

Warszawa, dnia 3 stycznia 2020 r.

dr hab. Anna Błachnio-Parzych, prof. nadzw.

Katedra Prawa Karnego

Akademia Leona Koźmińskiego

w Warszawie

**Recenzja rozprawy doktorskiej mgr Michaliny Szpyrki pt.: „Europejskie standardy stosowania kar pieniężnych na przykładzie polskiego prawa telekomunikacyjnego”,  
Warszawa 2019**

**I. Temat rozprawy**

Rozprawa doktorska mgr Michaliny Szpyrki dotyczy oceny postępowania w przedmiocie nałożenia kar pieniężnych przewidzianych w polskim prawie telekomunikacyjnym z perspektywy standardów ochrony praw człowieka obowiązujących w prawie unijnym, przepisach Europejskiej Konwencji o Ochronie Praw Człowieka (EKPCz) oraz Konstytucji. Sformułowany we Wstępie do pracy jej cel jako weryfikacja hipotezy dotyczącej możliwości dekodowania tych standardów należy odczytywać łącznie z odniesieniem tych standardów do postępowania w przedmiocie nałożenia kar pieniężnych w prawie telekomunikacyjnym. Doktorantka założyła, że przestrzeganie tych standardów będzie wymagało sformułowania postulatów dotyczących zmiany obowiązującego prawa, jak i praktycznych rekomendacji dla Prezesa Urzędu Komunikacji Elektronicznej (Prezes URE) oraz sądów.

Wybór problematyki, której poświęcona została recenzowana praca ocenić należy wysoko. Dotyczy on odpowiedzialności formalnie ukształtowanej jako odpowiedzialność administracyjna, która w wielu przypadkach ma charakter odpowiedzialności penalnej (inaczej represyjnej albo karnej w najszerszym rozumieniu tego pojęcia). Doktorantka przyjęła ambitne zamierzenie dokonania analizy tej odpowiedzialności z perspektywy: zasady pewności prawa, zasady równości, zasady proporcjonalności, zasady *ne bis in idem*, prawa do sądu i rzetelnego

procesu. Docenić należy, że każda z tych zasad została poddana analizie z perspektywy jej standardu unijnego, konwencyjnego oraz konstytucyjnego.

## II. Struktura rozprawy

Rozprawa składa się z ośmiu rozdziałów. Rozdział I zatytułowany „*Kary pieniężne w prawie administracyjnym*” poświęcony został analizie kary pieniężnej jako instytucji prawnej. Autorka trafnie rozpoczęła ten rozdział od jej analizy jako sankcji administracyjnej, przesłanek jej nakładania (w tym problemu subiektywizacji odpowiedzialności), sposobu ustalania jej wysokości. W dalszej kolejności przeanalizowała funkcje kar pieniężnych, ich rodzaje w zależności od przyjętego kryterium podziału. W tym rozdziale znalazły się także rozważania poświęcone charakterowi administracyjnych kar pieniężnych. Zawarte zostały one w podrozdziale 5, który - w mojej ocenie - powinien mieć kluczowe znaczenie dla dalszej części pracy. Tymczasem systematyka tego podrozdziału nie jest spójna. Z jednej strony wyróżnione zostały jego części odpowiadające określonemu stanowisku co do charakteru kar pieniężnych przewidzianych w prawie administracyjnym (punkty 5.1-5.3), a z drugiej strony części dotyczące charakteru tych kar według sądów krajowych i prawa europejskiego (punkty 5.4 i 5.5.). Tymczasem poszczególne orzeczenia sądów krajowych, jak Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej (TSUE) także można było ująć w tych wcześniej wyróżnionych grupach stanowisk. Poza tym, lektura części tego podrozdziału dotyczącej prawa europejskiego prowadzi do wniosku, że Autorka nie poddała tej problematyki gruntownej analizie. W tej części pracy znalazło się odniesienie do orzecznictwa Europejskiego Trybunału Praw Człowieka (ETPCz), ale można odnieść wrażenie, że uczynione to zostało tylko na marginesie rozważań. Na taki wniosek pozwala fakt, że dla ilustracji stanowiska ETPCz przywołane zostały tylko dwa orzeczenia, wśród których brak wyroku z dnia 8 czerwca 1976 r. w sprawie Engel i inni przeciwko Holandii (skarga nr 5100/71 i inne). Autorka powołała się na ten wyrok w innym miejscu pracy, ale jako orzeczenie, w którym po raz pierwszy sformułowano kryteria pozwalające stwierdzić penalny charakter odpowiedzialności, powinno ono zostać przedstawione w tej części rozprawy. Jeśli zatem Doktorantka zdecydowała się na taki układ podrozdziału 5, w którym orzecznictwo omówione zostało w odrębnych jego częściach, co można byłoby uzasadnić jego znaczeniem, to orzecznictwo ETPCz zasługiwało na odrębne dokładne omówienie. Aby do tej kwestii nie wracać w części dotyczącej uwag merytorycznych, w tym miejscu zasygnalizować należy, że także zakres rozważań poświęconych orzeczeniom TSUE odnoszącym się do charakteru tej odpowiedzialności jest



