

Justyna Kownacka*

Funkcjonariusz ds. przesłuchań¹ w postępowaniach z zakresu konkurencji prowadzonych przez Komisję Europejską w celu wykonania art. 101 i 102 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej

Spis treści

- I. Wstęp
- II. Geneza utworzenia instytucji funkcjonariusza ds. przesłuchań
- III. Tryb powoływania oraz zakres uprawnień *Hearing Officer* w świetle decyzji Przewodniczącego Komisji Europejskiej z dnia 13 października 2011 roku
- IV. Ocena instytucji i postulaty *de lege ferenda*
- V. *Hearing Officer* – perspektywa polska
- VI. Podsumowanie

Streszczenie

Artykuł analizuje rolę, jaką odgrywa funkcjonariusz ds. przesłuchań w postępowaniach z zakresu konkurencji prowadzonych przez Komisję Europejską w celu wykonania art. 101 i 102 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej. Obecnie jest on gwarantem skutecznego wykonywania praw procesowych w toku całego postępowania z zakresu konkurencji przed KE, przyczyniając się jednocześnie do obiektywizmu, przejrzystości i efektywności tych postępowań. Artykuł omawia także zgłaszane w doktrynie i literaturze przedmiotu propozycje zmiany zakresu jego uprawnień oraz odnosi się do możliwości i zasadności wprowadzenia tej instytucji do polskiego prawa konkurencji.

Słowa kluczowe: prawo do bycia wysłuchanym; wysłuchanie; Komisja; funkcjonariusz ds. przesłuchań; prawo ochrony konkurencji.

JEL: K21, K40

* Doktor nauk prawnych, radca prawny; Akademia Górnośląska im. Wojciecha Korfa w Katowicach; adres e-mail: Justyna.Kownacka@akademiamagomoslaska.pl; ORCID <https://orcid.org/0000-0001-8709-9637>.

¹ Zgodnie z oficjalnym tłumaczeniem tytułu *Hearing Officer* (HO) jako funkcjonariusz ds. przesłuchań z rozrządzenia Komisji 773/2004 z dnia 7 kwietnia 2004 r. odnoszącego się do prowadzenia przez Komisję postępowań zgodnie z art. 81 i art. 82 Traktatu WE (Dz. U. UE 2004 L 123/18); dalej: rozrządzenie 773/2004. Pojęcie to bywa jednak tłumaczone odmiennie. W decyzji Przewodniczącego Komisji Europejskiej z dnia 13 października 2011 r. w sprawie funkcji i zakresu uprawnień urzędnika przeprowadzającego spotkanie wyjaśniające w niektórych postępowaniach z zakresu konkurencji (2011/695/UE); dalej: decyzja Przewodniczącego w sprawie zakresu uprawnień, tytuł *Hearing Officer* przetłumaczono jako „urzędnik przeprowadzający spotkanie wyjaśniające”. W literaturze przedmiotu spotykane jest również tłumaczenie „rzecznik ds. wysłuchań” (Cieśliński, 2007, Część VI; Wójtuk-Janusz, 2002); oraz „oficer ds. wysłuchań” (Krasnodębska-Tomkiel, 2006, s. 93). W niniejszym artykule jako dominujące stosowane będzie pierwsze ze wskazanych tłumaczeń.

I. Wstęp

Zapewnienie jak największej skuteczności reguł konkurencji wymaga współdziałania dwóch narzędzi – egzekwowania prawa na drodze prywatnoprawnej na mocy prawa cywilnego oraz egzekwowanie prawa na drodze publicznoprawnej przez organy ochrony konkurencji². Osia prywatnoprawnego egzekwowania prawa konkurencji są sankcje cywilne, natomiast publicznoprawnego – sankcje administracyjne lub karne. Niezależnie od podkreślanej tendencji do kryminalizacji naruszeń prawa konkurencji (Jurkowska-Gomułka, 2013, s. 85; Powolny, 2020, s. 14) oraz promowania drogi prywatnoprawnej, administracyjnoprawny model wdrażania prawa konkurencji pozostaje podstawowym. Cechą charakterystyczną tego modelu jest skupienie funkcji dochodzeniowych, oskarżycielskich i orzeczniczych w jednym organie.

Z punktu widzenia instytucjonalnego, na poziomie państw członkowskich można wyodrębnić w UE trzy zasadnicze systemy egzekwowania konkurencji³. Polska reprezentuje ten najpowszechniejszy, tj. administracyjny system monistyczny. Konstrukcja zakładająca powierzenie jednemu organowi tak daleko idących uprawnień, wymusza jednocześnie wprowadzenie swoistych zabezpieczeń, aby zostały zachowane tak bazowe prawa, jak prawo do wysłuchania oraz prawo do obrony stron postępowań prowadzonych przez organy antymonopolowe.

Zgodnie z art. 41 ust. 2 lit. a) Karty Praw Podstawowych Unii Europejskiej⁴ prawo każdego do bycia wysłuchanym, zanim zostaną podjęte indywidualne środki mogące negatywnie wpłynąć na jego sytuację, stanowi element składowy prawa do dobrej administracji, definiowanego jako prawo każdego do bezstronnego i sprawiedliwego rozpatrzenia swojej sprawy w rozsądnym terminie przez instytucje, organy i jednostki organizacyjne Unii. Wysłuchanie pełni także istotną funkcję w dążeniu do zapewnienia sprawiedliwości proceduralnej, którą można definiować jako „zbiór wartości, których zagwarantowanie w normach procesowych i faktyczne wdrażanie w postępowaniu wpływa na jego sprawiedliwy przebieg i umożliwia jego pozytywną ocenę” (Bernatt, 2011, s. 49).

Jedną z instytucji pomyślanych jako wspomniany powyżej zabezpiecznik jest funkcjonariusz ds. wysłuchania (*Hearing Officer*; dalej: HO). Jest to podmiot, który wykonuje funkcje w postępowaniach z zakresu konkurencji prowadzonych przez Komisję Europejską zgodnie z rozporządzeniem Rady (WE) nr 1/2003 z dnia 16 grudnia 2002 r. w sprawie wprowadzenia w życie reguł konkurencji ustanowionych w art. 81 i 82 Traktatu (dalej: rozporządzenie 1/2003); rozporządzeniem Komisji 773/2004 z dnia 7 kwietnia 2004 r. odnoszącym się do prowadzenia przez Komisję postępowań zgodnie z art. 81 i art. 82 Traktatu WE; rozporządzeniem Rady (WE) nr 139/2004 z dnia 20 stycznia 2004 r. w sprawie kontroli koncentracji przedsiębiorstw (rozporządzenie WE w sprawie kontroli łączenia przedsiębiorstw)⁵ oraz rozporządzeniem Komisji (WE) nr 802/2004 z dnia 7 kwietnia 2004 r. w sprawie wykonania rozporządzenia Rady (WE) nr 139/2004 w sprawie

² Preambuła do dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady nr 2014/104/UE z dnia 26 listopada 2014 r. w sprawie niektórych przepisów regulujących dochodzenie roszczeń odszkodowawczych z tytułu naruszenia prawa konkurencji państw członkowskich i Unii Europejskiej, objęte przepisami prawa krajowego (Dz. Urz. UE 2014 L 349/1), pkt 6, zd. 1 (szerzej: Jurkowska-Gomułka, 2013).

³ Administracyjny model monistyczny (organ administracyjny łączy funkcje inkwizycyjne i orzecznicze); administracyjny model dualistyczny (opierający się na podziale funkcji inkwizycyjnych oraz orzeczniczych pomiędzy odrębne organy administracyjne) oraz model administracyjno-sądowy (funkcje inkwizycyjne przypisane są organowi administracyjnemu, funkcje orzecznicze sądomi) (ECN Working Group Cooperation Issues and Due Process Decision-Making Powers Report. 31.10.2012, s. 5–9).

⁴ Karta Praw Podstawowych Unii Europejskiej (Dz. Urz. UE 2012 C 326/391).

⁵ Rozporządzeniem Rady (WE) nr 139/2004 z dnia 20 stycznia 2004 r. w sprawie kontroli koncentracji przedsiębiorstw (rozporządzenie WE w sprawie kontroli łączenia przedsiębiorstw) (Dz. Urz. UE 2004 L 24/1).

kontroli koncentracji przedsiębiorstw⁶. W tym kontekście należy poczynić dwa zastrzeżenia. Po pierwsze, niniejszy artykuł ogranicza się do omówienia pozycji *Hearing Officer* w postępowaniach prowadzonych zgodnie z rozporządzeniem 1/2003. Po drugie, jakkolwiek rozporządzenie 1/2003 stanowi podstawę stosowania unijnych reguł konkurencji przez KE oraz krajowe organy antymopolowe państw członkowskich UE w indywidualnych sprawach, to instytucja funkcjonariusza ds. przesłuchań występuje wyłącznie w postępowaniach przed Komisją Europejską, zgodnie z postanowieniami rozporządzenia 773/2004. Nie zmienia to faktu, że w niektórych państwach członkowskich na wzór *Hearing Officer* ukonstytuowano urzędników z podobnym zakresem uprawnień. Mając w pamięci, iż Zjednoczone Królestwo Wielkiej Brytanii i Irlandii Północnej nie jest już członkiem UE, jako przykład wskazać można rozjemcę w sprawach proceduralnych w Office of Fair Trading⁷ (*Procedural Adjudicator*).

