

**WYJAŚNIENIA
W SPRAWIE SPOSOBU
WYMIERZANIA KAR PIENIĘŻNYCH
DLA OSÓB ZARZĄDZAJĄCYCH
NA PODSTAWIE
ART. 106A I 111 U.O.K.K.**

Warszawa, lipiec 2020 r.

1. Wstęp

- (1) Prezes Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów (dalej: „Prezes Urzędu”) odpowiada za wykrywanie i zwalczanie naruszeń reguł konkurencji określonych w ustawie o ochronie konkurencji i konsumentów (dalej: „u.o.k.k.”) oraz Traktacie o funkcjonowaniu Unii Europejskiej (dalej: „TFUE”).¹ Reguły te obejmują m.in. zakaz zawierania antykonkurencyjnych porozumień (art. 6 u.o.k.k. i art. 101 TFUE). W celu zapewnienia skuteczności zwalczania tych porozumień, w prawie polskim przewidziano odpowiedzialność osób zarządzających za umyślne dopuszczenie do tego typu naruszeń.² W ramach tej odpowiedzialności na osobę zarządzającą może zostać nałożona kara pieniężna w wysokości do 2 000 000 zł.³
- (2) Niniejszy dokument stanowi wyjaśnienia, o których mowa w art. 31a u.o.k.k. Wyjaśnienia te mają służyć zwiększeniu przejrzystości sposobu, w jaki Prezes Urzędu określa wysokość kar pieniężnych, o których mowa w art. 106a u.o.k.k. (kary pieniężne dla osób zarządzających za naruszenia reguł konkurencji) w związku z art. 111 u.o.k.k.
- (3) Prezes Urzędu zamierza stosować metodologię wymierzania kar pieniężnych opisaną w niniejszych wyjaśnieniach od dnia ich publikacji w sposób określony w art. 31a u.o.k.k., tj. od 30 lipca 2020 r. Wyjaśnienia nie mają charakteru prawnie wiążącego, niemniej fakt ich opublikowania należy interpretować w ten sposób, że Prezes Urzędu zamierza ustalać wysokość kar pieniężnych dla osób zarządzających za naruszenia reguł konkurencji w sposób opisany poniżej. W uzasadnionych przypadkach Prezes Urzędu może jednak odstąpić od wymierzenia kary w sposób opisany poniżej. W takiej sytuacji Prezes Urzędu wyjaśni powody odstąpienia od zastosowania opisanej w wyjaśnieniach metodologii.

¹ Ustawa z dnia 16 lutego 2007 r. o ochronie konkurencji i konsumentów (tekst jednolity: Dz.U. z 2020 r., poz. 1076 ze zm.), Traktat o funkcjonowaniu Unii Europejskiej (Dz.U. z 2009 r., nr 203, poz. 1569, wersja skonsolidowana Dz.Urz. UE C 202 z 7 czerwca 2016 r., s. 1-388).

² Art. 6a u.o.k.k.

³ Art. 106a u.o.k.k.

2. Etapy wymierzania kar pieniężnych dla osób zarządzających

- (4) Prezes Urzędu zamierza wymierzać kary pieniężne dla osób zarządzających w ten sposób, że w pierwszej kolejności określi ich **kwotę podstawową**, a następnie podda tę kwotę dostosowaniom poprzez uwzględnienie kolejnych przesłanek służących wymierzeniu kary pieniężnej adekwatnej do dokonanego naruszenia. Uwzględnienie przesłanek będzie następowało w odrębnych etapach.
- (5) W konsekwencji Prezes Urzędu będzie wymierzał kary pieniężne dla osób zarządzających, biorąc pod uwagę relewantne okoliczności prawne w odrębnych krokach, do których będzie należało uwzględnienie:
1. charakteru naruszenia, tj. jego wagi, skutków oraz innych okoliczności naruszenia nieodnoszących się jednak do stopnia wpływu zachowania osoby zarządzającej na naruszenie oraz jego okresu, a także niestanowiących okoliczności obciążających i łagodzących;
 2. stopnia wpływu osoby zarządzającej na naruszenie;
 3. okoliczności obciążających i łagodzących;
 4. okresu naruszenia;
 5. uprzednich naruszeń ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów innych niż naruszenia podobne do naruszenia, za które będzie nakładana kara pieniężna;
 6. adekwatności kary wynikającej z rozważań poczynionych we wcześniejszych krokach do naruszenia postrzeganego jako całość, w tym uwzględnienie przychodów uzyskanych przez osobę zarządzającą u danego przedsiębiorcy (z uwzględnieniem okresu trwania naruszenia);
 7. maksymalnego wymiaru kary.

