Wyjaśnienia w sprawie ustalania wysokości kar pieniężnych za stosowanie praktyk ograniczających konkurencję

Biorąc pod uwagę dotychczasowy dorobek orzeczniczy w sprawach dotyczących kar pieniężnych nakładanych przez organ antymonopolowy, a także wychodząc naprzeciw oczekiwaniom przedsiębiorców, Prezes Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów[1] przyjmuje niniejsze Wyjaśnienia w sprawie ustalania wysokości kar pieniężnych w sprawach związanych z naruszeniem art. 6 lub 9 ustawy z dnia 16 lutego 2007 r. o ochronie konkurencji i konsumentów[2] lub art. 81 lub 82 Traktatu o ustanowieniu Wspólnoty Europejskiej.
Celem Wyjaśnień jest zwiększenie transparentności w zakresie metodologii ustalania wysokości kar na podstawie ustawy za naruszenia, o których mowa powyżej. Wyjaśnienia pozwolą na dokonanie przez przedsiębiorcę wstępnego oszacowania kary, którą mogłoby być zagrożone działanie niezgodne z przepisami ustawy.
Wyjaśnienia nie mają na celu, ani nie mogą regulować materii karania w sposób szerszy, ani tym bardziej sprzeczny z przepisami ustawy. Wskazują one wyłącznie sposoby ustalania wysokości kar przewidzianych ustawą.
Wyjaśnienia nie mają charakteru prawnie wiążącego, niemniej jednak fakt ich opublikowania należy interpretować w ten sposób, iż Prezes Urzędu będzie ustalał kary pieniężne w oparciu o zamieszczone w Wyjaśnieniach kryteria.
Niniejsze Wyjaśnienia podlegają zgodnie z art. 32 ust. 4 ustawy publikacji w Dzienniku Urzędowym Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów.
Wyjaśnienia stosuje się od 1 stycznia 2009 r.

1. Przychód

Podstawą obliczenia wysokości kary pieniężnej jest przychód osiągnięty przez przedsiębiorcę w roku rozliczeniowym poprzedzającym rok nałożenia kary.

2. Szkodliwość naruszenia

O szkodliwości naruszenia decydują dwie grupy okoliczności: dotyczące natury naruszenia i czynników związanych ze specyfiką rynku oraz działalnością przedsiębiorcy. W wyniku zastosowania kryteriów zawartych w niniejszym punkcie ustalana będzie **kwota bazowa** kary.

2.1 Natura naruszenia

Prezes Urzędu wyróżnia trzy rodzaje naruszeń:

a) naruszenia **bardzo poważne**, do których należą przede wszystkim szczególnie szkodliwe horyzontalne ograniczenia konkurencji (w tym porozumienia cenowe, zmowy przetargowe, podział rynku oraz kolektywne bojkoty), jak również przypadki nadużywania pozycji dominującej mające na celu lub prowadzące do eliminacji konkurencji na rynku.

b) naruszenia **poważne**, do których należą przede wszystkim porozumienia horyzontalne niezaliczane do najpoważniejszych naruszeń, porozumienia pionowe wpływające na cenę lub

[1] dalej Prezes Urzędu.
[2] dalej ustawa, publikowana: Dz.U. Nr 50, poz 331 z późn. zm.

warunki oferowania produktu (np. ustalanie ceny odsprzedaży[3]), przypadki nadużywania pozycji dominującej mające na celu lub prowadzące do istotnego ograniczenia konkurencji lub dotkliwej eksploatacji kontrahentów lub konsumentów.

c) naruszenia **pozostałe**, do których należą m.in. porozumienia wertykalne, które nie dotyczą ceny lub możliwości odsprzedaży towaru, jak również przypadki nadużywania pozycji dominującej o mniejszej wadze.

Natura naruszenia znajduje odzwierciedlenie w wysokości kary w ten sposób, że wyjściowa kwota jest podstawą do dalszych obliczeń dla poszczególnego rodzaju naruszeń i kształtuje się następująco:
- powyżej 1%, jednak nie więcej niż 3% przychodu dla naruszeń bardzo poważnych,
- powyżej 0,2%, jednak nie więcej niż 1% przychodu dla naruszeń poważnych,
- powyżej 0,01%, jednak nie więcej niż 0,2% przychodu dla naruszeń pozostałych.

Prezes Urzędu, kierując się oceną okoliczności sprawy, może zadecydować, iż natura konkretnego naruszenia pozwala na zakwalifikowanie go jako innego rodzaju naruszenia, niż wynikałoby to z prostego zastosowania powyższych reguł.

2.2 Specyfika rynku oraz działalności przedsiębiorcy

Wymiar kary pieniężnej uzależniany jest od wpływu naruszenia na rynek: im większe natężenie negatywnych efektów związanych z naruszeniem lub im wyższe korzyści czerpie z niego przedsiębiorca, tym wyższa kara. Kierując się oceną wpływu naruszenia na rynek, Prezes Urzędu może zwiększyć lub zmniejszyć kwotę ustaloną na podstawie pkt 2.1 maksymalnie o 80%. Przy ocenie powyższego czynnika pod uwagę bierze się w szczególności następujące okoliczności:

a) charakterystyka produktu oraz jego odbiorców,

Prezes Urzędu bierze pod uwagę, czy produkt jest nadzwyczaj istotny dla szczególnie wrażliwych odbiorców, jak również znaczenie produktu dla innych sektorów gospodarki.

b) charakterystyka rynku: struktura, bariery wejścia oraz potencjał ekonomiczny przedsiębiorcy dopuszczającego się naruszenia,