Rola HO w postępowaniach prowadzonych przez KE została esencjonalnie opisana w art. 1 ust. 2 decyzji Przewodniczącego w sprawie zakresu uprawnień. Konstrukcyjnie jest on urzędnikiem gwarantującym skuteczne wykonywanie praw procesowych⁸ w toku całego postępowania z zakresu konkurencji przed KE w celu wykonania art. 101 i 102 Traktatu oraz na podstawie rozporządzenia (WE) nr 139/2004. Przy czym takie ujęcie jego roli w żadnym stopniu nie zmienia odpowiedzialności Komisji Europejskiej (Dyrekcji Generalnej ds. Konkurencji) za przestrzeganie praw procesowych podmiotów biorących udział w postępowaniu. Potwierdza to brzmienie pkt 8 preambuły do ww. decyzji, w którym wskazano, że funkcjonariusz ds. przesłuchań ma „działać jako niezależny arbiter, który dąży do rozwiązania kwestii mających wpływ na skuteczne wykonywanie praw procesowych zainteresowanych stron, innych stron uczestniczących, skarżących lub zainteresowanych osób trzecich, w przypadkach gdym kwestie te nie mogły zostać rozwiązane w ramach wcześniejszych kontaktów służb Komisji odpowiedzialnych za przeprowadzenie postępowania z zakresu konkurencji, które są zobowiązane do ich poszanowania”.

Zaznaczenia przy tym wymaga, że pozycja *Hearing Officer* pozostaje immanentnie związana z prawem do bycia wysłuchanym (prawem wysłuchania). W postępowaniu przed Komisją Europejską prawo do wysłuchania realizuje się poprzez pisemne ustosunkowanie się do postawionych przez KE zarzutów oraz poprzez wysłuchanie ustne⁹. Jego ramy czasowe wyznacza przedstawienie zarzutów przez KE (*Statement of Objections*) – początek oraz wydanie decyzji – koniec. Decyzja Przewodniczącego w sprawie zakresu uprawnień w pkt 19) preambuły następująco streszcza cel wysłuchania: „Spotkanie wyjaśniające umożliwia stronom, do których Komisja skierowała przedstawienie zarzutów¹⁰, oraz innym stronom uczestniczącym dalsze korzystanie z ich prawa do bycia wysłuchanym poprzez rozwinięcie argumentów ustnie przed Komisją, która

⁶ Rozporządzenie Komisji (WE) nr 802/2004 z dnia 7 kwietnia 2004 r. w sprawie wykonania rozporządzenia Rady (WE) nr 139/2004 w sprawie kontroli koncentracji przedsiębiorstw (Dz. U. UE 2004 L 133/1). Zgodnie z art. 15 ust. 1 ww. rozporządzenia: „Formalne wysłuchania prowadzi funkcjonariusz ds. wysłuchań całkowicie niezależnie”.

⁷ Opinia Rzecznika Generalnego Macieja Szpunara przedstawiona w dniu 21 lipca 2016 r., sprawa C-162/15 P.

⁸ Zgodnie z pkt 2) preambuły do decyzji Przewodniczącego w sprawie zakresu uprawnień: Komisja ma obowiązek prowadzić postępowania z zakresu konkurencji w sposób sprawiedliwy, bezstronny i obiektywny oraz „zapewnić poszanowanie praw procesowych zainteresowanych stron”, jak określono w rozporządzeniu Rady (WE) nr 1/2003 (...), rozporządzeniu Rady (WE) nr 139/2004 (...), rozporządzeniu Komisji (WE) nr 773/2004 (...) oraz rozporządzeniu Komisji (WE) nr 802/2004 (...), a także odpowiednim orzecznictwie Trybunału Sprawiedliwości. Zgodnie z pkt 37) rozporządzenia 1/2003: Niniejsze rozporządzenie respektuje podstawowe prawa i uznaje zasady przyjęte w szczególności w Karcie Podstawowych Praw Unii Europejskiej; a tym samym także prawa zagwarantowane przez Konwencję o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności.

⁹ Rozdział V. Wykonywanie prawa do wysłuchania Rozporządzenia 773/2004.

¹⁰ W oficjalnym tłumaczeniu decyzji Przewodniczącego w sprawie zakresu uprawnień *statement of objections* to pisemne zgłoszenie zastrzeżeń. W niniejszej publikacji stosowane będzie tłumaczenie ww. terminu z rozporządzenia 773/2004 jako przedstawienie zarzutów.

powinna być reprezentowana przez dyrektora generalnego ds. konkurencji, a także inne służby, które swoją pracą wnoszą wkład w dalsze przygotowanie decyzji, która ma zostać podjęta przez Komisję. Powinno ono dawać dodatkową możliwość zadbania o to, by wszystkie istotne fakty – bez względu na to, czy są one korzystne czy niekorzystne dla zainteresowanych stron, w tym elementy stanu faktycznego związane z wagą i czasem trwania domniemanego naruszenia – wyjaśniono najdokładniej jak to możliwe (...).”

II. Geneza utworzenia instytucji funkcjonariusza ds. przesłuchań

Propozycja powołania funkcjonariusza ds. przesłuchań została zgłoszona po raz pierwszy w XI Sprawozdaniu KE z polityki konkurencji w 1981 roku. Dotyczyła ona wyłącznie postępowań z zakresu porozumień ograniczających konkurencję oraz nadużywania pozycji dominującej. Komisja Europejska akcentując fakt, że zasadnicza część postępowania posiada formę pisemną, co koresponduje ze skomplikowaną naturą rozpoznawanych spraw, zauważyła, że przesłuchania ustne są dogodnym instrumentem wyjaśniania kwestii, które nie zostały przesądzone w trakcie pisemnej części procedury. Dostrzegła jednak pewne niedostatki w zakresie przeprowadzania wysłuchań ustnych i zarekomendowała wprowadzenie środków wzmacniających ich obiektywny charakter. Zgodnie z oficjalnym uzasadnieniem, kluczowe miało być zlecenie przewodniczenia wysłuchaniom nowo powołanemu, cieszącemu się realną autonomią funkcjonariuszowi ds. przesłuchań. Prawdziwym jednak impulsem do zmiany sposobu prowadzenia wysłuchań była sprawa *IBM przeciwko KE* dotycząca nadużywania pozycji dominującej¹¹. Napięcia istniejące pomiędzy IBM a personelem Komisji Europejskiej w tej sprawie były szeroko komentowane przez prasę i opatrywane komentarzem, że w gruncie rzeczy KE wyrobiła już sobie opinię; w domyśle, wysłuchanie ustne pozbawione jest praktycznego znaczenia. Spodziewając się zatem, że planowane wysłuchanie może stać się miejscem ostrego konfliktu, zdecydowano się powierzyć jego prowadzenie osobie z zewnątrz, byłemu dyrektorowi Dyrekcji Generalnej ds. Konkurencji¹². Ten, będąc osobą i ujmującą, i stanowczą, sprawnie przekierował przesłuchanie na wymianę argumentów merytorycznych, a nie natury osobistej (Forrester, 2009, s. 834). Znalezione pod presją chwili rozwiązanie przyniosło rezultaty. Postanowiono więc je zinstytucjonalizować, oddając na stałe prowadzenie i organizację wysłuchań ustnych (*oral hearing*) powołanemu w tym celu urzędnikowi. Stąd zapewne tytuł *Hearing Officer*. Jako alternatywę analizowano wprowadzenie sędziów prawa administracyjnego na wzór amerykański, ale pomysłu tego nie rekomendowano¹³.

¹¹ *International Business Machines Corporation v Commission of the European Communities* C 60/81. Pozyskano z: <https://curia.europa.eu/juris/liste.jsf?language=en&jur=C,T,F&num=60/81&td=ALL> (29.03.2022).

¹² W literaturze przedmiotu wskazywane są także odmienne, niekoniecznie wzajemnie się wykluczające powody, dla których KE zdecydowała się na utworzenie stanowiska HO. Podnosi się, iż powołanie HO było bezpośrednią odpowiedzią Komisji na wynik postępowania w sprawie stwierdzenia nieważności decyzji Komisji w sprawie 85/76 *Hoffman – Le Roche p. Komisji* (Kowalik-Bańczyk, 2012, s. 220). Bezspornie wspomniany wyrok przyczynił się do uznania prawa do wysłuchania za fundamentalną zasadę prawa unijnego w sprawach, w których nakładane są sankcje. Trybunał wskazał, iż „przestrzegania prawa do wysłuchania we wszystkich postępowaniach, w których mogą zostać nałożone sankcje, w szczególności zaś grzywny lub kary pieniężne, jest fundamentalną zasadą prawa wspólnotowego i powinno być zagwarantowane nawet jeżeli dane postępowanie ma charakter administracyjny”. Inspiracją mogło również być Sprawozdanie Komisji Specjalnej ds. Wspólnot Europejskich Izby Lordów z 1982 r., w którym zasugerowano powołanie niezależnej osoby (*Independent Person*) do prowadzenia ustnych wysłuchań, z tzw. świeżym spojrzeniem na prowadzoną następnie sprawę, co miało przeciwdziałać zarzucanemu brakowi obiektywizmu postępowań toczących się przed KE (Albers i Jourdan, 2011, s. 186).

¹³ European Commission. (2011). Eleventh report on competition policy : published in conjunction with the 'Fifteenth General Report on the Activities of the European Communities in 1981', Publications Office [XI Sprawozdanie KE z polityki konkurencji z 1981 r.], s. 31. Pierwsze Sprawozdanie zostało sporządzone przez Komisję w roku 1972 w następstwie uchwały Parlamentu Europejskiego z dnia 7 czerwca 1971 r., w której PE zwrócił się do KE o przedstawianie corocznych sprawozdań z rozwoju polityki konkurencji – Pierwsze Sprawozdanie z polityki konkurencji z 1971 r. Pozyskano z: <https://op.europa.eu/en/publication-detail/-/publication/418817dc-c69b-42b1-a787-013fd545017d/language-en/format-PDF/source-253800913> (25.03.2022).

