

Lietuvos Respublikos Seimo Ekonomikos komitetui

2025 m. spalio 7 d.

Lietuvos Respublikos Seimo Audito komitetui

Kopija:

Lietuvos Respublikos konkurencijos tarybai

DĖL VYRIAUSYBĖS IŠVADOS KONKURENCIJOS ĮSTATYMO 37 STRAIPSNIO PAKEITIMO PROJEKTUI

Asociacija Investors' Forum, Lietuvos pramonininkų konfederacija, Lietuvos prekybos, pramonės ir amatų rūmų asociacija ir Lietuvos verslo konfederacija (**Asociacijos**) susipažino su Lietuvos Respublikos Vyriausybės nutarimu „Dėl Lietuvos Respublikos konkurencijos įstatymo (**Įstatymas**) Nr. VIII-1099 37 straipsnio pakeitimo įstatymo projekto (**Projektas**) Nr. XVP-263“ (**Išvada**).

Asociacijų nuomone, dauguma Išvadoje pateiktų pasiūlymų ir patikslinimų yra tinkami ir patobulintų Projektą. Vis dėlto, jie nepanaikintų esminių šiuo metu galiojančio baudų skyrimo mechanizmo trūkumų ir neužtikrintų pagrindinio Projekto tikslo – aiškių, skaidrių ir proporcingų baudų nustatymo taisyklių įtvirtinimo. Todėl Asociacijos siūlytų likti prie Projekte numatytos taisyklės, kad po **pirmojo** baudos apskaičiavimo etapo nustatyta bazinė bauda negali viršyti 50 % Įstatyme numatytos maksimalios baudos.

Anot Išvados, Projektu siūloma taisyklė, kad po **pirmojo** baudos apskaičiavimo etapo nustatyta bazinė bauda negali viršyti 50 % Įstatyme numatytos maksimalios baudos, yra netinkama, neleistų skirti maksimalių baudų, prieštarautų Europos Parlamento ir Tarybos Direktyvai (ES) 2019/1 (**Direktyva**) ir Europos Sąjungos teismų išaiškinimams.

Tokie Išvados teiginiai yra klaidingi ir daromi dėl to, kad Išvadoje aptariant apie šią taisyklę visiškai nepaminimi ir neįvertinami vėlesni, dar trys baudos apskaičiavimo etapai. Jie ir užtikrintų atitiktį Direktyvai, pakankamai dažną maksimalių baudų taikymą ir kt. **Šių baudos etapų ignoruoti, kaip tai daroma Išvadoje, negalima.**

Asociacijos taip pat siūlo tobulinti Projekte numatytą jo įsigaliojimo datą. Iki šiol (pvz., 2022 m.), keičiant baudų apskaičiavimo taisykles, jų taikymas būdavo siejamas su Konkurencijos tarybos tyrimo pabaigos data:

- 1) Jei tyrimas baigiamas iki Projekto įsigaliojimo datos – taikomos iki Projekto galiojusios taisyklės.
- 2) Jei tyrimas baigiamas po Projekto įsigaliojimo datos – taikomos po Projekto galiojusios taisyklės.

Tai yra aiškus, jau išbandytas ir pasiteisinęs principas. Projekte be aiškaus pagrindo siūlomos trys naujos, skirtingos taikymo taisyklės, kurios galėtų netgi paskatinti ūkio subjektus tęsti savo daromus pažeidimus. Taigi, Asociacijos siūlytų suvienodinti naujų taisyklių taikymą su buvusia praktika.

Toliau rašte pateikiame detalius argumentus dėl abiejų Asociacijų siūlymų.

1. Projektas neprieštarauja Direktyvai ir siūlo proporcingesnį baudų taikymo mechanizmą

Išvados 3–4 psl. kritikuojama Projekte siūloma taisyklė, kad po pirmojo baudos apskaičiavimo etapo (kurių iš viso būtų keturi) apskaičiuota bauda negalėtų viršyti 50 % galimos maksimalios baudos. Anot Išvados, tokia taisyklė netinkama, nes:

- 1) „Taptų neįmanoma“ skirti maksimalias baudas. Tai neva prieštarautų Direktyvos reikalavimams.
- 2) Būtų sukurta viena „visiems atvejams taikoma taisyklė“, tai leistų ūkio subjektams iš karto prognozuoti, kokios baudos jie sulauks. Tai neva prieštarautų ES teismų praktikai.

