

Program łagodzenia kar (*leniency*) w Polsce i we Francji – analiza prawno-porównawcza

Spis treści

- I. Wprowadzenie
- II. Geneza programów łagodzenia kar w prawie wspólnotowym
- III. ECN Modelowy Program *Leniency*
- IV. Program *leniency* w Polsce
 1. Zakaz zawierania porozumień antykonkurencyjnych
 2. Sankcje za naruszenie zakazu
 3. Procedura *leniency*
 4. Zasady łagodzenia kar
 5. *Leniency Plus*
 6. Decyzje polskiego organu
- V. Program *leniency* we Francji
 1. Zakaz zawierania porozumień antykonkurencyjnych
 2. Sankcje za naruszenie zakazu
 3. Procedura *leniency*
 4. Zasady łagodzenia kar
 5. Decyzje francuskiego organu.
- VI. Podsumowanie

Streszczenie

Opracowanie poświęcone jest programowi łagodzenia kar (*leniency*) w systemie prawa polskiego i francuskiego. Wprowadzeniem do analizy porównawczej jest geneza instytucji *leniency* w prawie wspólnotowym oraz wdrożenie Modelowego Programu *Leniency* przez Europejską Sieć Konkurencji. Niniejsze porównanie porządków prawnych pozwala dostrzec różnice w obu modelach łagodzenia kar, które pojawiają się, mimo że obydwa organy ochrony konkurencji należą do Europejskiej Sieci Konkurencji. Analiza przybliży program łagodzenia kar we Francji oraz sposób działalności francuskiego organu ochrony konkurencji.

Słowa kluczowe: *leniency*; polskie prawo ochrony konkurencji; francuskie prawo ochrony konkurencji; program łagodzenia kar; porozumienia antykonkurencyjne.

JEL: K21, K23

* Adwokat; Okręgowa Rada Adwokacka w Warszawie; absolwentka studiów II stopnia prawa prywatnego gospodarczego na *Université d'Orléans*; e-mail: ewa.weinar@adwokatura.pl; <https://orcid.org/0000-0003-2914-4609>.

I. Wprowadzenie

Współpraca pomiędzy przedsiębiorcami we współczesnej gospodarce jest potrzebna, sprzyja innowacyjnym rozwiązaniom, pozwala rozłożyć różne rodzaje ryzyka gospodarczego, jak również zmniejszać koszty działalności. Niemniej jednak w pewnych wypadkach kooperacja przedsiębiorców może prowadzić do ograniczenia konkurencji (Jurkowska, 2001, s. 20–25). Zgodnie z przepisem art. 101 ust. 1 TFUE¹, niezgodne z rynkiem wewnętrznym i zakazane są wszelkie porozumienia między przedsiębiorstwami, wszelkie decyzje związków przedsiębiorstw i wszelkie praktyki uzgodnione, które mogą mieć wpływ na handel między państwami członkowskimi i których celem lub skutkiem jest zapobieżenie, ograniczenie lub zakłócenie konkurencji wewnątrz rynku wewnętrznego. Takie zachowania, jak ustalanie warunków na jakich przedsiębiorcy będą działać na rynku w celu eliminowania konkurencji zakłócają mechanizm rynkowego konkurowania. Za naruszenie zakazu zawierania porozumień antykonkurencyjnych, które nie korzystają z wyłączenia mogą zostać nałożone kary zarówno przez Komisję Europejską, jak i przez krajowe organy ochrony konkurencji, w zależności od ich wpływu na handel pomiędzy państwami członkowskimi.

II. Geneza programów łagodzenia kar w prawie wspólnotowym

Szczególnie negatywny wpływ na interes ogólny mają kartele. Mimo że praktyki kartelowe są zakazane, ich udowodnienie jest wyzwaniem, dlatego też europejskie instytucje zdecydowały się na wprowadzenie programu łagodzenia kar – *leniency* (Benattou, 2020). Koncepcja łagodzenia kar za naruszenie prawa konkurencji za inspiracją prawa amerykańskiego (Roda, 2019, s. 3012) pojawiła się w prawie wspólnotowym w roku 1996², następnie została zmodyfikowana w roku 2002 w kolejnym komunikacie Komisji³. Na poziomie prawa Unii Europejskiej program *leniency* jest zatem wprowadzony aktem o charakterze *soft law*. Program łagodzenia kar na poziomie unijnym został przygotowany jako narzędzie pomagające walczyć z zakłóceniami konkurencji. Na tej podstawie w krajach Unii Europejskiej powstały programy *leniency* dostosowane do danego porządku krajowego i danego rynku.

Łagodzenie kar umożliwia przedsiębiorstwu, które uczestniczyło w kartelu, skorzystanie ze złagodzenia kary, jeżeli współpracuje ono w określonym zakresie z organem ochrony konkurencji i pomaga mu udowodnić istnienie praktyk naruszających konkurencję.