zbyt wąski. Autorka pominęła orzeczenie z dnia 5 czerwca 2012 r. wydane w sprawie Bonda (C-489/10, ECLI:EU:C:2012:319), w którym TSUE zaakceptował kryteria oceny penalnego charakteru odpowiedzialności przyjęte przez ETPCz w orzeczeniu Engel i inni przeciwko Holandii. To stanowisko TSUE potwierdził w kolejnych sprawach, m.in. w orzeczeniu wydanych w sprawie C-617/10, Åkerberg Fransson (ECLI:EU:C:2013:105).

W rozdziale II Doktorantka odniosła się do kar pieniężnych w prawie telekomunikacyjnym. Znalazły się w nim zarówno rozważania ogólne poświęcone charakterowi i funkcji tych kar, jak i odnoszące się do konkretnych jednostek redakcyjnych przepisu art. 209 Prawa telekomunikacyjnego. Szczegółowa analiza zakresu podmiotowego, przedmiotowego odpowiedzialności przewidzianej w tym przepisie, dyrektyw wymiaru kary, ustawowych ograniczeń obligatoryjnego charakteru kar oraz przepisów postępowania w przedmiocie nałożenia kary pieniężnej miała znaczenie dla dalszych rozdziałów rozprawy, w których Autorka, w związku ze szczegółowym omówieniem tych regulacji w rozdziale II, mogła nawiązywać do wybranych jej elementów.

Trzeci rozdział, zgodnie z jego tytułem - „*Unijne i konwencyjne źródła standardów stosowania kar pieniężnych*”, poświęcony został podstawom rekonstrukcji standardów dotyczących przesłanek odpowiedzialności administracyjnej, gdy sankcją grożącą za popełnienie deliktu administracyjnego jest kara pieniężna. Biorąc pod uwagę strukturę pracy, umiejscowienie rozdziału poświęconego temu zagadnieniu, jest w pełni uzasadnione. Wątpliwości budzi jednak konieczność zawarcia w nim poszczególnych podrozdziałów, jak np. podrozdziału dotyczącego skargi indywidualnej do ETPCz (3.4.4.). Instytucja ta odgrywa niezwykle ważną rolę dla skuteczności przestrzegania przez Państwa - Strony EKPCz jej przepisów, ale przesłanki wniesienia takiej skargi nie mają znaczenia z punktu widzenia dalszej części rozprawy. Poświęcone temu szczegółowe rozważania zawarte w rozdziale III, kontrastują z marginalnym potraktowaniem w rozdziale I kryteriów oceny penalnego (represyjnego) charakteru odpowiedzialności.

Trzy pierwsze rozdziały rozprawy mają charakter wprowadzający do tej jej części, która dotyczy analizy konkretnych praw, zasad. Taki sposób ujęcia tematu pozwala na stwierdzenie, że - pomimo wcześniej nadmienionych uwag krytycznych dotyczących poszczególnych części tych rozdziałów - na poziomie ogólnym struktura pracy jest spójna. Bez analizy omawianej instytucji zarówno z perspektywy jej przynależności do prawa administracyjnego, specyfiki na gruncie prawa telekomunikacyjnego, jak i odniesienia do znaczenia analizowanych w dalszej części pracy standardów, ich źródeł, dalsze wywody zawieszono byłoby w próżni.

