



Urząd Ochrony Konkurencji i Konsumentów

**WYJAŚNIENIA
PREZESA URZĘDU OCHRONY
KONKURENCJI I KONSUMENTÓW
W SPRAWIE PROCEDURY
DOBROWOLNEGO PODDANIA SIĘ
KARZE PIENIĘŻNEJ**

Warszawa, listopad 2015 r.



I. Wprowadzenie

Z dniem 18 stycznia 2015 r. wszedł w życie art. 89a ustawy z dnia 16 lutego 2007 r. o ochronie konkurencji i konsumentów¹ wprowadzający do polskiego prawa konkurencji instytucję dobrowolnego poddania się karze pieniężnej. Zgodnie z ust. 1 tego przepisu, przed zakończeniem postępowania antymonopolowego Prezes Urzędu może wystąpić, z urzędu lub na wniosek strony, do wszystkich stron z propozycją przystąpienia do procedury dobrowolnego poddania się karze pieniężnej, jeżeli uzna, że zastosowanie tej procedury przyczyni się do przyspieszenia postępowania. Z wnioskiem o wszczęcie procedury może wystąpić także strona postępowania.

Procedura przewiduje przedstawienie stronie postępowania ustaleń jej dotyczących oraz przewidywanej treści decyzji, w tym wysokości kary, która w związku z zarzucanym naruszeniem zostanie na nią nałożona.

Warunkami niezbędnymi do zastosowania dobrowolnego poddania się karze są:

- a. złożenie oświadczenia przez stronę o dobrowolnym poddaniu się karze,
- b. potwierdzenie przez stronę wysokości kary pieniężnej, jaka została zaakceptowana przez stronę, nakładanej na podstawie art. 106 ust. 1 pkt 1 lub 2 lub art. 106a ust. 1 ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów z uwzględnieniem 10 % obniżki,
- c. potwierdzenie o poinformowaniu strony o zarzucanych jej naruszeniach i umożliwieniu zajęcia jej stanowiska,
- d. potwierdzenie, że strona została poinformowana o skutkach wniesienia odwołania, wynikających z art. 81 ust. 3a ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów.

Powyższe oświadczenia strony postępowania antymonopolowego mają charakter proceduralny. Sprawia to, że Prezes Urzędu nie zostaje zwolniony z obowiązku zebrania w sposób wyczerpujący i rozpatrzenia całego materiału dowodowego, stosownie do przepisów art. 7 i 77 k.p.a. w związku z art. 83 ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów. To z kolei rzutuje na interpretację kryterium przyspieszenia postępowania jako wyłącznej przesłanki zastosowania procedury i korzyści uzyskanych przez Prezesa Urzędu. Będą one bowiem polegały przede wszystkim na ostatecznym zakończeniu postępowania antymonopolowego bez konieczności obrony decyzji w postępowaniu sądowym. W ostatecznym rachunku pozwoli to na zaangażowanie zasobów Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów w ściganie innych naruszeń prawa konkurencji. Uzyskanie wiążącego rozstrzygnięcia i uniknięcie jednocześnie kosztownego postępowania sądowego niesie również korzyści dla strony, która dobrowolnie poddaje się karze, nade wszystko jednak strona uzyskuje 10 % obniżkę kary w stosunku do kary, która zostałaby na nią nałożona gdyby nie przystąpiła do procedury.

Niniejsze Wyjaśnienia służą zwiększeniu pewności prawnej (potencjalnych) uczestników procedury dobrowolnego poddania się karze oraz zwiększeniu przejrzystości i przewidywalności działań Prezesa Urzędu i w tym celu

¹ tekst jedn.: Dz.U. z 2015 r., poz. 184

uszczegóławiają w niezbędnym stopniu procedurę określoną w art. 89a ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów.

Wyjaśnienia nie mają charakteru prawnie wiążącego, niemniej jednak fakt ich opublikowania należy interpretować w ten sposób, że Prezes Urzędu do nich się stosuje.

