumień kartelowych), a funkcję organu prowadzącego ów rejestr powierzała Ministrowi Przemysłu i Handlu, który wprawdzie nie miał kompetencji do rozwiązania kartelu, lecz mógł wystąpić z takim wnioskiem do Sądu Kartelowego działającego przy SN (art. 4 i 5 KartU)<sup>5</sup>. Postępowanie przed Sądem Kartelowym toczyło się co do zasady według przepisów postępowania cywilnego (art. 7 KartU)<sup>6</sup>, przy czym ustawa przewidywała odpowiedzialność karną za zakłócanie postępowania dowodo-

---

<sup>2</sup> Z. Landau, Rozwój ustawodawstwa kartelowego w Polsce międzywojennej na tle polityki rządu, *Kwartalnik Historyczny* 1972, Nr 1; A. Podolska-Meducka, *Polskie ustawodawstwo kartelowe w latach 1919–1939*, Warszawa 2003.

<sup>3</sup> Ustawa z 28.3.1933 r. o kartelach (Dz.U. z 1933 r. Nr 31, poz. 270 ze zm.).

<sup>4</sup> D. Miąsik, Rozwój polskiego prawa konkurencji i prawa antymonopolowego, SPP 2013, Nr 1, s. 35 i n.; C. Banasiński, Ewolucja ustawodawstwa antymonopolowego w Polsce, w: C. Banasiński (red.), *Ochrona konkurencji i konsumentów w Polsce i Unii Europejskiej*. Studia prawno-ekonomiczne, Warszawa 2005, s. 10.

<sup>5</sup> Minister Przemysłu i Handlu miał kompetencję do nałożenia na przedsiębiorcę w drodze decyzji kary pieniężnej za naruszenie przepisów o zgłoszeniach do rejestru kartelowego, od której to decyzji przysługiwało odwołanie do Sądu Kartelowego (art. 10 KartU). Takie decyzje i sankcje (kary pieniężne) dotyczyły jedynie dopełnienia obowiązku administracyjnoprawnego (zgłoszenia do rejestru), nie miały zaś związku z samym charakterem porozumień kartelowych.

<sup>6</sup> Zgodnie z art. 7 ust. 1 pkt 2 KartU Sąd Kartelowy mógł dopuścić i przeprowadzić także dowody „nie powołane przez strony i nie dopuszczone kodeksem postępowania cywilnego”. Stąd można wnioskować, że ustawodawca – kierując się ochroną interesu publicznego ujmowanego wówczas jako „dobro publiczne” (art. 4 ust. 1 KartU) i efektywną ochroną zwalczania karteli – umożliwił Sądowi Kartelowemu daleko posuniętą swobodę korzystania z dowodów i to takich, które w ogólnym postępowaniu cywilnym byłyby niedopuszczalne.

wego przed organem kartelowym oraz Sądem Kartelowym (art. 12 i 13 KartU). Wśród postanowień ustawy brak było zakazu karteli. Ustawa skutkowałą jedynie poddaniem funkcjonowania karteli kontroli państwowej oraz zmierzała do integracji zjawiska kartelizacji z polityką gospodarczą państwa. Zarazem miała uspokoić nastroje społeczne (skanalizować niezadowolenie znacznej części społeczeństwa z braku kontroli nad kartelami)<sup>7</sup>. Ze względu na to, iż prawo kartelowe znajdowało zastosowanie jedynie do pewnego obszaru uzgodnień profesjonalnych uczestników obrotu (obecnie objętych zakazem porozumień antykonkurencyjnych) i miało inne funkcje, dyskusyjne jest jego uwzględnienie w historii prawa konkurencji<sup>8</sup>. Niemniej międzywojenne ustawodawstwo kartelowe jest wspomniane w historii polskiego prawa antymonopolowego<sup>9</sup>. Skoro prawo kartelowe zajmowało się choć częścią obecnego prawa konkurencji, to brak jest przeciwwskazań do uznania go za pierwociny obecnego prawa antymonopolowego<sup>10</sup>.

W kolejnej ustawie kartelowej, tj. PorKartU<sup>11</sup>, organem prowadzącym rejestr karteli pozostawał Minister Przemysłu i Handlu. Organowi temu przyznano kompetencje do wydawania orzeczeń o rozwiązaniu porozumienia kartelowego, od których to orzeczeń przysługiwało odwołanie do Sądu Kartelowego przy SN. Podobnie do poprzednio obowiązującej ustawy, Sąd Kartelowy w toczącym się przed nim postępowaniu stosował odpowiednio przepisy postępowania cywilnego (art. 13 PorKartU). Niemniej postępowanie przed Ministrem Przemysłu i Handlu, w tym postępowanie dowodowe, toczyło się w trybie postępowania administracyjnego, zgodnie z przepisami rozporządzenia Prezydenta Rzeczypospolitej z 22.3.1928 r. o postępowaniu administra-

---

<sup>7</sup> D. Miąsik, Reguła rozsądku w prawie antymonopolowym. Studium prawnoporównawcze, Warszawa 2004, s. 338; Z. Landau, Rozwój, s. 78.

<sup>8</sup> D. Miąsik, Stosunek prawa ochrony konkurencji do prawa własności intelektualnej, Warszawa 2012, s. 423.

<sup>9</sup> T. Skoczny, Wprowadzenie, w: T. Skoczny (red.), Ustawa o ochronie konkurencji i konsumentów. Komentarz, Warszawa 2014, s. 5.

<sup>10</sup> Warto przy tym wskazać, że niekiedy w literaturze (np. R. Molski, Prawo antymonopolowe w obliczu globalizacji. Kierunki rozwoju, Bydgoszcz–Szczecin 2007, s. 40) jako pierwszą międzywojenną regulację z zakresu prawa antymonopolowego wskazuje się ustawę z 2.7.1920 r. o zwalczaniu lichwy wojennej (Dz.U. z 1920 r. Nr 67, poz. 449 ze sprost.), która przewidywała m.in. odpowiedzialność karną za np. przyczynienie się do zmniejszenia podaży przedmiotów powszechnego użytku, podejmowanie działań mogących powodować wyżkę cen takich przedmiotów czy uczestnictwo w zмовie lub związku mające na celu wspomniane czyny.