Kolejne pięć rozdziałów rozprawy stanowi z punktu widzenia założonego przez Doktorantkę celu jej najważniejszą część. Zanim przejdę do tych rozdziałów, zauważyć należy, że każdy ma zbliżoną strukturę. Znajduje się w nim bowiem odniesienie kolejno do standardu unijnego, konwencyjnego oraz konstytucyjnego w przedmiocie omawianej zasady. Odnosząc się do struktury pracy w zakresie dotyczącym kolejnych pięciu rozdziałów, to w związku z szerszym odniesieniem do tej kwestii w części recenzji dotyczącej merytorycznej oceny pracy, w tym miejscu należy jedynie zasygnalizować, że wątpliwości może budzić kolejność rozdziałów poświęconych poszczególnym zasadom i ich struktura.

Rozdział IV dotyczy zasady pewności prawa, a jako tytuły kolejnych części jego pierwszego podrozdziału wymienione zostały paremie *nullum crimen sine lege*, *nulla poena sine lege* oraz *nullum crimen sine culpa*. Podczas, gdy odnośnie do pierwszej, zwłaszcza gdyby uzupełnić ją o element „*certa*”, nie budzi wątpliwości jej analiza w tym rozdziale, to odniesienie do zasady winy w ramach rozważań poświęconym zasadzie pewności prawa nie zostało w pracy uzasadnione. Łączy je to, że określane są przy pomocy podobnie brzmiących paremii łacińskich, ale stanowią odrębne zasady. Poszukując przyczyn takiego potraktowania zasady winy, można sformułować przypuszczenie, że wynika to z przyjętego przez Doktorantkę założenia, które jednak nie zostało wyartykułowane w rozprawie. Zgodnie z nim, analizowana odpowiedzialność powinna mieć charakter obiektywny. Obiektywizacja prowadzi do większej przewidywalności decyzji o pociągnięciu określonego podmiotu do odpowiedzialności.

Dwa kolejne rozdziały rozprawy to rozdział V poświęcony zasadzie równości oraz rozdział VI dotyczący zasady proporcjonalności. W pierwszym z nich Autorka odniosła się nie tylko do obowiązku równego traktowania podmiotów znajdujących się w podobnej sytuacji, ale również do zakazu ich różnicowania ze względu na niedozwolone kryterium. Natomiast w rozdziale VI, oprócz analizy tej zasady, Doktorantka przeanalizowała z jej perspektywy odpowiedzialność przed Prezesem URE za delikty administracyjne przewidziane w Prawie telekomunikacyjnym. Uwzględniła przy tym wiele aspektów zasady proporcjonalności.

W rozdziale VII Autorka odniosła się do zasady *ne bis in idem*. Pozytywnie należy ocenić uwzględnienie w strukturze pracy nie tylko zbiegu odpowiedzialności za ten sam czyn na gruncie ustawy Prawo telekomunikacyjne, ale także wspomnianej ustawy i przepisów prawa antymonopolowego oraz przepisów prawa karnego. Wątpliwości budzi użycie sformułowania „telekomunikacyjne prawo karne”, co sugeruje jakoby przepisy prawa karnego dotyczące tej sfery życia społecznego pretendowały do odrębności spośród innych przepisów prawa karnego. Zważywszy, że w ustawie Prawo telekomunikacyjne mamy do czynienia jedynie z art.



208 dotyczącym odpowiedzialności za wykroczenia, a inne przepisy prawa karnego mogą znaleźć zastosowanie nie tylko do czynów wiążących się z telekomunikacją, to określenie użyte w rozprawie jest przesadne. Może to wynikać ze sformułowanego przez Doktorantkę postulatu odrębnej klasyfikacji wszystkich przepisów prawa karnego dotyczących telekomunikacji. Nie podzielam tego postulatu, gdyż prawodawca powinien dążyć do syntetycznego ujęcia znamion typów przestępstw i jeśli to możliwe unikać mnożenia typów szczególnych dotyczących poszczególnych obszarów życia społecznego, o ile nie zachodzą żadne różnice wymagające uwzględnienia w opisie typu czynu zabronionego, czy intensywności grożącej z tytułu jego popełnienia kary. Gdyby zrealizować ten postulat w odniesieniu do prawa telekomunikacyjnego i zachować konsekwencje także dla innych obszarów życia społecznego, to doprowadziłoby to do znacznego zwielokrotnienia liczby przepisów prawa karnego.

