



Bruksela, dnia 3.10.2022 r.
C(2022) 6925 final

ZAWIADOMIENIE KOMISJI

**w sprawie nieformalnych wskazówek dotyczących nowych lub nierozwiązanych kwestii,
które występują w indywidualnych przypadkach w związku ze stosowaniem art. 101 i
102 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej (wskazówki pisemne)**

{SWD(2022) 326 final}

ZAWIADOMIENIE KOMISJI

w sprawie nieformalnych wskazówek dotyczących nowych lub nierozwiązanych kwestii, które występują w indywidualnych przypadkach w związku ze stosowaniem art. 101 i 102 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej (wskazówki pisemne)

I. ROZPORZĄDZENIE NR 1/2003

1. Rozporządzeniem nr 1/2003¹ ustanowiono system egzekwowania przepisów art. 101 i 102 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej (TFUE). Choć rozporządzenie nr 1/2003 ma na celu umożliwienie Komisji skoncentrowania się na jej głównym zadaniu, jakim jest skuteczne egzekwowanie reguł konkurencji, zapewnia ono również pewność prawa, ponieważ stanowi, że porozumienia², które wchodzą w zakres art. 101 ust. 1 TFUE, ale spełniają warunki określone w art. 101 ust. 3 TFUE, są ważne i w pełni wykonalne bez uprzedniej decyzji organu ochrony konkurencji (art. 1 rozporządzenia nr 1/2003).
2. Ramy rozporządzenia nr 1/2003, obejmujące równoległe kompetencje Komisji, organów ochrony konkurencji państw członkowskich i sądów państw członkowskich w zakresie stosowania art. 101 i 102 TFUE w całości, ograniczają ryzyko niespójnego stosowania szeregu środków, zapewniając tym samym podstawowy aspekt pewności prawa dla przedsiębiorstw, co znajduje odzwierciedlenie w orzecznictwie Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej³, tj. tym, że reguły konkurencji są stosowane w sposób spójny w całej Unii.
3. Przedsiębiorstwa są na ogół dobrze przygotowane do oceny zgodności swoich działań z prawem w sposób umożliwiający im podjęcie świadomej decyzji co do tego, czy i w jakiej formie należy przystąpić do porozumienia lub praktyki jednostronnej. Przedsiębiorstwa znają stan faktyczny i dysponują ramami rozporządzeń w sprawie wyłączeń grupowych, orzecznictwem i istniejącymi decyzjami Komisji, a także

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 4.1.2003, s. 1). Ze skutkiem od dnia 1 grudnia 2009 r. art. 81 i 82 Traktatu WE stały się odpowiednio art. 101 i 102 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej. W obu przypadkach treść postanowień jest zasadniczo identyczna. Do celów niniejszego zawiadomienia odniesienia do art. 101 i 102 TFUE należy rozumieć, w stosownych przypadkach, jako odniesienia odpowiednio do art. 81 i 82 Traktatu WE. W TFUE wprowadzono także pewne zmiany terminologiczne, takie jak zastąpienie „Wspólnoty” przez „Unię” i „wspólnego rynku” przez „rynek wewnętrzny”. W przypadkach, gdy znaczenie pozostaje niezmienione, w całym niniejszym zawiadomieniu stosowana będzie terminologia przyjęta w TFUE.

² W niniejszym zawiadomieniu termin „porozumienie” jest używany w odniesieniu do porozumień, decyzji związków przedsiębiorstw i praktyk uzgodnionych. Termin „jednostronne praktyki” odnosi się do działań przedsiębiorstwa o pozycji dominującej. Termin „przedsiębiorstwa” obejmuje również „związki przedsiębiorstw”.

³ Trybunał Sprawiedliwości Unii Europejskiej składa się z dwóch sądów: Trybunału Sprawiedliwości i Sądu.

obszernymi wskazówkami zawartymi w wytycznych i zawiadomieniach Komisji, które przedstawiono w celu dalszego wspierania samooceny przedsiębiorstw⁴. Komisja opracowała również wytyczne dotyczące stosowania art. 101 ust. 3 TFUE⁵. Dzięki temu przedsiębiorstwa w zdecydowanej większości przypadków mogą dokonać rzetelnej oceny swoich porozumień pod kątem art. 101 TFUE.