<sup>11</sup> Ustawa z 13.7.1939 r. o porozumieniach kartelowych (Dz.U. z 1939 r. Nr 63, poz. 418).

cyjnym<sup>12</sup>. W ten sposób odwołanie od orzeczenia Ministra Przemysłu i Handlu powodowało przeniesienie sprawy rozpoznawanej w postępowaniu administracyjnym na grunt postępowania sądowego przed Sądem Kartelowym, w którym odpowiednie zastosowanie znajdowały przepisy procedury cywilnej. Analogicznie jak poprzednio obowiązująca ustawa (art. 12 i 13 KartU) PorKartU przewidywała odpowiedzialność karną za zakłócanie postępowania dowodowego (art. 17 i 18 PorKartU). O ile powyższe rozważania stanowią przydatny materiał badawczy, o tyle jednak należy uwzględnić, że przyjęte w tej ustawie rozwiązania prawne nie mogły sprawdzić się w praktyce. Wejście w życie ustawy nie nastąpiło z uwagi na wybuch II wojny światowej<sup>13</sup>.

## 2. Ustawodawstwo po II wojnie światowej

Okres II wojny światowej i następujący ustrój powojenny, oparty na gospodarce centralnie planowanej oraz mieniu państwowym, uniemożliwiały rozwój prawa ochrony konkurencji. Dopiero przemiany ustrojowe w latach 80. XX w. pozwoliły na odrodzenie ustawodawstwa antymonopolowego. Jako pierwsza w tym okresie została uchwalona *PrzecPraktMonGNU*<sup>14</sup>, na podstawie której, jak wskazywała preambuła ustawy, „w celu ochrony krajowego rynku oraz jego uczestników przed praktykami monopolistycznymi jednostek gospodarczych” powierzono zadania i kompetencje w zakresie przeciwdziałania praktykom monopolistycznym Ministrowi Finansów, określając go mianem „organu antymonopolowego” (art. 4 *PrzecPraktMonGNU*). W toku prac legislacyjnych wysuwano postulat ustanowienia Urzędu Antymonopolowego jako organu antymonopolowego wydzielonego i niezależnego od władzy państwowej. Jak jednak podejrzewa *J. Trojanek*, z uwagi m.in. na kosztowność takiego rozwiązania, ostatecznie zdecydowano, aby organem antymonopolowym został Minister Finansów<sup>15</sup>. Postępowanie przed tym organem, w tym postępowanie dowodowe, toczyło się co do zasady zgodnie z przepisami KPA (art. 27 ust. 1 *PrzecPraktMonGNU*), zaś wydana w sprawie decyzja podlegała zaskar-

---

<sup>12</sup> Rozporządzenie Prezydenta Rzeczypospolitej z 22.3.1928 r. o postępowaniu administracyjnym (Dz.U. z 1928 r. Nr 36, poz. 341 ze zm.).

<sup>13</sup> *T. Skoczny*, Wprowadzenie, s. 6.

<sup>14</sup> Ustawa z 28.1.1987 r. o przeciwdziałaniu praktykom monopolistycznym w gospodarce narodowej (Dz.U. z 1987 r. Nr 3, poz. 18 ze zm.). O pracach legislacyjnych nad tą ustawą oraz o przyjętych w niej rozwiązaniach zob. *J. Trojanek*, Ustawa antymonopolowa z 1987 roku (Próba oceny podstawowych rozwiązań), RPEiS 1987, Nr 4.

<sup>15</sup> *J. Trojanek*, Ustawa, s. 18–19.

żeniu (jedynie w zakresie niezgodności decyzji z prawem) do NSA (art. 27 ust. 2 *PrzecPraktMonGNU*).

Minister Finansów nie pozostał długo organem antymonopolowym. Kolejna ustawa wchodząca w skład polskiego ustawodawstwa antymonopolowego, tj. *PrzecPraktMonU*<sup>16</sup>, ustanowiła organem antymonopolowym Urząd Antymonopolowy kierowany przez Prezesa Urzędu Antymonopolowego (art. 17 *PrzecPraktMonU*). Ustawę tę uchwalono, jak wynika z jej preambuły, w celu zapewnienia rozwoju konkurencji, ochrony podmiotów gospodarczych narażonych na stosowanie praktyk monopolistycznych oraz – co istotne – w celu ochrony interesów konsumentów.

Wśród przepisów ustawy w odniesieniu do postępowania dowodowego nie występowały żadne przepisy szczególne czy odsyłające. Postępowanie przed ówczesnym organem antymonopolowym było postępowaniem administracyjnym, co prowadzi do wniosku, że postępowanie dowodowe toczyło się zgodnie z modelem postępowania dowodowego uregulowanym w KPA. Od decyzji Urzędu Antymonopolowego przysługiwało odwołanie do sądu powszechnego, przed którym postępowanie toczyło się zgodnie z przepisami KPC o postępowaniu w sprawach gospodarczych. Powyższą niespójność w zakresie prowadzenia postępowania dowodowego ustawodawca zamierzał usunąć ustawą z 3.2.1995 r.<sup>17</sup>, którą wprowadzono art. 21a *PrzecPraktMonU*. Przepis ten miał dla postępowania dowodowego znaczenie o tyle, że zgodnie z nim w postępowaniu przed organem antymonopolowym należało stosować odpowiednio m.in. art. 235–315 KPC (art. 21a ust. 4 *PrzecPraktMonU*), które dotyczą dowodów w procesie cywilnym.

Brzmienie art. 17 *PrzecPraktMonU* mogło sugerować, że organem monopolowym był Urząd Antymonopolowy jako organ kolegialny. Niemniej w rzeczywistości organem tym był Prezes Urzędu Antymonopolowego posiadający kompetencje do podpisywania decyzji (art. 19 ust. 2 *PrzecPraktMonU*), nie

---

<sup>16</sup> Ustawa z 24.2.1990 r. o przeciwdziałaniu praktykom monopolistycznym i ochronie interesów konsumentów (t.j. Dz.U. z 1999 r. Nr 52, poz. 547 ze zm.). Nadmienić w tym miejscu należy, że pierwotny tytuł ustawy „o przeciwdziałaniu praktykom monopolistycznym” uległ zmianie – na podstawie ustawy z 24.7.1998 r. o zmianie niektórych ustaw określających kompetencje organów administracji publicznej (Dz.U. z 1998 r. Nr 106, poz. 669 ze zm.) – na tytuł „o przeciwdziałaniu praktykom monopolistycznym i ochronie interesów konsumentów”. O ustawie i jej nowelizacjach zob. S. Gronowski, *Zmiany w ustawie antymonopolowej*, MoP 1999, Nr 2.

