

Wytyczne w sprawie metody ustalania grzywien nakładanych na mocy art. 23 ust. 2 lit. a) rozporządzenia 1/2003 (z zastosowaniem dla Europejskiego Obszaru Gospodarczego)

(2006/C 210/02)

(Tekst mający znaczenie dla EOG)

WPROWADZENIE

1. Na mocy art. 23 ust. 2 lit. a) rozporządzenia 1/2003⁽¹⁾ Komisja może w drodze decyzji nakładać grzywny na przedsiębiorstwa i związki przedsiębiorstw, jeżeli umyślnie lub w wyniku zaniedbania naruszają one przepisy art. 81 lub 82 traktatu.
2. Egzekwując uprawnienia w zakresie nakładania powyższych grzywien, Komisja dysponuje szerokim marginesem uznaniowości⁽²⁾, w zakresie przewidzianym przepisami rozporządzenia 1/2003. W pierwszym rzędzie Komisja rozważy czas trwania i wagę danego naruszenia przepisów. Wysokość nałożonej grzywny nie może przekroczyć pułapów przewidzianych w art. 23 ust. 2 akapit drugi i trzeci rozporządzenia 1/2003.
3. W celu zapewnienia przejrzystości i obiektywnego charakteru podejmowanych przez nią decyzji, w dniu 14 stycznia 1998 r. Komisja opublikowała wytyczne w sprawie metody ustalania grzywien⁽³⁾. Po ośmiu latach stosowania wytycznych Komisja zdobyła doświadczenie wystarczające dla rozwinięcia i dopracowania polityki w zakresie grzywien.
4. Uprawnienia Komisji w zakresie nakładania grzywien na przedsiębiorstwa i związki przedsiębiorstw, które umyślnie lub w wyniku zaniedbania naruszają przepisy art. 81 lub 82 traktatu, należą do środków, które przyznaje się Komisji w celu realizacji przypisanej jej traktatem funkcji kontrolnej. Funkcja ta nie polega wyłącznie na prowadzeniu dochodzeń w sprawie poszczególnych naruszeń przepisów i nakładania sankcji w tym zakresie. Obejmuje ona również zadanie realizacji ogólnej polityki mającej na celu stosowanie przewidzianych traktatem zasad ochrony konkurencji oraz kierowanie działaniami przedsiębiorstw w świetle tych zasad⁽⁴⁾. W tym celu Komisja musi zapewnić, by jej działania miały efekt odstraszający⁽⁵⁾. W konsekwencji, jeżeli Komisja stwierdzi naruszenie przepisów z art. 81 i 82 traktatu, nałożenie grzywny na podmiot dokonujący naruszenia może okazać się konieczne. Powodem, dla którego grzywny ustala się na poziomie odpowiednio wysokim dla osiągnięcia efektu odstraszającego, jest nie tylko ukaranie przedsiębiorstw (konkretny efekt odstraszający), lecz również powstrzymanie innych przedsiębiorstw od podejmowania działań

sprzecznych z przepisami art. 81 i 82 traktatu lub kontynuowania tego rodzaju działań (ogólny efekt odstraszający).

5. Dla osiągnięcia powyższych celów przy ustalaniu wysokości grzywien Komisja powinna oprzeć się na danych dotyczących wartości sprzedaży dóbr lub usług mających związek z naruszeniem przepisów. Także czas trwania naruszenia powinien odgrywać znaczącą rolę przy ustalaniu kwoty grzywny. Ma on istotny wpływ na potencjalne konsekwencje rynkowe naruszenia przepisów. Dlatego też przy ustalaniu wysokości grzywny ważne jest uwzględnienie liczby lat, w ciągu których dane przedsiębiorstwo brało udział w naruszeniu.
6. Połączenie wartości sprzedaży mających związek z naruszeniem przepisów z okresem jego trwania stanowi formułę odzwierciedlającą zarówno gospodarcze znaczenie naruszenia, jak i stopień zaangażowania każdego z uczestniczących w nim przedsiębiorstw. Odwołanie się do powyższych wskaźników wskazuje rząd wielkości danej grzywny i nie powinno być uważane za podstawę automatycznej i arytmetycznej metody ustalania.
7. Za właściwe uważa się doliczanie do wysokości grzywny pewnej kwoty, której wysokość jest niezależna od czasu trwania naruszenia przepisów, w celu odstraszania przedsiębiorstw od angażowania się w nielegalne działania.
8. Poniżej opisano zasady, którymi Komisja będzie kierować się przy ustalaniu grzywien na mocy art. 23 ust. 2 lit. a) rozporządzenia 1/2003.

