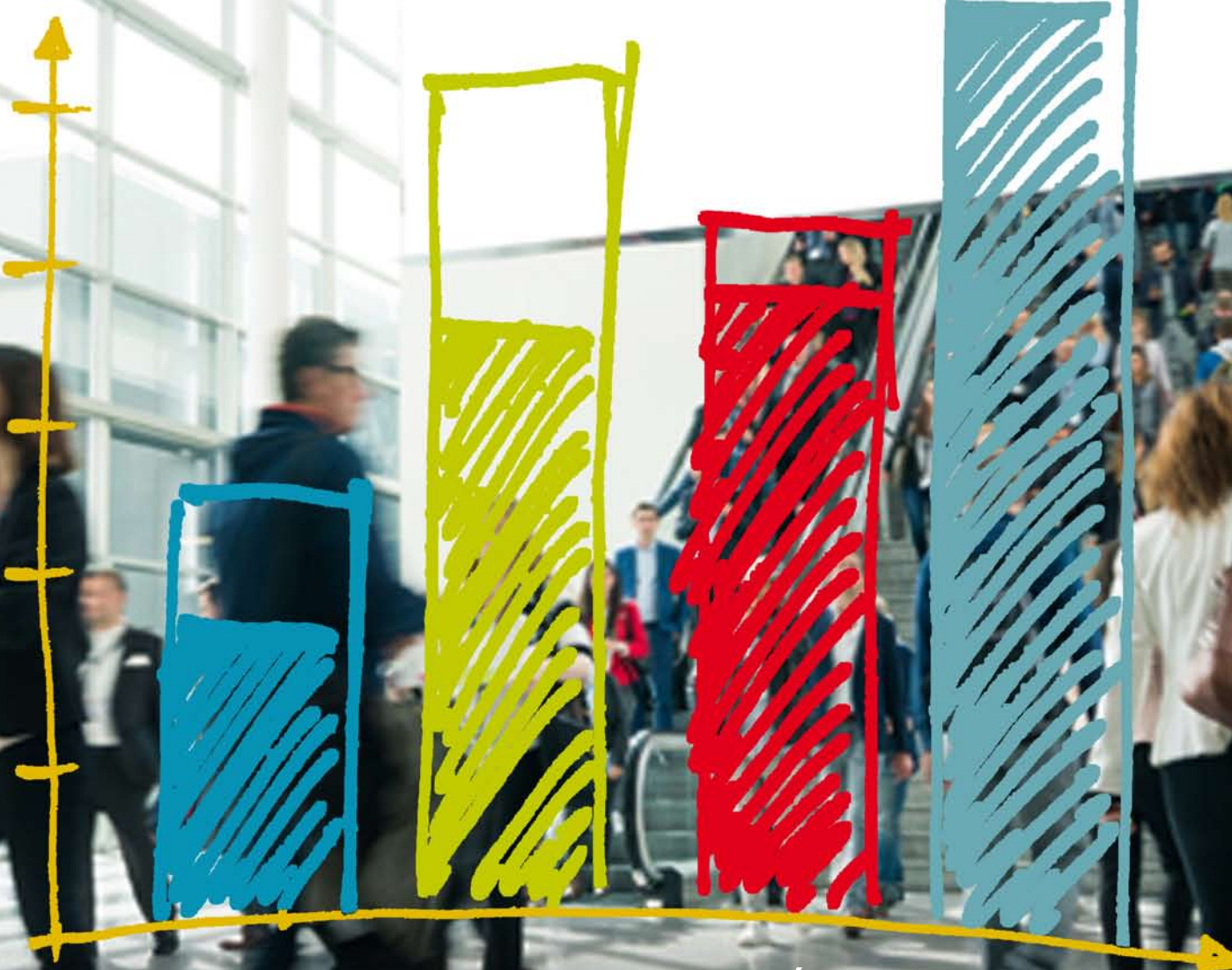


Spis treści ▶▶



Urząd Ochrony Konkurencji i Konsumentów



SPRAWOZDANIE Z DZIAŁALNOŚCI UOKIK 2016

Warszawa 2017



Spis treści

UOKiK – kluczowe informacje	6
Wstęp	7
I. OCHRONA KONSUMENTÓW	10
1. Praktyki naruszające zbiorowe interesy konsumentów oraz niedozwolone postanowienia wzorców umów	10
1.1. Praktyki naruszające zbiorowe interesy konsumentów	10
1.2. Niedozwolone postanowienia wzorców umów	12
1.3. Przykłady działań dotyczących naruszenia zbiorowych interesów konsumentów	13
1.3.1. Rynek finansowy	13
1.3.2. Rynek telekomunikacyjny	16
1.3.3. Rynek energetyczny	18
1.3.4. Rynek <i>e-commerce</i> – sprzedaż internetowa	18
1.3.5. Sprzedaż poza lokalem	19
2. Orzecznictwo sądowe w sprawach dotyczących naruszenia zbiorowych interesów konsumentów	19
3. Bezpieczeństwo produktów i nadzór rynku	21
3.1. Bezpieczeństwo produktów	21
3.2. System oceny zgodności	22
3.3. Nadzór nad Inspekcją Handlową	24
3.4. Laboratoria UOKiK	25
3.5. System kontroli jakości paliw	25
4. Współpraca z organizacjami konsumenckimi	26
II. OCHRONA KONKURENCJI	28
5. Praktyki ograniczające konkurencję	28
5.1. Przykłady działań dotyczących praktyk ograniczających konkurencję	32
5.1.1. Niedozwolone porozumienia	32
5.1.2. Nadużywanie pozycji dominującej	35
5.2. Program łagodzenia kar – <i>leniency</i> i <i>leniency plus</i>	36
5.3. Stosowanie unijnego prawa konkurencji	37
6. Kontrola koncentracji przedsiębiorców	37
7. Orzecznictwo sądowe w sprawach dotyczących ochrony konkurencji	41
8. Pomoc publiczna	43



III. PRACE LEGISLACYJNE	46
9. Krajowa legislacja	46
9.1. Prace legislacyjne dotyczące obszaru właściwego UOKiK	46
9.2. Udział w pracach legislacyjnych prowadzonych z inicjatywy innych instytucji.....	48
10. Międzynarodowa legislacja	52
IV. BADANIA SPOŁECZNE I ANALIZY RYNKU	56
11. Badania i analizy rynku	56
12. Badania społeczne	57
V. DZIAŁALNOŚĆ INFORMACYJNO-EDUKACYJNA	58
13. Promocja i edukacja	59
13.1. Kampanie, projekty edukacyjno-informacyjne	59
13.2. Konferencje, warsztaty i debaty	60
13.3. Konkursy	60
13.4. Działalność wydawnicza	61
13.5. Współpraca z mediami	61
VI. WSPÓŁPRACA MIĘDZYNARODOWA.....	62
14. Współpraca multilateralna	62
15. Współpraca bilateralna	68
Postscriptum.....	68

UOKiK w liczbach

Budżet

66,8 mln zł

Liczba pracowników¹

498 ¹ Stan na 31.12.2016 r.

w tym



Kary pieniężne nałożone na przedsiębiorców²

106,8 mln zł

² Podana kwota obejmuje sumę kar pieniężnych za:
stosowanie praktyk naruszających zbiorowe interesy konsumentów,
stosowanie praktyk ograniczających konkurencję,
niezgłoszenie zamiaru koncentracji lub dokonanie koncentracji
bez uzyskania wymaganej zgody UOKiK, niewykonanie
lub zwłokę w wykonaniu decyzji, nieudzielenie Urzędowi informacji,
brak współdziałania w toku kontroli bądź przeszukania
– w zakresie ogólnego bezpieczeństwa produktów.

Najwyższa kara za stosowanie praktyk ograniczających konkurencję³

1,6 mln zł

(SCA Hygiene Products sp. z o.o.)

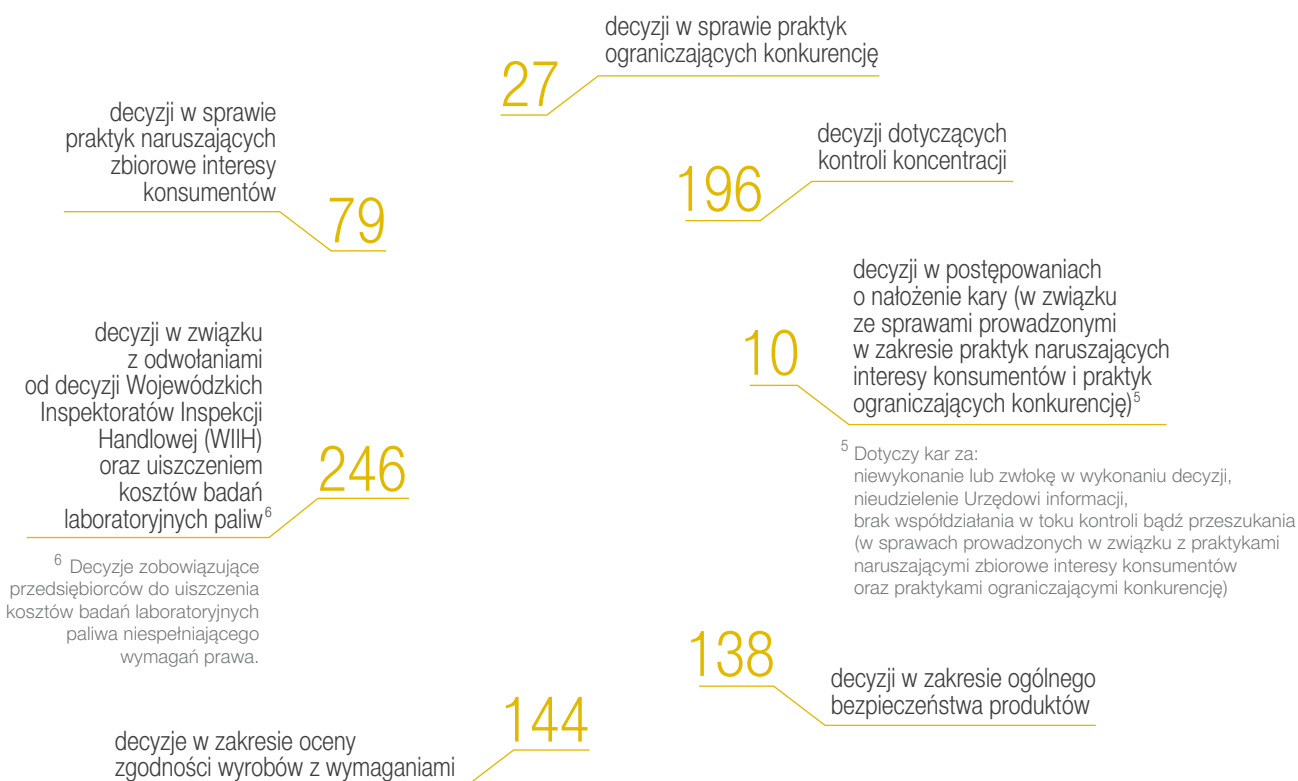
³ Decyzja [DOK-2/2016](#). Przedsiębiorca nie złożył odwołania
do Sądu Ochrony Konkurencji i Konsumentów (SOKiK).

UOKiK w liczbach

Liczba decyzji⁴

840

⁴ W tym decyzje o umorzeniu postępowania.



