



KOMISJA
EUROPEJSKA

Bruksela, dnia 22.3.2017 r.
COM(2017) 142 final

2017/0063 (COD)

Wniosek

DYREKTYWA PARLAMENTU EUROPEJSKIEGO I RADY

dotycząca nadania organom ochrony konkurencji państw członkowskich uprawnień w celu zapewnienia skuteczniejszego egzekwowania reguł konkurencji i należytego funkcjonowania rynku wewnętrznego

(Tekst mający znaczenie dla EOG)

{ SWD(2017) 114 final }

{ SWD(2017) 115 final }

{ SWD(2017) 116 final }

UZASADNIENIE

1. KONTEKST WNIOSKU

Kontekst ogólny

Państwa członkowskie UE są dla Komisji Europejskiej partnerami o decydującym znaczeniu w procesie egzekwowania unijnych reguł konkurencji. Począwszy od 2004 r. krajowe organy ochrony konkurencji (NCA) państw członkowskich UE są uprawnione, na podstawie rozporządzenia Rady (WE) nr 1/2003¹, do stosowania unijnych reguł konkurencji równolegle z Komisją. Krajowe organy ochrony konkurencji są zobowiązane do stosowania unijnych reguł konkurencji w odniesieniu do porozumień lub praktyk, które mogą mieć wpływ na wymianę handlową między państwami członkowskimi. Przez ponad dziesięć lat Komisja i krajowe organy ochrony konkurencji egzekwowały unijne reguły konkurencji w ścisłej współpracy realizowanej w ramach europejskiej sieci konkurencji. Europejska sieć konkurencji powstała w 2004 r., specjalnie w tym celu.

Egzekwowanie unijnych reguł konkurencji zarówno przez Komisję, jak i krajowe organy ochrony konkurencji to istotny element, na którym opiera się proces tworzenia otwartego, konkurencyjnego i innowacyjnego rynku wewnętrznego. Ma on decydujące znaczenie dla tworzenia miejsc pracy i pobudzania wzrostu gospodarczego w tak ważnych sektorach gospodarki jak energia, telekomunikacja, sektor cyfrowy i sektor transportu.

Unijne reguły konkurencji są jedną z charakterystycznych cech rynku wewnętrznego: jeżeli konkurencja jest zakłócona, nie można w pełni wykorzystać potencjału rynku wewnętrznego ani stworzyć odpowiednich warunków dla trwałego wzrostu gospodarczego. Kluczowym aspektem niezbędnym dla pogłębienia rynku wewnętrznego oraz uczynienia go bardziej sprawiedliwym, jest dopilnowanie, aby reguły funkcjonowania rynku wewnętrznego były skutecznie egzekwowane, na korzyść konsumentów. Egzekwowanie unijnych reguł konkurencji odbywa się obecnie w takim zakresie, jakiego Komisja samodzielnie nigdy nie zdołałaby osiągnąć. Od 2004 r. Komisja i krajowe organy ochrony konkurencji przyjęły ponad 1 000 decyzji w sprawie egzekwowania tych reguł, przy czym 85 % tych decyzji przyjęły krajowe organy ochrony konkurencji. Działanie podejmowane przez liczne organy odpowiedzialne za egzekwowanie reguł ma silniejszy wydźwięk, jest efektywniejsze i skuteczniej odstrasza przedsiębiorstwa, które mogą skłaniać się do naruszania unijnych reguł konkurencji. Komisja zazwyczaj prowadzi dochodzenie w przypadku antykonkurencyjnych praktyk lub porozumień, jeżeli mają one oddziaływanie na konkurencję w co najmniej trzech państwach członkowskich lub jeżeli przydatnym może okazać się ustanowienie ogólnoeuropejskiego precedensu. Krajowe organy ochrony konkurencji mają natomiast korzystną pozycję wyjściową w sytuacji, gdy występuje znaczące oddziaływanie na konkurencję na ich terytorium działania. Krajowe organy ochrony konkurencji dysponują wiedzą fachową na temat tego, jak w ich państwie członkowskim funkcjonuje rynek. Wiedza ta ma ogromną wartość na etapie egzekwowania reguł konkurencji. Działania na szczeblu krajowym pozwalają zyskać poparcie ogółu społeczeństwa dla działań w zakresie ochrony konkurencji.

Przyczyny i cele wniosku

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 2003 r., s 1).

Istnieje niewykorzystany potencjał w zakresie jeszcze skuteczniejszego egzekwowania reguł konkurencji UE przez krajowe organy ochrony konkurencji. W rozporządzeniu (WE) nr 1/2003 nie odniesiono się do środków i instrumentów, za pośrednictwem których krajowe organy ochrony konkurencji stosują unijne reguły konkurencji; krajowe organy ochrony konkurencji mogą nie dysponować wszystkimi środkami i instrumentami, jakich potrzebują dla skutecznego stosowania art. 101 i 102 TFUE:

1. Niektóre krajowe organy ochrony konkurencji nie dysponują możliwymi do wyegzekwowania gwarancjami, pozwalającymi im na stosowanie reguł konkurencji UE w sposób niezależny, bez przyjmowania instrukcji od podmiotów publicznych lub prywatnych. Liczne organy borykają się z niewystarczającymi zasobami ludzkimi i finansowymi. Może mieć to wpływ na ich zdolność skutecznego egzekwowania reguł konkurencji. Niektóre krajowe organy ochrony konkurencji nie mają na przykład możliwości przeprowadzenia jednoczesnej kontroli wszystkich członków domniemanego kartelu, co daje członkom kartelu cenny czas na zniszczenie dowodów i uniknięcie wykrycia. Inne organy nie posiadają z kolei odpowiednich narzędzi z zakresu informatyki śledczej, które pozwalałyby na gromadzenie dowodów naruszeń.

2. Wiele krajowych organów ochrony konkurencji nie posiada wszystkich narzędzi, jakie są im potrzebne do skutecznego wykrywania przypadków naruszenia prawa konkurencji oraz ich zwalczania. Niektóre krajowe organy ochrony konkurencji nie mają zasadniczych uprawnień w zakresie prowadzenia dochodzeń, związanych z gromadzeniem dowodów przechowywanych w telefonach komórkowych, laptopach, tabletach itd., co jest ogromnym minusem w czasach cyfryzacji. Uprawnienia organów w zakresie prowadzenia dochodzeń są często pozbawione mocy, jako że nie mają one oparcia w skutecznych sankcjach w przypadku, gdy przedsiębiorstwa nie przestrzegają reguł konkurencji.

3. Nie wszystkie krajowe organy ochrony konkurencji mogą nakładać skuteczne grzywny: W niektórych państwach członkowskich prawo krajowe uniemożliwia krajowym organom ochrony konkurencji nakładanie skutecznych grzywien w przypadku naruszenia unijnego prawa konkurencji, np. w niektórych państwach członkowskich przedsiębiorstwa mogą dokonywać restrukturyzacji w celu uniknięcia zapłaty grzywien. W niektórych państwach członkowskich grzywny za naruszenie art. 101 i 102 TFUE są bardzo niskie albo wcale się ich nie stosuje. Wysokość nakładanych grzywien jest bardzo zróżnicowana: sankcja za takie samo naruszenie może być znacznie wyższa w jednym państwie członkowskim niż w innym, przy czym taka różnica nie jest uzasadniona obiektywnymi okolicznościami.

4. Dla wykrywania karteli kluczowe znaczenie mają programy łagodzenia kar. Zachęcają one przedsiębiorstwa do udostępniania cennych informacji o kartelach, w których uczestniczyły, w zamian za całkowite lub częściowe zwolnienie z zapłaty grzywny. Przedsiębiorstwa, które rozważają złożenie wniosku o złagodzenie kary, muszą mieć dostateczną pewność prawa, która będzie stanowiła bodziec do współpracy z organami. Aspekt ten jest istotny w szczególności wówczas, gdy przedsiębiorstwo ubiega się o złagodzenie kary w kilku państwach członkowskich, ponieważ dany kartel funkcjonował w kilku jurysdykcjach. Jednak różnice w programach łagodzenia kar w krajach europejskich zniechęcają przedsiębiorstwa do przyznawania się i udostępniania dowodów tego typu praktyk antykonkurencyjnych.

5. Luki i ograniczenia w odniesieniu do narzędzi i gwarancji, jakie są do dyspozycji krajowych organów ochrony konkurencji, podważają ponadto system kompetencji

równoległych w kontekście stosowania art. 101 i 102 TFUE w oparciu o ścisłą współpracę w ramach europejskiej sieci konkurencji. System ten opiera się na tym, że organy mogą wzajemnie na sobie polegać, jeżeli chodzi o ustalanie faktów w imieniu drugiej strony. Jednak w sytuacji, gdy niektóre krajowe organy ochrony konkurencji nadal nie mają do dyspozycji odpowiednich narzędzi służących ustalaniu faktów, nie może on funkcjonować poprawnie. Pozostałe luki w możliwościach świadczenia sobie wzajemnej pomocy przez krajowe organy ochrony konkurencji podważają także europejski system egzekwowania prawa konkurencji, który opracowano tak, aby działał jako spójna całość. Na przykład, krajowe administracyjne organy ochrony konkurencji nie mogą zwracać się o egzekwowanie nałożonych przez siebie grzywien za granicą, jeżeli sprawca danego naruszenia nie ma siedziby prawnej na ich terytorium. W epoce cyfrowej wiele przedsiębiorstw sprzedaje za pośrednictwem internetu w licznych państwach, jednak przedsiębiorstwa te mogą mieć siedzibę prawną tylko w jednym państwie członkowskim. Przedsiębiorstwa takie mają obecnie możliwość uniknięcia zapłaty grzywny.

Takie luki oraz ograniczenia w odniesieniu do narzędzi i gwarancji, jakimi dysponują krajowe organy ochrony konkurencji, oznaczają, że przedsiębiorstwa angażujące się w praktyki antykonkurencyjne mogą mieć do czynienia z bardzo różnorodnymi wynikami postępowań, w zależności od tego, w którym państwie członkowskim prowadzą działalność: mogą w ogóle nie być objęte procedurą egzekwowania na podstawie art. 101 lub 102 TFUE albo procedura ta może być nieskuteczna, na przykład ze względu na fakt, że nie można było zgromadzić dowodów praktyk antykonkurencyjnych lub przedsiębiorstwa zdołały uniknąć odpowiedzialności i uiszczenia grzywny. Niejednolite egzekwowanie unijnych reguł konkurencji zakłóca konkurencję na rynku wewnętrznym i narusza system zdecentralizowanego egzekwowania, wprowadzony rozporządzeniem (WE) nr 1/2003.

Niezbędny jest zatem wniosek legislacyjny, aby nadać krajowym organom ochrony konkurencji uprawnienia, które umożliwią im skuteczniejsze egzekwowanie unijnych reguł konkurencji i zapewniają im niezbędne gwarancje niezależności i zasoby oraz kompetencje w zakresie egzekwowania i nakładania grzywien. Usunięcie przeszkód na szczeblu krajowym, które uniemożliwiają krajowym organom ochrony konkurencji skuteczne egzekwowanie prawa, pomoże w usuwaniu zakłóceń konkurencji na rynku wewnętrznym oraz położy kres sytuacji, w której konsumenci i przedsiębiorstwa, w tym MŚP, ponoszą straty i odczuwają negatywne skutki takich zakłóceń. Ponadto jeżeli krajowe organy ochrony konkurencji będą miały możliwość skutecznego udzielania sobie wzajemnie pomocy, zagwarantuje to bardziej wyrównane warunki działania i zapewni ścisłą współpracę w ramach europejskiej sieci konkurencji.

Niniejszy wniosek jest częścią programu prac Komisji na 2017 r.² i opiera się na doświadczeniach zgromadzonych w ramach europejskiej sieci konkurencji od 2004 r.

Spójność z przepisami obowiązującymi w tej dziedzinie polityki

Wniosek będzie stanowić uzupełnienie rozporządzenia (WE) nr 1/2003; nadanie krajowym organom ochrony konkurencji uprawnień, które umożliwią im skuteczne egzekwowanie prawa, będzie oznaczać, że potencjał zdecentralizowanego systemu egzekwowania, który wprowadzono przepisami wspomnianego aktu, zostanie w pełni wykorzystany. W szczególności umożliwi stosowanie wymogu zawartego w art. 35 rozporządzenia (WE) nr

² COM(2016) 710 final.

1/2003, który przewiduje, że państwa członkowskie powinny wyznaczyć krajowe organy ochrony konkurencji w sposób, który zapewni skuteczne wykonanie przepisów tego rozporządzenia. Zapewnienie organom ochrony konkurencji rzeczywistych uprawnień do podejmowania decyzji i nakładania grzywien będzie oznaczać, że w pełni przestrzegane i stosowane są wymogi art. 5 rozporządzenia (WE) nr 1/2003 (nadającego krajowym organom ochrony konkurencji prawo do przyjmowania decyzji i nakładania grzywien podczas stosowania art. 101 i 102 TFUE). Nadanie organom ochrony konkurencji rzeczywistych uprawnień do ustalania faktów będzie oznaczać, że zapewniono skuteczność obowiązku określonego w art. 22 rozporządzenia (WE) nr 1/2003, w myśl którego krajowe organy ochrony konkurencji powinny móc przeprowadzać takie działania w imieniu partnerskich organów będących członkami europejskiej sieci konkurencji. W swoim opublikowanym w 2016 r. komunikacie dotyczącym prawa Unii: lepsze wyniki dzięki lepszemu stosowaniu³ Komisja podkreśla znaczenie solidnego, skutecznego i efektywnego systemu egzekwowania, który zapewni pełne stosowanie, wdrażanie i egzekwowanie prawa UE. Podkreślono w nim, że egzekwowanie prawa UE jest w dalszym ciągu wyzwaniem; w komunikacie wezwano także do większego nacisku na egzekwowanie prawa we wspólnym interesie.

Spójność z innymi politykami Unii

Wniosek jest w pełni spójny i zgodny z istniejącymi politykami Unii w innych obszarach, zwłaszcza z tymi, które stawiają przed krajowymi organami ochrony konkurencji lub europejską siecią konkurencji konkretne zadania w zakresie konsultacji, współpracy, monitorowania, składania sprawozdań oraz podejmowania decyzji⁴.

2. PODSTAWA PRAWNA, POMOCNICZOŚĆ I PROPORCJONALNOŚĆ

Podstawa prawna

Niniejszy wniosek opiera się jednocześnie na art. 103 i 114 TFUE, ponieważ służy realizacji kilku celów, które są nierozzerwalnie ze sobą związane; wniosek zmierza mianowicie do: (1) nadania skuteczności zasadom określonym w art. 101 i 102 TFUE przez nadanie krajowym organom ochrony konkurencji uprawnień, które pozwolą im na skuteczniejsze egzekwowanie prawa; (2) zapewnienia, aby konkurencja na rynku wewnętrznym nie była zakłócana, a konsumenci i przedsiębiorstwa nie ponosili strat w sytuacji, w której krajowe przepisy i

³ Komunikat Komisji – Prawo UE: lepsze wyniki dzięki lepszemu stosowaniu, C/2016/8600, (Dz.U. C 18 z 19.1.2017, s. 10).

⁴ Dyrektywa 2002/21/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 7 marca 2002 r. w sprawie wspólnych ram regulacyjnych sieci i usług łączności elektronicznej (Dz.U. L 108 z 24.4.2002, s. 33); Dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 13 lipca 2009 r. dotycząca wspólnych zasad rynku wewnętrznego energii elektrycznej i uchylająca dyrektywę 2003/54/WE (Dz.U. L 211 z 14.8.2009, s. 55). Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (WE) nr 1211/2009 z dnia 25 listopada 2009 r. ustanawiające Organ Europejskich Regulatorów Łączności Elektronicznej (BEREC) oraz Urząd (Dz.U. L 337 z 18.12.2009, s. 1) Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 1227/2011 z dnia 25 października 2011 r. w sprawie integralności i przejrzystości hurtowego rynku energii (Dz.U. L 326 z 8.12.2011, s.1). Dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady 2012/34/UE z dnia 21 listopada 2012 r. w sprawie utworzenia jednolitego europejskiego obszaru kolejowego (Dz.U. L 343 z 14.12.2012, s. 32). Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 1308/2013 z dnia 17 grudnia 2013 r. ustanawiające wspólną organizację rynków produktów rolnych oraz uchylające rozporządzenia Rady (EWG) nr 922/72, (WE) nr 234/79, (WE) nr 1037/2001 oraz (WE) nr 1234/2007 (Dz.U. L 347 z 20.12.2013, s. 671). Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 537/2014 z dnia 16 kwietnia 2014 r. w sprawie szczegółowych wymogów dotyczących ustawowych badań sprawozdań finansowych jednostek interesu publicznego, uchylające decyzję Komisji 2005/909/WE (Dz.U. L 158 z 27.5.2014, s. 77).

środki uniemożliwiają krajowym organom ochrony konkurencji skuteczne egzekwowanie reguł; (3) zapewnienia, aby w odniesieniu do krajowego prawa konkurencji – gdy jest ono stosowane równolegle z art. 101 i 102 TFUE – obowiązywały te same gwarancje i instrumenty, co zagwarantuje pewność prawa i równe warunki działania; oraz (4) wprowadzenia skutecznych reguł wzajemnej pomocy dla zapewnienia płynnego funkcjonowania rynku wewnętrznego oraz systemu ścisłej współpracy w ramach europejskiej sieci konkurencji.

Zagwarantowanie, aby krajowe organy ochrony konkurencji dysponowały środkami i narzędziami umożliwiającymi im skuteczniejsze egzekwowanie art. 101 i 102 TFUE, wchodzi w zakres art. 103 ust. 1 TFUE, ponieważ sprzyja zapewnieniu pełnej skuteczności reguł konkurencji. Na podstawie art. 103 ust. 1 Rada jest uprawniona do wydawania rozporządzeń lub dyrektyw „w celu zastosowania zasad ustanowionych w artykułach 101 i 102.” W szczególności środki te mogą być przyjmowane na podstawie art. 103 ust. 2 lit. e) TFUE, mając na celu „określenie relacji między ustawodawstwami krajowymi, z jednej strony, a postanowieniami niniejszej sekcji oraz przepisami przyjętymi w zastosowaniu niniejszego artykułu, z drugiej strony” oraz na podstawie art. 103 ust. 2 lit. a), mając na celu „zapewnienie poszanowania zakazów ustanowionych w artykule 101 ustęp 1 i w artykule 102 przez wprowadzenie grzywien i okresowych kar pieniężnych”.

Ta podstawa prawna nie jest jednak sama w sobie wystarczająca, ponieważ zarówno cel, jak i treść dyrektywy, której dotyczy wnioszek, wykraczają poza jej zakres. Dyrektywa, której dotyczy wnioszek, ma niezależny cel, jakim jest usprawnienie funkcjonowania rynku wewnętrznego przez: (1) rozwiązanie problemu przepisów krajowych, które uniemożliwiają krajowym organom ochrony konkurencji skuteczne egzekwowanie prawa, a tym samym stworzenie bardziej jednolitej ochrony przedsiębiorstw i konsumentów w całej Europie; (2) zapewnienie, aby w odniesieniu do krajowego prawa konkurencji – gdy jest ono stosowane równolegle z art. 101 i 102 TFUE – obowiązywały te same gwarancje i instrumenty, co zagwarantuje pewność prawa i pozwole zapewnić równe warunki działania; oraz (3) wprowadzenie skutecznych reguł w sprawie wzajemnej pomocy, co zapewni płynne funkcjonowanie rynku wewnętrznego i systemu ścisłej współpracy w ramach europejskiej sieci konkurencji.

W niektórych państwach członkowskich prawo krajowe uniemożliwia krajowym organom ochrony konkurencji nakładanie skutecznych grzywien na przedsiębiorstwa naruszające unijne reguły konkurencji. Przedsiębiorstwa prowadzące działalność w państwach członkowskich, w których krajowe organy ochrony konkurencji nie mają skutecznych uprawnień w zakresie nakładania grzywien, dysponują tym samym ochroną przed sankcjami i mają niewielką motywację do tego, aby działać zgodnie z unijnymi regułami konkurencji. Umacnia to zakłócenia na rynku na terytorium całej Europy oraz osłabia rynek wewnętrzny. Ponadto, różnice między państwami członkowskimi w zakresie podstawowych zasad dotyczących programów łagodzenia kar, oznaczają, że przedsiębiorstwa mogą być odmiennie traktowane – w zależności od tego, który organ podejmuje działania. Jedynie działania na szczeblu UE mogą zagwarantować wspólne podstawowe zasady dotyczące łagodzenia kar, co z kolei zapewni bardziej wyrównane warunki działania dla przedsiębiorstw.

Podobnie, ograniczenia lub luki w przepisach krajowych mogą uniemożliwiać krajowym organom ochrony konkurencji skuteczne gromadzenie dowodów. Środki podejmowane w celu podważenia niezależności krajowych organów ochrony konkurencji lub w celu ograniczenia ich zasobów mają swoje źródło w samych państwach członkowskich. Na przykład ograniczenia niezależności mogą być uzasadniane chęcią sprawowania większej

kontroli nad decyzjami podejmowanymi przez organ. Zdolność rządu do stosowania wpływu lub nacisku na krajowy organ ochrony konkurencji może doprowadzić do tego, że względy polityczne przeważą nad ochroną zdrowej konkurencji opartą na argumentach prawnych i ekonomicznych, co w negatywny sposób odbija się na przedsiębiorstwach prowadzących działalność na rynku wewnętrznym.

Takie luki i ograniczenia w zakresie narzędzi i gwarancji będących do dyspozycji krajowych organów ochrony konkurencji oznaczają, że przedsiębiorstwa angażujące się w praktyki antykonkurencyjne mogą nie być objęte procedurą egzekwowania na podstawie art. 101 lub 102 TFUE albo procedura ta może być nieskuteczna, na przykład ze względu na fakt, że dowody praktyk antykonkurencyjnych nie mogły zostać zgromadzone lub przedsiębiorstwa zdołały uniknąć odpowiedzialności i uiszczenia grzywny. Przedsiębiorstwa nie mogą konkurować na podstawach merytorycznych, jeżeli przedsiębiorstwa stosujące praktyki antykonkurencyjne mają możliwość uniknięcia konsekwencji. Te pierwsze są zatem zniechęcone do wchodzenia na takie rynki oraz korzystania z przysługujących im praw do podejmowania działalności i świadczenia usług lub dostarczania towarów. Konsumenci mieszkający w państwach członkowskich, w których reguły są egzekwowane w mniejszym zakresie, nie odczuwają korzyści, jakie mogłyby wynikać ze skutecznego egzekwowania reguł konkurencji, w sytuacji, w której praktyki antykonkurencyjne prowadzą do sztucznego zawyżania cen towarów i usług. Tym samym niejednolite stosowanie art. 101 i 102 TFUE na terytorium Europy zakłóca konkurencję na rynku wewnętrznym i zagraża jego prawidłowemu funkcjonowaniu.

Dyrektywa, której dotyczy wniosek, wpływa ponadto na ujednolicenie krajowych przepisów prawa w takim zakresie, w jakim odnosi się do stosowania krajowych reguł konkurencji. W praktyce większość krajowych organów ochrony konkurencji stosuje w tej samej sprawie krajowe przepisy prawa konkurencji równoległe z art. 101 i 102 TFUE. Dyrektywa, której dotyczy wniosek, będzie nieuchronnie miała wpływ na krajowe przepisy prawa konkurencji, stosowane równoległe przez krajowe organy ochrony konkurencji. Ponadto jeżeli krajowy organ ochrony konkurencji podejmuje czynności dochodzeniowe na wczesnym etapie postępowania w danej sprawie, często trudno stwierdzić, czy występuje wpływ na wymianę handlową uruchamiający stosowanie unijnego prawa konkurencji. W związku z tym krajowy organ ochrony konkurencji musi przyjąć, że zastosowanie może mieć zarówno prawo UE, jak i prawo krajowe. Oznacza to, że jeżeli krajowe organy ochrony konkurencji wykorzystują przewidziane we wniosku uprawnienia do gromadzenia dowodów cyfrowych, potencjalnie dokonywałyby tego zarówno w kontekście stosowania prawa UE, jak i prawa krajowego. Trudne, a być może nawet niemożliwe, jest zatem rozdzielenie takiego równoległego stosowania prawa krajowego oraz art. 101 i 102 TFUE. Jeżeli te same gwarancje i instrumenty nie obowiązywałyby w kontekście prawa krajowego, gdy jest ono stosowane równoległe z art. 101 i 102 TFUE, oznaczałoby to brak pewności prawa i ryzyko podważające równe warunki działania. Ponadto, aby ochrona materiału dostarczonego w ramach programu łagodzenia kar i w celu osiągnięcia ugody była efektywna, musi ona mieć zastosowanie nie tylko w trakcie postępowania prowadzonego przez krajowe organy ochrony konkurencji w zastosowaniu art. 101 i 102 TFUE, ale również na potrzeby niezależnego stosowania odpowiadających im przepisów prawa krajowego.

Luki i ograniczenia w zakresie możliwości świadczenia sobie wzajemnej pomocy przez krajowe organy ochrony konkurencji podważają także europejski system ochrony konkurencji, który opracowano tak, aby działał jako spójna całość. Na przykład większość krajowych organów ochrony konkurencji nie może zgłaszać najważniejszych działań w sprawie egzekwowania prawa lub zwrócić się o wyegzekwowanie grzywien za granicą, jeżeli

sprawca danego naruszenia nie posiada siedziby prawnej na ich terytorium. Przedsiębiorstwa takie mają obecnie możliwość uniknięcia zapłaty grzywny. Wynikające z tego nieskuteczne egzekwowanie prawa zakłóca konkurencję dla przedsiębiorstw przestrzegających prawa i podważa zaufanie konsumentów do rynku wewnętrznego, przede wszystkim w środowisku cyfrowym. Decydującym aspektem dla zagwarantowania równych warunków działania w Europie oraz dla zapobiegania zakłóceniom konkurencji jest wyeliminowanie tych rozbieżności i wprowadzenie systemu transgranicznego powiadamiania o wstępnych zastrzeżeniach dotyczących rzekomego naruszenia art. 101 i 102 TFUE oraz decyzjach w sprawie zastosowania tych artykułów. Podobnie w celu zabezpieczenia sprawnego funkcjonowania systemu kompetencji równoległych w ramach europejskiej sieci konkurencji na czas trwania postępowania przed krajowymi organami ochrony konkurencji innego państwa członkowskiego lub przed Komisją należy zawiesić stosowanie krajowych przepisów dotyczące terminów przedawnienia.

