

SKUTKI FINANSOWE PROGRAMU ŁAGODZENIA KAR DLA UCZESTNIKÓW KARTELU

Zakaz zawierania porozumień ograniczających konkurencję, w tym porozumień cenowych, jest jedną z podstawowych reguł prawa ochrony konkurencji. Zmowa kartelowa to bezpośrednie lub pośrednie uzgodnienie prowadzące do ustalania cen, uzgodnienia marż, promocji, rabatów, rynków zbytu lub zakupu, kontrolowania poziomu produkcji, ograniczania dostępu do rynku lub eliminowania z rynku przedsiębiorców nieobjętych porozumieniem. Działalność kartelu zawsze prowadzi do eliminacji lub ograniczenia konkurencji pomiędzy przedsiębiorcami, a to w bezpośredni sposób dotyka interesów konsumentów, którzy w konsekwencji muszą płacić więcej za towary i usługi.

Zgodnie z prawem unijnym Komisja Europejska może z tytułu takich praktyk nałożyć kary do wysokości 10% przychodu osiągniętego w roku rozliczeniowym poprzedzającym rok nałożenia kary. Przedsiębiorcy, którzy biorą udział w takich porozumieniach, mogą znacząco zmniejszyć tę karę lub ogóle jej uniknąć, jeśli przystąpią do Programu Łagodzenia Kar- Leniency (ang. *łagodność, pobłażliwość, wyrozumiałość*). **Leniency** jest to instytucja prawa konkurencji, polegająca na możliwości zmniejszenia lub uniknięcia przez przedsiębiorstwo kary pieniężnej, nakładanej przez odpowiedni organ w związku z udziałem przedsiębiorstwa w porozumieniu naruszającym konkurencję na rynku. W tym celu przedsiębiorca-uczestnik kartelu musi współpracować z Urzędem Ochrony Konkurencji i Konsumentów (UOKiK), wyrazić tak zwany "czynny żal" i przedstawić dowody na istnienie niedozwolonego porozumienia. Celem instytucji *leniency* jest zwiększenie wykrywalności karteli. Korzyści wynikające ze współpracy z organami antymonopolowymi -redukcja lub uniknięcie kary finansowej - mają zachęcić przedsiębiorców do zaprzestania praktyk naruszających reguły uczciwej rywalizacji rynkowej.

Programy leniency rozwijają się w Europie i na świecie równoległe z *zaostrzeniem wysokości kar*. W literaturze przedmiotu oraz w środowisku przedsiębiorców i ekspertów toczy się dyskusja dotycząca tego, w jakim kierunku rozwijać programy leniency, aby zwiększyć ich skuteczność, jak surowe winne być sankcje finansowe, jak stworzyć jednolite zasady i procedury, jak uniknąć ujawniania wrażliwych informacji i jakie zastosować instrumenty naprawiania szkód wyrządzonych przedsiębiorcom przez opublikowanie takich informacji, zwłaszcza jeśli nie znajdą one późniejszego potwierdzenia w sądzie itd.

Celem artykułu jest ukazanie istoty porozumień kartelowych oraz założeń programu leniency łagodzenia kar dla skruszonych uczestników kartelu, a także zbadanie, czy zakładane skutki finansowe w ramach programu leniency przynoszą oczekiwane rezultaty.

Unia Europejska (UE). W prawie wspólnotowym program łagodzenia kar leniency dla uczestników kartelu był przyjęty po raz pierwszy w 1996 r. Obecnie wszystkie państwa unijne, poza Maltą, mają uregulowania dotyczące programów leniency. W państwach spoza UE politykę łagodzenia kar w sprawach kartelowych stosuje się np. w USA, Australii, Brazylii, Japonii, Kanadzie czy Szwajcarii i in. W 2012 r. Komisja Europejska nałożyła sankcje na kartele na łączną kwotę 1 875 694 000 €. Najwięcej kar w sprawach antykonkurencyjnych nałożono w roku 2008 -2 868 459 674 €. W przekroju branż najwyższe grzywny nałożone zostały w branży produkcji TV i monitorów do komputerów – na łączną kwotę 1 470 515 000 € (2012 r.), w tym Philips ukarano na kwotę 705 296 000 €, a LG Electronics – na 687 537 000 € [1].

W ramach Europejskiej Sieci Konkurencji [2] stworzono katalog zasad, które mogą być wzorem dla uregulowań przyjmowanych w państwach członkowskich Unii: „ECN Model Leniency Programme”. Został przyjęty 29 września 2006 r. Dokument ten nie ma charakteru obowiązującego. Jego celem jest zwiększenie efektywności programów stosowanych w różnych państwach członkowskich UE oraz potrzeba uproszczenia procedur, co jest istotne z uwagi na istnienie w prawie UE systemu paralelnych

kompetencji w sprawach o praktyki ograniczające konkurencję. Pod koniec 2009 r. opracowano raport oceniający stan zbliżenia do siebie programów leniency funkcjonujących w różnych państwach członkowskich i stan zbliżenia tych programów do zasad przyjętych w „ECN Model Leniency Programme”[3].