⁵ Dotyczy kar za: niewykonanie lub zwłokę w wykonaniu decyzji, nieudzielenie Urzędowi informacji, brak współdziałania w toku kontroli bądź przeszukania (w sprawach prowadzonych w związku z praktykami naruszającymi zbiorowe interesy konsumentów oraz praktykami ograniczającymi konkurencję)

⁶ Decyzje zobowiązujące przedsiębiorców do uiszczenia kosztów badań laboratoryjnych paliwa niespełniającego wymagań prawa.

Najwyższa kara za stosowanie praktyk naruszających zbiorowe interesy konsumentów⁷

28,6

mln zł

(Orange Polska SA w Warszawie)

⁷ Decyzja [DDK-26/2016](#). Przedsiębiorca złożył odwołanie do SOKiK.

UOKiK – kluczowe informacje

Misja

Działania na rzecz jak najwyższego poziomu dobrobytu konsumenta przez skuteczną ochronę konkurencji oraz interesów i praw konsumentów, przy respektowaniu zasad sprawiedliwości proceduralnej w relacjach z przedsiębiorcami.

Prezes UOKiK

Prezes Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów jest centralnym organem administracji rządowej. Zakres jego kompetencji określa ustawa z dnia 16 lutego 2007 r. o ochronie konkurencji i konsumentów⁸. Działalność organu finansowana jest z budżetu państwa.

Kierownictwo

Prezes UOKiK

Marek Niechciał

(funkcję pełni od 12 maja 2016 r.)

Wiceprezes UOKiK

(pion ochrony konkurencji)

Bernadeta Kasztelan-Świetlik

(funkcję tę pełniła od 11 czerwca 2014 r. do 29 czerwca 2017 r.)

Wiceprezes UOKiK

(pion ochrony konsumentów)

Dorota Karczewska

(objęła stanowisko 11 czerwca 2014 r.)

Dyrektor generalny

Maciej Jabłoński

(powołany 30 sierpnia 2016 r.)

Zadania

- ▶ Zapobieganie zaburzeniom funkcjonowania i rozwoju konkurencji oraz ich eliminowanie.
- ▶ Kontrola fuzji i przejęć.
- ▶ Ochrona zbiorowych interesów konsumentów.
- ▶ Dbanie o bezpieczeństwo produktów oraz nadzór nad rynkiem wyrobów nieżywnościowych i artykułami rolno-spożywczymi w zakresie jakości handlowej.
- ▶ Monitorowanie pomocy publicznej.
- ▶ Udział w procesie legislacyjnym w celu tworzenia otoczenia prawnego stymulującego rozwój konkurencji i w efektywny sposób chroniącego interesy konsumentów.

⁸ Tj. Dz.U. z 2017 r. poz. 229 ze zm.

Wstęp

Rok 2016 w zakresie ochrony konsumentów był czasem intensywnych działań w obszarze rynku finansowego oraz telekomunikacyjnego. W 2016 r. UOKiK zawarł porozumienia z towarzystwami ubezpieczeniowymi oferującymi ubezpieczeniowe fundusze kapitałowe. Dotyczyły one obniżenia opłat likwidacyjnych dla konsumentów, których nie objęły zobowiązania ubezpieczycieli wynikające z decyzji UOKiK wydawanych w latach 2015-2016. Liczne postępowania prowadzono także w obszarze telekomunikacyjnym. Dynamicznemu rozwojowi tego sektora towarzyszą naruszenia prawa, związane zarówno z wykonywaniem umów, jak i pozyskiwaniem nowych klientów. Dlatego rynek telekomunikacyjny był jednym z wiodących tematów debaty organizowanej w 2016 r. przez Urząd z okazji Światowego Dnia Konsumenta.

Dbając o bezpieczeństwo konsumentów, oprócz prowadzenia postępowań administracyjnych, UOKiK angażuje się także w tworzenie skutecznych regulacji prawnych. Dzięki nowelizacji ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów, od kwietnia 2016 r. Urząd zyskał nowe uprawnienia i narzędzia. M.in. przejęto kompetencje Sądu Okręgowego w Warszawie – Sądu Ochrony Konkurencji i Konsumentów w zakresie orzekania o niedozwolonym charakterze postanowień wzorców umów. Nowym rozwiązaniem jest również możliwość wydawania istotnych poglądów w sprawach z zakresu ochrony konkurencji i konsumentów, jeżeli przemawia za tym interes publiczny. W tym zakresie UOKiK najczęściej zajmował stanowisko w kwestiach sporów dotyczących postanowień zawartych w umowach kredytów hipotecznych oraz ubezpieczeń na życie z ubezpieczeniowym funduszem kapitałowym. Rok 2016 przyniósł również zakończenie prac nad ustawą dotyczącą systemu pozasądowego rozstrzygania sporów konsumenckich. Wprowadzone rozwiązania ułatwią konsumentom osiągnięcie porozumienia z przedsiębiorcą w przypadku nieuznania złożonej reklamacji. Zmiany legislacyjne objęły również obszar bezpieczeństwa produktów. Wejście w życie ustawy dotyczącej systemu oceny zgodności i nadzoru rynku, zapewni spójność przepisów krajowych z europejskim systemem prawnym.

Skuteczna ochrona konsumentów nie jest możliwa bez efektywnej konkurencji, przekładającej się na uczciwe relacje przedsiębiorców z konsumentami. Skutki zakłóceń konkurencji są szczególnie odczuwalne na rynkach lokalnych, funkcjonujących w warunkach monopoli naturalnych, związanych z dostępem do infrastruktury sieciowej. W tym zakresie UOKiK prowadził kompleksowe działania wobec rynku usług wodociągowo-kanalizacyjnych. Oprócz prowadzonych postępowań, w oparciu o wieloletnie doświadczenia, Urząd zaproponował projekt regulacji mającej na celu wyeliminowanie problemów

związanych z rynkiem usług zbiorowego zaopatrzenia w wodę i odprowadzania ścieków. Ponadto przeprowadzono działania edukacyjne skierowane do podmiotów działających na rynku. Jak wynika z doświadczeń UOKiK, część naruszeń spowodowana jest nieznajomością prawa konkurencji, dlatego w specjalnie przygotowanym opracowaniu wyjaśniono najistotniejsze kwestie, które były w ostatnich latach przedmiotem orzeczeń UOKiK. Publikacja UOKiK została doceniona poza granicami naszego kraju – zdobywając wyróżnienie w konkursie Międzynarodowej Sieci Konkurencji (ICN) i Banku Światowego. Priorytetem na gruncie ochrony konkurencji pozostaje zwiększenie wykrywalności niedozwolonych porozumień. Temu zagadnieniu poświęcono m.in. międzynarodowe warsztaty organizowane przez UOKiK w 2016 r. Jak wynika z doświadczeń organów kompetentnych innych krajów, trudności w tym zakresie dotyczą nie tylko Polski. Przedsiębiorcy opracowują coraz to nowsze sposoby m.in. ustalania cen czy wymiany informacji. UOKiK poszukuje wobec tego dalszych rozwiązań w zakresie wykrywalności zμών.

W roku 2016 UOKiK był również zaangażowany w przygotowanie ustawy o przeciwdziałaniu nieuczciwemu wykorzystywaniu przewagi kontraktowej w obrocie produktami rolnymi i spożywczymi. Nowe przepisy oznaczają dodatkowe kompetencje dla UOKiK związane z prowadzeniem spraw w tym zakresie. Przyjęta w 2016 r. ustawa wspiera rozwój konkurencji poprzez ochronę równowagi kontraktowej w relacjach dostawców oraz nabywców produktów rolnych i spożywczych. Warto również wspomnieć o działaniach UOKiK zwiększających transparentność w zakresie pomocy publicznej. W 2016 r. zakończono prace nad elektronicznym Systemem Udostępniania Danych o Pomocy Publicznej. Stanowi on ważne źródło informacji o środkach pomocowych przyznawanych przedsiębiorcom.

Podobnie jak w latach poprzednich UOKiK współpracował z instytucjami publicznymi i organizacjami pozarządowymi w ramach sieci na rzecz ochrony konsumentów i konkurencji. Urząd analizował i wykorzystywał sygnały płynące m.in. z Prokuratury, Komisji Nadzoru Finansowego, od Rzecznika Finansowego i rzeczników konsumentów. Realizując działania na rzecz skutecznej ochrony konkurencji i konsumentów, Urząd był również aktywny na forum międzynarodowym, przede wszystkim w ramach struktur Unii Europejskiej.

Kalendarium 2016

- ▶ **Postępowania**
- ▶ **Działania edukacyjno-informacyjne**
- ▶ **Legislacja**
- ▶ **Organizacja**





I. OCHRONA KONSUMENTÓW

1. Praktyki naruszające zbiorowe interesy konsumentów oraz niedozwolone postanowienia wzorców umów

1.1. Praktyki naruszające zbiorowe interesy konsumentów

Działania UOKiK w zakresie ochrony konsumentów dotyczą przede wszystkim:

- ▶ prowadzenia postępowań w sprawach praktyk naruszających zbiorowe interesy konsumentów i postępowań w sprawie o uznanie postanowień wzorców umów za niedozwolone,
- ▶ monitorowania systemu kontroli wyrobów pod kątem ich zgodności z wymaganiami, sprawowanie nadzoru nad bezpieczeństwem produktów oraz zarządzanie systemem monitorowania i kontroli jakości paliw – we współpracy z Inspekcją Handlową, która prowadzi kontrole.

Ochronie konsumentów służą także działania UOKiK w zakresie legislacji, prowadzone przez Urząd kampanie i wydarzenia edukacyjno-informacyjne, badania społeczne oraz współpraca na forum międzynarodowym. Zagadnienia te przedstawiono w odrębnych rozdziałach.

Praktyka naruszająca zbiorowe interesy konsumentów to bezprawne działanie przedsiębiorcy, które dotyka potencjalnie nieograniczonej liczby osób. Praktyki w szczególności mogą dotyczyć nieuczciwych praktyk rynkowych, nieudzielania konsumentom prawdziwej i rzetelnej informacji, sprzedaży produktów finansowych niedostosowanych do możliwości lub potrzeb klienta (*misselling*).

Prowadzone przez UOKiK **postępowania** w sprawie praktyk naruszających zbiorowe interesy konsumentów mogą zakończyć się nakazem zaniechania przez przedsiębiorcę bezprawnych działań, a także zastosowaniem kary finansowej do 10 proc. obrotu osiągniętego w roku poprzedzającym jej nałożenie. Istnieje również możliwość dobrowolnego zobowiązania się przedsiębiorcy do zmiany kwestionowanego zachowania. Zgoda UOKiK na przyjęcie tego typu rozwiązania zależy od jego zasadności, w tym faktycznej eliminacji z rynku szkodliwych praktyk lub ich skutków dla konsumentów w wyniku podjętego zobowiązania.

UOKiK ma również możliwość zwrócenia się do przedsiębiorcy z wezwaniem do zaprzestania stosowania danej praktyki, bez konieczności wszczynania postępowania właściwego. Tego typu działania, określane jako **wezwania miękkie**, stosowane są szczególnie w przypadku mniej szkodliwych zachowań, pozwalając na ich szybsze wyeliminowanie z rynku, niż w wyniku sformalizowanych postępowań.

