



ZWIĄZEK BANKÓW POLSKICH

Warszawa, 22 kwietnia 2022 r.

**Pan**

**Mateusz Morawiecki**

Prezes Rady Ministrów

Kancelaria Prezesa Rady Ministrów

**Pan**

**Tomasz Chróstny**

Prezes Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów

*Szanowny Panie Premierze, Szanowny Panie Prezesie,*

**Jako organizacje zrzeszające przedsiębiorców wyrażamy zaniepokojenie aktualną treścią procedowanego Projekt ustawy o zmianie ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów oraz niektórych innych ustaw (UC69).**

**W obecnym brzmieniu projekt ustawy stwarza ryzyko ograniczenia prawa przedsiębiorców do zrzeczania się, reprezentacji i udziału w procesie legislacyjnym.**

W naszej ocenie istnieje możliwość takiej implementacji *Dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2019/1 z dnia 11 grudnia 2018 r. mająca na celu nadanie organom ochrony konkurencji państw członkowskich uprawnień w celu skuteczniejszego egzekwowania prawa i zapewnienia należytego funkcjonowania rynku wewnętrznego*, jak i takich rozwiązań prawnych, które z jednej strony zapewniłyby zgodność polskiego ustawodawstwa z prawem UE, z drugiej zminimalizowałyby wątpliwości interpretacyjne i ryzyka powstałe na gruncie obecnego projektu ustawy (UC69).

Dyrektywa w motywie 76 wskazuje jakie są jej cele: „[...] *zapewnienie krajowym organom ochrony konkurencji niezbędnych gwarancji niezależności, zasobów i uprawnień w zakresie stosowania prawa i nakładania kar, aby organy te mogły skutecznie stosować art. 101 i 102 TFUE oraz krajowe prawo konkurencji równoległe z art. 101 i 102 TFUE, a także zapewnienie skutecznego funkcjonowania rynku*

wewnętrznej i europejskiej sieci konkurencji [...]”. Następnie w tym samym motywie wskazuje, iż „[...] 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 tych celów”. Potwierdza to, iż celem Dyrektywy nie jest ograniczenie prawa przedsiębiorców do reprezentacji, zrzeszania, czy udziału w procesie legislacyjnym. Tym samym polski projektodawca powinien rozważyć możliwość doprecyzowania transpozycji – przyjęcie, w kontekście poniżej wskazanych problemów, takiej treści projektu, która będzie oddawała istotę rozwiązań zawartych w Dyrektywie. W literaturze przedmiotu oprócz transpozycji dosłownej wskazuje się także m.in. transpozycję przez przerobienie (dzielącą się na transpozycja przez konkretyzację i przez przeformułowanie)<sup>1</sup>.

Poniżej przedstawiamy problemy oraz ich możliwe skutki powstałe na tle aktualnego brzmienia projektu ustawy o zmianie ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów oraz niektórych innych ustaw (UC69) w kontekście związków przedsiębiorców. Wskazujemy również proponowane rozwiązania.

**Uprzejmie prosimy o zapoznanie się ze wskazanymi rekomendacjami oraz rozważenie ich uwzględnienia w toku dalszych prac nad projektem ustawy.**

#### **Wyjaśnienia:**

- Projekt ustawy o zmianie ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów oraz niektórych innych ustaw (UC69 w wersji z dnia 6 września 2021) – w dalszej części niniejszego stanowiska określany jest jako „Projekt”
- Dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2019/1 z dnia 11 grudnia 2018 r. mająca na celu nadanie organom ochrony konkurencji państw członkowskich uprawnień w celu skuteczniejszego egzekwowania prawa i zapewnienia należytego funkcjonowania rynku wewnętrznego – w dalszej części niniejszego stanowiska określana jest jako „Dyrektywa”
- Ustawa z dnia 16 lutego 2007 r. o ochronie konkurencji i konsumentów - w dalszej części niniejszego stanowiska określana jest jako „Ustawa”