Išvados teiginiai yra visiškai nepagrįsti. Maksimalios baudos ir toliau būtų skiriamos. Siūloma taisyklė kaip tik užtikrintų baudų diferenciaciją, o ne vienos taisyklės taikymą visiems atvejams.

1.1. Maksimalios baudos ir toliau būtų skiriamos – tai užtikrintų vėlesni baudos apskaičiavimo etapai

Išvados 3–4 psl. niekur neatkreipiamas dėmesys į tai, kad ši taisyklė siūloma **pirmam** baudos apskaičiavimo etapui. Bauda iki maksimalios galėtų būti didinama vėlesniais etapais.

Kaip nurodyta Projekto Aiškinamajame rašte, Projektu siekiama išspręsti problemą, kuomet jau po pirmojo baudos apskaičiavimo etapo yra nustatoma maksimali bauda. Pavyzdžiui, sunkinančios aplinkybės yra vertinamos antrajame baudos etape. Tačiau jei dar iki jo pasiekiami maksimali riba (kas praktikoje nutinka pakankamai dažnai), kiti baudos apskaičiavimo etapai, kurie baudą galėtų padidinti, praktikoje nebeturi jokio poveikio baudos dydžiui ir pažeidėjų atgrasymui.

Remiantis Projektu, po pirmojo etapo bauda galėtų didėti (ir pasiekti maksimalią ribą):

- 1) Antrajame etape, kuomet pritaikomos lengvinančios ir sunkinančios aplinkybės.
- 2) Trečiajame etape, kuomet bauda gali būti didinama siekiant atgrasomojo poveikio.

Pavyzdžiui, trečiajame etape bauda gali būti didinama papildomai, kai sudaromi Konkurencijos įstatymo 5 str. 1 d. 1–4 p. nurodyti draudžiami susitarimai¹. Į tai patenka dažnai Konkurencijos tarybos nustatomi susitarimai dėl kainų fiksavimo, rinkos pasidalijimo (pvz., viešuosiuose pirkimuose), t. t. Dėl atgrasomojo poveikio baudos taip pat didinamos, jei su pažeidimu susijusios pajamos buvo itin mažos² (kas lemia mažą galutinę baudą).

Iš paskutinių 10 Konkurencijos tarybos nutarimų dėl draudžiamų susitarimų, net 9 baudos buvo didinamos trečiajame etape (dėl atgrasymo). **Tai yra dažnai taikoma, svarbi taisyklė.**

Dėl atgrasymo bauda draudžiamiesiems susitarimams gali būti didinama papildomais 15–25 proc. nustatytos pardavimų vertės. Praktikoje tai reiškia, kad **vien ši taisyklė gali skirtiną baudą padidinti iki pat maksimalios**. Tarkime, kad aktualios ūkio subjekto bendrosios pajamos – 10 000 000 Eur, o su pažeidimu susijusios pajamos (dėl kurių sudarytas draudžiamas susitarimas) – 3 000 000 Eur. Net jei po pirmojo etapo bauda mažinama iki 5 % (500 000 Eur), prie jos trečiuoju etapu dėl atgrasymo gali būti pridėdama net iki 750 000 Eur (t. y. 25 % nuo 3 000 000 Eur). Tuomet bauda jau pasiektų 1 250 000 Eur ir turėtų būti mažinama iki maksimalios galimos – 1 000 000 Eur (t. y. 10 % nuo 10 000 000 Eur). Taigi, maksimalaus leistino dydžio baudos ir toliau būtų taikomos.