<sup>17</sup> Ustawa z 3.2.1995 r. o zmianie ustawy o przeciwdziałaniu praktykom monopolistycznym (Dz.U. z 1995 r. Nr 41, poz. 208).

zaś urząd jako zorganizowana grupa urzędników<sup>18</sup>. Przepis ten został zmieniony ustawą z 8.8.1996 r.<sup>19</sup>, która przede wszystkim zmieniła nazwę Urząd Antymonopolowy na Urząd Ochrony Konkurencji i Konsumentów. Na podstawie tej ustawy Prezesa Urzędu Antymonopolowego zastąpił Prezes UOKiK. Nadto powyższa ustawa nadawała art. 17 *PrzecPraktMonU* brzmienie, zgodnie z którym mianem organu antymonopolowego został określony Prezes UOKiK, a UOKiK ujęto jako aparat pomocniczy, przy pomocy którego Prezes UOKiK wykonuje swoje zadania.

Kolejną ustawą dotyczącą publicznoprawnej ochrony konkurencji i konsumentów była OKiKU z 2000 r.<sup>20</sup> Prezes UOKiK w świetle przepisów tej ustawy pozostawał organem antymonopolowym, tj. „organem ochrony konkurencji i konsumentów”, którego urzędem pomocniczym pozostawał UOKiK (art. 24 ust. 1 i 6 OKiKU z 2000 r.). W ustawie tej dość szczegółowo uregulowano postępowanie przed Prezesem UOKiK (art. 42 i n. OKiKU z 2000 r.), w tym również w zakresie postępowania dowodowego. W szczególności ustawa zawierała przepisy o dowodzie z dokumentu, zeznań świadków, opinii biegłego (art. 46 i n. OKiKU z 2000 r.). Niemniej ustawa nie regulowała postępowania przed Prezesem UOKiK w sposób kompleksowy. W sprawach nieuregulowanych w ustawie do postępowania przed Prezesem UOKiK należało stosować przepisy KPA (art. 80 OKiKU z 2000 r.), jednakże w sprawach dotyczących dowodów należało stosować odpowiednio art. 227–315 KPC (art. 81 OKiKU z 2000 r.). Decyzje i postanowienia wydawane przez organ antymonopolowy podlegały zaskarżeniu do sądu powszechnego (art. 78 OKiKU z 2000 r.), przed którym postępowanie toczyło się na podstawie KPC według przepisów o postępowaniu gospodarczym (art. 479<sup>1</sup> § 2 pkt 3 KPC).

Powyższa ustawa została uchylona obecnie obowiązującą OKiKU, która podlegała na przestrzeni ponad 10 lat wielokrotnym nowelizacjom. Niektóre z nich zostały odnotowane w dalszych rozważaniach jako istotne dla postępowania dowodowego przed Prezesem UOKiK.

---

<sup>18</sup> S. Gronowski, *Polskie prawo antymonopolowe*, Warszawa 1998, s. 272; S. Gronowski, *Ustawa antymonopolowa. Komentarz*, Warszawa 1999, s. 423–424.

<sup>19</sup> Ustawa z 8.8.1996 r. o zmianie niektórych ustaw normujących funkcjonowanie gospodarki i administracji publicznej (Dz.U. z 1996 r. Nr 106, poz. 496).

<sup>20</sup> Ustawa z 15.12.2000 r. o ochronie konkurencji i konsumentów (t.j. Dz.U. z 2005 r. Nr 244, poz. 2080 ze zm.).

## II. Prezes UOKiK jako organ administracji publicznej

### 1. Umiejscowienie w strukturze władzy publicznej

Uwzględnwszy tradycyjny monteskiuszowski trójpodział władzy na władzę ustawodawczą, wykonawczą i sądowniczą, którego tradycja znajduje wyraz w art. 10 Konstytucji RP<sup>21</sup>, uznać należy, że Prezes UOKiK lokuje się w obrębie władzy wykonawczej, a mianowicie w strukturze aparatu administracyjnego rozumianego jako całość organizacji powołanej do wykonywania zadań administracji państwowej<sup>22</sup>. W nauce prawa administracyjnego obecny jest różnorodny podział podmiotów aparatu administracyjnego. Podstawowym podmiotem prawa administracyjnego jest organ administracyjny, który definiowany jest jako wyodrębniona organizacyjnie część aparatu administracyjnego, działająca w imieniu i na rachunek państwa, uprawniona do korzystania ze środków władczych oraz działająca w zakresie przyznanych jej kompetencji<sup>23</sup>. Ogół organów administracyjnych tworzących aparat administracyjny państwa nie jest jednolity, wobec czego wyodrębnia się różne rodzaje organów administracji, wykorzystując wiele kryteriów<sup>24</sup>.

Rozpatrując usytuowanie Prezesa UOKiK w strukturach aparatu administracyjnego, należy zauważyć, że w obecnie obowiązującym stanie prawnym jest on centralnym organem administracji rządowej właściwym w sprawach ochrony konkurencji i konsumentów (art. 29 ust. 1 w zw. z art. 4 pkt 18 OKiKU), czyli w zakresie, którego nie uwzględnia żaden z działów administracji rządowej<sup>25</sup>. Fakt, że jest to centralny organ administracji rządowej sprawia, iż zasięg jego działania rozciąga się na terytorium całego kraju, co jest swoistą cechą tego rodzaju organów<sup>26</sup>. Niemniej należy pamiętać o specyfice funkcjonowania organu antymonopolowego wynikającej z zasady eksterytorialności

---

<sup>21</sup> A. Domańska, Zasada podziału władzy i równowagi władz, w: D. Górecki (red.), Polskie prawo konstytucyjne, Warszawa 2012, s. 63–65.

<sup>22</sup> T. Rabska, Podstawowe pojęcia organizacji administracji, w: J. Starościk (red.), System prawa administracyjnego, t. I, Wrocław–Warszawa–Kraków–Gdańsk 1977, s. 260.

<sup>23</sup> E. Ochendowski, Prawo administracyjne. Część ogólna, Toruń 1998, s. 205.