III. ECN Modelowy Program *Leniency*

W ramach Europejskiej Sieci Konkurencji (dalej: ECN) został wypracowany przez Komisję i krajowe organy ochrony konkurencji Modelowy Program *Leniency* (*ECN Model Leniency Programme*). Program, w wersji pierwotnej, przyjęty w dniu 29 września 2006 roku⁴, jest zbiorem „najlepszych praktyk” w zakresie funkcjonowania programów *leniency*, tj. zasad programu, obowiązków podmiotów wnioskujących. Program ten jest odpowiedzią na zagrożenie skuteczności programów łagodzenia kar związane z brakiem zasady *one-stop-shop* (zasady jednego okienka) w zakresie ubiegania się o złagodzenie kary w Unii Europejskiej. Z uwagi na fakt, iż wniosek *leniency* złożony do Komisji nie gwarantuje miejsca w kolejce do złagodzenia kary w krajowych

¹ Traktat o funkcjonowaniu Unii Europejskiej (Dz. Urz. UE C326/47 z dnia 26.10.2012 r.).

² Commission Notice on the non-imposition or reduction of fines in cartel cases, OJ 96/C/207/04.

³ Obwieszczenie Komisji w sprawie zwolnienia z grzywnien oraz zmniejszania grzywnien w przypadkach Karteli OJ 2002/C 45/03.

⁴ Obwieszczenie Komisji w sprawie zwalniania z grzywnien i zmniejszania grzywnien w sprawach kartelowych, Dz. Urz. UE (2006/C 298/11).

organach ochrony konkurencji, jest to realny i praktyczny problem dla wnioskodawców. Modelowy Program *Leniency* w swoim założeniu ma być miękkim rozwiązaniem problemu harmonizacji programów łagodzenia kar. Program ECN nie jest podstawą do składania wniosku *leniency* ani nie jest aktem prawnie wiążącym. Jest jedynie zobowiązaniem organów krajowych do dostosowania programów do programu wzorcowego ECN. Podsumowując, Modelowy Program *Leniency* ma na celu ułatwienie przedsiębiorcom jednoczesnego ubiegania się o łagodniejsze traktowanie nawet w kilkunastu systemach prawnych w Unii Europejskiej (Turno, 2013). Mimo istnienia programu modelowego, w poszczególnych krajach procedura i zasady *leniency* mogą się różnić. Poniżej zostaną przedstawione szczegóły rozwiązań programu łagodzenia kar w Polsce i we Francji.

IV. Program *leniency* w Polsce

1. Zakaz zawierania porozumień antykonkurencyjnych

Analogiczny do unijnego zakazu porozumień ograniczających konkurencję w polskim ustawodawstwie jest art. 6 uokik z 2007 roku. Ten polski przepis, podobnie jak jego unijny odpowiednik, tj. art. 101 ust. 1 TFUE, zawiera przykładową listę porozumień zakazanych, wśród nich można wskazać m.in.: ustalanie, bezpośrednio lub pośrednio, cen i innych warunków zakupu lub sprzedaży towarów; ograniczanie lub kontrolowanie produkcji lub zbytu oraz postępu technicznego lub inwestycji; podział rynków zbytu lub zakupu.

Obydwa ww. przepisy stanowią ramy legislacyjne, w ramach których realizowana jest unijna oraz polska polityka konkurencji w zakresie zwalczania porozumień ograniczających konkurencję, wprowadzając dwa zbieżne zakazy praktyk ograniczających konkurencję (Skoczny, 2004, s. 154).

2. Sankcje za naruszenie zakazu

Prezes Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów (dalej: Prezes UOKiK) może nałożyć na przedsiębiorcę, w drodze decyzji administracyjnej, karę pieniężną w wysokości nie większej niż 10% obrotu osiągniętego w roku obrotowym poprzedzającym rok nałożenia kary. Kara może dotknąć przedsiębiorcę, jeżeli ten nawet nieumyślnie dopuścił się naruszenia zakazu określonego w art. 6 uokik z 2007 r. lub dopuścił się naruszenia art. 101 ust. 1 TFUE. Ponadto, kara może zostać również nałożona na osobę zarządzającą w wysokości do 2 000 000 złotych, w przypadku gdy osoba zarządzająca umyślnie dopuściła do naruszenia przez przedsiębiorcę zakazów określonych w art. 6 ust. 1 pkt 1–6 uokik z 2007 r. lub art. 101 ust. 1 lit. a–e TFUE.