Zbliżenie krajowych przepisów w tym określonych celach, które są w pełni odzwierciedlone w treści dyrektywy, której dotyczy wniosek, wykracza poza nadanie skuteczności art. 101 i 102 TFUE i dotyczy raczej właściwego funkcjonowania rynku wewnętrznego.

Podsumowując, wniosek dotyczący dyrektywy zarówno pod względem celu jak i treści realizuje dwojaką politykę, z jednej strony odnosząc się do skutecznego stosowania unijnej polityki w zakresie konkurencji, a z drugiej strony – do właściwego funkcjonowania rynku wewnętrznego. Te elementy są ze sobą nierozzerwalnie związane: zapewnienie krajowym organom ochrony konkurencji możliwości skutecznego egzekwowania prawa z konieczności oznacza wprowadzanie przepisów skutkujących usunięciem istniejących w przepisach krajowych przeszkód, które prowadzą do niejednolitego egzekwowania reguł, a tym samym zakłócania konkurencji na rynku wewnętrznym. Konsumenci i przedsiębiorstwa nie będą ponosić strat w sytuacji, w której krajowe przepisy i środki uniemożliwiają krajowym organom ochrony konkurencji skuteczne egzekwowanie reguł. W odniesieniu do stosowania przepisów krajowego prawa konkurencji – gdy jest ono stosowane równoległe z art. 101 i 102 TFUE – krajowe organy ochrony konkurencji muszą dysponować tymi samymi gwarancjami i instrumentami, ze względu na potrzebę pewności prawa oraz równych warunków działania. I wreszcie, niezbędne jest zapewnienie skutecznych transgranicznych mechanizmów wzajemnej pomocy, co posłuży zapewnieniu równych warunków działania oraz zabezpieczeniu systemu kompetencji równoległych w ramach europejskiej sieci konkurencji. Te uzależnione od siebie, aczkolwiek różne cele, nie mogą być realizowane oddzielnie, w drodze przyjęcia dwóch różnych aktów. Nie jest na przykład możliwe rozdzielenie dyrektywy, której dotyczy wniosek, na pierwszy instrument, oparty na art. 103 TFUE i nadający krajowym organom ochrony konkurencji środki i instrumenty, których potrzebują one do stosowania art. 101 i 102 TFUE, oraz na drugi instrument, oparty na art. 114 TFUE, który wymaga od państw członkowskich zapewnienia tych samych zasad stosowania przepisów krajowego prawa konkurencji, gdy jest ono stosowane równoległe do unijnych reguł konkurencji. Z tych powodów wniosek opiera się również na art. 114 TFUE.

Pomocniczość

Rozporządzenie (WE) nr 1/2003 ustanawia zdecentralizowany system egzekwowania przepisów w zakresie konkurencji, jednak możliwości tego systemu nie zostały jeszcze w pełni wykorzystane. Dyrektywa, której dotyczy wniosek, zapewniłaby skuteczne egzekwowanie reguł konkurencji na szczeblu krajowym, przez udostępnienie krajowym organom ochrony konkurencji gwarancji i instrumentów, których potrzebują do skutecznego egzekwowania reguł.

Krajowe organy ochrony konkurencji stosują reguły, które mają wymiar transgraniczny

UE powinna podjąć działania w celu rozwiązania stwierdzonych problemów, ponieważ krajowe organy ochrony konkurencji stosują unijne przepisy, które mają wymiar transgraniczny. Działania w zakresie egzekwowania podjęte przez krajowy organ ochrony konkurencji w jednym państwie członkowskim mogą mieć wpływ na konkurencję, przedsiębiorstwa i konsumentów w innych państwach członkowskich, np. kartel działający na skalę krajową zwykle wyklucza z rynku konkurentów z innych państw członkowskich. Jeżeli krajowe organy ochrony konkurencji nie mają niezbędnych środków i instrumentów do egzekwowania prawa (np. brak im odpowiednich zasobów), może mieć to bezpośrednie negatywne konsekwencje dla konsumentów i przedsiębiorstwa nie tylko w państwie członkowskim, w którym działa ten organ ochrony konkurencji, ale również w innych państwach członkowskich, a także dla zdolności współpracy krajowych organów ochrony konkurencji w całej Europie. Państwo członkowskie Y nie może zaradzić temu, że organowi ochrony konkurencji w państwie członkowskim X brakuje środków i instrumentów, dlatego jedynie działanie na poziomie UE może rozwiązać ten problem.

Zagwarantowanie skutecznego funkcjonowania współpracy transgranicznej

Jedynie działanie na szczeblu UE może zagwarantować odpowiednie funkcjonowanie systemu współpracy ustanowionego rozporządzeniem (WE) nr 1/2003. Jednym z głównych elementów rozporządzenia (WE) nr 1/2003 jest mechanizm współpracy, który pozwala krajowym organom ochrony konkurencji na prowadzenie dochodzeń w sprawach rzekomego naruszenia przepisów poza granicami państwa członkowskiego, w którym działają. Jeden krajowy organ ochrony konkurencji może zwrócić się do drugiego krajowego organu ochrony konkurencji o przeprowadzenie w jego imieniu działań dochodzeniowych w celu zgromadzenia dowodów znajdujących się na terytorium innej jurysdykcji. Jak zauważono powyżej, mechanizm ten nie działa dobrze, jeżeli nie wszystkie krajowe organy ochrony konkurencji dysponują skutecznymi uprawnieniami do przeprowadzania kontroli lub żądania informacji. I również tutaj trudno jest pokonać ten problem na szczeblu krajowym. Jeżeli np. krajowy organ ochrony konkurencji w państwie członkowskim A potrzebuje pomocy krajowego organu ochrony konkurencji w państwie członkowskim B w celu zgromadzenia dowodów od przedsiębiorstw mających siedzibę na jego terytorium, lecz krajowy organ ochrony konkurencji w państwie członkowskim B nie dysponuje skutecznymi uprawnieniami do gromadzenia tych dowodów, państwo członkowskie A niewiele może w tej sprawie uczynić.

Powiązania między programami łagodzenia kar realizowanymi przez organy ochrony konkurencji w Europie

Programy łagodzenia kar są ze sobą powiązane, ponieważ przedsiębiorstwa regularnie składają wnioski w szeregu jurysdykcji UE i potrzebują gwarancji w postaci transgranicznej pewności prawa. Doświadczenia ostatniego dziesięciolecia pokazały, że taka transgraniczna pewność prawa nie może być osiągnięta w dostatecznym stopniu przez państwa członkowskie samodzielnie. Różnice w programach łagodzenia kar ciągle jeszcze prowadzą do różnych rezultatów dla wnioskujących o złagodzenie kary: niektórzy są całkowicie zwalniani z grzywien, inni zaś jedynie częściowo. Przedsiębiorstwa, które rozważają zgłoszenie działania mającego charakter kartelu w szeregu jurysdykcji w zamian za łagodniejsze potraktowanie, nie mają dostatecznej pewności odnośnie do tego, czy i w jakim zakresie skorzystają z programu łagodzenia kar. Potrzebne są działania na szczeblu UE, które zapewnią dostępność

systemu łagodzenia kar i jego zbliżone stosowanie na terytorium wszystkich państw członkowskich.

Przepisy krajowe mogą uniemożliwiać krajowym organom ochrony konkurencji skuteczniejsze egzekwowanie reguł

Jak wyjaśniono powyżej w części dotyczącej podstawy prawnej, przepisy krajowe mogą uniemożliwiać krajowym organom ochrony konkurencji zachowanie dostatecznej niezależności, a także dostęp do skutecznych narzędzi wykrywania naruszeń oraz nakładania na przedsiębiorstwa skutecznych grzywien za naruszenia unijnych reguł konkurencji. Do rozwiązania tego problemu konieczne jest podjęcie działań na szczeblu UE.

Doświadczenie pokazuje, że w przypadku braku odpowiednich przepisów na szczeblu UE prawdopodobieństwo zapewnienia krajowym organom ochrony konkurencji wszystkich niezbędnych narzędzi jest niewielkie.

Aby motywować dobrowolne zgłaszanie się, na szczeblu krajowym stosowane są powszechnie tzw. działania miękkie, jednak krajowym organom ochrony konkurencji wciąż brakuje gwarancji i instrumentów, które pozwalałyby na skuteczne egzekwowanie reguł. Po ponad dziesięciu latach mało prawdopodobne wydaje się, że nastąpią zmiany konieczne do poprawy funkcjonowania zdecentralizowanego systemu egzekwowania przepisów wprowadzonego rozporządzeniem (WE) nr 1/2003, a krajowym organom ochrony konkurencji nadane zostaną uprawnienia pozwalające na skuteczniejsze egzekwowanie reguł. Oznacza to, że wiele krajowych organów ochrony konkurencji w dalszym ciągu nie będzie miało do dyspozycji kluczowych narzędzi wykrywania i sankcjonowania naruszeń lub dostatecznych zasobów, co negatywnie odbije się na funkcjonowaniu zdecentralizowanego systemu wprowadzonego rozporządzeniem (WE) nr 1/2003.

Podsumowując, istniejące krajowe ramy konkurencji same w sobie nie umożliwią krajowym organom ochrony konkurencji skuteczniejszego egzekwowania unijnych reguł konkurencji na terytorium UE. Ponadto Komisja nie może egzekwować – w ramach egzekwowania unijnych reguł konkurencji – żadnych unijnych wymogów dotyczących narzędzi prowadzenia dochodzeń i nakładania sankcji, zasobów i struktury instytucjonalnej krajowych organów ochrony konkurencji, o ile takie wymogi nie istnieją. W związku z powyższym jedynie inicjatywa na szczeblu UE może dać krajowym organom ochrony konkurencji możliwość skuteczniejszego egzekwowania, zapewniając im skuteczniejsze środki i instrumenty pozwalające na stosowanie unijnych reguł konkurencji.

Proporcjonalność

Jeżeli chodzi o większość aspektów, we wniosku określone zostaną minimalne standardy dotyczące nadania krajowym organom ochrony konkurencji uprawnień do skutecznego egzekwowania unijnych reguł konkurencji. Zapewni to stosowną równowagę między realizacją celów ogólnych i szczegółowych, równocześnie uniknięta zostanie niepotrzebna ingerencja w krajowe tradycje. Państwa członkowskie będą mogły nadal ustanawiać bardziej rygorystyczne standardy i dostosowywać przepisy do krajowej specyfiki. Państwa członkowskie będą miały na przykład możliwość określania struktury, organizowania i finansowania swoich krajowych organów ochrony konkurencji według własnego uznania, pod warunkiem, że ich skuteczność będzie zapewniona. Ponadto w dyrektywie, której dotyczy wniosek, zapewniono całkowite poszanowanie wyboru tych państw członkowskich, które zdecydują się na sądowy model egzekwowania reguł konkurencji.

Bardziej szczegółowe przepisy niezbędne są jedynie w odniesieniu do zasad łagodzenia kar w przypadku tajnych karteli, co pozwoli skorzystać z wartości dodanej w kontekście egzekwowania reguł konkurencji. Przedsiębiorstwa będą ujawniać dane o tajnych kartelach, w których uczestniczyły, jedynie wówczas, gdy będą dysponować dostateczną pewnością prawa odnośnie do możliwości uzyskania zwolnienia z grzywien. Znaczące różnice w programach łagodzenia kar stosowanych w państwach członkowskich doprowadziły do braku pewności prawa dla potencjalnych wnioskodawców o złagodzenie kary; może to osłabiać ich gotowość do wnioskowania o złagodzenie kary. Jeżeli państwa członkowskie mogłyby wdrażać lub stosować mniej lub bardziej rygorystyczne zasady łagodzenia kar w obszarze objętym niniejszą dyrektywą, nie tylko stałoby to w sprzeczności z celem, jakim jest utrzymanie zachęt dla potencjalnych wnioskodawców celem zagwarantowania jak najskuteczniejszego egzekwowania reguł konkurencji w Unii, ale również zagrażałoby to zapewnieniu równych warunków działania przedsiębiorstw funkcjonujących na rynku wewnętrznym.

Takie podejście, które przyjęto we wniosku, pozwala na maksymalne zwiększenie skuteczności krajowych organów ochrony konkurencji przy minimalnym ingerowaniu w specyfikę państw członkowskich. Najbardziej szczegółowe przepisy zostałyby ograniczone do tego, co jest absolutnie niezbędne dla zwiększenia skuteczności egzekwowania reguł.

Takie dostosowane podejście nie będzie radykalnym odejściem od ogólnego wymogu prawa UE, które nakazuje państwom członkowskim zapewnienie skutecznych procedur i sankcji w związku z egzekwowaniem unijnych reguł konkurencji, a jedynie jego logicznym rozwinięciem. Zgodnie z orzecznictwem Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej prawo krajowe musi zapewnić pełną skuteczność unijnego prawa konkurencji⁵. Trybunał uznał również, że krajowe przepisy proceduralne dotyczące funkcjonowania krajowych organów ochrony konkurencji nie mogą zagrażać realizacji celu rozporządzenia (WE) nr 1/2003, który polega na zapewnieniu skutecznego stosowania art. 101 i 102 TFUE przez te organy⁶.

Wybór instrumentu

Celem wniosku dotyczącego dyrektywy jest zwiększenie skuteczności krajowych organów ochrony konkurencji, jednak nie poprzez narzucenie jednego uniwersalnego rozwiązania. Pozwoli to uwzględnić tradycje prawne państw członkowskich i ich specyfikę instytucjonalną. W związku z tym najlepszym sposobem zapewnienia, aby krajowe organy ochrony konkurencji miały gwarancje, jakich potrzebują do skuteczniejszego egzekwowania prawa, bez nadmiernego ingerowania w krajowe tradycje i krajową specyfikę, jest dyrektywa. W przeciwieństwie do rozporządzenia pozostawi ona państwom członkowskim wybór najodpowiedniejszych metod wdrożenia środków w niej przewidzianych. Ponadto dyrektywa jest elastycznym narzędziem, które zapewni krajowym organom ochrony konkurencji niezbędne gwarancje niezależności i zasoby, a także kompetencje w zakresie egzekwowania i nakładania grzywien, pozostawiając jednocześnie tym państwom członkowskim, które chcą pójść o krok dalej, taką możliwość.

⁵ Sprawa C-557/12, Kone AG przeciwko ÖBB-Infrastruktur AG, EU:C:2014:1317, pkt 32.

⁶ Sprawa C-439/08, Vlaamse federatie van verenigingen van Brood- en Banketbakkers, Ijsbereiders en Chocoladebewerkeren (VEBIC) VZW, EU:C:2010:739, pkt 56 i 57.

3. WYNIKI OCEN *EX POST*, KONSULTACJI Z ZAINTERESOWANYMI STRONAMI I OCEN SKUTKÓW

Oceny *ex post*/kontrole sprawności obowiązującego prawodawstwa

Na przełomie 2013 r. i 2014 r. Komisja przeprowadziła ocenę funkcjonowania rozporządzenia Rady (WE) nr 1/2003. W oparciu o tę analizę w komunikacie Komisji z 2014 r. dotyczącym dziesięciolecia rozporządzenia Rady 1/2003 stwierdzono, że istnieje potencjał zwiększenia skuteczności egzekwowania reguł konkurencji przez krajowe organy ochrony konkurencji. W komunikacie wskazano szereg obszarów, w których można podjąć działania sprzyjające skutecznemu egzekwowaniu prawa przez krajowe organy ochrony konkurencji, zwłaszcza w celu zapewnienia, by krajowe organy ochrony konkurencji: (1) dysponowały odpowiednimi zasobami i były w dostatecznym stopniu niezależne; (2) dysponowały zestawem skutecznych narzędzi; (3) mogły nakładać skuteczne grzywny; oraz (4) dysponowały skutecznymi programami łagodzenia kar⁷.

Komunikat z 2014 r. opierał się na sprawozdaniu z pięcioletniego okresu stosowania rozporządzenia 1/2003, w którym stwierdzono, że nadanie krajowym organom ochrony konkurencji uprawnień do współegzekwowania unijnych reguł konkurencji pozytywnie przyczyniło się do skutecznego ich egzekwowania⁸. Stwierdzono jednak również, że istnieje pole do poprawy, zwłaszcza jeżeli chodzi o zapewnienie krajowym organom ochrony konkurencji skutecznych uprawnień do egzekwowania oraz narzędzi w postaci grzywien.

Konsultacje z zainteresowanymi stronami

W okresie od dnia 4 listopada 2015 r. do dnia 12 lutego 2016 r. Komisja przeprowadziła konsultacje społeczne w formie ankiety UE, która została podzielona na dwie części. W pierwszej części znajdowały się pytania ogólne skierowane do zainteresowanych stron nieposiadających wiedzy specjalistycznej, zaś w drugiej – pytania do zainteresowanych stron posiadających głębszą wiedzę na temat konkurencji oraz doświadczenia w tym zakresie.

Konsultacje przeprowadzone zostały w następstwie komunikatu Komisji dotyczącego dziesięciolecia rozporządzenia Rady 1/2003, w którym określono szereg działań mających poprawić sytuację w zakresie uprawnień krajowych organów ochrony konkurencji pod względem egzekwowania unijnych reguł konkurencji. W związku z powyższym w drugiej części konsultacji poruszono cztery najważniejsze zagadnienia: (i) zasoby i niezależność krajowych organów ochrony konkurencji; (ii) zestaw narzędzi egzekwowania prawa, które są do dyspozycji krajowych organów ochrony konkurencji; (iii) uprawnienia krajowych organów ochrony konkurencji w zakresie karania przedsiębiorstw; oraz (iv) programy łagodzenia kar.

Otrzymano 181 odpowiedzi od różnych zainteresowanych stron, począwszy od osób prywatnych, kancelarii i firm doradczych, przedsiębiorstw i stowarzyszeń branżowych, organizacji konsumenckich, środowisk naukowych, organizacji pozarządowych, ośrodków

⁷ Komunikat Komisji do Parlamentu Europejskiego i Rady: Dziesięć lat egzekwowania prawa ochrony konkurencji: na podstawie rozporządzenia 1/2003: osiągnięcia i perspektywy COM(2014) 453 oraz towarzyszące dokumenty robocze służb Komisji: Dziesięć lat egzekwowania prawa ochrony konkurencji: na podstawie rozporządzenia 1/2003 SWD(2014) 230 i Lepsze egzekwowanie prawa ochrony konkurencji przez organy ochrony konkurencji państw członkowskich: kwestie instytucjonalne i proceduralne SWD(2014) 231, <http://ec.europa.eu/competition/antitrust/legislation/regulations.html>.

⁸ Komunikat Komisji do Parlamentu Europejskiego i Rady, sprawozdanie z funkcjonowania rozporządzenia 1/2003 COM(2009) 206 final oraz towarzyszący mu dokument roboczy służb Komisji SEC(2009) 574 final, <http://ec.europa.eu/competition/antitrust/legislation/regulations.html>.

analitycznych i związków zawodowych, a skończywszy na organach publicznych, w tym ministerstwach i krajowych organach ochrony konkurencji, zarówno z UE, jak i spoza jej terytorium.

76 % respondentów twierdziło, że krajowe organy ochrony konkurencji mogłyby robić więcej na rzecz egzekwowania unijnych reguł konkurencji niż to, co robią obecnie. Ponadto 80 % poparło ideę, że należy podjąć działania w celu poprawy egzekwowania reguł przez krajowe organy ochrony konkurencji. W rozbiciu na kategorie zainteresowanych stron: 100 % instytucji akademickich, organizacji konsumenckich, związków zawodowych i krajowych organów ochrony konkurencji, które uczestniczyły w konsultacjach społecznych, opowiedziało się za podjęciem działań; 86 % organizacji pozarządowych; 84 % kancelarii/firm doradczych; 77 % przedsiębiorstw/MŚP/mikroprzedsiębiorstw/przedsiębiorców indywidualnych; 67 % ośrodków analitycznych i 61 % stowarzyszeń branżowych. 64% zainteresowanych stron uczestniczących w konsultacjach społecznych opowiedziało się za tym, aby takie działania były w miarę możliwości połączeniem działań UE i państw członkowskich; pozostałe 19 % opowiedziało się za działaniami jedynie na poziomie UE, a 8 % – za działaniami jedynie na poziomie państw członkowskich⁹.

W uzupełnieniu konsultacji społecznych Komisja Gospodarcza i Monetarna działająca w Parlamencie Europejskim (ECON) oraz Komisja wspólnie zorganizowały w dniu 19 kwietnia 2016 r. wysłuchanie publiczne, aby zapewnić ekspertom i zainteresowanym stronom dodatkową okazję do wymiany poglądów związanych z konsultacjami społecznymi. Po wysłuchaniu odbyły się dwie dyskusje panelowe na cztery tematy będące przedmiotem konsultacji społecznych. Uczestnicy tych dyskusji, w tym około 150 zainteresowanych stron reprezentujących środowisko akademickie, biznesowe (duże i małe przedsiębiorstwa), firmy doradcze, stowarzyszenia branżowe, kancelarie prawnicze, prasę, osoby prywatne oraz organy publiczne, zdecydowanie zgadzali się z celem inicjatywy i ten cel popierali.

Odbyły się również dwa posiedzenia z odpowiednimi ministerstwami, co pozwoliło uzyskać ich wstępne opinie. W dniu 12 czerwca 2015 r. poinformowano ministerstwa o głównych kwestiach, które Komisja wyodrębniła. W dniu 14 kwietnia 2016 r. odbyło się drugie posiedzenie z ministerstwami i krajowymi organami ochrony konkurencji, podczas którego poinformowano o wynikach konsultacji społecznych.

Wyniki konsultacji społecznych, wysłuchania publicznego oraz posiedzeń z ministerstwami zostały uwzględnione we wniosku.

Gromadzenie i wykorzystanie wiedzy eksperckiej

Komisja zgromadziła we współpracy ze wszystkimi krajowymi organami ochrony konkurencji obszerne dane, aby otrzymać szczegółowy obraz sytuacji.

Ocena skutków

Sprawozdanie z oceny skutków przygotowane przez Komisję obejmuje wszystkie najważniejsze aspekty powiązane z niniejszym wnioskiem. Rozważono cztery warianty legislacyjne. Preferowany wariant, przewidziany w niniejszym wniosku, polega na podjęciu działań prawodawczych na szczeblu UE służących zapewnieniu krajowym organom ochrony

⁹ Pozostałe 8 % odpowiedziało: „nie wiem / nie dotyczy”

konkurencji minimalnych środków i instrumentów pozwalających im skutecznie egzekwować przepisy, uzupełnionych w razie potrzeby o tzw. środki miękkie oraz szczegółowe przepisy.

W odniesieniu do pozostałych trzech wariantów przeanalizowanych w sprawozdaniu z oceny skutków: (i) jest wysoce nieprawdopodobne, aby cele polityki zostały osiągnięte w przypadku scenariusza odniesienia polegającego na braku działań ze strony UE; nie byłoby to ponadto zgodne z oczekiwaniami zainteresowanych stron; (ii) wariant polegający na podjęciu wyłącznie tzw. działań miękkich nie stanowiłby solidnej podstawy prawnej do zapewnienia wszystkim krajowym organom ochrony konkurencji niezbędnych środków i instrumentów pozwalających im na skuteczne egzekwowanie reguł. Co więcej, tzw. środki miękkie funkcjonowały przez szereg lat, nie pozwalając na osiągnięcie celu, jakim jest wykorzystanie w pełni potencjału zdecentralizowanego systemu wprowadzonego rozporządzeniem nr (WE) nr 1/2003; (iii) zapewnienie krajowym organom ochrony konkurencji szczegółowych i jednolitych środków i instrumentów za pośrednictwem prawodawczych działań UE przyniosłoby ograniczone korzyści dodatkowe w porównaniu z wariantem preferowanym, a jednocześnie rozwiązanie to w większym stopniu ingerowałoby w krajowe systemy i tradycje prawne.

Ocena korzyści preferowanego wariantu, zarówno pod względem ilościowym, jak i jakościowym (np. pozytywny wpływ na wzrost łącznej produktywności czynników produkcji, kluczowego składnika PKB)¹⁰ pokazuje, że korzyści znacznie przekroczyłyby koszty wdrożenia tego rozwiązania.

Rada ds. Kontroli Regulacyjnej Komisji przekazała swoje uwagi dotyczące projektu oceny skutków we wrześniu 2016 r., a także w swojej bardzo pozytywnej opinii z grudnia 2016 r.; uwagi zostały odpowiednio uwzględnione¹¹. W świetle tych uwag ostateczna ocena skutków zawiera wszystkie dostępne wskazania, które opisują źródła problemu, więcej szczegółów dotyczących wariantów strategicznych, które były rozważane, a także szczegółową analizę kosztów i korzyści preferowanego wariantu, która wskazuje, że korzyści płynące z bieżącego wniosku w zdecydowany sposób przeważają powiązane z nim koszty. Ponadto w ostatecznej ocenie skutków opisano ograniczenia oraz wątpliwości dotyczące szacunków ilościowych, bardziej szczegółową zaprezentowano opinie przedstawione przez zainteresowane strony w konsultacjach społecznych oraz dokładniej wykazano kompatybilność rozważanych wariantów z zasadami pomocniczości i proporcjonalności.

Na kogo wniosek będzie miał wpływ i jaki będzie to wpływ

Nadanie uprawnień krajowym organom ochrony konkurencji, aby mogły skuteczniej egzekwować reguły, przyniesie korzyści zarówno dużym, jak i małym przedsiębiorstwom, w tym MŚP, ponieważ zwiększy skuteczność działań w zakresie egzekwowania reguł konkurencji i tworzenia bardziej wyrównanych warunków działania. Nie ma zatem potrzeby wprowadzać zróżnicowanego zakresu i np. uwzględnić wyłączenia MŚP lub stosować wobec MŚP łagodniejsze reguły, jeżeli chodzi o stosowanie środków.

Krajowe organy ochrony konkurencji

¹⁰ Zob. część 6.3 w sprawozdaniu z oceny skutków, dostępnym pod adresem: <http://ec.europa.eu/transparency/regdoc/?fuseaction=ia>.

