

## Zasady ustalania wysokości kar pieniężnych według projektu ustawy o zmianie ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów

### Spis treści

- I. Wprowadzenie
- II. Propozycje dotyczące podstawy wymiaru kar pieniężnych
- III. Propozycje w zakresie czynników uwzględnianych przy ustalaniu wysokości kar pieniężnych
- IV. Projektowane okoliczności łagodzące i okoliczności obciążające

### Streszczenie

Artykuł poświęcony jest wybranym propozycjom zmian prawa zawartym w projekcie ustawy o zmianie ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów oraz o zmianie niektórych innych ustaw. W pierwszej kolejności autorka zwraca uwagę na propozycje zmian dotyczące podstawy wymiaru kar pieniężnych. Po drugie, artykuł porusza kwestie dotyczące proponowanych czynników uwzględnianych przy ustalaniu wysokości kar pieniężnych. W ostatnim rzędzie autorka skupia uwagę na projektowanych okolicznościach łagodzących oraz obciążających.

**Słowa kluczowe:** kary pieniężne; podstawa wymiaru kary pieniężnej; okoliczności łagodzące; okoliczności obciążające.

### I. Wprowadzenie

Projekt ustawy o zmianie ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów oraz o zmianie niektórych innych ustaw, datowany na 21 listopada 2012 r. (dalej: Projekt), został udostępniony 18 grudnia 2012 r. – wraz z projektem rozporządzenia Rady Ministrów w sprawie sposobu obliczania obrotu przedsiębiorców (dalej: projektowane rozporządzenie) oraz projektami uzasadnień obu aktów prawnych – w Biuletynie Informacji Publicznej Rządowego Centrum Legislacji. Prezes Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów (UOKiK) poinformował partnerów społecznych o możliwości zgłaszania uwag do wskazanych projektów w terminie do 17 stycznia 2013 r., który został następnie przedłużony do 28 stycznia 2013 r. Termin (zwłaszcza pierwotny) na konsultacje społeczne dotyczące projektów aktów prawnych bardzo istotnych dla przedsiębiorców, łącznie liczących około 30 stron (a wraz z uzasadnieniami ponad 60 stron), może budzić zastrzeżenia, zwłaszcza że w terminie tym przypadało wiele dni ustawowo wolnych od pracy. Celem porównania warto wskazać, że Minister Gospodarki 20 grudnia 2012 r. zwrócił się do partnerów społecznych

\* Dr nauk prawnych; adiunkt w Katedrze Prawa Gospodarczego Publicznego Wydziału Prawa Uniwersytetu w Białymstoku; radca prawny; piszcz@uwb.edu.pl.

o przekazywanie do 29 stycznia 2012 r. uwag do „Projektu założeń ustawy o zmianie ustawy o swobodzie działalności gospodarczej” liczącego niespełna pięć stron<sup>1</sup>.

Wyznaczenie zbyt krótkiego terminu na konsultacje społeczne należy ocenić krytycznie tym bardziej, że Projekt budzi wiele emocji zwłaszcza w kontekście planowanego wprowadzenia odpowiedzialności osób zarządzających za naruszenia zakazu porozumień ograniczających konkurencję w zakresie tzw. nazwanych porozumień ograniczających konkurencję z wyłączeniem z umowy przetargowej (art. 6 ust. 1 pkt 1–6 ustawy z dnia 16 lutego 2007 r. o ochronie konkurencji i konsumentów<sup>2</sup>; art. 101 ust. 1 pkt 1–5 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej<sup>3</sup>). Propozycja tych zmian jest przedmiotem krytycznych ocen ze strony nie tylko szeregu partnerów społecznych, lecz także niektórych uczestników procesu uzgodnień międzyresortowych. Chociaż projektowane zmiany dotyczące odpowiedzialności osób zarządzających nie będą przedmiotem szczegółowych analiz w niniejszym artykule, podkreślenia wymaga, że ustawodawca w demokratycznym państwie prawnym nie może ignorować opinii społeczeństwa, jako że z przyjętą regulacją będzie się utożsamiać mniej adresatów, co może osłabić jej skuteczność i przynieść uszczerbek założeniu o racjonalności ustawodawcy<sup>4</sup>.

Niniejsze opracowanie dotyczy innego zagadnienia, bardzo istotnego, choć niebudzącego tytułu kontrowersji w procesie konsultacji społecznych ani uzgodnień międzyresortowych. Chodzi o zasady ustalania wysokości kar pieniężnych, które w obecnym stanie prawnym są uregulowane w lakonicznym art. 111 uokik oraz rozwinięte w niemających mocy prawnie wiążącej Wyjaśnieniach Prezesa UOKiK w sprawie ustalania wysokości kar pieniężnych za stosowanie praktyk ograniczających konkurencję<sup>5</sup> oraz Wyjaśnieniach Prezesa UOKiK w sprawie ustalania wysokości kar pieniężnych za stosowanie praktyk naruszających zbiorowe interesy konsumentów<sup>6</sup>. Analiza proponowanej zmiany art. 111 uokik zostanie poprzedzona uwagami do kilku innych propozycji Projektu dotyczących rozwiązań, które wpływają na ustalenie wysokości kar pieniężnych nakładanych przez Prezesa UOKiK.

## II. Zmiany dotyczące podstawy wymiaru kar pieniężnych

Szeroko zakrojone zmiany zaproponowano odnośnie do podstawy wymiaru kar pieniężnych za naruszenia prawa, o których mowa w art. 106 ust. 1 uokik (za naruszenie art. 6 lub 9 uokik, naruszenie art. 101 lub 102 TFUE, dokonanie koncentracji bez uzyskania zgody Prezesa UOKiK, dopuszczenie się stosowania praktyki naruszającej zbiorowe interesy konsumentów w rozumieniu art. 24 uokik). Podstawę tę stanowi obecnie przychód osiągnięty w roku rozliczeniowym poprzedzającym rok nałożenia kary (zob. zdanie wstępne art. 106 ust. 1 uokik), przy czym górną granicę wymiaru kary stanowi 10% owego przychodu, a dolnej granicy w ustawie nie określono. Jednocześnie art. 4 pkt 15 uokik zawiera definicję przychodu, zgodnie z którą jest nim przychód uzyskany w roku podatkowym poprzedzającym dzień wszczęcia postępowania na podstawie ustawy w rozumieniu obowiązujących przedsiębiorcę przepisów o podatku dochodowym. Pomiędzy

<sup>1</sup> <http://legislacja.rcl.gov.pl/lista/1/projekt/86193/katalog/86195> (dostęp 28.01.2013).