3. Procedura *leniency*

W Polsce program *leniency* został wprowadzony ustawą z dnia 16 kwietnia 2004 r. o zmianie ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów z 2000 r. oraz o zmianie niektórych innych ustaw. Zgodnie z aktualnym brzmieniem obecnie obowiązującej uokik z 2007 r., przedsiębiorca, który zawarł porozumienie zakazane przez przepis art. 6 ust 1 uokik z 2007 r. lub art. 101 TFUE może złożyć do Prezesa UOKiK wniosek o odstąpienie od wymierzenia kary pieniężnej lub o jej obniżenie.

Ponadto, wniosek *leniency* może zostać złożony przez osobę zarządzającą przedsiębiorstwem, która w ramach sprawowania swojej funkcji w czasie, gdy zarządzane przedsiębiorstwo zawarło lub było stroną antykonkurencyjnego porozumienia umyślnie dopuściła przez swoje

działanie lub zaniechanie do naruszenia przez przedsiębiorcę zakazu zawierania porozumień ograniczających konkurencję.

Wniosek złożony przez przedsiębiorcę obejmuje jego osoby zarządzające, natomiast wniosek złożony przez osobę zarządzającą nie obejmuje przedsiębiorcy, w którym ta osoba pełniła funkcję zarządcą (Banasiński, 2018, s. 244).

Przedsiębiorca powinien złożyć wniosek zawierający opis porozumienia, wskazując przede wszystkim następujące dane: przedsiębiorców, którzy zawarli porozumienie, produkty lub usługi, których dotyczy porozumienie, terytorium objęte porozumieniem, jego cel, okoliczności jego zawarcia, okoliczności i sposób funkcjonowania porozumienia, czas trwania porozumienia, rolę poszczególnych przedsiębiorców uczestniczących w porozumieniu, dane osób i stanowiska służbowe osób odgrywających w porozumieniu znaczącą rolę wraz z jej opisem. Wnioskodawca powinien wskazać ponadto, czy wniosek został złożony do organów ochrony konkurencji państw członkowskich Unii Europejskiej lub do Komisji Europejskiej. Zgodnie z wytycznymi Prezesa UOKiK⁵ jest to tzw. wniosek w formie pełnej. Przy czym przedsiębiorca jest uprawniony do złożenia wniosku *leniency* w formie skróconej (tzw. marker), jeśli w chwili złożenia wniosku nie dysponuje pełnymi danymi. Taki wniosek powinien wówczas wskazywać co najmniej: przedsiębiorców, którzy zawarli porozumienie, produkty lub usługi, których dotyczy porozumienie, terytorium objęte porozumieniem, jego cel, czas trwania, imiona, nazwiska i stanowiska służbowe osób pełniących w porozumieniu znaczącą funkcję wraz z jej opisem. W przypadku wniosku skróconego, miejsce w kolejce do złagodzenia kary zostaje zagwarantowane w przypadku uzupełnienia go do formy pełnej.

Trzecią przewidzianą prawnie formą wniosku *leniency* jest tzw. *summary application*. W sytuacji, gdy antykonkurencyjne porozumienie dotyczy więcej niż trzech państw członkowskich Unii Europejskiej przedsiębiorca, chcący uniknąć kary za udział w porozumieniu, składa wniosek do Komisji Europejskiej. Jednocześnie w celu zabezpieczenia swojej sytuacji (na wypadek, gdyby Komisja Europejska miała nie prowadzić sprawy w przyszłości) przedsiębiorca może złożyć wnioski w formie uproszczonej do krajowych organów ochrony konkurencji, których terytorium porozumienie dotyczy. Z tym zastrzeżeniem, że ten rodzaj wniosku zarezerwowany jest jedynie dla porozumień horyzontalnych⁶. Jeśli postępowanie w sprawie objętej wnioskiem zostanie wszczęte, wówczas przedsiębiorca powinien uzupełnić wniosek do pełnej wersji.

W przypadku osoby zarządzającej, powinna one we wniosku o złagodzenie kary podać informacje wymagane, w zakresie w jakim dysponuje ona wiedzą ze względu na pełnioną u przedsiębiorcy funkcję, nadto powinna wskazać swoją rolę w porozumieniu.

4. Zasady łagodzenia kar

Prezes UOKiK zgodnie z przepisem art. 113b odstępuje od nałożenia kary pieniężnej, która może stanowić aż do 10% obrotu przedsiębiorcy na przedsiębiorcę, który zawarł porozumienie, o którym mowa w art. 6 ust. 1 ustawy lub w art. 101 TFUE. Przy czym przedsiębiorca ten musi spełnić określone warunki łącznie. Przedsiębiorca składający wniosek o złagodzenie kary nie może ujawniać zamiaru złożenia tego wniosku bez zgody Prezesa UOKiK.