¹¹ Zob. opinia z dnia 28 września 2016 r. i z dnia 9 grudnia 2016 r. dostępna pod adresem: <http://ec.europa.eu/transparency/regdoc/?fuseaction=ia>. Zob. również załącznik I do sprawozdania z oceny skutków.

Pierwszymi beneficjentami inicjatywy będą krajowe organy ochrony konkurencji, które ta inicjatywa – obok przedsiębiorstw – dotknie bezpośrednio w największym stopniu. Po wdrożeniu wniosek zapewni wszystkim krajowym organom ochrony konkurencji skuteczne środki i instrumenty, które umożliwią im gromadzenie dowodów naruszeń, nakładanie grzywien na przedsiębiorstwa naruszające prawo i niezależne działanie podczas egzekwowania unijnych reguł konkurencji oraz dzięki którym będą one dysponować zasobami, jakie są im potrzebne do pełnienia swoich zadań, a także skuteczniejszymi programami łagodzenia kar. Pozwoli to krajowym organom ochrony konkurencji na podejmowanie skutecznych działań w zakresie egzekwowania prawa oraz na lepszą współpracę z innymi organami ochrony konkurencji w UE, a tym samym doprowadzi do większej konkurencji na rynkach. Mówiąc dokładniej, zapewni skuteczniejsze funkcjonowanie systemu transgranicznego gromadzenia i transgranicznej wymiany informacji, który został wprowadzony rozporządzeniem (WE) nr 1/2003. Może to spowodować pewne dodatkowe koszty dla niektórych organów publicznych, na przykład jeżeli konieczne okaże się udostępnienie nowych narzędzi informatycznych, jednak zakłada się, że koszty te będą nieznaczne. Wniosek nie będzie miał takiego samego wpływu na wszystkie krajowe organy ochrony konkurencji, ponieważ wymagane zmiany będą uzależnione od aktualnego stanu krajowych ram prawnych w poszczególnych państwach.

Przedsiębiorstwa

Inicjatywa będzie miała znaczący wpływ również na przedsiębiorstwa. Po pierwsze, przedsiębiorstwa – podobnie jak konsumenci – odczuwają skutki niewystarczającego poziomu egzekwowania reguł konkurencji. Mają one do czynienia z negatywnym wpływem w postaci cen zawyżanych przez dostawców oraz niskiego poziomu innowacji i niewielkiego wyboru, a także z podejmowanymi przez konkurentów naruszającymi zasady konkurencji próbami wykluczenia ich z rynku. Wniosek usprawni egzekwowanie reguł konkurencji przez krajowe organy ochrony konkurencji w Europie i stworzy bardziej wyrównane warunki działania, w których dominować będzie kultura konkurencji, z korzyścią dla wszystkich przedsiębiorstw – dużych i małych, pozwoli im bowiem konkurować w bardziej uczciwy sposób, na podstawach merytorycznych, a także rozwijać się na jednolitym rynku. Będzie to zachęcać przedsiębiorstwa do wprowadzania innowacji i oferowania szerszego zakresu produktów i usług o wyższej jakości, które będą spełniać oczekiwania konsumentów.

Po drugie, wniosek w pewnym sensie przyniesie również korzyści przedsiębiorstwom będącym przedmiotem dochodzeń w sprawie rzekomego naruszenia unijnych reguł konkurencji. Wprowadzenie podstawowych skutecznych środków i instrumentów dla krajowych organów ochrony konkurencji zmniejszy rozbieżne wyniki dla przedsiębiorstw, sprawiając, że stosowanie zasad konkurencji stanie się bardziej przewidywalne, a także zwiększając pewność prawa w całej UE. Również przedsiębiorstwa mogą skorzystać dzięki wzmocnieniu praw procesowych, zwłaszcza na obszarze tych jurysdykcji, w których istnieje duży potencjał popraw, a także dzięki większej pewności prawa przy składaniu wniosków o złagodzenie kary. Przedsiębiorstwa musiałyby ewentualnie ponieść pewne koszty związane ze wstępnym dostosowaniem, tj. rozpowszechnieniem wiedzy o nowych zasadach proceduralnych. Jednak ogólnie rzecz biorąc, prawdopodobne jest, że koszty ponoszone przez przedsiębiorstwa prowadzące działalność transgraniczną w związku z dostosowywaniem się do różnych ram prawnych uległyby obniżeniu.

Z drugiej strony trudniejsze stałoby się dla przedsiębiorstw naruszających prawo na obszarze niektórych jurysdykcji ukrywanie dowodów, uchylanie się od grzywien lub korzystanie z ich niskiego wymiaru.

Konsumenci odniosą korzyści dzięki zaletom silniejszej konkurencji na rynku, takim jak szerszy wybór i wyższa jakość produktów. Dla konsumentów fakt, że krajowym organom ochrony konkurencji brak środków, instrumentów i możliwości pozwalających na pełne wykorzystanie ich potencjału na etapie egzekwowania unijnych reguł konkurencji, oznacza, że nie odnoszą korzyści, jakie płyną ze skuteczniejszego egzekwowania konkurencji. Wniosek zapewni konsumentom na terytorium całej Europy równy poziom ochrony przed praktykami biznesowymi, które sztucznie zawyżają ceny towarów i usług, oraz zapewni im szerszy wybór innowacyjnych towarów i usług po przystępnych cenach.

Prawa podstawowe

We wniosku zagwarantowana jest ochrona praw podstawowych przedsiębiorstw będących przedmiotem postępowania z zakresu konkurencji, a mianowicie (ale nie wyłącznie) prawa do prowadzenia działalności gospodarczej, prawa własności, prawa do dobrej administracji i prawa do skutecznego środka prawnego i dostępu do bezstronnego sądu (art. 16, 17, 41 i 47 Karty praw podstawowych Unii Europejskiej). Wniosek da krajowym organom ochrony konkurencji uprawnienia do egzekwowania unijnych reguł konkurencji jedynie w zakresie, w jakim są one niezbędne i proporcjonalne. Zobowiąże to państwa członkowskie do zapewnienia – w odniesieniu do wykonywania tych uprawnień – odpowiednich zabezpieczeń, które co najmniej będą spełniać normy Karty praw podstawowych Unii Europejskiej i będą zgodne z ogólnymi zasadami prawa UE, w tym z zasadą należytego poszanowania prawa do ochrony danych osobowych osób fizycznych. W szczególności zabezpieczenia te powinny zapewniać poszanowanie prawa do obrony, które przysługuje przedsiębiorstwom objętym postępowaniem w zakresie egzekwowania art. 101 i 102 TFUE i którego zasadniczym elementem jest prawo do bycia wysłuchanym. Obejmuje to prawo do formalnego powiadomienia o zastrzeżeniach krajowego organu ochrony konkurencji w kontekście unijnego prawa konkurencji oraz skuteczne prawo dostępu do akt, co pozwala przedsiębiorstwom na przygotowanie obrony. Ponadto adresaci ostatecznych decyzji krajowych organów ochrony konkurencji podjętych w zastosowaniu art. 101 i 102 TFUE powinni mieć prawo do skutecznego środka prawnego i dostępu do bezstronnego sądu w celu zakwestionowania takich decyzji.

We wniosku znajdują się także konkretne zabezpieczenia służące poszanowaniu praw podstawowych. Na przykład kontrole pomieszczeń niebędących lokalami, w których prowadzona jest działalność, powinny być uzależnione od uzyskania zgody organu sądowego. Gwarancje praw podstawowych są przewidziane w szeregu przepisów. Na przykład grzywny, środki zaradcze o charakterze behawioralnym lub strukturalnym mogą być nakładane przez krajowe organy ochrony konkurencji pod warunkiem, że są „proporcjonalne”. Krajowe organy ochrony konkurencji będą mogły przeprowadzać kontrole i kierować wezwania do udzielenia informacji jedynie po spełnieniu testu „konieczności”.

4. WPLYW NA BUDŻET

Skuteczna i sprawna współpraca i wymiana informacji między państwami członkowskimi wymaga bezpiecznej infrastruktury. Aby europejska sieć konkurencji mogła funkcjonować, niezbędna jest interoperacyjność. W bieżących wieloletnich ramach finansowych (WRF)

działania takie są finansowane najczęściej w ramach programu ISA²¹² pod warunkiem, że w programie są do dyspozycji środki, a kryteria kwalifikowalności i kryteria ustalania priorytetów zostały spełnione. Wpływ wniosku na budżet po 2020 r. będzie uzależniony od wniosków Komisji w sprawie kolejnych wieloletnich ram finansowych i ostatecznego wyniku negocjacji w sprawie WRF na okres po roku 2020. Przewiduje się orientacyjną kwotę w wysokości 1 mln EUR rocznie na utrzymywanie, rozwijanie i obsługę centralnego systemu informacyjnego (system europejskiej sieci konkurencji) oraz zapewnienie związanego z nim hostingu i wsparcia zgodnie z odpowiednimi normami z zakresu poufności i bezpieczeństwa danych. Pozostałe koszty administracyjne powstające w związku z funkcjonowaniem europejskiej sieci konkurencji, np. organizowanie spotkań, opracowywanie i przygotowywanie programów szkoleniowych, wydawanie wytycznych i wspólnych zasad szacuje się na 500 000 EUR rocznie.

Jeżeli chodzi o pracowników, wniosek ustawodawczy jest neutralny dla budżetu i nie wymaga dodatkowych zasobów ludzkich. Szczegółowe dane zawarto w ocenie skutków finansowych regulacji, załączonej do niniejszego wniosku.

5. ELEMENTY FAKULTATYWNE

Plany wdrożenia i monitorowanie, ocena i sprawozdania

Komisja przygotowała plan wdrażania, w którym określono najważniejsze wyzwania, jakie państwa członkowskie mogą napotkać na etapie przyjmowania i wdrażania dyrektywy. Zaproponowała w nim szereg działań, aby im zaradzić.

Plan wdrożenia obejmuje (i) pojedynczy punkt kontaktowy Komisji za pośrednictwem funkcyjnej skrzynki poczty elektronicznej, który państwa członkowskie mogą wykorzystywać w odniesieniu do wszystkich kwestii odnoszących się do dyrektywy, której dotyczy wniosek, oraz (ii) szereg działań do zrealizowania przez Komisję i państwa członkowskie, jako rozwiązanie trzech głównych wyzwań związanych z wdrożeniem: (a) wdrożenie w określonych ramach czasowych, (b) zapewnienie krajowym organom ochrony konkurencji szkoleń i wsparcia, oraz (c) odpowiednie informowanie społeczności przedsiębiorców.

Komisja będzie monitorowała transpozycję i wdrożenie dyrektywy, zarówno w okresie przed transpozycją, jak i po jej przeprowadzeniu.

Po pięciu latach od daty transpozycji dyrektywy zostanie przeprowadzona ocena *ex post*.

Dokumenty wyjaśniające

Dyrektywa, której dotyczy wniosek, określa konkretne środki mające zapewnić, aby: (1) krajowe organy ochrony konkurencji dysponowały skutecznymi gwarancjami niezależności, zasobami oraz kompetencjami egzekucyjnymi i zakresie nakładania grzywien; (2) w sytuacji, gdy krajowe organy ochrony konkurencji stosują prawo krajowe równoległe z art. 101 i 102 TFUE, obowiązywały te same gwarancje i instrumenty; oraz (3) krajowe organy ochrony konkurencji mogły udzielać sobie skutecznej wzajemnej pomocy dla zapewnienia ścisłej współpracy w ramach europejskiej sieci konkurencji. Z treści dyrektywy, której dotyczy wniosek, wypływa szereg obowiązków natury prawnej. Jej skuteczna transpozycja będzie w związku z tym wymagała wprowadzenia konkretnych zmian w określonych obszarach

¹² Decyzja Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2015/2240 z dnia 25 listopada 2015 r. ustanawiająca program na rzecz rozwiązań interoperacyjnych i wspólnych ram dla europejskich administracji publicznych, przedsiębiorstw i obywateli (program ISA²) jako środek modernizacji sektora publicznego (Dz.U. L 318 z 4.12.2015, s. 1).

odpowiednich przepisów krajowych. Na potrzeby umożliwienia Komisji monitorowania właściwego wdrożenia dyrektywy nie wystarczy, aby państwa członkowskie przekazały tekst przepisów ją wdrażających, ponieważ konieczne może się okazać przeprowadzenie ogólnej oceny systemu utworzonego w ramach prawa krajowego. Z tych względów państwa członkowskie powinny także przekazać Komisji dokumenty wyjaśniające wskazujące, które z istniejących lub nowych przepisów prawa krajowego mają na celu wdrożenie środków indywidualnych przewidzianych w dyrektywie, której dotyczy wniosek.

Szczegółowe objaśnienia poszczególnych przepisów wniosku

Wniosek składa się z dziesięciu rozdziałów liczących 34 artykuły.

Rozdział I – Przedmiot, zakres stosowania i definicje

W tym rozdziale zdefiniowano zakres wniosku i najważniejsze pojęcia w nim użyte. Użyte pojęcia w dużej mierze odzwierciedlają pojęcia użyte w rozporządzeniu (WE) nr 1/2003 i w dyrektywie 2014/104/UE w sprawie dochodzenia roszczeń z tytułu naruszenia prawa konkurencji¹³.

Rozdział II – Prawa podstawowe

Celem wniosku jest zapewnienie, aby państwa członkowskie wprowadziły odpowiednie zabezpieczenia służące wykonywaniu uprawnień przewidzianych w niniejszym wniosku. Zabezpieczenia te będą musiały spełnić co najmniej normy zgodne z Kartą praw podstawowych Unii Europejskiej i ogólnymi zasadami prawa Unii¹⁴. Podczas konsultacji społecznych prawnicy, przedsiębiorstwa i organizacje przedsiębiorców wyraźnie opowiadały się za zapewnieniem, aby skuteczne kompetencje egzekucyjne, jakimi dysponować miałyby krajowe organy ochrony konkurencji, miały przeciwwagę w postaci zwiększonych gwarancji procesowych.

Rozdział III – Niezależność i zasoby

W tym rozdziale zapewniono, aby krajowe organy ochrony konkurencji miały do dyspozycji niezbędne gwarancje niezależności. W szczególności wprowadzono w nim gwarancje mające na celu ochronę pracowników i kierownictwa krajowych organów ochrony konkurencji egzekwujących unijne reguły konkurencji przed zewnętrznymi wpływami: (i) zapewniając, aby mogli oni wykonywać swoje obowiązki i realizować swoje uprawnienia w sposób niezależny od wpływów politycznych i innych wpływów zewnętrznych; (ii) wyraźnie wykluczając instrukcje od jakiegokolwiek rządu lub innego podmiotu publicznego lub prywatnego; (iii) zapewniając, aby mogli oni odstąpić od wszelkich czynności niezgodnych z wykonywaniem ich obowiązków i uprawnień; (iv) zakazując możliwości zwolnienia

¹³ Dz.U. L 349 z 5.12.2014, s. 1.

¹⁴ Zgodne z orzecznictwem Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej „wymogi wypływające z ochrony praw podstawowych w porządku prawnym [UE] są wiążące dla państw członkowskich również wtedy, gdy wykonują one zasady [UE]”, wyrok w sprawie Karlsson i inni, sprawa C-292/97 ECLI: EU:C:2000:202, pkt 37. Zob. również wyrok w sprawie Eturas, sprawa C-74/14, ECLI:EU:C:2016:42, pkt 38, w której Trybunał Sprawiedliwości Unii Europejskiej przypomniał, że domniemanie niewinności jest jedną z podstawowych zasad prawa UE, zapisaną obecnie w art. 48 ust. 1 Karty praw podstawowych Unii Europejskiej (zob. w tym celu wyrok w sprawie E.ON Ene`rgie przeciwko Komisji, C 89/11 P, ECLI: EU:C:2012:738, pkt 72), oraz że państwa członkowskie są zobowiązane do przestrzegania tej zasady w sytuacji, gdy wykonują unijne prawo konkurencji. Zob. również w tym celu wyrok w sprawie VEBIC, C 439/08, ECLI: EU:C:2010:739, pkt 63.

kierownictwa organów z pracy z przyczyn związanych z podejmowaniem decyzji w konkretnych sprawach; (v) zapewniając, aby dysponowali oni uprawnieniami do określania priorytetów w konkretnych sprawach, w tym do odrzucania skarg z powodów związanych z priorytetami. Jeżeli chodzi o ten ostatni aspekt, wniosek nie narusza prerogatywy państw członkowskich związanej z definiowaniem ogólnych celów politycznych. Większość zainteresowanych stron opowiedziała się podczas konsultacji społecznych za wspieranymi działaniami obejmującymi wszystkie te aspekty. Przede wszystkim przedsiębiorstwa zgłaszały, że fakt, iż krajowe organy ochrony konkurencji nie mają możliwości określania priorytetów, całkowicie uniemożliwia im skoncentrowanie się na naruszeniach, które najbardziej szkodzą konkurencji.

Ponadto w tym rozdziale wprowadza się wyraźny wymóg dla państw członkowskich, które muszą dopilnować, aby krajowe organy ochrony konkurencji dysponowały ludzkimi, finansowymi i technicznymi zasobami niezbędnymi do wykonywania ich podstawowych zadań związanych z art. 101 i 102 TFUE. Stosowny przepis pozostawia państwom członkowskim możliwość reagowania na wahania ekonomiczne, bez narażania skuteczności działania krajowych organów ochrony konkurencji.

Rozdział IV – Uprawnienia

Podstawowymi narzędziami pracy organów ochrony konkurencji są uprawnienia w zakresie prowadzenia dochodzeń i podejmowania decyzji oraz procedury z nimi związane. Jednak obecnie w całej Europie funkcjonują różne rozwiązania w kontekście uprawnień, zaś wiele krajowych organów ochrony konkurencji nie dysponuje wszystkimi uprawnieniami, jakie są im potrzebne. Zakres uprawnień krajowych organów ochrony konkurencji w zakresie prowadzenia dochodzeń i podejmowania decyzji jest bardzo zróżnicowany, co może w znaczącym stopniu wpływać na skuteczność tych organów.

Aby zaradzić temu problemowi, we wniosku wprowadzono podstawowe minimum w zakresie skutecznych uprawnień do prowadzenia dochodzeń (prawo do przeprowadzania kontroli w lokalach, w których prowadzona jest działalność, oraz w innych pomieszczeniach, prawo do wystawiania wezwań do udzielenia informacji) oraz do podejmowania decyzji (prawo do przyjmowania decyzji o zakazie, w tym prawo do nakładania środków zaradczych o charakterze strukturalnym i behawioralnym, decyzji w sprawie zobowiązań oraz środków tymczasowych). W konsultacjach społecznych zdecydowanie popierano ideę podjęcia działań w celu zapewnienia krajowym organom ochrony konkurencji skutecznych narzędzi tego rodzaju. Na przykład zainteresowane strony, zwłaszcza przedsiębiorstwa, podkreślały, że brak uprawnień krajowych organów ochrony konkurencji do nakładania strukturalnych środków zaradczych był szczególnie problematyczny dla przedsiębiorstw, którym antykonkurencyjne postępowanie strony naruszającej przepisów przyniosło szkody.

Wniosek zapewni także, aby narzędzia te były skutecznymi, ponieważ przewidziano w nim skuteczne sankcje za nierespektowanie tych uprawnień. W celu nadania im odpowiedniej wagi, będą one obliczane proporcjonalnie do całkowitego obrotu danego przedsiębiorstwa, jednak państwa członkowskie będą mogły je elastycznie wdrażać (np. dla określonego poziomu grzywny nie są przewidywane konkretne wartości procentowe).

Rozdział V – Grzywny i okresowe kary pieniężne

Głównym narzędziem egzekwowania prawa jest możliwość karania przedsiębiorstw naruszających prawo konkurencji przez organy ochrony konkurencji. Celem tego narzędzia jest ukaranie przedsiębiorstw, które naruszają reguły konkurencji i zniechęcenie tych oraz innych przedsiębiorstw do podejmowania lub kontynuowania nielegalnych działań. W 2009 r. Trybunał Sprawiedliwości Unii Europejskiej orzekł, że „skuteczność kar nakładanych przez krajowe organy ochrony konkurencji oraz Komisję jest warunkiem spójnego stosowania unijnych reguł konkurencji”¹⁵. Istnieje jednak szereg kwestii mających wpływ na poziom egzekwowania art. 101 i 102 TFUE, co oznacza, że przedsiębiorstwa mają do czynienia z bardzo niskimi grzywnami lub całkowitym brakiem grzywny – w zależności od tego, które organy działają w danej sprawie. Podważa to ideę skutku odstrasającego oraz zasadę równych warunków działania.

Po pierwsze, charakter grzywien nakładanych przez krajowe organy ochrony konkurencji za naruszanie reguł konkurencji UE jest w poszczególnych państwach członkowskich bardzo zróżnicowany. Grzywny mogą być nakładane w postępowaniu administracyjnym (przez krajowe organy ochrony konkurencji), w postępowaniu sądowym innym niż karne (przez sądy) lub w postępowaniu karnym bądź postępowaniu quasi-karnym (głównie przez sądy lub, w niektórych przypadkach, przez krajowe organy ochrony konkurencji, lecz zgodnie z procedurą quasi-karną – wykroczenie). W większości państw członkowskich grzywny mają charakter administracyjny. W trzech państwach członkowskich nakładane są grzywny porządkowe¹⁶. W pięciu państwach członkowskich nakłada się grzywny w postępowaniu (quasi) karnym. W większości państw członkowskich, w których grzywny są nakładane przede wszystkim w postępowaniu (quasi) karnym, prawo konkurencji UE jest egzekwowane w niedostatecznym stopniu, a nawet jeżeli jest ono egzekwowane – sankcje były rzadko nakładane w latach 2004-2013. Większość zainteresowanych stron wskazała w konsultacjach społecznych, że systemy karne są mniej odpowiednie dla skutecznego egzekwowania unijnych reguł konkurencji. Aby rozwiązać wspomniane problemy „niedostatecznego egzekwowania reguł” i zapewnić państwom członkowskim pewien stopień swobody, wniosek zagwarantuje, że w tych państwach członkowskich, w których krajowe administracyjne organy ochrony konkurencji nie mogą dzisiaj przyjmować decyzji o nałożeniu grzywien, organom tym nadane zostaną uprawnienia do przyjmowania takich decyzji bezpośrednio lub państwa członkowskie będą musiały zapewnić, aby takie decyzje podejmowane były przez sąd w postępowaniu sądowym innym niż karne. Potrzeba zmiany zostanie tym samym ograniczona do minimum:

Po drugie, występują różnice, jeżeli chodzi o metody naliczania grzywien, co może mieć znaczący wpływ na wysokość grzywien nakładanych przez krajowe organy ochrony konkurencji. Wspomniane różnice dotyczą przede wszystkim: (1) maksymalnej wysokości grzywny (z prawnego punktu widzenia) oraz (2) parametrów obliczania grzywny. Te różnice wyjaśniają częściowo, dlaczego dzisiaj grzywny mogą różnić się nawet dwudziestopięciokrotnie, w zależności od tego, który organ działał w danej sprawie. Za to samo naruszenie mogą być nakładane bardzo niskie grzywny, co oznacza, że skutek odstrasający jest w bardzo zróżnicowany w zależności od państwa; na kwestię tę zwracano uwagę podczas konsultacji społecznych. Nakładane grzywny mogą nie odzwierciedlać szkody wyrządzonej – przez antykonkurencyjne zachowanie – konkurencji. Dla zapewnienia, by

¹⁵ Wyrok w sprawie *Inspecteur van de Belastingdienst przeciwko X BV*, C-429/07, ECLI: EU:C:2009:359, pkt 36-39.

¹⁶ Pojęcie „grzywny porządkowej” stosuje się w celu określenia grzywien w postępowaniach sądowych innych niż karne.

krajowe organy ochrony konkurencji mogły określać zniechęcające grzywny w oparciu o wspólny zestaw podstawowych parametrów, wprowadzone zostanie prawne maksimum w postaci nie mniej niż 10 % światowego obrotu, a po drugie, ustalając wysokość grzywny, krajowe organy ochrony konkurencji powinny uwzględniać podstawowe czynniki, jakimi są waga oraz czas trwania naruszenia.

Trzeci aspekt odnosi się do ograniczeń dotyczących tego, kto może zostać pociągnięty do odpowiedzialności za uiszczenie grzywny. Pojęcie „przedsiębiorstwa” w prawie konkurencji UE jest ustalone w oparciu o orzecznictwo Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej. Oznacza to, że różne podmioty prawne należące do jednego „przedsiębiorstwa” mogą być solidarnie pociągnięte do odpowiedzialności za wszelkie grzywny nałożone na takie „przedsiębiorstwo”¹⁷. Jest to wyraźnym sygnałem dla całej grupy przedsiębiorstw, że brak odpowiedniego ładu korporacyjnego i nieprzestrzeganie prawa konkurencji nie pozostaną bez kary. Pozwala to również na odzwierciedlenie – za pośrednictwem grzywny – ogólnej silnej pozycji grupy przedsiębiorstw, nie tylko jednej spółki zależnej, co sprawia, że grzywna będzie miała większe znaczenie i jej charakter będzie w większym stopniu zniechęcający. Jednak niektóre krajowe organy ochrony konkurencji nie mogą obecnie pociągać do odpowiedzialności spółek dominujących za naruszenia popełnione przez spółki zależne pozostające pod ich kontrolą. Podobnie, niektóre krajowe organy ochrony konkurencji nie mogą pociągać do odpowiedzialności prawnego następcy spółki naruszającej prawo oraz ekonomicznego następcy spółki naruszającej prawo, odpowiedzialnych za uiszczenie grzywny, lub istnieje w tym zakresie niepewność prawa – mimo ustalonego od dawna orzecznictwa Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej. Oznacza to, że przedsiębiorstwa mogą unikać grzywien w prosty sposób, łącząc się z innymi przedsiębiorstwami lub przez dokonanie restrukturyzacji przedsiębiorstwa. Aby rozwiązać ten problem, we wniosku przewiduje się, że na potrzeby nakładania grzywien pojęcie przedsiębiorstwa jest stosowane również w odniesieniu do spółek dominujących oraz następców prawnych i ekonomicznych danego przedsiębiorstwa.