4. W przypadkach, w których pomimo powyższych elementów istnieje prawdziwa niepewność, ponieważ dotyczą one nowych lub nierozwiązanych kwestii dotyczących stosowania art. 101 lub 102 TFUE, poszczególne przedsiębiorstwa mogą według własnego uznania zwrócić się do Komisji o nieformalne wskazówki⁶. Zgodnie z zasadami określonymi w sekcji II niniejszego zawiadomienia wnioski o udzielenie wskazówek nie uprawnia wnioskodawcy do ich otrzymania, ponieważ niniejsze zawiadomienie nie może ponownie wprowadzić systemu, który byłby niezgodny z ramami samooceny określonymi w rozporządzeniu nr 1/2003. Jeżeli jednak Komisja uzna to za stosowne i z zastrzeżeniem priorytetów Komisji w zakresie egzekwowania przepisów, może ona przedstawić takie nieformalne wskazówki dotyczące interpretacji art. 101 lub 102 w formie pisemnego oświadczenia (wskazówki pisemne). W niniejszym zawiadomieniu przedstawiono szczegóły dotyczące tego instrumentu.

II. RAMY OCENY, CZY NALEŻY WYDAĆ WSKAZÓWKI PISEMNE

5. Rozporządzenie nr 1/2003 przyznaje Komisji uprawnienia do skutecznego dochodzenia i ścigania naruszeń art. 101 i 102 TFUE oraz do nakładania grzywien⁷. Jednym z głównych celów rozporządzenia nr 1/2003 jest zapewnienie skutecznego egzekwowania unijnych reguł konkurencji poprzez ustanowienie systemu samooceny, a tym samym usunięcie dawnego systemu powiadamiania i umożliwienie Komisji skoncentrowania swojej polityki egzekwowania prawa na najpoważniejszych naruszeniach art. 101 i art. 102 TFUE⁸.
6. Chociaż rozporządzenie nr 1/2003 pozostaje bez uszczerbku dla możliwości wydawania przez Komisję nieformalnych wskazówek poszczególnym przedsiębiorstwom⁹, jak określono w niniejszym zawiadomieniu, możliwość ta nie powinna kolidować z podstawowym celem rozporządzenia nr 1/2003, jakim jest zapewnienie skutecznego egzekwowania art. 101 i 102 TFUE. Komisja może zatem udzielać nieformalnych wskazówek poszczególnym przedsiębiorstwom jedynie w zakresie, w jakim jest to zgodne z jej priorytetami w zakresie egzekwowania prawa.

⁴ Komisja wydała rozporządzenia, wytyczne i zawiadomienia w sprawie wyłączeń grupowych. Komisja publikuje ponadto swoje decyzje. Wszystkie teksty są dostępne pod adresem: https://ec.europa.eu/competition-policy/index_en

⁵ Komunikat Komisji – Zawiadomienie – Wytyczne w sprawie stosowania art. 81 ust. 3 Traktatu (Dz.U. C 101 z 27.4.2004, s. 97).

⁶ Por. motyw 38 rozporządzenia nr 1/2003.

⁷ Por. w szczególności art. 7–9, 12, 17–24 i 29 rozporządzenia nr 1/2003.

⁸ Por. w szczególności motyw 3 rozporządzenia nr 1/2003.

⁹ Por. motyw 38 rozporządzenia nr 1/2003.