3. Sposób wymierzania kar pieniężnych dla osób zarządzających

3.1. Charakter naruszenia

- (6) W pierwszej kolejności Prezes Urzędu weźmie pod uwagę wagę naruszenia, skutki naruszenia oraz inne okoliczności naruszenia nieodnoszące się jednak do stopnia wpływu zachowania osoby zarządzającej na naruszenie i jego okresu, a także niestanowiące okoliczności obciążających ani łagodzących.
- (7) W powyższym kontekście Prezes Urzędu weźmie pod uwagę w pierwszej kolejności, jakiego typu naruszenia dotyczy sprawa. W tym zakresie Prezes Urzędu zamierza wyróżniać naruszenia:
- a) **bardzo poważne**, przez które Prezes Urzędu będzie rozumiał naruszenia art. 6 u.o.k.k. lub art. 101 TFUE polegające w szczególności na dokonywaniu ustaleń między konkurentami. Ponadto za naruszenia tego rodzaju Prezes Urzędu zamierza uznawać wszelkie inne ustalenia, które jakkolwiek nie stanowią wprost ustaleń między konkurentami, to mimo wszystko dotyczą w praktyce relacji między konkurentami. Przez powyższe należy rozumieć w szczególności udzielanie pomocy w czynieniu ustaleń między konkurentami (w braku relacji konkurencyjnej między podmiotem udzielającym pomocy a pozostałymi uczestnikami ustaleń), a także koordynowanie działań konkurentów;
 - b) **poważne**, przez które Prezes Urzędu będzie rozumiał naruszenia art. 6 u.o.k.k. lub art. 101 TFUE w relacjach dotyczących różnych szczebli obrotu (np. producent-hurtownik, hurtownik-detalista) i polegających na dokonywaniu ustaleń co do cen (np. ustalenia co do minimalnych cen odsprzedaży) lub ograniczania możliwości sprzedaży pasywnej, niemniej z wyłączeniem sytuacji, o których mowa powyżej w odniesieniu do naruszeń bardzo poważnych;
 - c) **pozostałe**, przez które Prezes Urzędu będzie rozumiał naruszenia art. 6 u.o.k.k. lub art. 101 TFUE inne niż bardzo poważne i poważne.
- (8) Prezes Urzędu będzie miał na względzie, że możliwe jest, że w warunkach konkretnej sprawy naruszenie zasadniczo wpisujące się do kategorii np. poważnych może mieć bardziej istotny charakter niż naruszenie zaliczane przez wzgląd na swój ogólny charakter do naruszeń np. bardzo poważnych. Powyższe może wynikać z faktu, że w warunkach konkretnej sprawy naruszenie należące do kategorii np. naruszeń poważnych mogło mieć w praktyce większą skalę niż naruszenie

zaliczane do kategorii bardzo poważnych. W konsekwencji w zależności od typu naruszenia Prezes Urzędu wybierze kwotę bazową kary w następujących przedziałach:

Typ naruszenia	Przedział dla kwoty bazowej
Bardzo poważne	75 000 - 300 000 zł
Poważne	50 000 - 100 000 zł
Pozostałe	10 000 - 75 000 zł

- (9) Wybierając wartość z powyższych przedziałów, Prezes Urzędu będzie miał na względzie jak istotne znaczenie w obrębie danej kategorii miało oceniane naruszenie. Prezes Urzędu będzie określał kwoty bazowe bliższe górnych granic wskazanych wyżej przedziałów w przypadku naruszeń o większym antykonkurencyjnym potencjale.
- (10) Wybrana przez Prezesa Urzędu wartość będzie stanowiła **kwotę podstawową** i będzie podlegała dalszym dostosowaniom na kolejnych etapach rozważania stosownego wymiaru kary pieniężnej.

3.2. Stopień wpływu osoby zarządzającej na naruszenie

- (11) Prezes Urzędu zamierza wyróżniać trzy typy stopnia wpływu, jaki osoba zarządzająca mogła mieć na naruszenie: **wysoki, średni, umiarkowany**. Stopień wpływu może przejawiać się w intensywności działań lub zaniechań podejmowanych na rzecz naruszenia przez osobę zarządzającą. Prezes Urzędu uwzględni jednak, że sama intensywność zachowania nie musi świadczyć o stopniu wpływu na naruszenie. W szczególności możliwe jest, że osoba mająca największy wpływ na naruszenie podejmuje jedynie działania o charakterze kierowniczym, podczas gdy najbardziej intensywne działania podejmuje osoba, której zlecone zostaje wykonywanie naruszenia. W konsekwencji Prezes Urzędu może uznać, że osoba stojąca wyżej w hierarchii korporacyjnej miała wyższy stopień wpływu na naruszenie niż osoba stojąca w hierarchii niżej - dotyczyć to może sytuacji, w której faktyczne wykonanie naruszenia pozostawione zostało osobie zajmującej niższe stanowisko w hierarchii korporacyjnej, niemniej to rola osoby stojącej w tej hierarchii wyżej prowadziła do dokonania naruszenia. Prezes Urzędu będzie miał też na względzie, że w okolicznościach danej sprawy zachowanie polegające na zaniechaniu mogło wiązać się z posiadaniem większego wpływu na naruszenie niż zachowanie polegające na działaniu.