Rozdział VI – Łagodzenie kar

Przedsiębiorstwa będą ujawniać dane o tajnych kartelach, w których uczestniczyły, jedynie wówczas, gdy będą dysponować dostateczną pewnością prawa odnośnie do możliwości uzyskania zwolnienia z grzywien. Celem tego rozdziału jest zwiększenie pewności prawa dla przedsiębiorstw, które chcą ubiegać się o złagodzenie kar, a tym samym utrzymanie ich motywacji do współpracy z Komisją oraz krajowymi organami ochrony konkurencji, przez ograniczenie występujących obecnie różnic między programami łagodzenia kar obowiązującymi w poszczególnych państwach członkowskich. Aby ten cel osiągnąć, we wniosku transponowano podstawowe zasady modelowego programu łagodzenia kar europejskiej sieci konkurencji, zapewniając w ten sposób, aby wszystkie krajowe organy ochrony konkurencji mogły odstępować od wymierzania grzywien lub je obniżać i przyjmować wnioski w formie uproszczonej na tych samych warunkach. Podczas konsultacji społecznych 61 % zainteresowanych stron stwierdziło, że niewdrożenie modelowego programu łagodzenia kar europejskiej sieci konkurencji jest problematyczne.

Ponadto w rozdziale tym zapewniono, aby wnioskodawcy mogli korzystać z terminu pięciu dni roboczych na złożenie wniosku w formie uproszczonej i przewidziano, że w przypadku,

¹⁷ Wyrok w sprawie AkzoNobel NV przeciwko Komisji, C-97/08 P, ECLI:EU:C:2009:536. Należy wykazać, że spółka dominująca wywiera decydujący wpływ na spółkę zależną, która popełniła naruszenie.

gdy daną sprawę wyjaśnia Komisja, krajowe organy ochrony konkurencji nie powinny kierować do nich jednoczesnych wezwań, wiążących się z dużym nakładem zasobów. Wyjaśniono również, że o ile Komisja zdecydowała o niepodejmowaniu działania w danej sprawie, wnioskodawca składający wniosek w formie uproszczonej powinien mieć możliwość złożenia do danego krajowego organu ochrony konkurencji, pełnego wniosku o złagodzenie kary.

I wreszcie, w rozdziale tym zagwarantowano, aby pracownicy i kierownictwo przedsiębiorstw składających wniosek o złagodzenie kary, byli chronieni przed sankcjami indywidualnymi (o ile takie występują), pod warunkiem współpracy z organami. Jest to istotne dla utrzymania zachęt dla przedsiębiorstw do ubiegania się o złagodzenie kary, ponieważ ich wnioski o złagodzenie kary często są uzależnione od pełnej współpracy ich pracowników, którzy nie powinni obawiać się sankcji.

Podobnie osoby fizyczne, które wiedzą o istnieniu lub funkcjonowaniu kartelu lub o innych formach naruszenia prawa ochrony konkurencji powinny być zachęcane do udzielania takich informacji, między innymi także przez ustanawianie wiarygodnych i poufnych dróg informowania. W tym celu wiele krajowych organów ochrony konkurencji wprowadziło skuteczne środki ochrony osób fizycznych, które zgłaszają lub ujawniają informacje dotyczące naruszenia unijnego prawa konkurencji, przed reakcją ich pracodawców, np. w postaci środków dyscyplinarnych, lub rozważa wprowadzenie takich środków. W dniu 16 marca 2017 r. Komisja wprowadziła na przykład narzędzie umożliwiające anonimowe informowanie o nieprawidłowościach dotyczących spraw z dziedziny konkurencji¹⁸. Komisja podkreśliła znaczenie ochrony takich informatorów i poszukuje możliwości horyzontalnych lub innych działań sektorowych na szczeblu UE¹⁹.

Rozdział VII – Wzajemna pomoc

W tym rozdziale przewidziano, że w sytuacji, gdy jeden z krajowych organów ochrony konkurencji kieruje się do drugiego krajowego organu ochrony konkurencji z prośbą o przeprowadzenie w jego imieniu czynności dochodzeniowych i zgromadzenie dowodów znajdujących się na terytorium innej jurysdykcji, pracownicy krajowego organu ochrony konkurencji zwracającego się z prośbą mają prawo aktywnie pomagać i uczestniczyć w takich czynnościach. Poprawi to skuteczność i efektywność takich czynności.

Rozdział ten zawiera rozwiązania, które umożliwią krajowym organom ochrony konkurencji zwracanie się o wzajemną pomoc oraz jej udzielanie w związku z powiadomieniami o decyzjach i egzekwowaniem grzywien w sytuacji, gdy przedsiębiorstwa nie mają siedziby prawnej na terytorium działania krajowego organu ochrony konkurencji, który zwraca się o pomoc, lub gdy nie dysponują dostatecznymi aktywami pozwalającymi na wyegzekwowanie grzywiny na tym terytorium. Wzajemna pomoc jest pomyślana tak, aby w jak najmniejszym stopniu ingerowała w prawo krajowe i aby uwzględniała najważniejsze zabezpieczenia: (i) przekazywanie powiadomień i egzekwowanie grzywien odbywa się zgodnie z przepisami państwa członkowskiego, do którego kierowana jest prośba o pomoc; (ii) decyzje o nałożeniu grzywiny mogą być egzekwowane jedynie wówczas, gdy są ostateczne i nie ma możliwości odwołania się od nich w oparciu o zwyczajne środki odwoławcze; (iii) terminy przedawnienia są regulowane przepisami prawa członkowskiego zwracającego się o pomoc; (iv) organ, do którego zwrócono się o pomoc, nie ma obowiązku wyegzekwowania decyzji o nałożonej

¹⁸ <http://ec.europa.eu/competition/cartels/whistleblower/index.html>.

¹⁹ http://ec.europa.eu/newsroom/just/item-detail.cfm?item_id=54254.

grzywnie, jeżeli jest to w oczywisty sposób sprzeczne z porządkiem publicznym tego państwa członkowskiego; oraz (v) spory dotyczące legalności środka będą wchodzić w zakres kompetencji państwa członkowskiego, które zwraca się o pomoc, zaś spory dotyczące powiadomienia lub środków egzekwowania prawa podjętych w państwie członkowskim, do którego zwrócono się o pomoc, będą wchodzić w zakres kompetencji tego ostatniego.

Wzajemna pomoc jest kluczowym aspektem tego wniosku, jest ona bowiem niezbędna dla ścisłej współpracy w ramach europejskiej sieci konkurencji, a tym samym dla powodzenia zdecentralizowanego systemu, od którego zależy skuteczne stosowanie unijnego prawa konkurencji. Bez skutecznej wzajemnej pomocy nie może być mowy o równych warunkach działania dla przedsiębiorstw, które prowadzą działalność w więcej niż jednym państwie członkowskim, co w konsekwencji utrudnia prawidłowe funkcjonowanie rynku wewnętrznego.

Rozdział VIII – Terminy przedawnienia

W tym rozdziale zapewniono, aby w sytuacji, gdy krajowy organ ochrony konkurencji lub Komisja prowadzą postępowanie, na czas trwania tego postępowania zawieszane były terminy przedawnienia mające zastosowanie do innych krajowych organów ochrony konkurencji, które mogą wszcząć postępowania dotyczące tego samego porozumienia lub tej samej decyzji związku przedsiębiorstw bądź praktyki uzgodnionej. Dzięki temu system kompetencji równoległych w obrębie europejskiej sieci konkurencji będzie funkcjonować skutecznie, a inne krajowe organy ochrony konkurencji będą miały możliwość podejmowania działań na późniejszym etapie, jako że ich postępowania nie ulegną przedawnieniu. Państwa członkowskie zachowują swobodę określania czasu trwania okresów przedawnienia w swoich systemach lub wprowadzania terminów bezwzględnych, pod warunkiem że nie uniemożliwi to w praktyce skutecznego egzekwowania unijnego prawa konkurencji lub nadmiernie go nie utrudni.

Rozdział IX – Przepisy ogólne

W tym rozdziale zapewniono, aby administracyjne krajowe organy ochrony konkurencji, które są w stanie najlepiej wyjaśnić swoje decyzje, miały prawo do wnoszenia lub obrony swoich spraw przed sądami²⁰. Pozwoli to uniknąć powielania kosztów i wysiłków, z jakimi wiąże się obrona tych spraw przez inny organ.

W rozdziale tym zagwarantowano również podstawowe zabezpieczenie: informacje zgromadzone na podstawie dyrektywy, której dotyczy wniosek, mogą być wykorzystywane jedynie do celu, do jakiego zostały zgromadzone, i nie mogą być wykorzystywane do nakładania sankcji na osoby fizyczne.

I wreszcie, w rozdziale tym zapewniono, aby dowody były dopuszczalne bez względu na nośnik, na jakim dane informacje są przechowywane; dzięki temu gwarantuje się odpowiednie dostosowanie przepisów proceduralnych do cyfrowej rzeczywistości.

²⁰ Trybunał Sprawiedliwości Unii Europejskiej orzekł, że art. 35 rozporządzenia (WE) nr 1/2003 należy interpretować jako wykluczający przepisy krajowe, które nie pozwalają krajowym organom ochrony konkurencji uczestniczyć – w roli pozwanego – w postępowaniach sądowych wszczętych na skutek zaskarżenia decyzji, którą te organy same podjęły, sprawa C-439/08 VEBIC ECLI:EU:C:2010:739, pkt 64.

Wniosek

DYREKTYWA PARLAMENTU EUROPEJSKIEGO I RADY

dotycząca nadania organom ochrony konkurencji państw członkowskich uprawnień w celu zapewnienia skuteczniejszego egzekwowania reguł konkurencji i należytego funkcjonowania rynku wewnętrznego

(Tekst mający znaczenie dla EOG)

PARLAMENT EUROPEJSKI I RADA UNII EUROPEJSKIEJ,

uwzględniając Traktat o funkcjonowaniu Unii Europejskiej, w szczególności jego art. 103 i 114,

uwzględniając wniosek Komisji Europejskiej,

po przekazaniu projektu aktu ustawodawczego parlamentom narodowym,

uwzględniając opinię Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego¹,

stanowiąc zgodnie ze zwykłą procedurą ustawodawczą,

a także mając na uwadze, co następuje:

- (1) Art. 101 i 102 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej („TFUE”) są kwestią porządku publicznego i powinny być skutecznie stosowane w całej Unii, aby nie dochodziło do zakłóceń konkurencji na rynku wewnętrznym. Skuteczne egzekwowanie art. 101 i 102 TFUE jest niezbędne dla zapewnienia w Europie bardziej otwartych i konkurencyjnych rynków, na których przedsiębiorstwa konkurują w oparciu o swoje osiągnięcia, na których nie ma ustanawianych przez inne przedsiębiorstwa barier uniemożliwiających wejście na te rynki, co umożliwia przedsiębiorstwom generowanie dochodów i tworzenie miejsc pracy. Chroni ono konsumentów przed praktykami biznesowymi, które prowadzą do sztucznego zawyżania ceny towarów i usług oraz daje im szerszy wybór innowacyjnych towarów i usług.
- (2) Egzekwowaniem art. 101 i 102 TFUE na drodze publicznoprawnej zajmują się krajowe organy ochrony konkurencji poszczególnych państw członkowskich równolegle z Komisją, na podstawie rozporządzenia Rady (WE) nr 1/2003 ⁽²⁾. Krajowe organy ochrony konkurencji i Komisja tworzą wspólnie sieć organów publicznych stosujących unijne reguły konkurencji w ścisłej współpracy (europejska sieć konkurencji).
- (3) Art. 3 ust. 1 rozporządzenia (WE) nr 1/2003 zobowiązuje krajowe organy ochrony konkurencji oraz sądy do stosowania art. 101 i 102 TFUE do porozumień i działań mogących wpływać na wymianę handlową między państwami członkowskimi. W

¹ Dz.U. C z ., s. .

² 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, s. 1).

praktyce większość krajowych organów ochrony konkurencji stosuje krajowe przepisy prawa konkurencji równolegle z art. 101 i 102 TFUE. W związku z powyższym niniejsza dyrektywa, której celem jest zapewnienie krajowym organom ochrony konkurencji niezbędnych gwarancji niezależności oraz kompetencji egzekucyjnych i w zakresie nakładania grzywien, aby umożliwić im skuteczne stosowanie art. 101 i 102 TFUE, będzie nieuchronnie miała wpływ na krajowe przepisy prawa konkurencji, stosowane równolegle przez krajowe organy ochrony konkurencji.

- (4) Ponadto zapewnienie krajowym organom ochrony konkurencji uprawnień do uzyskiwania wszystkich informacji powiązanych z przedsiębiorstwem będącym przedmiotem dochodzenia w formie cyfrowej, niezależnie od nośnika, na jakim są one przechowywane, powinno mieć również wpływ na zakres uprawnień krajowych organów ochrony konkurencji w sytuacji, w której na wczesnym etapie postępowania podejmują odpowiednie czynności dochodzeniowe również na podstawie krajowych przepisów prawa konkurencji stosowanych równolegle z art. 101 i 102 TFUE. Zapewnienie krajowym organom ochrony konkurencji uprawnień kontrolnych o zróżnicowanym zakresie – w zależności od tego, czy ostatecznie będą stosować jedynie przepisy krajowego prawa konkurencji czy również jednocześnie art. 101 i 102 TFUE – negatywnie odbiłoby się na skuteczności egzekwowania prawa konkurencji na rynku wewnętrznym. Z tego względu dyrektywa powinna objąć swoim zakresem zarówno stosowanie art. 101 i 102 TFUE w sposób odrębny, jak i stosowanie przepisów prawa konkurencji równolegle – w tej samej sprawie. Wyjątkiem pozostaje ochrona oświadczeń w ramach programu łagodzenia kar oraz propozycji ugodowych, a która obejmuje także krajowe prawo konkurencji stosowane odrębnie.
- (5) Krajowe przepisy nie zapewniają wielu krajowym organom ochrony konkurencji niezbędnych gwarancji niezależności i uprawnień egzekucyjnych oraz w zakresie nakładania grzywien, które pozwalałyby im na skuteczne egzekwowanie prawa. Podważa to ich zdolność do skutecznego stosowania art. 101 i 102 TFUE oraz, w stosownych przypadkach, przepisów krajowego prawa konkurencji równolegle z art. 101 i 102 TFUE. Na przykład wiele krajowych organów ochrony konkurencji nie dysponuje, na mocy prawa krajowego, skutecznymi narzędziami pozwalającymi na gromadzenie dowodów naruszenia art. 101 i 102 TFUE, nakładanie grzywien na przedsiębiorstwa naruszające prawo lub nie dysponuje zasobami niezbędnymi do skutecznego stosowania art. 101 i 102 TFUE. Może całkowicie uniemożliwiać im to podejmowanie działań w zakresie egzekwowania prawa lub te działania ograniczać. Brak narzędzi i gwarancji operacyjnych umożliwiających skuteczne stosowanie art. 101 i 102 TFUE przez krajowe organy ochrony konkurencji oznacza, że przedsiębiorstwa angażujące się w praktyki antykonkurencyjne mają do czynienia z bardzo różnorodnymi rezultatami postępowań, w zależności od tego, w którym państwie członkowskim prowadzą działalność: mogą w ogóle nie być objęte procedurą egzekwowania na podstawie art. 101 lub 102 TFUE albo procedura ta może być nieskuteczna. Na przykład w niektórych państwach członkowskich, przedsiębiorstwa mogą unikać odpowiedzialności za uiszczenie grzywny, dokonując restrukturyzacji. Niejednolite egzekwowanie art. 101 i 102 TFUE oraz krajowych przepisów prawa konkurencji stosowanych równolegle z art. 101 i 102 TFUE prowadzi do utraty możliwości usuwania barier utrudniających wejście na rynek oraz ukształtowania bardziej otwartych i konkurencyjnych rynków na terytorium całej Unii Europejskiej, na których przedsiębiorstwa konkurują w oparciu o swoje osiągnięcia. Przedsiębiorstwa i konsumenci są szczególnie poszkodowani w tych państwach członkowskich, w których krajowe organy ochrony konkurencji są w mniejszym

stopniu przygotowane do skutecznego egzekwowania reguł konkurencji. Przedsiębiorstwa nie mogą konkurować w oparciu o swoje osiągnięcia tam, gdzie praktyki antykonkurencyjne wymykają się sankcjom, na przykład dlatego, że nie można gromadzić dowodów praktyk antykonkurencyjnych lub przedsiębiorstwa naruszające prawo mogą unikać odpowiedzialności za uiszczenie grzywien. Te pierwsze są zatem zniechęcone do wchodzenia na takie rynki oraz korzystania z przysługujących im praw do podejmowania działalności i świadczenia usług lub dostarczania towarów. Konsumenci zamieszkali w państwach członkowskich, w których reguły są egzekwowane w mniejszym zakresie, nie mają możliwości skorzystać ze skutecznego egzekwowania reguł konkurencji. Niejednolite egzekwowanie art. 101 i 102 TFUE oraz krajowych przepisów w zakresie konkurencji stosowanych równoległe z art. 101 i 102 TFUE na terytorium całej Europy zakłóca tym samym konkurencję na rynku wewnętrznym i zagraża jego prawidłowemu funkcjonowaniu.

- (6) Luki i ograniczenia w odniesieniu do narzędzi i gwarancji, jakie są do dyspozycji krajowych organów ochrony konkurencji, podważają ponadto system kompetencji równoległych w kontekście egzekwowania art. 101 i 102 TFUE, który jest zaprojektowany jako spójna całość mająca funkcjonować w oparciu o ścisłą współpracę w ramach europejskiej sieci konkurencji. System ten opiera się na tym, że organy mogą wzajemnie na sobie polegać, jeżeli chodzi o ustalanie faktów w imieniu drugiej strony. Jednak w sytuacji, gdy niektóre krajowe organy ochrony konkurencji nadal nie mają do dyspozycji odpowiednich narzędzi służących ustalaniu faktów, nie może on funkcjonować poprawnie. Krajowe organy ochrony konkurencji nie mogą oferować sobie wzajemnej pomocy w różnych istotnych kwestiach. Na przykład w większości państw członkowskich przedsiębiorstwa prowadzące działalność transgraniczną mogą unikać uiszczenia grzywien dzięki temu, że nie mają siedziby prawnej na terytorium tych państw członkowskich, w których prowadzą działalność. Ogranicza to zachęty do zachowania zgodności z art. 101 i 102 TFUE. Wynikające z tego nieskuteczne egzekwowanie prawa zakłóca konkurencję przedsiębiorstw przestrzegających prawa i podważa zaufanie konsumentów do rynku wewnętrznego, przede wszystkim w środowisku cyfrowym.
- (7) W celu zapewnienia prawdziwie wspólnego obszaru egzekwowania reguł konkurencji w Europie, które gwarantuje przedsiębiorstwom działającym na wspólnym rynku bardziej wyrównane warunki działania oraz ogranicza nierówne warunki dla konsumentów, istnieje potrzeba wprowadzenia minimalnych gwarancji niezależności i zasobów oraz podstawowe kompetencje egzekucyjne i w zakresie nakładania grzywien na etapie stosowania art. 101 i 102 TFUE i krajowych przepisów prawa konkurencji równoległe z art. 101 i 102 TFUE, co pozwoli krajowym organom ochrony konkurencji na pełną skuteczność.
- (8) Stosowne jest oparcie niniejszej dyrektywy na dwóch podstawach prawnych w postaci art. 103 i 114 TFUE. Niniejsza dyrektywa obejmuje bowiem nie tylko stosowanie art. 101 i 102 TFUE oraz stosowanie krajowych przepisów prawa konkurencji równoległe do tych artykułów, ale również luki i ograniczenia w zakresie narzędzi i gwarancji, jakimi dysponują krajowe organy ochrony konkurencji na etapie stosowania art. 101 i 102 TFUE, które negatywnie odbijają się zarówno na konkurencji jak i na właściwym funkcjonowaniu rynku wewnętrznego.
- (9) Wprowadzenie minimalnych gwarancji w celu zapewnienia skutecznego stosowania art. 101 i 102 TFUE przez krajowe organy ochrony konkurencji odbywa się bez uszczerbku dla zdolności państw członkowskich do zachowania lub wprowadzenia

szerszych gwarancji niezależności krajowych organów ochrony konkurencji i ich zasobów, jak również bardziej szczegółowych przepisów dotyczących kompetencji egzekucyjnych tych organów oraz ich kompetencji w zakresie nakładania grzywien. W szczególności państwa członkowskie mogą powierzać krajowym organom ochrony konkurencji dodatkowe uprawnienia, wychodzące poza podstawowy zestaw uprawnień przewidzianych w niniejszej dyrektywie, aby dodatkowo zwiększać ich skuteczność.

- (10) Z kolei szczegółowe zasady są konieczne w zakresie warunków łagodzenia kar nakładanych za utrzymywanie tajnych karteli. Przedsiębiorstwa będą ujawniać dane o tajnych kartelach, w których uczestniczyły, jedynie wówczas, gdy będą dysponować dostateczną pewnością prawa odnośnie do możliwości uzyskania zwolnienia z grzywien. Znaczące różnice między programami łagodzenia kar stosowanymi w państwach członkowskich doprowadziły do braku pewności prawa dla potencjalnych wnioskodawców o złagodzenie kary; może to osłabiać ich gotowość do wnioskowania o złagodzenie kary. Jeżeli państwa członkowskie mogłyby wdrażać lub stosować mniej lub bardziej rygorystyczne zasady łagodzenia kar w obszarze objętym niniejszą dyrektywą, nie tylko stałoby to w sprzeczności z celem, jakim jest utrzymanie zachęt dla wnioskodawców celem zapewnienia jak największej skuteczności egzekwowania reguł konkurencji w Unii, ale również zagrażałoby to zapewnieniu równych warunków działania dla przedsiębiorstw funkcjonujących na rynku wewnętrznym. Nie uniemożliwia to państwom członkowskim stosowania programów łagodzenia kar nie tylko w odniesieniu do tajnych karteli, ale również w przypadku innych naruszeń art. 101 i 102 TFUE oraz równoważnych przepisów krajowych.
- (11) Niniejsza dyrektywa nie ma zastosowania do przepisów krajowych w zakresie, w jakim przewidują one nakładanie sankcji karnych na osoby fizyczne, z wyjątkiem zasad regulujących kwestie wzajemnych powiązań między programami łagodzenia kar a nakładaniem sankcji na osoby fizyczne.
- (12) Wykonywanie uprawnień nałożonych na krajowe organy ochrony konkurencji powinno podlegać odpowiednim zabezpieczeniom, które będą spełniać co najmniej normy zgodne z ogólnymi zasadami prawa UE i Karty praw podstawowych Unii Europejskiej. Te zabezpieczenia obejmują prawo do dobrej administracji i poszanowania prawa przedsiębiorstwa do obrony, których zasadniczym elementem jest prawo do bycia wysłuchanym. W szczególności przed podjęciem decyzji, które miałyby negatywny wpływ na strony objęte dochodzeniem, krajowe organy ochrony konkurencji powinny informować je o wstępnych zastrzeżeniach podniesionych wobec nich na podstawie art. 101 lub art. 102 TFUE, zaś strony objęte dochodzeniem powinny przed podjęciem decyzji mieć możliwość skutecznego przedstawienia swoich opinii w sprawie podniesionych zarzutów. Strony, które powiadomiono o wstępnych zastrzeżeniach dotyczących rzekomego naruszenia art. 101 lub art. 102 TFUE, powinny mieć prawo dostępu do akt sprawy założonych przez krajowe organy ochrony konkurencji, aby mogły skutecznie skorzystać z prawa do obrony. Obowiązuje to z zastrzeżeniem uzasadnionego interesu przedsiębiorstw do ochrony swojej tajemnicy handlowej oraz nie obejmuje poufnych informacji i dokumentów wewnętrznych krajowych organów ochrony konkurencji i Komisji lub korespondencji między nimi. Ponadto adresaci ostatecznych decyzji krajowych organów ochrony konkurencji podjętych w zastosowaniu art. 101 lub art. 102 TFUE powinni mieć prawo do skutecznego środka odwoławczego przed sądem, zgodnie z art. 47 Karty praw podstawowych Unii Europejskiej. Takie ostateczne decyzje krajowych organów ochrony konkurencji powinny być uzasadnione tak, aby umożliwić adresatom tych

decyzji ustalenie powodów jej podjęcia oraz wykonanie prawa do skutecznego środka odwoławczego. Struktura tych zabezpieczeń powinna zapewniać odpowiednią równowagę między poszanowaniem praw podstawowych przedsiębiorstw oraz obowiązkiem zagwarantowania skutecznego egzekwowania art. 101 i 102 TFUE.