Eliminacja naruszeń wiąże się z monitorowaniem przez UOKiK rynków produktów i usług oraz analizą sygnałów płynących z rynku, w tym skarg konsumentów, którzy mogą złożyć pisemne zawiadomienie o podejrzeniu stosowania praktyk naruszających zbiorowe interesy konsumentów.

Tabela 1. Liczba postępowań w sprawach praktyk naruszających zbiorowe interesy konsumentów, lata 2014-2016

Rok	2014	2015	2016
Postępowania w sprawach praktyk naruszających zbiorowe interesy konsumentów, w tym:	401	232	175
– wszczęte	209	106	98
Postępowania w sprawie nałożenia kary na przedsiębiorcę¹⁰, w tym:	26	21	25
– wszczęte	22	13	19
Postępowania wyjaśniające, w tym:	872	754	445
– wszczęte	543	473	212

Tabela 2. Liczba decyzji wydanych w latach 2014-2016

Rodzaj decyzji	Liczba wydanych decyzji w roku:		
	2014	2015	2016
Decyzje o uznaniu praktyki za naruszającą zbiorowe interesy konsumentów i nakazujące jej zaniechanie	53	24	15
Decyzje o uznaniu praktyki za naruszającą zbiorowe interesy konsumentów i stwierdzające jej zaniechanie	82	40	28
Decyzje zobowiązujące ¹¹	142	80	29
Suma	277	144	72
Decyzje w sprawie nałożenia kary na przedsiębiorcę ¹²	17	8	8
Decyzje w sprawie umorzenia postępowania w sprawie naruszenia zbiorowych interesów konsumentów, w tym:	8	1	7
– z powodu niestwierdzenia stosowania praktyki naruszającej zbiorowe interesy konsumentów	1	0	1
– z innych powodów	7	1	6
Postępowania zakończone w drodze postanowienia lub w inny sposób	2	2	3¹³

W 2016 r. UOKiK wszczął⁹ **98** postępowań w sprawie praktyk naruszających zbiorowe interesy konsumentów oraz **212** postępowań wyjaśniających w tym zakresie. W 2016 r. łączna kwota kar za stosowanie praktyk naruszających zbiorowe interesy wyniosła **102,4** mln zł.

⁹ Wszczęcie postępowania w sprawie praktyk naruszających zbiorowe interesy konsumentów następuje wyłącznie z urzędu.

¹⁰ Statystyka obejmuje postępowania w sprawie nałożenia kary na przedsiębiorców za niewykonanie lub zwłokę w wykonaniu decyzji, za nieudzielenie UOKiK żądanych informacji lub udzielenie informacji nieprawdziwych bądź wprowadzających w błąd, za brak współdziałania w toku kontroli.

¹¹ Liczba dotyczy także decyzji, w których obok zobowiązania pojawiało się inne rozstrzygnięcie (np. stwierdzenie zaniechania).

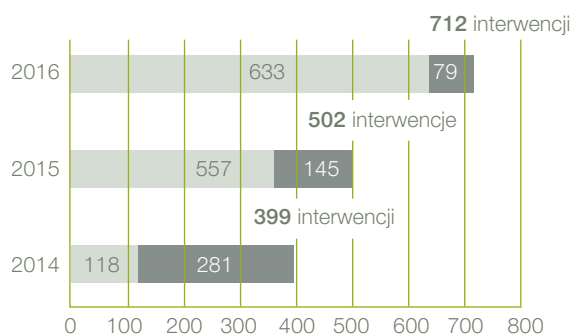
¹² Statystyka obejmuje decyzje w sprawie nałożenia kary na przedsiębiorców za niewykonanie lub zwłokę w wykonaniu decyzji, za nieudzielenie UOKiK żądanych informacji lub udzielenie informacji nieprawdziwych bądź wprowadzających w błąd, za brak współdziałania w toku kontroli.

¹³ W tym postępowanie zakończone wewnętrzną notatką m.in. ze względu na zawieszenie działalności gospodarczej przez przedsiębiorcę i brak możliwości ustalenia nowej siedziby firmy.

Malejąca liczba postępowań i decyzji (tabela 1 i 2) związana jest z rosnącym udziałem stosowania wezwań miękkich w ramach spraw z zakresu ochrony konsumentów (Wykres 1). W 2016 r. zakończono **633** z **812** tego rodzaju interwencji.

W 77 proc. z nich przedsiębiorcy zastosowali się całkowicie do wezwania Urzędu¹⁴.

Wykres 1. Liczba zakończonych interwencji Prezesa UOKiK na rynku w latach 2014-2016 (postępowania i wezwania miękkie w zakresie naruszenia zbiorowych interesów konsumentów)



Przed wydaniem decyzji stwierdzającej praktykę albo nakładającą karę pieniężną UOKiK przedstawia przedsiębiorcy szczegółowe uzasadnienie zarzutów (SUZ). Umożliwia to stronie odniesienie się do nich przed zakończeniem postępowania. W roku 2016 UOKiK wydał **36** uzasadnień w sprawach związanych z ochroną konsumentów.

W trakcie postępowania może również zostać przeprowadzona **rozprawa administracyjna** przed Prezesem UOKiK, m.in. w celu przesłuchania świadków. Liczba rozpraw w sprawach konsumenckich w 2016 r. wyniosła **4**. Zbierając dowody w prowadzonej sprawie, UOKiK może również **dokonać kontroli** u przedsiębiorców. W 2016 r. skontrolowano **7** przedsiębiorców w ramach 4 postępowań.

¹⁴ Pozostałe przypadki dotyczą: częściowego zastosowania się do wezwania, niedostosowania się do wezwania, braku potwierdzenia naruszenia.

17 kwietnia 2016 r. weszła w życie znowelizowana ustawa o ochronie konkurencji i konsumentów. Wprowadziła ona:

- zmianę modelu kontroli postanowień wzorców umów – Prezes UOKiK (a nie Sąd Ochrony Konkurencji i Konsumentów) w decyzji administracyjnej rozstrzyga o niedozwolonym charakterze postanowienia wzorca umowy i zakazuje jego dalszego wykorzystywania;
- zakaz *misselingu* w zakresie usług finansowych;
- możliwość wydawania decyzji tymczasowych w toku postępowania w sprawach konsumenckich;
- instytucję tajemniczego klienta, pozwalającą na uzyskanie informacji dowodowych dla prowadzonych spraw;
- możliwość wyrażenia poglądu istotnego w sprawie przez Prezesa UOKiK;
- możliwość emitowania bezpłatnych komunikatów i ostrzeżeń w publicznym radiu i telewizji;
- wydłużony okres przedawnienia dla praktyk naruszających zbiorowe interesy konsumentów.

1.2. Niedozwolone postanowienia wzorców umów

17 kwietnia 2016 r. UOKiK uzyskał kompetencje w zakresie **prowadzenia postępowań w sprawie o uznanie postanowień wzorca umowy za niedozwolone**. Decyzje UOKiK uznające postanowienie za niedozwolone mają skutek tylko w stosunku do przedsiębiorcy, który je stosuje. W roku 2016 wszczęto **34** postępowania wyjaśniające w tym zakresie, przy czym zakończono 10 z nich. Prowadzono również **10** postępowań właściwych, które są kontynuowane w kolejnym roku.

Oprócz postępowań UOKiK stosował również **wezwania miękkie** dotyczące kwestionowanych przez Urząd klauzul. W roku 2016 wystosowano **154** wezwania, przy czym zakończono **87** tego rodzaju interwencji.

Podobnie jak w latach poprzednich, także w 2016 r. UOKiK prowadził [rejestr klauzul abuzywnych](#). Zawiera on postanowienia umowne, które zostały uznane za niedozwolone prawomocnym wyrokiem Sądu Ochrony Konkurencji i Konsumentów (SOKiK). Wpisy dotyczą tylko tych spraw, w przypadku których pozwy wniesiono przed 17 kwietnia 2016 r., czyli przed wejściem w życie znowelizowanej ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów. W roku 2016 do rejestru wpisano **520** klauzul, w tym **34** z powództwa UOKiK.

1.3. Przykłady działań dotyczących naruszenia zbiorowych interesów konsumentów

W roku 2016 wśród priorytetowych obszarów działania UOKiK znalazły się usługi finansowe, telekomunikacyjne, energetyczne oraz sprzedaż internetowa (*e-commerce*).

1.3.1. Rynek finansowy

Sektor finansowy oferuje różnorodność produktów, z których część cechuje wysoki poziom skomplikowania. W związku z tym przeciętni konsumenci nie mają świadomości potencjalnych zagrożeń, co wpływa na zwiększone ryzyko oferowania produktów niedostosowanych do możliwości lub potrzeb klienta (*misselling*).

Ubezpieczenia – polisy z ubezpieczeniowym funduszem kapitałowym

Jedne z kluczowych postępowań UOKiK prowadzone w ostatnich latach dotyczyły polis z ubezpieczeniowym funduszem kapitałowym (ufk). W 2015 r. zakończono 16¹⁵ z 17 prowadzonych w tym zakresie postępowań wobec towarzystw ubezpieczeniowych. Urząd zakwestionował postanowienia umowne dotyczące wysokości opłat likwidacyjnych, jakie musieli ponieść klienci, w przypadku rezygnacji z polisy. W opinii UOKiK przerzucano tym samym na

konsumentów koszty, które powinny być zaliczane do ryzyka prowadzenia działalności gospodarczej ubezpieczycieli. W 2016 r. ostatni z przedsiębiorców objętych postępowaniami – **Skandia Życie**¹⁶ – zobowiązał się do obniżenia opłat likwidacyjnych w umowach dotyczących ufk.

Efektom zakończonych postępowań wobec ubezpieczycieli jest wyeliminowanie opłat likwidacyjnych z nowych wzorców umów, a także realna korzyść dla konsumentów (**przysporzenie konsumentom**) w postaci znaczącego obniżenia opłat likwidacyjnych w istniejących umowach.

Decyzje UOKiK nie objęły wszystkich konsumentów ze względu na [przedawnienie](#). W związku z tym Urząd we współpracy z branżą przygotował wsparcie dla tej właśnie grupy klientów. W dniach 19-20 grudnia 2016 r. Prezes UOKiK zawarł [porozumienia z 16 ubezpieczycielami](#). Uzgodnienia dotyczyły obniżenia opłat likwidacyjnych dla konsumentów, których nie dotyczyły decyzje Urzędu. W porozumieniach w szczególności uwzględniono interesy seniorów, gdyż sprzedaż wieloletnich polis była przykładem oferowania produktów niedostosowanych do potrzeb tej grupy wiekowej klientów. Dotyczyło to osób, które zawarły umowy po 1 stycznia 2008 r. i miały wówczas ukończone 61 lat, a rozwiązały je po 65 roku życia. Na mocy porozumień miały one prawo do zwrotu różnicy między opłatą likwidacyjną pobraną na starych zasadach, a tą, która wynika z obecnych porozumień. O zwrot środków można było ubiegać się w ciągu trzech miesięcy, począwszy od 1 stycznia 2017 r., czyli wejścia w życie porozumień.

Zawarcie porozumień w sprawie polis ufk jest przykładem zawarcia kompromisu bez konieczności działań legislacyjnych. Pomysł zawarcia porozumień w tym zakresie przedstawiła Polska Izba Ubezpieczeń. Prace były realizowane przy wsparciu Ministerstwa Rozwoju i Finansów oraz Komisji Nadzoru Finansowego.