Rozdział VIII zatytułowany został „*Prawo do sądu i rzetelnego procesu*”. Decyzja o zawarciu w rozprawie tego rozdziału zasługuje na pozytywną ocenę, ale wydaje się, że powinien on zajmować w niej centralne miejsce. Chociaż Autorka w prowadzonych w tym rozdziale rozważaniach przedstawiła, jak jest rozumiane prawo do rzetelnego procesu, a mianowicie, że obejmuje ono między innymi prawo do sądu, to w rozdziale VIII omówiła je obok siebie. W ramach prawa do rzetelnego procesu odniosła się do prawa do wysłuchania, zasady równości broni oraz wolności od samooskarżania. Te trzy niezwykle ważne gwarancje składają się przede wszystkim na prawo do obrony. Tymczasem w recenzowanej rozprawie brak jest potraktowania prawa do obrony jako gwarancji wymagającej odrębnej szczegółowej analizy.

Na końcu rozprawy zawarte zostały „*Uwagi końcowe*”, w których Doktorantka podsumowała prowadzone w rozprawie rozważania. Przedstawiła rezultaty weryfikacji przedstawionej we Wstępie hipotezy oraz sformułowała postulaty dotyczące zmian obowiązującego prawa oraz praktyk stosowanych w postępowaniu przed Prezesem URE.

Podsumowując, struktura recenzowanej pracy zasługuje ogólnie na pozytywną ocenę. Jak już była o tym mowa, trafnie zostały wyodrębnione rozdziały wprowadzające do rozważań zasadniczych poświęconych poszczególnym zasadom. Zapewnia to recenzowanej rozprawie przejrzystość. Na negatywną ocenę zasługuje natomiast marginalne potraktowanie w rozdziale I orzecznictwa ETPCz i TSUE dotyczącego charakteru administracyjnych kar pieniężnych oraz zawartość i kolejność niektórych rozdziałów dotyczących poszczególnych zasad. Zabrakło odrębnego odniesienia do zasady winy, która potraktowana została jako składająca się na zasadę pewności prawa. Poza tym, prawo do rzetelnego postępowania znalazło się dopiero w ostatnim rozdziale pracy i zabrakło odrębnego, szerszego odniesienia do prawa do obrony.

### III. Ocena merytoryczna

Na wstępie tej części recenzji poczynić należy uwagę dotyczącą koncepcji pracy, według której w centrum rozważań znajduje się kara, gdy tymczasem Doktorantka w tytule odnosi się do „stosowania” kar, a w samej pracy większość rozważań dotyczy przesłanek i postępowania w przedmiocie nałożenia kar. Rozprawa poświęcona jest zatem odpowiedzialności przewidzianej w przepisach Prawa telekomunikacyjnego. Kara stanowi element struktury odpowiedzialności, ale sama w sobie nie wyczerpuje tej problematyki. Tymczasem w recenzowanej rozprawie m.in. przesłanki nakładania kar pieniężnych oraz przesłanki ich wymierzania potraktowane zostały jako elementy struktury prawnej instytucji kary pieniężnej.

Odniesienie się do tej odpowiedzialności przez użycie sformułowania kary pieniężnej w Prawie telekomunikacyjnym ma tę zaletę, że zwalnia Autorkę od użycia określenia, które przesądzałoby o jej stanowisku co do charakteru tej odpowiedzialności. Zabieg ten byłby zrozumiały, ale nie w pracy poświęconej standardom stosowanym w postępowaniu w przedmiocie nałożenia tych kar, w której zajęcie własnego stanowiska w tym przedmiocie jest kluczowe. Tymczasem na s. 74 Doktorantka stwierdziła, że jednoznaczne przesądzenie charakteru kar pieniężnych z prawa telekomunikacyjnego nie jest możliwe. Zgodzić należy się z tym, że ogólne określenie charakteru administracyjnych kar pieniężnych jest trudne, gdyż poszczególne przewidziane w systemie prawa delikty administracyjne mogą mieć inny charakter. Doktorantka powinna jednak wskazać, które z przedstawionych wcześniej argumentów podnoszonych w literaturze i orzecznictwie co do charakteru administracyjnych kar pieniężnych są dla niej w większym stopniu przekonujące i jak to stanowisko przekłada się na ocenę charakteru tych konkretnych badanych w rozprawie przykładów odpowiedzialności.