<sup>2</sup> Dz.U. Nr 50, poz. 331, z późn. zm. (dalej: uokik).

<sup>3</sup> Dz.U. z 2004 r. Nr 90, poz. 864/2, z późn. zm. (dalej: TFUE).

<sup>4</sup> Por. G. Wierczyński, *Komentarz do zał. § 1 rozporządzenia w sprawie „Zasad techniki prawodawczej”*, LEX 2003, teza 3.6.

<sup>5</sup> Dz. Urz. UOKiK z 2008 r. Nr 4, poz. 33.

<sup>6</sup> Dz. Urz. UOKiK z 2009 r. Nr 1, poz. 1.

zdaniem wstępnym art. 106 ust. 1 oraz art. 4 pkt 15 uokik zachodzą istotne rozbieżności. Pierwszy z przepisów stanowi o roku rozliczeniowym, a drugi – o roku podatkowym. Pierwszy z nich mówi o roku poprzedzającym rok nałożenia kary, a drugi – o roku poprzedzającym dzień wszczęcia postępowania na podstawie ustawy. Wątpliwości z tym związane usuwane są w drodze wykładni, zgodnie z którą rok rozliczeniowy rozumiany jest jako rok podatkowy, zaś przy ustalaniu wysokości przychodu brany jest pod uwagę rok podatkowy poprzedzający rok nałożenia kary, a nie rok podatkowy poprzedzający dzień wszczęcia postępowania (chyba że kara pieniężna nakładana jest w tym samym roku podatkowym, w którym miało miejsce wszczęcie postępowania). Zastrzeżenia można wysunąć również odnośnie do samej idei obrania przez ustawodawcę szerokiej podatkowej kategorii przychodu jako podstawy wymiaru kar pieniężnych, co odróżnia kary pieniężne z art. 106 ust. 1 uokik od ich unijnego odpowiednika, gdzie podstawą wymiaru kary jest obrót. Prace nad Projektem dają sposobność do usunięcia powyższych wątpliwości i uwzględnienia postulatów *de lege ferenda* zgłaszanych w literaturze<sup>7</sup>. Czy Prezes UOKiK wykorzystał tę sposobność?

Po pierwsze, w Projekcie przewidziano usunięcie pkt 15 z art. 4 uokik. Po drugie, jako podstawę wymiaru kar pieniężnych z art. 106 ust. 1 uokik wskazano obrót. Po trzecie, okres, za jaki ustalany miałby być obrót dla potrzeb wymiaru kary pieniężnej, to rok obrotowy poprzedzający rok nałożenia kary. Po czwarte, obrót (na potrzeby obliczenia kar, o których mowa w art. 106 uokik) zdefiniowano w § 13 projektowanego rozporządzenia jako sumę przychodów wykazanych w rachunku zysków i strat sporządzonym na podstawie przepisów o rachunkowości. Następnie § 14 projektowanego rozporządzenia definiuje obrót przedsiębiorcy, który nie sporządza rachunku zysków i strat na podstawie przepisów o rachunkowości, jako sumę przychodów wykazanych w jego rocznym sprawozdaniu finansowym równoważnym do rachunku zysków i strat sporządzonego na podstawie przepisów o rachunkowości lub w innym dokumencie podsumowującym jego przychody w roku obrotowym, w tym w sprawozdaniu z wykonania budżetu. Z kolei § 15 projektowanego rozporządzenia określa sposób obliczenia obrotu przedsiębiorcy w przypadku braku dokumentów wskazanych w § 13 i 14, do czego powrócę jeszcze poniżej. Odrębne rozwiązanie dotyczy jednostek samorządu terytorialnego, których obrotem miałaby być suma dochodów własnych pomniejszonych o wpływy z podatków (§ 16). W mojej ocenie, **definicja obrotu jako podstawy wymiaru kar pieniężnych, o których mowa w art. 106 ust. 1 uokik, powinna zostać umieszczona w „słowniczku” ustawy.** Powinna zastąpić wykreślaną z niej definicję przychodu, a nie trafić do aktu wykonawczego. Nakładanie przez Prezesa UOKiK sankcji prawnych na przedsiębiorców powinno w całości mieć ustawowe podstawy prawne, również w zakresie podstawy wymiaru kar pieniężnych.

W Projekcie zaproponowano także zmiany w końcowej części art. 106 uokik. Obecnie ustęp czwarty art. 106 uokik stanowi, że w przypadku, gdy przedsiębiorca nie osiągnął przychodu w roku rozliczeniowym poprzedzającym rok nałożenia kary, Prezes UOKiK może ustalić karę pieniężną w wysokości do dwustukrotności przeciętnego wynagrodzenia (czyli miesięcznego wynagrodzenia w sektorze przedsiębiorstw za ostatni miesiąc kwartału poprzedzającego dzień wydania decyzji Prezesa UOKiK, ogłaszanego przez Prezesa GUS na podstawie odrębnych przepisów). Po pierwsze, przepis ten nie ogranicza jego zastosowania do kar pieniężnych nakładanych na podstawie

<sup>7</sup> Zgłaszali je m.in. E. Kosiński, [w:] T. Skoczny, A. Jurkowska, D. Miąsik (red.), *Ustawa o ochronie konkurencji i konsumentów. Komentarz*, Warszawa 2009, s. 280; A. Piszcz, *Czynnik czasu w prawie antymonopolowym*, „Białostockie Studia Prawnicze” 2010, nr 7, s. 89; E. Stawicki, [w:] A. Stawicki, E. Stawicki (red.), *Ustawa o ochronie konkurencji i konsumentów. Komentarz*, Warszawa 2011, s. 194, 196–197.

ustępu pierwszego, mimo że w przypadku kar pieniężnych nakładanych w oparciu o ustęp drugi podstawą ich wymiaru nie jest przychód przedsiębiorcy, lecz mogą być one wymierzone w wysokości stanowiącej równowartość do 50.000.000 euro. Po drugie, omawiany przepis wprowadza pewną nierówność pomiędzy przedsiębiorcami. W grudniu 2012 r. przeciętne miesięczne wynagrodzenie za pracę wyniosło 4.111,69 złotych<sup>8</sup>, zatem górna granica wymiaru kary nakładanej na przedsiębiorcę w pierwszym kwartale 2013 r. wynosi 822.338 złotych. Oznacza to, że górna granica wymiaru kary pieniężnej nakładanej na przedsiębiorcę, który nie osiąga żadnych przychodów, jest wyższa niż górna granica wymiaru kary pieniężnej nakładanej na przedsiębiorcę, który w poprzednim roku podatkowym osiągnął przychody na poziomie niższym niż 8.223.380 złotych. Oprócz tej nierówności w traktowaniu przedsiębiorców przez ustawodawcę, zauważalna jest również potencjalna nieskuteczność w karaniu przedsiębiorców uzyskujących niskie przychody, gdyż w ich przypadku kara na poziomie 10% przychodu może nie spełniać funkcji represyjnej ani prewencyjnej.

