



Urząd Ochrony Konkurencji i Konsumentów

WYJAŚNIENIA DOTYCZĄCE USTALANIA WYSOKOŚCI KAR PIENIĘŻNYCH W SPRAWACH ZWIĄZANYCH Z NARUSZENIEM ZAKAZU PRAKTYK OGRANICZAJĄCYCH KONKURENCJĘ

Warszawa, grudzień 2015 r.



Prezes Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów¹ wydaje 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 konsumentów² lub art. 101 lub 102 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej. Wyjaśnienia zostały opracowane w związku z wejściem w życie w dniu 18 stycznia 2015 r. nowelizacji dokonanej ustawą z dnia 10 czerwca 2014 r. o zmianie ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów oraz ustawy - Kodeks postępowania cywilnego³, przy uwzględnieniu dotychczasowego dorobku orzeczniczego w sprawach dotyczących kar pieniężnych nakładanych przez organ antymonopolowy.

Celem dokumentu jest przejrzyste przedstawienie metodologii ustalania wysokości kar na podstawie Ustawy za naruszenia, o których mowa powyżej. Wyjaśnienia umożliwią przedsiębiorcy wstępne oszacowanie kary, którą mogłoby być zagrożone jego działanie niezgodne z przepisami Ustawy.

Wyjaśnienia nie mają charakteru prawnie wiążącego, niemniej jednak fakt ich opublikowania należy interpretować w ten sposób, iż Prezes Urzędu będzie ustalał kary pieniężne nakładane w sprawach praktyk ograniczających konkurencję w oparciu o wykładnię przepisów Ustawy prezentowaną w niniejszych Wyjaśnieniach.

Wyjaśnienia stosuje się od dnia 1 stycznia 2016 r.

¹ dalej Prezes Urzędu.

² dalej Ustawa, opublikowana: tj. Dz.U. z 2015 r., poz. 184.

³ Dz.U. z 2014 r., poz. 945.

1. Obrót

Podstawą obliczenia wysokości kary pieniężnej jest obrót ustalony zgodnie z art. 106 ust. 3 i nast. Ustawy za ostatni rok, w którym stosowana była praktyka ograniczająca konkurencję. Jeśli rok obrotowy jest dłuższy niż 12 miesięcy, jako podstawę obliczenia wysokości kary pieniężnej przyjmuje się iloczyn ustalonego dla ostatniego roku obrotowego średniego miesięcznego obrotu i 12 miesięcy.

2. Stopień i skutki rynkowe naruszenia

O stopniu naruszenia decydują trzy grupy okoliczności: dotyczące natury naruszenia, specyfiki rynku, na którym doszło do naruszenia, oraz działalności przedsiębiorcy, która stanowiła przedmiot naruszenia. 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, zmony przetargowe, podział rynku oraz kolektywne bojkoty), wertykalne porozumienia cenowe funkcjonujące w praktyce jako kartele, w których producenci pełnią rolę „nadzorców” porozumienia, 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 wertykalne wpływające na cenę lub warunki oferowania produktu (np. ustalanie ceny odsprzedaży), 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% obrotu dla naruszeń bardzo poważnych,
- powyżej 0,2%, jednak nie więcej niż 1% obrotu dla naruszeń poważnych,
- powyżej 0,01%, jednak nie więcej niż 0,2% obrotu 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 i działalności przedsiębiorcy oraz skutki rynkowe naruszenia

Wymiar kary pieniężnej uzależniany jest od wpływu naruszenia na rynek: im większe natężenie negatywnych skutków związanych z naruszeniem lub im wyższe korzyści czerpie z niego przedsiębiorca, tym wyższa kara. Kierując się oceną specyfiki rynku, na którym doszło do naruszenia, działalności przedsiębiorcy, która stanowiła przedmiot naruszenia oraz wpływu naruszenia na rynek, Prezes Urzędu może zwiększyć lub zmniejszyć kwotę ustaloną na podstawie pkt 2.1 maksymalnie o 80%. Przy ocenie powyższych czynników 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, np. produkty, z których odbiorca nie może choćby czasowo zrezygnować (m.in. niektóre leki), 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) **faktyczne wprowadzenie naruszenia w życie:** jeśli zostanie udowodnione, że dane naruszenie nie zostało wprowadzone w życie, może to stanowić podstawę dla istotnego obniżenia kary,
- d) **niewielki zasięg geograficzny praktyki** w stosunku do zasięgu działania przedsiębiorcy,
- e) **niewielki udział przychodów z towarów** należących do rynku właściwego w obrocie przedsiębiorcy,
- f) **skutki dla uczestników rynku** będące konsekwencją naruszenia,
- g) **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.

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

3. Okres naruszenia

Uwzględniając okres naruszenia, Prezes Urzędu może zwiększyć kwotę bazową, jeśli długotrwałość stosowania praktyki ograniczającej konkurencję prowadzi do z wielokrotnienia jej negatywnych skutków, w szczególności gdy wpływa na wysokość korzyści uzyskiwanych przez przedsiębiorcę dopuszczającego się naruszenia lub szkody ponoszone przez innych uczestników rynku.

Dla odzwierciedlenia wpływu okresu naruszenia na wysokość kary Prezes Urzędu może zwiększyć kwotę bazową maksymalnie o 200% kwoty bazowej w przypadku długotrwałych porozumień ograniczających konkurencję oraz o 100% w przypadku długotrwałego nadużywania pozycji dominującej. Różnica ta jest konsekwencją faktu, że 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 80%.