⁵ Wyjaśnienia Prezesa UOKiK w sprawie programu łagodzenia kar (tryb składania i postępowania z wnioskami o odstąpienie od wymierzenia lub obniżenie kary pieniężnej – „wnioskami leniency”). Pozyskano z: https://www.uokik.gov.pl/wyjasnienia_i_wytyczne.php (30.07.2020).

⁶ Wyjaśnienia Prezesa UOKiK w sprawie programu łagodzenia kar (tryb składania i postępowania z wnioskami o odstąpienie od wymierzenia lub obniżenie kary pieniężnej – „wnioskami leniency”). Pozyskano z: https://www.uokik.gov.pl/wyjasnienia_i_wytyczne.php (30.07.2020).

Przedsiębiorca po złożeniu wniosku jest zobowiązany współpracować z Prezesem UOKiK w pełnym zakresie od chwili jego złożenia, w szczególności: z własnej inicjatywy i na żądanie Prezesa UOKiK powinien dostarczać niezwłocznie wszelkie dowody lub informacje dotyczące porozumienia, którymi dysponuje albo którymi może dysponować, mające istotne znaczenie dla sprawy. Nadto, nie może utrudniać złożenia wyjaśnień przez osoby zatrudnione przez niego oraz osoby pełniące funkcję kierowniczą lub wchodzące w skład organu zarządzającego przedsiębiorcy. Wnioskujący przedsiębiorca nie może również niszczyć, fałszować ani zatajać dowodów lub informacji związanych ze sprawą.

Nadto, jeśli przedsiębiorca nie zaprzestał uczestnictwa w porozumieniu przed złożeniem wniosku, jest obowiązany zaprzestać tego uczestnictwa niezwłocznie po złożeniu wniosku.

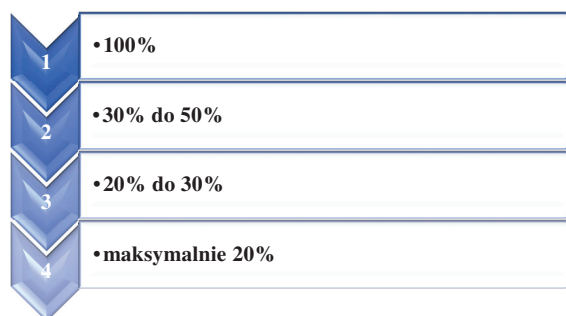
Poza powyższymi warunkami przedsiębiorca musi przedstawić dowód wystarczający do wszczęcia postępowania antymonopolowego lub informacje umożliwiające Prezesowi UOKiK uzyskanie takiego dowodu. W sytuacji gdy wniosek został złożony po wszczęciu postępowania antymonopolowego, powinien dostarczyć dowód, który w istotny sposób przyczyni się do wydania decyzji o uznaniu praktyki za ograniczającą konkurencje lub na żądanie Prezesa UOKiK przedstawi informacje umożliwiające uzyskanie takiego dowodu (o ile Prezes UOKiK nie posiadał w tym czasie tych informacji lub dowodów). Zgodnie z przepisami przedsiębiorca nie może być tym, który nakłaniał innych przedsiębiorców do uczestnictwa w antykonkurencyjnym porozumieniu.

W przypadku niespełnienia warunków do odstąpienia od nałożenia kary dotyczących przedstawienia dowodów lub warunku dotyczącego nienakłaniania innych przedsiębiorców do uczestnictwa w porozumieniu, przedsiębiorca może jeszcze skorzystać z dobrodziejstwa obniżenia kary. Jednakże, musi on przedstawić dowód mający istotne znaczenie dla rozpatrywanej sprawy, którego Prezes UOKiK nie posiadał.

Prezes UOKiK w wyniku rozpatrzenia wniosku *leniency* może obniżyć karę o:

- a) 30–50% w stosunku do wysokości kary, jaka została by nałożona na przedsiębiorcę, gdyby nie złożył wniosku *leniency* – dotyczy przedsiębiorcy, który jako pierwszy spełnił warunki obniżenia kary;
- b) 20–30% w stosunku do wysokości kary, jaka została by nałożona na przedsiębiorcę, gdyby nie złożył wniosku *leniency* – dotyczy przedsiębiorcy, który jako drugi spełnił warunki obniżenia kary;
- c) maksymalnie 20% w stosunku do wysokości kary, jaka została by nałożona na przedsiębiorcę, gdyby nie złożył wniosku *leniency* – na pozostałych przedsiębiorców, którzy spełnili warunki obniżenia kary.

Rysunek 1. Poziomy łagodzenia kar w Polsce



Źródło: opracowanie własne.