<sup>24</sup> M. Wierzbowski, A. Wiktorowska, Podstawowe pojęcia teoretyczne w nauce prawa administracyjnego, w: M. Wierzbowski (red.), Prawo administracyjne, Warszawa 2015, s. 92–94.

<sup>25</sup> Art. 33a ust. 1 pkt 6 ustawy z 4.9.1997 r. o działach administracji rządowej (t.j. Dz.U. z 2020 r. poz. 1220 ze zm.).

<sup>26</sup> J. Boć, Podmioty administrujące, w: J. Boć (red.), Prawo administracyjne, Wrocław 2010, s. 155 i n.



stosowania prawa antymonopolowego (art. 2 OKiKU), z którą wiąże się problematyka pozyskiwania dowodów z zagranicy<sup>27</sup>.

Zaakcentować należy, że Prezes UOKiK jest organem monokratycznym, zatem przyznane mu władztwo administracyjne (*imperium*)<sup>28</sup> sprawuje jednoosobowo<sup>29</sup>. Organ antymonopolowy jest organem decyzyjnym (jurysdykcyjnym), bowiem odpowiednie przepisy przyznają mu kompetencje do władczego rozstrzygania spraw w sposób wiążący inne podmioty, tj. poprzez wydanie decyzji administracyjnej<sup>30</sup>, np. decyzji o uznaniu praktyki za ograniczającą konkurencję (art. 10 OKiKU). Jest to także organ zawodowy, powoływany przez Prezesa Rady Ministrów w drodze konkurencyjnego i otwartego naboru (art. 29 ust. 3–4 OKiKU). W literaturze z zakresu prawa gospodarczego publicznego Prezes UOKiK zalicza się ponadto do organów administracji gospodarczej, tj. realizującej zadania państwowej ingerencji w sferę gospodarki<sup>31</sup>. Część autorów zalicza organ antymonopolowy również do kategorii niezależnych krajowych organów regulacyjnych (ang. *National Regulatory Authorities*)<sup>32</sup>, niemniej taka kwalifikacja tego organu nie jest powszechna i w obecnym stanie prawnym nie zasługuje na aprobatę<sup>33</sup>, chociażby ze względu na pozy-

---

<sup>27</sup> Zob. rozdział V § 2 pkt III ppkt 7.

<sup>28</sup> O władztwie administracyjnym zob. P. Przybysz, Władztwo administracyjne, w: M. Wierzbowski (red.), Prawo administracyjne, Warszawa 2015.

<sup>29</sup> Ukształtowanie centralnego organu administracji jako organu monokratycznego jest w prawie polskim regułą; J. Boć, Podmioty, s. 156; J. Jagielski, Administracja centralna, w: M. Wierzbowski (red.), Prawo administracyjne, Warszawa 2015, s. 163.

<sup>30</sup> T. Ławicki, Ustawa o przeciwdziałaniu praktykom monopolistycznym. Komentarz, Warszawa 1998, s. 101.

<sup>31</sup> K. Strzyczkowski, Prawo gospodarcze publiczne, Warszawa 2011, s. 126.

<sup>32</sup> K. Kiczka, Niezależne organy regulacyjne, w: R. Hauser, Z. Niewiadomski, A. Wróbel (red.), System Prawa Administracyjnego, t. 8a, Publiczne prawo gospodarcze, Warszawa 2013, s. 559–564; L. Zacharko, Administracyjnoprawna ochrona rynku (mechanizmów rynkowych), w: S. Kalus (red.), Ochrona prawa obrotu gospodarczego, Warszawa 2011, s. 150; K. Jaroszyński, w: T. Skoczny (red.), Ustawa o ochronie konkurencji i konsumentów. Komentarz, Warszawa 2014, s. 826; M. Wierzbowski, Współpraca niezależnych organów administracji publicznej, RPEiS 2014, Nr 2, s. 231 i n.; D. Sylwestrzak, Postępowanie, s. 146.

<sup>33</sup> Organy antymonopolowe oraz organy regulacyjne posiadają inny status i zgoła inne cele leżą u podstaw ich funkcjonowania. Nadto organy regulacyjne, co wynika wprost z ich nazwy, wymagają gwarancji niezależności (poprzez m.in. zapewnienie kadencyjności), zaś Prezes UOKiK tego podstawowego wymogu nie spełnia. O nieuzasadnieniu uznania Prezesa UOKiK za niezależny organ argumentacyjny zob. M. Przybylska, Pozycja ustrojowa i funkcje organów regulacyjnych, Toruń 2012, s. 50 i n.; S. Dudzik, I. Kawka, Przekształcenia ustroju administracji publicznej w Polsce pod wpływem prawa Unii Europejskiej, w: Z. Hauser, Z. Niewiadomski, A. Wróbel (red.), System Prawa Administracyjnego, t. 3, Europeizacja prawa administracyjnego, Warszawa 2014, s. 532–533. Różnice pomiędzy ochroną konkurencji i regulacją (a przy tym pomiędzy organami

cję Prezesa UOKiK w systemie administracji publicznej rozpatrywaną w oparciu o model operacjonalizacji niezależności organów regulacyjnych (uwzględniający m.in. kryterium kadencyjności)<sup>34</sup>. Na marginesie warto wspomnieć, że art. 73 ust. 3 OKiKU zawiera definicję legalną pojęcia organów regulacyjnych i na jej gruncie Prezes UOKiK nie jest takim organem. Nie można jednakże w przyszłości wykluczyć, że do prawa polskiego nie zawita występująca w obcych porządkach prawnych tendencja do tworzenia tzw. superregulatorów, będących organami antymonopolowymi i organami regulacyjnymi zarazem<sup>35</sup>.