- (13) Zasadniczym elementem skutecznego i jednolitego stosowania unijnych reguł konkurencji jest nadanie krajowym organom ochrony konkurencji uprawnień do stosowania art. 101 i 102 TFUE w sposób bezstronny i we wspólnym interesie, jakim jest skuteczne egzekwowanie tych reguł.
- (14) Należy wzmocnić niezależność krajowych organów ochrony konkurencji, aby zapewnić skuteczne i jednolite stosowanie art. 101 i 102 TFUE. W tym celu do krajowego prawa należy wprowadzić wyraźne przepisy gwarantujące, że krajowe organy ochrony konkurencji będą – podczas stosowania art. 101 i 102 TFUE – chronione przed ingerencją zewnętrzną lub naciskami politycznymi, które mogłyby zagrozić niezależności oceny analizowanych przez nie spraw. W tym celu należy z góry ustalić zasady dotyczące powodów odwołania członków organu decyzyjnego w krajowym organie ochrony konkurencji, aby uniknąć wszelkich uzasadnionych wątpliwości odnośnie do neutralności tego organu i jego odporności na czynniki zewnętrzne.
- (15) Dla zapewnienia niezależności krajowych organów ochrony konkurencji ich pracownicy oraz członkowie organu decyzyjnego powinni działać z zachowaniem integralności i odstępować od wszelkich czynności niezgodnych z wykonywaniem ich obowiązków. Konieczność zapobieżenia sytuacjom, w których niezależna ocena pracowników lub członków organu decyzyjnego byłaby zagrożona, wiąże się z tym, iż w okresie zatrudnienia i kadencji oraz w rozsądnym czasie po ich zakończeniu, nie powinni oni wykonywać żadnego zarobkowego lub niezarobkowego zatrudnienia związanego z tymi zadaniami. Ponadto oznacza to również, że w okresie zatrudnienia i kadencji nie powinni posiadać żadnych udziałów w jakichkolwiek przedsiębiorstwach lub organizacjach, które mają kontakty z krajowymi organami ochrony konkurencji, w zakresie, w jakim może to zagrozić ich niezależności. Pracownicy i członkowie organu decyzyjnego powinni zgłaszać wszelkie udziały i aktywa, które mogłyby być źródłem konfliktu interesów przy wykonywaniu ich obowiązków. Należy wymagać od nich, aby jeżeli podczas wykonywania swoich obowiązków są zmuszeni podjąć decyzję w sprawie, w której mają osobisty interes mogący zagrozić ich bezstronności, informowali organ decyzyjny, innych członków organu lub – w przypadku krajowych organów ochrony konkurencji, w których uprawnienia decyzyjne przysługują jedynie jednej osobie – ich organ mianujący.
- (16) Niezależność krajowych organów ochrony konkurencji nie wyklucza ani kontroli sądowej ani nadzoru parlamentarnego, o ile jest to zgodne z prawem danego państwa członkowskiego. Wymogi dotyczące rozliczalności przyczyniają się do zapewnienia wiarygodności i umocowania prawnego działań krajowych organów ochrony konkurencji. Proporcjonalne wymogi w zakresie rozliczalności obejmują sporządzanie przez krajowe organy ochrony konkurencji okresowych sprawozdań z ich działalności i przedstawianie ich organowi rządowemu lub parlamentarnemu. Krajowe organy ochrony konkurencji mogą być objęte kontrolą lub monitorowaniem ich wydatków, pod warunkiem, że nie ma to negatywnego wpływu na ich niezależność.
- (17) Krajowe organy ochrony konkurencji powinny mieć możliwość priorytetowego traktowania swoich postępowań na potrzeby egzekwowania art. 101 i 102 TFUE w celu efektywnego wykorzystania zasobów; powinny również móc skupić się na

zapobieganiu antykonkurencyjnym zachowaniom, które zakłócają konkurencję na rynku wewnętrznym, oraz na doprowadzaniu do zaprzestania takich zachowań. W związku z powyższym powinny one mieć możliwość oddalania skarg ze względu na to, że nie są one priorytetowe. Nie powinno to naruszać uprawnień krajowych organów ochrony konkurencji do odrzucania skarg z innych powodów, takich jak brak kompetencji, lub do podejmowania decyzji o braku podstaw do podjęcia działania z ich strony. Prawo krajowych organów ochrony konkurencji do ustalania priorytetów działania w zakresie egzekwowania reguł nie narusza prawa rządu państwa członkowskiego do określania ogólnej strategii lub wydawania wytycznych dla krajowych organów ochrony konkurencji dotyczących priorytetów, które nie są powiązane z konkretnymi postępowaniami związanymi z egzekwowaniem art. 101 i 102 TFUE.

- (18) Krajowe organy ochrony konkurencji powinny dysponować niezbędnymi zasobami pod względem pracowników, wiedzy fachowej, środków finansowych i wyposażenia technicznego, dzięki czemu będą skutecznie mogły wykonywać swoje zadania w zastosowaniu art. 101 i 102 TFUE. Zasoby niezbędne do wykonywania tych zadań należy zapewnić także wtedy, gdy ich obowiązki i uprawnienia wynikające z prawa krajowego zostaną rozszerzone.
- (19) Dla zapewnienia skutecznego egzekwowania art. 101 i 102 TFUE konieczne jest, aby krajowe organy ochrony konkurencji dysponowały zestawem minimalnych uprawnień dochodzeniowych i decyzyjnych.
- (20) Krajowe organy ochrony konkurencji powinny na każdym etapie prowadzonego przez nie postępowania posiadać uprawnienia dochodzeniowe, aby mogły skutecznie wykrywać wszelkie porozumienia, decyzje lub praktyki uzgodnione, których zakazuje art. 101 TFUE, bądź wszelkie nadużycia pozycji dominującej, których zakazuje art. 102 TFUE.
- (21) Uprawnienia dochodzeniowe krajowych administracyjnych organów ochrony konkurencji powinny być dostosowane do wyzwań związanych z egzekwowaniem w kontekście środowiska cyfrowego i powinny pozwalać krajowym organom ochrony konkurencji na pozyskiwanie wszystkich informacji w postaci cyfrowej, w tym danych uzyskanych z użyciem technik kryminalistycznych, dotyczących przedsiębiorstwa lub związku przedsiębiorstw będących przedmiotem środka dochodzeniowego, niezależnie od nośników, na jakim te informacje są przechowywane, takich jak komputery przenośne, telefony komórkowe i inne urządzenia przenośne.
- (22) Krajowe administracyjne organy ochrony konkurencji powinny być uprawnione do przeprowadzania kontroli lokali przedsiębiorstw i związków przedsiębiorstw, które są przedmiotem postępowania w związku ze stosowaniem art. 101 i 102 TFUE, a także lokali innych uczestników rynku, którzy mogą być w posiadaniu informacji mających znaczenie dla takiego postępowania. Krajowe administracyjne organy ochrony konkurencji powinny mieć możliwość przeprowadzania takich kontroli zawsze, gdy występują co najmniej uzasadnione podstawy przypuszczenia, że doszło do naruszenia art. 101 lub art. 102 TFUE.
- (23) Aby krajowe administracyjne organy ochrony konkurencji mogły być skuteczne, ich uprawnienia do przeprowadzania kontroli powinny umożliwiać im dostęp do informacji, które są dostępne dla przedsiębiorstw lub związków przedsiębiorstw lub osób objętych kontrolą, i które mają związek z przedsiębiorstwem objętym dochodzeniem.

- (24) Mając na uwadze unikanie niepotrzebnego przedłużania kontroli, należy nadać krajowym administracyjnym organom ochrony konkurencji uprawnienia do kontynuowania przeszukiwania kopii lub wyciągów z ksiąg i rejestrów dotyczących działalności kontrolowanego przedsiębiorstwa lub związku przedsiębiorstw w pomieszczeniach organu lub w innych wyznaczonych pomieszczeniach.
- (25) Doświadczenie pokazuje, że rejestry przedsiębiorstwa mogą być przechowywane w miejscach zamieszkania dyrektorów lub innych osób pracujących dla przedsiębiorstwa, zwłaszcza w kontekście coraz powszechniejszego korzystania z elastycznych rozwiązań w zakresie czasu pracy. Dla zapewnienia skuteczności kontroli należy nadać krajowym administracyjnym organom ochrony konkurencji uprawnienia do wchodzenia do wszystkich pomieszczeń, również prywatnych pomieszczeń mieszkalnych, jeżeli istnieje uzasadnione podejrzenie, że przechowywane są w nich rejestry przedsiębiorstwa, które mogą mieć znaczenie dla udowodnienia poważnego naruszenia art. 101 lub art. 102 TFUE. Wykonywanie tego uprawnienia powinno być uzależnione od uzyskania uprzedniej zgody organu sądowego. Nie uniemożliwia to państwom członkowskim powierzania – w sytuacjach szczególnie pilnych – zadań krajowego organu sądowego administracyjnemu krajowemu organowi ochrony konkurencji działającemu jako organ sądowy.
- (26) Krajowe organy ochrony konkurencji powinny posiadać rzeczywiste uprawnienia, aby mogły żądać dostarczenia informacji niezbędnych do wykrycia wszelkich porozumień, decyzji lub praktyk uzgodnionych, które są zakazane przepisami art. 101 TFUE, lub nadużyć zakazanych przepisami art. 102 TFUE. Uprawnienia te powinny obejmować prawo do żądania informacji niezależnie od tego, gdzie są one przechowywane, pod warunkiem że adresat wezwania do udzielenia informacji ma do nich dostęp. Doświadczenie wskazuje, że cennym źródłem informacji w rzetelnym procesie egzekwowania prawa, opartym na dostępnej wiedzy, mogą być także informacje przekazywane dobrowolnie przez osoby trzecie, np. konkurentów, klientów i konsumentów na rynku, i krajowe organy ochrony konkurencji powinny do tego zachęcać.
- (27) Krajowe organy ochrony konkurencji powinny mieć do dyspozycji skuteczne narzędzia, aby mogły przywrócić konkurencję na rynku przy pomocy proporcjonalnych środków zaradczych o charakterze strukturalnym lub behawioralnym.
- (28) Jeżeli w toku postępowania, które może prowadzić do zakazania porozumienia lub praktyki, przedsiębiorstwa lub związku przedsiębiorstw przedstawiają krajowym organom ochrony konkurencji zobowiązania uwzględniające zastrzeżenia tych organów, organy te powinny mieć możliwość przyjęcia decyzji, która nada tym zobowiązaniom moc prawnie wiążącą i umożliwi ich wyegzekwowanie od tych przedsiębiorstw. W takiej decyzji w sprawie zobowiązań należałoby stwierdzić, że nie ma już dalszych podstaw do podejmowania działań przez organy ochrony konkurencji, bez rozstrzygnięcia, czy nastąpiło naruszenie art. 101 lub 102 TFUE. Decyzje w sprawie zobowiązań pozostają bez uszczerbku dla uprawnień organów ochrony konkurencji i sądów państw członkowskich do stwierdzania naruszenia prawa i rozstrzygnięcia w sprawie.
- (29) Aby zapewnić skuteczne i jednolite stosowanie art. 101 i 102 TFUE, krajowe administracyjne organy ochrony konkurencji powinny posiadać uprawnienia do samodzielnego nakładania skutecznych, proporcjonalnych i odstraszających grzywien na przedsiębiorstwa i związki przedsiębiorstw za naruszenia art. 101 lub 102 w

postępowaniu administracyjnym albo do występowania o nałożenie takich kar w postępowaniu sądowym innym niż karne. Pozostaje to bez uszczerbku dla przepisów krajowych państw członkowskich, które za naruszenie art. 101 i 102 TFUE przewidują nakładanie sankcji przez sądy w postępowaniu karnym.

- (30) Aby zapewnić respektowanie przez przedsiębiorstwa i związki przedsiębiorstw uprawnień krajowych administracyjnych organów ochrony konkurencji do prowadzenia dochodzeń oraz podejmowania decyzji, organy te muszą być w stanie nakładać skuteczne grzywny za nierespektowanie tych uprawnień oraz okresowe kary pieniężne mające nakłonić do ich respektowania, dokonując tego albo samodzielnie i bezpośrednio w postępowaniu administracyjnym albo występując o nałożenie takich grzywien lub kar w postępowaniu sądowym innym niż karne. Pozostaje to bez uszczerbku dla przepisów krajowych państw członkowskich, które przewidują nakładanie takich grzywien przez sądy w postępowaniu karnym sądowym. Ponadto niniejsza dyrektywa nie wpływa na krajowe przepisy dotyczące standardu dowodu ani na obowiązki krajowych organów ochrony konkurencji odnoszące się do ustalenia okoliczności danej sprawy, pod warunkiem że takie przepisy i obowiązki są zgodne z zasadami ogólnymi prawa Unii. Grzywny i okresowe kary pieniężne należy określać proporcjonalnie do całkowitego obrotu ukaranych przedsiębiorstw lub związków przedsiębiorstw.
- (31) Aby zapewnić skuteczne i jednolite stosowanie art. 101 i 102 TFUE, pojęcie przedsiębiorstwa zawarte w art. 101 i 102 TFUE należy stosować zgodnie z orzecznictwem Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej jako oznaczające jednostkę gospodarczą, nawet jeśli składa się z kilku osób fizycznych lub prawnych. W związku z tym krajowe organy ochrony konkurencji powinny móc stosować pojęcie przedsiębiorstwa w celu znalezienia odpowiedzialnej spółki dominującej i nałożenia na nią grzywien za postępowanie jednej z jej spółek zależnych, w przypadku gdy taka spółka dominująca i jej spółka zależna stanowią jedną jednostkę gospodarczą. Aby zapobiec unikaniu przez przedsiębiorstwa odpowiedzialności za grzywny nałożone za naruszenie art. 101 i 102 TFUE przez wprowadzanie zmian prawnych lub organizacyjnych, krajowe organy ochrony konkurencji powinny być w stanie znaleźć następców prawnych lub gospodarczych przedsiębiorstwa ponoszącego odpowiedzialność i nałożyć na nich grzywny za naruszenie art. 101 i 102 TFUE zgodnie z orzecznictwem Trybunału Sprawiedliwości Unii.
- (32) Aby grzywny nakładane za naruszenie art. 101 i 102 TFUE odzwierciedlały znaczenie ekonomiczne naruszenia, krajowe organy ochrony konkurencji powinny uwzględniać jego wagę. Krajowe organy ochrony konkurencji powinny także móc wyznaczać grzywny proporcjonalne do czasu trwania naruszenia. Czynniki te należy oceniać zgodnie z orzecznictwem Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej. W szczególności, jeżeli chodzi o ocenę wagi naruszenia, Trybunał Sprawiedliwości Unii Europejskiej stwierdził, że należy wziąć pod uwagę okoliczności sprawy, warunki, w których doszło do naruszenia, i skutek odstraszaający grzywien. Do czynników, które mogą stanowić część tej oceny, zalicza się obrót z tytułu towarów i usług, w odniesieniu do których dopuszczono się naruszenia, a także wielkość i siłę ekonomiczną przedsiębiorstwa, gdyż odzwierciedlają one wpływ, jaki mogło ono wywierać na rynek. Ponadto powtarzające się naruszenia ze strony tego samego sprawcy świadczą o jego skłonności do ich popełniania i są w związku z tym bardzo znaczącym sygnałem wagi danego postępowania, a co za tym idzie konieczności podwyższenia kary w celu uzyskania skutku odstraszaającego. Przy określaniu grzywien, jakie krajowe organy ochrony konkurencji mają nałożyć, powinny one

uwzględniać wartość sprzedaży towarów i usług, którą osiąga przedsiębiorstwo i której bezpośrednio lub pośrednio dotyczy naruszenie. Podobnie, krajowe organy ochrony konkurencji powinny być uprawnione do podwyższenia grzywny, jaka ma zostać nałożona na przedsiębiorstwo lub związek przedsiębiorstw, jeżeli wydaniu przez Komisję lub krajowy organ ds. ochrony konkurencji decyzji w sprawie naruszenia przez nie art. 101 lub 102 TFUE w dalszym ciągu popełniają to samo naruszenie lub popełniają podobne naruszenie.

- (33) Doświadczenie pokazuje, że w naruszeniach reguł konkurencji rolę regularnie odgrywają związki przedsiębiorstw i krajowe organy ochrony konkurencji powinny być w stanie skutecznie karać te związki. Oceniając wagę naruszenia w celu ustalenia kwoty grzywny w postępowaniu wszczętym przeciwko związkowi przedsiębiorstw w przypadku, gdy naruszenie dotyczy działalności jego członków, należy uwzględnić sumę sprzedaży towarów i usług, którą osiągnęły przedsiębiorstwa będące członkami tego związku i której bezpośrednio lub pośrednio dotyczy naruszenie. W celu zapewnienia skutecznego ściągania grzywien nałożonych na związki przedsiębiorstw za naruszenia, jakich się dopuściły, konieczne jest ustalenie warunków, na jakich krajowe organy ochrony konkurencji mogą domagać się zapłaty grzywien od członków związku, w przypadku gdy związek nie jest wypłacalny. Czyniąc to, krajowe organy ochrony konkurencji powinny brać pod uwagę względną wielkość przedsiębiorstw należących do związku, a szczególnie sytuację małych i średnich przedsiębiorstw. Zapłata grzywny przez jednego członka związku lub kilku jego członków pozostaje bez uszczerbku dla przepisów prawa krajowego, które przewidują odzyskanie zapłaconej kwoty od innych członków związku.
- (34) Stopień, w jakim nakładane grzywny wywołują skutek odstraszający, jest bardzo zróżnicowany w zależności od państwa, a w niektórych państwach członkowskich maksymalna kwota grzywny, jaką można wyznaczyć, jest bardzo niska. Aby grzywny nakładane przez krajowe organy ochrony konkurencji miały skutek odstraszający, maksymalna kwota grzywny powinna zostać ustalona na poziomie nie niższym niż 10 % całkowitego światowego obrotu danego przedsiębiorstwa. Nie powinno to stanowić przeszkody dla utrzymania lub wprowadzenia przez państwa członkowskie wyższej maksymalnej kwoty grzywny.
- (35) Do podstawowych narzędzi umożliwiających wykrywanie tajnych karteli należą programy łagodzenia kar, które przyczyniają się tym samym do skutecznego ścigania najpoważniejszych naruszeń prawa konkurencji oraz nakładania za nie kar. Istnieją jednak obecnie znaczne różnice między programami łagodzenia kar obowiązującymi w poszczególnych państwach członkowskich. Różnice te prowadzą do niepewności prawa po stronie przedsiębiorstw popełniających naruszenia w kwestii warunków, na jakich mogą one ubiegać się o złagodzenie kar, a także ich statusu na podstawie odpowiedniego(-ich) programu(-ów) łagodzenia kar. Taka niepewność może osłabiać skuteczność zachęt do ubiegania się o złagodzenie kar dla podmiotów, które mogłyby chcieć o nie wystąpić. To z kolei może obniżać skuteczność ochrony konkurencji w Unii, gdyż wykrywanych jest mniej tajnych karteli.
- (36) Różnice między programami łagodzenia kar na szczeblu państw członkowskich mogą także zagrażać równym warunkom działania dla przedsiębiorstw prowadzących działalność na rynku wewnętrznym. Należy w związku z tym zwiększyć pewność prawa przez zmniejszenie tych różnic.
- (37) Jeżeli spełnione są pewne warunki, krajowe organy ochrony konkurencji powinny zwalniać przedsiębiorstwa z grzywien lub obniżać ich wysokość. Należy uznać, że

przedsiębiorstwa przekazały krajowemu organowi ochrony konkurencji dowody dotyczące tajnego kartelu umożliwiające temu organowi stwierdzenie naruszenia art. 101 TFUE, jeżeli w momencie przekazania takich dowodów przez przedsiębiorstwo organ ten nie miał wystarczających dowodów, aby stwierdzić naruszenie art. 101 TFUE w związku z tym samym kartelem.

- (38) Wnioskodawcy powinni mieć możliwość ubiegania się o złagodzenie kar na piśmie lub, w stosownych przypadkach, w inny sposób, który nie prowadzi do przedstawienia dokumentów, informacji lub innych materiałów, które znajdują się w posiadaniu wnioskodawcy lub nad którymi sprawuje on pieczę lub kontrolę. W tym celu krajowe organy ochrony konkurencji powinny dysponować systemem, który umożliwia im przyjmowanie oświadczeń w ramach programu łagodzenia kar, składanych ustnie lub w inny sposób, w tym w postaci cyfrowej.
- (39) Wnioskodawcy, którzy wystąpili do Komisji Europejskiej z wnioskiem o złagodzenie kar w związku z domniemanym tajnym kartelem, powinni mieć możliwość złożenia wniosków w formie uproszczonej dotyczących tego samego kartelu do tych krajowych organów ochrony konkurencji, które uznają za właściwe. Krajowe organy ochrony konkurencji powinny przyjąć wnioski w formie uproszczonej, które zawierają minimalny zestaw informacji dotyczących domniemanego kartelu, i przed przystąpieniem do działania w tej sprawie nie powinny żądać dodatkowych informacji wykraczających poza to określone minimum. Jeżeli jednak zakres wniosku o złagodzenie kar złożonego do Komisji ulegnie zmianie, na wnioskodawcach spoczywa obowiązek powiadomienia o tym fakcie krajowych organów ochrony konkurencji, do których złożyli oni wnioski w formie uproszczonej. Krajowe organy ochrony konkurencji powinny wydać wnioskodawcom potwierdzenie z podaniem daty i godziny odbioru oraz poinformować ich, czy otrzymały już jakiś wcześniejszy wniosek w formie uproszczonej lub wniosek o złagodzenie kary w odniesieniu do tego samego kartelu. Jeżeli Komisja postanowi nie podejmować żadnych działań w danej sprawie albo nie podejmować ich w jakiejś jej części, wnioskodawcy powinni mieć możliwość złożenia pełnych wniosków o złagodzenie kary do tych krajowych organów ochrony konkurencji, do których złożyli wnioski w formie uproszczonej.
- (40) Niepewność prawa co do tego, czy pracownicy przedsiębiorstw są chronieni przed indywidualnymi sankcjami, może zniechęcać potencjalnych wnioskodawców, którzy mogliby wystąpić o złagodzenie kar. Obecni i byli pracownicy i dyrektorzy przedsiębiorstw, które zwracają się do organów ochrony konkurencji o zwolnienie z grzywien, powinni być zatem chronieni przed wszelkimi sankcjami, jakie mogłyby zostać nałożone przez władze publiczne za ich udział w tajnym kartelu, którego dotyczy wniosek. Taka ochrona powinna być uzależniona od aktywnej współpracy tych pracowników i dyrektorów z właściwymi krajowymi organami ochrony konkurencji oraz od tego, czy wniosek o zwolnienie z grzywien poprzedza wszczęcie postępowania karnego.
- (41) W systemie kompetencji równoległych w odniesieniu do stosowania art. 101 i 102 TFUE wymagana jest ścisła współpraca między krajowymi organami ochrony konkurencji. W szczególności, kiedy jeden krajowy organ ochrony konkurencji przeprowadza kontrolę w imieniu innego krajowego organu ochrony konkurencji na podstawie art. 22 ust. 1 rozporządzenia Rady (WE) nr 1/2003, należy umożliwić obecność urzędników organu wnioskującego, tak by mogli oni służyć wsparciem w celu skuteczniejszego przeprowadzenia kontroli przez zapewnienie dodatkowych zasobów oraz wiedzy fachowej, w tym wiedzy technicznej.

- (42) Podobnie należy wprowadzić rozwiązania, które umożliwią krajowym organom ochrony konkurencji zwrócenie się o wzajemną pomoc dotyczącą powiadomienia o wstępnych zastrzeżeniach i decyzjach, a także egzekwowania decyzji o nałożeniu grzywien lub okresowych kar pieniężnych, w sytuacji gdy dane przedsiębiorstwo nie posiada siedziby prawnej na terenie danego państwa członkowskiego. Zapewniłoby to skuteczne stosowanie art. 101 i 102 TFUE oraz przyczyniłoby się do należytego funkcjonowania rynku wewnętrznego.
- (43) W celu zapewnienia skutecznego stosowania art. 101 i 102 TFUE przez krajowe organy ochrony konkurencji istnieje potrzeba zapewnienia praktycznych zasad dotyczących zawieszania terminów przedawnienia. W szczególności w systemie kompetencji równoległych krajowe terminy przedawnienia należy zawiesić na czas trwania postępowania przed krajowymi organami ochrony konkurencji innego państwa członkowskiego lub Komisji. Nie uniemożliwia to państwom członkowskim utrzymania lub wprowadzenia bezwzględnych terminów przedawnienia, pod warunkiem, że długość takich bezwzględnych terminów nie uniemożliwia w praktyce ani nadmiernie nie utrudnia skutecznego stosowania art. 101 i 102 TFUE.
- (44) Aby zapewnić skuteczne i efektywne rozpatrywanie poszczególnych spraw w ramach europejskiej sieci konkurencji, w państwach członkowskich, w których krajowy organ administracyjny ochrony konkurencji posiada uprawnienia do prowadzenia dochodzeń w sprawie naruszenia art. 101 lub 102 TFUE, a krajowy organ sądowy właściwy w sprawach konkurencji posiada uprawnienia do przyjęcia decyzji stwierdzającej naruszenie lub nakładającej grzywnę, krajowe organy administracyjne ochrony konkurencji powinny być w stanie wnieść skargę bezpośrednio przed krajowy organ sądowy właściwy w sprawach konkurencji. Ponadto w zakresie, w jakim sądy krajowe pełnią rolę sądów odwoławczych w przypadku zaskarżania decyzji w sprawie egzekwowania prawa podejmowane przez krajowe organy ochrony konkurencji w zastosowaniu art. 101 i 102, organy te powinny same w sobie być w pełni uprawnione do uczestniczenia w charakterze prokuratora lub pozwanego w tych postępowaniach i korzystać z takich samych praw, jakie przysługują danej stronie w takim postępowaniu.
- (45) Ryzyko ujawnienia materiałów obciążających wnioskodawcę poza dochodzeniem, na użytek którego zostały przekazane, może osłabić skuteczność zachęt dla potencjalnych wnioskodawców, którzy mogliby wystąpić o złagodzenie kar, do współpracy z organami ochrony konkurencji. W związku z tym, bez względu na formę składanych oświadczeń w ramach programu łagodzenia kar, informacje w nich zawarte i uzyskane w wyniku dostępu do akt powinny być wykorzystywane wyłącznie w razie potrzeby w celu wykonywania prawa do obrony w postępowaniu przed sądami państw członkowskich w pewnych bardzo ograniczonych przypadkach bezpośrednio związanych ze sprawą, w której udzielono dostępu do akt. Nie powinno to uniemożliwiać organom ochrony konkurencji publikowania decyzji zgodnie z mającym zastosowanie prawem Unii lub prawem krajowym.
- (46) Dowody są ważnym elementem stosowania art. 101 i 102 TFUE. Krajowe organy ochrony konkurencji powinny być w stanie wziąć pod uwagę odpowiednie dowody bez względu na to, czy zostały przekazane na piśmie, ustnie lub w formie zapisu, w tym także dokonanego w sposób niejawny przez osoby fizyczne lub prawne, o ile nie jest to jedyne źródło dowodów. Nie narusza to prawa do bycia wysłuchanym.
- (47) Aby umożliwiać ścisłą współpracę w ramach europejskiej sieci konkurencji, Komisja powinna utrzymywać, rozwijać i obsługiwać centralny system informacyjny (system

europejskiej sieci konkurencji) oraz zapewniać związany z nim hosting i wsparcie zgodnie z odpowiednimi normami z zakresu poufności, ochrony danych i bezpieczeństwa danych. Skuteczne i efektywne funkcjonowanie europejskiej sieci konkurencji zależy od interoperacyjności. Budżet ogólny Unii Europejskiej powinien ponosić koszty utrzymania, rozwoju i obsługi centralnego systemu informacyjnego oraz związanego z nim hostingu i wsparcia dla użytkowników, a także inne koszty administracyjne ponoszone w związku z funkcjonowaniem europejskiej sieci konkurencji, a w szczególności koszty organizacji posiedzeń. Do 2020 r. koszty systemu europejskiej sieci konkurencji mają być dalszym ciągiem pokrywane z programu na rzecz rozwiązań interoperacyjnych i wspólnych ram dla europejskich administracji publicznych, przedsiębiorstw i obywateli (program ISA²), z zastrzeżeniem dostępności środków w ramach tego programu, kryteriów dotyczących kwalifikowalności i priorytetów.