5. Leniency Plus

W polskim systemie prawnym, odmiennie niż w prawie unijnym, istnieje jeszcze dodatkowa możliwość złagodzenia kary poprzez współpracę z organem antymonopolowym. Uzyskanie dodatkowego benefitu może nastąpić w stosunku do przedsiębiorcy, który kwalifikuje się do zmniejszenia kary na podstawie programu *leniency*, jeśli przekaże informacje i dowody dotyczące innego, nieznanego wcześniej Prezesowi UOKiK porozumienia antykonkurencyjnego. Wówczas może on skorzystać z dodatkowego obniżenia kary w zakresie pierwszego postępowania o kolejne 30%. Dodatkowo w odniesieniu do innego postępowania Prezes UOKiK odstąpi od wymierzenia kary (jeśli spełni on łącznie przesłanki dotyczące odstąpienia). Tego rodzaju regulacji nie znajdziemy w prawie francuskim, ale spośród krajów wchodzących dotychczas w skład Unii Europejskiej możemy ją odnaleźć w Wielkiej Brytanii oraz Bułgarii (Skoczny, 2014).

6. Decyzje polskiego organu

W celu zobrazowania działania programów *leniency* w praktyce warto przytoczyć przykładowe rozstrzygnięcia UOKiK, w których w wyniku skorzystania z instytucji *leniency* Prezes UOKiK odstąpił wymierzenia kary pieniężnej.

Jednym z najistotniejszych przykładów spraw, wykrytych dzięki wykorzystaniu program łagodzenia kar, jest sprawa kartelu cementowego⁷. Przez jedenaście lat od roku 1998 siedem spółek: Lafarge Cement, Górażdże Cement, Grupa Ożarów, Cemex Polska, Dyckerhoff Polska oraz Cementownie Warta i Odra podzieliło pomiędzy siebie rynek i ustalało ceny. Spółki te stanowiły niemal 100% ówczesnego rynku cementu szarego. Kartel wymieniał informacje poufne podczas spotkań. Nadto ustanowił koordynatora wymiany poufnych informacji, który za pomocą telefonu *pre-paid* wymieniał informacje istotne dla funkcjonowania kartelu z wyznaczonymi pracownikami innych uczestników. Na pięciu uczestników porozumienia została nałożona łączna kara w wysokości 411 586 477 PLN. Prezes UOKiK odstąpił od ukarania spółki Lafarge Cement oraz znacznie obniżył karę pieniężną wobec Górażdże Cement – na spółkę nałożono sankcję w wysokości 5% przychodu z uwagi na współpracę w ramach *leniency* (UOKiK, 2009).

W zakresie nowszych spraw na rynku polskim, w których zastosowano program łagodzenia kar warto przywołać znowę producentów płyt wiórowych i pilśniowych. W porozumieniu trwającym od roku 2008 do 2011 uczestniczyło pięciu przedsiębiorców: Kronospan Szczecinek, Kronospan Mielec, Pfeiderer Group, Pfeiderer Wieruszów oraz Swiss Krono⁸. Przedsiębiorcy ustnie uzgadniali ceny oraz wymieniaли poufne informacje, dotyczące m.in. wprowadzenia podwyżek oraz wielkości sprzedaży. W wyniku postępowania antymonopolowego, Prezes UOKiK nałożył kary łącznie w wysokości 135 761 340,24 PLN. Na Swiss Krono nie nałożono kary z uwagi na skorzystanie z procedury *leniency*.

V. Program *leniency* we Francji

1. Zakaz zawierania porozumień antykonkurencyjnych

Przepis dotyczący zawierania porozumień antykonkurencyjnych jest we francuskim prawie zbliżony do polskiego. We Francji uregulowania dotyczące prawa konkurencji są elementem

⁷ Dec. Prezesa UOKiK z 8.12.2009 r., DOK-7/2009.

⁸ Dec. Prezesa UOKiK z 8.12.2009 r., DOK-3/2017.

kodeksu handlowego, a nie oddzielnej ustawy. Zgodnie z przepisem artykułu L420-1⁹ francuskiego kodeksu handlowego, działania wspólne, porozumienia, wyraźne lub milczące, są zabronione. Zabronione są również działania poprzez pośrednika spółki należącej do grupy kapitałowej, mającej siedzibę poza terytorium Francji, jeżeli celem porozumień lub ich skutkiem jest lub może być zapobieganie, ograniczanie lub zakłócanie konkurencji na danym rynku. Francuski kodeks handlowy zawiera analogicznie do polskiego uregulowania przykłady porozumień zakazanych, wśród nich francuski ustawodawca wskazał: ograniczenie dostępu do rynku, ustalanie cen (w inny sposób niż poprzez oddziaływanie rynku), ograniczenia, lub kontrola produkcji.