Niebagatelne jest znaczenie Prezesa UOKiK dla funkcjonowania Polski w strukturach UE. Mianowicie od akcesji Polski w 2004 r. do tej organizacji międzynarodowej konieczne stało się przestrzeganie ustanowionych w art. 101 i 102 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej<sup>36</sup> (niegdyś art. 81 i art. 82 Traktatu z 25.3.1957 r. ustanawiającego Wspólnotę Europejską<sup>37</sup>) reguł konkurencji. Prezes UOKiK jest – z tej perspektywy – w szczególności organem wykonującym zadania nałożone na władze państw członkowskich UE na podstawie art. 104 i art. 105 TFUE, właściwym organem ochrony konkurencji w rozumieniu art. 35 rozporządzenia Rady (WE) Nr 1/2003 z 16.12.2002 r.<sup>38</sup>, a także jednolitym urzędem łącznikowym w rozumieniu przepisów rozporządzenia (UE) Nr 2017/2394 Parlamentu Europejskiego i Rady z 12.12.2017 r.<sup>39</sup>

---

antymonopolowymi i regulacyjnymi) wskazują również *W. Hoff*, Polski model regulacji na tle porównawczym, *Problemy Zarządzania* 2004, Nr 3 oraz *T. Skoczny*, Ochrona konkurencji a prokonkurencyjna regulacja sektorowa, *Problemy Zarządzania* 2004, Nr 3. Szerzej o zagadnieniu regulacji w prawie i niezależnych organach regulacyjnych zob. *W. Hoff*, Prawny model regulacji sektorowej, Warszawa 2008; *M. Szydło*, Regulacja sektorów infrastrukturalnych jako rodzaj funkcji państwa wobec gospodarki, Warszawa 2005.

<sup>34</sup> O modelu operacjonalizacji niezależnych organów regulacyjnych zob. *F. Gilardi*, Policy credibility and delegation to independent regulatory agencies: a comparative empirical analysis, *Journal of European Public Policy* 2002, Vol. 9, Issue 6, s. 881 i n.

<sup>35</sup> A. *Piszczyński*, NCRAs zamiast NRAs i NCAs? Krótki przegląd dotyczący „superregulatorów” w Hiszpanii, Estonii i Holandii, *iKAR* 2014, Nr 7.

<sup>36</sup> Traktat o funkcjonowaniu Unii Europejskiej, podpisany w Lizbonie 13.12.2007 r. (wersja skonsolidowana) (Dz.Urz. UE C 202 z 7.6.2016 r.).

<sup>37</sup> Traktat z 25.3.1957 r. ustanawiający Wspólnotę Europejską (Dz.U. z 2004 r. Nr 90, poz. 864/2 ze zm.).

<sup>38</sup> Rozporządzenie Rady (WE) Nr 1/2003 z 16.12.2002 r. w sprawie wprowadzenia w życie reguł konkurencji ustanowionych w art. 81 i 82 Traktatu (Dz.Urz. WE L 1 z 4.1.2003 r., ze zm.).

<sup>39</sup> Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) Nr 2017/2394 z 12.12.2017 r. w sprawie współpracy między organami krajowymi odpowiedzialnymi za egzekwowanie przepisów prawa w zakresie ochrony konsumentów i uchylające rozporządzenie (WE) Nr 2006/2004 (Dz.Urz. UE L 345 z 27.12.2017 r.).

## 2. Właściwość

W nauce prawa administracyjnego wyróżnia się właściwość: miejscową (dotyczącą terytorialnego ograniczenia zdolności do rozpoznawania i rozstrzygania spraw), rzeczową (dotyczącą przedmiotu, tj. rodzaju tych spraw), a oprócz tych dwóch podstawowych również funkcjonalną (dotyczącą konkretnych czynności w ramach postępowania administracyjnego)<sup>40</sup> oraz instancyjną (powiązaną z właściwością funkcjonalną, a dotyczącą ustalenia, którego stopnia organ jest właściwy do rozpoznania i rozstrzygnięcia danej sprawy)<sup>41</sup>. Na gruncie postępowania administracyjnego szczególnie znaczenie posiadają właściwość rzeczowa oraz miejscowa, bowiem Prezes UOKiK jest obowiązany do ich przestrzegania z urzędu (art. 83 OKiKU w zw. z art. 19 KPA).

Określenie Prezesa UOKiK jako organu właściwego w sprawach ochrony konkurencji i konsumentów (art. 29 ust. 1 OKiKU) oznacza, że posiada on zdolność do rozpoznawania i rozstrzygania określonego rodzaju spraw (w tym przypadku spraw z zakresu ochrony konkurencji i konsumentów) w prowadzonym przez siebie postępowaniu<sup>42</sup>. Niemniej tę zdolność należy wiązać z właściwością rzeczową, którą ustala się według przepisów o zakresie działania organu administracji publicznej (art. 83 OKiKU w zw. z art. 20 KPA). W takim ujęciu organ antymonopolowy, zgodnie z zakresem swojego działania (art. 31 OKiKU), jest właściwy rzeczowo w zakresie m.in. sprawowania kontroli przestrzegania przez przedsiębiorców przepisów ustawy, wydawania decyzji w sprawach praktyk ograniczających konkurencję, w sprawach koncentracji przedsiębiorców, w sprawach o uznanie postanowień wzorca umowy za niedozwolone oraz w sprawach praktyk naruszających zbiorowe interesy konsumentów, a także innych decyzji przewidzianych w ustawie, prowadzenia badań stanu koncentracji gospodarki oraz zachowań rynkowych przedsiębior-

---

<sup>40</sup> Z. Cieślak, Podstawowe instytucje prawa administracyjnego, w: Z. Niewiadomski (red.), Prawo administracyjne, Warszawa 2009, s. 80; M. Wierzbowski, A. Wiktorowska, Podmioty orzekające, w: M. Wierzbowski (red.), Postępowanie administracyjne – ogólne, podatkowe, egzekucyjne i przed sądami administracyjnymi, Warszawa 2015, s. 33 i n.

<sup>41</sup> A. Wróbel, Organy prowadzące ogólne postępowanie administracyjne, w: K. Chorąży, W. Taras, A. Wróbel, Postępowanie administracyjne, egzekucyjne i sądownoadministracyjne, Warszawa 2009, s. 50–51.