Zajęcie przez Doktorantkę „bezpiecznej pozycji” w tej kwestii, polegające na braku sformułowania własnego stanowiska, miało wpływ na pozostałą część pracy. Od tego, jak zostanie oceniona ta odpowiedzialność, zależy katalog zasad stanowiących przesłanki odpowiedzialności i gwarancje postępowania w przedmiocie nałożenia kar pieniężnych na podstawie ustawy Prawo telekomunikacyjne. Znajduje to wyraz chociażby w treści art. 6 EKPCz, który wymaga wyższych standardów w odniesieniu do odpowiedzialności o charakterze penalnym, czy art. 42 Konstytucji, który dotyczy tylko tego rodzaju odpowiedzialności. Dlatego nie zgadzam się ze stanowiskiem Doktorantki, że opowiedzenie się za określonym charakterem kar pieniężnych w prawie telekomunikacyjnym nie jest konieczne z uwagi na zakres pracy (s. 74).



Świadczyć ma o tym okoliczność, że w recenzowanej rozprawie: „*Istotne jest bowiem określenie zakresu ochrony, jaki przysługiwać ma podmiotowi, przeciwko któremu toczy się postępowanie o nałożenie kary pieniężnej.*” Ten argument nie jest dla mnie zrozumiały, gdyż przysługujący takiemu podmiotowi zakres ochrony będzie się różnił w zależności od stanowiska w przedmiocie charakteru tej odpowiedzialności. Co więcej, w innym fragmencie pracy Doktorantka wykazała, że ma świadomość, iż opowiedzenie się za określonym charakterem tych kar determinuje zakres gwarancji stanowiących określone prawa człowieka. Na s. 67 Autorka stwierdziła bowiem, iż „*(...) określenie charakteru kar pieniężnych nie jest bez znaczenia, gdyż w przypadku przyjęcia, że są one z natury środkami karnoprawnymi, przy ich wymierzaniu trzeba będzie stosować wymogi dotyczące „sprawy karnej” w rozumieniu Europejskiej Konwencji o Ochronie Praw Człowieka.*”

Kolejna uwaga dotyczy braku uzasadnienia dokonanego przez Doktorantkę wyboru zasad, których przestrzeganie w postępowaniu w przedmiocie nałożenia kar pieniężnych na podstawie przepisów Prawa telekomunikacyjnego poddała analizie i braku uzasadnienia kolejności ich omawiania. Wydaje się, że ten wskazany mankament pracy stanowi jedną z konsekwencji braku zajęcia własnego stanowiska co do charakteru kar pieniężnych przewidzianych w Prawie telekomunikacyjnym. Tym uzasadnić można brak odrębnego odniesienia do zasady winy, co byłoby konieczne gdyby przyjąć, że mamy do czynienia z odpowiedzialnością o charakterze penalnym. Nie można jednak nie zauważyć tego, że Doktorantka omawia w rozprawie wiele zasad, co zasługuje na pozytywną ocenę. Dzięki temu odpowiedzialność za delikty administracyjne przewidziane w prawie telekomunikacyjnym poddana została analizie z różnych perspektyw.