Ostatecznie Komisja utworzyła stanowisko funkcjonariusza ds. przesłuchań ze skutkiem od 1 września 1982 r., wyznaczając mu jako główne zadanie zapewnienie, aby wysłuchania były prawidłowo prowadzone, co powinno przełożyć się na ich obiektywny przebieg oraz na bezstronność następczej w stosunku do niego decyzji, jakkolwiek by nie była jej treść¹⁴. Poza tym KE, w celu szczegółowego poinformowania zainteresowanych stron o dokładnym zakresie obowiązków oraz odpowiedzialności, z chwilą powołania funkcjonariusza ds. przesłuchań opracowała Zakres uprawnień funkcjonariusza ds. przesłuchań (*Terms of reference of the Hearing Officer*), który został opublikowany jako załącznik do Sprawozdania Komisji z polityki konkurencji z 1983 roku¹⁵. Podkreśliła nadto, że obowiązkiem *Hearing Officer* jest zagwarantowanie, aby prawa obrony były respektowane nie tylko w trakcie właściwego wysłuchania, lecz także na etapie je poprzedzającym, jak i po nim następującym. Od 1990 r. funkcjonariusz ds. przesłuchań występuje także w postępowaniach dotyczących kontroli koncentracji. Towarzyszyło temu wydanie przez KE decyzji z 23 listopada 1990 r. w sprawie wdrożenia wysłuchań w związku z procedurami stosowania art. 85 i 86 Traktatu EWG oraz art. 65 i 66 Traktatu EWWiS, będącej załącznikiem do Sprawozdania Komisji z polityki konkurencji z 1990 roku¹⁶. Wyżej wymieniona decyzja w swojej treści stanowiła właściwie literalne powtórzenie Zakresu uprawnień z 1982 roku.

W kolejnych latach pozycja HO poddawana była dalszemu badaniu. Przykładowo, pokłosiem zorganizowanej przez Komisję Europejską we wrześniu 1993 r. konferencji na temat praw proceduralnych były zalecenia co do dalszego zwiększenia zakresu jego kompetencji (m.in. decyzji w sprawie wydłużenia terminu na udzielenie odpowiedzi na przedstawienie zarzutów czy dostępu do mających znaczenie akt, dokumentów i informacji)¹⁷. Rzeczone dyrektywy wdrożono w wydanej w 1994 r.¹⁸ decyzji KE poszerzającej zakres jego uprawnień w kierunku zapewnienia odpowiedniej ochrony praw uczestników postępowania m.in. w zakresie dopuszczenia zwrócenia się przez stronę, która otrzymała przedstawienie zarzutów i ma powody przypuszczać, że Komisja jest w posiadaniu dokumentów, które nie zostały jej ujawnione, a są one niezbędne do właściwego skorzystania z prawa do bycia wysłuchanym, z wnioskiem o dostęp do tych dokumentów; oraz wprowadzenia możliwości zwrócenia się o wydłużenie terminu na ustosunkowanie się do dokumentów wyspecyfikowanych w art. 4 ust. 3 ww. decyzji.

Następne zmiany na drodze do dalszej niezależności HO przyniosła decyzja Komisji z dnia 23 maja 2001 r. w sprawie zakresu uprawnień funkcjonariuszy ds. przesłuchań w niektórych

¹⁴ European Commission. (2011). Twelfth report on competition policy: published in conjunction with the 'Sixteenth General Report on the Activities of the European Communities in 1982', Publications Office [XII Sprawozdanie KE z polityki konkurencji z 1982 r.], s. 41.

¹⁵ European Commission. (1996). Thirteenth Report on Competition Policy, Publications Office [XIII Sprawozdanie KE z polityki konkurencji z 1983 r.], s. 64–65. Pozyskano z: <https://op.europa.eu/en/publication-detail/-/publication/161bd425-29e6-4ac0-9b3d-0766ecdda8cd> (24.03.2022). Administracyjnie HO został przyporządkowany do Generalnej Dyrekcji ds. Konkurencji. Gdyby HO nie mógł wypełniać swojej funkcji, Dyrektor Generalny, działając z nim w porozumieniu, wyznaczy innego urzędnika tego samego szczebla, ale niezaangażowanego w konkretną sprawę, do wykonania uprawnień HO. Funkcjonariusz ds. przesłuchań miał również obowiązek zapewnienia, aby w trakcie opracowywania projektu decyzji Komisji w sprawach konkurencji należyte uwzględniono wszystkie istotne dla sprawy fakty, niezależnie od tego czy są one korzystne czy niekorzystne dla zaangażowanych stron. Wiele miejsca w Zakresie uprawnień funkcjonariusza ds. przesłuchań poświęcono samej organizacji wysłuchania oraz jego przebiegu. HO po zakończonym wysłuchaniu przedkładał sprawozdanie Dyrektorowi Generalnemu ds. Konkurencji, w którym w kontekście rekomendacji co do dalszego przebiegu postępowania mógł wskazać na potrzebę uzyskania dodatkowych informacji, wycofania pewnych zarzutów, czy wręcz przeciwnie – sformułowania dodatkowych.

¹⁶ European Commission. (1991). XXth Report on Competition Policy, Publications Office [XX Sprawozdanie KE z polityki konkurencji z 1990 r.], s. 71. Pozyskano z: <https://op.europa.eu/en/publication-detail/-/publication/d15a0d3f-4d8d-4ca2-9ccc-c1e5854b73a9/language-en> (24.03.2022).

¹⁷ European Commission. (1995). Directorate-General for Competition, Secretariat-General, XXIIIrd Report on competition policy 1993, Publications Office [XXIII Sprawozdanie KE z polityki konkurencji z 1993 r.], s. 116–118. Pozyskano z: <https://op.europa.eu/en/publication-detail/-/publication/7db4a243-39f3-4ba4-a5b7-1cb48f8ca6d3> (24.03.2022).

¹⁸ Dec. Komisji z dnia 12 grudnia 1994 r. w sprawie zakresu uprawnień funkcjonariuszy ds. przesłuchań w postępowaniach dotyczących konkurencji przed Komisją (Dz. Urz. 1994 L 330/67).

postępowaniach z zakresu konkurencji¹⁹. Tym razem nie tylko odniesiono się do jego zadań, lecz także postanowiono dokonać przetasowań o charakterze administracyjnym poprzez przyporządkowanie go do członka Komisji odpowiedzialnego za konkurencję zamiast Dyrekcji Generalnej ds. Konkurencji. W celu zwiększenia przejrzystości trybu powoływania zdecydowano się natomiast na publikację informacji o nominacji w Dzienniku Urzędowym Wspólnot Europejskich. Poza tym uznano za sensowne mocniejsze osadzenie HO w procesie zmierzającym do podjęcia decyzji poprzez nałożenie na dyrektora odpowiedzialnego za prowadzenie śledztwa w danej sprawie powinności informowania go o rozwoju postępowania aż do etapu powstania projektu decyzji, łącząc to z przyznaniem prawa do przedstawiania uwag w każdej kwestii, wynikającej z każdego postępowania KE z zakresu konkurencji, upoważnionemu członkowi Komisji Europejskiej²⁰.

III. Tryb powoływania oraz zakres uprawnień *Hearing Officer* w świetle decyzji Przewodniczącego Komisji Europejskiej z dnia 13 października 2011 roku

Obecnie tryb powoływania oraz zakres uprawnień funkcjonariusza ds. przesłuchań reguluje decyzja Przewodniczącego Komisji Europejskiej z dnia 13 października 2011 roku.

Potencjalnym kandydatom do objęcia stanowiska *Hearing Officer* Komisja stawia dość ogólne wymagania, przy czym uwagę zwraca kolejność, w jakiej są one wymieniane. HO może bowiem zostać osoba niezależna, posiadająca doświadczenie w kwestiach z dziedziny konkurencji i odznaczająca się etyką zawodową niezbędną do tego, by przyczynić się do obiektywności, przejrzystości i efektywności postępowań (pkt 3 preambuły do ww. decyzji). Funkcjonariusz ds. przesłuchań jest powoływany przez KE zgodnie z zasadami ustanowionymi w regulaminie pracowniczym urzędników i warunkach zatrudnienia innych pracowników Unii Europejskiej. Dodatkowym wymogiem – nie przewidzianym w tych zasadach zatrudnienia – jest publikacja informacji o jego powołaniu w Dzienniku Urzędowym Unii Europejskiej, co zapoczątkowała decyzja Komisji z 2001 roku. Funkcjonariusz ds. przesłuchań pozostaje przypisany do członka Komisji Europejskiej odpowiedzialnego za konkurencję. Należy przy tym wyraźnie podkreślić, że chodzi jedynie o przyporządkowanie administracyjne i w żadnym stopniu nie oznacza to, że Komisarz ds. Konkurencji może wydawać HO wiążące polecenia w sprawach, w których bierze on udział. Ponadto, jednym z przejawów jego pełnej niezależności od Dyrekcji Generalnej ds. Konkurencji jest możliwość adresowania do niego kwestii spornych zaistniałych pomiędzy wspomnianą Dyrekcją a stroną postępowania, w celu rozstrzygnięcia²¹.

Przypisane *Hearing Officer* w decyzji Przewodniczącego w sprawie zakresu uprawnień uprawnienia można podzielić na cztery kategorie²².

Po pierwsze, jest on zaangażowany bezpośrednio w prowadzenie postępowania. Organizuje i przeprowadza więc wysłuchanie ustne oraz podejmuje decyzje czy osoby trzecie mają zostać

¹⁹ Dec. Komisji z dnia 23 maja 2001 r. w sprawie zakresu uprawnień funkcjonariuszy ds. przesłuchań w niektórych postępowaniach z zakresu konkurencji (Dz. Urz. UE 2001 L 162/21). Uwagi krytyczne zob. Flattery, 2010.

²⁰ Szerzej na temat ewolucji uprawnień *Hearing Officer* zob.: Albers, Jourdan, 2011, s. 185–188.

²¹ Zawiadomienie Komisji w sprawie najlepszych praktyk w zakresie prowadzenia postępowań w związku z art. 101 i 102 TFUE (Dz. Urz. UE 2011 C 308/61), pkt 79, zd. 2.