- (12) Przez **wysoki stopień wpływu** na naruszenie Prezes Urzędu zamierza rozumieć w szczególności sytuacje, w których osoba zarządzająca miała decydujący wpływ na naruszenie, tj. bez działań z jej strony do naruszenia by nie doszło lub byłoby istotnie utrudnione, a także, gdy dokonanie naruszenia byłoby istotnie utrudnione bez przynajmniej milczącej aprobaty ze strony tej osoby zarządzającej.
- (13) Przez **średni stopień wpływu** na naruszenie Prezes Urzędu zamierza rozumieć w szczególności sytuacje, w których osoba zarządzająca nie miała decydującego wpływu na naruszenie, ale brak jej działania utrudniałby realizację naruszenia w skali, w której do niego doszło. Ponadto przez średni stopień wpływu Prezes Urzędu zamierza rozumieć sytuacje, gdy osoba zarządzająca posiadała możliwość zapobieżenia naruszeniu przy udziale innych współpracowników, ale dopuściła się zaniechania w powyższym zakresie (np. członek zarządu, który wie o naruszeniu dokonywanym przez prezesa zarządu i który samodzielnie nie może położyć kresu naruszeniu, ale który jednocześnie nie inicjuje działań wewnątrzkorporacyjnych służących zakończeniu naruszenia).
- (14) Przez **umiarkowany stopień wpływu** na naruszenie Prezes Urzędu zamierza rozumieć w szczególności sytuacje, w których osoba fizyczna może zostać uznana za osobę zarządzającą, ale jej rola w dokonaniu naruszenia ma istotnie mniejsze znaczenie w porównaniu do innych osób zarządzających, a jej działania mają charakter w znacznej mierze wykonawczy względem działań podjętych przez inne osoby zarządzające.
- (15) W odniesieniu do każdej kategorii stopnia wpływu Prezes Urzędu zamierza stosować odrębne mnożniki służące dostosowaniu wcześniej określonej kwoty bazowej. Mnożniki te będą wybierane w ramach następujących przedziałów:

Stopień wpływu	Przedział mnożników
Wysoki	0,75 - 1,25
Średni	0,35 - 0,75
Umiarkowany	0,15 - 0,35

- (16) Przedziały mnożników dla poszczególnych stopni wpływu mają służyć lepszemu odzwierciedleniu przy wymiarze kary indywidualnych okoliczności związanych z zachowaniem osoby zarządzającej w kontekście dokonanego naruszenia (w zakresie niewynikającym jednak z okoliczności obciążających i łagodzących, które Prezes Urzędu uwzględni na dalszym etapie) oraz różnicowania kar

pieniężnych w sprawach, w których ze strony jednego przedsiębiorcy za naruszenie odpowiedzialna jest więcej niż jedna osoba.

3.3. Okoliczności obciążające i łagodzące

(17) Prezes Urzędu weźmie pod uwagę okoliczności obciążające i łagodzące zgodnie z ustawą o ochronie konkurencji i konsumentów.⁴

(18) **Okoliczności obciążające to:**

- a) rola organizatora, inicjatora porozumienia ograniczającego konkurencję lub nakłanianie innych przedsiębiorców lub osób do uczestnictwa w porozumieniu;
- b) znaczne korzyści uzyskane przez osobę zarządzającą w związku z dokonaniem naruszeniem;
- c) przymuszanie, wywieranie presji lub stosowanie środków odwetowych w stosunku do innych przedsiębiorców lub osób w celu wprowadzenia w życie lub kontynuowania naruszenia;
- d) dokonanie uprzednio podobnego naruszenia.

(19) **Okoliczności łagodzące to w szczególności:**

- a) działanie pod przymusem;
- b) przyczynienie się do dobrowolnego usunięcia przez przedsiębiorcę skutków naruszenia;
- c) przyczynienie się do zaniechania przez przedsiębiorcę z własnej inicjatywy stosowania niedozwolonej praktyki przed wszczęciem postępowania lub niezwłocznie po jego wszczęciu;
- d) podjęcie z własnej inicjatywy działań w celu zaprzestania naruszenia lub usunięcia jego skutków;
- e) współpraca z Prezesem Urzędu w toku postępowania, w szczególności przyczynienie się do szybkiego i sprawnego przeprowadzenia postępowania.