Co więcej, w recenzowanej rozprawie znalazło się odniesienie do zasady winy. Doktorantka uczyniła to przede wszystkim w rozdziale dotyczącym zasady pewności prawa (rozdział IV), co zostało ocenione negatywnie przy okazji omawiania struktury pracy. Poza tym, rozważania dotyczące zasady winy znalazły się także w rozdziale I rozprawy, a konkretnie w jego podrozdziale 2.3. zatytułowanym „*Obiektywizacja vs. subiektywizacja odpowiedzialności*”. Dlatego nie można zarzucić Doktorantce, że pominęła zupełnie problematykę winy jako podstawy analizowanej w rozprawie odpowiedzialności. Niestety brak zajęcia stanowiska co do charakteru analizowanej odpowiedzialności, a w dalszej kolejności wymaganego ze względu na ten charakter kształtu standardu w zakresie zasady winy jako przesłanki tej odpowiedzialności, sprawia, że same w sobie ciekawe cząstkowe rozważania dotyczące tej problematyki nie prowadzą do osiągnięcia założonego w pracy celu. W związku z tym zamieszczony na s. 223 wniosek, jakoby zasada *nullum crimen sine culpa* nie doznawała na gruncie odpowiedzialności

za delikty administracyjne przewidziane w Prawie telekomunikacyjnym uszczerbku nie jest przekonujący, bo nie stanowi rezultatu gruntownego przeanalizowania tego problemu poprzedzonego oceną charakteru tej odpowiedzialności i sformułowaniem wymaganego w stosunku do niej standardu dotyczącego zasady winy.

Ważąc znaczenie tych uwag dla ogólnej oceny recenzowanej pracy, pamiętać jednak należy, że „wina” stanowi jedno z najtrudniejszych zagadnień prawnych. Na gruncie prawa karnego, w którym powinno się poszukiwać znaczenia zasady winy w odniesieniu do odpowiedzialności o charakterze penalnym, nie ma zgody co do jej teoretycznej koncepcji. Należy przy tym nadmienić, że lektura fragmentów rozprawy poświęconych zasadzie winy prowadzi do wniosku, że Doktorantka miesza te koncepcje winy. Gdyby Doktorantka planowała przygotować na podstawie recenzowanej rozprawy monografię, na wstępie rozważań dotyczących zasady winy należałoby opowiedzieć się za jedną z koncepcji winy występujących w teorii prawa karnego (psychologiczną, kompleksową albo normatywną).

Na pozytywną ocenę zasługują rozważania Autorki przedstawione w rozdziale V dotyczącym zasady równości. Przekonująco uzasadniła zajęte w tej części pracy stanowisko, zgodnie z którym standardy równości w postępowaniu w przedmiocie odpowiedzialności za delikty administracyjne przewidziane w Prawie telekomunikacyjnym realizowane są dzięki rozróżnieniu sytuacji podmiotów objętych ogólnym i szczególnym zakresem podmiotowym z art. 209 tej ustawy. Autorka dostrzegła również wady obowiązującej regulacji prawnej grożące naruszeniem zasady równości, a mianowicie brak odmiennych podstaw wymiaru kary dla użytkowników urządzenia radiowego lub końcowego, którzy nie są podmiotami profesjonalnie prowadzącymi działalność telekomunikacyjną, za naruszenie obowiązku zachowania tajemnicy telekomunikacyjnej. Podzielałam także stanowisko Doktorantki co do potrzeby ułatwienia dostępu do decyzji i wyroków wydawanych w sprawach telekomunikacyjnych na wzór rozwiązania przyjętego w ramach działalności Urzędu Ochrony Konkurencji Konsumentów. Sprzyjać to może jednolitości orzecznictwa, a w konsekwencji realizacji zasady równości. Pozytywnie ocenić należy także postulat formułowania przez Prezesa URE wytycznych dotyczących szeroko pojętego stosowania kar pieniężnych. Kierowanie się „pamięcią instytucjonalną” ma znaczenie nie tylko z punktu widzenia zasady równości, ale także zasady pewności prawa. Dodać przy tym należy, że Doktorantka ma świadomość, iż Prezes URE nie byłby nimi związany i w konkretnej sprawie mógłby odstąpić od stosowania wcześniej sformułowanych wytycznych. W takiej sytuacji powinien jednak uzasadnić to odstępstwo.