7. Z zastrzeżeniem pkt 6 Komisja, otrzymawszy wniosek o wskazówki pisemne, rozważy, czy należy go rozpatrzyć. Wydanie wskazówek pisemnych można rozważyć jedynie wówczas, gdy ocena *prima facie* stanu faktycznego i względów prawnych dotyczących wdrożonego lub planowanego postępowania wskazuje na to, że zdaniem Komisji istnieją uzasadnione powody, aby przedstawić wyjaśnienia dotyczące stosowania art. 101 lub 102 TFUE do danego porozumienia lub danej jednostronnej praktyki w formie pisemnych wskazówek. Taka ocena *prima facie* będzie oparta na następujących dwóch kumulatywnych elementach:
- (a) nowe lub nierozwiązane kwestie: merytoryczna ocena danego porozumienia lub jednostronnej praktyki pod kątem art. 101 lub 102 TFUE stanowi kwestię dotyczącą stosowania prawa, w odniesieniu do której nie ma wystarczającej jasności w istniejących unijnych ramach prawnych, w tym w orzecznictwie Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej, ani w publicznie dostępnych ogólnych wytycznych na szczeblu Unii w praktyce decyzyjnej lub w poprzednich wskazówkach pisemnych oraz
 - (b) interes przemawiający za udzieleniem wskazówek: ocena *prima facie* danego porozumienia lub jednostronnej praktyki sugeruje, że publiczne wyjaśnienie stosowania art. 101 lub 102 TFUE w formie wskazówek pisemnych zapewniłoby wartość dodaną w odniesieniu do pewności prawa, biorąc pod uwagę co najmniej jeden z następujących elementów:
 - faktyczne lub potencjalne znaczenie gospodarcze towarów lub usług, których dotyczy porozumienie lub jednostronna praktyka, w szczególności z uwzględnieniem interesów konsumentów;
 - to, czy cele porozumienia lub jednostronnej praktyki są istotne z punktu widzenia realizacji priorytetów Komisji lub interesu Unii;
 - wielkość inwestycji dokonanych lub planowanych przez dane przedsiębiorstwa, które to inwestycje są związane z porozumieniem lub jednostronną praktyką oraz
 - zakres, w jakim porozumienie lub praktyka odpowiadają lub mogą odpowiadać szerszemu zastosowaniu w Unii¹⁰.
8. W standardowych okolicznościach Komisja nie rozpatruje wniosku o wskazówki pisemne w następujących sytuacjach:
- kwestie poruszone we wniosku są identyczne lub podobne do kwestii podniesionych w sprawie zawisłej przed Trybunałem Sprawiedliwości Unii Europejskiej lub
 - porozumienie lub jednostronna praktyka, których dotyczy wniosek, są przedmiotem postępowania toczącego się przed Komisją, sądem państwa członkowskiego lub organem ochrony konkurencji państwa członkowskiego.
9. Komisja nie rozważa kwestii hipotetycznych i nie wydaje wskazówek pisemnych w sprawie porozumień lub jednostronnych praktyk, które nie są już wdrażane przez strony. Przedsiębiorstwa mogą jednak zwrócić się do Komisji z wnioskiem o wskazówki pisemne w odniesieniu do kwestii związanych z porozumieniem lub

¹⁰ Niniejsze zawiadomienie nie wpływa na możliwość udzielania wytycznych przez organy ochrony konkurencji państw członkowskich zgodnie z ich ramami prawnymi, w szczególności w przypadku, gdy porozumienie lub jednostronna praktyka odpowiadają lub mogą odpowiadać zwyczajowi handlowemu, który jest w przeważającej mierze ograniczony do jednego państwa członkowskiego.

jednostronną praktyką, które przedsiębiorstwa te przewidują, tj. przed wprowadzeniem w życie danego porozumienia lub danej jednostronnej praktyki. W takim przypadku plany muszą być wystarczająco zaawansowane, aby wniosek mógł zostać rozpatrzony.

III. WSKAZÓWKI W SPRAWIE SKŁADANIA WNIOSKU O WSKAZÓWKI PISEMNE

10. Wniosek może zostać złożony przez przedsiębiorstwo lub przedsiębiorstwa, które zawarły lub zamierzają zawrzeć porozumienie lub zastosować jednostronne praktyki, które mogą wchodzić w zakres stosowania art. 101 lub 102 TFUE, w odniesieniu do kwestii interpretacyjnych związanych z danym porozumieniem lub daną jednostronną praktyką.
11. Wniosek o wskazówki pisemne należy przesłać na następujący adres Dyrekcji Generalnej ds. Konkurencji:

European Commission
Directorate-General for Competition
For the attention of the Antitrust Registry
1049 Bruxelles/Brussel
Belgique/België

lub pocztą elektroniczną na adres comp-greffe-antitrust@ec.europa.eu.

12. We wniosku o wskazówki pisemne wnioskodawca powinien zawrzeć:
 - informacje o tożsamości wszystkich zainteresowanych przedsiębiorstw, jak również jeden adres do kontaktów z Komisją;
 - szczegółowe pytania, w odniesieniu do których zwrócono się o nieformalne wskazówki;
 - pełne i wyczerpujące informacje na temat wszystkich kwestii istotnych dla dokonania rzetelnej oceny podniesionych kwestii, w tym stosowną dokumentację, tak aby Komisja mogła wydać wskazówki pisemne na podstawie dostarczonych informacji;
 - własną wstępną ocenę dokonaną przez wnioskodawcę, uwzględniającą pkt 7 lit. a) niniejszego zawiadomienia, dlaczego wniosek zawiera nowe lub nierozwiązane kwestie w świetle istniejących ram prawnych Unii, w tym orzecznictwa Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej, publicznie dostępnych ogólnych wytycznych na szczeblu Unii w praktyce decyzyjnej lub poprzednich wskazówek pisemnych;
 - własną wstępną ocenę dokonaną przez wnioskodawcę, uwzględniającą elementy wymienione w pkt 7 lit. b) niniejszego zawiadomienia, dotyczącą powodów, dla których publiczne wyjaśnienie stosowania art. 101 lub 102 TFUE w drodze wskazówek pisemnych zapewniłoby wartość dodaną w odniesieniu do pewności prawa;
 - dokonaną przez wnioskodawcę, w miarę swoich możliwości, własną wstępną ocenę stosowania art. 101 lub 102 TFUE do nowej lub nierozwiązanej kwestii wynikającej z porozumienia lub z jednostronnej praktyki;
 - wszelkie inne informacje umożliwiające ocenę wniosku w świetle aspektów wyjaśnionych w pkt 8–9 niniejszego zawiadomienia, w tym w szczególności oświadczenie, że – o ile wnioskodawcy wiadomo – porozumienie lub jednostronna