II. Zasady ogólne

1. Procedura dobrowolnego poddania się karze pieniężnej może być zastosowana w każdym postępowaniu antymonopolowym w sprawach praktyk ograniczających konkurencję. Może być więc stosowana zarówno w postępowaniach dotyczących naruszenia zakazu porozumień ograniczających konkurencję, jak również praktyk polegających na nadużywaniu pozycji dominującej na rynku właściwym. Procedura ta może obejmować również naruszenie ustawy przez osobę zarządzającą, która w ramach sprawowania swojej funkcji w czasie trwania stwierdzonego naruszenia przez przedsiębiorcę zakazu określonego w art. 6 ust. 1 pkt 1-6 ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów lub art. 101 ust. 1 lit. a - e Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej umyślnie dopuściła przez swoje działanie lub zaniechanie do naruszenia przez tego przedsiębiorcę wymienionego zakazu.
2. Prezes Urzędu dysponuje pełną swobodą w zakresie zainicjowania procedury dobrowolnego poddania się karze, nie jest związany wnioskami zainteresowanych stron o wszczęcie procedury, jak również na każdym etapie postępowania może zrezygnować ze stosowania tej procedury z zastrzeżeniem, iż po uzyskaniu od strony ostatecznego stanowiska zawierającego oświadczenie strony o dobrowolnym poddaniu się karze odstąpienie od procedury może nastąpić tylko w wyjątkowych wypadkach, uzasadnionych szczególnymi okolicznościami. Kryterium, na podstawie którego Prezes Urzędu będzie podejmował decyzję o zainicjowaniu procedury oraz o jej kontynuacji lub odstąpieniu od niej, będzie kryterium przyspieszenia postępowania, rozumianego jako zakończenie sprawy na etapie postępowania antymonopolowego bez potrzeby angażowania się w postępowanie sądowe, w następstwie odwołania od decyzji administracyjnej. Powyższa ocena dokonywana będzie z uwzględnieniem stopnia prawdopodobieństwa pomyślnego zakończenia procedury w rozsądnym terminie, biorąc pod uwagę, w szczególności, rodzaj naruszenia, liczbę stron postępowania uczestniczących w procedurze oraz zakres okoliczności faktycznych i ocen prawnych, które są kwestionowane w stanowiskach przedkładanych przez strony. Odmowa rozpoczęcia procedury na wniosek strony nie wyłącza możliwości zainicjowania jej przez Prezesa Urzędu.
3. Jakkolwiek osiągnięcie pełni korzyści w postaci przyspieszenia postępowania, w rozumieniu wskazanym w punkcie 2, w sprawach porozumień ograniczających konkurencję nie będzie możliwe w sytuacji, gdy w procedurze nie będą uczestniczyć wszystkie strony postępowania, niemniej Prezes Urzędu nie wyłącza możliwości zakończenia postępowania z zastosowaniem procedury dobrowolnego poddania się karze tylko przez niektóre strony postępowania.

4. Strony postępowań antymonopolowych mają zagwarantowaną swobodę udziału w procedurze dobrowolnego poddania się karze pieniężnej i nie mogą być w żaden sposób przymuszane przez Prezesa Urzędu do udziału w niej.
5. Wszystkim stronom postępowania antymonopolowego w sprawie naruszenia zakazu porozumień ograniczających konkurencję, które przystąpiły do procedury Prezes Urzędu przekazuje - w zakresie, który dotyczy ich wspólnie - taką samą informację o ustaleniach postępowania i ich ocenie prawnej (zasada równego traktowania stron).
6. Ocena zasadności wystąpienia do strony (stron) z propozycją przystąpienia do procedury dobrowolnego poddania się karze pieniężnej będzie dokonywana po zebraniu materiału dowodowego umożliwiającego wydanie decyzji na podstawie art. 10 ust. 1 (i - jeśli postępowanie przeciwko osobie zarządzającej zostało wszczęte - także art. 12a) ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów - w chwili, w której w zwykłym toku postępowania następuje przekazanie stronie szczegółowego uzasadnienia zarzutów (art. 9 k.p.a. w związku z art. 74 ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów).
7. Z zastosowaniem procedury dobrowolnego poddania się karze może zostać zakończone również postępowanie antymonopolowe w sprawie porozumienia ograniczającego konkurencję, w ramach którego złożony został wniosek o odstąpienie od wymierzenia kary pieniężnej lub jej obniżenie. W takim przypadku obniżki kar podlegają kumulacji, w ten sposób, że do wartości procentowej obniżki kary z tytułu uwzględnienia wniosku *leniency* dodaje się 10%.
8. Procedura ma charakter pisemny, niemniej na każdym etapie procedury możliwe jest spotkanie ze stroną (jej pełnomocnikiem) na zasadach i w trybie określonym w [„Wyjaśnieniach w sprawie reguł kontaktów z przedsiębiorcami w związku z kompetencjami orzecznictwymi Prezesa Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów”](#). Prezes Urzędu zachowuje także prawo do zainicjowania takiego spotkania.