METODA USTALANIA GRZYWIEN

9. Nie naruszając postanowień poniższego pkt 37, w celu ustalenia grzywien nakładanych na przedsiębiorstwa lub związki przedsiębiorstw, Komisja będzie stosowała następującą metodologię składającą się z dwóch etapów.
 10. Najpierw Komisja określi kwotę podstawową dla każdego przedsiębiorstwa lub związku przedsiębiorstw (patrz: sekcja 1 poniżej).
 11. Następnie Komisja może stosownie podwyższyć lub obniżyć powyższą kwotę (patrz sekcja 2 poniżej).
- 1) **Kwota podstawowa grzywny**
 12. Kwota podstawowa zostanie ustalona w odniesieniu do wartości sprzedaży zgodnie z następującą metodologią.

⁽¹⁾ Rozporządzenie Rady (WE) nr 1/2003 z dnia 16 grudnia 2002 r. w sprawie wprowadzenia w życie reguł konkurencji ustanowionych w art. 81 i 82 Traktatu, Dz.U. L 1 z 4.1.2003, str. 1.

⁽²⁾ Patrz np. orzeczenie Trybunału z dnia 28 czerwca 2005 r. *Dansk Rørindustri A/S i inni przeciwko Komisji*, C 189/02 P, C-202/02 P, od C-205/02 P do C-208/02 P oraz C-213/02 P, Rec. str. I-5425, pkt 172.

⁽³⁾ Wytyczne w sprawie metody ustalania grzywien nakładanych na mocy art. 15 ust. 2 rozporządzenia nr 17 oraz art. 65 ust. 5 Traktatu ustanawiającego Europejską Wspólnotę Węgla i Stali (Dz.U. C 9 z 14/01/1998 str. 3).

⁽⁴⁾ Patrz np. przytaczane orzeczenie *Dansk Rørindustri A/S i inni przeciwko Komisji*, pkt 170.

⁽⁵⁾ Patrz orzeczenie Trybunału z dnia 7 czerwca 1983 r. *Musique Diffusion française i inni przeciwko Komisji*, 100/80 w 103/80, Rec. str. 1825, pkt 106.

A. Ustalenie wartości sprzedaży

13. W celu ustalenia kwoty podstawowej grzywny Komisja uwzględni wartość sprzedaży dóbr lub usług zrealizowanych przez przedsiębiorstwo, mających bezpośredni lub pośredni⁽¹⁾ związek z naruszeniem, w danym sektorze geograficznym na terytorium EOG. Zazwyczaj Komisja będzie uwzględniać wartość sprzedaży przedsiębiorstwa za ostatni pełny rok jego udziału w naruszeniu przepisów (zwaną dalej „wartością sprzedaży”).
14. Jeżeli naruszenie przepisów przez związek przedsiębiorstw ma związek z działalnością jego członków, wartość sprzedaży będzie się w zasadzie odnosiła do sumy wartości sprzedaży poszczególnych członków.
15. W celu ustalenia wartości sprzedaży danego przedsiębiorstwa Komisja skorzysta z najbardziej wiarygodnych danych dostępnych w przypadku tego przedsiębiorstwa.
16. Jeżeli udostępnione przez przedsiębiorstwo dane nie są kompletne lub są niewiarygodne, Komisja może ustalić wartość sprzedaży tego przedsiębiorstwa na podstawie danych częściowych, którymi dysponuje i/lub wszelkich innych informacji, które uzna za stosowne.
17. Wartość sprzedaży zostanie ustalona przed nałożeniem podatku VAT i innych podatków bezpośrednio związanych ze sprzedażą.
18. Jeżeli obszar geograficzny danego naruszenia wykracza poza terytorium Europejskiego Obszaru Gospodarczego („EOG”) (na przykład w przypadku karteli o zasięgu światowym), odpowiednia wartość sprzedaży przedsiębiorstwa dokonanych na obszarze EOG może niekoniecznie dokładnie odzwierciedlać zakres udziału danego przedsiębiorstwa w naruszeniu. W szczególności może to mieć miejsce w przypadku porozumień o zasięgu światowym w sprawie podziału rynku.