Natomiast spośród wywodów zawartych w VI rozdziale pracy zatytułowanym „Zasada proporcjonalności”, na wyróżnienie zasługuje dostrzeżenie jej znaczenia nie tylko dla oceny



sposobu ukształtowania przez prawodawcę przesłanek analizowanej w pracy odpowiedzialności, ale także dla wykonywania władzy dyskrecyjnej przez Prezesa URE i dla wymiaru kary pieniężnej. Dodać należy, że Doktorantka dostrzegła w tej części pracy problem braku podstaw dla określenia wymiaru kary dla osoby pełniącej funkcje kierującego przedsiębiorstwem nieodpłatnie. W związku z tym sformułowała interesujący postulat wprowadzenia szacunkowego określania podstawy wymiaru takiej kary.

Pozytywnie ocenić należy także rozważania zawarte w rozdziale VII dotyczącym zasady *ne bis in idem* i sformułowany przez Doktorantkę wniosek, że wynikający z niej zakaz zostanie naruszony, gdy ta sama osoba fizyczna zostanie ukarana jako przedsiębiorca i jako osoba kierująca przedsiębiorstwem. Trafnie dostrzegła także znaczenie powiązań gospodarczych dla stwierdzenia tożsamości podmiotu odpowiedzialnego, brak odniesienia art. 189f k.p.a. do postępowania przed tym samym organem administracyjnym oraz do sytuacji, w której jako pierwsze zakończyło się postępowanie dotyczące nałożenia kary na podstawie Prawa telekomunikacyjnego. Krytycznie odnieść należy się jednak do sformułowanego w rozprawie postulatu wprowadzenia rozwiązania opartego na instytucji tzw. idealnego zbiegu. Znajduje ono zastosowanie w polskim systemie prawa karnego w odniesieniu do zbiegu odpowiedzialności za przestępstwo i wykroczenie oraz za przestępstwo i przestępstwo skarbowe. Przyznać należy, że przez wielu autorów traktowane jest ono jako zapewniające realizację standardu wynikającego z zakazu *ne bis in idem*, skoro w rezultacie jej zastosowania wykonaniu podlega tylko kara najsurowsza. Ta ocena wynika jednak z błędnego założenia, że *ne bis in idem* dotyczy tylko zakazu ponownego karania. Tymczasem zasada *ne bis in idem* ma przede wszystkim charakter procesowy i odnosi się do zakazu prowadzenia postępowania w przedmiocie odpowiedzialności o charakterze penalnym za ten sam czyn, gdy w innym postępowaniu w przedmiocie odpowiedzialności penalnej wydane zostało prawomocne rozstrzygnięcie. Ochrony przed ponownym postępowaniem nie zapewnia instytucja idealnego zbiegu. Pomimo tego, że na początku tego rozdziału Doktorantka wykazała, że zasada ta ma również wymiar procesowy, to wydaje się, że pominęła ten jej aspekt podczas oceny wynikających z art. 189f k.p.a. konsekwencji. Co więcej, jeśli chodzi o przedstawienie kształtu standardu unijnego dotyczącego *ne bis in idem*, to brakuje orzeczeń wydanych przez TSUE w dniu 20 marca 2018 r., m.in. sprawa Luca Menci (C- 524/15; EU:C:2018:197). Chociaż w mojej ocenie zajęte w tych judykatach stanowisko TSUE zasługuje na krytykę, to powinno ono zostać przedstawione przez Doktorantkę, gdyż ma znaczenie dla realizacji założonego w recenzowanej rozprawie celu badawczego.

Przechodząc do rozdziału VIII, to nie ma potrzeby w tym miejscu wracać do sformułowanych uwag dotyczących jego struktury, jak i miejsca tego rozdziału w pracy. Wcześniej sformułowane krytyczne uwagi dotyczące tych aspektów pracy nie stoją na przeszkodzie stwierdzeniu, że same w sobie rozważania Doktorantki dotyczące prawa do sądu i rzetelnego procesu należy ocenić pozytywnie. Na szczególną uwagę zasługuje analiza postępowania w przedmiocie nałożenia kar na podstawie Prawa telekomunikacyjnego z perspektywy przestrzegania standardów w zakresie prawa do bycia wysłuchanym, zasady równości broni oraz wolności od samooskarżania. Doktorantka w przekonujący sposób uzasadniła Swoje krytyczne stanowisko w tym przedmiocie.