III. Rozpoczęcie procedury dobrowolnego poddania się karze pieniężnej

9. Uznając za zasadne podjęcie czynności zmierzających do zastosowania procedury, Prezes Urzędu kieruje propozycję przystąpienia do niej do wszystkich stron postępowania antymonopolowego, wskazując na termin 14 dni od doręczenia pisma, w którym oczekuje na złożenie oświadczenia, czy strona wyraża na to zgodę. Prezes Urzędu jednocześnie poucza strony, że brak oświadczenia we wskazanym terminie jest równoznaczny z odmową przystąpienia do procedury.
10. Jeżeli z wnioskiem o rozpoczęcie procedury wystąpiła jedyna strona postępowania antymonopolowego, Prezes Urzędu w terminie 14 dni od otrzymania wniosku informuje tę stronę o rozpoczęciu lub odmowie rozpoczęcia procedury. Wniosek strony jest równoznaczny ze zgodą na przystąpienie do procedury.
11. W przypadku złożenia wniosku o rozpoczęcie procedury przez stronę w postępowaniu, w którym uczestniczą inne strony, Prezes Urzędu - jeśli uzna to

za zasadne - w terminie 14 dni kieruje propozycję, jak w punkcie 9, do wszystkich pozostałych stron oznaczając, iż czyni to w uwzględnieniu wniosku strony. W tym samym terminie o rozpoczęciu procedury Prezes Urzędu informuje wnioskodawcę. Jeśli wedle oceny Prezesa Urzędu zastosowanie procedury dobrowolnego poddania się karze nie przyczyni się do przyspieszenia postępowania, Prezes Urzędu informuje wnioskodawcę w terminie 14 dni od otrzymania wniosku o odmowie rozpoczęcia procedury bez skierowania propozycji, o których mowa w punkcie 9, do pozostałych stron.

12. Wniosek o rozpoczęcie procedury, propozycja i oświadczenie o zgodzie na przystąpienie do procedury, jak również informacje o rozpoczęciu i odmowie rozpoczęcia procedury nie wymagają uzasadnienia. To samo dotyczy odstąpienia od procedury. Odmowa rozpoczęcia procedury nie podlega zaskarżeniu w żadnym trybie.

IV. Przebieg procedury dobrowolnego poddania się karze pieniężnej

13. Stronę, która wyraziła zgodę na przystąpienie do procedury dobrowolnego poddania się karze Prezes Urzędu informuje o wstępnych ustaleniach postępowania antymonopolowego jej dotyczących oraz o przewidywanej treści decyzji, w tym o wysokości kary pieniężnej, obniżonej o 10 %, jaka zostanie na stronę nałożona na podstawie art. 106 ust. 1 pkt 1 lub 2 lub art. 106a ust. 1 ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów, a także o skutkach wniesienia odwołania wynikających z art. 81 ust. 3a tej ustawy.

14. Zważywszy, iż przekazanie ww. informacji służy przede wszystkim realizacji prawa do obrony oraz podjęciu świadomej i całkowicie dobrowolnej decyzji o udziale w procedurze, stronie zostaną przekazane na piśmie wstępne ustalenia postępowania antymonopolowego, zawierające wszystkie istotne dla rozstrzygnięcia sprawy ustalenia faktyczne ze wskazaniem dowodów, będących podstawą tych ustaleń oraz uzasadnienie prawne. Wstępne ustalenia przekazywane stronie uczestniczącej w procedurze będą jednakże pomijały ustalenia i ich ocenę prawną, które dotyczą wyłącznie pozostałych stron postępowania, będą natomiast zawierały wskazanie i uzasadnienie przewidywanej wysokości kary pieniężnej. W piśmie przewodnim, do którego załączone są wstępne ustalenia postępowania antymonopolowego, Prezes Urzędu informuje stronę o skutkach wniesienia odwołania od decyzji uwzględniającej ostateczne stanowisko strony o dobrowolnym poddaniu się karze pieniężnej.

15. W terminie 14 dni od doręczenia wstępnych ustaleń postępowania antymonopolowego strona przedstawia swoje stanowisko. W sytuacji gdy strona kwestionuje te wstępne ustalenia, powinna w swoim stanowisku wskazać które okoliczności kwestionuje wraz ze wskazaniem stosownych dowodów. W przypadku odmiennej oceny okoliczności wpływających na wymiar kary, strona przedstawia własną ocenę tych okoliczności.

16. Prezes Urzędu niezwłocznie analizuje stanowisko strony. Do zastrzeżeń strony, które nie zostały uwzględnione, Prezes Urzędu odnosi się w piśmie do strony, załączając skorygowaną treść wstępnych ustaleń postępowania antymonopolowego (w przypadku uwzględnienia części zastrzeżeń) lub

informuje stronę o nieuwzględnieniu zgłoszonych zastrzeżeń. Jednocześnie Prezes Urzędu wyznacza stronie termin 14 dni na przedstawienie stanowiska.