Rozwiązanie zaproponowane w Projekcie zmierza do usunięcia wyliczonych problemów. Zgodnie z projektowanym ustępem czwartym art. 106 uokik, w przypadku, gdy przedsiębiorca w roku obrotowym poprzedzającym rok nałożenia kary nie osiągnął obrotu lub osiągnął obrót w wysokości nieprzekraczającej równowartości 100.000 euro, Prezes UOKiK nakładając karę pieniężną na podstawie art. 106 ust. 1 uokik bierze pod uwagę średni obrót osiągnięty przez przedsiębiorcę w trzech kolejnych latach obrotowych poprzedzających rok nałożenia kary. Z kolei projektowany art. 106 ust. 5 u.o.k.k. stanowi, że jeżeli obrót przedsiębiorcy obliczony w ten sposób nie przekracza równowartości 100.000 euro lub jeżeli przedsiębiorca nie osiągnął żadnego obrotu w okresie trzyletnim poprzedzającym rok nałożenia kary, Prezes UOKiK może nałożyć na przedsiębiorcę, w drodze decyzji, karę pieniężną w wysokości nieprzekraczającej równowartości 10.000 euro. Aby usunąć obecne zróżnicowanie w traktowaniu przedsiębiorców i zarazem wzmocnić funkcję represyjną oraz prewencyjną kar nakładanych na przedsiębiorców o niskich przychodach, konieczne będzie wprowadzenie kolejnej nierówności (swego rodzaju kary regresywnej, stanowiącej w przypadku przedsiębiorców o niższych obrotach większy odsetek obrotów). **Można jednak uczynić to w znacznie prostszy sposób, stanowiąc przykładowo, że w przypadku, gdy w roku obrotowym poprzedzającym rok nałożenia kary przedsiębiorca nie osiągnął obrotu bądź też osiągnął obrót w wysokości stanowiącej równowartość do 100.000 euro, Prezes UOKiK może ustalić karę pieniężną, o której mowa w ust. 1, w wysokości stanowiącej równowartość do 10.000 euro.** Oczywiście kwoty 100.000 euro i 10.000 euro należy potraktować jako pewne „zmienne” w Projekcie (aczkolwiek druga z nich powinna stanowić 10% pierwszej z nich). Kwestia, czy powinny one pozostać na tym poziomie w uchwalanej ustawie, powinna być powiązana z ustaleniem choćby w przybliżeniu: (1) jaką część polskich przedsiębiorców stanowią przedsiębiorcy osiągający roczne obroty w wysokości stanowiącej równowartość do 100.000 euro, lub (2) jaką część kar pieniężnych nakładanych przez Prezesa UOKiK stanowią kary w wysokości stanowiącej równowartość do 10.000 euro.

Ostatni wątek związany z podstawą wymiaru kar pieniężnych dotyczy projektowanych zupełnie nowych rozwiązań zawartych w art. 106 ust. 6 uokik oraz § 15 projektowanego rozporządzenia.

<sup>8</sup> Obwieszczenie Prezesa Głównego Urzędu Statystycznego z 18.01.2013 r. w sprawie przeciętnego miesięcznego wynagrodzenia w sektorze przedsiębiorstw w grudniu 2012 r. (M.P. z 2013 r. poz. 35).

Projektowany art. 106 ust. 6 uokik stanowi, że **w przypadku, gdy przedsiębiorca nie dysponuje przed wydaniem decyzji danymi finansowymi niezbędnymi do ustalenia obrotu za rok obrotowy poprzedzający rok nałożenia kary**, „Prezes Urzędu nakładając karę pieniężną na podstawie ust. 1 bierze pod uwagę:

- 1) obrót osiągnięty przez przedsiębiorcę w roku obrotowym ten rok poprzedzającym;
- 2) w przypadku, o którym mowa w ust. 4 – średni obrót osiągnięty przez przedsiębiorcę w trzech kolejnych latach obrotowych poprzedzających ten rok. Ust. 5 stosuje się odpowiednio”.

Natomiast zgodnie z § 15 projektowanego rozporządzenia, **w przypadku braku dokumentów, o których mowa w § 13 (rachunku zysków i strat) i § 14 (sprawozdania finansowego równoważnego do rachunku zysków i strat)**, obrót na potrzeby obliczenia kar, o których mowa w art. 106 uokik, oblicza się jako sumę udokumentowanych przychodów uzyskanych w roku obrotowym w szczególności ze sprzedaży produktów, sprzedaży towarów i materiałów, przychodów finansowych oraz przychodów z działalności realizowanej na podstawie statutu lub innego dokumentu określającego zakres działania przedsiębiorcy, a także wartości uzyskanych przez niego dotacji przedmiotowych.

Niezależnie od szeregu innych zastrzeżeń do projektowanego art. 106 ust. 6 uokik, rodzi się podstawowe pytanie, **czym różni się niedysponowanie danymi finansowymi niezbędnymi do ustalenia obrotu od braku rachunku zysków i strat bądź równoważnego sprawozdania finansowego**. Wydaje się, że przypadek pierwszy jest dalej idący. Przedsiębiorca może nie mieć jeszcze sporządzonego rachunku zysków i strat bądź jego „odpowiednika”, ale może dysponować danymi finansowymi niezbędnymi do ustalenia obrotu. W myśl § 15 projektowanego rozporządzenia wystarczyłoby udokumentowanie<sup>9</sup> pewnych przychodów przedsiębiorcy, by wyłączone było zastosowanie art. 106 ust. 6 uokik. Udokumentowanie pewnych przychodów jest w zasadzie zawsze możliwe, więc art. 106 ust. 6 uokik może okazać się przepisem martwym. Powstaje pytanie o sens jednoczesnego projektowania przepisu ustawowego oraz przepisu aktu wykonawczego, który czyni ten pierwszy przepis zbędnym. Oba rozwiązania różnią się od siebie istotnie – ustawowe rozwiązanie dotyczy pewnego „domniemania”, rozwiązanie z aktu wykonawczego natomiast określonej aktywności Prezesa UOKiK. Z perspektywy sprawności postępowania antymonopolowego korzystniejsze byłoby „domniemanie”, że obrót równał się obrotowi z poprzedniego roku. Jednakże gdyby w pracach legislacyjnych rozstrzygnięto konflikt dwóch proponowanych rozwiązań na rzecz „domniemania”, nie może ono być skonstruowane w sposób pozwalający przedsiębiorcy na „wybór” korzystniejszej dla niego podstawy wymiaru kary pieniężnej ani też w sposób *de facto* wymuszający na przedsiębiorcy sporządzenie rachunku zysków i strat przed upływem terminu wynikającego z przepisów o rachunkowości. W mojej opinii, aby uniknąć tych dwóch problemów, należałoby umożliwić korzystanie przez Prezesa UOKiK z „domniemania” dopiero po upływie terminu wynikającego z przepisów o rachunkowości. Jednocześnie Prezes UOKiK w takich przypadkach powinien konsekwentnie zawiadamiać właściwe organy ścigania o podejrzeniu popełnienia przestępstwa z art. 77 ustawy o rachunkowości<sup>10</sup>.