²² Za: Wils, 2012, s. 8–28.

wysłuchane²³. W części dotyczącej tych obowiązków, aby zapewnić należyte przygotowanie wysłuchania, ale zarazem podkreślić wagę ustnej części procedury, a tym samym dialogowania pomiędzy uczestnikami całego procesu, funkcjonariusz ds. przesłuchań może po konsultacji z dyrektorem odpowiedzialnym przeprowadzić spotkanie z osobami zaproszonymi na spotkanie wyjaśniające oraz (w odpowiednich sytuacjach) ze służbami Komisji w celu przygotowania do samego spotkania wyjaśniającego²⁴.

Po drugie, uczestnicy postępowania mogą poddać kwestie dotyczące skutecznego wykonywania ich praw procesowych funkcjonariuszowi ds. przesłuchań do niezależnego rozpatrzenia. Jest to szeroka kategoria uprawnień. Zasadne jest więc wyodrębnienie w niej trzech podkategorii w postaci uprawnień: decyzyjnych, sprawozdawczych oraz do wydawania zaleceń. W ramach pierwszej z wymienionych podkategorii, HO podejmuje decyzje w sprawach: przedłużenia terminów wyznaczonych na udzielenie odpowiedzi na decyzję o dostarczenie koniecznych informacji²⁵; poinformowania przez Dyрекcyję Generalną ds. Konkurencji przedsiębiorstw lub związków przedsiębiorstw o ich statusie w prowadzonym postępowaniu²⁶; dostępu do akt, dokumentów i informacji²⁷; przedłużenia terminu na udzielenie odpowiedzi na przedstawienie zarzutów²⁸ oraz sprzeciwów dotyczących ujawnienia informacji, które mogą stanowić tajemnicę handlową lub innego rodzaju informację poufną przedsiębiorstwa²⁹. Z kolei podkategoria uprawnień sprawozdawczych zosta-

²³ Art. 13 ust. 1 rozporządzenia 773/2004: „Jeżeli osoby fizyczne lub prawne inne, niż te określone w art. 5 i 11, wnioskuje o bycie wysłuchanym i wykazują wystarczające zainteresowanie, Komisja poinformuje je pisemnie o charakterze i przedmiocie procedury i wyznaczy termin, w którym mogą one pisemnie przedstawić swoje opinie”. Art. 5 ust. 1 zdanie pierwsze decyzji Przewodniczącego w sprawie zakresu uprawnień: „Wnioski o bycie wysłuchanym pochodzące od osób innych niż te, o których mowa w art. 5 i 11 rozporządzenia (WE) nr 773/2004 (...) składane są zgodnie z art. 13 ust. 1 rozporządzenia (WE) nr 773/2004 (...). Art. 5 ust. 2 zdanie pierwsze ww. Decyzji: Urzędnik przeprowadzający spotkanie wyjaśniające podejmuje decyzję o tym, czy osoby trzecie mają zostać wysłuchane, po konsultacji z dyrektorem odpowiedzialnym”. W pkt. 12 oraz 13 decyzji Przewodniczącego w sprawie zakresie wprowadzono pewne przesłanki, jaki HO powinien się kierować przy podejmowaniu przedmiotowej decyzji. I tak towarzyszenia konsumentów, które wnioskuje o wysłuchanie, należy na ogół traktować jako posiadające wystarczający interes, w przypadku gdy postępowanie dotyczy produktów lub usług używanych przez konsumenta końcowego albo produktów lub usług, które stanowią bezpośredni wkład w takie produkty lub usługi. Poza tym HO powinien każdorazowo kierować się wkładem, jaki te osoby mogą wnieść w wyjaśnienie istotnych faktów sprawy.

²⁴ Zob. też regulacje dotyczącą *State of Play meetings*: Zgodnie z pkt 2.9.60 i 2.9.61 zdanie od pierwszego do trzeciego Zawiadomienia Komisji w sprawie najlepszych praktyk w zakresie prowadzenia postępowań w związku z art. 101 i 102 TFUE: „W trakcie całej procedury Dyrekcja Generalna ds. Konkurencji stara się umożliwić, z własnej inicjatywy lub na żądanie, stronom objętym postępowaniem udział w otwartej i szczerej dyskusji i przedstawienie ich stanowiska. Uwzględnia przy tym stan zaawansowania postępowania wyjaśniającego. Z tego względu na pewnych etapach procedury Komisja proponuje spotkania na temat stanu prac. Takie spotkania, w których strony uczestniczą całkowicie dobrowolnie, mogą przyczynić się do poprawy jakości i efektywności procesu decyzyjnego, zapewnienia jego przejrzystości oraz skutecznej komunikacji pomiędzy Dyrekcją Generalną ds. Konkurencji a stronami. Przede wszystkim służą informowaniu stron o stanie zaawansowania postępowania w kluczowych momentach procedury”.

²⁵ Art. 4 ust. 2 lit. c) dec. Przewodniczącego w sprawie zakresu uprawnień: gdy adresat decyzji z wezwaniem do udzielenia informacji na podstawie art. 18 ust. 3 rozporządzenia (WE) nr 1/2003 uważa, że termin wyznaczony na odpowiedź jest zbyt krótki, może w odpowiednim czasie przed upływem pierwotnie wyznaczonego terminu przekazać tę sprawę urzędnikowi przeprowadzającemu spotkanie wyjaśniające. Urzędnik przeprowadzający spotkanie wyjaśniające decyduje, czy należy przedłużyć termin, biorąc pod uwagę obszerność i złożoność wezwania do udzielenia informacji oraz wymogi postępowania wyjaśniającego.

²⁶ Art. 4 ust. 2 lit. d) dec. Przewodniczącego w sprawie zakresu uprawnień: przedsiębiorstwa i związki przedsiębiorstw objęte jednym z działań wyjaśniających (dochodzeniowych) Komisji (...) mają prawo do informacji o swoim statusie w prowadzonym postępowaniu (...). Jeżeli takie przedsiębiorstwo lub taki związek przedsiębiorstw uważa, że nie otrzymał od Dyrekcji Generalnej ds. Konkurencji odpowiedniej informacji o swoim statusie w prowadzonym postępowaniu, może przekazać tę sprawę do rozstrzygnięcia urzędnikowi przeprowadzającemu spotkanie wyjaśniające. Urzędnik przeprowadzający spotkanie wyjaśniające podejmuje decyzję, że Dyrekcja Generalna ds. Konkurencji poinformuje przedsiębiorstwo lub związek przedsiębiorstw, które wystąpiły z żądaniem, o ich statusie w prowadzonym postępowaniu (...).

²⁷ Art. 7 ust. 1 dec. Przewodniczącego w sprawie zakresu uprawnień: Jeżeli strona, która skorzystała z prawa dostępu do akt, ma powody przypuszczając, że Komisja jest w posiadaniu dokumentów, które nie zostały tej stronie ujawnione, i że te dokumenty są niezbędne do właściwego skorzystania z prawa do bycia wysłuchanym, może wystąpić z uzasadnionym wnioskiem o dostęp do tych dokumentów do urzędnika przeprowadzającego spotkanie wyjaśniające, z zastrzeżeniem przepisów art. 3 ust. 7.

²⁸ Art. 9 ust. 1 dec. Przewodniczącego w sprawie zakresu uprawnień: Jeżeli adresat pisemnego zgłoszenia zastrzeżeń uważa, że termin wyznaczony na udzielenie odpowiedzi na to zgłoszenie jest zbyt krótki, może wystąpić o jego przedłużenie, składając uzasadniony wniosek do dyrektora odpowiedzialnego (...). Jeżeli wniosek zostanie odrzucony lub adresat pisemnego zgłoszenia zastrzeżeń występujący z wnioskiem nie zgadza się z okresem, o który termin przedłużono, może przekazać tę sprawę do urzędnika przeprowadzającego spotkanie wyjaśniające przed upływem pierwotnego terminu. Po wysłuchaniu dyrektora odpowiedzialnego urzędnik przeprowadzający spotkanie wyjaśniające decyduje, czy przedłużenie terminu jest niezbędne, aby umożliwić adresatowi pisemnego zgłoszenia zastrzeżeń skuteczne skorzystanie z jego prawa do bycia wysłuchanym, mając jednocześnie na uwadze konieczność unikania zbędnej zwłoki w postępowaniu (...).

²⁹ Art. 8 ust. 2 dec. Przewodniczącego w sprawie zakresu uprawnień: Jeżeli zainteresowane przedsiębiorstwo lub zainteresowana osoba sprzeciwia się ujawnieniu danych informacji, może przekazać tę sprawę urzędnikowi przeprowadzającemu spotkanie wyjaśniające. Jeżeli urzędnik przeprowadzający spotkanie wyjaśniające uzna, że informacje mogą zostać ujawnione, ponieważ nie stanowią tajemnicy handlowej ani innego rodzaju informacji poufnej lub ponieważ istnieje nadrzędny interes w ich ujawnieniu, odnotowuje się to w uzasadnionej decyzji, o której powiadamia się zainteresowane przedsiębiorstwo lub zainteresowaną osobę (...). Na kanwie art. 8 został wydany wyrok Trybunału Sprawiedliwości z dnia 14 marca 2017 r., C-162/15 P,

ła opisana w art. 15 decyzji Przewodniczącego w sprawie zakresu uprawnień i dotyczy sytuacji, w których (aby zapewnić sobie możliwość skutecznego wykonywania praw procesowych) strony postępowania, które proponują zobowiązania, aby uwzględnić zastrzeżenia wyrażone wobec nich przez Komisję w ocenie wstępnej na podstawie art. 9 rozporządzenia 1/2003 oraz strony postępowania w sprawach kartelowych, które angażują się w rozmowy ugodowe na podstawie art. 10a rozporządzenia (WE) nr 773/2004 mogą zwrócić się do funkcjonariusza ds. przesłuchań na każdym etapie ich odnośnej procedury. Zalecenia wydawane przez urzędnika dotyczą oceny zastosowania wolności od samooskarżenia³⁰ oraz prawniczej tajemnicy zawodowej³¹.