#### **I. Wywołujące ryzyko błędnej interpretacji ujęcie zasady odpowiedzialności związku przedsiębiorców**

##### **Problem i jego możliwe skutki:**

Projektowany art. 106 ust. 1a Ustawy wskazuje: „*W przypadku gdy naruszenie zakazu określonego w art. 6, w zakresie niewyłączonym na podstawie art. 7 i art. 8, zakazu określonego w art. 9 ustawy lub art. 101 lub art. 102 TFUE, którego dopuścił się związek przedsiębiorców, jest związane z działalnością jego członków, kara pieniężna, o której mowa w ust. 1, nie może przekroczyć 10% sumy obrotów członków tego związku przedsiębiorców prowadzących działalność na rynku, którego dotyczyło naruszenie, osiągniętych w roku obrotowym poprzedzającym rok nałożenia kary*”.

Art. 15 ust. 2 Dyrektywy wskazuje: „*W przypadku gdy naruszenie popełnione przez związek przedsiębiorstw ma związek z działalnością jego członków, maksymalna kwota kary wynosi co najmniej*

---

<sup>1</sup> R. Król, On the choice of methods of transposition of EU directives, „European Law Review” 2016/2, Vol. 41, s. 222–233, za: J. Maśnicki, Metody transpozycji dyrektyw, EPS 2017, nr 8, s. 4-13, <https://sip.lex.pl/#/publication/151318317> (dostęp: 2022-03-15)

*10 % sumy całkowitych globalnych obrotów każdego z członków prowadzących działalność na rynku, którego dotyczyło naruszenie popełnione przez związek. Odpowiedzialność finansowa każdego przedsiębiorstwa za zapłatę kary nie może jednak przekraczać maksymalnej kwoty ustalonej zgodnie z ust. 1”*

Problematycznym pozostaje sformułowanie użyte w Projekcie „*jest związane z działalnością jego członków*”. Jest ono niejasne i stwarza ryzyko mylnego, niezgodnego z celem Dyrektywy rozumienia przepisów jakby związek przedsiębiorców miał odpowiadać za indywidualne decyzje jego członków.

Związki przedsiębiorców stanowią odrębne byty prawne od swoich członków, mają odrębne procesy decyzyjne, zatem mogą ponosić odpowiedzialność wyłącznie za czyny dokonane przez siebie. **Cel Dyrektywy obejmuje sytuację kiedy naruszenie dokonane przez związek przedsiębiorców ma za przedmiot konkretny obszar działalności gospodarczej na którym funkcjonują jego członkowie.** Wskazuje na to chociażby dalsza część art. 15 ust. 2 Dyrektywy: „[...] *maksymalna kwota kary wynosi co najmniej 10 % sumy całkowitych globalnych obrotów każdego z członków prowadzących działalność na rynku, którego dotyczyło naruszenie popełnione przez związek*”. Ponadto projektowane przepisy nie powinny posługiwać się niejasnym sformułowaniem „rynek”, tylko pojęciem „rynek właściwy”, którego definicja znajduje się w Ustawie. Niezbędna jest w tym przypadku precyzja by określić konkretny i adekwatny obszar którego dotyczyło naruszenie.

#### **Rozwiązanie problemu:**

Proponuje się by projektowany art. 106 ust. 1a Ustawy przybrał w Projekcie treść: „*W przypadku gdy naruszenie zakazu określonego w art. 6, w zakresie niewyłączonym na podstawie art. 7 i art. 8, zakazu określonego w art. 9 ustawy lub art. 101 lub art. 102 TFUE, którego dopuścił się związek przedsiębiorców dotyczy rynku właściwego na którym działalność prowadzą członkowie tego związku przedsiębiorców, kara pieniężna, o której mowa w ust. 1, nie może przekroczyć 10% sumy obrotów członków tego związku przedsiębiorców prowadzących działalność na rynku właściwym, którego dotyczyło naruszenie, osiągniętych w roku obrotowym poprzedzającym rok nałożenia kary*”.