(20) Po wzięciu pod uwagę okoliczności obciążających i łagodzących, Prezes Urzędu podwyższy bądź obniży wysokość kwoty pieniężnej ustalonej na wcześniejszych etapach rozważań nad wysokością kary o maksymalnie 50%.

⁴ Art. 111 ust. 3 i 4 u.o.k.k.

3.4. Okres naruszenia

- (21) Prezes Urzędu weźmie pod uwagę okres naruszenia w ten sposób, że kwotę wynikającą z analizy na poprzednich etapach rozważań (tj. kwotę odnoszoną do jednego roku naruszenia) powiększy w ten sposób, że zostanie ona przemnożona przez liczbę okresów, przez które osoba zarządzająca pozostawała odpowiedzialna za naruszenie (liczbę lat, w odniesieniu do których ponosi ona odpowiedzialność za naruszenie).
- (22) W przypadku, gdy osoba zarządzająca będzie pozostawała odpowiedzialna za naruszenie przez okres trwający pół roku lub mniej, Prezes Urzędu zastosuje mnożnik wynoszący 0,5. Z kolei w przypadku naruszeń trwających od więcej niż pół roku do roku, Prezes Urzędu zastosuje mnożnik wynoszący 1.
- (23) W odniesieniu do naruszeń trwających więcej niż rok mnożnik będzie równy liczbie pełnych lat naruszenia. Jednocześnie jeżeli w ostatnim rozpoczętym roku naruszenia czas trwania w naruszeniu będzie wynosił więcej niż 6 miesięcy, to Prezes Urzędu powiększy mnożnik o 0,5. W konsekwencji przykładowo dla naruszenia trwającego 3 lata i 3 miesiące obliczona wcześniej kwota zostanie powiększona trzykrotnie (mnożnik 3), dla naruszenia trwającego 3 lata i 9 miesięcy - trzypółkrotnie (mnożnik 3,5), a dla naruszenia trwającego 4 lata i 2 miesiące - czterokrotnie (mnożnik 4).

3.5. Uprzednie naruszenie

- (24) Prezes Urzędu uwzględni w odrębnym kroku, czy osoba zarządzająca dokonała uprzednio naruszenia przepisów ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów w sposób inny niż przez dokonanie naruszenia podobnego do naruszenia, za które wymierzana jest kara.
- (25) W przypadku stwierdzenia istnienia takiego uprzedniego naruszenia Prezes Urzędu powiększy kwotę wynikającą z wcześniejszych rozważań co do odpowiedniego wymiaru kary o 5% za każde uprzednie naruszenie.
- (26) Na przedmiotowym etapie Prezes Urzędu nie będzie uwzględniał naruszeń podobnych do naruszenia, za które wymierzana jest kara. Naruszenia o charakterze podobnym zostaną uwzględnione zgodnie z ustawą o ochronie konkurencji i konsumentów jako okoliczność obciążająca.

3.6. Adekwatność kary, w tym uwzględnienie przychodów uzyskanych przez osobę zarządzającą u danego przedsiębiorcy

- (27) Prezes Urzędu uwzględni, czy kwota będąca wynikiem analizy na poprzednich etapach nie pozostaje rażąco nieadekwatna w warunkach danej sprawy. Na tym etapie Prezes Urzędu uwzględni, czy wskazana wcześniej kwota odpowiada karze, co do której można uznać, że będzie miała charakter odstraszący. Na przedmiotowym etapie Prezes Urzędu zweryfikuje, jaka jest relacja wskazanej wyżej kwoty do przychodów uzyskanych przez osobę zarządzającą u danego przedsiębiorcy (z uwzględnieniem okresu naruszenia) i może zbadać lub uwzględnić, jaka jest relacja tej kwoty do ogólnej sytuacji ekonomicznej osoby zarządzającej.

3.7. Maksymalny wymiar kary

- (28) Prezes Urzędu zweryfikuje, czy kwota będąca wynikiem rozważań na wcześniejszych etapach analizy jest mniejsza lub równa maksymalnemu wymiarowi kary określonego w ustawie o ochronie konkurencji i konsumentów.
- (29) Jeżeli kwota ta jest mniejsza lub równa maksymalnemu wymiarowi kary, to Prezes Urzędu wymierzy w decyzji karę równą tej kwocie.
- (30) Jeżeli kwota ta jest większa od maksymalnego wymiaru kary, to Prezes Urzędu wymierzy w decyzji karę równą maksymalnemu wymiarowi kary.