Projekt

Wytyczne 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 (dalej Prezes Urzędu lub Prezes UOKiK) przyjmuje niniejsze Wytyczne 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*[1] lub art. 81 lub 82 *Traktatu o ustanowieniu Wspólnoty Europejskiej*.

Celem Wytycznych jest zwiększenie transparentności w zakresie metodologii ustalania wysokości kar na podstawie ustawy za naruszenia, o których mowa powyżej. Wytyczne pozwolą na dokonanie przez przedsiębiorcę wstępnego oszacowania kary, którą mogłoby być zagrożone działanie niezgodne z przepisami ustawy.

Wytyczne 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.

Wytyczne 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 Wytycznych kryteria.

1. Przychód

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

[1] Dz.U. Nr 50, poz 331 z późn. zm.

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 eliminację konkurencji na rynku.

b) naruszenia **poważne**, do których należą przede wszystkim porozumienia horyzontalne niezaliczane do najpoważniejszych naruszeń, porozumienia pionowe wpływające na cenę lub warunki oferowania produktu (np. ustalanie ceny odsprzedaży[2]), 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.

[2] Niektóre porozumienia ustalające ceny odsprzedaży funkcjonują *de facto* jako kartele, w których producent pełni rolę „nadzorcy" zapewniającego stabilność porozumienia.

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 szczególnie istotny dla odbiorców, czy jego nabywcy są szczególnie wrażliwi, 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) szkody dla uczestników rynku będące konsekwencją naruszenia,

d) nieodwracalność lub trudna odwracalność skutków naruszenia,

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

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. Potencjalne skutki danego naruszenia są brane pod uwagę, jednak ich wpływ na wysokość kwoty bazowej jest mniejszy niż w przypadku skutków faktycznych.

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

Ustalając wysokość kary pieniężnej w przypadkach porozumień ograniczających konkurencję, Prezes Urzędu, uwzględniając długotrwałość naruszenia, może zwiększyć kwotę bazową maksymalnie o 200%, w szczególności w przypadku, gdy długotrwałość naruszenia będzie wpływać na wysokość korzyści uzyskiwanych przez przedsiębiorcę dopuszczającego się naruszenia. Jako porozumienia długotrwałe traktowane są porozumienia trwające dłużej niż rok.

Ustalając wpływ długotrwałości naruszenia na wysokość kary w przypadkach nadużywania pozycji dominującej, Prezes Urzędu weźmie pod uwagę fakt, iż krótkotrwałe naruszenia tego rodzaju mogą mieć długofalowe skutki dla konkurencji na rynku, jak również okoliczność, iż długi okres stosowania niektórych praktyk stanowiących nadużycie pozycji dominującej może nie prowadzić do zwielokrotnienia negatywnego skutku naruszenia. Biorąc powyższe pod uwagę, Prezes UOKiK może zwiększyć kwotę bazową maksymalnie o 100%, dla odzwierciedlenia wpływu długotrwałości naruszenia na wysokość kary. Jako długotrwałe nadużycia pozycji dominującej będą traktowane nadużycia trwające dłużej niż rok.

4. Okoliczności łagodzące i obciążające

Okoliczności łagodzące i obciążające są oceniane łącznie, indywidualnie dla każdej sprawy. 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) nieumyślność działania,

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

c) działanie pod przymusem,

d) dobrowolna rekompensata szkody poniesionej na skutek naruszenia konkurencji,

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

Jako okoliczność łagodzącą, 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).

f) 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 antykonkurencyjnej praktyki,

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

c) umyślność naruszenia.

5. Zapewnienie właściwego odstraszającego efektu kary

Wysokość kary może zostać zwiększona maksymalnie o 100%, jeśli Prezes Urzędu uzna, że kara na ustalonym na wcześniejszych etapach poziomie nie będzie w wystarczającym stopniu odstraszać przedsiębiorcy od przyszłego angażowania się w praktyki ograniczające konkurencję.

W szczególności zwiększenie wymiaru kary może nastąpić, gdy:

a) Prezes Urzędu, organy ochrony konkurencji państw członkowskich Unii Europejskiej lub Komisja Europejska wydały decyzje stwierdzające, iż przedsiębiorca naruszał prawo konkurencji na terytorium Polski lub Unii Europejskiej. Zwiększenie kary będzie bardziej znaczące w przypadku powtórnych, umyślnych naruszeń tego samego rodzaju (obejmujących ten sam mechanizm ograniczenia konkurencji, np. porozumienie kartelowe, porozumienie pionowe w sprawie cen odsprzedaży, nadużywanie pozycji dominującej zmierzające do wykluczenia konkurentów z rynku lub nadużycie eksploatacyjne) i dotyczących tego samego produktowego rynku właściwego;

b) kara pozostaje w znaczącej dysproporcji do rozmiarów i finansowej siły przedsiębiorcy;

c) korzyści z praktyki ze znacznym prawdopodobieństwem przekraczają wysokość ustalonej kary.

Jeśli możliwe jest ustalenie korzyści z naruszenia, karę podwyższa się do trzykrotności wspomnianych korzyści, chyba że ustalona na ogólnych zasadach kwota kary jest wyższa. Do takiego podwyższenia kary wspomniany na początku niniejszego punktu limit nie znajduje zastosowania, tj. kara uwzględniająca trzykrotność korzyści uzyskanych z naruszenia może być wyższa niż dwukrotność kary ustalonej na wcześniejszych etapach.

6. Maksymalna wysokość kary

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

7. Kara w szczególnie niskiej wysokości

Prezes Urzędu może nałożyć karę w szczególnie niskiej wysokości lub też odstąpić od jej wymierzenia, jeśli wystąpią okoliczności, które w ocenie Prezesa Urzędu zapewnią, iż kara w niższej wysokości spełni swoje cele lub też nie jest celowe jej nakładanie.

Opracowano w Urzędzie Ochrony Konkurencji i Konsumentów

Warszawa, październik 2008 r.