Projekte siūlomos taisyklės negalima pristatyti taip, tarsi po pirmojo baudos apskaičiavimo etapo bauda nebegalėtų didėti. Priešingai, ji gali didėti dėl sunkinančių aplinkybių ar atgrasymo. Vien atgrasymas taikomas beveik visuose Konkurencijos tarybos nutarimuose ir baudas gali padidinti iki maksimalios ribos.

¹ Projektu siūlomo pakeisti 37 str. 9 d.: „Siekiant atgrasyti ūkio subjektus nuo draudžiamų konkurentų susitarimų, nurodytų šio įstatymo 5 straipsnio 1 dalies 1–4 punktuose, trečiuoju etapu šių pažeidimų atveju prie baudos sumos, apskaičiuotos pagal šio straipsnio 4–8 dalis, pridedama suma, kuri yra lygi nuo 15 iki 25 procentų pardavimo vertės, nustatytos pagal šio straipsnio 5 dalį. <...>“.

² Pagal Projektu siūlomo pakeisti 37 str. 9 d., nesiekė 5 proc. ūkio subjekto pasaulinių pajamų praėjusiais metais.

Dėl tų pačių priežasčių (vėlesnių baudos apskaičiavimo etapų ignoravimo) nepagrįsti ir Išvados teiginiai dėl Projekto prieštaravimo Direktyvai. Direktyvos 15 str. 1 d. reikalauja tik numatyti bent 10 % pasaulinių pajamų praėjusiais finansiniais metais siekiančią maksimalią baudą, tačiau leidžia valstybėms narėms pačioms pasirinkti jos taikymą ir apskaičiavimą. Maksimalios galimos baudos dydis – bent 10 % pasaulinių pajamų praėjusiais finansiniais metais – įtvirtintas Įstatymo 36 str. 1 d., kurios Projektu ir nesiūloma keisti.

1.2. Nebūtų sukuriamas „viena visiems atvejams taikoma taisyklė“ – priešingai, Projektas leistų geriau diferencijuoti skiriamas baudas

Išvadoje cituojama ir ES teismų praktika, kurioje teismas pabrėžė, kad:

- 1) Tikslus baudos dydis pažeidėjams neturėtų būti žinomas iš anksto.
- 2) Tai svarbu siekiant užtikrinti, kad ūkio subjektai negalėtų iš anksto planuoti pažeidimų (pvz., apskaičiuoti, kad pažeidimą padaryti apsimoka, nes skirta bauda būtų mažesnė nei dėl pažeidimo gautas pelnas).

Tačiau šis ES Bendrojo teismo išaiškinimas pateikiamas be konteksto. Aktualioje byloje³ ES Bendrasis teismas atsakė į ūkio subjekto argumentus, kurie kritikavo tai, kad Europos Komisija apskaičiuodama baudą rėmėsi ne tik iš anksto įtvirtintomis žinomomis, matematinėmis taisyklėmis, bet ir savo diskrecija (pvz., apskaičiuojant su pažeidimu susijusias pajamas). Priėmus Projektą, kai kurie baudos apskaičiavimo etapai ir toliau stipriai remtųsi Konkurencijos tarybos diskrecija (pvz., su pažeidimu susijusių pajamų apskaičiavimas). Projektu ir nebūtų sukurtos taisyklės, kurios leistų iš anksto visiškai tiksliai prognozuoti būsimą baudą.

Be to, Išvados pozicija yra ir nenuosekli. Pačioje Išvadoje siūloma numatyti, kad po pirmojo baudos apskaičiavimo etapo nustatyta bazinė bauda negalėtų viršyti 100 % maksimalios galimos galutinės baudos (Išvados pasiūlymo 37 str. 4 d. 1 p.). Projekte siūloma įtvirtinti 50 % maksimalios baudos ribą. Tuo tarpu šiuo metu galiojančiame reguliavime jokios ribos pirmajame baudos apskaičiavimo etape apskritai nėra. Taigi, nei Išvada, nei ES teismų išaiškinimai neprieštarauja tam, kad pirmasis baudos apskaičiavimo etapas turėtų aiškias lubas. Išvada iš tiesų prieštaraujama tik siūlomam šių lubų dydžiui – 50 %.