<sup>9</sup> Wydaje się, że celem wykładni przymiotnika „udokumentowane” należałoby sięgnąć do art. 51 uokik.

<sup>10</sup> Ustawa z 29.09.1994 r. o rachunkowości (tekst jedn. Dz.U. z 2009 r. Nr 152, poz. 1223, z późn. zm.).

### III. Propozycje w zakresie czynników uwzględnianych przy ustalaniu wysokości kar pieniężnych

Zgodnie z art. 111 uokik, przy ustalaniu wysokości kar pieniężnych, o których mowa w art. 106–108 uokik, należy uwzględnić w szczególności okres, stopień oraz okoliczności naruszenia przepisów ustawy, a także jej naruszenie uprzednie. Prezes UOKiK proponuje w Projekcie istotne rozbudowanie tego zwięzłego przepisu. Po zmianie miałby on liczyć osiem ustępów, z których trzy ostatnie dotyczyłyby okoliczności łagodzących i obciążających, pięć pierwszych wskazywałoby zaś, jakiego rodzaju czynniki powinny być brane pod uwagę przy ustalaniu wysokości kar pieniężnych za poszczególne kategorie naruszeń przepisów ustawy. Proponowane rozwiązania uwzględniają w znacznym stopniu koncepcje opracowane wcześniej przez Prezesa UOKiK na użytek obu dokumentów Wyjaśnień w sprawie ustalania wysokości kar pieniężnych. Przedstawiona propozycja raz jeszcze jednak swoją chaotycznością. Aby przedstawić istotę proponowanego rozwiązania oraz jego krytyczną ocenę, warto posłużyć się poniższym tabelarycznym zestawieniem.

**Tabela 1.** Podstawowe czynniki uwzględniane przy ustalaniu wysokości kar pieniężnych nakładanych na podstawie przepisów uokik z 2007 r.

Lp.	Podstawa prawna nałożenia kary pieniężnej (uokik)	Okres naruszenia	Stopień naruszenia			Okoliczności naruszenia	Skutki rynkowe naruszenia	Stopień wpływu działania lub zaniechania osoby zarządzającej na naruszenie	Sytuacja materialna	Wpływ naruszenia na postępowanie
			natura naruszenia	działalność przedsiębiorcy stanowiąca przedmiot naruszenia	specyfika rynku, na którym doszło do naruszenia					
	1	2	3.1	3.2	3.3	4	5	6	7	8
1	art. 106 ust. 1 pkt 1–3	X	X	X	X	X				
2	art. 106 ust. 1 pkt 4	X	X	X		X				
3	art. 106 ust. 2					X				X
4	art. 106a	X					X	X	X	
5	art. 107					X	X			
6	art. 108 ust. 1 pkt 1					X	X			
7	art. 108 ust. 1 pkt 2	X	X	X	X	X				
8	art. 108 ust. 1 pkt 3					X				X
9	art. 108 ust. 1 pkt 4									
10	art. 108 ust. 1 pkt 5									
11	art. 108 ust. 2					X				X

Źródło: opracowanie własne na podstawie Projektu.

Jakie wnioski płyną z powyższego zestawienia proponowanych czynników, które miałyby być uwzględniane przy ustalaniu wysokości kar pieniężnych za poszczególne kategorie naruszeń przepisów ustawy?

Po pierwsze, wiersze 9–10 tabeli (zaciemnione na kolor jasnoszary) wskazują, że projektodawca, przygotowując projekt art. 111 uokik, pominął okoliczność, że zaproponował dodanie

w art. 108 ust. 1 uokik punktów 4 i 5, dotyczących utrudniania lub uniemożliwiania itd. kontroli lub przeszukania. W rezultacie **dla dodanych punktów 4 i 5 nie przewidziano żadnych zasad ustalania wysokości kar pieniężnych.**

Po drugie, w przypadku wszystkich kategorii naruszeń, z wyłączeniem naruszeń, o których mowa w projektowanym art. 106a uokik (dotyczącym kar pieniężnych nakładanych na osoby zarządzające), czynnikiem uwzględnianym przy ustalaniu wysokości kary pieniężnej miałyby być okoliczności naruszenia przepisów ustawy. Jeżeli ustawodawca zdecyduje się na wprowadzenie art. 106a uokik (choć w mojej ocenie nie powinien wprowadzać regulacji odpowiedzialności osób zarządzających w proponowanym kształcie), to również w przypadku kar pieniężnych nakładanych w oparciu o ten przepis okoliczności naruszenia powinny być brane pod uwagę. Zatem jest co najmniej jedno kryterium ustalania wysokości kar pieniężnych wspólne dla wszystkich kategorii naruszeń przepisów nowelizowanej ustawy. Moim zdaniem, czynnikiem takim jest także stopień naruszenia przepisów ustawy. W Projekcie stopień naruszenia jej przepisów zdaje się być rozumiany w sposób tożsamy ze „szkodliwością naruszenia” w rozumieniu Wyjaśnień Prezesa UOKiK w sprawie ustalania wysokości kar pieniężnych za stosowanie praktyk ograniczających konkurencję. Tymczasem nie tylko naruszenia, o których mowa w art. 106 ust. 1 uokik, mogą być klasyfikowane ze względu na stopień naruszenia. Każdy przepis tej ustawy może być naruszony w stopniu rażącym albo w stopniu nierażącym. Okoliczność ta powinna mieć swoje odzwierciedlenie w ustalonej wysokości kary pieniężnej. Jestem zdania, że **istnienie dwóch czynników uwzględnianych przy ustalaniu wysokości kar pieniężnych, wspólnych wszystkim kategoriom naruszeń przepisów ustawy, uzasadnia zaprojektowanie – zamiast ustępów 1–5 art. 111 uokik – ustępu pierwszego, w którego zdaniu wstępnym wskazane będą owe czynniki wspólne, a po którym zamieszczone zostaną punkty, wskazujące kolejno czynniki specyficzne dla kar pieniężnych nakładanych za poszczególne kategorie naruszeń przepisów ustawy.** W świetle powyższego nie jest też zasadne tworzenie ustępu drugiego (na wzór zaproponowanego w Projekcie) w zawężający sposób objaśniającego rozumienie stopnia naruszenia dla potrzeb tylko części kar pieniężnych i naruszeń przepisów ustawy.