- (48) Ponieważ cele niniejszej dyrektywy, do których należy zapewnienie krajowym organom ochrony konkurencji niezbędnych gwarancji niezależności oraz zagwarantowanie zasobów i uprawnień egzekucyjnych oraz w zakresie nakładania grzywien, aby mogły one skutecznie stosować art. 101 i 102 TFUE oraz krajowe prawo konkurencji równoległe z art. 101 i 102 TFUE, a także zapewnić skuteczne funkcjonowanie rynku wewnętrznego i europejskiej sieci konkurencji, nie mogą zostać osiągnięte w sposób wystarczający przez same państwa członkowskie, natomiast ze względu na wymaganą skuteczność i jednolitość w zastosowaniu art. 101 i 102 TFUE możliwe jest ich lepsze osiągnięcie przez samą Unię, szczególnie z uwagi na jej zakres terytorialny, Unia może przyjąć środki zgodnie z zasadą pomocniczości określoną w art. 5 Traktatu o Unii Europejskiej. Zgodnie z zasadą proporcjonalności określoną w tym artykule niniejsza dyrektywa nie wykracza poza to, co jest konieczne dla osiągnięcia tego celu.
- (49) Zgodnie ze wspólną deklaracją polityczną z dnia 28 września 2011 r. państw członkowskich i Komisji dotyczącą dokumentów wyjaśniających³ państwa członkowskie zobowiązały się do złożenia, w uzasadnionych przypadkach, wraz z powiadomieniem o środkach transpozycji, co najmniej jednego dokumentu wyjaśniającego związku między elementami dyrektywy a odpowiadającymi im częściami krajowych instrumentów transpozycyjnych. W odniesieniu do niniejszej dyrektywy ustawodawca uznaje, że przekazanie takich dokumentów jest uzasadnione.

PRZYJMUJĄ NINIEJSZĄ DYREKTYWĘ:

ROZDZIAŁ I

PRZEDMIOT, ZAKRES STOSOWANIA I DEFINICJE

Artykuł 1

Przedmiot i zakres stosowania

1. Niniejsza dyrektywa wprowadza określone zasady, które pozwolą zapewnić krajowym organom ochrony konkurencji niezbędne gwarancje niezależności, zasoby

³ Dz.U. C 369 z 17.12.2011, s. 14.

oraz uprawnienia egzekucyjne oraz w zakresie nakładania grzywien konieczne do skutecznego stosowania art. 101 i 102 TFUE, tak aby nie dochodziło do zakłóceń konkurencji na rynku wewnętrznym oraz aby konsumenci i przedsiębiorstwa nie ponosili strat w wyniku przepisów lub środków krajowych utrudniających krajowym organom ochrony konkurencji skuteczne egzekwowanie prawa. Zakres dyrektywy obejmuje stosowanie art. 101 i 102 TFUE oraz krajowych przepisów prawa konkurencji stosowanych równolegle z art. 101 i 102 TFUE do tych samych przypadków, z wyjątkiem art. 29 ust. 2, który odnosi się także do stosowania wyłącznie krajowego prawa konkurencji.

2. Niniejsza dyrektywa określa pewne zasady dotyczące wzajemnej pomocy, które mają zapewnić sprawne funkcjonowanie rynku wewnętrznego i systemu ścisłej współpracy w ramach europejskiej sieci konkurencji.

Artykuł 2

Definicje

Na użytek niniejszej dyrektywy zastosowanie mają następujące definicje:

- 1) „krajowy organ ochrony konkurencji” oznacza organ wyznaczony przez państwo członkowskie na podstawie art. 35 rozporządzenia (WE) nr 1/2003 jako odpowiedzialny za stosowanie art. 101 i 102 TFUE. Do pełnienia tych funkcji państwa członkowskie mogą wyznaczyć co najmniej jeden organ administracyjny („krajowy administracyjny organ ochrony konkurencji”), a także organy sądowe („krajowy organ sądowy ds. konkurencji”);
- 2) organ ochrony konkurencji oznacza krajowy organ ochrony konkurencji lub Komisję lub zarówno krajowy organ ochrony konkurencji, jak i Komisję, w zależności od kontekstu;
- 3) „europejska sieć konkurencji” oznacza sieć organów publicznych, którą tworzą krajowe organy ochrony konkurencji oraz Komisja, aby zapewnić forum dyskusji i współpracy w zastosowaniu art. 101 i 102 TFUE;
- 4) „przepisy krajowego prawa konkurencji” oznaczają przepisy prawa krajowego, których cel jest zasadniczo identyczny z celem art. 101 i 102 TFUE i które stosuje się do tej samej sprawy i równolegle z unijnym prawem ochrony konkurencji na podstawie art. 3 ust. 1 rozporządzenia (WE) nr 1/2003, z wyjątkiem wykorzystania informacji pochodzących z oświadczeń składanych w ramach programu łagodzenia kar oraz propozycji ugodowych, o których mowa w art. 29 ust. 2, i z wyłączeniem przepisów prawa krajowego, które nakładają sankcje karne na osoby fizyczne;
- 5) „sąd krajowy” oznacza krajowy sąd w rozumieniu art. 267 TFUE;
- 6) „sąd odwoławczy” oznacza sąd krajowy uprawniony do rozpoznania zwyczajnych środków odwoławczych od decyzji krajowego organu ochrony konkurencji lub od orzeczeń wydanych na skutek odwołania od tych decyzji, niezależnie od tego, czy sąd ten jest uprawniony do stwierdzania naruszenia prawa konkurencji;
- 7) „postępowanie” oznacza postępowanie przed krajowym organem ochrony konkurencji dotyczące stosowania art. 101 lub 102 TFUE do czasu jego zamknięcia przez ten organ przez podjęcie decyzji, o której mowa w art. 9 lub 11, lub stwierdzenia, że nie ma podstaw do dalszych działań z jego strony, lub – w przypadku Komisji – oznacza postępowanie przed Komisją dotyczące stosowania

art. 101 lub 102 TFUE do czasu jego zamknięcia przez podjęcie decyzji na podstawie art. 7, 9 lub 10 rozporządzenia (WE) nr 1/2003 lub stwierdzenia, że nie ma podstaw do dalszych działań z jej strony;

- 8) „przedsiębiorstwo” w rozumieniu art. 101 i 102 TFUE oznacza każdy podmiot zaangażowany w działalność gospodarczą, bez względu na jego status prawny oraz sposób jego finansowania zgodnie z orzecznictwem Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej;
- 9) „tajny kartel” oznacza porozumienie lub uzgodnioną praktykę co najmniej dwóch konkurentów zmierzające do koordynowania ich działań konkurencyjnych na rynku lub do wpływania na określone czynniki konkurencji przez stosowanie takich praktyk, jak: ustalanie cen zakupu lub sprzedaży lub innych warunków handlowych, przydział kwot produkcji lub sprzedaży, podział rynków wraz z ustalaniem ofert przetargowych, ograniczanie przywozu lub wywozu lub działania antykonkurencyjne przeciw innym konkurentom, które nie są w części lub w pełni znane nikomu poza ich uczestnikami;
- 10) „zwolnienie z grzywien” oznacza, że w zamian za współpracę przedsiębiorstwa z organem ochrony konkurencji w ramach programu łagodzenia kar odstępuje się od nałożenia na nie grzywny za uczestnictwo w tajnym kartelu;
- 11) „obniżenie grzywien” oznacza, że w zamian za współpracę przedsiębiorstwa z organem ochrony konkurencji w ramach programu łagodzenia kar, nakłada się na nie mniejszą grzywnę za uczestnictwo w tajnym kartelu, niż gdyby przedsiębiorstwo to nie podjęło takiej współpracy;
- 12) „łagodzenie kar” oznacza zarówno zwolnienie z grzywien, jak i ich obniżenie;
- 13) „program łagodzenia kar” oznacza program, który dotyczy stosowania art. 101 TFUE lub krajowego prawa konkurencji i na podstawie którego uczestnik tajnego kartelu — niezależnie od innych przedsiębiorstw należących do tego kartelu — współpracuje z organem ochrony konkurencji prowadzącym dochodzenie, dobrowolnie przedstawiając posiadane przez siebie informacje o kartelu i swojej w nim roli, w zamian za co, w drodze decyzji lub zaprzestania prowadzenia postępowania, uczestnik ten zostaje zwolniony z grzywien za udział w kartelu lub korzysta z ich obniżenia;
- 14) „oświadczenie w ramach programu łagodzenia kar” oznacza oświadczenie ustne lub pisemne — lub zapis takiego oświadczenia — dobrowolnie złożone organowi ochrony konkurencji przez przedsiębiorstwo lub przez osobę fizyczną lub w imieniu tego przedsiębiorstwa lub tej osoby fizycznej na temat posiadanej przez to przedsiębiorstwo lub tę osobę fizyczną wiedzy o tajnym kartelu i jego/jej w nim roli, sporządzone specjalnie w celu przedłożenia organowi ochrony konkurencji i uzyskania zwolnienia z grzywien lub ich obniżenia w ramach programu łagodzenia kar, niezawierające wcześniej istniejących informacji;
- 15) „wcześniej istniejąca informacja” oznacza dowód istniejący niezależnie od postępowania prowadzonego przez organ ochrony konkurencji, bez względu na to, czy taka informacja znajduje się w aktach organu ochrony konkurencji;
- 16) „propozycja ugodowa” oznacza oświadczenie dobrowolnie złożone organowi ochrony konkurencji przez przedsiębiorstwo lub w jego imieniu, opisujące przyznanie się przedsiębiorstwa do udziału w naruszeniu art. 101 TFUE lub krajowego prawa konkurencji i zakres jego odpowiedzialności za to naruszenie lub jego rezygnację z kwestionowania tego udziału, sporządzone specjalnie w celu

umożliwienia organowi ochrony konkurencji przyspieszenia lub uproszczenia prowadzonego postępowania;

- 17) „wnioskodawca” oznacza przedsiębiorstwo, które ubiega się o zwolnienie z grzywien lub ich obniżenie w ramach programu łagodzenia kar;
- 18) „organ wnioskujący” oznacza krajowy organ ochrony konkurencji, który zwraca się z wnioskiem o wzajemną pomoc, o której mowa w art. 23, 24 lub 25;
- 19) „organ współpracujący” oznacza krajowy organ ochrony konkurencji, który otrzymuje wniosek o wzajemną pomoc, a w przypadku wniosku o pomoc, o którym mowa w art. 24 i 25, może oznaczać właściwy urząd publiczny, organ lub departament, na którym spoczywa główna odpowiedzialność za egzekwowanie takich decyzji na podstawie krajowych przepisów ustawowych i wykonawczych oraz praktyki administracyjnej;

Wszelkie odniesienia do stosowania oraz naruszeń art. 101 i 102 TFUE należy rozumieć jako obejmujące równoległe stosowanie krajowych przepisów prawa konkurencji do tej samej sprawy.

ROZDZIAŁ II

PRAWA PODSTAWOWE

Artykuł 3

Zabezpieczenia

Wykonywanie uprawnień, o których mowa w niniejszej dyrektywie, przez krajowe organy ochrony konkurencji podlega odpowiednim zabezpieczeniom, w tym w odniesieniu do poszanowania praw przedsiębiorstw do obrony i prawa do skutecznego środka prawnego przed sądem, zgodnie z zasadami ogólnymi prawa Unii i Kartą praw podstawowych Unii Europejskiej.

ROZDZIAŁ III

NIEZALEŻNOŚĆ I ZASOBY

Artykuł 4

Niezależność

1. Aby zagwarantować niezależność krajowych organów ochrony konkurencji podczas stosowania art. 101 i 102 TFUE, państwa członkowskie zapewniają, aby wspomniane organy wykonywały swoje obowiązki i przysługujące im uprawnienia niezależnie oraz w interesie skutecznego i jednolitego stosowania tych przepisów, z zastrzeżeniem proporcjonalnych wymogów w zakresie rozliczalności i bez uszczerbku dla ścisłej współpracy między organami ochrony konkurencji w ramach europejskiej sieci konkurencji.
2. W szczególności państwa członkowskie zapewniają, aby:

- a) pracownicy i członkowie organu decyzyjnego krajowych administracyjnych organów ochrony konkurencji mogli wykonywać swoje obowiązki i uprawnienia związane ze stosowaniem art. 101 i 102 TFUE niezależnie od wpływów politycznych i innych wpływów zewnętrznych;
- b) podczas wykonywania obowiązków lub uprawnień związanych ze stosowaniem art. 101 i 102 TFUE pracownicy i członkowie organu decyzyjnego krajowych administracyjnych organów ochrony konkurencji nie zwracali się o instrukcje do żadnego rządu ani innego podmiotu publicznego lub prywatnego ani nie przyjmowali od nich żadnych instrukcji;
- c) pracownicy i członkowie organu decyzyjnego krajowych administracyjnych organów ochrony konkurencji powstrzymywali się od wszelkich działań, które są niezgodne z charakterem wykonywanych przez nich obowiązków oraz uprawnień w związku ze stosowaniem art. 101 i 102 TFUE;
- d) członkowie organu decyzyjnego krajowych administracyjnych organów ochrony konkurencji mogli zostać odwołani wyłącznie wówczas, gdy przestaną spełniać warunki wymagane do wykonywania ich obowiązków lub dopuszczą się poważnego uchybienia w świetle prawa krajowego. Podstawy do zwolnienia powinny być uprzednio określone w prawie krajowym. Nie mogą oni zostać zwolnieni z przyczyn związanych z właściwym wykonywaniem ich obowiązków i uprawnień w zastosowaniu art. 101 i 102 TFUE, jak określono w art. 5 ust. 2;
- e) Krajowe administracyjne organy ochrony konkurencji są uprawnione do określania priorytetów podczas wykonywania zadań związanych ze stosowaniem art. 101 i 102 TFUE, jak określono w art. 5 ust. 2. W zakresie, w jakim krajowe administracyjne organy ochrony konkurencji są zobowiązane do rozpatrywania formalnie złożonych skarg, są one uprawnione do odrzucania takich skarg ze względu na to, że nie uważają ich za priorytet. Pozostaje to bez uszczerbku dla uprawnień krajowych organów ochrony konkurencji do odrzucania skarg na innych podstawach określonych w prawie krajowym.

Artykuł 5

Zasoby

1. Państwa członkowskie zapewniają krajowym organom ochrony konkurencji zasoby ludzkie, finansowe i techniczne niezbędne do skutecznego wykonywania ich obowiązków i uprawnień podczas stosowania art. 101 i 102 TFUE, jak określono w ust. 2.
2. Stosowanie art. 101 i 102 TFUE przez krajowe organy ochrony konkurencji obejmuje: prowadzenie dochodzeń w celu stosowania art. 101 i 102 TFUE; podejmowanie decyzji w zastosowaniu tych przepisów na podstawie art. 5 rozporządzenia 1/2003; oraz ścisłą współpracę w ramach europejskiej sieci konkurencji w celu zapewnienia skutecznego i jednolitego stosowania art. 101 i 102 TFUE.

ROZDZIAŁ IV

UPRAWNIENIA

Artykuł 6

Uprawnienia do kontroli lokalu przedsiębiorstwa

1. Państwa członkowskie zapewniają krajowym administracyjnym organom ochrony konkurencji możliwość prowadzenia wszelkich niezbędnych niezapowiedzianych kontroli przedsiębiorstw i związków przedsiębiorstw do celów stosowania art. 101 i 102 TFUE. Państwa członkowskie zapewniają, aby urzędnicy i inne towarzyszące im osoby upoważnione przez krajowe organy ochrony konkurencji do przeprowadzania kontroli byli upoważnieni co najmniej do:
 - a) wchodzenia do wszelkich pomieszczeń, na teren i do środków transportu przedsiębiorstw i związków przedsiębiorstw;
 - b) sprawdzania ksiąg i innych rejestrów dotyczących spraw prowadzonych przez przedsiębiorstwo, bez względu na sposób ich przechowywania, w tym do wglądu do informacji, które są dostępne dla podmiotu podlegającego kontroli;
 - c) pobierania lub uzyskiwania w każdej formie kopii lub wyciągów z tych ksiąg lub rejestrów, a w razie gdy uznają to za konieczne, do kontynuowania przeszukiwania tych kopii lub wyciągów w pomieszczeniach organów ochrony konkurencji lub innych wyznaczonych miejscach;
 - d) opieczętowania wszelkich lokali przedsiębiorstwa oraz ksiąg i rejestrów na czas i w zakresie koniecznym do przeprowadzenia kontroli;
 - e) zadawania pytań przedstawicielom pracowników lub pracownikom przedsiębiorstwa lub związku przedsiębiorstw w celu uzyskania wyjaśnień odnośnie do faktów lub dokumentów dotyczących przedmiotu i celu kontroli oraz do rejestrowania odpowiedzi.
2. Państwa członkowskie zapewniają, aby przedsiębiorstwa lub związki przedsiębiorstw były zobowiązane poddać się kontrolom prowadzonym przez krajowe administracyjne organy ochrony konkurencji. W przypadku gdy przedsiębiorstwo lub związek przedsiębiorstw sprzeciwia się kontroli zarządzanej przez krajowy administracyjny organ ochrony konkurencji lub zatwierdzonej przez krajowy organ sądowy, krajowe organy ochrony konkurencji mogą skorzystać z niezbędnej pomocy policji lub równorzędnego organu upoważnionego do egzekwowania obowiązków wynikających z przepisów prawa, który umożliwi im przeprowadzenie kontroli. Taka pomoc może być również udzielona tytułem środka zapobiegawczego.

Artykuł 7

Uprawnienia do kontroli innych pomieszczeń

1. Jeżeli zaistnieje uzasadnione podejrzenie, że księgi lub inne rejestry dotyczące spraw przedsiębiorstw oraz przedmiotu kontroli, które mogą mieć znaczenie dla udowodnienia poważnego naruszenia art. 101 lub 102 TFUE, są przechowywane w

pomieszczeniach innych niż te, o których mowa w art. 6, na innym terenie lub w środkach transportu, w tym w miejscach zamieszkania dyrektorów, menedżerów lub innych pracowników przedsiębiorstwa lub związków przedsiębiorstw, krajowe organy ochrony konkurencji mogą przeprowadzić niezapowiedziane kontrole w takich pomieszczeniach, na takim terenie lub w takich środkach transportu.

2. Takich kontroli nie można przeprowadzać bez uprzedniej zgody krajowego organu sądowego.
3. Państwa członkowskie zapewniają, aby urzędnicy i inne osoby towarzyszące upoważnione przez sądy krajowe do przeprowadzania kontroli zgodnie z ust. 1 niniejszego artykułu posiadały co najmniej takie uprawnienia, jakie zostały określone w art. 6 ust. 1 lit. a), b) i c) oraz w art. 6 ust. 2.

Artykuł 8

Wezwanie do udzielenia informacji

Państwa członkowskie zapewniają krajowym administracyjnym organom ochrony konkurencji możliwość wezwania przedsiębiorstw i związków przedsiębiorstw, w drodze decyzji, do przekazania w określonym terminie wszelkich niezbędnych informacji na użytek stosowania art. 101 i 102 TFUE. Obowiązek ten obejmuje informacje, do których przedsiębiorstwa i związki przedsiębiorstw mają dostęp.

Artykuł 9

Stwierdzenie i zaprzestanie naruszenia

Państwa członkowskie zapewniają, aby w przypadkach, gdy krajowe organy ds. konkurencji stwierdzą naruszenie art. 101 lub 102 TFUE, mogły one nakazać odnośnym przedsiębiorstwom lub związkom przedsiębiorstw, aby zaprzestały takiego naruszenia. W tym celu mogą one użyć środków zaradczych o charakterze behawioralnym lub strukturalnym, które są proporcjonalne do popełnionego naruszenia i konieczne do jego skutecznego zakończenia.

Artykuł 10

Środki tymczasowe

Państwa członkowskie zapewniają, aby krajowe administracyjne organy ochrony konkurencji, działając z urzędu, mogły nakazać w drodze decyzji nałożenie środków tymczasowych na przedsiębiorstwa przynajmniej w przypadkach, które są naglące ze względu na zaistnienie ryzyka poważnej i nieodwracalnej szkody dla konkurencji i w których stwierdzono *prima facie* naruszenia art. 101 lub 102 TFUE. Taka decyzja obowiązuje przez określony czas i może zostać odnowiona w takim zakresie, w jakim jest to konieczne i stosowne.

Zobowiązania

Państwa członkowskie zapewniają, aby w postępowaniu wszczętym w celu wydania decyzji nakazującej zaprzestanie naruszenia art. 101 lub 102 TFUE krajowe organy ochrony konkurencji mogły w drodze decyzji nadawać moc wiążącą zobowiązaniom, które przedsiębiorstwa proponują w celu uwzględnienia zastrzeżeń wyrażonych przez te organy. Taka decyzja może zostać przyjęta na czas określony i oznacza, że nie ma już dalszych podstaw do podejmowania działań przez dane krajowe organy ochrony konkurencji.

ROZDZIAŁ V

GRZYWNY I OKRESOWE KARY PIENIĘŻNE

Grzywny nakładane na przedsiębiorstwa i związki przedsiębiorstw

1. Bez uszczerbku dla przepisów krajowych państw członkowskich, w których przewidziano nakładanie sankcji w postępowaniu karnym sądowym w przypadku naruszenia przez przedsiębiorstwa lub związki przedsiębiorstw – umyślnie lub w wyniku zaniedbania – art. 101 lub 102 TFUE, państwa członkowskie zapewniają, aby krajowe administracyjne organy ochrony konkurencji miały możliwość nałożenia na te przedsiębiorstwa lub związki przedsiębiorstw, w drodze decyzji w postępowaniu administracyjnym, skutecznych, proporcjonalnych i odstraszających grzywien lub wystąpienia o nałożenia takich grzywien w postępowaniu sądowym innym niż karne.
2. Bez uszczerbku dla przepisów krajowych państw członkowskich, w których przewidziano nakładanie sankcji w postępowaniu karnym sądowym, państwa członkowskie zapewniają, aby krajowe administracyjne organy ochrony konkurencji miały możliwość nałożenia na przedsiębiorstwa lub związki przedsiębiorstw, w drodze decyzji w postępowaniu administracyjnym, skutecznych, proporcjonalnych i odstraszających grzywien, określanych proporcjonalnie do ich całkowitego obrotu, lub wystąpienia o nałożenie takich grzywien w postępowaniu sądowym innym niż karne, jeżeli umyślnie lub w wyniku zaniedbania:
 - a) przedsiębiorstwa lub związki przedsiębiorstw nie poddają się kontroli, o której mowa w art. 6 ust. 2;
 - b) złamano pieczęcie nałożone przez urzędników lub inne osoby towarzyszące upoważnione przez krajowe organy ochrony konkurencji, o których mowa w art. 6 ust. 1 lit. d);
 - c) w odpowiedzi na pytanie, o którym mowa w art. 6 ust. 1 lit. e), przedsiębiorstwa lub związki przedsiębiorstw udzieliły odpowiedzi wprowadzającej w błąd lub odmówią udzielenia pełnej odpowiedzi lub też nie skorygują w terminie wskazanym przez krajowy organ ochrony konkurencji nieprawidłowych, wprowadzających w błąd lub niepełnych odpowiedzi udzielonych przez pracowników;

- d) w odpowiedzi na wezwanie wystosowane w drodze decyzji, o którym mowa w art. 8, przedsiębiorstwa lub związki przedsiębiorstw dostarczają informacje nieprawdziwe, niepełne lub wprowadzające w błąd lub nie dostarczają informacji w wyznaczonym terminie;
 - e) przedsiębiorstwa lub związki przedsiębiorstw nie zastosowały się do decyzji, o której mowa w art. 10 i 11.
3. Państwa członkowskie zapewniają stosowanie pojęcia przedsiębiorstwa do celów nakładania grzywien na spółki dominujące oraz następców prawnych i gospodarczych przedsiębiorstw.

Artykuł 13

Obliczenie wysokości grzywien

1. Państwa członkowskie zapewniają, aby krajowe organy ochrony konkurencji określały kwoty grzywny za naruszenie art. 101 lub 102 TFUE z uwzględnieniem zarówno wagi naruszenia przepisów, jak i czasu jego trwania.
2. Państwa członkowskie zapewniają, aby w sytuacji, gdy na związek przedsiębiorstw zostaje nałożona grzywna uwzględniająca obrót jego członków, a związek nie jest wypłacalny, związek był zobowiązany do wezwania swoich członków do wniesienia wkładów w celu pokrycia kwoty grzywny.

W stosownych przypadkach w celu zabezpieczenia pełnej zapłaty grzywny państwa członkowskie zapewniają, aby krajowe organy ochrony konkurencji były uprawnione do żądania zapłaty pozostałej kwoty grzywny od każdego przedsiębiorstwa, którego przedstawiciele wchodzili w skład organów decyzyjnych związku. W takim zakresie, w jakim będzie to nadal konieczne, krajowe organy ochrony konkurencji mają również prawo do żądania zapłaty pozostałej kwoty grzywny od każdego członka związku, który aktywnie prowadził działalność na rynku, na którym miało miejsce naruszenie przepisów. Nie można jednak żądać zapłaty od tych członków związku, którzy nie uczestniczyli w naruszeniu przepisów i nie byli jego świadomi lub aktywnie dystansowali się od niego przed wszczęciem dochodzenia.

Artykuł 14

Maksymalna kwota grzywny

1. Państwa członkowskie zapewniają, aby maksymalna kwota grzywny, jaką krajowy organ ochrony konkurencji może nałożyć na każde przedsiębiorstwo lub każdy związek przedsiębiorstw uczestniczące w naruszeniu art. 101 lub 102 TFUE, nie była ustalana na poziomie niższym niż 10 % jego całkowitego światowego obrotu w roku obrotowym poprzedzającym wydanie decyzji.
2. Jeżeli naruszenie przepisów przez związek przedsiębiorstw ma związek z działalnością jego członków, maksymalną kwotę grzywny ustala się na poziomie nie niższym niż 10 % sumy całkowitych obrotów każdego z członków prowadzących działalność na rynku, którego dotyczyło naruszenie przepisów przez związek. Odpowiedzialność finansowa każdego przedsiębiorstwa za zapłatę grzywny nie może jednak przekraczać maksymalnej kwoty ustalonej zgodnie z ust. 1.