## **II. Brak domniemania, które pozwoliłoby prowadzić związkom przedsiębiorców niezaburzoną działalność**

#### **Problem i jego skutki:**

W związku z propozycją wprowadzenia znacznych kar finansowych, jak i definicją kartelu o której mowa w pkt. III, istnieje ryzyko sparaliżowania działalności związków przedsiębiorców. Sprawne funkcjonowanie tych organizacji, do których zaliczają się m.in. samorządy zawodowe, stowarzyszenia przedsiębiorców, związki pracodawców czy izby gospodarcze jest niezwykle istotnym czynnikiem wpływającym pozytywnie m.in. na kształt polskiej legislacji. W tym zakresie proponujemy wprowadzenie nowego przepisu, który wprowadzi domniemanie, iż działania prowadzone na podstawie przepisów obowiązującego prawa i statutu związku przedsiębiorców nie stanowią naruszenia przepisów ustawy.

#### **Rozwiązanie problemu:**

Proponuje się dodanie w Projekcie art. 4b. Ustawy w treści: „*Domniemywa się, że działania związku przedsiębiorców prowadzone na podstawie przepisów obowiązującego prawa oraz statutu nie stanowią naruszenia przepisów ustawy.*”

### III. Definicja kartelu rodząca poważne wątpliwości interpretacyjne

#### Problem i jego skutki:

Projektowany art. 4 pkt. 5a Ustawy konstytuuje definicję kartelu: „kartelu - rozumie się przez to porozumienie co najmniej dwóch konkurentów, zmierzające do koordynacji działań konkurencyjnych na rynku lub **wpływania na istotne czynniki konkurencji**, polegające w szczególności na ustalaniu lub koordynowaniu cen zakupu, sprzedaży lub innych warunków transakcji handlowych, w tym dotyczących praw własności intelektualnej, ustalaniu poziomu produkcji lub sprzedaży, podziale rynków i kontrahentów, w tym na zмовie przetargowej, ograniczeniu przywozu lub wywozu lub innych działaniach antykonkurencyjnych podejmowanych przeciwko konkurentom”

Tymczasem związki przedsiębiorców, rozmawiając z decydentami, często proponują rozwiązania mające za przedmiot określoną część rynku (np. przedsiębiorców krajowych, czy przedsiębiorców lokalnych). Z uwagi na szerokie znaczenie sformułowania „wpływania na istotne czynniki konkurencji” („*influencing the relevant parameters of competition*”) istnieje ryzyko, zależne wyłącznie od błędnej interpretacji kartelu, że legalne i praktykowane dotychczas sytuacje będą stanowić zagrożenie dla funkcjonowania związków, jak i ich firm członkowskich.

#### Rozwiązanie problemu:

Zważywszy na praktykę funkcjonowania organizacji branżowych zwracamy się z postulatem modyfikacji sformułowania „wpływania na istotne czynniki konkurencji” użytego w definicji kartelu określonej w projektowanym art. 4 pkt. 5a Ustawy na rzecz sformułowania „wpływania na istotne czynniki ograniczające konkurencję”. Wyraża ono cel Dyrektywy - zawarta dalej w projektowanym art. 4 pkt. 5a Ustawy lista przykładowych naruszeń wskazuje właśnie na taki sens tego przepisu.

**Maciej Ptaszyński**  
Wiceprezes Zarządu  
Dyrektor Generalny  
POLSKA IZBA HANDLU

**Maciej Witucki**  
Prezydent  
Konfederacja Lewiatan

**Marcin Czuga**  
Prezes Zarządu  
Związek Przedsiębiorstw  
Finansowych w Polsce

**adw. Przemysław Rosati**  
Prezes  
Naczelna Rada Adwokacka

**Marek Kowalski**  
Przewodniczący  
Federacja Przedsiębiorców  
Polskich

**Krzysztof Pietraszkiewicz**  
Prezes  
Związek Banków Polskich

**Andrzej Arendarski**  
Prezydent  
Krajowa Izba Gospodarcza