Po trzecie, uważam, że w kolejnych punktach ustępu pierwszego art. 111 uokik należy dokonać nieco innego podziału naruszeń przepisów ustawy niż zaproponowany w Projekcie w proponowanych ustępach 1-5 art. 111 uokik. Moim zdaniem, projektodawca za mało uwagi poświęcił kryteriom ustalania wysokości kar pieniężnych za naruszenia różnych grup przepisów materialnych. Warto je kolejno prześledzić pod tym kątem. Jeśli chodzi o naruszenia zakazu określonego w art. 6 lub 9 uokik lub art. 101 lub 102 TFUE, to nie budzi wątpliwości kryterium ustalania wysokości kar nakładanych na podstawie art. 106 ust. 1 pkt 1 lub 2 uokik w postaci okresu trwania naruszenia (zob. wiersz 1, kolumna 2 tabeli). Natomiast projektodawca nie uznał za czynnik, który w przypadku tych naruszeń powinien być brany pod uwagę, **skutków rynkowych naruszeń** (kolumna 5 tabeli). **Takie kryterium powinno znaleźć się *expressis verbis* w art. 111 ust. 1 pkt 1 uokik.** Skłonna byłabym nawet wskazać w sposób nieenumeratywny wyrządzone szkody oraz osiągnięte korzyści jako egzemplifikacje skutków rynkowych naruszeń uwzględnianych przy wymiarze kary pieniężnej. W związku z proponowaną przeze mnie rezygnacją z projektowanego ustępu drugiego art. 111 uokik, należałoby rozważyć wskazanie w art. 111 ust. 1 pkt 1 uokik tych

istotnych okoliczności, które Prezes UOKiK zaliczył w Projekcie do okoliczności decydujących o stopniu naruszenia, a w Wyjaśnieniach w sprawie ustalania wysokości kar pieniężnych za stosowanie praktyk ograniczających konkurencję – do szkodliwości naruszenia. Prezes UOKiK wymienił wśród nich: (1) naturę naruszenia, (2) specyfikę rynku, na którym doszło do naruszenia, (3) działalność przedsiębiorcy, która stanowiła przedmiot naruszenia. Ze wskazanych Wyjaśnień wynika, że naturę naruszenia, która stanowi kryterium podziału naruszeń na bardzo poważne, poważne i pozostałe, Prezes UOKiK wiąże w istocie z **rodzajem zakazanej praktyki**, przy czym „natura naruszenia” jest odpowiednikiem wagi naruszenia (ang. *gravity*), którym to określeniem posługiwały się nieobowiązujące już wytyczne Komisji 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<sup>11</sup>. Postuluję posłużenie się w art. 111 ust. 1 pkt 1 uokik określeniem „rodzaj zakazanej praktyki”. Jeśli chodzi o specyfikę rynku, moim zdaniem w art. 111 ust. 1 pkt 1 uokik **należy posłużyć się określeniem „specyfika rynku właściwego”**, a nie „specyfika rynku, na którym doszło do naruszenia”. Wynika to z faktu, że przepisy zakazujące praktyk ograniczających konkurencję odnoszą się do rynku właściwego, który dodatkowo został przez ustawodawcę zdefiniowany. I wreszcie, „działalność przedsiębiorcy, która stanowiła przedmiot naruszenia”. Jest to określenie zasługujące na szczególną krytykę. We wskazanych wyżej Wyjaśnieniach pojawia się ono dwukrotnie, przy czym Prezes UOKiK nie objaśnił, co ono oznacza, natomiast w pkt 2.2 Wyjaśnień („Specyfika rynku oraz działalności przedsiębiorcy”) mowa jest w istocie o wpływie naruszenia na rynek. Przedmiot naruszenia zdaje się być tu rozumiany jako to, czym przedsiębiorca narusza przepisy ustawy, mimo że przeważnie przedmiot naruszenia jest rozumiany w piśmiennictwie jako to, co zostaje naruszone (konkurencja, własność, posiadanie itd.). Nawet gdyby przyjąć sugerowane w Projekcie rozumienie „przedmiotu naruszenia”, to działalność przedsiębiorcy, czyli działalność gospodarcza, sama w sobie nie jest przedmiotem naruszenia przepisów ustawy (chyba że projektodawcy chodziło o zachowanie – działanie lub zaniechanie – przedsiębiorcy, a nie jego działalność) i dla wymiaru kary pieniężnej nie powinno mieć znaczenia, czy przedsiębiorca prowadzi działalność gospodarczą w zakresie zbiorowego zaopatrzenia w wodę, czy też przedsiębiorca zajmuje się ochroną osób i mienia. Reasumując, w art. 111 ust. 1 pkt 1 uokik proponuję umieścić **okres trwania naruszenia, rodzaj zakazanej praktyki, specyfikę rynku właściwego oraz skutki naruszenia, zwłaszcza wyrządzone szkody oraz osiągnięte korzyści**.

Punkt drugi w art. 111 ust. 1 uokik powinien dotyczyć kar pieniężnych za naruszenie obowiązku uzyskania zgody na dokonanie koncentracji przed jej dokonaniem. Czy w tym przypadku można powtórzyć szczegółowe kryteria ustalania wysokości kar pieniężnych nakładanych za naruszenia zakazu praktyk ograniczających konkurencję? Niezbyt przydatnym czynnikiem byłby w tym przypadku rodzaj dokonanej koncentracji (stosownie do art. 13 ust. 2 uokik). Natomiast zasadne jest wyliczenie trzech pozostałych kryteriów, przy czym jeśli chodzi o **skutki naruszenia**, należałoby w sposób nieenumeratywny wymienić **ograniczenie konkurencji na rynku i jego stopień**. Naruszenie obowiązku, o którym mowa, powinno bowiem spotykać się z wyższą karą, gdy koncentracja, której zamiaru nie zgłoszono Prezesowi UOKiK, doprowadziła do istotnego

<sup>11</sup> Dz. Urz. WE 1998 C 9/3.

ograniczenia konkurencji na rynku (w takim bowiem przypadku Prezes UOKiK – gdyby mu zgłoszono zamiar koncentracji – nie udzieliłby bezwarunkowej zgody na jej dokonanie).