17. Po zajęciu stanowiska przez stronę, Prezes Urzędu ponownie przekazuje informacje w zakresie wskazanym w punkcie 16 i wzywa stronę do przedstawienia ostatecznego stanowiska, wyznaczając stosowny do okoliczności termin nie krótszy niż 14 dni. W wezwaniu Prezes Urzędu poucza stronę o niezbędnych elementach ostatecznego stanowiska, określonych w art. 89a ust. 8 ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów.
18. Ostateczne stanowisko strony Prezes Urzędu uwzględnia w treści decyzji. Oznacza to, iż treść decyzji co do ustaleń faktycznych oraz wysokości nałożonej kary pieniężnej odpowiada treści wstępnych ustaleń postępowania antymonopolowego, które zostały przekazane stronie.

V. Udostępnianie i wykorzystywanie informacji uzyskanych w toku procedury

19. W związku ze stosowaniem procedury dobrowolnego poddania się karze Prezes Urzędu może pozyskać informacje i dowody, których wykorzystanie lub udostępnianie w toczącym się postępowaniu lub w innych postępowaniach, w zależności od charakteru tych informacji i dowodów, może podlegać bądź to ograniczeniom, bądź to wyłączeniom.
20. Najdalej idący zakaz obowiązuje w przypadku odstąpienia przez stronę lub Prezesa Urzędu od procedury i obejmuje zakaz wykorzystania jako dowodu w prowadzonym postępowaniu antymonopolowym, w innych postępowaniach prowadzonych przez Prezesa Urzędu oraz w postępowaniach prowadzonych na podstawie odrębnych przepisów informacji i dowodów, mających charakter oświadczenia strony uczestniczącej w procedurze dobrowolnego poddania się karze. Dotyczy on oświadczeń zawartych w stanowiskach strony przedkładanych od chwili wyrażenia przez nią zgody na przystąpienie do procedury. Zakaz ten nie dotyczy zatem informacji i dowodów wcześniej zebranych przez Prezesa Urzędu, jak również informacji i dowodów pozyskanych w toku stosowania procedury, w tym przedłożonych przez stronę dokumentów, nie mających charakteru oświadczenia sporządzonego na potrzeby stosowania procedury. Do tych informacji i dowodów, które pozyskane zostały w toku stosowania procedury, stosuje się jednakże reguły czasowego ograniczenia dostępu stron postępowania antymonopolowego (art. 70 ust. 2 i 3).
21. Od chwili wyrażenia przez stronę zgody na przystąpienie do procedury nie podlegają udostępnieniu jakiejkolwiek informacje i dowody uzyskane przez Prezesa Urzędu w toku jej stosowania, chyba, że strona dostarczająca tych informacji i dowodów wyrazi na udostępnienie pisemną zgodę (czasowe ograniczenie dostępu). W przypadku przedstawienia przez stronę ostatecznego stanowiska zawierającego oświadczenie o dobrowolnym poddaniu się karze, informacje i dowody udostępniane są stronom przed wydaniem decyzji.
22. Informacje i dowody mające postać oświadczenia strony uczestniczącej w procedurze dobrowolnego poddania się karze, mogą być kopiowane tylko wówczas, gdy strona wyrazi na to pisemną zgodę. Zasady sporządzania i

wykorzystania notatek z tych informacji i dowodów określa art. 70 ust. 5 ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów.

23. Informacje i dowody pozyskane w toku stosowania procedury nie podlegają udostępnieniu w trybie przepisów określających zasady dostępu do informacji publicznej. Prezes Urzędu udostępnia jedynie informację o stronach, które wyraziły zgodę na przystąpienie do procedury.
24. W celu zapewnienia ochrony informacji i dowodów z chwilą przekazania Prezesowi Urzędu zgody na przystąpienie do procedury, dla każdej strony, która taką zgodę wyraziła, tworzy się odrębne od akt postępowania antymonopolowego teczki aktowe. Po przedłożeniu przez stronę ostatecznego stanowiska zawierającego oświadczenie o dobrowolnym poddaniu się karze, a przed poinformowaniem stron o zakończeniu zbierania materiału dowodowego i o możliwości wypowiedzenia się przed wydaniem decyzji, informacje i dowody uzyskane w toku procedury, załączane są do akt postępowania antymonopolowego. Jednocześnie, na wniosek lub z urzędu, mogą zostać wydane postanowienia o ograniczeniu wglądu do materiału dowodowego pozyskanego w toku stosowania procedury, stanowiącego tajemnicę przedsiębiorstwa lub inne tajemnice, podlegające ochronie na podstawie odrębnych przepisów.