<sup>42</sup> M. Wierzbowski, A. Wiktorowska, Podmioty, s. 33. Zauważyć przy tym należy, że zakres właściwości Prezesa UOKiK jest uwarunkowany właściwością rzeczową niektórych innych organów administracji gospodarczej zwanych regulatorami rynku; P. Lissoń, Kompetencje organu antymonopolowego a kompetencje organów regulacyjnych w Polsce, w: C. Banasiński (red.), Aktualne problemy polskiego i europejskiego prawa ochrony konkurencji, Warszawa 2006, s. 113 i n.

ców, współpracy z krajowymi i międzynarodowymi organami i organizacjami, do których zakresu działania należy ochrona konkurencji i konsumentów, wykonywania zadań i kompetencji organu ochrony konkurencji państwa członkowskiego UE, określonych w rozporządzeniu Nr 1/2003 oraz w rozporządzeniu Rady (WE) Nr 139/2004 z 20.1.2004 r.<sup>43</sup>, występowania do przedsiębiorców w sprawach z zakresu ochrony konkurencji i konsumentów, realizacji zobowiązań międzynarodowych RP w zakresie współpracy i wymiany informacji w sprawach ochrony konkurencji i konsumentów oraz pomocy publicznej, czy wykonywania innych zadań określonych w ustawie lub ustawach odrębnych. Ustalony przez ustawodawcę zakres działań organu antymonopolowego stanowi punkt wyjścia do ustalenia przysługujących temu organowi kompetencji, które korespondują z powierzonym organowi zakresem działań<sup>44</sup>.

Właściwość miejscowa Prezesa UOKiK wiąże się jego pozycją ustrojową jako centralnego organu administracji rządowej, którego zasięg działania obejmuje terytorium całego kraju. Bez wątpienia wykonywanie tak szerokiego zakresu działań przez organ jednoosobowy byłoby bardzo trudne. Z tego względu Prezes UOKiK został wyposażony w aparat pomocniczy w postaci UOKiK, przy pomocy którego wykonuje swoje zadania (art. 29 ust. 6 OKiKU)<sup>45</sup>. Urząd ten składa się z Centrali w Warszawie, delegatur (kierowanych przez dyrektorów) oraz laboratoriów, nadzorowanych przez Prezesa UOKiK (art. 33 OKiKU). Organizację UOKiK, zadania i rozmieszczenie dele-

---

<sup>43</sup> Rozporządzenie Rady (WE) Nr 139/2004 z 20.1.2004 r. w sprawie kontroli koncentracji przedsiębiorstw (rozporządzenie WE w sprawie kontroli łączenia przedsiębiorstw) (Dz.Urz. UE L 24 z 29.1.2004 r.).

<sup>44</sup> Należy zauważyć, że art. 31 OKiKU – w świetle § 26 ZTP – jest przepisem ustrojowym określającym zadania Prezesa UOKiK, czyli wskazującym kierunki jego działań. Tego rodzaju przepisy trzeba zaś, co podkreślają S. Wronkowska i M. Zieliński, odróżniać od przepisów wyznaczających kompetencje organu, tj. wyposażających organ w możliwość ważnego podejmowania danych czynności (S. Wronkowska, M. Zieliński, Komentarz do zasad techniki prawodawczej, Warszawa 2012, s. 78). Przykładowo zadaniem Prezesa UOKiK jest sprawowanie kontroli przestrzegania przez przedsiębiorców przepisów ustawy (art. 31 OKiKU), zaś jego kompetencją jest wydawanie decyzji o uznaniu praktyki za ograniczającą konkurencję (art. 10 ust. 1 OKiKU). Organ antymonopolowy posiada co do zasady, jak w podanym przykładzie, kompetencje interwencyjne, zmierzające do korekty lub ograniczenia oddziaływania czystego mechanizmu rynkowego na gospodarke; J. Grabowski, Kryteria wyodrębnienia, przedmiot i zakres publicznego prawa gospodarczego, w: R. Hauser, Z. Niewiadomski, A. Wróbel (red.), System Prawa Administracyjnego, t. 8a, Publiczne prawo gospodarcze, Warszawa 2013, s. 23.

<sup>45</sup> W wykonywaniu powierzonych zadań Prezes UOKiK posiada możliwość korzystania ze wsparcia Inspekcji Handlowej. Prezes UOKiK może bowiem zlecić Inspekcji Handlowej przeprowadzenie kontroli lub realizację innych zadań należących do zakresu jego działania (art. 35 ust. 3 OKiKU).

gatur określa statut nadawany w drodze zarządzenia Prezesa Rady Ministrów (art. 34 OKiKU).

### 3. Prawne formy działania

W doktrynie i orzecznictwie brak jest konsensusu co do pełnego i wyczerpującego katalogu prawnych form działania organów administracji<sup>46</sup>. Już samo wyrażenie „prawna forma działania administracji” jest wieloznaczne, bowiem możliwe jest jego rozumienie zarówno w kontekście formy organizacyjnej administracji, jak i w kontekście działań prawnych<sup>47</sup>. Niemniej w literaturze z zakresu prawa administracyjnego w kontekście prawnych form działania administracji zwykle się przyjmować drugie z powyższych znaczeń. Mianowicie, jak wyjaśniają *M. Wierzbowski* i *A. Wiktorowska*, przez prawną formę działania administracji należy rozumieć prawnie określony typ konkretnej czynności organu administracji<sup>48</sup>. Wracając jednak do rodzajów prawnych form działania administracji, wskazać należy, że możliwy jest następujący ich podział na: akty normatywne, akty administracyjne (decyzje, postanowienia), ugody, porozumienia, czynności cywilnoprawne czy wreszcie czynności faktyczne<sup>49</sup>.

Analiza przepisów OKiKU prowadzi do wniosku, że Prezes UOKiK wykorzystuje różnorodne prawne formy działania, przy czym największe znaczenie mają decyzje oraz postanowienia (rozstrzygające sprawę co do istoty czy też w sprawach proceduralnych)<sup>50</sup>, które dotyczą działalności orzeczniczej tego organu. Obecnie brak jest podstaw do zawarcia przez organ antymonopolowy ugody w rozpoznawanych przez ten organ sprawach, jednakże w przeszłości ustawa przewidywała tę formę działania<sup>51</sup>. Ustawa, oprócz decyzji i postano-

---

<sup>46</sup> *M. Wierzbowski, A. Wiktorowska*, Prawne formy działania administracji, w: *M. Wierzbowski* (red.), *Prawo administracyjne*, Warszawa 2015, s. 248.

<sup>47</sup> *K. Pawłowicz*, Prawne formy działania administracji gospodarczej – kierunki zmian, próba oceny, w: *B. Popowska, K. Kokocińska* (red.), *Instrumenty i formy prawne działania administracji gospodarczej*, Poznań 2009, s. 67.