2. Sankcje za naruszenie zakazu

Zgodnie z przepisem artykułu L464-2 francuskiego kodeksu handlowego, na przedsiębiorcę dopuszczającego się naruszenia może zostać nałożona kara finansowa. Nakładana ona jest proporcjonalnie do powagi faktów będących przedmiotem naruszenia, zakresu szkody wyrządzonej gospodarce, sytuacji ukaranego organu lub przedsiębiorstwa lub grupy, do której przedsiębiorstwo należy.

Na sprawcę niebędącego przedsiębiorstwem może być nałożona kara w maksymalnej kwocie 3 000 000 euro. Maksymalna wysokość sankcji dla przedsiębiorstwa wynosi zaś 10% najwyższego światowego obrotu bez podatku, osiągniętego w jednym z lat obrotowych zakończonych od roku obrotowego poprzedzającego rok, w którym wdrożono praktyki antykonkurencyjne.

3. Procedura leniency

We Francji program łagodzenia kar (program *clémence*), został wprowadzany do krajowego porządku prawnego ustawą z 15.05.2001 r.¹⁰. W prawie francuskim całkowite lub częściowe zwolnienie z kar finansowych może zostać udzielone przedsiębiorstwu lub organizacji, które wraz z innymi podmiotami wprowadziły w życie praktykę antykonkurencyjną. Warunkiem jest jednak, że przedsiębiorca ten pomoże francuskiemu organowi ochrony konkurencji (*Autorité de la concurrence*) – ustalić rzeczywisty charakter zakazanej praktyki i zidentyfikować sprawców praktyki, poprzez dostarczenie informacji o stanie faktycznym sprawy, które nie były znane wcześniej organowi ochrony konkurencji.

Składając wniosek o złagodzenie kary we Francji wnioskodawca musi dokładnie wskazać, które podmioty są nim objęte: nazwiska i adresy pozostałych uczestników domniemanego porozumienia, opis domniemanego porozumienia, opis produktów objętych praktyką, terytoria, na których stosowane są dane praktyki, charakter tych praktyk i szacunkowy czas ich trwania, oraz informacje na temat wszelkich wniosków o złagodzenie sankcji dotyczących domniemanego kartelu. Wnioskodawca powinien przedłożyć wszelkie dokumenty lub inne dowody będące w jego posiadaniu lub takie, które może uzyskać do swojej dyspozycji w momencie składania wniosku.

Do francuskiego urzędu ochrony konkurencji można złożyć wniosek będący odpowiednikiem wniosku pełnego w prawie polskim albo wniosek skrócony (*summary clemency application*), jeżeli w związku z tymi samymi faktami wnioskodawca złożył lub ma zamiar złożyć wniosek o zwolnienie z kar do Komisji Europejskiej.

Francuski organ podkreśla w swoich wystąpieniach, iż wyraża zgodę na wcześniejsze, anonimowe kontakty z potencjalnym wnioskodawcą, który chciałby uzyskać informacje na temat

⁹ Code de commerce, Version consolidée au 24 juillet 2020, Légifrance.

¹⁰ Loi NRE sur les nouvelles régulations économiques du 15 mai 2001, NOR: ECOX0000021L, Légifrance.

przebiegu postępowania w sprawie łagodzenia sankcji. W tym celu urząd wyznaczył eksperta zajmującego się wdrażaniem programu łagodzenia kar – doradcę ds. łagodzenia kar, który jest punktem kontaktowym dla potencjalnych wnioskodawców, którzy mogą konsultować się z nim nieformalnie.

4. Zasady łagodzenia kar

Oprócz określonych powyżej warunków proceduralnych, następujące warunki łącznie muszą zostać spełnione, aby przedsiębiorstwo mogło być zakwalifikowane do całkowitego lub częściowego zwolnienia z kar. Przedsiębiorstwo musi zakończyć swój udział w domniemanym kartelu niezwłocznie i w terminie nie późniejszym niż data powiadomienia o obwieszczeniu urzędu ochrony konkurencji w sprawie łagodzenia sankcji. Jednakże, dla utrzymania poufności i zachowania skuteczności czynności dochodzeniowych organ francuski może podjąć decyzję o odroczeniu tego terminu. Przedsiębiorstwo zobowiązane jest zapewnić francuskiemu organowi antymonopolowemu rzetelną, pełną, stałą i szybką współpracę niezwłocznie po złożeniu wniosku i przez cały okres trwania postępowania. Wnioskujący nie może niszczyć lub fałszować dowodów na istnienie domniemanego kartelu ani nie powinien ujawnić zamiaru złożenia wniosku *leniency*, w tym treści wniosku (z wyjątkiem wniosków skierowanych do innych organów ochrony konkurencji).

Pełne zwolnienie z kar nie może zostać przyznane przedsiębiorcy, który podejmował kroki w celu przymuszenia innego podmiotu do uczestniczenia w naruszeniu.

