



Prezes Urzędu Ochrony  
Konkurencji i Konsumentów  
Adam Jasser



Warszawa, 01.09.2015

Na podstawie art. 31a ustawy z dnia 16 lutego 2007 r. o ochronie konkurencji i konsumentów (Dz.U. z 2015 r., poz. 184), wydaję *Wyjaśnienia dotyczące przedstawiania szczegółowego uzasadnienia zarzutów w postępowaniach w sprawach praktyk ograniczających konkurencję, praktyk naruszających zbiorowe interesy konsumentów oraz nakładania kar pieniężnych za naruszenie przepisów ustawy*, stanowiące załącznik do niniejszego pisma.

  
PREZES  
Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów  
Adam Jasser





Urząd Ochrony Konkurencji i Konsumentów

## WYJAŚNIENIA

dotyczące przedstawiania  
***SZCZEGÓŁOWEGO UZASADNIENIA ZARZUTÓW***  
w postępowaniach w sprawach:

- 1) praktyk ograniczających konkurencję,
- 2) praktyk naruszających zbiorowe interesy konsumentów,
- 3) nakładania kar pieniężnych za naruszenie przepisów ustawy.

Warszawa, wrzesień 2015 r.

Warszawa, 01.09.2015 r.

**WYJAŚNIENIA**  
**dotyczące przedstawiania**  
**Szczegółowego uzasadnienia zarzutów w postępowaniach w sprawach:**  
**1) praktyk ograniczających konkurencję,**  
**2) praktyk naruszających zbiorowe interesy konsumentów oraz**  
**3) nakładania kar pieniężnych za naruszenie przepisów ustawy.**

**I. Wprowadzenie**

1. Wysokość nakładanych przez Prezesa UOKiK kar oraz - co jest nawet bardziej istotne - wysokość ich ustawowego zagrożenia za naruszenia zakazu praktyk ograniczających konkurencję oraz praktyk naruszających zbiorowe interesy konsumentów sprawia, że obie kategorie spraw mieszczą się w autonomicznej definicji sprawy karnej w rozumieniu Konwencji o Ochronie Praw Człowieka i Podstawowych Wolności<sup>1</sup> (dalej jako „EKPCz”)<sup>2</sup>.
2. Z tego względu w obu przypadkach konieczne jest zapewnienie w toku prowadzonych przez Prezesa UOKiK postępowań respektowania sprawiedliwości proceduralnej zgodnie ze standardami wyznaczonymi przez orzecznictwo Europejskiego Trybunału Praw Człowieka, na co coraz częściej wskazują sądy krajowe w konsekwentnym i ugruntowanym już w tym zakresie orzecznictwie<sup>3</sup>. Jest to jeszcze bardziej istotne w świetle wprowadzenia do ustawy o *ochronie konkurencji i konsumentów*<sup>4</sup> odpowiedzialności osób fizycznych za niektóre porozumienia ograniczające konkurencję. Powyższe dotyczy również postępowań w sprawach nakładania kar pieniężnych za naruszenie przepisów ustawy o *ochronie konkurencji i konsumentów*.
3. Jedną z wartości składających się na ww. sprawiedliwość proceduralną jest prawo do wysłuchania wskazane w art. 6 ust. 3 EKPCz. Podstawową możliwością skorzystania z tego prawa jest natomiast uzyskanie przez stronę postępowania wyczerpującej informacji o stawianych jej zarzutach.
4. Mając na uwadze powyższe oraz wyrażony w art. 9 *Kodeksu postępowania administracyjnego*<sup>5</sup> nakaz należytego i wyczerpującego informowania stron o okolicznościach faktycznych i prawnych, które mogą mieć wpływ na ustalenie ich praw i obowiązków będących przedmiotem postępowania, Prezes UOKiK będzie przedstawiał stronom wskazanych na wstępie postępowań *Szczegółowe uzasadnienie zarzutów*. Przedstawienie stronie postępowania szczegółowego uzasadnienia faktycznego i prawnego stawianych zarzutów będzie stanowiło

<sup>1</sup> Konwencja z dnia 4 listopada 1950 r. (Dz.U. z 1993 r. Nr 61, poz. 284 ze zm.). Wiążący charakter Konwencji wynika z art. 1 w zw. z art. 19 i art. 32 Konwencji, oraz art. 91 w związku z art. 9 Konstytucji RP.

<sup>2</sup> Kryteria uznania sprawy za karną w rozumieniu EKPCz, tzw. „kryteria Engel”, ustalono w orzeczeniach ETPCz z 8 czerwca 1976 r. w sprawie *Engel i in. przeciwko Holandii*, nr: 5100/71, 5101/71, 5102/71, 5354/72, 5370/72 oraz z 21 lutego 1984 r. w sprawie *Öztürk przeciwko Niemcom*, nr 8544/79.

<sup>3</sup> Np. wyrok SN z 14.04.2010 r., III SK 1/10; z 1.06.2010 r., III SK 5/10; z 21.09.2010 r., III SK 8/10; z 21.10.2010 r., III SK 7/10; z 10.11.2010 r., III SK 27/08; z 21.04.2011 r., III SK 45/10; wyrok SA w Warszawie z 4.07.2012 r., VI ACa 202/12.

<sup>4</sup> Ustawa z dnia 16 lutego 2007 r. o *ochronie konkurencji i konsumentów* (t.j. Dz.U. z 2015 r., poz. 184).

<sup>5</sup> Ustawa z dnia 14 czerwca 1960 r. *Kodeks postępowania administracyjnego* (t.j. Dz.U. z 2013 r., poz. 267 ze zm.).

realizację standardów wynikających z EKPCz i przewidzianego w art. 74 ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów obowiązku umożliwienia stronie wypowiedzenia się co do stawianych jej zarzutów. Wprowadzenie *Szczegółowego uzasadnienia zarzutów* odpowiada również na zgłaszane w tym zakresie postulaty doktryny i praktyków prawa konkurencji<sup>6</sup>.