Okresowe kary pieniężne

Państwa członkowskie zapewniają, aby krajowe administracyjne organy ochrony konkurencji mogły w drodze decyzji nałożyć na przedsiębiorstwa i związki przedsiębiorstw skuteczne, proporcjonalne i odstraszające okresowe kary pieniężne, które są ustalane proporcjonalnie do ich dziennego łącznego obrotu, aby nakłonić je do:

- a) poddania się kontroli, o której mowa w art. 6 ust. 2,
- b) dostarczenia pełnych i prawidłowych informacji, o których mowa w art. 8,
- c) zastosowania się do decyzji, o której mowa w art. 9, 10 i 11.

ROZDZIAŁ VI

ZŁAGODZENIE KARY

Zwolnienie z grzywien

1. Państwa członkowskie zapewniają, aby krajowe organy ochrony konkurencji dysponowały programami łagodzenia kar, które umożliwiają im zwolnienie przedsiębiorstw z grzywien.
2. Państwa członkowskie zapewniają, aby zwolnienie było możliwe wyłącznie wtedy, gdy przedsiębiorstwo:
 - a) spełnia warunki określone w art. 18,
 - b) ujawnia informacje o swoim uczestnictwie w tajnym kartelu, oraz
 - c) jako pierwsze przedstawia dowody, które:
 - i. w chwili, kiedy krajowy organ ochrony konkurencji otrzymuje wniosek, umożliwiają mu przeprowadzenie ukierunkowanej kontroli w związku z tajnym kartelem, pod warunkiem że krajowy organ ochrony konkurencji nie posiadał jeszcze dowodów, które umożliwiałyby przeprowadzenie kontroli w związku z tajnym kartelem, lub jeszcze nie przeprowadził takiej kontroli; lub
 - ii. zdaniem krajowego organu ochrony konkurencji umożliwiają stwierdzenie naruszenia prawa konkurencji, pod warunkiem że krajowy organ ochrony konkurencji nie posiadał jeszcze dowodów, które umożliwiałyby stwierdzenie takiego naruszenia, oraz że żadne inne przedsiębiorstwo nie zakwalifikowało się wcześniej do zwolnienia z grzywien na podstawie ust. 2 lit. c) ppkt (i) w odniesieniu do tego samego kartelu.
3. Państwa członkowskie zapewniają, aby do zwolnienia z grzywien kwalifikowały się wszystkie przedsiębiorstwa, z wyjątkiem tych, które podjęły działania w celu nakłonienia innych przedsiębiorstw do uczestniczenia w tajnym kartelu.

Artykuł 17

Obniżenie grzywien

1. Państwa członkowskie zapewniają, aby krajowe organy ochrony konkurencji dysponowały programami łagodzenia kar, które umożliwiają im obniżenie grzywien przedsiębiorstwom, które nie kwalifikują się do zwolnienia z grzywien.
2. Państwa członkowskie zapewniają, aby obniżenie grzywien stosowano tylko wówczas, gdy spełnione są warunki określone w art. 18, a wnioskodawca ujawni swój udział w tajnym kartelu i przekaze krajowemu organowi ochrony konkurencji dowody na potwierdzenie istnienia domniemanego tajnego kartelu, które przedstawiają znaczącą wartość dodaną na użytek udowodnienia naruszenia art. 101 TFUE lub analogicznych przepisów prawa krajowego, i mają związek z dowodami, które już znajdują się w posiadaniu krajowego organu ochrony konkurencji w chwili składania wniosku.
3. Państwa członkowskie zapewniają, aby krajowe organy ochrony konkurencji mogły stosować dodatkowe obniżenie grzywien, jeżeli wnioskodawca przedstawi dowody, które krajowy organ ochrony konkurencji wykorzysta, bez konieczności dalszego ich potwierdzania, w celu udowodnienia dodatkowych okoliczności, które doprowadzą do podwyższenia grzywien dla uczestników tajnego kartelu w porównaniu z grzywnami, które zostałyby na nich nałożone w przypadku braku tych dowodów. Obniżenie grzywien w przypadku takiego wnioskodawcy musi być proporcjonalne do podwyższenia grzywien nałożonych na uczestników kartelu.

Artykuł 18

Ogólne warunki łagodzenia kar

Państwa członkowskie zapewniają, aby wnioskodawca kwalifikujący się do złagodzenia kary musiał spełniać łącznie następujące warunki:

- a) zaprzestanie uczestnictwa w domniemanym tajnym kartelu natychmiast po złożeniu wniosku, z wyjątkiem sytuacji, gdy w opinii krajowego organu ochrony konkurencji, kontynuacja tego uczestnictwa byłaby z uzasadnionych względów konieczna dla zapewnienia skuteczności dochodzenia;
- b) wnioskodawca współpracuje z krajowym organem ochrony konkurencji w sposób rzeczywisty, pełny, ciągły i sprawny, od momentu złożenia wniosku aż do zamknięcia przez ten organ postępowania wobec wszystkich stron objętych dochodzeniem przez przyjęcie decyzji lub w inny sposób. Obejmuje to:
 - i. bezzwłoczne przekazywanie krajowemu organowi ochrony konkurencji wszelkich istotnych informacji i dowodów związanych z domniemanym tajnym kartelem, które znajdują się w posiadaniu wnioskodawcy lub są mu dostępne;
 - ii. pozostawanie do dyspozycji krajowego organu ochrony konkurencji celem udzielenia odpowiedzi na wszelkie zapytania, które mogą przyczynić się do ustalenia faktów;

- iii. umożliwianie krajowemu organowi ochrony konkurencji przeprowadzenia przesłuchań obecnie zatrudnionych (oraz, w miarę możliwości, byłych) pracowników i dyrektorów;
 - iv. nieniszczenie, niefałszowanie oraz nieukrywanie istotnych informacji lub dowodów; oraz
 - v. nieujawnienie faktu złożenia wniosku do krajowego organu ochrony konkurencji ani jego treści do czasu wydania przez ten organ zastrzeżeń w prowadzonym przezeń postępowaniu, chyba że uzgodniono inaczej; oraz
- c) nie jest dopuszczalne, aby wnioskodawca, rozważając złożenie wniosku do krajowego organu ochrony konkurencji, ale przed uczynieniem tego:
- i. zniszczył, sfałszował lub ukrył dowody istnienia domniemanego tajnego kartelu; lub
 - ii. ujawnił komukolwiek z wyjątkiem innych organów ochrony konkurencji, fakt lub zamiar złożenia wniosku lub jakiekolwiek zawarte w nim informacje.

Artykuł 19

Forma wniosków o złagodzenie kar

Państwa członkowskie zapewniają, aby wnioskodawcy mogli ubiegać się o złagodzenie kar na piśmie i aby krajowe organy ochrony konkurencji dysponowały systemem, który umożliwi im przyjmowanie oświadczeń w ramach programu łagodzenia kar w formie ustnej lub w inny sposób, który nie prowadzi do przekazania dokumentów, informacji lub innych materiałów, które znajdują się w posiadaniu wnioskodawcy lub nad którymi sprawuje on pieczę lub kontrolę.

Artykuł 20

Poświadczenia kolejności złożenia wniosku w przypadku formalnego wniosku o zwolnienie z grzywien

1. Państwa członkowskie zapewniają, aby przedsiębiorstwa chcące wystąpić z wnioskiem o zwolnienie z grzywien mogły najpierw wystąpić do krajowych organów ochrony konkurencji o poświadczenie kolejności złożenia wniosku. Poświadczenie kolejności złożenia wniosku zabezpiecza miejsce wnioskodawcy w kolejce przez dany okres, ustalony indywidualnie dla każdego przypadku przez krajowy organ ochrony konkurencji otrzymujący wniosek o takie poświadczenie. Okres ten umożliwia wnioskodawcy zgromadzenie koniecznych informacji i dowodów w celu osiągnięcia poziomu progowego materiałów dowodowych niezbędnego do uzyskania zwolnienia z grzywien.
2. Państwa członkowskie zapewniają, aby krajowe organy ochrony konkurencji dysponowały swobodą uznania w zakresie ewentualnego wydania poświadczenia kolejności złożenia wniosku.
3. Państwa członkowskie zapewniają, aby przekazane informacje i dowody zostały uznane za złożone w dniu, w którym wydano poświadczenie kolejności złożenia wniosku, jeżeli wnioskodawca spełni związane z nim wymagania.

Wnioski w formie uproszczonej

1. Państwa członkowskie zapewniają, aby wnioskodawcy, którzy zwrócili się o złagodzenie kar, występując do Komisji o poświadczenie kolejności złożenia wniosku lub składając pełny wniosek w odniesieniu do domniemanego tajnego kartelu, mogli złożyć wniosek w formie uproszczonej w odniesieniu do tego samego kartelu do krajowych organów ochrony konkurencji, które wnioskodawcy uznają za odpowiednie do rozpatrzenia danej sprawy.
2. Państwa członkowskie zapewniają, aby krajowe organy ochrony konkurencji przyjmowały wnioski w formie uproszczonej, pod warunkiem że zostaną one przekazane w jednej z postaci określonych w art. 19, będą miały ten sam zakres produktowy, geograficzny i czasowy, co wniosek o złagodzenie kar złożony w Komisji oraz że będą zawierać krótki opis następujących elementów, o ile są one znane wnioskodawcy w chwili składania wniosku:
 - a) imię i nazwisko lub nazwa oraz adres wnioskodawcy;
 - b) pozostałe strony domniemanego tajnego kartelu;
 - c) produkt lub produkty objęte kartelem;
 - d) obszar lub obszary oddziaływania kartelu;
 - e) czas trwania;
 - f) charakter domniemanego kartelu;
 - g) państwo(a-) członkowskie, w których prawdopodobnie znajdują się dowody; oraz
 - h) informacje o wszystkich już złożonych wnioskach o złagodzenie kar związanych z domniemanym tajnym kartelem lub wnioskach, które wnioskodawca może złożyć w przyszłości.
3. Państwa członkowskie zapewniają, aby krajowe organy ochrony konkurencji, zanim zwrócą się o złożenie pełnego wniosku na podstawie art. 6, powstrzymywały się od żądania od wnioskodawcy jakichkolwiek informacji związanych z domniemanym naruszeniem, którego dotyczy wniosek w formie uproszczonej, poza informacjami, o których mowa w ust. 2.
4. Państwa członkowskie zapewniają, aby krajowe organy ochrony konkurencji, które otrzymują wniosek w formie uproszczonej, przekazywały wnioskodawcy potwierdzenie jego wpłynięcia z podaniem daty i godziny odbioru.
5. Państwa członkowskie zapewniają, aby krajowe organy ochrony konkurencji, które otrzymują wniosek w formie uproszczonej, sprawdziły, czy w chwili jego otrzymania nie dysponowały złożonym wcześniej wnioskiem w formie uproszczonej lub wnioskiem o złagodzenie kar w odniesieniu do tego samego domniemanego tajnego kartelu oraz odpowiednio poinformowały wnioskodawcę.
6. Państwa członkowskie zapewniają, aby po tym, jak Komisja poinformuje te organy, że nie zamierza podejmować żadnych działań w danej sprawie lub nie podejmować ich w jakiejś jej części, wnioskodawcy mieli możliwość złożenia pełnego wniosku o złagodzenie kar do właściwych krajowych organów ochrony konkurencji w drodze uzupełnienia wniosku w formie uproszczonej, o którym mowa w ust. 1. Państwa

członkowskie zapewniają, aby krajowe organy ochrony konkurencji posiadały uprawnienia do określenia rozsądnego terminu, w którym wnioskodawca ma obowiązek złożyć pełny wniosek wraz z odpowiednimi dowodami i informacjami.

7. Państwa członkowskie zapewniają, aby w sytuacji gdy wnioskodawca złoży pełny wniosek zgodnie z ust. 6 w terminie określonym przez krajowy organ ochrony konkurencji, zawarte w nim informacje zostały uznane za przekazane w dniu złożenia wniosku w formie uproszczonej. Jeżeli wnioskodawca złoży wniosek w formie uproszczonej nie później niż 5 dni roboczych po złożeniu wniosku o złagodzenie kar do Komisji, wniosek w formie uproszczonej zostanie uznany za złożony w dniu i o godzinie złożenia do Komisji wniosku o złagodzenie kar.

Artykuł 22

Zależności między programami łagodzenia kar a sankcjami nakładanymi na osoby fizyczne

Państwa członkowskie zapewniają, aby zatrudnieni aktualnie i byli pracownicy i dyrektorzy podmiotów, które zwracają się do organów ochrony konkurencji o zwolnienie z grzywien, byli chronieni przed wszelkimi sankcjami karnymi i administracyjnymi nakładanymi w postępowaniu sądowym innym niż karne za udział w tajnym kartelu, którego dotyczy wniosek, jeżeli ci pracownicy i dyrektorzy aktywnie współpracują z właściwymi organami ochrony konkurencji, a wniosek o zwolnienie z grzywiny poprzedza wszczęcie postępowania karnego.

ROZDZIAŁ VII

WZAJEMNA POMOC

Artykuł 23

Współpraca między krajowymi organami ochrony konkurencji

Państwo członkowskie zapewniają, aby przy przeprowadzaniu przez krajowe administracyjne organy ochrony konkurencji kontroli w imieniu innych krajowych organów ochrony konkurencji na podstawie art. 22 rozporządzenia Rady (WE) nr 1/2003, urzędnicy oraz inne osoby towarzyszące upoważnione przez wnioskującego krajowy organ ochrony konkurencji mogły uczestniczyć i aktywnie wspierać współpracujący krajowy organ ochrony konkurencji w kontroli przez wykonywanie uprawnień, o których mowa w art. 6 i 7.

Artykuł 24

Wnioski dotyczące powiadomienia o wstępnych zastrzeżeniach i decyzjach

1. Bez uszczerbku dla wszelkich innych form powiadomienia przez krajowy organ ochrony konkurencji wnioskującego państwa członkowskiego zgodnie z przepisami obowiązującymi w tym państwie członkowskim, państwa członkowskie zapewniają, aby na wniosek organu wnioskującego organ współpracujący powiadamiał adresata w imieniu organu wnioskującego o wstępnych zastrzeżeniach dotyczących domniemanego naruszenia art.101 lub 102 TFUE i decyzjach wydanych w

zastosowaniu tych artykułów, a także dokumentach dotyczących egzekwowania decyzji o nałożeniu grzywien lub okresowych kar pieniężnych.

2. Organ współpracujący czuwa nad tym, by powiadomienie we współpracującym państwie członkowskim zostało przekazane zgodnie z krajowymi przepisami ustawowymi, wykonawczymi i praktykami administracyjnymi obowiązującymi we współpracującym państwie członkowskim.

Artykuł 25

Wnioski dotyczące egzekwowania decyzji o nałożeniu grzywien lub okresowych kar pieniężnych

1. Państwa członkowskie zapewniają, aby w odpowiedzi na wniosek organu wnioskującego organ współpracujący wykonał decyzje o nałożeniu grzywny lub okresowych kar pieniężnych przyjęte zgodnie z art. 12 i 15 przez organ wnioskujący. Ma to zastosowanie tylko w takim zakresie, w jakim:
 - a) przedsiębiorstwo, od którego ma zostać wyegzekwowana grzywna lub okresowa kara pieniężna, nie posiada siedziby prawnej w państwie członkowskim, w którym ma siedzibę organ wnioskujący lub
 - b) jest oczywiste, że przedsiębiorstwo, od którego może zostać wyegzekwowana grzywna lub okresowa kara pieniężna, nie posiada wystarczających aktywów w państwie członkowskim, w którym ma siedzibę organ wnioskujący.
2. Organ współpracujący czuwa nad tym, by wyegzekwowanie we współpracującym państwie członkowskim odbyło się zgodnie z krajowymi przepisami ustawowymi, wykonawczymi i praktykami administracyjnymi obowiązującymi we współpracującym państwie członkowskim.
3. Organ wnioskujący może wystąpić z wnioskiem o wyegzekwowanie wyłącznie wówczas, gdy decyzja zezwalająca na wykonanie we wnioskującym państwie członkowskim, jest ostateczna i nie przysługują od niej zwyczajne środki odwoławcze.
4. Kwestie dotyczące terminów przedawnienia są regulowane przepisami obowiązującymi we wnioskującym państwie członkowskim.
5. Organ współpracujący nie jest zobowiązany do egzekwowania decyzji na podstawie ust. 1, jeżeli byłoby to w sposób oczywisty sprzeczne z porządkiem publicznym w państwie członkowskim, w którym ma to nastąpić.

Artykuł 26

Spory w sprawie wniosków dotyczących powiadomienia i egzekwowania decyzji w sprawie nałożenia grzywien lub okresowych kar pieniężnych

1. Rozstrzyganie sporów dotyczących legalności środka, który ma być przedmiotem powiadomienia, lub decyzji o nałożeniu grzywny lub okresowej kary pieniężnej zgodnie z art. 12 i 15 przyjętej przez organ wnioskujący wchodzi w zakres uprawnień właściwych organów wnioskującego państwa członkowskiego i podlega przepisom krajowym tego państwa.

2. Rozstrzygnięcie sporów dotyczących środków egzekwowania podejmowanych we współpracującym państwie członkowskim lub ważności powiadomienia dokonanego przez organ współpracujący wchodzi w zakres uprawnień właściwych organów współpracującego państwa członkowskiego i podlega przepisom obowiązującym w tym państwie.

ROZDZIAŁ VIII

TERMINY PRZEDAWNIEŃ

Artykuł 27

Zawieszenie biegu przedawnienia w przypadku nakładania kar

1. Państwa członkowskie zapewniają, aby terminy przedawnienia w przypadku nakładania grzywien lub okresowych kar pieniężnych przez krajowe organy ochrony konkurencji na podstawie art. 12 i 15 były zawieszane na czas postępowania przed krajowymi organami ochrony konkurencji innych państw członkowskich lub Komisją w odniesieniu do naruszenia dotyczącego tego samego porozumienia, tej samej decyzji związku lub tej samej praktyki uzgodnionej. Bieg przedawnienia zostaje zawieszony w dniu powiadomienia przedsiębiorstwa objętego postępowaniem o pierwszych formalnych działaniach dochodzeniowych. Bieg przedawnienia zostaje przywrócony w dniu zamknięcia postępowania przez dany organ oraz poinformowania o tym przedsiębiorstwa. Czas trwania zawieszenia pozostaje bez uszczerbku dla bezwzględnych terminów przedawnienia przewidzianych w prawie krajowym.
2. Bieg okresu przedawnienia przy nakładaniu grzywien lub okresowych kar pieniężnych zostaje zawieszony na okres, w jakim decyzja organu ochrony konkurencji jest przedmiotem postępowania przed sądem odwoławczym.

ROZDZIAŁ IX

PRZEPISY OGÓLNE

Artykuł 28

Rola krajowych administracyjnych organów ochrony konkurencji przed sądami krajowymi

1. Państwa członkowskie, które wyznaczają zarówno krajowy administracyjny organ ochrony konkurencji posiadający uprawnienia do prowadzenia dochodzeń w sprawach naruszeń art. 101 lub 102 TFUE, jak i krajowy organ sądowy właściwy w sprawach konkurencji posiadający uprawnienia do przyjęcia decyzji stwierdzającej naruszenie lub nakładającej grzywnę, zapewniają, aby krajowy administracyjny organ ochrony konkurencji mógł wnieść skargę bezpośrednio do krajowego organu sądowego właściwego w sprawach konkurencji.
2. Ponadto w zakresie, w jakim sądy krajowe działają w postępowaniach dotyczących skarg na decyzje w sprawie egzekwowania prawa przyjmowane przez krajowe organy ochrony konkurencji w zastosowaniu art. 101 lub 102 TFUE, państwa

członkowskie zapewniają, aby krajowe administracyjne organy ochrony konkurencji były same w sobie w pełni uprawnione do uczestniczenia w tych postępowaniach w charakterze prokuratora lub pozwanego i korzystały z takich samych praw, jakie przysługują podmiotom publicznym będącymi stronami w takim postępowaniu.

Artykuł 29

Ograniczenia dotyczące wykorzystania informacji

1. Informacje zgromadzone na podstawie przepisów, o których mowa w niniejszej dyrektywie, należy wykorzystywać jedynie do celów, w których je pozyskano. Nie należy ich wykorzystywać jako dowodów przy nakładaniu sankcji na osoby fizyczne.
2. Państwa członkowskie zapewniają udzielenie dostępu do oświadczeń w ramach programu łagodzenia kar lub propozycji ugodowych wyłącznie do celów wykonywania prawa do obrony w postępowaniu przed krajowym organem ochrony konkurencji. Państwa członkowskie zapewniają, aby informacje pochodzące z takich oświadczeń w ramach programu łagodzenia kar lub propozycji ugodowych mogły być wykorzystane przez stronę, która uzyskała dostęp do akt, jedynie wtedy, gdy jest to konieczne do wykonywania jej prawa do obrony w postępowaniu przed sądami państw członkowskich w sprawach, które są bezpośrednio związane ze sprawą, w której udzielono dostępu do akt i które dotyczą:
 - a) rozdzielenia pomiędzy uczestników kartelu grzywny nałożonej na nich solidarnie przez krajowy organ ochrony konkurencji; lub
 - b) kontroli decyzji, na mocy której krajowy organ ochrony konkurencji stwierdził naruszenie art. 101 TFUE lub krajowych przepisów prawa konkurencji.
3. Państwa członkowskie zapewniają, aby następujące kategorie informacji uzyskanych w trakcie postępowania przed krajowym organem ochrony konkurencji nie były wykorzystywane w postępowaniu przed sądami krajowymi do czasu zamknięcia przez krajowy organ ochrony konkurencji postępowania wobec wszystkich stron objętych dochodzeniem przez przyjęcie decyzji, o której mowa w art. 9 lub 11, lub w inny sposób:
 - a) informacje przygotowane przez inne osoby prawne lub fizyczne specjalnie na potrzeby postępowania prowadzonego przez krajowy organ ochrony konkurencji; oraz
 - b) informacje sporządzone przez krajowy organ ochrony konkurencji i przesłane stronom w trakcie prowadzonego przezeń postępowania.
4. Państwa członkowskie zapewniają, aby wymiana oświadczeń w ramach programu łagodzenia kar między krajowymi organami ochrony konkurencji była prowadzona wyłącznie na podstawie art. 12 rozporządzenia (WE) nr 1/2003:
 - a) za zgodą wnioskodawcy; lub
 - b) kiedy organ otrzymujący otrzymał także wniosek o złagodzenie kar w związku z tym samym naruszeniem i od tego samego wnioskodawcy, co organ przekazujący, pod warunkiem, że w chwili przekazywania informacji wnioskodawca nie ma możliwości wycofania informacji przekazanej organowi otrzymującemu; lub

- c) kiedy organ otrzymujący dostarczył pisemne zobowiązanie, iż ani przekazane mu informacje, ani żadne inne informacje, które może uzyskać po dniu i godzinie przekazania wskazanych przez organ przekazujący, nie zostaną wykorzystane przez ten ani żaden inny organ, do którego informacje te są następnie przekazywane, celem nałożenia sankcji na wnioskodawcę bądź też na jakąkolwiek inną osobę prawną lub fizyczną objętą uprzywilejowanym traktowaniem proponowanym przez organ przekazujący w wyniku wniosku złożonego przez wnioskodawcę w ramach programu łagodzenia kar lub też na jakiegokolwiek pracownika czy byłego pracownika wnioskodawcy o łagodne traktowanie lub którejkolwiek z wyżej wymienionych osób;

oraz pod warunkiem, że ochrona przed ujawnieniem przyznana przez otrzymujący organ ochrony konkurencji jest równoważna ochronie zapewnianej przez przekazujący organ ochrony konkurencji.

5. Kiedy organ ds. konkurencji przekazuje informacje przekazane dobrowolnie przez wnioskodawcę na podstawie art. 12 rozporządzenia (WE) nr 1/2003 bez zgody wnioskodawcy, państwa członkowskie zapewniają, aby otrzymujące krajowe organy ochrony konkurencji były w stanie dostarczyć zobowiązanie, o którym mowa w ust. 4 lit. c).
6. Ustępy 2–5 stosuje się bez względu na formę, w jakiej złożono oświadczenia w ramach programu łagodzenia kar na podstawie art. 19.

Artykuł 30

Dopuszczalność dowodu przed krajowymi organami ochrony konkurencji

Państwa członkowskie zapewniają, aby rodzaje dokumentów dopuszczalnych jako dowody przed krajowym organem ochrony konkurencji obejmowały dokumenty, oświadczenia ustne, nagrania oraz wszelkie inne przedmioty zawierające informacje, bez względu na rodzaj nośnika, na którym są one przechowywane.

Artykuł 31

Koszty systemu Europejskiej Sieci Konkurencji

Koszty ponoszone przez Komisję w związku z utrzymaniem i rozwojem systemu europejskiej sieci konkurencji oraz współpracą w ramach tej sieci są pokrywane z budżetu ogólnego Unii Europejskiej w granicach dostępnych środków.

ROZDZIAŁ X

PRZEPISY KOŃCOWE

Artykuł 32

Transpozycja

1. Państwa członkowskie wprowadzą w życie przepisy ustawowe, wykonawcze i administracyjne niezbędne do wykonania niniejszej dyrektywy najpóźniej do [dwa lata na transpozycję]. Niezwłocznie przekazują Komisji tekst tych przepisów.

Przepisy przyjęte przez państwa członkowskie zawierają odniesienie do niniejszej dyrektywy lub odniesienie takie towarzyszy ich urzędowej publikacji. Metody dokonywania takiego odniesienia określone są przez państwa członkowskie.

2. Państwa członkowskie przekazują Komisji tekst podstawowych przepisów prawa krajowego, przyjętych w dziedzinie objętej niniejszą dyrektywą.

Artykuł 33

Wejście w życie

Niniejsza dyrektywa wchodzi w życie dwudziestego dnia po jej opublikowaniu w *Dzienniku Urzędowym Unii Europejskiej*.

Artykuł 34

Adresaci

Niniejsza dyrektywa skierowana jest do państw członkowskich.

Sporządzono w Brukseli dnia r.