Wszystkie towarzystwa ubezpieczeniowe zobowiązały się do poinformowania klientów o warunkach zawartego porozumienia. Ponadto zbiorczą informację udostępniła [Polska Izba Ubezpieczeń](#), która również zawarła porozumienie z Prezesem UOKiK odnośnie działań informacyjnych w tym obszarze. Porozumienia, podobnie jak zakończone postępowania dotyczące ufk, nie zamykają drogi konsumentom do dochodzenia roszczeń na drodze cywilnoprawnej.

¹⁵ Szczegółowe informacje: [Sprawozdanie z działalności UOKiK za 2015 r.](#), str. 18. Zakończone postępowania dotyczyły następujących ubezpieczycieli: Allianz: decyzja [RKT-10/2015](#), Aviva: decyzja [RBG-11/2015](#), Nationale Nederlanden: decyzja [RKR-10/2015](#), MetLife: decyzja [RtO-8/2015](#), PKO Życie (d. Nordea Życie): decyzja [RLU-4/2015](#), PZU Życie: decyzja [RPZ-11/2015](#), Axa: decyzja [RWR-18/2015](#), Europa: decyzja [RKT-11/2015](#), Pramerica Życie: decyzja [RPZ-12/2015](#), Sopockie TUnŻ Ergo Hestia: decyzja [RGD-6/2015](#), UNIQA TUnŻ: decyzja [RGD-7/2015](#), TUnŻ WARTA: decyzja [RWR-22/2015](#), Aegon: decyzja [RBG-14/2015](#), Compensa: decyzja [RBG-15/2015](#), Generali: decyzja [RtO-12/2015](#), Open Life: decyzja [RKT-20/2015](#).

¹⁶ Decyzja [RKT-01/2016](#).

Bankowość – kredyty hipoteczne indeksowane (waloryzowane)/denominowane we frankach szwajcarskich

Ważnym obszarem aktywności UOKiK na rynku finansowym są działania mające na celu ochronę konsumentów posiadających kredyty hipoteczne. Te często skomplikowane produkty, wiążą się z wieloletnimi umowami o wysokiej wartości kredytu. Część z nich zawierana była w walutach obcych lub też do nich indeksowana (waloryzowana)/denominowana.

Wzrost kursu franka szwajcarskiego (CHF) na początku 2015 r. oznaczał poważne obciążenie dla osób posiadających kredyty indeksowane/denominowane do tej waluty. Działania UOKiK koncentrowały się na problematycznej kwestii niezgodnego z umową wyliczania oprocentowania.

W 2015 r. UOKiK zakwestionował praktyki ośmiu banków oferujących kredyty hipoteczne w CHF. Postępowania dotyczyły nieuwzględniania ujemnej stawki bazowej LIBOR przy ustalaniu oprocentowania, a tym samym nierealizowania postanowień, do których banki zobowiązały się w zawartych z klientami umowach. W 2015 r. wydano decyzje wobec ING Banku Śląskiego¹⁷ oraz mBanku¹⁸. W roku 2016 zakończono pozostałe postępowania. W ich wyniku Getin Noble Bank¹⁹, Credit Agricole Bank Polska²⁰, Bank BPH²¹ oraz Pekao SA²² dobrowolnie zobowiązały się do zaniechania stosowania zakwestionowanych praktyk. Zgodnie z prawomocnymi decyzjami, firmy powinny zrekompensować klientom skutki stosowanych praktyk, poprzez zwrot kwot za okres, w którym nie uwzględniały ujemnej stawki LIBOR. Banki zobowiązały się do poinformowania klientów o tych działaniach.

W przypadku Raiffeisen Banku UOKiK zakwestionował nieuwzględnianie ujemnej stawki LIBOR, a następnie po wycofaniu się z tej praktyki brak naliczania ujemnego oprocentowania kredytów we frankach szwajcarskich. Na bank nałożono łączną karę w wysokości ponad 3,5 mln zł²³. Nakazano również przeliczenie oprocentowania i zrekompensowanie strat konsumentom za wszystkie okresy, kiedy wystąpiło ujemne oprocentowanie. Przedsiębiorca odwołał

się od decyzji. W przypadku PNB Paribas Banku Polskiego²⁴ postępowanie zostało umorzone jako bezprzedmiotowe.

W roku 2016 UOKiK wspierał konsumentów w procesach sądowych, w których osoby posiadające kredyty hipoteczne indeksowane/denominowane do CHF dochodziły roszczeń przed sądami powszechnymi. Korzystając z możliwości wydania **poglądu istotnego w sprawie**, UOKiK wypowiadał się na temat abuzywności niektórych postanowień umów, w tym szczególnie istotnych dla ich wykonywania np. sposobu ustalania oprocentowania, a także sposobu waloryzowania kwoty kredytu. W wydanych stanowiskach UOKiK przedstawiał również potencjalne skutki stosowania niedozwolonych postanowień umownych.

Przykładem tego typu działań był **pierwszy istotny pogląd w sprawie**²⁵ wydany przez Urząd na wniosek Miejskiego Rzecznika Konsumentów w Warszawie. Odnosił się on do trwającego od 2010 r. sporu 1247 konsumentów posiadających kredyty hipoteczne we frankach szwajcarskich z mBankiem. Pozew grupowy dotyczy odszkodowania w związku ze stosowaniem przez bank niedozwolonego postanowienia, które zbyt ogólnie i nieprecyzyjnie określało powody zmiany oprocentowania. W jego efekcie kredytobiorca nie miał możliwości zweryfikowania zasadności zmian wysokości oprocentowania. W stanowisku przedstawionym Sądowi Apelacyjnemu w Łodzi, UOKiK podzielił opinię kredytobiorców uznając, że postanowienie to jest niedozwolone w całym zakresie. Bank nie tylko przyznał sobie swobodę w decydowaniu o tym, czy zmieniać oprocentowanie, ale również nie określił precyzyjnie parametrów, od których zależy zmiana oprocentowania. Jako postanowienie abuzywne nie wiąże ono zatem konsumentów. Dodatkowo, określając przesłanki zmiany oprocentowania, stanowi istotny element umowy kredytowej, w związku z tym jego nieważność może powodować nieważność całej umowy.

W czerwcu 2016 r. UOKiK wszczął również postępowanie wyjaśniające w sprawie **postanowień stosowanych we wzorcach umów** dotyczących kredytów i pożyczek hipotecznych w walutach obcych, w tym CHF. Postępowanie dotyczy sposobu określania wysokości kursów walut obowiązujących w bankach. Objęło ono 10 banków: Bank Millennium, Bank Polska Kasa Opieki, Bank Zachodni WBK, Bank BGŻ BNP Paribas, Bank BPH, Deutsche Bank Polska, Getin Noble Bank, mBank, Powszechną Kasę Oszczęd-

¹⁷ Decyzja [DDK-21/2015](#).

¹⁸ Decyzja [DDK-20/2015](#).

¹⁹ Decyzja [DDK-11/2016](#).

²⁰ Decyzja [RBG-2/2016](#).

²¹ Decyzja [DDK-14/2016](#).

²² Decyzje [DDK-12/2016](#).

²³ Decyzja [DDK-24/2016](#).

²⁴ Decyzja [DDK-13/2016](#). W trakcie prowadzenia postępowania ustalono, że przed jego wszczęciem nastąpiło połączenie Paribas i BGŻ (30 kwietnia 2015 r.), które stanowiło moment utraty podmiotowości prawnej przez Paribas. Dlatego też postępowanie zostało wszczęte (5 maja 2015 r.) wobec podmiotu nieistniejącego, a zatem od początku było bezprzedmiotowe.

²⁵ [Treść poglądu](#).

ności Bank Polski, Raiffeisen Bank. Działania UOKiK mają na celu sprawdzenie, czy mogło dojść do naruszeń uzasadniających wszczęcie postępowania w sprawie o uznanie postanowień wzorca umowy za niedozwolone.

Kredyty konsumenckie

UOKiK stale monitoruje rynek kredytów konsumenckich, gdyż przedsiębiorcy nie zawsze przestrzegają praw klientów. Problemy dotyczą najczęściej wygórowanych opłat, które znacznie podnoszą koszty kredytu, jak i niewywiązywania się przedsiębiorców z obowiązków informacyjnych wobec konsumentów.

11 marca 2016 r. weszły w życie przepisy **znowelizowanej ustawy o nadzorze nad rynkiem finansowym**²⁶, które wzmocniły ochronę konsumentów wprowadzając zmiany w ustawie o kredycie konsumenckim. Określono nowe limity dotyczące pozaodsetkowych kosztów kredytu wynikających np. z prowizji czy ubezpieczenia kredytu. W przypadku konsumentów, zawierających umowę po 11 marca, ich maksymalna wysokość nie może przekroczyć sumy 25 proc. całkowitej kwoty kredytu i 30 proc. kwoty zmiennej, uzależnionej od okresu, na jaki zaciągnięta zostanie pożyczka. Ponadto wszystkie pozaodsetkowe opłaty nie mogą przekroczyć 100 proc. całkowitej kwoty kredytu. Nowe przepisy nakładają także na przedsiębiorców obowiązek zwrotu konsumentowi wszelkich opłat w przypadku niewypłacenia kredytu – również w przypadku, gdy umowa kredytu nie została zawarta.

UOKiK prowadzi monitoring reklam pod kątem **rzetelności przekazu marketingowego**. Częstym naruszeniem są reklamy wprowadzające w błąd m.in. co do rzeczywistych kosztów kredytu konsumenckiego czy zasad promocji.

Przykładem tego typu działań było przeprowadzone w 2016 r. postępowanie przeciwko Alior Bankowi. Wątpliwości UOKiK wzbudziła akcja reklamowa „Gwarancja najniższej raty”

z 2015 r., która mogła wprowadzać w błąd co do rzeczywistych warunków promocji. Bank obiecywał klientom najniższą ratę kredytu, jednak nie informował o dodatkowych warunkach, które trzeba było spełnić, aby skorzystać z reklamowanej oferty. Zgodnie z regulaminem promocji Alior Bank nie gwarantował najniższej raty na rynku, ale ratę niższą od oferowanej przez inny bank. W tym celu konsument musiał samodzielnie znaleźć ofertę, przedstawić formularz informacyjny potwierdzający konkurencyjne warunki lub umowę podpisaną z innym kredytodawcą. W wydanej decyzji²⁷ Urząd przyjął zobowiązanie Alior Banku do zrekompensovania strat konsumentom, którzy skorzystali z oferty wprowadzającej w błąd. Zgodnie z prawomocną decyzją Bank nie powinien pobierać odsetek od umów obowiązujących i oddać te, które już pobrał, nawet jeżeli kredyt został już spłacony. Bank zobowiązał się również do listownego poinformowania klientów o zasadach zwrotu oraz do kilkukrotnego wyemitowania 15-sekundowego oświadczenia w Telewizji Polskiej w zakresie mogącej wprowadzać w błąd kampanii reklamowej „Gwarancja najniższej raty”.