Punkt trzeci w art. 111 ust. 1 uokik powinien dotyczyć kar pieniężnych za naruszenie zakazu określonego w art. 24 uokik. O ile w przypadku tej kategorii naruszeń **rodzaj zakazanej praktyki może – obok okresu trwania naruszenia i skutków naruszenia – mieć znaczenie dla wymiaru kary pieniężnej**, o tyle pominąć można specyfikę rynku właściwego. Przepisy dotyczące zakazu praktyk naruszających zbiorowe interesy konsumentów nie postępują się tym pojęciem.

Kolejne punkty w art. 111 ust. 1 uokik powinny dotyczyć kar pieniężnych za naruszenia proceduralne, naruszenia obowiązku wykonywania orzeczeń, a jeśli ustawodawca zdecyduje się na wprowadzenie art. 106a uokik – również kar, o których mowa w tym przepisie. Jeśli chodzi o naruszenia proceduralne, należy zgodzić się w tym miejscu z projektodawcą, że specyficznym czynnikiem uwzględnianym przy nakładaniu kar pieniężnych za te naruszenia powinien być **wpływ naruszenia na postępowanie przed Prezesem UOKiK** (projektodawca ogranicza ten czynnik do przebiegu postępowania i terminu jego zakończenia, co jednak nie wydaje się zasadne), choć w istocie czynnik ten można zaliczyć do szerszej kategorii w postaci skutków naruszenia.

Co do naruszeń obowiązku wykonywania orzeczeń, należy zgodzić się z projektodawcą, że specyficznym czynnikiem uwzględnianym przy nakładaniu kar pieniężnych za te naruszenia powinny być **skutki naruszenia**. Natomiast pewne trudności sprawia kryterium w postaci okresu trwania naruszenia. Projektodawca pominął to kryterium. Można domyślać się, że chodziło głównie o to, że kary pieniężne nakładane na podstawie art. 107 uokik na przedsiębiorców w związku z niewykonywaniem orzeczeń naliczane są za każdy dzień zwłoki w wykonaniu orzeczenia. W związku z tym uwzględnianie okresu trwania naruszenia kryje się już w samej konstrukcji kar pieniężnych. Jednakże kary za niewykonanie orzeczeń, nakładane na osoby zarządzające (pełniące funkcje kierownicze lub wchodzące w skład organów zarządzających przedsiębiorców) na podstawie art. 108 ust. 1 pkt 1 uokik nie posiadają takiej konstrukcji i wymierzone są w wysokości do pięćdziesięciokrotności przeciętnego wynagrodzenia. Zatem okres trwania naruszenia obowiązku powinien być tu czynnikiem uwzględnianym przy ustaleniu wysokości kary.

Ostatnie zagadnienie dotyczy kar pieniężnych, które miałyby być nakładane na podstawie art. 106a ust. 1 uokik na osoby zarządzające. Czynnikiem uwzględnianym przy ustalaniu ich wysokości miałyby być skutki rynkowe naruszenia, okres naruszenia, stopień wpływu działania lub zaniechania osoby zarządzającej na naruszenie przez przedsiębiorcę zakazu określonego w art. 6 pkt 1–6 uokik lub art. 101 ust. 1 lit. a–e TFUE oraz sytuacja materialna tej osoby zarządzającej. Trzecie z wymienionych kryteriów nie jest zbyt jasne. Kara pieniężna ma być nakładana na osobę zarządzającą za to, że dopuściła ona do naruszenia przez przedsiębiorcę zakazu. Czy osoba zarządzająca może dopuścić w mniejszym bądź większym stopniu do naruszenia przez przedsiębiorcę zakazu? Czy projektodawca miał na myśli sytuacje, w których osoba zarządzająca wpływa na naruszenie w mniejszym bądź większym stopniu w zależności od tego, czy jest tylko jednym z członków kolegiального organu zarządzającego czy też może prowadzić sprawy podmiotu zarządzanego jednoosobowo? Jeśli prawidłowe jest to ostatnie przypuszczenie, to jakie *ratio*

przemawia za stopniowaniem kary pieniężnej w zależności od tego, jak liczne jest grono osób zarządzających danym przedsiębiorcą? Nasuwa się jeszcze jedno przypuszczenie, mianowicie, że Prezes UOKiK może chcieć użyć projektowanej podstawy prawnej wobec członków organów zarządzających, którzy mogąc głosować przeciwko podjęciu uchwały dotyczącej zakazanej praktyki, powstrzymują się od głosu i poprzez swoje „zaniechanie” dopuszczają do naruszenia przez przedsiębiorcę zakazu. Być może Prezes UOKiK uważa, że oni również wpływają na naruszenie, tyle że w mniejszym stopniu niż ci członkowie organu, którzy głosowali za podjęciem uchwały. Żadne z tych wyjaśnień nie jest przekonujące; moim zdaniem, **omawiane kryterium nie powinno znaleźć się w art. 111 ust. 1 uokik.**

**Podobnie nie powinno się w nim znaleźć kryterium w postaci sytuacji materialnej osoby zarządzającej.** Po pierwsze, jak wskazano w piśmie Wiceprezesa Rządowego Centrum Legislacji z 21.01.2013 r.<sup>12</sup>, ustawa nie przewiduje instrumentów pozwalających Prezesowi UOKiK na ustalanie sytuacji materialnej osoby zarządzającej. Po drugie, jeśli projektodawca chciałby, by nakładana kara pieniężna pozostawała w proporcji do poziomu zamożności osoby zarządzającej, powinien podstawą wymiaru kary uczynić np. wielokrotność jej wynagrodzenia.

#### IV. Projektowane okoliczności łagodzące i okoliczności obciążające

Jak wskazałam powyżej, jestem zdania, że materia projektowanych pięciu pierwszych ustępów w art. 111 uokik może stanowić przedmiot jednego ustępu (pierwszego). Z kolei zamiast trzech kolejnych projektowanych ustępów (6–8) wystarczające będą dwa ustępy (2 i 3). Projektowany art. 111 ust. 6 uokik stanowi, że wysokość kary ustalona na podstawie ust. 1–5 może ulec zmianie w przypadku wystąpienia okoliczności łagodzących lub obciążających w sprawie. Sformułowanie to uważam za nieprawidłowe. Istota uwzględniania okoliczności łagodzących i obciążających nie sprowadza się do zmiany ustalonej wysokości kary pieniężnej. O takiej zmianie mowa jest przykładowo w projektowanym art. 112 ust. 6 uokik. Uwzględnianie okoliczności łagodzących i obciążających stanowi jedynie część procesu ustalania wysokości kary pieniężnej. Z „ustaloną wysokością kary” mamy do czynienia na końcowym etapie tego procesu, a jego sztuczne dzielenie na dwie części byłoby wyjątkowym rozwiązaniem ustawowym w polskim prawie administracyjnym. **Uwzględnianie okoliczności łagodzących i obciążających można potraktować w kolejnych ustępach (2 i 3) art. 111 uokik jako część pewnej sekwencji czynników uwzględnianych przy ustalaniu wysokości nakładanej kary pieniężnej.** Zamiast dodawać proponowany przez projektodawcę ustęp, można rozpocząć ustęp, który będzie następował po treści dotyczącej czynników uwzględnianych przy ustalaniu wysokości kar pieniężnych (według mojej propozycji ustęp drugi), od wyrazów: „Przy ustalaniu wysokości kar pieniężnych, o których mowa w art. 106–108, należy uwzględnić również okoliczności łagodzące, do których należą w szczególności (...)”.

