

Warszawa, 18 stycznia 2023 r.
KL/32/12/AM/2023

Pan
Tomasz Chróstny
Prezes Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów

Szanowny Panie Prezesie,

W nawiązaniu do publikacji na stronie Rządowego Centrum Legislacji nowej wersji *projektu ustawy o zmianie ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów oraz niektórych innych ustaw* (wersja z dnia 5 grudnia br.), Konfederacja Lewiatan, w załączeniu, przesyła stanowisko do projektu ustawy.

Z poważaniem



Maciej Witucki
Prezydent Konfederacji Lewiatan

Do wiadomości:

Pan **Łukasz Wroński**
Dyrektor Departamentu Ochrony Zbiorowych Interesów Konsumentów
Urząd Ochrony Konkurencji i Konsumentów

Załącznik: Stanowisko Konfederacji Lewiatan do projektu ustawy o zmianie ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów oraz niektórych innych ustaw (wersja z dnia 5 grudnia br.)



Stanowisko Konfederacji Lewiatan do projektu ustawy o zmianie ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów oraz niektórych innych ustaw (wersja z dnia 5 grudnia br., dalej: „projekt ustawy”).

I. Uwagi ogólne

Konfederacja Lewiatan na wstępie chce docenić dotychczasowy wysiłek włożony przez Projektodawcę, zmierzający do udoskonalenia tekstu projektu ustawy. Konfederacja Lewiatan dostrzega zmiany w projekcie, które kierunkowo zmierzają do uwzględnienia głosu biznesu i przyczyniają się do zapewnienia dodatkowych zabezpieczeń dla przedsiębiorców, uwzględniając zasadę proporcjonalności. Poniżej KL pragnie przedstawić kilka propozycji zmian, które, mamy nadzieję, zostaną uwzględnione w toku dalszych prac nad projektem.

Jednocześnie KL chce podtrzymać dotychczasowe uwagi do projektu ustawy, które zostały przedstawione w poprzednim stanowisku organizacji (załącznik nr 1 do niniejszego pisma).

II. Uwagi szczegółowe

1. Art. 1 pkt. 2), 6) 7) projektu ustawy – w przypadku określonego katalogu decyzji administracyjnych wydawanych przez Prezesa UOKIK – nakazuje ich natychmiastowe wykonanie.

Obligatoryjny charakter natychmiastowej wykonalności odnosi się m.in. do decyzji zobowiązującej przedsiębiorcę do ograniczenia dostępu do interfejsu internetowego w przypadku, gdy inne środki, które mogą doprowadzić do zaprzestania naruszenia zbiorowych interesów konsumentów okażą się nieskuteczne lub w celu zapobieżenia wyrządzeniu poważnych szkód zbiorowym interesom konsumentów. Przyznanie Prezesowi UOKIK tak szerokich kompetencji umożliwiających daleko idącą ingerencję w przedmiot działalności przedsiębiorców budzi wiele wątpliwości. Będzie to bowiem jednoznaczne z tym, iż Prezes UOKIK będzie mógł arbitralnie zdecydować, bez konieczności poddawania swojego rozstrzygnięcia kontroli sądowej, o faktycznej, natychmiastowej likwidacji działalności gospodarczej prowadzonej przez przedsiębiorcę. Dla przedsiębiorców działających w segmencie online witryna internetowa stanowi bowiem podstawowe narzędzie prowadzenia działalności, a mając na uwadze obecny czas postępowań spowoduje to wykluczenie przedsiębiorcy z działalności na znaczny czas powodując nieodwracalne straty finansowe i mogące de facto prowadzić do trwałej likwidacji. Tak daleko idące uprawnienia przyznane organowi administracji publicznej budzą wątpliwości co do proporcjonalności regulacji i jej zgodności z Konstytucją. Tak daleko idące rozwiązania w wolność gospodarczą wymagają szczególnej weryfikacji i kontroli. Zwracamy uwagę, że w ogólnym postępowaniu administracyjnym rygor natychmiastowej wykonalności może być nadany decyzji, od której złożono odwołanie, tylko



wyjątkowo. Zgodnie z art. 108 § 1 Kodeksu Postępowania Administracyjnego, może to nastąpić, gdy jest to niezbędne ze względu na ochronę zdrowia lub życia ludzkiego albo dla zabezpieczenia gospodarstwa narodowego przed ciężkimi stratami bądź też ze względu na inny interes społeczny albo wyjątkowo ważny interes stron. Regułą jest więc, że do momentu uzyskania przez decyzję atrybutu ostateczności nie jest ona wykonywana.

Dodatkowo, nagłe ograniczenie dostępu do interfejsu internetowego przedsiębiorcy może narazić na daleko idące straty nie tylko jego samego, lecz także pracowników przedsiębiorcy oraz konsumentów doprowadzając do powstania nieodwracalnych szkód – co mogłoby zostać postrzegane jako działanie sprzeczne z intencją prawodawcy, którego celem jest objęcie konsumentów szczególną ochroną.