Po trzecie, w przypadku respektowania praw procesowych w toku postępowania *Hearing Officer* (jako gwarant ich skutecznego wykonywania) nie jest ograniczony inicjatywą uczestników postępowania w tym sensie, że powinien dokonywać bieżącej oceny stanu przestrzegania tych praw niezależnie od aktywności, a nawet jej braku ze strony uczestników postępowania. Powyższe znajduje odbicie w obowiązkach sprawozdawczych funkcjonariusza ds. przesłuchań. W toku postępowania składa on dwa rodzaje sprawozdań: okresowe oraz końcowe. Sprawozdania okresowe zawierają wyciągnięte przez HO wnioski ze spotkania wyjaśniającego (jeżeli takie się odbędzie) oraz w kwestii skutecznego wykonywania praw procesowych. Co jednakże kluczowe, do sprawozdania okresowego nie mają dostępu strony (art. 14 ust. 1 zdanie pierwsze decyzji Przewodniczącego w sprawie zakresu uprawnień). W sprawozdaniu końcowym HO dokonuje oceny przestrzegania skutecznego wykonywania praw procesowych na każdym etapie postępowania (art. 16 ust. 1 zdanie pierwsze ww. decyzji). Z uwagi na to, że podstawą decyzji wydanej przez Komisję mogą być wyłącznie zarzuty, co do których strony mogły się wypowiedzieć (art. 27 ust. 3 zdanie drugie rozporządzenia 1/2003), a projekt decyzji przed jej przyjęciem nie jest okazywany stronom, logiczne, a zarazem konieczne staje się dokonanie przez *Hearing Officer* w sprawozdaniu końcowym ustalenia czy projekt decyzji dotyczy jedynie zastrzeżeń, co do których strony miały możliwość przedstawienia swoich stanowisk (art. 16 ust. 1 zdanie drugie ww. decyzji). Realne znaczenia sprawozdania końcowego umniejsza niemniej jednak przypisywany temu dokumentowi charakter prawny. Traktowane jest ono jako „wyłącznie dokument wewnętrzny Komisji, którego celem nie jest uzupełnienie lub skorygowanie argumentów przedsiębiorstw i który nie zawiera zatem jakiegokolwiek decydującego aspektu, który sąd wspólnotowy musiałby uwzględnić przy wykonywaniu swej kontroli”³².

zmocniający pozycję *Hearing Officer* w postępowaniu, w którym Trybunał uznał, że: art. 8 dec. Przewodniczącego Komisji Europejskiej 2011/695/UE (...) ma na celu urzeczywistnienie, na płaszczyźnie proceduralnej, oferowanej przez prawo Unii ochrony informacji, które Komisja uzyskała w ramach postępowań w sprawach z zakresu konkurencji. Ochronę tę należy rozumieć jako dotyczącą wszystkich powodów uzasadniających poufności przedmiotowych informacji. Oznacza to, że ochronę informacji w postępowaniu przed KE można opierać na wszystkich normach prawa UE, a nie tylko na przepisach dedykowanych ochronie informacji; w szczególności, podstawą ochrony mogą być zasady uzasadnionych oczekiwań oraz równości.

³⁰ Art. 4 ust. 2 lit. b) dec. Przewodniczącego w sprawie zakresu uprawnień: gdy adresat wezwania do udzielenia informacji (żądania informacji) na podstawie art. 18 ust. 2 rozporządzenia (WE) nr 1/2003 odmawia odpowiedzi na pytanie zawarte w takim wezwaniu, powołując się na wolność od samooskarżenia, jak określono w orzecznictwie Trybunału Sprawiedliwości, może przekazać tę kwestię, w odpowiednim czasie po otrzymaniu wezwania, urzędnikowi przeprowadzającemu spotkanie wyjaśniające. W stosownych przypadkach, mając na uwadze potrzebę unikania zbędnej zwłoki w postępowaniu, urzędnik przeprowadzający spotkanie wyjaśniające może sformułować uzasadnione zalecenie co do tego, czy wolność od samooskarżenia ma zastosowanie (...). W pkt. 10 preambuły do ww. decyzji doprecyzowano, że rozpatrując przypadki powoływania się na wolność od samooskarżenia, urzędnik przeprowadzający spotkanie wyjaśniające może rozważyć, czy przedsiębiorstwo nie wysuwa ewidentnie bezzasadnych roszczeń o ochronę, wyłącznie dla zyskania na czasie.

³¹ Art. 4 ust. 2 lit. a) dec. Przewodniczącego w sprawie zakresu uprawnień: przedsiębiorstwo lub związek przedsiębiorstw może zwrócić się do urzędnika przeprowadzającego spotkanie wyjaśniające o zbadanie twierdzeń, że dokument, którego Komisja żąda przy wykonywaniu uprawnień (...), a który nie został przekazany Komisji, jest rzekomo objęty ochroną z tytułu poufności wymiany informacji między prawnikiem a klientem (...). Urzędnik przeprowadzający spotkanie wyjaśniające może sformułować uzasadnione zalecenie do właściwego członka Komisji, nie ujawniając przy tym treści dokumentu, która może być objęta tajemnicą (...).

³² Wyr. z dnia 30 września 2009 r. w sprawie T161/05 *Hoehchst GmbH p. KE*. Pozyskano z: <https://curia.europa.eu/juris/document/document.jsf?jsessionid=1B4977F9A2294B6511BF5BA3912C1C7A?text=&docid=78349&pageIndex=0&doclang=PL&mode=lst&dir=&occ=first&part=1&cid=5259731> (28.03.2022).

W końcu, *Hearing Officer* posiada również pewne uprawnienia doradcze polegające na tym, że może on przedstawiać swoje uwagi w dowolnej kwestii wynikającej z jakiegokolwiek postępowania Komisji Europejskiej z zakresu konkurencji właściwemu jej członkowi (art. 3 ust. 5 decyzji Przewodniczącego w sprawie zakresu uprawnień) oraz w ramach uzupełnienia sprawozdania okresowego może przekazać oddzielne uwagi w sprawie dalszego postępu i bezstronności postępowania (art. 14 ust. 2 ww. decyzji).

IV. Ocena instytucji i postulaty *de lege ferenda*

Niezależnie od tego, że w relatywnie krótkim czasie doszło do istotnego rozwinięcia zakresu uprawnień funkcjonariusza ds. przesłuchań podyktowanego przede wszystkim dążeniem KE do podniesienia obiektywizmu prowadzonych postępowań antymonopolowych, dyskusja co do jego roli, ale i użyteczności wciąż się toczy. Przejście od stadium, w którym był on zaledwie prowadzącym i organizującym niezbyt przecież liczne wysłuchania do etapu, w którym stał się w swej istocie strażnikiem przestrzegania praw proceduralnych, wciąż nie wyczerpuje pełnego potencjału tej funkcji. Dominuje przekonanie, że instytucja HO – gdyby ją zmodyfikować – wciąż ma szansę na rozwój, wzrost znaczenia, z korzyścią dla wszystkich zainteresowanych stron.

W rozważaniach na ten temat wysuwane są różne, niejednokrotnie sprzeczne względem siebie propozycje, koncentrujące się jednak bardziej na pozycji funkcjonariusza ds. przesłuchań w postępowaniach w sprawach praktyk ograniczających konkurencję, pozostawiając poza zakresem deliberacji postępowania w sprawie koncentracji. Jedno wydaje się dość oczywiste. Analizując zaprezentowane w sposób ramowy uprawnienia *Hearing Officer*, samonarzucający wydaje się wniosek o nieadekwatności aktualnej nazwy tego stanowiska. Skutkiem stopniowego poszerzenia jego zadań i obowiązków jest to, że obecna nomenklatura tylko częściowo nawiązuje do tego, czym zajmuje się HO. Właściwszym określeniem byłoby przykładowo *the Procedural Rights Officer* lub *the Procedural Rights Guardian*.

W aspekcie trybu powoływania i odwoływania funkcjonariusza ds. przesłuchań postuluje się, aby przed objęciem funkcji istniała możliwość przesłuchania przez Parlament Europejski. Wprawdzie, w kwestii polityki konkurencji rola PE zasadniczo sprowadza się do kontroli organów wykonawczych, ale podniosłoby to transparentność procesu nominacyjnego. Z kolei przyporządkowanie bezpośrednio Przewodniczącemu KE podkreśliłoby jego niezależność. Podnoszona jest też niewystarczająca ilość tych urzędników – jest ich teraz dwóch, co wydaje się zupełnie nieodpowiednią liczbą w proporcji do dedykowanych im zadań (CCBE, 2010, s. 16–17). Wyeliminowanie tego problemu nie wymaga nawet zmiany stanu prawnego skoro art. 1 ust. 1 decyzji w sprawie zakresu uprawnień stanowi, że do postępowań z zakresu konkurencji wyznacza się jednego urzędnika przeprowadzającego spotkanie wyjaśniające lub kilku takich urzędników. Wskazuje się ponadto na potrzebę uregulowania przesłanek odwołania funkcjonariusza ds. przesłuchań w ten sposób, aby jego usunięcie było możliwe tylko z powodu poważnych uchybień (CCBE, 2000, s. 4).