Wskazany katalog okoliczności łagodzących ma charakter otwarty, co oznacza, że przedsiębiorcy mają możliwość powoływania się również na inne okoliczności, które ich zdaniem uzasadniają obniżenie kary za stosowanie praktyk ograniczających konkurencję. Okoliczności te będą każdorazowo podlegały ocenie Prezesa UOKiK, która przeprowadzana będzie w kontekście ustalonego stanu faktycznego sprawy.

Katalog okoliczności obciążających ma charakter zamknięty. Prezes UOKiK nie może uzasadniać podwyższenia wymiaru nakładanej na przedsiębiorcę kary za stosowanie praktyk ograniczających konkurencję, przez powoływanie okoliczności innych niż wymienione enumeratywnie w tym katalogu.

4.1. Okoliczności łagodzące

Jako okoliczności łagodzące traktowane są w szczególności:

- a) **dobrowolne usunięcie skutków naruszenia,**
- b) **zaniechanie przez przedsiębiorcę stosowania praktyki ograniczającej konkurencję przed wszczęciem postępowania antymonopolowego, bądź niezwłocznie po jego wszczęciu;**
- c) **podjęcie z własnej inicjatywy działań w celu zaprzestania naruszenia lub usunięcia jego skutków,**
- d) **współpraca z Prezesem Urzędu w toku postępowania,** w szczególności przyczynienie się do szybkiego i sprawnego przeprowadzenia postępowania, rozumiana jako aktywne współdziałanie, wykraczające poza wynikający z art. 50 ust. 1 Ustawy obowiązek przekazywania w wyznaczonym terminie koniecznych informacji i dokumentów, podjęte w szczególności z własnej inicjatywy, w celu szybkiego i kompleksowego wyjaśnienia sprawy oraz zakończenia postępowania,
- e) **bierna rola w naruszeniu,** w tym unikanie przez przedsiębiorcę wprowadzenia

- w życie postanowień porozumienia ograniczającego konkurencję,
- f) działanie pod przymusem w przypadku naruszenia zakazu porozumień ograniczających konkurencję.

4.2. Okoliczności obciążające

Jako okoliczności obciążające traktowane są:

- a) **rola lidera lub inicjatora** porozumienia ograniczającego konkurencję lub nakłanianie innych przedsiębiorców do uczestnictwa w tym porozumieniu w przypadku naruszenia zakazu porozumień ograniczających konkurencję,
- b) **przymuszanie, wywieranie presji lub stosowanie środków odwetowych** w stosunku do innych przedsiębiorców, mające na celu wprowadzenie w życie lub kontynuowanie naruszenia,
- c) **dokonanie uprzednio podobnego naruszenia**, które należy rozumieć jako uprzednie dopuszczenie się stosowania praktyki ograniczającej konkurencję, stwierdzone prawomocną decyzją Prezesa UOKiK; waga tej okoliczności będzie tym większa, im większe będzie podobieństwo dokonanych naruszeń, przy ustalaniu którego brane będą pod uwagę w szczególności kwalifikacja prawna naruszeń - art. 6 lub art. 9 Ustawy - oraz mechanizm ograniczenia konkurencji (np. stosowanie cen drapieżnych),
- d) **umyślność naruszenia**.

5. Maksymalna wysokość kary

Nałożona na przedsiębiorcę kara nie może przekraczać 10% jego obrotu, ustalonego zgodnie z art. 106 ust. 3, 4, 5 lub 7 Ustawy, osiągniętego w roku obrotowym poprzedzającym rok nałożenia kary. Jeżeli wysokość kary ustalona na podstawie Wyjaśnień przekracza tę wartość, karę nakłada się w maksymalnej wysokości.

6. Kara nakładana na podmioty osiągające niewielki obrót

Kierując się zasadą, że kara powinna odzwierciedlać potencjał ekonomiczny przedsiębiorcy, dla podmiotów, które w roku poprzedzającym nałożenie kary osiągnęły obrót w wysokości nieprzekraczającej równowartości 100 000 euro, a ich średni obrót z trzech kolejnych lat poprzedzających rok nałożenia kary również nie przekracza 100 000 euro, maksymalny poziom kary ustalono na poziomie równowartości 10 000 euro (art. 106 ust. 6 Ustawy).

Kara nakładana na takie podmioty jest ustalana na ogólnych zasadach wskazanych w Ustawie i doprecyzowanych w niniejszych Wyjaśnieniach, jednak może zostać zmodyfikowana (do maksymalnej wysokości równowartości 10 000 euro), w szczególności jeśli z okoliczności sprawy wynika, że osiągany obrót nie odzwierciedla rzeczywistego potencjału ekonomicznego przedsiębiorcy, bądź też ustalona na wspomnianych zasadach kara nie spełniłaby swojej funkcji.

7. Kara w szczególnie niskiej wysokości

W stosunku do przedsiębiorcy Prezes Urzędu może odstąpić od nałożenia kary lub nałożyć karę w szczególnie niskiej wysokości, jeśli wystąpią okoliczności, które w ocenie Prezesa Urzędu zapewnią, że brak kary lub kara w niższej wysokości spełni swoje cele. Sytuacja taka może mieć miejsce w szczególności, gdy ustalona kara pozostaje w rażącej dysproporcji do możliwych do oszacowania (rzeczywistych lub potencjalnych) szkód wynikających z naruszenia.

Opracowano w Urzędzie Ochrony Konkurencji i Konsumentów

Aktualizacja: Warszawa, 30 lipca 2020 r.