W powyższych okolicznościach, w celu odzwierciedlenia skumulowanej wartości sprzedaży na terytorium EOG, a zarazem wagi udziału każdego z przedsiębiorstw w naruszeniu przepisów, Komisja może oszacować całkowitą wartość sprzedaży dóbr lub usług mających związek z naruszeniem przepisów w danym sektorze geograficznym (wykraczającym poza terytorium EOG), ustalić rynkową część sprzedaży przypadającą na każde z przedsiębiorstw uczestniczących w naruszeniu i zastosować wartość tej części w stosunku do skumulowanej wartości sprzedaży tych przedsiębiorstw na terytorium EOG. Wynik zostanie wykorzystany jako wartość sprzedaży w celu ustalenia podstawowej kwoty grzywny.

B. Ustalenie podstawowej kwoty grzywny

19. W celu ustalenia podstawowej kwoty grzywny pewna część wartości sprzedaży, której wielkość uzależniona jest od wagi naruszenia, zostanie pomnożona przez liczbę lat, w ciągu których dokonywano naruszenia.
20. Ocena wagi naruszenia będzie dokonywana osobno dla każdego przypadku, dla każdego rodzaju naruszenia przepisów, z uwzględnieniem wszelkich okoliczności istotnych dla danego przypadku.

⁽¹⁾ Będzie to miało miejsce na przykład w przypadku ustaleń cen o charakterze horyzontalnym dla danego produktu, gdzie cena tego produktu służy jako podstawa dla cen produktów o niższej lub wyższej jakości.

21. Ogólną zasadą jest, że część uwzględnianej wartości sprzedaży będzie ustalana na poziomie do 30 % wartości sprzedaży.
22. W celu podjęcia decyzji w kwestii, czy wartość sprzedaży, która ma zostać uwzględniona w danym przypadku, znajdować się będzie w niższej czy wyższej części tej trzydziestoprocentowej skali, Komisja rozważy takie czynniki jak: charakter naruszenia, wielkość skumulowanej części rynku, jaką dysponują dane przedsiębiorstwa, zakres geograficzny naruszenia oraz fakt, czy naruszenie zostało wprowadzone w życie, czy też nie.
23. Porozumienia⁽²⁾ horyzontalne dotyczące ustalania cen, podziału rynku i ograniczenia produkcji, które są z reguły tajne, zaliczają się ze względu na swój charakter do najpoważniejszych ograniczeń konkurencji. Zgodnie z zasadami polityki konkurencji muszą one być surowo karane. W konsekwencji część sprzedaży, która brana jest pod uwagę w wypadku naruszeń tego rodzaju, znajdować się będzie zazwyczaj w górnym przedziale powyższej skali.
24. W celu dokładnego uwzględnienia czasu trwania uczestnictwa każdego z przedsiębiorstw w naruszaniu przepisów, kwota, której wysokość określana jest w zależności od wartości sprzedaży (patrz pkt 20-23 powyżej), zostanie pomnożona przez liczbę lat trwania tego uczestnictwa. Okresy krótsze niż semestr zostaną policzone jako pół roku; okresy dłuższe niż sześć miesięcy, lecz krótsze od roku, zostaną policzone jako cały rok.
25. Ponadto niezależnie od okresu uczestnictwa danego przedsiębiorstwa w naruszaniu przepisów, Komisja dołączy do kwoty podstawowej kwotę w wysokości 15 do 25 % wartości sprzedaży, tak jak określono w sekcji A powyżej w celu odstraszenia przedsiębiorstw od samego zawierania porozumień horyzontalnych dotyczących ustalania cen, podziału rynku i ograniczenia produkcji. Komisja może zastosować tego rodzaju kwotę dodatkową także w wypadku innych naruszeń przepisów. W celu podjęcia decyzji co do części wartości sprzedaży, która zostanie uwzględniona w danym przypadku, Komisja weźmie pod uwagę pewne czynniki, w szczególności określone w pkt 22.
26. Jeżeli wartość sprzedaży przedsiębiorstw uczestniczących w naruszeniu przepisów jest podobna, lecz nie identyczna, Komisja może ustalić taką samą kwotę podstawową dla każdego z tych przedsiębiorstw. Poza tym przy określaniu kwoty podstawowej grzywny Komisja stosować będzie zaokrąglone dane.