Proponowane w Projekcie okoliczności łagodzące, jak i okoliczności obciążające, ujmę poniżej w zestawieniach tabelarycznych.

<sup>12</sup> <http://legislacja.rcl.gov.pl/lista/2/projekt/85314/katalog/85330> (dostęp 28.01.2013), s. 6.

**Tabela 2.** Proponowane okoliczności łagodzące według projektu ustawy o zmianie ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów oraz o zmianie niektórych innych ustaw

Podstawa prawna nałożenia kary pieniężnej (uokik)	Okoliczności łagodzące						
	bierna rola przedsiębiorcy w naruszeniu, w tym unikanie wprowadzenia w życie postanowień porozumienia	działanie pod przymusem	dobrowolne usunięcie skutków naruszenia	zaniechanie stosowania nie- dozwolonej praktyki przed wszczęciem postępowania lub niezwłocznie pod jego wszczęciem	podjęcie z własnej inicjatywy działań mających na celu zapre- stanie naruszenia lub usunięcie jego skutków	współpraca z Prezesem UOKiK w toku postępowania	poinformowanie Prezesa UOKiK o dokonaniu koncentracji
art. 106 ust. 1 pkt 1–2 w zakresie naruszenia art. 6 uokik lub art. 101 TFUE	X	X	X	X	X	X	
art. 106 ust. 1 pkt 1–2 w zakresie naruszenia art. 9 uokik lub art. 102 TFUE			X	X	X	X	
art. 106 ust. 1 pkt 3						[X]	[X]
art. 106 ust. 1 pkt 4			X	X	X	X	
art. 106 ust. 2							
art. 106a		X	X	X	X	X	
art. 107							
art. 108 ust. 1 pkt 2						X	X
art. 108 w pozostałym zakresie							

Źródło: opracowanie własne na podstawie Projektu.

Po pierwsze, należy zwrócić uwagę, że odnośnie do kar pieniężnych nakładanych za naruszenia proceduralne na podstawie art. 106 ust. 2, art. 107, art. 108 (z wyłączeniem ust. 1 pkt 2) uokik nie przewidziano żadnych okoliczności łagodzących uwzględnianych przy ustalaniu wysokości kary. Po drugie, jeśli chodzi o naruszenia przepisów o kontroli koncentracji, to projektodawca przewidział okoliczności łagodzące dla przypadku „niezgłoszenia zamiaru koncentracji, o którym mowa w art. 13”. Tymczasem za tego rodzaju naruszenie ustawy kara pieniężna może być nałożona na podstawie art. 108 ust. 1 pkt 2 uokik. Natomiast na podstawie art. 106 ust. 1 pkt 3 uokik może być nałożona kara pieniężna za dokonanie koncentracji bez uzyskania zgody Prezesa UOKiK (ale niekoniecznie bez zgłoszenia zamiaru koncentracji, o którym mowa w art. 13 uokik). Po trzecie, projektodawca podzielił naruszenia na kategorie i przypisał poszczególnym kategoriom okoliczności łagodzące, powtarzając niektóre z nich w zasadzie w każdym punkcie. Czytelniejszym rozwiązaniem byłoby wyjęcie tych wspólnych okoliczności łagodzących „przed

nawias” i umieszczenie ich w zdaniu wstępnym art. 111 ust. 2 uokik. Zaliczyłabym do nich nie tylko **współpracę z Prezesem UOKiK w toku postępowania, ale też dobrowolne usunięcie skutków naruszenia przepisów ustawy lub podjęcie z własnej inicjatywy działań mających na celu usunięcie skutków naruszenia.**

Inne okoliczności łagodzące należałoby ująć w punktach przypisanych do poszczególnych kategorii naruszeń przepisów ustawy. Technika projektodawcy budzi jednak poważne zastrzeżenia. W projektowanym art. 111 ust. 7 uokik punkt pierwszy dotyczy naruszenia zakazu praktyk ograniczających, przy czym litery a (bierna rola przedsiębiorcy w naruszeniu) i b (działanie pod przymusem) dotyczą wyłącznie naruszeń zakazu porozumień ograniczających konkurencję. Moim zdaniem, okoliczności łagodzące dotyczące naruszeń zakazu praktyk ograniczających powinny być wymienione w dwóch pierwszych punktach dotyczących: (1) naruszeń zakazu porozumień ograniczających konkurencję, (2) naruszeń zakazu nadużywania pozycji dominującej. W obu tych punktach (podobnie jak i w punkcie czwartym dotyczącym naruszeń zakazu praktyk naruszających zbiorowe interesy konsumentów) należałoby wymienić **zaprzestanie naruszenia przed wszczęciem postępowania lub niezwłocznie po jego wszczęciu lub podjęcie z własnej inicjatywy działań mających na celu zaprzestanie naruszenia.** Natomiast dodatkowo w punkcie pierwszym należałoby wymienić **naruszenie dokonane w celu uniknięcia przymusu** (ale nie wyłącznie „działanie” pod przymusem, gdyż po pierwsze, ustawę może naruszać również zaniechanie, a po drugie, w przypadku zachowania pod przymusem, czy to fizycznym, czy też psychicznym, trudno zakładać zaistnienie winy jako przesłanki nałożenia kary pieniężnej) oraz **bierną rolę w naruszeniu, w tym niewykonywanie postanowień porozumienia ograniczającego konkurencję** (ale nie „unikanie przez przedsiębiorcę wprowadzenia w życie postanowień porozumienia” – to sformułowanie nie odpowiada standardom polskiego języka prawnego).