Chroniąc konsumentów na rynku finansowym, UOKiK ściśle współpracuje z innymi instytucjami. Przykładem tego typu działań było wydane w maju 2016 r. wspólne **stanowisko UOKiK i Rzecznika Finansowego w sprawie proporcjonalnego obniżenia wszystkich kosztów kredytu w przypadku wcześniejszej jego spłaty**. Skargi napływające do obydwu instytucji świadczyły o tym, że klienci którzy przed terminem spłacili kredyt nie dostali proporcjonalnego zwrotu kosztów początkowych, np. opłat administracyjnych, prowizji czy składek na ubezpieczenie. W opinii UOKiK i Rzecznika Finansowego jest to praktyka naruszająca przepisy ustawy o kredycie konsumenckim. W przypadku wcześniejszej spłaty kredytu konsumenckiego kredytodawca powinien obniżyć i zwrócić wszystkie koszty takiego kredytu niezależnie od ich charakteru. Zwrot powinien być proporcjonalny, tzn. obejmować okres od dnia faktycznej spłaty kredytu do dnia ostatecznej spłaty określonej w umowie. Zwrot nie powinien też zależeć od tego, kiedy koszty te zostały faktycznie poniesione przez kredytobiorcę.

²⁶ Ustawa z dnia 5 sierpnia 2015 r. o zmianie ustawy o nadzorze nad rynkiem finansowym oraz niektórych innych ustaw (TJ. Dz.U. poz. 1357).

²⁷ Decyzja [RBG-7/2016](#).

1.3.2. Rynek telekomunikacyjny

Jednym z obszarów, w którym od lat pojawiają się liczne skargi konsumenckie, jest segment telekomunikacyjny, który w roku 2016 był priorytetowym obszarem działań Urzędu.

Kontynuowano działania przeciwko nieuczciwym praktykom operatorów telekomunikacyjnych, polegającym **na jednostronnej zmianie warunków umowy**. W 2015 r. UOKiK wydał decyzje wobec Canal+, P4, T-Mobile Polska, a także Multimedia Polska²⁸, natomiast w lipcu 2016 r. zakończono postępowanie przeciwko UPC²⁹. Stwierdzono, że firma bezprawnie informowała konsumentów o podwyższeniu wysokości abonamentu za dostęp do internetu, gdyż umowy nie zawierały stosownej klauzuli modyfikacyjnej opisującej okoliczności uprawniające przedsiębiorcę do podniesienia jego wartości. Konsumentom nie mieli możliwości korzystania z dotychczasowej oferty, jeśli nie zapłacili wyższej ceny. Alternatywę stanowiło wypowiedzenie umowy. Za niedozwolone praktyki na UPC nałożono karę 817 640 zł. Jednocześnie przedsiębiorcę zobowiązano do usunięcia skutków zmiany niekorzystnej dla klientów w postaci tzw. rekompensaty publicznej. W przypadku uprawnienia się decyzji abonenci powinni otrzymać zwrot za każdy miesiąc, w którym uiszczali podwyższone opłaty, aż do czerwca 2016 r. Przedsiębiorca odwołał się od decyzji.

Urząd zarzucił również jednostronne zmienianie umów operatorowi działającemu na obszarze Wielkopolski – firmie Inea. Prowadzone od czerwca 2015 r. postępowanie wykazało, że spółka na przełomie 2014 i 2015 r. dwukrotnie jednostronnie zmieniła umowy, podwyższając miesięczne opłaty za internet i telewizję. Podwyżki dotyczyły zarówno kontraktów zawartych na czas oznaczony, jak i bezterminowych, mimo że także w tym przypadku umowy nie posiadały odpowiedniej klauzuli modyfikacyjnej. Jeszcze w trakcie postępowania operator dobrowolnie zobowiązał się do zmiany praktyki. W wydanej w 2016 r. decyzji³⁰ przyjęto zobowiązanie firmy do zwrotu bezprawie pobranych, podwyższonych opłat. Określono również szczegółowe zasady zwrotu pieniędzy i sposoby poinformowania obecnych i byłych klientów o tym fakcie. Decyzja jest prawomocna.

Wydając decyzje dotyczące naruszeń zbiorowych interesów konsumentów, UOKiK może zastosować **rekompensatę publiczną**, tj. nałożyć środki usunięcia trwających skutków naruszenia. Rekompensata – z uwagi na to, że nie odnosi się do pojedynczego poszkodowanego konsumenta, ale do ich zbiorowości – może przyjąć różne formy, np. świadczenia pieniężnego wypłacanego konsumentom, czy przyznania przysporzenia w formie niepieniężnej.

Bezprawnym działaniem jest też **przedłużanie umów o świadczenie usług telekomunikacyjnych zawartych na czas oznaczony na kolejny czas oznaczony, bez wyrażnej zgody konsumenta**. Za tego typu praktyki UOKiK nałożył na Orange Polska karę w wysokości 28,6 mln zł³¹. Postępowanie zostało wszczęte w 2014 r. po skargach napływających do Urzędu od rzeczników konsumentów oraz konsumentów korzystających z usług spółki. Jeżeli przed zakończeniem umowy klient nie podjął żadnych działań, przekształcała się ona w kolejną umowę zawartą na czas oznaczony (6, 12 lub 24 miesiące). Konsumentom, którzy wypowiedzieli ją przed upływem tego czasu, były naliczane wysokie kary. Ponadto Orange Polska nie zawsze jasno informował klientów o tym, co mogą zrobić, aby uniknąć automatycznego przedłużenia abonamentu. W trakcie postępowania spółka częściowo zmieniła praktykę, umożliwiając konsumentom zawierającym umowę wybór sposobu jej przedłużenia. Konsument mógł zachować dotychczasowe warunki i kontynuować umowę przez kolejny czas oznaczony, mógł też wybrać możliwość jej bezkosztowego wypowiedzenia w każdym momencie (czas nieoznaczony) lub zdecydować, aby umowa wygasła wraz z końcem promocji. Zakwestionowana praktyka może trwać w stosunku do umów zawartych (lub przedłużonych) co najmniej od listopada 2010 r. W uzasadnieniu kary UOKiK wskazał długotrwały charakter oraz znaczny zasięg bezprawnych działań. Oprócz kary finansowej UOKiK zastosował rekompensatę publiczną, zobowiązując Orange Polska do zwrotu byłym abonentom opłat za przedterminowe rozwiązanie automatycznie przedłużonej umowy. Operator powinien również umożliwić aktualnym abonentom wypowiedzenie tak przedłużonych umów bez żadnych konsekwencji, a także poinformować o tym fakcie klientów poprzez stronę www.orange.pl oraz listownie. Spółka odwołała się od decyzji.

²⁸ Decyzje: [DDK-2/2015](#), [DDK-14/2015](#), [DDK-28/2015](#), [DDK-30/2015](#). Szczegółowe informacje: [Sprawozdanie z działalności UOKiK za 2015 r.](#), str. 20.

²⁹ Decyzja [RBG-5/2016](#).

³⁰ Decyzja [RPZ-4/2016](#).

³¹ Decyzja [DDK-26/2016](#).

Kolejnym przykładem nieuczciwych praktyk stosowanych przez branżę telekomunikacyjną jest **wprowadzanie konsumentów w błąd co do tożsamości dostawcy usług**. W lutym 2016 r. UOKiK wszczął postępowanie przeciwko firmie PGT działającej pod marką Telefonía Polska Razem, wydając również **ostrzeżenie konsumenckie** w tej sprawie. Przedsiębiorca oferuje usługi telekomunikacyjne przez telefon oraz w domach klientów. Liczne skargi konsumentów, głównie osób starszych i ich rodzin, dotyczyły fałszywego podawania się za operatora, z którym mieli zawartą umowę. Przedstawiciele firmy informowali, że podpisanie dokumentów jest jedynie zmianą dotychczasowych warunków, gdy w praktyce oznaczało zmianę operatora i zawarcie nowej umowy. Jednocześnie konsumentom nie przekazywano podpisanych dokumentów, co utrudniało późniejsze odstąpienie od umowy. Ponadto osoby, które chciały odstąpić od umowy, były obciążane opłatami w wysokości od 500 do 1500 zł. W takiej sytuacji wiele osób mogło zdecydować się na kontynuowanie umowy z PGT. Podczas postępowania UOKiK sprawdził m.in. rozmowy telefoniczne z konsumentami, a także przesłuchał świadków – byłych i obecnych pracowników podmiotów współpracujących z PGT. W opinii Urzędu przedsiębiorca celowo wprowadzał w błąd, żeby pozyskać jak największą liczbę klientów, jednocześnie powodując znaczne straty finansowe po ich stronie. Na PGT została nałożona maksymalna kara za każdą ze stosowanych praktyk, przewidziana przez przepisy – blisko 10 proc. obrotu osiągniętego w poprzednim roku. Sankcja wyniosła ponad 1,97 mln zł³². Przedsiębiorca odwołał się do SOKiK.

Wprowadzające w błąd przekazy reklamowe są kolejnym naruszeniem pojawiającym się na rynku telekomunikacyjnym. Często naruszenia dotyczą nieprzedstawiania (lub nieprawidłowego przedstawiania) w reklamie informacji o równoważnym charakterze, tj. eksponowania korzyści oferty i pomijania jej ograniczeń. Tymczasem informacje kluczowe dla oceny oferty jako całości powinny być prezentowane w zbliżony sposób (np. ograniczenia czasowe dotyczące obowiązywania prezentowanej ceny powinny być prezentowane wspólnie z tą ceną).

W 2016 r. UOKiK zakończył postępowanie przeciwko Cyfrowemu Polsatowi i Polkomtelowi w związku z reklamami pakietu usług smartDOM i Power LTE. Otrzymywane przez Urząd skargi konsumenckie dotyczyły reklam z 2014 r. Power LTE – Internet LTE bez limitu danych, publikowanych w prasie, mediach elektronicznych i na billboardach. Rzeczywiste warunki promocji Power LTE ograniczały zarówno wielkość transferu (pakiety danych), jak i prędkość transmisji danych po wykorzystaniu pakietu, nawet do 32 kb/s. W tym samym roku spółki emitowały również reklamy telewizyjne, które sugerowały, że pakiet usług wraz

ze smartfonem, tabletem i telewizorem można uzyskać za 61 zł miesięcznie. W rzeczywistości oferta obejmowała tylko cenę za świadczoną usługę, a za sprzęt trzeba było zapłacić dodatkowo. Za naruszenie zbiorowych interesów konsumentów UOKiK nałożył kary finansowe w łącznej wysokości 40,4 mln zł³³ (30,7 mln zł na Polkomtel i 9,7 mln zł na Cyfrowy Polsat). Przedsiębiorcy odwołali się od wydanych decyzji do SOKiK.

UOKiK zakwestionował również działanie Vectry, oferującej dostęp do telewizji kablowej, internetu i telefonii stacjonarnej. Wątpliwości Urzędu wzbudziła kampania reklamowa „Wszystko za 10 zł” (wrzesień-grudzień 2015 r.), emitowana m.in. w radiu i telewizji. Przekazy nie informowały jednak, że reklamowana kwota jest jedynie formą ograniczonej czasowo promocji (2-3 miesiące), a po jej zakończeniu koszty poszczególnych usług będą wyższe. W wydanej w 2016 r. decyzji³⁴, UOKiK przyjął zobowiązanie Vectry do rekompensaty publicznej dla byłych i obecnych abonentów, którzy skorzystali z promocji „Wszystko za 10 zł”, a także o poinformowaniu ich o tym fakcie. W przypadku obecnych klientów rekompensata oznacza możliwość otrzymania dodatkowego pakietu do każdej usługi, z której korzystają np. dodatkowe minuty na połączenia lub trzymiesięczny rabat o wartości 10 zł. Byli abonenci otrzymają 30 zł za każdą usługę, którą zakupili w ramach promocji.