<sup>48</sup> *M. Wierzbowski, A. Wiktorowska*, *Prawne*, s. 248.

<sup>49</sup> *Ibidem. A. Błaś*, Klasyfikacja form działania administracji publicznej, w: *J. Boć* (red.), *Prawo administracyjne*, Wrocław 2010, s. 321; *J. Starościak*, *Prawne formy działania administracji*, Warszawa 1957.

<sup>50</sup> *J. Borkowski*, *Postępowanie*, s. 13–14; *J. Borkowski, B. Adamiak*, *Postępowanie przed Prezesem Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów*, w: *M. Kępiński* (red.), *System Prawa Prywatnego*, t. 15, *Prawo konkurencji*, Warszawa 2014, s. 1114.

<sup>51</sup> Możliwość zawarcia przez Prezesa UOKiK ugody przewidywał art. 102 OKiKU, który dopuszczał ją w sprawach praktyk naruszających zbiorowe interesy konsumentów. Przepis ten uchylono 18.1.2015 r. ustawą z 10.6.2014 r. o zmianie ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów oraz ustawy – Kodeks postępowania cywilnego (Dz.U. z 2014 r. poz. 945). W procesie le-

wień, przewiduje inne prawne formy działania Prezesa UOKiK, w tym w szczególności: ogłaszanie wyjaśnień i interpretacji mających istotne znaczenie dla stosowania przepisów w sprawach objętych zakresem jego działania (art. 31a OKiKU), publikacje wydawanych przez ten organ decyzji na stronie internetowej UOKiK (art. 31b OKiKU) czy przedstawianie sądom istotnych poglądów w sprawach z zakresu ochrony konkurencji i konsumentów (art. 31d OKiKU).

#### **4. Nadzór Prezesa Rady Ministrów**

Prezes Rady Ministrów nie tylko powołuje Prezesa UOKiK, ale również sprawuje nad tym organem nadzór (art. 29 ust. 1 OKiKU oraz art. 33a ust. 1 pkt 6 DziałAdmRzU). Z uwagi na kompetencje kreacyjne Prezesa Rady Ministrów i przypisany mu nadzór organ antymonopolowy jest tzw. organem pozaresortowym<sup>52</sup>. Wracając do kwestii nadzoru nad Prezesem UOKiK, należy wyjaśnić, że nadzór w nauce prawa rozpatrywany jest w związku z pojęciem kontroli, która polega na badaniu stanu istniejącego oraz porównywaniu go ze stanem pożądanym lub postulowanym oraz ustalaniu zakresu i przyczyn rozbieżności pomiędzy tymi stanami<sup>53</sup>. Nadzór od kontroli różni się w szczególności tym, że oprócz czynności kontrolnych w powyższym znaczeniu nadzorującemu przysługują kompetencje co do korygowania działalności podmiotu nadzorowanego za pomocą środków oddziaływania merytorycznego czy personalnego<sup>54</sup>.

Na gruncie obecnie obowiązujących regulacji Prezes Rady Ministrów w ramach przyznanego mu nadzoru może, w celu zapewnienia spójności działania Prezesa UOKiK z polityką Rady Ministrów (art. 148 pkt 4 Konstytucji RP), wydawać organowi antymonopolowemu wiążące wytyczne i polecenia, które nie mogą jednak dotyczyć rozstrzygnięcia co do istoty sprawy załatwianej w dro-

---

gislacyjnym wyjaśniano, że postępowanie przed Prezesem UOKiK nie ma charakteru spornego (brak stron o spornych interesach), więc ugoda w tym postępowaniu jest sprzeczna z istotą ugody administracyjnej; druk sejmowy Nr 1703 Sejmu RP VII kadencji, <http://orka.sejm.gov.pl/Druki7ka.nsf/0/9F27C3A04DCCA6E8C1257BE3003730DF/%24File/1703.pdf> (dostęp: 25.2.2018 r.). Nadmienić jednak wypada, że obecnie możliwe jest zawarcie przez Prezesa UOKiK ugody w postępowaniu odwoławczym (art. 479<sup>30a</sup> KPC).

<sup>52</sup> Z. Niewiadomski, Podmioty administrujące, w: Z. Niewiadomski (red.), Prawo administracyjne, Warszawa 2009, s. 198–199.

<sup>53</sup> J. Zimmermann, Prawo administracyjne, Warszawa 2014, s. 181; B. Banaszak, Prawo konstytucyjne, Warszawa 2008, s. 697.

<sup>54</sup> K. Strzyczkowski, Prawo, s. 165–166. Szerzej zob. T. Kocowski, Kontrola i nadzór (policyjny, reglamentacyjny, właścicielski), w: R. Hauser, Z. Niewiadomski, A. Wróbel (red.), System Prawa Administracyjnego, t. 8a, Publiczne prawo gospodarcze, Warszawa 2013, s. 359 i n.

dze decyzji administracyjnej (art. 33b DziałAdmRzU). W tym zakresie uprawnień nadzorcze Prezesa Rady Ministrów nie mają praktycznego znaczenia i nie pozwalają na rzeczywiste oddziaływanie na Prezesa UOKiK w zakresie przyznanych mu kompetencji orzeczniczych<sup>55</sup>. Niemniej, jak wskazuje *M. Szydło*, instrumenty te mogą być wykorzystywane na etapie poprzedzającym rozstrzygnięcie konkretnej sprawy, a więc w obrębie czynności wykrywczych lub dowodowych<sup>56</sup>. Odnotować przy tym należy, że instrumenty prawne poleceń czy wytycznych są typowe dla relacji nie nadzoru, lecz kierownictwa<sup>57</sup>. Jednakże to kierownictwo jest najsilniejszą formą więzi organizacyjnej, która pozwala organowi kierowniczemu w sposób nieograniczony na dysponowanie działaniem organu kierowanego<sup>58</sup>. Tymczasem, skoro wytyczne i polecenia nie mogą dotyczyć istoty sprawy, Prezes Rady Ministrów nie może dysponować działaniem Prezesa UOKiK w sposób nieograniczony, zatem nie sposób upatrywać w tej więzi ustrojowej stosunku kierownictwa.