Dyskurs toczy się również wokół szerszego zagadnienia, tj. kim powinien być *Hearing Officer*? Prezentowany jest pogląd by pozycję prawną *Hearing Officer* zbliżyć do zajmowanej przez *hearing examiner* (po zmianach *administrative law judge*) w postępowaniu przed Federalną Komisją ds. Handlu, czyli osoby, która ma wkład w dokonanie ustaleń stanu faktycznego, a czasami stanu prawnego, przy jednoczesnym zachowaniu pełni uprawnień decyzyjnych pod stroną FTC. Autorzy

tego zapatrywania zastrzegają, iż ich zamiarem nie jest podważenie lub zmiana administracyjnego modelu postępowania przed KE. Prezentują oni natomiast opinię, którą należy podzielić, że relatywnie niewielkie zmiany mandatu i zakresu uprawnień HO pozwoliłyby przekształcić wysłuchanie ustne w mechanizm w lepszym stopniu służący ustaleniom stanu faktycznego i prawnego (Calvani i Leahy, 2018, s. 213–230). Znacznie dalej idącą sugestią, wkraczająca już w model egzekwowania prawa konkurencji na poziomie unijnym, jest powołanie niezależnego względem KE urzędu ds. konkurencji na wzór Europejskiego Urzędu ds. Zwalczania Nadużyć Finansowych (OLAF), który zastąpił Jednostkę Koordynacji Zwalczania Nadużyć Finansowych (UCLAF) będącą zależną wobec KE i ocenianą jako niezdolną do wykonywania przypisanych jej funkcji w sposób skuteczny. Nowo utworzony urząd ds. konkurencji koncentrowałby swoje działania na ustaleniach stanu faktycznego, a jego rola kończyłaby się z momentem przedstawienia zarzutów. Następnie sprawa kierowana byłaby do *hearing officer*, względnie *hearing tribunal*, czyli jednostki lub grupy osób niezaangażowanych w etap śledczy będących przedstawicielami sądownictwa, świata nauki lub praktykami prawa. Osoba pełniąca funkcję HO wydaje się być idealnym kandydatem do zajęcia stanowiska w tej nowej strukturze (Forrester, 2009, s. 841–842). W szczególności należy popierać poszerzenie zakresu uprawnień funkcjonariusza ds. przesłuchań w kierunku uczynienia go odpowiedzialnym nie tyle za wykonywanie prawa wysłuchania, ile prawa do obrony, w tym powierzenia mu rozstrzygania wszelkich sporów dotyczących praw procesowych w toku postępowania. Poza tym, *Hearing Officer* powinien być już zaangażowany w sprawę od etapu dochodzeniowego, przykładowo od momentu przeprowadzania inspekcji w siedzibie przedsiębiorstwa, a w określonych okolicznościach również w innych lokalach, w tym lokalach prywatnych. Otwartą kwestią pozostaje uczynienie go odpowiedzialnym za bieżące przesądzanie czy dokumenty zajęte w trakcie przedmiotowych czynności nie są chronione tajemnicą, względnie wykraczają poza zakres sprawy (Albers i Jourdan, 2011, s. 199).

W zakresie dotyczącym samego przebiegu wysłuchania podkreśla się, że wciąż wiele pozostaje do zrobienia w kwestii uczynienia *Hearing Officer* aktywną stroną w trakcie prowadzonych spotkań wyjaśniających. Przede wszystkim powinien on uzyskać prawo do przesłuchania świadków tak, aby mógł wyrobić sobie zdanie na temat każdej spornej okoliczności faktycznej czy przepisu prawa. Jeżeli będą tego wymagały okoliczności konkretnego przypadku, także organizacja przesłuchania powinna być bardziej elastyczna. Niekoniecznie powinna się ona koncentrować na prezentacji przygotowanych przez strony wystąpień, które można częściowo zastąpić przesłuchaniami stron, biegłych i innych osób co do okoliczności pomocnych do poczynienia niezbędnych ustaleń (Calvani i Leahy, 2018, s. 228). Wysłuchanie stałoby się wartościowsze, gdyby *Hearing Officer* miał realne upoważnienie do dokonywania przesłuchania krzyżowego (*cross-examination*) zarówno stron, jak i członków zespołu Dyrekcji Generalnej prowadzących sprawę (Calzado i De Stefano, 2012, s. 5–6). Podnoszone są też uwagi krytyczne co do samego wysłuchania, które w przeciwieństwie do rozprawy nie odbywa się publicznie, co w założeniu ma gwarantować wszystkim jego uczestnikom możliwość swobodnego wypowiedzenia opinii³³.

³³ Zawiadomienie Komisji w sprawie najlepszych praktyk w zakresie prowadzenia postępowań w związku z art. 101 i 102 TFUE (Dz. Urz. UE 2011 C 308/61), pkt 107, zd. 3. W tym kontekście interesująca jest relacja zachodząca pomiędzy tzw. przesłuchaniem za zamkniętymi drzwiami rozumianym jako spotkanie strony i organu decyzyjnego bez obecności innych stron, którego przyznanie na wniosek strony pozostaje uprawnieniem dyskrecyjnym funkcjonariusza ds. przesłuchań (w przeciwieństwie do przesłuchania, które nie jest otwarte dla publiczności) a prawem do obrony. Szerzej na ten temat w Opinii Rzecznika Generalnego Nilsa Wahla przedstawionej w dniu 3 września 2015 r. w sprawie C-154/14 P oraz wyr. TS z dnia 16 czerwca 2016 r. w sprawie C-154/14 P. Pozyskano

Można także rozważać zmianę znaczenia przypisywanego sporządzanemu przez funkcjonariusza ds. przesłuchań sprawozdaniu końcowemu, czy jego obligatoryjną częścią nie powinny być (obok tych dotyczących poszanowania praw proceduralnych) także wnioski co do meritum sprawy. Nie zmieniając charakteru prawnego tego dokumentu, ważne byłoby zawarcie w nim ustaleń co do istniejących potencjalnych dowodów oczyszczających z zarzutów i sposobu, w jaki odniosła się do nich KE (Calvani i Leahy, 2018, s. 228). Dobrym pomysłem jest zaś wprowadzenie obowiązku przedkładania przez *Hearing Officer* sprawozdania z działalności Komisji Europejskiej lub jej Przewodniczącemu (CCBE, 2000, s. 4).

V. *Hearing Officer* – perspektywa polska

Polskie prawo antymonopolowe nie zna instytucji funkcjonariusza ds. przesłuchań. Prawo do wysłuchania realizuje się m.in. za pośrednictwem rozprawy, której przeprowadzenie w toku postępowania nie jest obligatoryjne. Ustawodawca zdecydował się na pozostawienie tej, jakże fundamentalnej kwestii, uznaniu organu antymonopolowego. Sfera tego uznania jest szeroka, ponieważ w uokik³⁴ jedyną wskazówką pozwalającą na zidentyfikowanie sytuacji, w których przeprowadzenie rozprawy byłoby oczekiwane jest brzmienie art. 60 ust. 3 uokik, który zezwala organowi ochrony konkurencji wezwać na rozprawę i przesłuchać strony, świadków oraz zasięgnąć opinii biegłych. Jeżeli więc w sprawie konieczne jest przesłuchanie stron, świadków lub zasięgnięcie opinii biegłych, rozprawa powinna się odbyć. Jest to o tyle zaskakujące, że użyteczność rozprawy dla wyjaśnienia okoliczności sprawy nie jest faktem kontrowersyjnym, zwłaszcza biorąc pod uwagę, jak zawiłe bywają sprawy antymonopolowe. Osobista styczność tego, kto decyduje z tym, kogo sprawa dotyczy pozwala choćby na łatwiejsze zidentyfikowanie obszarów spornych i ewentualne (wzajemne) przekonanie się co do racji drugiej strony, co może wydatnie przyczynić się do skrócenia postępowania.

Krajowe rozwiązanie w tym zakresie odbiega od zasad odbywania wysłuchań ustnych (*oral hearing*) przez KE. Rozporządzenie 773/2004 przewiduje w art. 12, że stronom, do których skierowała przedstawienie zarzutów, Komisja daje możliwość przedstawienia ich argumentów podczas przesłuchania ustnego, jeżeli zażądadają tego w swoich pisemnych uwagach. W polskim postępowaniu antymonopolowym nawet przekonująco uzasadniony wniosek o przeprowadzenie rozprawy nie pociąga za sobą żadnych obowiązków dla Prezesa UOKiK. Na marginesie głównego nurtu rozważań, nie czyniąc konkluzji o konieczności przeprowadzenia w toku postępowania rozprawy administracyjnej w celu zapewnienia karnoprocesowego standardu prawa do obrony, w tym zapewnienia możliwości wysłuchania (Bernatt i Turno, 2015, s. 91), należy opowiedzieć się za zmianą uokik polegającą na wprowadzeniu obowiązku odbycia rozprawy w co najmniej dwóch przypadkach: o ile zwróci się o to strona oraz – na wzór k.p.a.³⁵ – gdy zachodzi potrzeba uzgodnienia interesów stron.

Prawo ochrony konkurencji Unii Europejskiej poddawane jest stałym zmianom w kierunku jego dalszej harmonizacji. W ostatnich latach emblematycznym wyrazem tej tendencji była dyrektywa

z: <https://curia.europa.eu/juris/document/document.jsf?text=&docid=180323&pageIndex=0&doclang=PL&mode=lst&dir=&occ=first&part=1&cid=1386407> (31.07.2022).

³⁴ Ustawa z dnia 16 lutego 2007 r. o ochronie konkurencji i konsumentów (t.j. Dz. U. 2021, poz. 275).

³⁵ Ustawa z dnia 14 czerwca 1960 r. – Kodeks postępowania administracyjnego (t.j. Dz. U. 2021, poz. 735 ze zm.).

Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2019/1 z dnia 11 grudnia 2018 r., mająca na celu nadanie organom ochrony konkurencji państw członkowskich uprawnień, w celu skuteczniejszego egzekwowania prawa i zapewnienia należytego funkcjonowania rynku wewnętrznego³⁶ (dalej: dyrektywa ECN+). Ustawodawca unijny w ww. akcie prawa pochodnego położył nacisk na wzmocnienie pozycji krajowych organów ochrony konkurencji oraz ustanowienie gwarancji poszanowania praw przedsiębiorców w ich kontaktach z krajowym organem ochrony konkurencji, utrzymując wszelako kurs decentralizacji kompetencji Komisji Europejskiej na rzecz państw członkowskich. Jakkolwiek termin implementacji dyrektywy ECN+ upłynął 4 lutego 2021 r., to Polska wciąż nie dokonała odpowiedniej zmiany prawa krajowego³⁷, sytuując się tym samym w dość nielicznym gronie „spóźnialskich”. Debatowana w powyższych realiach nowelizacja ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów mogłaby stać się okazją do odważniejszych, a jednocześnie – jak się wydaje – potrzebnych zmian instytucjonalnych. Można bowiem w tym miejscu i w tym kontekście postawić pytanie, czy instytucja *Hearing Officer* jest potrzebna polskiej procedurze antymonopolowej oraz czy mogłaby rozwiązać chociaż część podnoszonych od lat problemów, identyfikowanych niedostatków? Zacząć wypada od tego, że propozycja wprowadzenia osoby pełniącej funkcję *Hearing Officer* w polskim postępowaniu antymonopolowym, czy szerzej wprowadzenia systemu wewnętrznej kontroli prowadzonych postępowań jest obecna w doktrynie od dawna. Już po wejściu w życie ustawy z dnia 15 grudnia 2000 r. o ochronie konkurencji i konsumentów³⁸ w ramach dokonywanej oceny tej regulacji podniesiono, iż ustawodawca, decydując się na jednoosobowy model organu ochrony konkurencji, „nie ustanowił żadnego pomocniczego ciała doradczego, ani nie wprowadził mechanizmu wewnętrznej kontroli przebiegu postępowania (...). We wspólnotowych postępowaniach antymonopolowych udział bierze (...) rzecznik ds. wysłuchań, którego zadaniem jest przede wszystkim czuwanie nad przestrzeganiem prawa do obrony w postępowaniach, przypada mu więc rola podmiotu wewnętrznej kontroli sposobu prowadzenia przez organ wspólnotowego postępowania antymonopolowego” (Janusz, Sachajko i Skoczny, 2001, s. 199). Wskazywano też, że „ze względu na brak podstaw prawnych, nie jest możliwe utworzenie niezależnego od Prezesa UOKiK urzędu rzecznika ds. postępowań antymonopolowych albo ciała doradczego w sprawach antymonopolowych” (Wojtniuk-Janusz, 2002, s. 227). Zgłaszane następnie postulaty mieszczą się w dość szeroki zakres: począwszy od ogólnych, w swoim wydźwięku neutralnych, dotyczących wprowadzenia do polskiego prawa instytucji *Hearing Officer*, który miałby stanowić przeciwwagę do bardzo szerokich uprawnień dochodzeniowych Prezesa UOKiK (Sawicki, 2021, s. 50), ale równocześnie nie byłby alternatywą dla środka odwoławczego od żądania przekazania wszelkich koniecznych informacji i dokumentów kierowanego przez Prezesa UOKiK na podstawie art. 50 uokik, ponieważ rozstrzygnięcia co do zasadności i celowości żądania wciąż pozostawałyby w gestii organu antymonopolowego (Kanton, 2020), a skończywszy na bardziej szczegółowych,

³⁶ Dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2019/1 z dnia 11 grudnia 2018 r. mająca na celu nadanie organom ochrony konkurencji państw członkowskich uprawnień w celu skuteczniejszego egzekwowania prawa i zapewnienia należytego funkcjonowania rynku wewnętrznego (Dz. Urz. UE 2019 L 11.3).

³⁷ Od 26 października 2021 r. na stronach Rządowego Centrum Legislacji nie pojawiły się nowe informacje dotyczące projektu zmiany ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów dokonującej wdrożenia dyrektywy ECN+ (numer z wykazu: UC69). W czasie posiedzenia z dnia 16 września 2021 r. sejmowej Komisji do spraw Unii Europejskiej Prezes Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów wskazał, że przyczyną opóźnień jest przede wszystkim brak uzgodnienia z Ministerstwem Sprawiedliwości i z Prokuratorem Krajowym i Ministerstwem Spraw Wewnętrznych i Administracji w kwestii prawidłowości wdrożenia art. 23 ust. 2 lub ust. 3 dyrektywy ECN+, ale także m.in. konieczności dokonania wnikliwej analizy i wszechstronnej oceny zgodności obecnie obowiązujących przepisów z dyrektywą ECN+. Pełny zapis przebiegu posiedzenia Komisji do spraw Unii Europejskiej, s. 6. Pozyskano z: <https://www.sejm.gov.pl/Sejm9.nsf/biuletyn.xsp?view=2&komisja=SUE> (13.03.2022).

³⁸ Ustawa z 15.12.2001 r. o ochronie konkurencji i konsumentów (Dz. U. Nr 122, poz. 1319, ze zm.).

nawołujących do wprowadzenia „instytucji niezależnego pracownika, który rozpatrywałby zażalenie na postanowienie (wydawane na podstawie art. 69 ust. 1 uokik) w toku samokontroli; byłaby to osoba niezaangażowana w sprawę, która obiektywnie potrafiłaby ocenić standard ochrony” (Affre, Kozak i Wawruch, 2018; s. 70).

Udzielając na postawione powyżej pytania odpowiedzi twierdzącej, należy optować za rozwiązaniem ewolucyjnym, a nie rewolucyjnym, tj. za wprowadzeniem do uokik na potrzeby prowadzonych postępowań antymonopolowych instytucji *Hearing Officer* wyposażonego co do zasady w sformułowane w sposób otwarty kompetencje doradczo-opiniotwórcze. Takie podejście ma dwie zalety. Z jednej strony stwarza możliwość dalszego rozwoju instytucji już osadzonej w polskim porządku prawnym oraz ewentualnych korekt w oparciu o wnioski wyciągnięte z jej funkcjonowania – na drodze legislacyjnej. Z drugiej zaś – daje osobie sprawującej funkcję szansę na uszczegółowienie w praktyce ram treściowych przypisanych jej zadań, stosownie do posiadanych wiedzy oraz doświadczenia, ale i siły charakteru oraz osobowości, w obszarze zidentyfikowanych braków niewymagających działań legislacyjnych. Bez wątplenia bowiem do pełnienia tej funkcji powinien zostać powołany (optymalnie przez Prezesa Rady Ministrów) wybitny specjalista z zakresu prawa konkurencji, posiadający doświadczenie zawodowe na stanowiskach, których główną cechą zatrudnienia była niezależność. Co do zakresu uprawnień, to powinien on mieć możliwość zajęcia stanowiska we wszystkich sprawach dotyczących praw proceduralnych stron biorących udział w tych postępowaniach przedstawianych mu na bieżąco, w formie opinii udostępnianych stronom i Prezesowi UOKiK. Z inicjatywą sporządzenia przedmiotowej opinii mogłyby zwracać się strony i organ antymonopolowy, ale *Hearing Officer* mógłby też działać z własnej inicjatywy. Jego rola (jak słusznie podnosi się w doktrynie) miałaby szczególne znaczenie w przypadku zażalenia na postanowienia składane w toku postępowania, ponieważ zaangażowanie niezależnego urzędnika stwarzałoby warunki do rzeczywistego, obiektywnego i sprawiedliwego wyważenia interesów skarżących stron, których prezentacja w formie opinii w ramach samokontroli organowi antymonopolowemu mogłaby przyczynić się do podniesienia jakości i wydajności prowadzonych postępowań. Należy również rekomendować wprowadzenie obowiązku odniesienia się przez Prezesa UOKiK w każdym orzeczeniu kończącym postępowanie w sprawie do ustaleń HO co do poszanowania praw procesowych stron zawartych w składanym sprawozdaniu końcowym, a także wyposażenie go w możliwość żądania odbycia w sprawie rozprawy. Ponadto, mając na uwadze już wyżej zgłaszane zastrzeżenie co do braku adekwatności tytułu *Hearing Officer* w postępowaniu przed KE, próbując znaleźć trafny tytuł na potrzeby polskie, pewną inspiracją może być brytyjska nazwa stanowiska – *Procedural Adjudicator*, czyli rozjemca w sprawach proceduralnych.

VI. Podsumowanie

Bezspornie funkcjonariusz ds. przesłuchań jest podmiotem, który od momentu swojego powstania, w 1982 r., miał niebagatelny wpływ na zobiektywizowanie unijnych postępowań antymonopolowych przed Komisją Europejską. Próbując dokonać podsumowania jego roli i znaczenia można powiedzieć, że aktualnie jest on strażnikiem i gwarantem przestrzegania praw procesowych podmiotów biorących udział w postępowaniu przed KE, pozbawionym wszelako realnego wpływu na wynik tego postępowania. Instytucjonalnie jest kimś w rodzaju wewnętrznego kontrolera.

Biorąc natomiast pod uwagę, że od wydania ostatniej decyzji w sprawie zakresu jego uprawnień z 2011 r. minęła ponad dekada, co jest wystarczającym czasem do prześledzenia funkcjonowania danej regulacji w czasie, a ciężar gatunkowy i stopień złożoności spraw, którymi zajmują się organy antymonopolowe stale wzrasta, wydaje się, że istnieją przekonujące argumenty za podjęciem działań zmierzających do dalszego umocnienia jego pozycji i znaczenia. Choć są i głosy, że jego wkład jako osoby niebędącej specjalistą w obszarze spraw mających dla rozpatrywanej sprawy relewantne znaczenie pozostaje formalny, a nie merytoryczny (Teleki, 2021, s. 166). Obserwacje praktyków są jeszcze bardziej krytyczne: „Funkcjonariusz ds. przesłuchań dbał o to, żeby kawa była podawana we właściwym czasie i żeby tłumacze nie byli zbyt zmęczeni”³⁹.

