

Grzywny za łamanie prawa konkurencji

Jaki cel mają spełniać grzywny?

Polityka Komisji w zakresie prawa konkurencji koncentruje się na zapobieganiu naruszeniom przepisów. Dlatego Komisja publikuje obszerne wytyczne dotyczące przestrzegania prawa. W przypadku naruszenia prawa przez przedsiębiorstwa możliwe jest nałożenie grzywien. Grzywny mają przede wszystkim pełnić funkcję prewencyjną, dlatego też muszą spełniać dwa warunki: stanowić karę oraz zniechęcać do dalszych naruszeń. Łamanie przepisów prawa konkurencji opłaca się, jeśli jest bezkarne – dlatego przedsiębiorstwa dopuszczają się naruszeń. Na przykład w odniesieniu do karteli, OECD zbadała kilka przypadków i oszacowała, że mediana wzrostu ceny wynosi 15 do 20%, z maksymalnym poziomem ponad 50%ⁱ. Jeżeli kartel działa przez kilka lat, uczestniczące w nim przedsiębiorstwa czerpią korzyści z tych wysokich cen przez cały czas istnienia kartelu. Grzywna powinna to uwzględniać, jeśli ma spełnić swoje prewencyjne działanie w odniesieniu do przemysłu jako całości.

W swojej strategii nakładania grzywien Komisja kieruje się zasadą, że niektóre naruszenia przynoszą gospodarce więcej szkody niż inne, że naruszenia dotyczące dużej wartości sprzedaży powodują więcej szkody niż naruszenia dotyczące małej wartości sprzedaży, a długotrwałe – więcej szkody niż krótkotrwałe.

W jaki sposób obliczana jest wysokość grzywny?

Procent od wartości sprzedaży: Punktem wyjściowym do ustalenia wysokości grzywny jest procent rocznej sprzedaży produktu, którego dotyczy naruszenie. Sprzedażą braną pod uwagę jest zwykle sprzedaż produktów, których dotyczy naruszenie, za ostatni pełny rok trwania naruszeniaⁱⁱ. Procent, który jest stosowany do wartości odpowiedniej sprzedaży przedsiębiorstwa, może wynosić do 30%, w zależności od powagi naruszenia, które z kolei zależy od wielu

czynników, między innymi charakteru naruszenia (np. nadużycia pozycji dominującej, ustalania cel, podziału rynku), zasięgu geograficznego oraz tego, czy naruszenie zostało zrealizowane. W przypadku kartelów odpowiedni procent wynosi zwykle od 15 do 20%.

Czas trwania: Procent wartości odpowiedniej sprzedaży mnożony jest przez liczbę lat i miesięcy, przez które trwało naruszenie. Oznacza to, że grzywna jest powiązana z wartością sprzedaży podczas trwania naruszenia, co zwykle uznaje się za dobry wskaźnik szkody, jaką przyniosło gospodarce dane naruszenie. Naruszenie trwające dwa lata uznaje się więc za dwa razy bardziej szkodliwe, niż naruszenie trwające tylko rok.

Podwyższenie lub obniżenie: Grzywna może zostać podwyższona (np. jeśli przedsiębiorstwo naruszyło przepisy po raz kolejny) albo obniżona (np. jeśli przedsiębiorstwo było zaangażowane w niewielkim stopniu, lub jeśli ustawodawstwo lub władze zachęcały do naruszenia). W przypadku karteli grzywny mogą zostać podwyższone jednorazowo o kwotę odpowiadającą 15-25% wartości rocznej sprzedaży, jako dodatkowy czynnik zniechęcający, który działa zwłaszcza w przypadku krótkotrwałych karteli i którego celem jest zniechęcenie nawet do prób zawiązania kartelu (tzw. „opłata za przystąpienie do kartelu”).