Asociacijų nuomone, būtent 50% maksimalios baudos lubos užtikrintų tinkamas baudų apskaičiavimo taisykles. Po pirmojo etapo baudos tuomet galėtų tiek didėti, tiek mažėti – tai būtų ne „vienos taisyklės“ pritaikymas visiems atvejams, o priešingybė. Pavyzdžiui, baudos viešojo administravimo subjektams tiek dabar, tiek siūlomame Projekte apskaičiuojamos panašiu principu – iš pradžių remiamasi puse viešojo administravimo subjekto pajamų, o toliau bauda didinama arba mažinama pagal įvairius kriterijus.

Tuo tarpu priėmus Išvados siūlymą, baudai pasiekus 100% maksimalaus dydžio vos pirmajame etape, ji gali tik mažėti (ir ne didėti) – būtent tai yra panašiau į „vienos taisyklės“ taikymą visiems atvejams.

2. Projekto įsigaliojimo ir taikymo laikotarpis turi būti tikslinamas

Projekte numatyta įsigaliojimo data – 2025 m. liepos 1 d. Išvadoje pastebima, kad datą reikia keisti ir siūloma 2026 m. sausio 1 d. Projekte taip pat numatytos trys papildomos, su įsigaliojimu susijusios taisyklės (Projekto 2 str. 3–5 d.):

- 1) Jei tyrimas buvo pradėtas dar prieš naujų taisyklių įsigaliojimą – taikomos iki Projekto galiojės baudos apskaičiavimas.

³ 2014 m. kovo 27 d. sprendimo sujungtose bylose T-56/09 ir T-73/09, 151 p.

- 2) Jei pažeidimas buvo „padarytas“ dar prieš naujų taisyklių įsigaliojimą – taikomas iki Projekto galiojės baudos apskaičiavimas.
- 3) Jei pažeidimas buvo pradėtas dar prieš naujų taisyklių įsigaliojimą, bet tęsiamas toliau, po jų įsigaliojimo – taikomas Projektu priimtas baudos apskaičiavimas.

Net trijų skirtingų taisyklių įtvirtinimas nėra nei reikalingas, nei pagrįstas. Ūkio subjektai netgi gali būti skatinami tęsti savo pažeidimus (pvz., dėl trečios taisyklės – jei Projektu priimtos taisyklės galėtų švelninti ūkio subjekto atsakomybę, gali apsimokėti pažeidimą tęsti vien tam, kad užsitikrinti jų taikymą).

Vietoje to, Asociacijos siūlytų sekti iki šiol buvusią praktiką ir baudų apskaičiavimo taisyklių taikymą sieti su Konkurencijos tarybos tyrimų pabaiga:

- 1) Jei tyrimas baigiamas **iki** naujų taisyklių įsigaliojimo datos, taikomos ankstesnės taisyklės.
- 2) Jei tyrimas baigiamas **po** naujų taisyklių įsigaliojimo datos, taikomos naujosios, Projekte numatytos taisyklės.

Būtent taip anksčiau buvo taikomi baudų apskaičiavimo už konkurencijos teisės pažeidimus pakeitimai (paskutinį kartą – 2022 m.)⁴. Tokios įsigaliojimo ir taikymo taisyklės yra aiškos, jau išbandytos praktikoje ir negali sukurti paskatų tęsti pažeidimus.