praktyka, których dotyczy wnioski, nie są przedmiotem postępowania toczącego się przed sądem lub organem ochrony konkurencji państwa członkowskiego;

- jeżeli wniosek zawiera informacje uznane za tajemnicę handlową – wyraźne określenie tych informacji;
- wszelkie inne informacje lub dokumenty istotne dla oceny danego porozumienia lub jednostronnej praktyki.

13. Przed formalnym złożeniem wniosku o wskazówki pisemne przedsiębiorstwo może skontaktować się ze służbami Dyrekcji Generalnej ds. Konkurencji Komisji Europejskiej w celu omówienia planowanego wniosku w sposób nieformalny i poufny.

IV. ROZPATRZENIE WNIOSKU

14. Komisja co do zasady oceni wnioski na podstawie dostarczonych informacji; nie będzie rozpatrywać wniosków, które nie spełniają wymogów określonych w pkt 12 niniejszego zawiadomienia. Komisja może jednak wykorzystać dodatkowe informacje, którymi dysponuje, pochodzące ze źródeł publicznych, wcześniejszego orzecznictwa, praktyki decyzyjnej i wskazówek pisemnych na poziomie Unii lub z dowolnego innego źródła, oraz może zwrócić się do wnioskodawców lub, w wyjątkowych przypadkach, do innych wybranych stron o dostarczenie informacji uzupełniających, z zachowaniem poufności informacji przedłożonych przez wnioskodawcę. Jeżeli takie informacje zawierają dane osobowe, Komisja przetwarza dane osobowe zgodnie z rozporządzeniem (UE) 2018/1725¹¹.
15. Komisja może dzielić się przekazanymi jej informacjami z organami ochrony konkurencji państw członkowskich i otrzymywać od nich informacje. Przed wydaniem wskazówek pisemnych Komisja może omówić treść wniosku z organami ochrony konkurencji państw członkowskich.
16. W odniesieniu do pkt 13–15 niniejszego zawiadomienia do informacji dostarczonych przez wnioskodawców lub inne wybrane osoby trzecie mają zastosowanie przepisy dotyczące tajemnicy służbowej określone w art. 28 ust. 2 rozporządzenia nr 1/2003.
17. Komisja dołoży wszelkich starań, aby poinformować wnioskodawcę o działaniach, jakie zamierza podjąć w związku z wnioskiem o wydanie wskazówek, w rozsądnym terminie, w zależności od okoliczności każdej sprawy. Jeżeli wskazówki pisemne nie zostaną wydane, Komisja informuje o tym wnioskodawców na piśmie.
18. Wnioskodawcy mogą wycofać wniosek w dowolnym momencie. W takich przypadkach wskazówki pisemne nie zostaną wydane. W każdym przypadku informacje przekazane w kontekście wniosku o wskazówki pisemne pozostają w gestii Komisji i mogą być wykorzystane do wszczęcia kolejnych postępowań na podstawie rozporządzenia nr 1/2003.
19. Wniosek o wskazówki pisemne pozostaje bez uszczerbku dla uprawnienia Komisji do wszczęcia postępowania zgodnie z rozporządzeniem nr 1/2003 w odniesieniu do faktów

¹¹ Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2018/1725 z dnia 23 października 2018 r. w sprawie ochrony osób fizycznych w związku z przetwarzaniem danych osobowych przez instytucje, organy i jednostki organizacyjne Unii i swobodnego przepływu takich danych oraz uchylenia rozporządzenia (WE) nr 45/2001 i decyzji nr 1247/2002/WE (Dz.U. L 295 z 21.11.2018, s. 39).

przedstawionych we wniosku.