Niepokojące sygnały napływające do UOKiK dotyczyły także **kwestii nieudostępniania nagrań sprzedażowych** konsumentom, w trakcie których doszło do ustalenia warunków zawieranej umowy z usługodawcą. Ma to istotne znaczenie zwłaszcza w trakcie postępowań reklamacyjnych, kiedy to brak możliwości weryfikacji nagrania przez konsumenta może skutkować jednostronną interpretacją nagranych ustaleń przez usługodawcę. W związku z tym w 2016 r. UOKiK zwrócił się do 10 największych dostawców usług, wskazując na niewłaściwe praktyki w tym zakresie (wezwanie miękkie). W odpowiedzi, operator sieci Play - P4 dobrowolnie zmienił swoją praktykę i udostępnia konsumentom nagrane rozmowy sprzedażowe, w trakcie których ustalono warunki nowej umowy o świadczenie usług telekomunikacyjnych. W stosunku do pozostałych operatorów komórkowych – Orange Polska, Polkomtel oraz T-Mobile Polska – wszczęto w 2016 r. postępowanie wyjaśniające w związku z brakiem reakcji przedsiębiorców. Kontynuowano również działania wobec dostawców telewizji kablowej i satelitarnej, których część zadeklarowała zmianę praktyki.

³² Decyzja [RPZ-10/2016](#).

³³ Decyzje: [RKR-14/2016](#), [RKR-15/2016](#), [RBG-10/2016](#).

³⁴ Decyzja [RKR-11/2016](#).

Wzmocnionej aktywności UOKiK na rynku telekomunikacyjnym i sprzedaży internetowej towarzyszyły również działania o charakterze edukacyjnym. W roku 2016 coroczne wydarzenie z okazji Światowego Dnia Konsumenta³⁵ poświęcono debacie „Konsument na rynku usług telekomunikacyjnych oraz e-commerce”. Podczas dyskusji podkreślono, że nowoczesne technologie informacyjne stanowią wyzwanie dla właściwego funkcjonowania praw i obowiązków zarówno przedsiębiorców, jak i konsumentów. Dyskutowano m.in. o kwestiach przekazów kierowanych przez przedsiębiorców do konkretnych konsumentów w celu promowania produktów lub usług. UOKiK podkreślił, że uczciwy przekaz informacyjny powinien uwzględniać prawdziwy cel kontaktu i pozyskiwanych danych, a także zakres ich ewentualnego udostępniania innym podmiotom.

1.3.3. Rynek energetyczny

Podobnie jak w przypadku rynku telekomunikacyjnego, także w sektorze energetycznym liczne skargi dotyczyły **wprowadzania w błąd konsumentów w zakresie tożsamości przedsiębiorcy**.

W 2015 r. UOKiK wszczął postępowania przeciwko trzem sprzedawcom energii elektrycznej³⁶, w tym m.in. Polskiej Energetyce Pro – obecnie Polski Prąd i Gaz. W 2016 r. wydał decyzję³⁷ wobec tego przedsiębiorcy, stwierdzającą liczne naruszenia, w tym podawanie się za dotychczasowego operatora. Przedstawiciele firmy sugerowali, że podpisywane dokumenty stanowią aneks do dotychczasowej umowy, a konieczność jego zawarcia wynika np. ze zmiany przepisów prawa lub połączenia przedsiębiorstw. Na konsumentach wywierano presję, twierdząc m.in. że niepodpisanie dokumentów oznaczać będzie wyłączenie prądu. Manipulowano również informacjami co do wysokości rachunków, a także nie przekazywano egzemplarza umowy dla konsumenta i informacji o prawie do odstąpienia od umowy wraz ze wzorem formularza. W związku z tym UOKiK nałożył karę ponad 10 mln zł i nakazał zaniechanie kwestionowanych praktyk. Decyzja nie jest ostateczna, spółka odwołała się do Sądu Ochrony Konkurencji i Konsumentów (SOKiK).

³⁵ Światowy Dzień Konsumenta obchodzony jest corocznie 15 marca. Debatę zorganizowano 16 marca 2016 r.

³⁶ Szczegółowe informacje: [Sprawozdanie z działalności UOKiK za 2015 r.](#), str. 21.

³⁷ Decyzja [DDK-25/2016](#).

W 2016 r. wszczęto podobne postępowanie przeciwko kolejnemu przedsiębiorcy z tej branży – firmie Energa Obrót. Jak wynika ze skarg otrzymanych przez UOKiK, podczas sprzedaży usług w ramach oferty „Gwarancja Stałej Ceny”, przedstawiciele firmy, odwiedzając potencjalnych klientów w miejscu zamieszkania, podawali się za dotychczasowego dostawcę energii. Konieczność podpisania dokumentów uzasadniono np. aktualizacją umów obowiązujących lub zmianą sposobu rozliczeń za zużyta energię elektryczną. W rzeczywistości dochodziło do zawarcia umowy kompleksowej z Energa Obrót SA i zmiany dostawcy usług, przy czym klienci nie otrzymywali egzemplarza umowy. Zarzuty UOKiK dotyczyły również umów zawieranych przez telefon, w tym m.in. wprowadzania w błąd w zakresie przysługującego prawa do odstąpienia od umowy.

1.3.4. Rynek e-commerce – sprzedaż internetowa

Nowelizacja ustawy o prawach konsumenta, która weszła w życie pod koniec 2014 r., zwiększyła prawną ochronę klientów indywidualnych dokonujących zakupów przez internet. Niestety w 2016 r. nadal wpływały do UOKiK sygnały świadczące o nieprzestrzeganiu prawa.

Ważnym elementem sprzedaży jest **rzetelne informowanie na temat ceny** oferowanych produktów czy usług. W trakcie postępowania z 2015 r. UOKiK wydał pierwsze ostrzeżenie konsumenckie dotyczące właściciela firmy Invest Net Braniewski Tomasz³⁸. Przedsiębiorca, poprzez należące do niego strony internetowe, prowadził pośrednictwo w sprzedaży oraz wynajmie nieruchomości. Konsumentami zamieszczając oferty nie byli informowani, że po pewnym czasie usługa staje się odpłatna, o czym dowiadawali się z otrzymywanych wezwań do zapłaty. Ponadto przedsiębiorca nie wypełniał szeregu obowiązków informacyjnych, a przewidziany okres wypowiedzenia uniemożliwiał natychmiastowe zrezygnowanie z usługi. Jeszcze w trakcie postępowania Invest Net zamknął wszystkie związane z nim strony internetowe i zaniechał stosowania sprzecznych z prawem praktyk. Trwające do 2016 r. postępowanie zakończyło przyjęcie przez Urząd zobowiązania³⁹ do zwrotu klientom bezprawnie pobranych pieniędzy. Zgodnie z prawomocną decyzją konsumentów powinni zostać poinformowani e-mailowo o tym, że nie doszło do skutecznego zawarcia umów, wobec czego nie mają w stosunku do przedsiębiorcy żadnych finansowych zobowiązań i mogą złożyć wniosek o zwrot nienależnie pobranych opłat.

³⁸ Szczegółowe informacje: [Sprawozdanie z działalności UOKiK za 2015 r.](#), str. 21.

³⁹ Decyzja [RWA-7/2016](#).

Jednym z naruszeń jest **wprowadzanie w błąd co do przyśługujących konsumentom uprawnień związanych z odstąpieniem od umowy**. Tego typu praktyki stosowały sklepy internetowe funkcjonujące pod adresami emistomarket.pl i dom-lazienka.pl, który oferował sprzęt AGD. Regulamin sklepu zawierał nieprawdziwe informacje na temat terminu odstąpienia od umowy. Również czas na zwrot pieniędzy klientom był opisany niezgodnie z prawem – naliczano go od dnia otrzymania przez sprzedawcę przesyłki z towarem zamiast od dnia rezygnacji kupującego. W przypadku rezygnacji z zakupionych produktów, regulamin uwzględniał jedynie zwrot wartości towaru, gdy tymczasem powinien również obejmować koszty jego dostawy. W wydanej w 2016 r. decyzji⁴⁰ UOKiK nakazał zaniechanie opisanych praktyk i jednocześnie nałożył na przedsiębiorcę karę w wysokości ponad 46 tys. zł. Decyzja jest prawomocna.

1.3.5. Sprzedaż poza lokalem

Liczne skargi napływające do UOKiK odnoszą się do umów zawieranych poza lokalem przedsiębiorstwa, np. w miejscu zamieszkania konsumenta lub podczas prezentacji zorganizowanej przez przedsiębiorcę (np. w hotelach, sanatoriach). Nieuczciwe praktyki w tym zakresie dotyczą zazwyczaj ukrywania tożsamości przedsiębiorcy, prawdziwego handlowego celu działań, nieprzekazywania konsumentom egzemplarza umowy, a w konsekwencji uniemożliwiania odstąpienia od umowy. Działania UOKiK prowadzone są najczęściej wobec podmiotów oferujących usługi energetyczne i telekomunikacyjne, wyroby paramedyczne, urządzenia do gotowania, pościel.

Przykładem nieuczciwej praktyki rynkowej były działania spółki VRM Group, która zapraszała konsumentów (telefonicznie i listownie) na badania układu krążenia. Tymczasem celem spotkań było przedstawienie oferty sprzedaży sprzętu paramedycznego o nazwie GPM (generator pola magnetycznego). Przedsiębiorca zapraszając konsumentów miał obowiązek poinformowania o rzeczywistym celu, jakim było przedstawienie swojej aktualnej oferty i zawarcie umowy sprzedaży. Ponadto VRM przekonywało konsumentów, że badania układu krążenia są prowadzone przy współpracy z Uniwersyte-tem im. Adama Mickiewicza w Poznaniu. Zdaniem UOKiK uczestnicy spotkań byli wprowadzani w błąd, ponieważ spółka miała podpisaną jedynie umowę cywilnoprawną z jednym z pracowników uczelni. UOKiK nakazał zaniechanie zakwestionowanych praktyk. Ponadto na przedsiębiorcę została nałożona kara pieniężna w wysokości ponad 145 tys. zł⁴¹. Firma odwołała się do SOKiK.

2. Orzecznictwo sądowe w sprawach dotyczących naruszenia zbiorowych interesów konsumentów

W 2016 r. Sąd Ochrony Konkurencji i Konsumentów (SOKiK) wydał **36** wyroków dotyczących odwołań od decyzji UOKiK w sprawach naruszenia zbiorowych interesów konsumentów. Sąd Apelacyjny w Warszawie (SA w Warszawie) wydał **34** takie orzeczenia, a Sąd Najwyższy (SN) – **1**. W **21** przypadkach SOKiK oddalił odwołania przedsiębiorców, w **6** zmienił rozstrzygnięcie, a w **9** uchylił decyzję UOKiK⁴².

Tabela 3. Statystyka wyroków w sprawach naruszenia zbiorowych interesów konsumentów w latach 2014-2016

	SOKiK	SA w Warszawie	SN
Wyroki wydane w 2014 r.	113	34	1
Wyroki wydane w 2015 r.	65	44	4
Wyroki wydane w 2016 r.	36	34	1

⁴⁰ Decyzja RŁO 8/2016.