3. Pasiūlymai

Taigi, Asociacijos siūlytų priimti Vyriausybės siūlomos Projekto patobulinimus, išskyrus:

- 1) Pasiūlymą 37 str. 4 d. 1 p. – turėtų būti liekama prie Projekte nurodyto varianto (50, o ne Išvadoje siūlomas 100 procentų maksimalus baudos dydis po pirmojo etapo). Siūlome 37 straipsnio 4 dalies 1 punktą išdėstyti taip:

„1) Pirmuoju etapu nustatomas bazinis baudos dydis. Bazinis baudos dydis apskaičiuojamas nustatant ūkio subjekto prekių, tiesiogiai ir netiesiogiai susijusių su pažeidimu, pardavimo vertę (toliau – pardavimo vertė) ir šią pardavimo vertę padauginant iš pažeidimo pavojingumo koeficiento ir pažeidimo trukmės koeficiento. Nustatytas bazinis baudos dydis negali viršyti ~~100~~ **50** procentų maksimalaus už tokį pažeidimą galimo skirti baudos dydžio, numatyto šio įstatymo 36 straipsnio 1–6 dalyse.“

- 2) Pakeisti Projekto 2 str. 3–5 d. įsigaliojimo nuostatas, suvienodinant jas su iki šiol buvusią praktiką naujų taisyklių taikymą sieti su Konkurencijos tarybos tyrimo pabaigos data. Siūlome 2 straipsnio 3-5 dalis išdėstyti taip:

~~„3. Iki šio įstatymo įsigaliojimo dienos Konkurencijos taryboje pradėtos pažeidimų tyrimo procedūros dėl Lietuvos Respublikos konkurencijos įstatymo pažeidimo baigiamos vadovaujantis iki šio įstatymo įsigaliojimo dienos galiojusiais teisės aktais. Baudų, skiriamų už Lietuvos Respublikos konkurencijos įstatymo pažeidimus, kai, vadovaujantis Konkurencijos įstatymo 29 straipsnio 1 dalimi, baigus tyrimą pareiškėjui, pažeidimu įtariamam subjektui, Konkurencijos tarybos sprendimu ir kitiems suinteresuotiems ūkio subjektams ar viešojo administravimo subjektams raštu pateikiamos tyrimo išvados nuo šio įstatymo įsigaliojimo dienos, dydis nustatomas pagal šio įstatymo nuostatas.~~

⁴Baudų apskaičiavimo taisyklės numatytos poįstatyminiame teisės akte, kurio esminės taisyklės Projektu būtų perkeltamos į Įstatymą. Nuorodos į ankstesnius pakeitimus, kurių taikymas buvo siejamas su Konkurencijos tarybos tyrimo pabaiga: <https://www.e-tar.lt/portal/lt/legalAct/75d6801060f111edbc04912defe897d1> (2022 m.), <https://www.e-tar.lt/portal/lt/legalAct/TAR.65DD45F1CF66> (2012 m.).

~~4. Iki šio įstatymo įsigaliojimo dienos padarytiems Konkurencijos įstatymo pažeidimams taikomos iki šio įstatymo įsigaliojimo dienos galiojusios nuostatos, reglamentavusios ūkio subjektų ir viešojo administravimo subjektų atsakomybę. Baudų, skiriamų už Konkurencijos įstatymo pažeidimus, kai, vadovaujantis Konkurencijos įstatymo 29 straipsnio 1 dalimi, baigus tyrimą pareiškėjui, pažeidimu įtariamam subjektui, Konkurencijos tarybos sprendimu ir kitiems suinteresuotiems ūkio subjektams ar viešojo administravimo subjektams raštu pateikiamos tyrimo išvados iki šio įstatymo įsigaliojimo, dydis nustatomas pagal teisės normas, galiojusias iki šio įstatymo įsigaliojimo.~~

~~5. Konkurencijos įstatymo pažeidimams, pradėtiems iki šio įstatymo įsigaliojimo dienos ir besitęsiantiems (trunkantiems) įsigaliojus šiam įstatymui, taikomos šio įstatymo nuostatos, reglamentuojančios ūkio subjektų ir viešojo administravimo subjektų atsakomybę.”~~

Asociacijos Investors' Forum vykdomasis direktorius Vytautas Šilinskas

Lietuvos pramonininkų konfederacijos generalinė direktorė Raminta Radavičienė

Lietuvos prekybos, pramonės ir amatų rūmų asociacijos generalinė direktorė Giedrė Ražinskienė

Lietuvos verslo konfederacijos generalinė direktorė Ineta Rizgelė