V. WSKAZÓWKI PISEMNE

20. Wskazówki pisemne wydane przez Komisję zawierają:
 - skrócony opis faktów, na podstawie których zostały opracowane;
 - główny tok argumentacji prawnej, na której oparte jest stanowisko Komisji w sprawie stosowania art. 101 lub 102 TFUE do nowych lub nierozwiązanych kwestii wynikających z porozumienia lub jednostronnej praktyki.
21. Wskazówki pisemne mogą być ograniczone do części kwestii poruszonych we wniosku. Mogą także obejmować aspekty wykraczające poza kwestie poruszone we wniosku. W stosownych przypadkach Komisja może określić we wskazówkach pisemnych termin ich stosowania lub określić, że w wskazówkach pisemnych przyjęto założenie o istnieniu lub braku pewnych okoliczności faktycznych.
22. Wskazówki pisemne zostaną opublikowane na stronie internetowej Komisji, z uwzględnieniem uzasadnionego interesu wnioskodawców w zakresie ochrony tajemnicy handlowej. Przed publikacją wskazówek pisemnych Komisja uzgodni z wnioskodawcami wersję ogólnodostępną.

VI. SKUTKI WSKAZÓWEK PISEMNYCH

23. Celem wskazówek pisemnych jest przede wszystkim pomoc przedsiębiorstwom w postaci dostarczenia im merytorycznych podstaw do oceny ich porozumień lub jednostronnych praktyk. W tym względzie wnioskodawcy pozostają odpowiedzialni za przeprowadzenie własnej oceny stosowania art. 101 lub 102 TFUE. Wskazówki pisemne stanowią uwagi Komisji dotyczące przedstawionych jej faktów i nie ustanawiają żadnych praw ani obowiązków dla wnioskodawcy ani żadnej osoby trzeciej.
24. Wskazówki pisemne nie mogą przesądzać o ocenie tego samego pytania przez Trybunał Sprawiedliwości Unii Europejskiej.
25. Wydanie wskazówek pisemnych, których podstawę faktyczną stanowiło dane porozumienie lub jednostronna praktyka, nie stoi na przeszkodzie temu, by Komisja następnie zbadała to samo porozumienie lub tę samą jednostronną praktykę w ramach postępowania na podstawie rozporządzenia nr 1/2003. W takim przypadku Komisja uwzględni poprzednie wskazówki pisemne, z zastrzeżeniem w szczególności zmian w faktach leżących u ich podstaw, wszelkich nowych aspektów wykrytych przez Komisję lub podniesionych w skardze, zmian w orzecznictwie Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej lub szerszych zmian w polityce Komisji i rozwoju sytuacji na odnośnych rynkach. Co do zasady i z zastrzeżeniem pkt 26 niniejszego zawiadomienia Komisja nie będzie nakładać grzywien na wnioskodawcę w odniesieniu do działań, jakie wnioskodawca podejmie, opierając się w dobrej wierze na wskazówkach pisemnych Komisji¹². Jeżeli wymaga tego interes publiczny, Komisja może również odpowiednio

¹² Wnioskodawca nie może powoływać się w dobrej wierze na wskazówki pisemne, jeżeli okoliczności faktyczne, na których się one opierają, uległy istotnej zmianie.

zmienić lub cofnąć wskazówki pisemne¹³.

26. Wyjaśnienia dotyczące stosowania art. 101 lub 102 TFUE zawarte we wskazówkach pisemnych są wyraźnie uzależnione od dokładności i prawdziwości informacji przedstawionych przez wnioskodawców, a wszelkie istotne rozbieżności w stosunku do informacji przedstawionych przez wnioskodawców sprawiają, że wskazówki pisemne staną się bezprzedmiotowe.
27. Wskazówki pisemne nie są decyzjami Komisji i nie są wiążące dla organów ochrony konkurencji ani sądów państw członkowskich, które są uprawnione do stosowania art. 101 i 102 TFUE. Organy ochrony konkurencji państw członkowskich i sądy państw członkowskich mogą jednak brać pod uwagę wskazówki pisemne wydane przez Komisję, które uznają za stosowne w kontekście danej sprawy.

¹³ W celu uniknięcia wątpliwości Komisja nie jest zobowiązana do zmiany ani cofnięcia wskazówek pisemnych przed zbadaniem porozumienia lub praktyki jednostronnej w ramach postępowania na podstawie rozporządzenia 1/2003 i nałożeniem grzywnien na wnioskodawców.