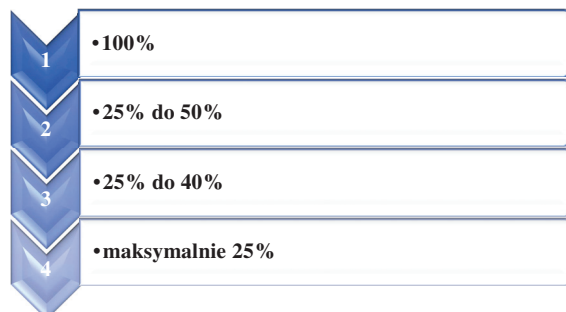
Podmiot zgłaszający wniosek jako pierwszy, podobnie jak w Polsce, zyskuje największe korzyści. Przedsiębiorstwa, które zgłoszą się jako kolejne mogą skorzystać ze złagodzenia kary pieniężnej, ale nie z jej zwolnienia. Pełne zwolnienie z grzywien ma zastosowanie do przedsiębiorstwa, które jako pierwsze zgłosiło się do ujawnienia tajnego kartelu¹¹.

W przypadku kolejnych przedsiębiorców kara może zostać obniżona o:

- 25–50% w stosunku do przedsiębiorcy w drugiej kolejności, kwoty kary, która byłaby nałożona;
- 25–40% w stosunku do przedsiębiorcy w trzeciej kolejności;
- maksymalnie 25% w stosunku do przedsiębiorcy w czwartej kolejności.

Poszczególne progi obniżenia kar zostały ustalone przez francuski organ ochrony konkurencji i konsumentów w obwieszczeniu z dnia 3 kwietnia 2015 roku¹².

Rysunek 2. Poziomy łagodzenia kar we Francji



Źródło: opracowanie własne.

¹¹ Autorité de la concurrence, La clémence, Agir à temps pour protéger l'entreprise. Pozyskano z: https://www.autoritedelaconcurrence.fr/sites/default/files/2019-07/brochure_clemence_nov12.pdf (30.07.2020).

¹² Communiqué de procédure du 3 avril 2015 relatif au programme de clémence français. Pozyskano z: https://www.autoritedelaconcurrence.fr/sites/default/files/cpro_autorite_clemence_revise.pdf (30.07.2020).

5. Decyzje francuskiego organu

We Francji program łagodzenia kar rozwija się, umożliwiając likwidację karteli szkodliwych dla gospodarki i konsumentów w wielu różnych sektorach, m.in.: producentów kompotów, urządzeń gospodarstwa domowego, podłóg, produktów mlecznych, mącznych czy usług kurierskich.

Jeden z najbardziej znanych karteli wykrytych we Francji dzięki programowi łagodzenia kar był ten, który funkcjonował od 1997 roku do 2004 roku i skupiał czterech producentów środków piorących Unilever, Procter&Gamble, Henkel oraz Colgate-Palmolive¹³. Przedsiębiorstwa koordynowały swoje strategie handlowe, decydując wspólnie o cenach sprzedaży i promocjach, które zamierzały oferować we francuskich marketach. Łącznie zostały na nich nałożone kary w wysokości 367 900,00 euro. W 2008 roku Unilever będące członkiem kartelu złożyło wniosek *leniency*. W efekcie złożonego wniosku uniknęło kary pieniężnej w wysokości 248 500,00 euro¹⁴.

Spośród nowszych spraw, w których zastosowano program łagodzenia kar, warto przywołać wydaną w roku 2019 przez francuski organ ochrony konkurencji decyzję w sprawie kartelu producentów kompotów. Kartel działał w latach 2010–2014 i obejmował cały rynek produkcji kompotów. Siedmiu przedsiębiorców: Materne, Andros, Conserves France, Délis/Vergers de Châteaubourg, Charles Faraud/Charles&Alice i Valade oraz Coroos¹⁵ zawarło porozumienie i podczas tajnych spotkań regularnie wymieniało się informacjami w celu podniesienia cen sprzedaży oraz koordynacji wzrostów cen. Podczas spotkań przedsiębiorców następował również podział klientów i wolumenu sprzedaży w celu koordynacji zysków i strat poszczególnych producentów, tak aby nie następowały odchylenia pomiędzy nimi¹⁶. Na przedsiębiorców zostały nałożone kary w łącznej wysokości 58 300 000 euro. W stosunku do holenderskiego przedsiębiorcy Coroos odstąpiono od nałożenia kary z uwagi na złożony wniosek *leniency* i ujawnienie kartelu¹⁷.