*W imieniu Parlamentu Europejskiego
Przewodniczący*

*W imieniu Rady
Przewodniczący*

OCENA SKUTKÓW FINANSOWYCH REGULACJI

1. STRUKTURA WNIOSKU/INICJATYWY

- 1.1. Tytuł wniosku/inicjatywy
- 1.2. Dziedziny polityki w strukturze ABM/ABB, których dotyczy wniosek/inicjatywa
- 1.3. Charakter wniosku/inicjatywy
- 1.4. Cele
- 1.5. Uzasadnienie wniosku/inicjatywy
- 1.6. Okres trwania działania i jego wpływ finansowy
- 1.7. Przewidywane tryby zarządzania

2. ŚRODKI ZARZĄDZANIA

- 2.1. Zasady nadzoru i sprawozdawczości
- 2.2. System zarządzania i kontroli
- 2.3. Środki zapobiegania nadużyciom finansowym i nieprawidłowościom

3. SZACUNKOWY WPŁYW FINANSOWY WNIOSKU/INICJATYWY

- 3.1. Działy wieloletnich ram finansowych i linie budżetowe po stronie wydatków, na które wniosek/inicjatywa ma wpływ
- 3.2. Szacunkowy wpływ na wydatki
 - 3.2.1. *Synteza szacunkowego wpływu na wydatki*
 - 3.2.2. *Szacunkowy wpływ na środki operacyjne*
 - 3.2.3. *Szacunkowy wpływ na środki administracyjne*
 - 3.2.4. *Zgodność z obowiązującymi wieloletnimi ramami finansowymi*
 - 3.2.5. *Udział osób trzecich w finansowaniu*
- 3.3. Szacunkowy wpływ na dochody

OCENA SKUTKÓW FINANSOWYCH REGULACJI

1. STRUKTURA WNIOSKU/INICJATYWY

1.1. Tytuł wniosku/inicjatywy

Dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady dotycząca nadania organom ochrony konkurencji państw członkowskich uprawnień w celu zapewnienia skuteczniejszego egzekwowania reguł konkurencji i należytego funkcjonowania rynku wewnętrznego.

1.2. Dziedziny polityki w strukturze ABM/ABB, których dotyczy wniosek/inicjatywa¹

Dziedzina polityki: Tytuł 03 – Polityka konkurencji

Działania: 03 02 – Koordynacja polityki, europejska sieć konkurencji i współpraca międzynarodowa.

03 05 – Kartele, przeciwdziałanie praktykom ograniczającym konkurencję i nadużywaniu pozycji dominującej oraz liberalizacja.

1.3. Charakter wniosku/inicjatywy

Wniosek/inicjatywa dotyczy **nowego działania**.

1.4. Cele

1.4.1. Wieloletnie cele strategiczne Komisji wskazane we wniosku/inicjatywie

Cel ogólny A: Pobudzenie zatrudnienia, wzrostu i inwestycji.

1.4.2. Cele szczegółowe i działania ABM/ABB, których dotyczy wniosek/inicjatywa

Cel szczegółowy nr 2: Skuteczne i spójne stosowanie unijnego prawa konkurencji przez krajowe organy ochrony konkurencji i sądy krajowe.

Działania ABM/ABB, których dotyczy wniosek/inicjatywa: 03 02 – Koordynacja polityki, europejska sieć konkurencji i współpraca międzynarodowa i 03 05 – Kartele, przeciwdziałanie praktykom ograniczającym konkurencję i nadużywaniu pozycji dominującej oraz liberalizacja.

1.4.3. Oczekiwane wyniki i wpływ

1.4.4. Inicjatywa obejmie swoim wpływem przede wszystkim krajowe organy ochrony konkurencji, przedsiębiorstwa i konsumentów, jak wyjaśniono w pkt 2 uzasadnienia. Wskaźniki wyników i wpływu

W poniższej tabeli przedstawiono ewentualne wskaźniki, które można wykorzystać do pomiaru wyników i wpływu.

Cele	Główne wskaźniki
Zapewnienie, aby wszystkie krajowe organy ochrony konkurencji dysponowały skutecznymi narzędziami dochodzeniowymi i narzędziami	Działania legislacyjne 1. Dostępność podstawowych narzędzi dochodzeniowych i narzędzi podejmowania decyzji w podziale na poszczególne krajowe

¹ ABM: *activity-based management*: zarządzanie kosztami działań; ABB: *activity-based budgeting*: budżet zadaniowy.

podejmowania decyzji	organy ochrony konkurencji 2. Dostępność głównych gwarancji procesowych w podziale na poszczególne krajowe organy ochrony konkurencji 3. Wykorzystanie nowych narzędzi dochodzeniowych w podziale na poszczególne krajowe organy ochrony konkurencji 4. Liczba decyzji w sprawie egzekwowania prawa w podziale na rodzaje decyzji (np. zakazy, zobowiązania, środki tymczasowe). Działanie miękkie: 1. Stosowanie przez krajowe organy ochrony konkurencji zalecanych praktyk/wskazówek zatwierdzanych w stosownych przypadkach przez europejską sieć konkurencji
Zapewnienie, aby wszystkie krajowe organy ochrony konkurencji mogły nakładać skuteczne grzywny	Działania legislacyjne 1. W państwach członkowskich nakładających obecnie grzywny na przedsiębiorstwa w postępowaniach karnych sądowych: - możliwość nałożenia grzywien w postępowaniu administracyjnym / postępowaniu sądowym innym niż karne, - możliwość składania skarg przez krajowe organy ochrony konkurencji przed sądami oraz obrony swojego stanowiska, - liczba grzywien w stosunku do liczby spraw w porównaniu z poprzednim okresem, kiedy grzywny nakładano głównie w postępowaniach karnych sądowych, 2. Stosowanie przewidzianego przepisami prawa maksymalnego poziomu grzywien w podziale na poszczególne krajowe organy ochrony konkurencji 3. Zmiany w poziomie grzywien w porównaniu z sytuacją sprzed wejścia w życie dyrektywy 4. Łączna kwota nałożonych grzywien 5. Stosowanie/niestosowanie pojęcia przedsiębiorstwa do celów nakładania grzywien na spółki dominujące oraz następców prawnych i gospodarczych przedsiębiorstw Działanie miękkie: 1. Stosowanie przez krajowe organy ochrony konkurencji zalecanych praktyk/wskazówek

	zatwierdzanych w stosownych przypadkach przez europejską sieć konkurencji
Zagwarantowanie ustanowienia przez wszystkie krajowe organy ochrony konkurencji dobrze opracowanych programów łagodzenia kar, ułatwiających ubieganie się o złagodzenie kar w kilku jurysdykcjach	Działania legislacyjne 1. Dostępność, w podziale na poszczególne krajowe organy ochrony konkurencji, skutecznych mechanizmów gwarantujących wnioskodawcom ubiegającym się o złagodzenie kar określoną kolejność złożenia wniosku 2. Dostępność, w podziale na poszczególne krajowe organy ochrony konkurencji, przepisów chroniących pracowników podmiotów/osób ubiegających się o złagodzenie kar przed nałożeniem sankcji. 3. Liczba wniosków o złagodzenie kar w podziale na poszczególne krajowe organy ochrony konkurencji Działanie miękkie: 1. Stosowanie przez krajowe organy ochrony konkurencji zalecanych praktyk/wskazówek zatwierdzanych w stosownych przypadkach przez europejską sieć konkurencji
Zapewnienie, aby krajowe organy ochrony konkurencji posiadały wystarczające środki oraz aby mogły w sposób niezależny egzekwować unijne reguły konkurencji	Działania legislacyjne 1. Dostępność, w podziale na poszczególne krajowe organy ochrony konkurencji, przepisów mających zapobiegać przyjmowaniu przez te organy instrukcji od podmiotów publicznych lub prywatnych 2. Ankieta sprawdzająca, czy podejmowano próby ograniczenia niezależności krajowych organów ochrony konkurencji 3. Ankieta sprawdzająca, czy krajowe organy ochrony konkurencji dysponują odpowiednimi zasobami ludzkimi i finansowymi do wykonywania swoich zadań, obejmująca analizę tendencji i porównanie liczebności pracowników i wielkości budżetu
Koszty dodatkowe dla krajowych organów ochrony konkurencji	1. Koszty dodatkowe ponoszone w związku ze zwiększeniem uprawnień (szkolenia itp.) 2. Koszt działalności krajowych organów ochrony konkurencji w zakresie egzekwowania prawa ochrony konkurencji (koszty w stosunku do kwot nałożonych grzywien).

1.5. Uzasadnienie wniosku/inicjatywy

1.5.1. *Potrzeby, które mają zostać zaspokojone w perspektywie krótko- lub długoterminowej*

Głównym celem niniejszej inicjatywy ustawodawczej jest zapewnienie wykorzystania pełnego potencjału zdecentralizowanego systemu egzekwowania unijnych reguł konkurencji wprowadzonego rozporządzeniem (WE) nr 1/2003 przez nadanie krajowym organom ochrony konkurencji uprawnień umożliwiających im skuteczniejsze egzekwowanie prawa. Zwiększy ona skuteczność egzekwowania unijnych reguł konkurencji; a ponadto umożliwieni ścisłą współpracę w ramach europejskiej sieci konkurencji.

Wymaga to osiągnięcia następujących celów szczegółowych:

1. zapewnienie, aby wszystkie krajowe organy ochrony konkurencji dysponowały skutecznymi narzędziami dochodzeniowymi i narzędziami podejmowania decyzji;
2. zapewnienie, aby wszystkie krajowe organy ochrony konkurencji mogły nakładać skuteczne i odstraszające grzywny;
3. zapewnienie, aby wszystkie krajowe organy ochrony konkurencji dysponowały dobrze opracowanymi programami łagodzenia kar, co ułatwi ubieganie się o złagodzenie kar w kilku jurysdykcjach; oraz
4. zapewnienie, aby krajowe organy ochrony konkurencji posiadały wystarczające środki oraz aby mogły w niezależny sposób egzekwować unijne reguły konkurencji.

1.5.2. *Wartość dodana z tytułu zaangażowania Unii Europejskiej*

Istnieje kilka przyczyn, które uzasadniają zaangażowanie UE w działania na rzecz osiągnięcia celów opisanych w sekcji 1.5.1 i wykorzystania pełnego potencjału zdecentralizowanego systemu egzekwowania unijnych reguł konkurencji, jak wyjaśniono w pkt 2 uzasadnienia.

1.5.3. *Główne wnioski wyciągnięte z podobnych działań*

Rozporządzenie (WE) nr 1/2003 nadaje krajowym organom ochrony konkurencji uprawnienia do stosowania unijnych reguł konkurencji. Wskutek tego egzekwowanie unijnych reguł konkurencji odbywa się obecnie w takim zakresie, jakiego Komisja samodzielnie nigdy nie zdołałaby osiągnąć. Od 2004 r. Komisja oraz krajowe organy ochrony konkurencji przyjęły ponad 1 000 decyzji w sprawie egzekwowania tych reguł, przy czym 85 % tych decyzji przyjęły krajowe organy ochrony konkurencji. Wniosek ustawodawczy opiera się na doświadczeniu krajowych organów ochrony konkurencji w zakresie egzekwowania prawa oraz dodatkowych ustaleniach dokonanych od 2004 r.

1.5.4. *Spójność z innymi właściwymi instrumentami oraz możliwa synergia:*

Niniejszy wniosek ustawodawczy jest zgodny z rozporządzeniem (WE) nr 1/2003 i spotęguje jego efekty, gdyż pozwoli krajowym organom ochrony konkurencji wykorzystać w pełni możliwości, jakie daje im zdecentralizowany system egzekwowania unijnych reguł konkurencji przewidziany tym rozporządzeniem.

1.6. Okres trwania działania i jego wpływ finansowy

Wniosek/inicjatywa o **nieograniczonym okresie trwania**

1.7. Planowane tryby zarządzania²

Bezpośrednie zarządzanie przez Komisję i jej departamenty

2. ŚRODKI ZARZĄDZANIA

2.1. Zasady nadzoru i sprawozdawczości

Środki będą przeznaczone na utrzymanie, rozwijanie i obsługę centralnego systemu informacyjnego (system europejskiej sieci konkurencji) oraz zapewnienie związanego z nim hostingu i wsparcia zgodnie z odpowiednimi normami z zakresu poufności i bezpieczeństwa danych. Zagwarantuje to ścisłą współpracę między krajowymi organami ochrony konkurencji a Komisją w ramach europejskiej sieci konkurencji przy pomocy różnych środków. Zastosowanie będą miały zasady sprawozdawczości dyrekcji generalnej.

2.2. System zarządzania i kontroli

2.2.1. Zidentyfikowane ryzyko

W zakresie IT; ryzyko, że systemy informatyczne nie będą skutecznie wspierać funkcjonowania europejskiej sieci konkurencji.

2.2.2. Informacje dotyczące struktury wewnętrznego systemu kontroli.

IT: skuteczne procedury zarządzania technologią informatyczną z aktywnym zaangażowaniem użytkowników.

Wydatki: procesy kontroli wewnętrznej mają na celu zapewnienie odpowiedniego zarządzania ryzykiem związanym z legalnością i prawidłowością operacji leżących u podstaw rozliczeń oraz charakterem płatności. Ponadto system kontroli składa się z różnych elementów, takich jak przekazywanie sprawozdań kadrze kierowniczej wyższego szczebla, weryfikacja *ex ante* dokonywana przez centralny zespół finansowy, wewnętrzny komitet doradczy ds. zamówień i umów, kontrole i audyty *ex post* przeprowadzane przez Służbę Audytu Wewnętrznego oraz Europejski Trybunał Obrachunkowy.

2.2.3. Oszacowanie kosztów i korzyści wynikających z kontroli i ocena prawdopodobnego ryzyka błędu.

Wydatki: koszty kontroli szacuje się na mniej niż 3 % całkowitych wydatków. Pozafinansowe korzyści wynikające z kontroli obejmują: lepsze wykorzystanie środków finansowych, skutek odstraszający, przyrost wydajności, usprawnienia systemu i zgodność z przepisami.

Ryzyko ogranicza się przez wprowadzenie środków kontroli, a poziom ryzyka błędu jest szacowany na mniej niż 2 %.

2.3. Środki zapobiegania nadużyciom finansowym i nieprawidłowościom

Ryzyko nadużyć finansowych ogranicza się dzięki szczegółowym kontrolom. Działania i operacje, w przypadku których występuje wyższe ryzyko wystąpienia nadużyć finansowych, poddaje się bardziej szczegółowemu monitorowaniu i kontroli. Wyżej wymieniony system kontroli i charakter wydatków objętych zarządzaniem bezpośrednim pozwalają stwierdzić, że prawdopodobieństwo wystąpienia nadużyć finansowych jest niskie.

² Wyjaśnienia dotyczące trybów zarządzania oraz odniesienia do rozporządzenia finansowego znajdują się na stronie internetowej Dyrekcji Generalnej ds. Budżetu Komisji Europejskiej: http://ec.europa.eu/budget/index_en.cfm

Wszystkie transakcje podlegają kontrolom *ex ante* pierwszego szczebla zgodnie z naszym obiegiem środków finansowych. Kontrole mają charakter zarówno operacyjny, jak i finansowy; dyrekcja operacyjna rozpoczyna działania operacyjne i zajmuje się ich weryfikacją operacyjną, a inicjowaniem wydatków i ich weryfikacją zajmuje się komórka finansowa w Dziale R2 w DG ds. Konkurencji.

Ryzyko nadużyć finansowych ocenia się co roku w ramach procesu zarządzania ryzykiem.

3. SZACUNKOWY WPŁYW FINANSOWY WNIOSKU/INICJATYWY

3.1. Działy wieloletnich ram finansowych i linie budżetowe po stronie wydatków, na które wniosek/inicjatywa ma wpływ

Istniejące linie budżetowe

W 2016 r. systemy informacyjne, w oparciu o które działa europejska sieć konkurencji, były finansowane z programu ISA² w ramach działania ABCDE. Inne koszty ponoszone w związku z funkcjonowaniem europejskiej sieci konkurencji są finansowane w ramach wydatków administracyjnych. To samo będzie dotyczyć okresu 2017–2020. Wpływ wniosku na budżet po 2020 r. będzie uzależniony od wniosków Komisji w sprawie kolejnych wieloletnich ram finansowych i ostatecznego wyniku negocjacji w sprawie WRF na okres po roku 2020.

Według działów wieloletnich ram finansowych i linii budżetowych

Dział wieloletnich ram finansowych	Linia budżetowa		Rodzaj środków		Wkład	
	Dział 1a	Zróżnicowane /niezróżnicowane ³	państw EFTA ⁴	krajów kandydujących ⁵	państw trzecich	w rozumieniu art. 21 ust. 2 lit. b) rozporządzenia finansowego
	26.030100	ZRÓŻN.	TAK	TAK	NIE	NIE

Dział wieloletnich ram finansowych	Linia budżetowa		Rodzaj środków		Wkład	
	Dział 5	Zróżnicowane /niezróżnicowane	państw EFTA	krajów kandydujących	państw trzecich	w rozumieniu art. 21 ust. 2 lit. b) rozporządzenia finansowego
	03.010211	NIEZRÓŻN.	NIE	NIE	NIE	NIE

³ Środki zróżnicowane/ środki niezróżnicowane

⁴ EFTA: Europejskie Stowarzyszenie Wolnego Handlu

⁵ Kraje kandydujące oraz w stosownych przypadkach potencjalne kraje kandydujące Bałkanów Zachodnich.

3.2. Szacunkowy wpływ na wydatki

3.2.1. Synteza szacunkowego wpływu na wydatki

Dział wieloletnich ram finansowych	Numer 1a	„Konkurencyjność na rzecz wzrostu gospodarczego i zatrudnienia”
------------------------------------	----------	---

w mln EUR (do trzech miejsc po przecinku)

Dyrekcja Generalna: COMP			Rok 2018	Rok 2019	Rok 2020	Kolejne lata (środki na płatności)	OGÓŁEM
• Środki operacyjne							
Linia budżetowa 26.030100 ⁶	Środki na zobowiązania	(1)	1,000	1,000	1,000		3,000
	Środki na płatności	(2)	0,700	0,900	1,000	0,400	3,000
Środki administracyjne finansowane ze środków przydzielonych na określone programy operacyjne ⁷							
OGÓŁEM środki dla DG COMP	Środki na zobowiązania	=1+1a +3	1,000	1,000	1,000		3,000
	Środki na płatności	=2+2 a +3	0,700	0,900	1,000	0,400	2,600
• OGÓŁEM środki operacyjne	Środki na zobowiązania	(4)	1,000	1,000	1,000		3,000
	Środki na płatności	(5)	0,700	0,900	1,000		3,000
• OGÓŁEM środki administracyjne finansowane ze środków przydzielonych na określone programy operacyjne			0	0	0		0
OGÓŁEM środki na DZIAŁ 1a wieloletnich ram finansowych	Środki na zobowiązania	=4+ 6	1,000	1,000	1,000		3,000
	Środki na płatności	=5+ 6	0,700	0,900	1,000	0,400	3,000

⁶ Kwoty te są orientacyjne i zostały podane z zastrzeżeniem rocznej procedury budżetowej oraz priorytetów określanych w ramach rocznego programu prac ISA².

⁷ Wsparcie techniczne lub administracyjne oraz wydatki na wsparcie w zakresie wprowadzania w życie programów lub działań UE (dawne linie „BA”), pośrednie badania naukowe, bezpośrednie badania naukowe.

Dział wieloletnich ram finansowych	5	„Wydatki administracyjne”
---	----------	---------------------------

w mln EUR (do trzech miejsc po przecinku)

		Rok N	Rok N+1	Rok N+2	Kolejne lata (środki na płatności)	OGÓŁEM
DG: COMP						
• Zasoby ludzkie		0,759	0,759	0,759		2,277
• Pozostałe wydatki administracyjne		0,500	0,550	0,550		1,600
OGÓŁEM DG COMP	Środki	1,259	1,309	1,309		3,877
OGÓŁEM środki na DZIAŁ 5 wieloletnich ram finansowych	(Środki na zobowiązania ogółem = środki na płatności ogółem)	1,259	1,309	1,309		3,877

w mln EUR (do trzech miejsc po przecinku)

		Rok N ⁸	Rok N+1	Rok N+2	Kolejne lata (środki na płatności)	OGÓŁEM*
OGÓŁEM środki na DZIAŁY 1-5 wieloletnich ram finansowych	Środki na zobowiązania	2,259	2,309	2,309		6,877
	Środki na płatności	1,959	2,209	2,309	0,400	6,877

3.2.2. Szacunkowy wpływ na środki operacyjne

Wniosek/inicjatywa wiąże się z koniecznością wykorzystania środków operacyjnych, jak określono poniżej:

DG ds. Konkurencji nie może przedstawić wyczerpującego wykazu produktów, jakie mają zostać zapewnione w wyniku interwencji finansowych, średnich kosztów tych produktów i ich liczby, co jest wymagane w niniejszej sekcji, gdyż jest to nowa inicjatywa i brak jest wcześniejszych danych statystycznych, na których można by się oprzeć.

Aby zapewnić warunki do ścisłej współpracy w ramach europejskiej sieci konkurencji oraz w sposób optymalny osiągnąć założone cele, przewidujemy m.in. następujące wydatki:

- na utrzymywanie, rozwijanie i obsługę centralnego systemu informacyjnego (system europejskiej sieci konkurencji) oraz zapewnienie związanego z nim hostingu i wsparcia zgodnie z odpowiednimi normami z zakresu poufności i

⁸

Rok N jest rokiem, w którym rozpoczyna się wprowadzanie w życie wniosku/inicjatywy.

bezpieczeństwa danych. Skuteczne i efektywne funkcjonowanie europejskiej sieci konkurencji zależy od interoperacyjności.

- inne koszty administracyjne ponoszone w związku z funkcjonowaniem europejskiej sieci konkurencji, takie jak:
 - koszty związane z organizacją posiedzeń,
 - zapewnienie szkoleń dla krajowych organów ochrony konkurencji,
 - drukowane materiały przetłumaczone na wszystkie języki,
 - wydanie zalecanych praktyk/wskazówek przetłumaczonych na wszystkie języki,
 - ankiety/badania/oceny po wprowadzeniu wniosku/inicjatywy w życie.

3.2.3. Szacunkowy wpływ na środki administracyjne

3.2.3.1. Streszczenie

Wniosek/inicjatywa nie wiąże się z koniecznością wykorzystania dodatkowych środków administracyjnych.

Potrzeby w zakresie zasobów ludzkich zostaną pokryte z zasobów DG już przydzielonych na zarządzanie tym działaniem lub przesuniętych w ramach dyrekcji generalnej, uzupełnionych w razie potrzeby wszelkimi dodatkowymi zasobami, które mogą zostać przydzielone zarządzającej dyrekcji generalnej w ramach procedury rocznego przydziału środków oraz w świetle istniejących ograniczeń budżetowych. To samo dotyczy środków potrzebnych na pokrycie pozostałych wydatków administracyjnych.

3.2.3.2. Szacowane zapotrzebowanie na zasoby ludzkie

Wniosek/inicjatywa wiąże się z koniecznością wykorzystania zasobów ludzkich, jak określono poniżej:

Wartości szacunkowe należy wyrazić w ekwiwalentach pełnego czasu pracy

	Rok N	Rok N+1	Rok N+2	Rok N+3	Nieograniczony czas trwania (por. pkt 1.6) (por. pkt. 1.6)
•Stanowiska przewidziane w planie zatrudnienia (stanowiska urzędników i pracowników zatrudnionych na czas określony)					
XX 01 01 01 (w centrali i w biurach przedstawicielstw Komisji)	5,5	5,5	5,5	5,5	5,5
XX 01 01 02 (w delegaturach)					
XX 01 05 01 (pośrednie badania naukowe)					
10 01 05 01 (bezpośrednie badania naukowe)					
•Personel zewnętrzny (w ekwiwalentach pełnego czasu pracy: EPC⁹)					
XX 01 02 01 (CA, SNE, INT z globalnej koperty finansowej)					
XX 01 02 02 (CA, LA, SNE, INT i JED w delegaturach)					

⁹ CA = personel kontraktowy; LA = personel miejscowy; SNE = oddelegowany ekspert krajowy; INT = personel tymczasowy; JED = młodszy oddelegowany ekspert.

XX 01 04 yy ¹⁰	- w centrali					
	- w delegaturach					
XX 01 05 02 (CA, SNE, INT – pośrednie badania naukowe)						
10 01 05 02 (CA, SNE, INT – bezpośrednie badania naukowe)						
Inna linia budżetowa (określić)						
OGÓŁEM		5,5	5,5	5,5	5,5	5,5

XX oznacza odpowiednią dziedzinę polityki lub odpowiedni tytuł w budżecie

Potrzeby w zakresie zasobów ludzkich zostaną pokryte z zasobów DG już przydzielonych na zarządzanie tym działaniem lub przesuniętych w ramach dyrekcji generalnej, uzupełnionych w razie potrzeby wszelkimi dodatkowymi zasobami, które mogą zostać przydzielone zarządzającej dyrekcji generalnej w ramach procedury rocznego przydziału środków oraz w świetle istniejących ograniczeń budżetowych.

Opis zadań do wykonania:

Urzędnicy i pracownicy zatrudnieni na czas określony	AD – monitorowanie i koordynacja europejskiej sieci konkurencji AST – kierownik projektów z zakresu IT dotyczących systemów, na których opiera się działanie sieci wykorzystywanej przez europejską sieć konkurencji, koordynacja posiedzeń w ramach europejskiej sieci konkurencji
Personel zewnętrzny	Nie dotyczy

3.2.4. *Zgodność z obowiązującymi wieloletnimi ramami finansowymi*

Wniosek/inicjatywa jest zgodny(-a) z obowiązującymi wieloletnimi ramami finansowymi i obecnym programowaniem finansowym dotyczącym programu ISA², więc żadne dodatkowe zasoby nie są konieczne.

3.2.5. *Udział osób trzecich w finansowaniu*

Wniosek/inicjatywa nie przewiduje współfinansowania ze strony osób trzecich

3.3. **Szacunkowy wpływ na dochody**

Wniosek/inicjatywa nie ma wpływu finansowego na dochody.

¹⁰ W ramach podpułapu na personel zewnętrzny ze środków operacyjnych (dawne linie „BA”).