Podsumowując tę część recenzji, podkreślić należy, że sformułowane krytyczne uwagi dotyczące poszczególnych fragmentów pracy, nie przeważają nad jej zaletami. Autorka dostrzegła wiele wad obowiązującej regulacji prawnej, przekonująco uzasadniła swoje stanowisko w tym przedmiocie i zaproponowała sposób ich rozwiązania.

#### **IV. Język, formalna strona rozprawy**

Odnosząc się do formalnej oceny pracy, to jej zaletą jest prowadzenie przez Autorkę rozważań w sposób klarowny. Powoływane w pracy tezy zostały starannie udokumentowane przypisami. Mankamentem recenzowanej rozprawy są jednak literówki i brak uporządkowania orzeczeń, aktów prawnych i innych źródeł wymienionych na końcu pracy.

Jeśli chodzi o literówki, to jedynie przykładowo wymienić można: na s. 15, 17 linia od góry, powinno być „analizowane” zamiast „analizowany”; na s. 20, 10 linia od góry powinno być „organy” zamiast „ograny”; na s. 25, linia 4 od góry w punkcie 2 powinno być „odrębną” zamiast „odrębna”; na s. 31, 5 linia od góry powinno być „może” zamiast „możne”. Zauważyć jednak należy, że rozprawa liczy w sumie 458 stron. Przy pracy nad tak obszernym tekstem ryzyko tego typu usterek technicznych było większe. Z pewnością, jeśli Doktorantka zdecyduje się na jej publikację, to wskazane uchybienia zostaną usunięte podczas korekty językowej.

Oдноśnie do zamieszczonych w pracy wykazów, to oprócz spisu literatury, w pracy zawarty został spis orzeczeń, aktów prawnych, opinii Rzeczników Generalnych oraz wykaz innych dokumentów i źródeł. Jedynie pozycje zawarte w bibliografii zostały wymienione według porządku alfabetycznego nazwisk autorów. Wykorzystane w pracy orzeczenia zostały pogrupowane jako orzeczenia Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej, Europejskiego Trybunału Praw Człowieka, Trybunału Konstytucyjnego, Sądu Najwyższego, Naczelnego Sądu Administracyjnego, wojewódzkich sądów administracyjnych oraz sądów powszechnych.



Jednak w ramach tych poszczególnych grup odnieść można wrażenie przypadkowego ich umieszczenia. Gdy brak wskazania na inny sposób uszeregowania orzeczeń, czytelnik oczekuje ich chronologicznego uporządkowania. Wykazy w takiej postaci, jak zamieszczone w pracy, nie spełniają swojego celu. Czytelnik nie jest w stanie w sprawny sposób odszukać wykorzystanego w pracy orzeczenia. Te same uwagi odnieść należy do pozostałych wykazów zamieszczonych w pracy, w tym wykazów aktów prawnych.

Powyższe uchybienia nie wpływają jednak na ogólną pozytywną ocenę pracy. Decyduje o tym przede wszystkim fakt, że bibliografia została przygotowana w sposób prawidłowy. Pozostałe zamieszczone w pracy wykazy nie stanowią jej koniecznych elementów.

## **V. Wnioski**

Recenzowana rozprawa stanowi oryginalne rozwiązanie problemu naukowego. Pomimo sformułowanych w recenzji uwag krytycznych, stwierdzić należy, że nie przeważają one nad zaletami pracy. Docenić należy podjęcie się przez Doktorantkę tematu trudnego, gdyż wymagającego od niej interdyscyplinarnego podejścia. Autorka wykazała się w recenzowanej rozprawie wiedzą teoretyczną oraz umiejętnością samodzielnego prowadzenia pracy naukowej. W związku ze spełnieniem warunków wymaganych przez ustawę z dnia 14 marca 2003 r. o stopniach naukowych i tytule naukowym oraz o stopniach i tytule w zakresie sztuki (tj. Dz.U. 2017 poz. 1789 ze zm.), wnoszę o dopuszczenie mgr Michaliny Szpyrki do dalszych etapów przewodu doktorskiego.

*Anne Błechuń - Permych*