Ponadto zwracamy uwagę, że natychmiastowa wykonalność ww. decyzji, w przypadku ich uchylecia będzie rodziła odpowiedzialność odszkodowawczą Skarbu Państwa za szkody wyrządzone poprzez wykonanie decyzji na podstawie art. 417 § 1 Kodeksu cywilnego w zw. z art. 77 ust. 1 Konstytucji RP (por. Uchwała Składu Siedmiu Sędziów Sądu Najwyższego z dnia 26 kwietnia 2006 r., sygn. akt III CZP 125/05). Prowadzić to może do niekorzystnej dla wszystkich zainteresowanych sytuacji, w której w wyniku nieprawidłowej decyzji przedsiębiorca będzie zmuszony zakończyć działalność, Skarb Państwa zrekompensować poniesioną przez przedsiębiorcę szkodę, a konsumenci utracą możliwość korzystania z oferty poszkodowanego przedsiębiorcy.

Pragniemy także zwrócić uwagę, na pewną niejasność o charakterze redakcyjnym. Natychmiastowa wykonalność decyzji wynikająca z art. 1 ust. 2 Projektu, który jako podstawę jej nadania wskazuje art. 2a nie może zostać uznana za samodzielną podstawę do wydania decyzji, gdyż zawiera on odesłanie wewnątrzsystemowe do ust. 1. Abstrahując od nieproporcjonalności przyjętego rozwiązania, budzi ono pewne wątpliwości natury legislacyjnej.

Mając na uwadze przedstawione argumenty, postulujemy odstąpienie od możliwości nadania rygoru natychmiastowego wykonalności decyzji przewidzianej w Projekcie, w odniesieniu do wszystkich rodzajów decyzji wskazanych tamże, z uwagi na nieproporcjonalny charakter tego rozwiązania oraz możliwość spowodowania nieodwracalnych strat w sytuacji jego wprowadzenia. Gdyby jednak nasze argumenty nie zostały uznane, sugerujemy zastosowanie sięgnięcia po rozwiązanie umożliwiające fakultatywne nadanie takiego rygoru, które dodatkowo warunkowane będzie mechanizmem zabezpieczającym. Mechanizm ten odnosiłby się do możliwości wstrzymania na wniosek strony wykonania decyzji Prezesa UOKiK w całości lub w części, jeżeli zachodziłoby niebezpieczeństwo wyrządzenia nieodwracalnej szkody lub spowodowania trudnych do odwrócenia skutków dla przedsiębiorcy, do czasu rozstrzygnięcia wniosku przez właściwy ku temu organ.



2. Art. 89 ust. 1 uokk zdanie 3, art. 101a ust. 1 uokk zdanie 3 oraz art. 101b ust. 1 uokk –
pobawienie strony prawa do wypowiedzi

Równoległe zwracamy uwagę na projektowane przepisy art. 89 ust. 1 uokk zdanie 3, art. 101a ust. 1 uokk zdanie 3 oraz art. 101b ust. 1 uokk, w których mowa, iż “Przed wydaniem decyzji stronie nie przysługuje prawo do wypowiedzenia się co do zebranych dowodów i materiałów oraz zgłoszonych żądań, o którym mowa w art. 10 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. - Kodeks postępowania administracyjnego.” W naszej ocenie pozbawienie strony prawa do wypowiedzenia się co do zebranych w toku postępowania dowodów, materiałów oraz zgłoszonych żądań, stanowi ograniczenie prawa do obrony strony. Zasada prawa do obrony jest jedną z fundamentalnych zasad określonych w porządku prawnym Unii Europejskiej, a skonkretyzowana w Karcie Praw Podstawowych UE. Prawo do dobrej administracji (art. 41 Karty) stanowi o istnieniu publicznego prawa podmiotowego, które wyraża się m.in. poprzez uprawnienie jednostki do kwestionowania aktów do niej kierowanych w sytuacji naruszenia przez organ procedur. Dodatkowo proponowane rozwiązanie rodzi pytania o omawiane wyżej proporcjonalność regulacji i wolność działalności gospodarczej, bowiem przedsiębiorcy zostaliby pozbawieni prawa do wypowiedzenia się co do zgromadzonych dowodów (a Prezes UOKiK mógłby wydać decyzję podlegającą natychmiastowej wykonalności) w sytuacji gdy dana praktyka - czy to naruszająca prawo konkurencji czy prawo konsumenckie, nie byłaby stwierdzona, bowiem działania te miałyby miejsce w toku postępowania. Dlatego też postulujemy usunięcie tego zdania z projektowanych przepisów, które wymieniono powyżej.

3. Równe zasady dla wszystkich przedsiębiorców

Jednocześnie należy mieć na względzie, że w dobie globalnej gospodarki cyfrowej oraz możliwości kierowania usług i towarów do polskich konsumentów przez e-sprzedawców spoza Unii Europejskiej, kluczowe jest zapewnienie skuteczności takich rozwiązań również wobec nich. Dlatego aby zapewnić realne bezpieczeństwo konsumentów i równe warunki konkurowania dla przedsiębiorców polskich, unijnych i tych spoza UE, a więc tzw. level playing field, konieczne jest w naszej ocenie wprowadzenie dodatkowych rozwiązań. Warto tu wskazać m.in. na konieczność wyznaczenia ustanowienia adresu do doręczeń pozwalającego organom na efektywne prowadzenie postępowań i stosowanie sankcji w razie nie respektowania przez przedsiębiorców działających na danym rynku, niezależnie od kraju ich pochodzenia, przepisów konsumenckich.

Załącznik nr 1 Stanowisko KL do projektu ustawy 1 września 2022 r. o zmianie ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów (UC 15)KL/334/166/AM/2022)