⁴¹ Decyzja BPZ-2/2016.

⁴² Rozstrzygnięcia, które zapadły po 1 września 2015 r., są zamieszczane w [bazie wyroków sądowych](#).

Tabela 4. Sentencje wyroków SOKiK w sprawach dotyczących naruszenia zbiorowych interesów konsumentów w latach 2014-2016

Rok	2014		2015		2016	
Sentencje wyroków SOKiK	Liczba	%	Liczba	%	Liczba	%
Uchylenie decyzji UOKiK	13	11,5	16	25	9	25
Zmiana decyzji UOKiK	26	23	7	11	6	17
Oddalenie odwołania przedsiębiorcy	74	65,5	42	64	21	58

Przykłady orzecznictwa sądowego

Wyrok SOKiK z 13 października w sprawie z odwołania „**ZdroWita**” w Opalenicy⁴³

W 2013 r. UOKiK nałożył na przedsiębiorcę działającego pod nazwą „ZdroWita” karę w wysokości ponad 22 tys. zł⁴⁴. Urząd zarzucił przedsiębiorcy, że sugeruje on konsumentom właściwości lecznicze i rehabilitacyjne urządzeń, które w rzeczywistości były produktami relaksacyjnym i pozbawionymi właściwości medycznych. Ponadto błędnie informowano konsumentów o przysługującym im uprawnieniu do odstąpienia od umowy zawartej poza lokalem przedsiębiorstwa. Treść umowy sugerowała klientom, że skorzystanie z uprawnienia do odstąpienia od umowy jest odpłatne. Przedsiębiorca odwołał się do SOKiK, który podtrzymał decyzję Urzędu. Nie wniesiono apelacji.

Wyrok SOKiK z 21 października w sprawie z odwołania **Polmlek Grudziądz sp. z o.o.**⁴⁵

Spółka Polmlek Grudziądz została ukarana w 2014 r. przez UOKiK karą w wysokości ponad 1,47 mln zł⁴⁶ za wprowadzanie konsumentów w błąd. Przedsiębiorca używał nazwy handlowej „masło”, w stosunku do produktów, które w rzeczywistości nie spełniały wymogów stawianych przetworom mlecznym. SOKiK podzielił stanowisko UOKiK w sprawie naruszenia prawa konsumentów do prawdziwej i rzetelnej informacji o produkcie. Zdecydował jednak o obniżeniu kary do ok. 1 mln zł, ponieważ decyzja Urzędu została wydana po zmianie właściciela. Nie wniesiono apelacji.

Wyrok SA z 26 czerwca w sprawie z odwołania UOKiK dotyczącej **Rainbow Tours**⁴⁷

W roku 2013 UOKiK ukarał Rainbow Tours za pomijanie istotnych informacji podczas podpisywania umów na wyjazd do Tajlandii. Kwestionowana praktyka trwała od października 2012 r. do marca 2013 r. W materiałach promocyjnych informowano o bezpłatnym rejsie na wyspę Bon, choć w rzeczywistości usługa była odpłatna. Na spółkę nałożono karę w wysokości ponad 88 tys. zł⁴⁸. W wyniku odwołania przedsiębiorcy SOKiK uchylił decyzję Urzędu w 2015 r.⁴⁹ Urząd skierował sprawę do SA, który podzielił opinię UOKiK. Sąd uznał, że działania Rainbow Tours wprowadzały konsumentów w błąd. Zdecydował jednak o obniżeniu kary finansowej o połowę ze względu na krótki czas trwania praktyki oraz niewielką liczbę zawartych umów. Firma złożyła skargę kasacyjną do SN.

Wyrok SA z 6 lipca w sprawie z odwołania **Euro Net**⁵⁰

W 2013 r. UOKiK stwierdził, że właściciel sklepu internetowego EURO RTV AGD (www.euro.com.pl) – firma Euro Net – wprowadzał klientów w błąd. Według haseł reklam trwających od czerwca 2012 r. do lutego 2013 r., klient nie płać za dostawę, jeśli zdecydował się na zakup do najbliższego piątku. W rzeczywistości oferta nie była ograniczona czasowo i w tej samej postaci zaczynała się w każdy poniedziałek. UOKiK nałożył na spółkę karę⁵¹ ponad 0,5 mln zł, a decyzja ta została podtrzymana przez SOKiK.⁵² Sąd pierwszej instancji podzielił ustalenia i wnioski dotyczące praktyki. W 2016 r. Sąd Apelacyjny utrzymał decyzję UOKiK, ale obniżył wysokość kary finansowej do ponad 250 tys. zł, uzasadniając to faktem, że akcja dotyczyła jedynie sklepu internetowego, a przedsiębiorca zaniechał nieuczciwej praktyki.

⁴³ Sygn. akt [XVII AmA 73/14](#).

⁴⁴ Decyzja [RPZ-51/2013](#).

⁴⁵ Sygn. akt [XVII AmA 23/15](#).

⁴⁶ Decyzja [RBG-46/2014](#).

⁴⁷ Sygn. akt [VI ACa 660/15](#).

⁴⁸ Decyzja [RŁO-55/2013](#).

⁴⁹ Sygn. akt [XVII AmA 77/14](#).

⁵⁰ Sygn. akt [VI ACa 800/15](#).

⁵¹ Decyzja [RPZ-22/13](#).

⁵² Sygn. akt [XVII AmA 142/13](#).

Wyrok SA z 16 sierpnia w sprawie z odwołania **Banku BPH**⁵³

Wyrok dotyczył pozwu Prezesa UOKiK o uznanie za niedozwolone 4 klauzul. Zakwestionowane postanowienia dotyczyły m.in. dokonywania zmian w umowie bez zgody konsumenta, pobierania od konsumenta opłat za czynności windykacyjne według własnego uznania, zmiany wysokości opłat i prowizji przez bank w dowolnie wybranym momencie. Zostały one uznane za niedozwolone przez SOKiK⁵⁴. SA podzielił w całości stanowisko UOKiK i uznał klauzule za niedozwolone.

Wyrok SA z 29 listopada w sprawie z odwołania **ITI Neovision sp. z o.o.**

W wydanej w 2013 r. decyzji, UOKiK stwierdził, że ITI Neovision jednostronnie zmieniała umowy o świadczenie usług dostępu do programów telewizji satelitarnej w zakresie ceny usługi, pakietu programowego oraz okresu na jaki umowa została zawarta. Treść zawartych z abonentami umów nie stanowiła podstawy do dokonania takiej zmiany, a informując o niej wprowadzono konsumentów w błąd. UOKiK zakwestionował również sposób przekazywania informacji o zmianie umowy, która nie była w żaden sposób wyszczególniona w piśmie prezentującym głównie ofertę programową nowego operatora. Niezgodne z prawem były także przewidziane przez spółkę zbyt krótkie terminy na podjęcie decyzji co do przyszłej umowy. Za naruszenie zbiorowych interesów konsumentów na ITI Neovision nałożono karę w wysokości 10,8 mln zł, a także obowiązek usunięcia skutków zakwestionowanych działań, w tym liczne obowiązki informacyjne wobec abonentów. W 2015 r. SOKiK podzielił opinię UOKiK zmniejszając wysokość kary o połowę. Sprawa była również rozpatrywana przez SA, który w 2016 r. potwierdził naruszenie zbiorowych interesów konsumentów, jednocześnie obniżył karę do 1,2 mln zł.

3. Bezpieczeństwo produktów i nadzór rynku

Kompetencje UOKiK odnoszą się również do ochrony zdrowia i życia konsumentów. UOKiK sprawuje **nadzór nad ogólnym bezpieczeństwem produktów**⁵⁵. Działania Urzędu w tym zakresie obejmują m.in. prowadzenie postępowań

mających na celu wyeliminowanie zagrożeń stwarzanych przez produkty lub ich wycofanie z rynku. UOKiK gromadzi również informacje dotyczące bezpieczeństwa produktów oraz dane na temat produktów niebezpiecznych.

UOKiK **monitoruje system nadzoru rynku w Polsce**, a także pełni rolę organu nadzoru rynku prowadzącego postępowania wobec przedsiębiorców wprowadzających do obrotu wyroby konsumenckie niezgodne z wymaganiami unijnego prawodawstwa harmonizacyjnego. Jednym z celów nadzoru rynku jest dbanie, aby do użytkownika w Unii Europejskiej trafiały tylko wyroby spełniające określone wymagania, niezależnie od tego, w którym z krajów członkowskich zostały wyprodukowane lub wprowadzone do obrotu. UOKiK jest jedną z instytucji odpowiedzialnych za **nadzór rynku**. W ramach prowadzonych postępowań Prezes Urzędu uprawniony jest do nakładania określonych obowiązków na podmioty gospodarcze wprowadzające do obrotu wyroby niebezpieczne lub niespełniające wymagań.

Zarówno w przypadku ogólnego bezpieczeństwa produktów, jak i nadzoru rynku, kontrole prowadzone są przez Inspekcję Handlową (IH) podlegającą Prezesowi UOKiK⁵⁶.

3.1. Bezpieczeństwo produktów

Do UOKiK napływają informacje o produktach niebezpiecznych dzięki kontrolom Inspekcji Handlowej, jak również skargom konsumentów oraz danym pochodzącym od państw członkowskich UE za pośrednictwem systemu RAPEX.

Na tej podstawie w 2016 r. UOKiK prowadził **108** czynności wyjaśniających oraz **149** postępowań w zakresie ogólnego bezpieczeństwa produktów. Podobnie jak w latach poprzednich, najczęściej podejmowano działania w zakresie odzieży dziecięcej (151 produktów). Liczne sprawy dotyczyły również rowerów i ich akcesoriów (35 produktów) oraz artykułów elektroinstalacyjnych (27 produktów). W przypadku, gdy produkt stwarza zagrożenie dla życia lub zdrowia użytkowników, UOKiK może nałożyć na producenta lub dystrybutora określone obowiązki, w tym nakazać wycofanie produktu z rynku albo od konsumentów⁵⁷. Podmiot odpowiedzialny za wprowadzenie niebezpiecznego produktu może również zostać ukarany finansowo – do 100 tys. zł.

⁵³ Sygn. akt [VI ACa 892/15](#).

⁵⁴ Sygn. akt [XVII AmC 756/13](#).

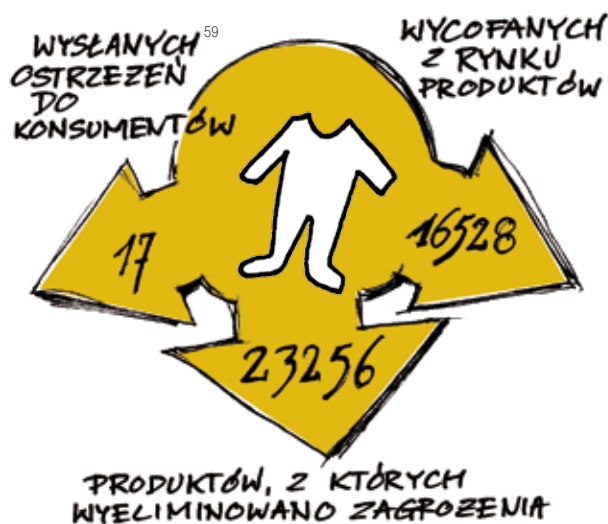
⁵⁵ Nadzór sprawowany jest zgodnie z ustawą z dnia 12 grudnia 2003 r. o ogólnym bezpieczeństwie produktów (Dz.U. z 2016 r. poz. 2047). Ustawa określa również ogólne wymagania dotyczące bezpieczeństwa produktów i obowiązki producentów oraz dystrybutorów w tym zakresie.