Ogólny limit: Grzywna jest ograniczona do 10% całkowitego obrotu rocznego przedsiębiorstwa. Jako podstawę do obliczenia można tu przyjąć obrót grupy, do której należy przedsiębiorstwo, jeśli przedsiębiorstwo macierzyste wywierało decydujący wpływ na transakcje przedsiębiorstwa zależnego w czasie trwania naruszenia. Istnieje również inne ograniczenie – dochodzenie Komisji musi się rozpocząć w okresie pięciu lat od zakończenia naruszenia.

Łagodzenie kar: Komisja zachęca przedsiębiorstwa uczestniczące w kartelach do przekazywania Komisji dowodów i pomagania jej w wykrywaniu karteli i

umożliwienia jej pociągnięcia sprawców do odpowiedzialnościⁱⁱⁱ. Przedsiębiorstwo, które jako pierwsze dostarczy Komisji dowodów wystarczających do wszczęcia postępowania w sprawie kartelu, otrzymuje pełne zwolnienie z grzywny; pozostałe przedsiębiorstwa mogą otrzymać zwolnienie w wysokości 50% grzywny, która w przeciwnym wypadku zostałaby nałożona.^{iv}

Obniżenia w związku z postępowaniem

ugodowym: W sprawach karteli Komisja oferuje również obniżenia grzywny o 10%, jeśli przedsiębiorstwo i Komisja zdołają zawrzeć ugodę^v. Ugody obniżają koszty administracyjne decyzji dotyczących karteli, w tym decyzji sądowych, i pomagają Komisji szybciej rozstrzygnąć sprawy karteli, uwalniając zasoby, które można przeznaczyć na nowe dochodzenia.

Niewypłacalność

W wyjątkowych sytuacjach^{vi} Komisja może obniżyć grzywnę, jeżeli przedsiębiorstwo przedstawi wystarczająco jasne i obiektywne dowody, że grzywna najprawdopodobniej spowoduje poważne szkody dla rentowności gospodarczej przedsiębiorstwa. Szczegółowej analizie poddaje się różne czynniki charakterystyczne dla danego przedsiębiorstwa, a jest ona możliwie jak najbardziej obiektywna i wymierna, aby zapewnić równe traktowanie i zachować efekt zniechęcający.

Jaka jest podstawa prawna dla grzywien nakładanych przez Komisję?

Artykuły 101 i 102 Traktatu (TFUE) zakazują różnych praktyk antykonkurencyjnych. Artykuł 103 nadaje Radzie uprawnienia do ustanowienia systemu wykonawczego, w tym do nakładania grzywien.

Rozporządzenie Rady 1/2003^{vii}, oparte na art. 103 TFUE, daje Komisji uprawnienia do egzekwowania tych przepisów i nakładania na przedsiębiorstwa

grzywien za naruszenia. Określono w nim zasadę, że grzywna powinna być uzależniona od powagi i czasu trwania naruszenia, oraz ustanowiono maksymalną grzywnę w wysokości 10% obrotu, o czym wspomniano wyżej.

W każdej decyzji Komisja wyjaśnia, w jaki sposób obliczyła wysokość grzywny. Komisja nie jest zobowiązana do wydawania ogólnych wytycznych, lecz uczyniła to w 1998 r.^{viii}, aby zasady nakładania grzywien były bardziej przejrzyste, a jej działania bardziej odpowiedzialne. Z czasem stało się jasne, że wytyczne te prowadziły do nakładania grzywien, które były zbyt niskie w przypadku dużych przedsiębiorstw, zwłaszcza tych uczestniczących w długotrwałych kartelach obejmujących znaczne ilości produktów, jak również przedsiębiorstw naruszających przepisy po raz kolejny. Komisja przeanalizowała swoje podejście w 2006 r. i przedstawiła przedsiębiorstwom jaśniejsze wytyczne^{ix}.

Sądy europejskie dokonują przeglądu wszelkich aspektów decyzji Komisji i ma pełne prawo zmienić nałożone grzywny. Komisja ma dobre notowania przed Trybunałem – w ponad 90% przypadków wysokość grzywny została podtrzymana po złożeniu odwołania.

Dlaczego wytyczne?