## II. Szczegółowe uzasadnienie zarzutów

### *Konieczność wydania*

5. Przedstawienie stronie postępowania *Szczegółowego uzasadnienia zarzutów* konieczne jest tylko w takim przypadku, gdy Prezes UOKiK zamierza wydać decyzję stwierdzającą praktykę lub nakładającą karę pieniężną za naruszenie przepisów ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów. Zatem w przypadku decyzji umarzającej postępowanie lub decyzji zobowiązującej wydanej na podstawie art. 12 lub 28 ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów, nie jest konieczne przedstawienie stronie postępowania *Szczegółowego uzasadnienia zarzutów*. Również w przypadku tzw. decyzji tymczasowej, nie będzie stronie przedstawiane *Szczegółowe uzasadnienie zarzutów*.

### *Etap wydania*

6. *Szczegółowe uzasadnienie zarzutów* będzie przedstawione stronie postępowania, gdy Prezes UOKiK uzna, że zakończył etap gromadzenia materiału dowodowego. Dopiero wtedy możliwe jest przygotowanie dokumentu, który przedstawia wyczerpująco uzasadnienie faktyczne i prawne stawianych zarzutów.

### *Treść dokumentu*

7. W *Szczegółowym uzasadnieniu zarzutów* Prezes UOKiK przedstawi wszystkie istotne fakty oraz dowody, na podstawie których zamierza oprzeć decyzję. Dowody będą przytaczane wraz z odniesieniem się do numerów kart postępowania. Ponadto w dokumencie tym zostanie przedstawiona ocena prawna ustalonych faktów, aby strona postępowania miała możliwość ustosunkowania się do niej.
8. Dokument będzie zawierał informację, czy Prezes UOKiK zamierza nałożyć na stronę postępowania karę (bez wskazywania jednak jej wysokości) oraz wskazywał ustalone okoliczności, które będą miały wpływ na jej wysokość np. umyślność/nieumyślność, długość naruszenia, jego powaga, okoliczności łagodzące i obciążające.
9. Jeśli Prezes UOKiK zamierza zastosować w decyzji stwierdzającej stosowanie praktyki ograniczającej konkurencję środki zaradcze, to również poinformuje o tym w *Szczegółowym uzasadnieniu zarzutów*. Z kolei w odniesieniu do postępowań w sprawie naruszenia zbiorowych interesów konsumentów Prezes UOKiK będzie informował o planowanym nałożeniu środków usunięcia trwających skutków naruszenia. Prezes UOKiK wskaże jakie środki zamierza nałożyć, a informacja ta będzie na tyle uzasadniona, aby umożliwić stronie zajęcie stanowiska co do podstaw i zasadności ich nałożenia.
10. Prezes UOKiK poinformuje także o planowanym nałożeniu rygoru natychmiastowej wykonalności.

<sup>6</sup> Np. M. Bernatt, *Sprawiedliwość proceduralna w postępowaniu przed organem ochrony konkurencji*, Wydawnictwo Naukowe Wydziału Zarządzania UW, Warszawa 2011, s. 102 i n.; M. Bernatt, B. Turno, *O potrzebie doskonalenia rozwiązań procesowych w znolizowanej z dniem 18 stycznia 2015 r. ustawie o ochronie konkurencji i konsumentów*, iKAR 2015, nr 2(4), s. 77-94; R. Gago, P. Rosiak, *Uwagi dotyczące zakresu postanowienia o wszczęciu postępowania w świetle wymogu zapewnienia realizacji prawa do obrony oraz w związku z zakresem unijnego postanowienia o przedstawieniu zarzutów (Statement of Objections)*, iKAR 2013 nr 7, s. 45-50; uwagi Rady Doradczej przy Prezesie UOKiK.

11. Treść dokumentu będzie determinowana przez charakter sprawy i strukturę ostatecznej planowanej decyzji. Również jego obszerność będzie zależała od natury naruszenia i jego złożoności.

***Forma dokumentu***

12. *Szczegółowe uzasadnienie zarzutów* nie stanowi ani postanowienia ani tym bardziej decyzji. Jest to jedynie pismo Prezesa UOKiK o charakterze przygotowawczym (czynność materialno-techniczna) - poprzedzające wydanie aktu administracyjnego, jakim jest decyzja - informujące w sposób wyczerpujący stronę o stawianych zarzutach i umożliwiające jej po raz kolejny, przed wydaniem decyzji, przedstawienie swojego stanowiska stosownie do wymogu określonego w art. 74 ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów.

***Terminu na ustosunkowanie***

13. W *Szczegółowym uzasadnieniu zarzutów* Prezes UOKiK wskaże termin, w jakim będzie oczekiwał na ewentualne stanowisko strony. Termin będzie dostosowany do danej sprawy. Poza wyjątkowymi sytuacjami, wyznaczony termin nie będzie krótszy niż 14 dni.

***Pojawienie się nowych okoliczności lub dowodów***

14. Jeżeli po przedstawieniu stronie *Szczegółowego uzasadnienia zarzutów* pojawią się nowe, istotne okoliczności czy dowody, strona będzie miała możliwość wypowiedzenia się co do nich. W tym celu Prezes UOKiK prześle jej *Uzupełnienie szczegółowego uzasadnienia zarzutów*.

**III. Wejście w życie**

15. Prezes UOKiK będzie przedstawiał *Szczegółowe uzasadnienie zarzutów* w postępowaniach wszczętych po 1 września 2015 r.