2) Dostosowania kwoty podstawowej

27. Przy ustalaniu grzywny Komisja może uwzględnić okoliczności, które prowadzą do podwyższenia lub obniżenia kwoty podstawowej, tak jak określono w sekcji 1 poniżej. Komisja dokona tego na podstawie ogólnej oceny, uwzględniając wszystkie stosowne okoliczności.

⁽²⁾ Są to porozumienia, uzgodnione praktyki i decyzje stowarzyszeń przedsiębiorstw w rozumieniu art. 81 Traktatu.

A. Okoliczności obciążające

28. Kwota podstawowa grzywny może zostać podwyższona, jeżeli Komisja stwierdzi występowanie okoliczności obciążających takich jak:

- kontynuowanie naruszenia przepisów lub ponowne dokonanie przez przedsiębiorstwo naruszenia identycznego lub podobnego, po stwierdzeniu przez Komisję lub krajowy organ ochrony konkurencji naruszenia postanowień przepisów art. 81 lub 82 przez to przedsiębiorstwo. W takim przypadku za każde naruszenie kwota podstawowa może zostać podwyższona o kwotę, której wartość wynosi do 100 % wartości kwoty podstawowej;
- odmowa współpracy lub przeszkadzanie w prowadzeniu dochodzenia;
- rola kierownicza w naruszeniu lub zachęcanie do naruszenia przepisów. Komisja zwróci również szczególną uwagę na wszelkie środki podjęte w celu zmuszenia innych przedsiębiorstw do udziału w naruszeniu i/lub wszelkie środki odwetowe podjęte wobec innych przedsiębiorstw w celu zmuszenia ich do podejmowania działań składających się na naruszenie przepisów.

B. Okoliczności łagodzące

29. Kwota podstawowa grzywny może zostać obniżona, jeżeli Komisja stwierdzi występowanie okoliczności łagodzących takich jak:

- dostarczenie przez dane przedsiębiorstwo dowodu, że położyło ono kres naruszeniu przepisów po pierwszej interwencji Komisji. Nie odnosi się to jednak do tajnych porozumień lub praktyk (w szczególności karteli);
- dostarczenie przez dane przedsiębiorstwo dowodu, że naruszenie przepisów spowodowane było zaniedbaniem;
- dostarczenie przez dane przedsiębiorstwo dowodu, że jego udział w naruszeniu przepisów jest zasadniczo ograniczony, a w konsekwencji udowodnienie, że w okresie, w którym przystąpiło ono do wywołujących naruszenie przepisów porozumień, w istocie powstrzymywało się ono od stosowania postanowień tych porozumień, przyjmując na rynku postawę pro-konkurencyjną; sam fakt udziału przedsiębiorstwa w naruszeniu przez okres krótszy niż w przypadku innych przedsiębiorstw nie jest uznawany za okoliczność łagodzącą, gdyż okoliczność ta znajduje już odzwierciedlenie w kwocie podstawowej;
- aktywna współpraca danego przedsiębiorstwa z Komisją, wykraczająca poza zakres stosowania komunikatu o łagodzeniu sankcji i zakres jego prawnego zobowiązania do współpracy;
- udzielone na podstawie przepisów prawnych lub przez organy publiczne upoważnienie lub zachęta do działań zakłócających konkurencję⁽¹⁾.