Polska. Prezes Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów (UOKiK) jest centralnym organem administracji rządowej właściwym w sprawach związanych z programem łagodzenia kar. Zakres kompetencji Prezesa UOKiK określa Ustawa z dnia 16 lutego 2007 r. o ochronie konkurencji i konsumentów. Priorytety działań UOKiK wyznaczają przede wszystkim dwa dokumenty rządowe — *Polityka konkurencji na lata 2011-2013* i *Polityka konsumencka na lata 2010-2013*. Działalność organu jest finansowana z budżetu państwa.

W Polsce prawo europejskie w zakresie leniency obowiązuje z wejściem Polski do Unii Europejskiej, czyli od 1 maja 2004 r. Porozumienia ograniczające konkurencje należą do najcięższych naruszeń ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów. Z uwagi na ich sekretny charakter, wykrycie ich, a co za tym idzie zwalczanie, jest znacznie utrudnione. Dlatego też przedsiębiorcy, którzy zdecydują się na współpracę z organem antymonopolowym i dostarczą dowody lub informacje wskazujące na istnienie naruszenia zostaną łagodnie potraktowani. Prezes Urzędu oceniając *Wnioski leniency* rozpatruje wagę, jakość i kolejność dowodów.

Przedsiębiorca, który *jako pierwszy* przedstawi Prezesowi Urzędu określone informacje, może liczyć na całkowite zwolnienie z kary. Pozostali przedsiębiorcy, którzy złożyli wniosek leniency i spełnili określone w ustawie przesłanki mogą otrzymać redukcje kary w następującej wysokości:

- drugi* w kolejności wnioskodawca – redukcja kary do nie więcej niż 50%;
- trzeci* w kolejności wnioskodawca – redukcja kary do nie więcej niż 30%;
- pozostali* wnioskodawcy – redukcja kary do nie więcej niż 20% [4].

Suma kar pieniężnych nałożonych na przedsiębiorców przez UOKiK w 2012 r. wyniosła 165,9 mln zł, w tym za stosowanie praktyk ograniczających konkurencję- 94,7 mln zł. Rok 2012 przyniósł także znaczący wzrost liczby wniosków *leniency*. Do UOKiK wpłynęło 16 zgłoszeń, podczas gdy w latach 2004-2011, czyli przez cały okres obowiązywania w Polsce tego programu, było ich łącznie 30 [5]. Badania pokazują, że skutki finansowe uczestnictwa w niedozwolonych porozumieniach stają się co raz bardziej dotkliwe, a przystąpienie do programu leniency i wycofanie się z praktyk kartelowych przedsiębiorcom co raz bardziej się opłaca. Nowelizacja polskiego prawa antymonopolowego (projekt) zmierza w kierunku dalszego zaostrzenia sankcji finansowych, w tym będzie brana pod uwagę także odpowiedzialność osób fizycznych pełniących funkcje kierownicze, wprowadza się nowe instytucje takie jak dobrowolne poddanie się karze (ang. *settlements*), katalog środków zaradczych (ang. *remedies*), uregulowania dotyczące postępowań ugodowych w sprawach kartelowych, uproszczenie i przyśpieszenie postępowań. Obok doprecyzowania obecnie obowiązujących przepisów do polskiego porządku prawnego zostanie wprowadzony tzw. **leniency plus**.

Poza tym niezmiernie ważną kwestią pozostaje działalność informacyjno-edukacyjna, informowanie o prawach i obowiązkach, które przysługują przedsiębiorcom. Skuteczność podejmowanych działań znajduje potwierdzenie w wynikach badań społecznych prowadzonych przez Urząd, diagnozujących poziom świadomości prawnej i ekonomicznej. Badania, przeprowadzone przez UOKiK w okresie marzec-maj 2012 roku na próbie 1200 podmiotów gospodarczych [6], pokazały, że znajomość wśród przedsiębiorców programu łagodzenia kar leniency pomimo że wzrasta, jest jeszcze niezadowalająca: o programie wiedziały 19% ogółu badanych w 2009 r. i 41,5% w 2012 r.

1. <http://ec.europa.eu/competition/cartels/> 2. *Europejska Sieć Konkurencji (ang. European Competition Network, ECN) stanowi platformę współpracy i wymiany informacji pomiędzy Komisją Europejską i krajowymi organami ochrony konkurencji UE (komentarz autora)*. 3. M. Król-Bogomilska, *Program leniency, czyli łagodzenie kar*, „Rzeczpospolita”/ Prawo, 20.12 2011, nr 295. 4. *Wytyczne Prezesa Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów w sprawie programu łagodzenia kar (leniency), UOKiK, Warszawa, s.8*. 5. *Sprawozdanie z działalności 2012, UOKiK, Warszawa 2013, s.2 i s.6*. 6. *Znajomość programu leniency wśród polskich przedsiębiorców, UOKiK, Warszawa 2012*.