Zasady nakładania grzywien muszą obejmować szeroki zakres różnych okoliczności faktycznych i niezmiernie trudno jest przewidzieć z góry wszystkie te okoliczności. Dlatego Komisja zachowuje możliwość zmiany lub aktualizacji wytycznych w razie potrzeby, i dlatego też same wytyczne zawierają przepisy, które wyraźnie przewidują odstępianie od wytycznych w stosownych przypadkach.

Wiele krajowych organów ds. konkurencji stosuje obecnie to samo podejście, posługując się wytycznymi w sprawie obliczania grzywien, które są w dużej mierze zgodne z wytycznymi Komisji Europejskiej.

W skrócie:

Podstawowa grzywna	Procent wartości odpowiedniej sprzedaży (0-30%) x czas trwania (lata lub okres krótszy niż jeden rok) + 15-25% wartości odpowiedniej sprzedaży: dodatkowy czynnik zniechęcający w przypadku karteli
Powiększona o	Czynniki obciążające np. Wiodąca rola w kartelu, kolejne naruszenie przepisów lub utrudnianie dochodzenia
Obniżona o	Czynniki łagodzące np. Ograniczona rola lub istnienie ustawodawstwa zachęcającego do danego zachowania
Podlegająca ogólnemu limitowi	10% obrotu (za jedno naruszenie)
Ewentualnie dalej obniżona ze względu na	Złagodzenie kary: 100% dla pierwszego przedsiębiorstwa, do 50% dla drugiego, 20-30% dla trzeciego oraz do 20% dla pozostałych
	Ugodę: 10%
	Obniżenie w przypadku niezdolności do zapłaty

ⁱ <http://www.oecd.org/dataoecd/16/20/2081831.pdf>

ⁱⁱ W niektórych przypadkach, np. jeśli obrót zmienił się znacząco, wyniki z ostatniego pełnego roku trwania kartelu mogą być mylące; Komisja powinna wtedy uwzględnić inny, bardziej typowy rok.

ⁱⁱⁱ Obwieszczenie Komisji w sprawie zwalniania z grzywien i zmniejszania grzywien w sprawach kartelowych ([Dz.U. C 298 z 8.12.2006, s.17](#))

^{iv} Aby skorzystać z obwieszczenia w sprawie łagodzenia kar, przedsiębiorstwa mogą zwracać się do Komisji bezpośrednio lub poprzez doradcę prawnego. Istnieją specjalne numery telefonów, pod którymi przedsiębiorstwa mogą zwrócić się o pomoc do urzędnika Komisji (tel: +32 2 298 41 90 lub +32 2 298 41 91), oraz specjalny numer faksu (faks: +32 2 299 45 85).

^v Obwieszczenie o postępowaniu ugodowym (rozporządzenie: [Dz.U. L171 z 1.7.2008, s.3-5](#); obwieszczenie: [Dz.U. C 167 z 2.7.2008, s.1-6](#)).

^{vi} Punkt 35 wytycznych (z 2006 r.)

^{vii} [Dz.U. L 1 z 4.01.2003, s.1-25](#). Rozporządzenie 1/2003 zastąpiło rozporządzenie 17/1962, które zawierało identyczne przepisy dotyczące grzywien. Dz.U. 13 z 21.2.1962, s.204/62, ostatnio zmienione rozporządzeniem (WE) nr 1216/1999, Dz.U. L 148 z 15.6.1999, s. 5.

^{viii} Wytyczne w sprawie metody ustalania grzywien ([OJ C9 z 14.01.1998, p.3-5](#)).

^{ix} Wytyczne w sprawie metody ustalania grzywien ([Dz.U. C 210 z 1.9.2006, s.2-5](#)).

Listopad 2011 r. Niniejsza notatka służy jedynie do celów informacyjnych i nie jest wiążąca dla Komisji Europejskiej. Nie narusza ona wytycznych Komisji w sprawie grzywien.

Dodatkowe informacje na stronie:

Komisja Europejska – Strona internetowa dotycząca polityki konkurencji
<http://ec.europa.eu/competition>