W ramach tzw. planu minimum należy opowiedzieć się w pierwszej kolejności za powołaniem *Hearing Officer* na określoną, raczej dłuższą niż krótszą bo dającą większą stabilności i niezależność, kadencję. Końcem sprawowania funkcji przez HO byłby albo upływ kadencji albo rezygnacja albo odwołanie, które jednak mogłyby mieć miejsce wyjątkowo. Po drugie, należałoby doprecyzować, iż funkcjonariusz ds. przesłuchań gwarantuje skuteczne wykonywanie nie tylko praw procesowych, lecz także prawa do obrony w toku całego postępowania z zakresu konkurencji przed KE w celu wykonania art. 101 i 102 Traktatu oraz na podstawie rozporządzenia (WE) nr 139/2004. Po trzecie, powinien on być władnym do zajęcia stanowiska w każdym sporze dotyczącym praw proceduralnych wynikłych na każdym etapie prowadzonego postępowania. Po czwarte, jego podstawowa funkcja osoby zarządzającej wysłuchaniem ustnym powinna zostać uzupełniona w sposób jednoznaczny o instrumenty czyniącego go uczestnikiem procesu decyzyjnego, np. poprzez wprowadzenie jako obligatoryjnych elementów sprawozdania końcowego ustaleń co do stanu faktycznego oraz prawnego sprawy. Patrząc zaś całościowo, można rozważyć zmianę umiejscowienia wysłuchania w sensie przesunięcia z etapu kontradyktoryjnego postępowania na etap wstępnego dochodzenia. To ostatnie koncentruje się na ustaleniu faktów, co podniosłoby przydatność samego wysłuchania. Jak bowiem podnoszą biorący udział w postępowaniach prawnicy, panuje powszechne przekonanie, że kiedy prowadzone są wysłuchania, KE już dawno wyrobiła sobie opinię o sprawie, co pozbawia je – z punktu widzenia stron – użyteczności⁴⁰.

„Przeszczepienie” na grunt polski funkcji funkcjonariusza ds. przesłuchań z pewnością nie mogłoby się odbyć poprzez proste przeniesienie regulacji unijnej na grunt prawa polskiego. Niezbędne jest zidentyfikowanie obszarów, w których funkcjonariusz ds. przesłuchań mógłby wypełnić istniejące luki czy niedociągnięcia oraz umiejscowienie go w istniejącej strukturze instytucjonalnej, jak również wyposażenie go w zakres uprawnień, które optymalnie współgrałyby z przyznanymi mu obowiązkami. W niniejszym artykule podjęto próbę udzielenia odpowiedzi na tak postawione pytania. Zwłaszcza, że *Hearing Officer* mógłby stać się „rozwiązaniem” realizującym dwa cele dyrektywy ECN+ – wzmocnienia pozycji Prezesa Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów oraz kreowania gwarancji poszanowania praw przedsiębiorców w kontaktach z krajowym organem ochrony konkurencji.

Można też próbować podejścia bardziej holistycznego przejawiającego się w zarzuceniu punktowych zmian uokik na rzecz nowelizacji bardziej kompleksowej. Zasadnym byłoby połączenie

³⁹ DG Competition Stakeholder Survey. Stakeholder Report – Lawyers. August 2010, s. 23 za: Albers i Jourdan, 2011, s. 185.

⁴⁰ DG Competition Stakeholder Survey. Lawyers Report. December 2014. Pozyskano z: <https://op.europa.eu/en/publication-detail/-/publication/8690e400-108d-44b8-93dd-9671339a3c9d/language-en>, s. 25.

koniecznego przecież wdrożenia dyrektywy ECN+ z toczoną od dawna dyskusją o utworzeniu kolegialnego organu ochrony konkurencji opierającego się na faktycznym rozdzieleniu funkcji inkwizycyjnych i orzeczniczych⁴¹ oraz z debatą nad powołaniem i ulokowaniem HO w polskich realiach. Tym bardziej, że zagadnienia te pozostają ze sobą w związku. Skoro dyrektywa ECN+ „wymusiła” weryfikację statusu Prezesa UOKiK pod kątem jego niezależności, to w sposób niejako naturalny pojawia się przestrzeń dla wprowadzenia urzędnika, który mógłby stać się gwarantem skutecznego realizowania praw procesowych stron, co umacniałoby pozycję przedsiębiorców. A nawet, gdyby istniejący model zachować, czyli pozostać przy braku wewnętrznego rozdzielenia funkcji dochodzeniowej, oskarżycielskiej i orzeczniczej Prezesa UOKiK, funkcjonariusz ds. przesłuchań mógłby stać się jego przeciwwagą, wewnętrznym kontrolerem w każdym prowadzonym postępowaniu. Uprzedzając ewentualny zarzut o niepotrzebnym mnożeniu bytów prawnych, jako kontrargument można podnieść, że 40 lat istnienia tej instytucji na polu unijnym potwierdziło jej wartość. Przedstawiciele doktryny oraz praktycy prawa konkurencji nie tylko nie chcieliby likwidacji *Hearing Officer*, lecz także w swej większości opowiadają się za dalszym umacnianiem jego niezależności i wzbogacaniem jego uprawnień, co w samo w sobie ma walor zachęty.

Bibliografia

- Affre, J., Kozak, M. i Wawruch, A. (2018). Ochrona tajemnicy przedsiębiorstwa w postępowaniach przed Prezesem UOKiK. *internetowy Kwartalnik Antymonopolowy i Regulacyjny*, 2(7).
- Albers, M. i Jourdan, J. (2011). The Role of Hearing Officers in EU Competition Proceedings: A Historical and Practical Perspective. *Journal of European Competition Law & Practice*, 2(3). Pozyskano z: <https://academic.oup.com/jeclap/article/2/3/185/1825310> (16.03.2022).
- Bernatt, M. (2011). *Sprawiedliwość proceduralna w postępowaniu przed organem ochrony konkurencji*. Wydawnictwo Naukowe Wydziału Zarządzania Uniwersytetu Warszawskiego.
- Bernatt, M. i Turno, B. (2015). O potrzebie doskonalenia rozwiązań procesowych w znowelizowanej z dniem 18 stycznia 2015 r. ustawie o ochronie konkurencji i konsumentów. *internetowy Kwartalnik Antymonopolowy i Regulacyjny*, (2).
- Calvani, T. i Leahy, J. (2018). A larger role for the hearing officer: a modest proposal. *Journal of Antitrust Enforcement*, 6, 213–230
- Calzado, J. i De Stefano, G. (2012). *Rights of Defence in Cartel Proceedings: Some Ideas for Manageable Improvements*. Pozyskano z www.lw.com (28.03.2022).
- Cieśliński, A. (2007). *Wspólnotowe prawo gospodarcze. Tom II*. C.H.BECK/Legalis.
- Flattery, J. (2010). Balancing Efficiency and Justice in EU Competition Law: Elements of Procedural Fairness and their Impact on the Right to a Fair Hearing. *The Competition Law Review*, 7(1).
- Forrester, I. (2009). Due Process in EC Competition Cases: A Distinguished Institution with Flawed Procedures'. *European Law Review*. Pozyskano z: <https://www.semanticscholar.org/paper/Due-process-in-EC-competition-cases%3A-A-institution-Forrester/2b650c931f866bfa337533a2d70a26445dc41a47> (26.03.2022).
- Janusz, R., Sachajko, M. i Skoczny T. (2001). Nowa ustawa o ochronie konkurencji i konsumentów. *Kwartalnik Prawa Publicznego*, 1(3).

⁴¹ Zob: Podrecki, Mroczek i Menszig-Wiese, 2019 i przywołana tam literatura.

- Jurkowska-Gomułka, A. (2013). *Publiczne i prywatne egzekwowanie zakazów praktyk ograniczających konkurencję*. Wydawnictwo Naukowe Wydziału Zarządzania Uniwersytetu Warszawskiego.
- Kanton, K. (2020). Odpowiedzialność przedsiębiorcy za niedostarczenie informacji i dokumentów na żądanie Prezesa UOKiK – kilka refleksji po decyzji w sprawie Engie. *internetowy Kwartalnik Antymonopolowy i Regulacyjny*, 3(9).
- Kowalik-Bańczyk, K. (2012). *Prawo do obrony w unijnych postępowaniach antymonopolowych. W kierunku unifikacji standardów proceduralnych w Unii Europejskiej*. Wolters Kluwer Polska.
- Krasnodębska-Tomkiel, M. (2006). *Wspólnotowe prawo konkurencji Skutki dla Polski*. Urząd Ochrony Konkurencji i Konsumentów.
- Podrecki, P., Mroczek, M. i Menszig-Wiese, K. (2019). O potrzebie zastąpienia Prezesa UOKiK kolegialnych organem ochrony konkurencji. *internetowy Kwartalnik Antymonopolowy i Regulacyjny*, 6(8).
- Powolny, M. (2020). *Postępowanie antymonopolowe w orzecznictwie Europejskiego Trybunału Praw Człowieka*. Urząd Ochrony Konkurencji i Konsumentów. Pozyskano z: <https://uokik.gov.pl/publikacje.php?tag=2> (29.03.2022).
- Stawicki, A. (2021). Gdzie jesteśmy i dokąd zmierzamy? Refleksje wokół możliwych kierunków zmian przepisów polskiego prawa konkurencji. *internetowy Kwartalnik Antymonopolowy i Regulacyjny*, 5(10).
- Tełki, C. (2021). Due Process and Fair Trial in EU Competition Law. The Impact of Article 6 of the European Convention on Human Rights. *Nijhoff Studies in European Union Law*, 18. Pozyskano z: https://www.academia.edu/55944631/Due_Process_and_Fair_Trial_in_EU_Competition_Law?email_work_card=view-paper (31.07.2022).
- Wils, W. (2012). The Role of the Hearing Officer in Competition Proceedings before the European Commission. *World Competition: Law and Economics Review*, 35(3). Pozyskano z: https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=2050478 (18.03.2022).
- Wójtuk-Janusz, R. (2002). Nowy kształt instytucji rzecznika ds. wysłuchań we wspólnotowych postępowaniach w sprawach konkurencji. W: C. Mik (red.), *Prawo gospodarcze Wspólnoty Europejskiej na progu XXI wieku*. TNOiK.