⁽¹⁾ Okoliczność ta pozostaje bez wpływu na jakiegokolwiek kroki, które mogą zostać podjęte przeciwko zaangażowanemu Państwu Członkowskiemu.

C. Podwyższenie grzywny ze względu na efekt odstraszący

30. Komisja zwróci szczególną uwagę na potrzebę zapewnienia wystarczającego efektu odstraszącego grzywny; w tym celu może ona podwyższyć grzywnę, która ma zostać nałożona na przedsiębiorstwa posiadające szczególnie wysoki obrót poza sprzedażą dóbr i usług, do których odnosi się naruszenie.
31. Komisja uwzględni również konieczność podwyższenia sankcji, tak by przekraczały one wysokość nielegalnych dochodów uzyskanych dzięki naruszeniu przepisów, jeżeli możliwe jest przeprowadzenie odpowiedniej oceny.

D. Maksymalny zgodny z prawem pułap

32. Dla każdego przedsiębiorstwa i związku przedsiębiorstw uczestniczących w naruszeniu przepisów, zgodnie z art. 23 ust. 2 rozporządzenia 1/2003 ostateczna kwota grzywny w żadnym wypadku nie przekroczy 10 % całkowitego obrotu uzyskanego w poprzedzającym roku obrotowym.

33. Jeżeli naruszenie przepisów przez związek przedsiębiorstw ma związek z działalnością jego członków, grzywna nie przekroczy 10 % sumy całkowitego obrotu każdego z członków prowadzącego działalność na rynku, na który miało wpływ naruszenie dokonane przez związek.

E. Komunikat w sprawie łagodzenia sankcji

34. Komisja stosować będzie przepisy dotyczące obniżania grzywny zgodnie z warunkami określonymi w komunikacie w sprawie łagodzenia sankcji.

F. Wypłacalność przedsiębiorstwa

35. W wyjątkowych okolicznościach Komisja może, na prośbę stron, uwzględnić niewypłacalność danego przedsiębiorstwa w szczególnym kontekście społeczno-gospodarczym. Komisja nie obniży jednak grzywny jedynie w wyniku ustalenia, że sytuacja finansowa przedsiębiorstwa jest niekorzystna lub deficytowa. Obniżenie grzywny może zostać przyznane jedynie na podstawie obiektywnych dowodów, że nałożenie grzywny, na warunkach ustanowionych niniejszymi wytycznymi, zagroziłoby nieodwracalnie rentowności danego przedsiębiorstwa oraz doprowadziłoby do pozbawienia jego aktywów wszelkiej wartości.

ROZWAŻANIA KOŃCOWE

36. Komisja może w pewnych przypadkach nałożyć symboliczną grzywnę. Uzasadnienie nałożenia takiej grzywny musi zostać podane w tekście decyzji.

37. Mimo iż niniejsze wytyczne przedstawiają ogólną metodologię w zakresie ustalania grzywien, szczególne okoliczności danego przypadku lub konieczność osiągnięcia efektu odstraszającego w pewnym przypadku mogą uzasadnić odstąpienie Komisji od wspomnianej metodologii lub pułapów ustalonych w pkt 21.
38. Obowiązujące wytyczne stosuje się do wszelkich kwestii, w stosunku do których po dacie ich publikacji w Dzienniku Urzędowym zgłoszono oświadczenie o zastrzeżeniach, bez względu na fakt, czy grzywnę nakłada się w związku z zastosowaniem art. 23 ust. 2 rozporządzenia 1/2003, czy art. 15 ust. 2 rozporządzenia nr 17⁽¹⁾.
-

⁽¹⁾ Artykuł 15 ust. 2 rozporządzenia 17 z dnia 6 lutego 1962, pierwszego rozporządzenia wykonawczego do art. 85 i 86 Traktatu [obecnie 81 i 82] Traktatu WE (Dz.U. 13 z 21.2.1962, str. 204).