Najistotniejszym instrumentem nadzoru Prezesa Rady Ministrów nad Prezesem UOKiK jest kompetencja do odwołania piastuna organu antymonopolowego (art. 29 ust. 4 OKiKU). Należy zaakcentować, że ustawa nie precyzuje sytuacji, w której takie odwołanie następuje albo może nastąpić. Taki sposób uregulowania pozwala na stwierdzenie, jak trafnie wskazuje się w literaturze, że odwołanie Prezesa UOKiK może nastąpić w każdym czasie<sup>59</sup>. Analizowany przepis należy uznać za przepis zrębowy normy kompetencyjnej, wyposażającej Prezesa Rady Ministrów w kompetencje do odwołania Prezesa UOKiK. W przypadku norm kompetencyjnych istotne jest, jak wskazuje *M. Zieliński*, ustalenie sytuacji prawnej podmiotu kompetentnego, która może kształtować się trojako<sup>60</sup>. Z uwagi na brzmienie art. 29 ust. 4 OKiKU („Prezes Rady Ministrów odwołuje Prezesa Urzędu”) trzeba przyjąć, że Prezes Rady Ministrów zarówno posiada kompetencję, jak i obowiązek skorzystania z niej, z tym jednak zastrzeżeniem, że ocena, czy zachodzą okoliczności wymagające skorzystania

---

<sup>55</sup> *K. Jaroszyński*, w: *T. Skoczny* (red.), *Ustawa*, s. 833.

<sup>56</sup> *M. Szydło*, *Judycjalizacja unijnej i polskiej polityki konkurencji: W kierunku rewizji obecnego paradygmatu*, w: *T. Skoczny* (red.), *Prawo konkurencji. 25 lat*, Warszawa 2015, s. 83.

<sup>57</sup> *K. Jaroszyński*, w: *T. Skoczny* (red.), *Ustawa*, s. 833.

<sup>58</sup> *J. Zimmermann*, *Prawo*, s. 180.

<sup>59</sup> *D. Sylwestrzak*, *Postępowanie*, s. 147; *M. Stefaniuk*, *Pozycja ustrojowa centralnego organu administracji rządowej w Polsce (na przykładzie Prezesa Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów)*, *Studia Iuridica Lublinensia* 2010, Nr 13, s. 65; *M. Błachucki*, *System*, s. 86.

<sup>60</sup> *M. Zieliński*, *Wykładnia*, s. 28–30.

z kompetencji, pozostawione zostały Prezesowi Rady Ministrów<sup>61</sup>. Wprawdzie przepis nie określa, w jakich sytuacjach skorzystanie z kompetencji ma nastąpić, jednak trzeba przyjąć, że za skorzystaniem z niej będą przemawiały normy celowe (programowe, zadaniowe, planowe itd.)<sup>62</sup>, których adresatem jest Prezes Rady Ministrów.

Tak ukształtowana kompetencja Prezesa Rady Ministrów do odwołania Prezesa UOKiK budzi w literaturze kontrowersje. W szczególności *M. Król-Bogomilska* słusznie akcentuje wątpliwość co do niezależności Prezesa UOKiK w sytuacji nadzoru sprawowanego przez Prezesa Rady Ministrów, zwłaszcza wobec braku kadencyjności tego organu<sup>63</sup>. Również *M. Błachucki* i *K. Strzyczkowski* trafnie podnoszą, że z uwagi na brak kadencyjności Prezesa UOKiK oraz gwarancji jego nieodwołalności (określenia przesłanek odwołania) brak jest temu organowi podstawowych atrybutów niezależności<sup>64</sup>. Pogląd ten podziela *A. Moszyńska*, oceniając, że Prezes UOKiK pozostaje organem upolitycznionym<sup>65</sup>. Wymienieni autorzy wskazywali, że kadencyjność organu antymonopolowego jest niezbędnym środkiem zapewnienia niezależności tego organu od nacisków politycznych. Potrzebę zapewnienia Prezesowi UOKiK niezależności (m.in. ustanowienie kadencyjności) akcentują również *K. Jaroszyński*<sup>66</sup>, a także *A. Jurkowska*, *D. Miąsik*, *T. Skoczny* oraz *M. Szydło*<sup>67</sup>.

Jak słusznie zauważa *M. Bernatt*, w niedalekiej przyszłości zakres niezależności Prezesa UOKiK może ulec zmianie, zwłaszcza w wyniku pra-

---

<sup>61</sup> Wniosek taki wyprowadzić należy w szczególności z uwagi na specyfikę przepisów prawnych kompetencyjnych oraz zagadnienie kondensacji norm w przepisach prawnych. *Ibidem*, s. 28–30, 116–119, 137.

<sup>62</sup> *M. Matczak*, Kompetencja organu administracji publicznej, Kraków 2004, s. 206. Podobnie *M. Stefaniuk* wyjaśnia, że Prezes Rady Ministrów odwoła Prezesa UOKiK, „gdy uzna to za celowe”. *M. Stefaniuk*, *Pozycja*, s. 65.

<sup>63</sup> *M. Król-Bogomilska*, Kierunki najnowszych zmian polskiego prawa antymonopolowego, EPS 2009, Nr 6, s. 5. Nadmienić przy tym wypada, że art. 24 OKiKU z 2000 r. stanowił, że Prezes UOKiK jest powoływany na pięcioletnią kadencję, a przypadki jego odwołania były wprost określone w ustawie. Z tego właśnie względu krytyka obecnie istniejących rozwiązań jest szeroka, bo wiem odejście od istniejących niegdyś rozwiązań oceniane jest jako regres wobec wcześniejszych rozwiązań ustrojowych.

<sup>64</sup> *M. Błachucki*, *System*, s. 85–86; *K. Strzyczkowski*, *Prawo*, s. 438.

<sup>65</sup> *A. Moszyńska*, Instytucjonalne ramy ochrony konkurencji w Polsce – historia i współczesność, *Ekonomia i Prawo* 2013, Nr 2, s. 255–256.

<sup>66</sup> *K. Jaroszyński*, w: *T. Skoczny* (red.), *Ustawa*, s. 834–835.

<sup>67</sup> *A. Jurkowska i in.*, *Nowa uokik z 2007 r. – kolejny krok w kierunku doskonalenia podstaw publicznoprawnej ochrony konkurencji w Polsce*, PUG 2007, Nr 4, s. 2–3.



[Przejdź do księgarni →](#)



[ksiegarnia.beck.pl](http://ksiegarnia.beck.pl)