



**PROGRAM ŁAGODZENIA KAR PIENIĘŻNYCH JAKO
INSTRUMENT ZWALCZANIA POROZUMIEŃ
OGRANICZAJĄCYCH KONKURENCJĘ W POLSKIM SYSTEMIE
PRAWA OCHRONY KONKURENCJI**

dr Bartosz Turno, LL.M.

CARS, WZ UW, 10 października 2012 r.

Hipoteza badawcza

- 1) możliwe jest skonstruowanie optymalnego programu leniency, który realizuje pierwszorzędny, długoterminowy i ostateczny cel programu leniency tzn. **odstraszanie *ex ante* i *ex post* przed kartelami.**
- 2) dla osiągnięcia takiego celu optymalny program leniency, oprócz charakteryzowania się **odpowiednią konstrukcją prawną**, musi funkcjonować w ramach **spójnej polityki antymonopolowej (obejmującej surowe kary, kryminalizację karteli).**
- 3) konieczne jest uzyskanie przez organ ochrony konkurencji dużego **autorytetu i reputacji** organu skutecznie zwalczającego kartele.
- 4) zarówno sam program łagodzenia kar jak i jego stosowanie muszą być **przewidywalne i transparentne.**

Cel rozważań

Udzielenie odpowiedzi na pytanie czy polski program łagodzenia kar pieniężnych stanowi skuteczny instrument zwalczania porozumień ograniczających konkurencję, w szczególności karteli.

Kwestie wstępne istotne dla prawidłowego stosowania programu leniency w polskim systemie prawa ochrony konkurencji

Konkurencja – definiowanie bardziej dynamicznie a nie statycznie, bardziej rezultat niż proces

Ograniczenie konkurencji = nieefektywność alokacyjna

Przedsiębiorca – określa zakres przedmiotowy (nie podmiotowy) stosowania zakazu porozumień; definicja powinna być dokładnie taka sama jak w prawie UE

Porozumienie – definicja powinna być dokładnie taka sama jak w prawie UE; porozumienie w ramach jednej grupy kapitałowej nie podpada pod zakaz porozumień

Administracyjna kara pieniężna – charakter karny w rozumieniu art. 6 EKPCz

Optymalny program leniency i jego elementy (1)

Elementy konstrukcyjne:

- jasno zdefiniowane i zrównoważone kryteria całkowitego i częściowego zwolnienia od kary;
- automatyczne przyznawanie odstąpienia od wymierzenia kary dla wnioskodawcy pierwszego w kolejce do organu antymonopolowego,
- wykluczanie przedsiębiorców, którzy przymuszali innych do udziału w kartelu z możliwości ubiegania się o całkowite zwolnienie od kary;
- ograniczenie liczby przedsiębiorców, którym może być przyznane łagodniejsze traktowanie;
- ograniczenie zakresu programu leniency tylko do karteli;
- obowiązek wnioskodawców leniency do pełnej i ciągłej współpracy z organem w toku postępowania oraz obowiązek zaprzestania uczestnictwa w kartelu;
- system markerów;
- instytucja tzw. *omnibus question*;
- instytucja *amnesty/leniency plus* oraz *penalty plus* (zależy jednak od uwarunkowań konkretnego systemu prawnego);
- nagrody pieniężne dla osób trzecich niezaangażowanych w kartel i ujawniających organowi informacje o kartelu.

Optymalny program leniency i jego elementy (2)

Elementy polityki antymonopolowej:

- surowe kary pieniężne (jednak w ramach kary sprawiedliwej);
- kryminalizacja zachowań kartelowych osób fizycznych oraz rozszerzenie programu łagodzenia kar w sprawach karnych na te osoby fizyczne;
- transparentność działań organu ochrony konkurencji i procedur jego działania;
- transparentność, jasność i przewidywalność programu łagodzenia kar oraz równe traktowanie wnioskodawców leniency;
- autorytet organu ochrony konkurencji;
- priorytety w egzekwowaniu przestrzegania reguł konkurencji;
- ochrona materiałów przedstawionych organowi ochrony konkurencji w ramach leniency przed ich ujawnieniem w postępowaniach cywilnych w sprawach odszkodowawczych;
- ujednoczenie programów leniency w różnych systemach prawnych.

Przyczyny niskiej dotychczasowej skuteczności polskiego programu leniency (braku wzrostu poziomu odstraszenia przed kartelami)

- **zbyt łagodna i mało konsekwentna polityka karania przedsiębiorców oraz brak kryminalizacji wszystkich zachowań kartelowych osób fizycznych;**
- **stosunkowo pasywna polityka antykartelowa (w szczególności brak zwalczania karteli z własnej inicjatywy), w tym brak jasnych i czytelnych priorytetów odnośnie do walki z kartelami;**
- **zbyt „szczodre” stosowanie łagodniejszego traktowania przejawiające się w zbyt dużych obniżeniach kar pieniężnych dla zbyt wielu przedsiębiorców;**
- **brak odpowiednich zasobów finansowych i ludzkich przeznaczonych na ściganie karteli, w tym brak wyspecjalizowanego wydziału antykartelowego;**
- **obecny status ustrojowy Prezesa UOKiK, w którym brak jest kadencyjności i pełnej niezależności;**
- **poważne wady konstrukcyjne programu leniency, które oddalają model polski od optymalnego programu leniency (szczególnie zbyt szeroki zakres przedmiotowy programu);**
- **nie w pełni prawidłowa praktyka stosowania niektórych aspektów polskiego programu leniency**

Propozycje kluczowych zmian w zakresie polskiego programu leniency oraz polityki antymonopolowej

- **surowa i konsekwentna polityka karania uczestników karteli;**
- **wprowadzenie „przestępstwa kartelu” oraz wprowadzenie leniency dla osób fizycznych (niepodleganie karze za to przestępstwo);**
- **przyjęcie aktywnej postawy i wykrywania karteli z własnej inicjatywy (tzn. bez wyłącznego polegania jedynie na wnioskach leniency);**
- **zmiana priorytetów w zakresie publicznoprawnego egzekwowania naruszeń reguł konkurencji;**
- **utworzenie w ramach UOKiK jednostki (wydziału) odpowiedzialnego wyłącznie za zwalczanie karteli oraz stosowanie programu leniency;**
- **wzmocnienie statusu instytucjonalnego Prezesa UOKiK (w tym jego niezależności i przywrócenie kadencyjności);**
- **wprowadzenie szeregu szczegółowych zmian w przepisach prawa oraz praktyce ich stosowania.**



SERDECZNIE DZIĘKUJĘ ZA UWAGĘ

**WSZELKIE POGLĄDY I OPINIE WYRAŻONE W NINIEJSZEJ PREZENTACJI
SĄ OSOBISTYMI POGLĄDAMI AUTORA
I W ŻADNYM WYPADKU NIE MOGĄ BYĆ UTOŻSAMIANIE
Z POGLĄDAMI KANCELARII WKB**

**dr Bartosz Turno, LL.M.
Bartosz.Turno@wkb.com.pl**



Warszawa:
ul. Polna 11
00-633 Warszawa
T: +48 22 201 00 00
F: +48 22 201 00 99
biuro@wkb.com.pl

Poznań:
ul. Paderewskiego 7
61-770 Poznań
T: +48 61 855 32 20
F: +48 61 851 32 52
biuro@wkb.com.pl