Punkt trzeci powinien dotyczyć naruszenia obowiązku uzyskania zgody na dokonanie koncentracji przed jej dokonaniem. Okolicznością łagodzącą karę za to naruszenie powinno być **poinformowanie Prezesa UOKiK o naruszeniu, jeżeli Prezes Urzędu nie posiadał w tym czasie tej informacji.** Propozycja Prezesa UOKiK nie zawiera tego zastrzeżenia, przez co nawet poinformowanie Prezesa UOKiK o dokonaniu koncentracji, o którym Prezes UOKiK posiadał już wiedzę, musiałyby i tak być traktowane jako okoliczność łagodząca.

Jeśli wprowadzony zostanie art. 106a uokik, potrzebne będą również okoliczności łagodzące dotyczące kar pieniężnych nakładanych na osoby zarządzające. Projekt powtarza okoliczności łagodzące dotyczące kar pieniężnych nakładanych na przedsiębiorców, z pewnymi różnicami. Po pierwsze, nie ujęto wśród nich biernej roli w naruszeniu. Po drugie, w przypadku okoliczności łagodzącej polegającej na zaniechaniu stosowania niedozwolonej praktyki wymaga się, by nastąpiło ono z własnej inicjatywy karanej osoby zarządzającej, podczas gdy wymogu „własnej inicjatywy” nie ujęto w sformułowaniu analogicznej okoliczności łagodzącej dotyczącej przedsiębiorcy<sup>13</sup>. W mojej ocenie, katalog okoliczności łagodzących dotyczący osoby zarządzającej powinien być tożsamy z katalogiem dotyczącym przedsiębiorcy, zatem **zamiast tworzyć kolejny punkt, można poszerzyć zakres punktu 1.**

<sup>13</sup> Zatem paradoksalnie, gdyby Prezes UOKiK niezwłocznie po wszczęciu postępowania wydał decyzję na podstawie art. 89 uokik i przedsiębiorca wykonałby wynikający z niej obowiązek zaniechania określonych działań, byłaby to okoliczność łagodząca karę nakładaną w decyzji kończącej postępowanie.

**Tabela 3.** Proponowane okoliczności obciążające według projektu ustawy o zmianie ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów oraz o zmianie niektórych innych ustaw

Podstawa prawna nałożenia kary pieniężnej	Okoliczności obciążające					
	rola lidera, inicjatora niedozwolonego porozumienia	przymuszanie, wywieranie presji itd.	uprzednie podobne naruszenie przepisów ustawy	umyślność naruszenia	znaczny zasięg terytorialny naruszenia lub jego skutków	znaczne korzyści uzyskane w związku z dokonaniem naruszeniem
art. 106 ust. 1 pkt 1–2 w zakresie naruszenia art. 6 uokik lub art. 101 TFUE	X	X	X	X		
art. 106 ust. 1 pkt 1–2 w zakresie naruszenia art. 9 uokik lub art. 102 TFUE			X	X		
art. 106 ust. 1 pkt 3			X	X		
art. 106 ust. 1 pkt 4			X	X	X	X
art. 106 ust. 2						
art. 106a	X	X	X	X		X
art. 107						
art. 108						

Źródło: opracowanie własne na podstawie Projektu.

Co do projektowanych okoliczności obciążających, po pierwsze, należy zwrócić uwagę, że odnośnie do kar pieniężnych nakładanych za naruszenia proceduralne ma podstawie art. 106 ust. 2, art. 107, art. 108 uokik nie przewidziano żadnych okoliczności obciążających uwzględnianych przy ustalaniu wysokości kary. Po drugie, tak samo jak w przypadku okoliczności łągodzących projektodawca podzielił naruszenia na kategorie i przypisał poszczególnym kategoriom okoliczności obciążające, powtarzając niektóre z nich w każdym punkcie. Zatem analogicznie do wcześniejszego postulatu proponuję ujęcie wspólnych okoliczności obciążających w zdaniu wstępnym art. 111 ust. 3 uokik. Zaliczyłabym do nich w pierwszym rzędzie **uprzednie podobne naruszenie przepisów ustawy oraz umyślność naruszenia**. Niezrozumiałe jest, dlaczego projektodawca zaproponował znaczny zasięg terytorialny naruszenia lub jego skutków oraz znaczne korzyści uzyskane w związku z dokonaniem naruszenia jako okoliczności obciążające jedynie odnośnie do naruszenia zakazu praktyk naruszających zbiorowe interesy konsumentów. Projektodawca uznał ponadto za okoliczność obciążającą znaczne korzyści, które uzyskano w związku z dokonaniem naruszenia, jedynie w przypadku kar pieniężnych za naruszenie zakazu praktyk naruszających zbiorowe interesy konsumentów oraz kar pieniężnych, które miałyby być nakładane na podstawie art. 106a uokik.

W mojej ocenie, należałoby jako okoliczność obciążającą wspólną wszystkim kategoriom naruszeń przepisów uokik potraktować **znaczny zakres skutków naruszenia przejawiający się**

**przede wszystkim w znacznym zasięgu terytorialnym skutków naruszenia lub w znacznych korzyściach osiągniętych w wyniku naruszenia.** Okolicznościami obciążającymi specyficznymi dla kar pieniężnych nakładanych za naruszenie zakazu porozumień ograniczających konkurencję (w tym art. 106 uokik w razie jego wprowadzenia) powinny być: (1) rola inicjatora zawarcia porozumienia ograniczającego konkurencję lub nakłanianie innych podmiotów do uczestnictwa w porozumieniu bądź też (2) stosowanie presji wobec innych podmiotów celem przymuszenia ich do wykonywania porozumienia ograniczającego konkurencję lub stosowanie wobec innych podmiotów sankcji za jego niewykonywanie. Proponowane przez projektodawcę przepisy art. 111 ust. 8 pkt 1 lit. a oraz pkt 3 lit. a uokik zawierają rozbieżności terminologiczne – w pierwszym mowa jest o liderze, inicjatorze, a w drugim – o organizatorze, inicjatorze niedozwolonego porozumienia. Z kolei projektowane przepisy art. 111 ust. 8 pkt 1 lit. b oraz pkt 3 lit. b uokik, stanowiąc o „wprowadzeniu w życie lub kontynuowaniu naruszenia”, budzą zastrzeżenia z językowego punktu widzenia.

\* \* \*

Na aprobatę zasługuje fakt, że w przepisach uokik miałyby znaleźć się pewne rozwiązania dotyczące ustalania wysokości kar pieniężnych, które dotychczas wynikały wyłącznie z niewiążących prawnie dokumentów Prezesa UOKiK i po części z orzecznictwa sądowego. Natomiast proponowane przepisy, które mają określać te rozbudowane zasady, zdecydowanie wymagają istotnych korekt i dopracowania pod wieloma względami.