Prezes Urzędu uwzględnia okoliczność, że im bardziej rynek skoncentrowany i oddzielony wysokimi barierami wejścia, tym większe prawdopodobieństwo, że dana praktyka ograniczająca konkurencję będzie miała negatywny wpływ na uczestników rynku.

c) negatywne skutki dla uczestników rynku będące konsekwencją naruszenia,

d) nieodwracalność lub trudna odwracalność skutków naruszenia,

Prezes Urzędu bierze pod uwagę, że jeśli dane naruszenie ma nieodwracalne lub trudno odwracalne konsekwencje (np. trwałą i niekorzystną zmianę struktury rynkowej), to korzyści z naruszenia mogą być czerpane przez przedsiębiorcę również przez pewien okres po jego zaprzestaniu.

[3] Niektóre porozumienia ustalające ceny odsprzedaży funkcjonują de facto jako kartele, w których producent pełni rolę „nadzorcy" zapewniającego stabilność porozumienia. Porozumienia tego typu są traktowane jako najpoważniejsze naruszenia prawa konkurencji.

e) faktyczne wprowadzenie naruszenia w życie,

Jeśli zostanie udowodnione, iż dane naruszenie nie zostało wprowadzone w życie, może to stanowić podstawę dla istotnego obniżenia kary.

f) niewielki zasięg geograficzny praktyki w stosunku do zasięgu działania przedsiębiorcy,

g) niewielki udział przychodów z towarów należących do rynku właściwego w przychodzie przedsiębiorcy.

Kwota ustalona w oparciu o kryteria określone w pkt 2 stanowi kwotę bazową służącą do dalszego ustalania wysokości kary według kryteriów wskazanych poniżej.

3. Długotrwałość naruszenia

Uwzględniając okres trwania naruszenia, Prezes Urzędu może zwiększyć kwotę bazową jeśli długotrwałość stosowania praktyki ograniczającej konkurencję prowadzi do zwielokrotnienia jej negatywnych skutków, w szczególności, gdy wpływa na wysokość korzyści uzyskiwanych przez przedsiębiorcę dopuszczającego się naruszenia lub szkody ponoszone przez innych uczestników rynku. Jako długotrwałe traktowane będą naruszenia trwające dłużej niż rok.

Biorąc powyższe pod uwagę, dla odzwierciedlenia wpływu długotrwałości naruszenia na wysokość kary Prezes Urzędu może zwiększyć kwotę bazową maksymalnie o 200% kwoty bazowej w przypadku porozumień ograniczających konkurencję oraz o 100% w przypadku nadużywania pozycji dominującej. Różnica powyższa jest konsekwencją faktu, iż porozumienia ograniczające konkurencję często mają charakter niejawny, w związku z czym prawdopodobieństwo, że ich szczególnie szkodliwe formy będą utrzymywane na rynku przez dłuższy okres jest wyższe niż w przypadku szczególnie szkodliwych form nadużywania pozycji dominującej.

4. Okoliczności łagodzące i obciążające

Okoliczności łagodzące i obciążające są oceniane łącznie, indywidualnie dla każdej sprawy oraz dla każdego przedsiębiorcy. Poszczególne okoliczności łagodzące lub obciążające mogą mieć różną wagę. Ustalona na wcześniejszym etapie wysokość kary może ulec zwiększeniu/zmniejszeniu maksymalnie o 50%.

4.1. Okoliczności łagodzące

Jako okoliczności łagodzące traktowane są w szczególności:

a) bierna rola w naruszeniu, w tym unikanie przez przedsiębiorcę wprowadzenia w życie postanowień porozumienia ograniczającego konkurencję,

b) działanie pod przymusem,

c) dobrowolne usunięcie skutków naruszenia,

d) zaniechanie przez przedsiębiorcę stosowania praktyki ograniczającej konkurencję przed wszczęciem postępowania antymonopolowego, bądź niezwłocznie po jego wszczęciu,

Jako okoliczność łagodząca, jakkolwiek o mniejszej wadze, traktowane będzie również podjęcie działań mających na celu zaprzestanie praktyki, lecz pełnego zaprzestania nie stanowiących (np. rozpoczęcie wycofywania z obrotu umów zawierających klauzule naruszające prawo konkurencji).

e) współpraca z Prezesem Urzędu w toku postępowania, w szczególności przyczynienie się do szybkiego i sprawnego przeprowadzenia postępowania.

4.2. Okoliczności obciążające

Jako okoliczności obciążające traktowane są w szczególności:

a) rola lidera lub inicjatora praktyki ograniczającej konkurencję,

b) przymuszanie, wywieranie presji lub stosowanie środków odwetowych w stosunku do innych przedsiębiorców, mające na celu wprowadzenie w życie lub kontynuowanie naruszenia,

c) uprzednie naruszenie zakazu praktyk ograniczających konkurencję,

d) umyślność naruszenia.

5. Maksymalna wysokość kary

Nałożona kara nie może przekraczać 10% przychodów przedsiębiorcy w roku poprzedzającym wydanie decyzji. Jeżeli wysokość kary ustalona na podstawie Wyjaśnień przekracza tę wartość, karę nakłada się w maksymalnej wysokości.

6. Kara w szczególnie niskiej wysokości

Prezes Urzędu może nałożyć karę w szczególnie niskiej wysokości, jeśli wystąpią okoliczności, które w ocenie Prezesa Urzędu zapewnią, iż kara w niższej wysokości spełni swoje cele.