VI. Podsumowanie

Zakres przedmiotowy instytucji *leniency* w prawach zarówno polskim, jak i francuskim jest szerszy aniżeli w prawie unijnym. Zgodnie z obwieszczeniem Komisji w sprawie zwalniania z grzywien i zmniejszania grzywien w sprawach kartelowych, program unijny dotyczy jedynie spraw kartelowych. Tymczasem w obydwu omawianych tu krajowych systemach ochrony konkurencji program łagodzenia kar dotyczy tak porozumień horyzontalnych, jak i wertykalnych.

Bez wątpienia polski program *leniency* daje szersze możliwości dotyczące łagodzenia kar z uwagi na istnienie programu *leniency* plus, którego nie znajdziemy we francuskim prawie konkurencji.

Różnicę między obydwoma omawianymi porządkami prawnymi stanowi również kwestia odpowiedzialności osoby zarządzającej. W świetle prawa polskiego na taką osobę może być nałożona kara pieniężna do 2 000 000,00 PLN, natomiast we Francji osoba taka ponosi odpowiedzialność

¹³ Décision n° 11-D-17 du 8.12.2011 relative à des pratiques mises en œuvre dans le secteur des lessives.

¹⁴ L'Autorité de la concurrence sanctionne un cartel entre les 4 principaux fabricants de lessives. Pozyskano z: <https://www.autoritedelaconcurrence.fr/fr/communiqués-de-presse/autorite-de-la-concurrence-sanctionne-un-cartel-entre-les-4-principaux> (30.07.2020).

¹⁵ Décision n° 19-D-24 du 17.12.2019 relative à des pratiques mises en œuvre dans le secteur des fruits vendus en coupelles et en gourdes.

¹⁶ L'Autorité de la concurrence sanctionne les principaux fabricants de compotes. Pozyskano z: <https://www.autoritedelaconcurrence.fr/fr/communiqués-de-presse/autorite-de-la-concurrence-sanctionne-les-principaux-fabricants-de-compotes> (30.07.2020).

¹⁷ Bilan d'activité synthèse du 2019. Pozyskano z: <https://www.autoritedelaconcurrence.fr/sites/default/files/ADLC-synthese-2019.pdf>.

o charakterze karnym – zgodnie z przepisem L.420-6 kodeksu handlowego osobie zarządzającej grozi kara pozbawiania wolności do lat czterech oraz grzywna do kwoty 75 000,00 euro.

W pozostałym zakresie programy *leniency* w Polsce i we Francji różnią się w aspektach proceduralnych, dotyczących zasad złożenia wniosku i jego rozpatrywania. Rozbieżności pojawiają się również na poziomie progów obniżenia kary.

Możliwości, z jakich można skorzystać w obydwu krajach w przypadku przyznania statusu „świadka koronnego” w postępowaniu antymonopolowym, są szerokie. Niemniej jednak należy pamiętać, że nie chronią przedsiębiorcy przed różnego rodzaju roszczeniami cywilnoprawnymi za naruszenie prawa konkurencji – *private enforcement*.

Bibliografia

- Banasiński, C. (red.). (2018). *Polskie Prawo Antymonopolowe. Zarys wykładu*. Warszawa: Wolters Kluwer Polska.
- Benattou, A. (2020). *Le programme de clémence : un dispositif décisif de l’Autorité de la concurrence*. Pozyskano z: <https://www.lepetitjuriste.fr/programme-de-clemence-dispositif-decisif-de-lautorite-de-concurrence/> (30.07.2020).
- Jurkowska, A. (2001). Reforma wspólnotowego prawa konkurencji w zakresie wyłączenia spod zakazu kartelu porozumień horyzontalnych. *Prawo Unii Europejskiej*, 2.
- Roda, J.-Ch. (2019). *Droit de la concurrence – 1ère édition (Mémentos)*. Paryż: Dalloz.
- Skoczny, T. (2004). Stosowanie wspólnotowych reguł konkurencji – także w Polsce – po 1 maja 2004 r. (w świetle wspólnotowych rozporządzeń nr 1/2003 i 139/2004 oraz nowelizacji ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów z 2004 r.). *Kwartalnik Prawa Publicznego*, 2.
- Skoczny, T. (red.). (2014). *Ustawa o ochronie konkurencji i konsumentów. Komentarz. 2. wydanie*. Warszawa: Wydawnictwo C.H. Beck.
- Turno, B. (2013). *Leniency. Program łagodzenia kar pieniężnych w polskim prawie ochrony konkurencji*. Warszawa: Wolters Kluwer, LEX.
- UOKiK. (2009). Cementowy kartel rozbity. 10 grudnia. Pozyskano z: https://www.uokik.gov.pl/aktualnosci.php?news_id=1790 (30.07.2020).
- UOKiK. (2017). UOKiK rozbija kartel. 28 grudnia. Pozyskano z: https://www.uokik.gov.pl/aktualnosci.php?news_id=13881 (30.07.2020).