⁵⁶ UOKiK opracowuje plany kontroli prowadzonych przez IH, tzw. kontrole planowe.

⁵⁷ Wycofanie produktu od konsumentów oznacza, że przedsiębiorca musi go odkupić od użytkowników za cenę, po jakiej go im sprzedał, bez względu na stopień zniszczenia. Konsument mający dowód zakupu może wystąpić z takim roszczeniem do dystrybutora, u którego wyrób zakupił, a gdy takiego dowodu nie ma – bezpośrednio do producenta.

W 2016 r. wydano **138** decyzji⁵⁸, przy czym 13 razy UOKiK nałożył na przedsiębiorców obowiązki, a 29 razy – kary pieniężne. Zdecydowana większość przedsiębiorców w trakcie postępowania podejmuje działania mające na celu usunięcie zagrożeń lub produktów niebezpiecznych z rynku. W związku z tym w 108 przypadkach umorzono postępowanie.

Skuteczność działań UOKiK na przykładzie odzieży dziecięcej



Rejestr produktów niebezpiecznych

UOKiK prowadzi również krajowy system informacji o produktach niebezpiecznych. Jednym z jego elementów jest [rejestr produktów niebezpiecznych](#), do którego wpisywane są produkty niespełniające wymogów bezpieczeństwa. W 2016 r. było to **16** produktów.

Dobrowolne powiadomienia od przedsiębiorców

Przedsiębiorca, który stwierdzi, że jego produkt stwarza zagrożenie, powinien poinformować UOKiK o wykrytych nieprawidłowościach i podjętych działaniach naprawczych. Otrzymane [powiadomienia](#) są następnie zamieszczane na stronie internetowej UOKiK, który monitoruje również przebieg akcji

naprawczych. W 2016 r. do UOKiK wpłynęło **175** dobrowolnych powiadomień od przedsiębiorców. Podobnie jak w latach poprzednich większość zgłoszeń dotyczyła pojazdów mechanicznych (149). Pozostałe informacje odnosiły się m.in. do sprzętu elektrycznego, artykułów dla dzieci i zabawek.

System RAPEX

[System RAPEX](#) (*Rapid Alert System for dangerous non-food products*⁶⁰) służy szybkiej wymianie informacji między państwami członkowskimi i Komisją Europejską w sprawie niebezpiecznych produktów. Na tej podstawie Komisja co tydzień publikuje na swoich stronach www notyfikacje o zgłoszonych produktach, stanowiących zagrożenie dla użytkowników. W UOKiK funkcjonuje polski punkt kontaktowy systemu RAPEX. W 2016 r. państwa członkowskie przekazały do systemu 2 127 zgłoszeń, przy czym **47** dotyczyło produktów wprowadzonych po raz pierwszy na rynek UE przez polskich producentów (29) lub importerów (18). W 2016 r. UOKiK przekazał za pomocą systemu RAPEX **53** zgłoszenia artykułów stwarzających zagrożenie dla użytkowników, które znaleziono na rynku polskim.

3.2. System oceny zgodności

20 kwietnia 2016 r. weszła w życie ustawa o systemach oceny zgodności i nadzoru rynku⁶¹. Nowa ustawa zapewnia spójność polskich przepisów z systemem europejskim, w szczególności wprowadzając obowiązki podmiotów gospodarczych i poprawiając procedury administracyjne. Jest to ustawa horyzontalna, wdrażająca 13 unijnych dyrektyw sektorowych. Obejmuje takie grupy produktów, jak urządzenia ciśnieniowe, zabawki czy sprzęt elektryczny. Nowe przepisy wprowadziły także zupełnie inny niż dotychczas system kar za wprowadzanie do obrotu wyrobów niezgodnych z wymaganiami. Do tej pory zastosowanie miały sankcje karne, a o naruszeniu powiadamiane były organy ścigania, które prowadziły postępowanie karne, z kolei o wysokości grzywny decydował sąd powszechny. Na podstawie nowej ustawy, zamiast sankcji karnych, nakładane będą administracyjne kary pieniężne. Ustawa jest podstawowym aktem regulującym zadania dziesięciu organów nadzoru rynku, w tym IH, realizowane w ramach krajowego systemu nadzoru rynku. W kwietniu i maju 2016 r. UOKiK przeprowadził cykl szkoleń dla inspektorów IH w zakresie nowej regulacji we współpracy z trzema wojewódzkimi inspektorami IH.

⁵⁸ Liczba wydanych decyzji nie jest tożsama z liczbą zakończonych postępowań w sprawach ogólnego bezpieczeństwa, gdyż obejmuje m.in. decyzje w sprawach dotyczących ponownego rozpatrzenia sprawy.

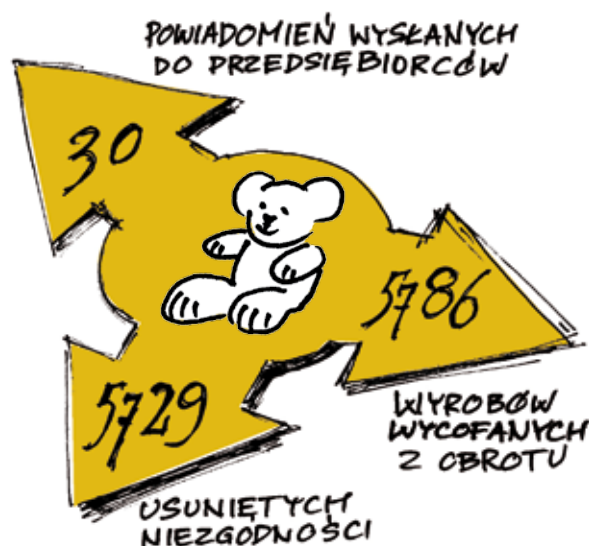
⁵⁹ Dotyczy liczby ostrzeżeń, które przedsiębiorcy skierowali na wniosek Prezesa UOKiK do konsumentów.

⁶⁰ http://ec.europa.eu/consumers/consumers_safety/safety_products/rapex/alerts/.

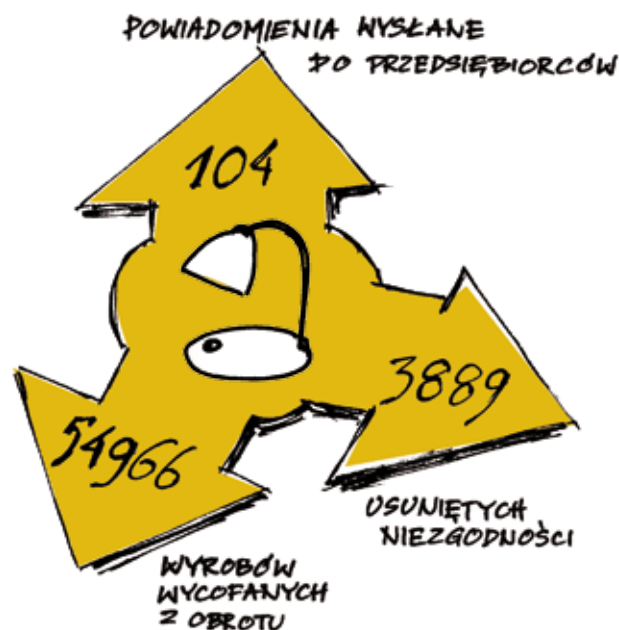
⁶¹ Ustawa z dnia 13 kwietnia 2016 r. o systemach oceny zgodności i nadzoru rynku (Dz.U. poz. 542, z późn. zm.).

UOKiK monitoruje system kontroli wyrobów niezgodnościowych pod kątem ich zgodności z wymaganiami, wskazanymi w wybranych aktach unijnego prawodawstwa harmonizacyjnego⁶². W 2016 r. UOKiK prowadził **78** czynności wyjaśniających oraz **315** postępowań administracyjnych⁶³. Najczęściej podejmowano działania dotyczące zabawek (354), sprzętu elektrycznego (145) oraz środków ochrony indywidualnej (36). W przypadku stwierdzenia, że określony produkt nie jest zgodny z wymaganiami, wydawana jest decyzja nakazująca usunięcie niezgodności, jego wycofanie z rynku lub odzyskanie od nabywców. W 2016 r. Urząd wydał **144** decyzje, w tym 128 umarzających postępowanie i 16 nakładających na przedsiębiorców określone w ustawach obowiązki. Podstawowym powodem umorzeń było dostarczenie przez przedsiębiorców dowodów na usunięcie niezgodności lub wycofywanie albo zniszczenie produktów w trakcie trwającego postępowania.

Skuteczność działań UOKiK na przykładzie zabawek



Skuteczność działań UOKiK na przykładzie sprzętu elektrycznego



Rejestr wyrobów niezgodnych z wymaganiami lub stwarzających zagrożenie⁶⁴

UOKiK prowadzi [rejestr wyrobów niezgodnych z wymaganiami lub stwarzających zagrożenie](#). Obejmuje on różnicowany katalog produktów niezgodnościowych, m.in. zabawki, urządzenia radiowe, wyroby budowlane czy sprzęty codziennego użytku, takie jak oprawy oświetleniowe czy ładowarki. W 2016 r. wpisano do niego **81** wyrobów, natomiast wypisano 16, w związku ze spełnieniem ustawowych przesłanek⁶⁵.

Współpraca z organami nadzoru rynku

W przypadku uzyskania informacji o wyrobach niezgodnych z wymaganiami, UOKiK może m.in. zlecić kontrolę lub przekazać stosowne informacje właściwemu organowi nadzoru rynku. Kontrolą oferowanych w obrocie produktów zajmuje się m.in. Inspekcja Handlowa podległa UOKiK. Wykonuje

⁶² Dotyczą one ponad 20 grup wyrobów, m.in. urządzeń elektrycznych (w tym sprzętu elektronicznego i AGD), zabawek, wyrobów pirotechnicznych, środków ochrony indywidualnej, materiałów budowlanych, czy maszyn i wind. Tylko artykuły, dla których istnieją zasadnicze wymagania prawno-techniczne określone w unijnych przepisach zharmonizowanych, powinny być oznakowane znakiem CE. Więcej informacji na temat oznakowania CE dostępne jest w publikacji Komisji Europejskiej pod tytułem „Zawiadomienie Komisji – Niebieski przewodnik – wdrażanie unijnych przepisów dotyczących produktów 2016” (<http://eur-lex.europa.eu/legal-content/PL/TXT/?uri=OJ:C:2016:272:TOC>), będącej kompendium wiedzy na temat unijnego systemu oceny zgodności i nadzoru rynku.

⁶³ Przed 20 kwietnia 2016 r. UOKiK prowadził sprawy wyłącznie na podstawie ustawy z dnia 30 sierpnia 2002 r. o systemie oceny zgodności (Dz.U. z 2016, poz. 655, ze zm.), natomiast po tej dacie także na podstawie nowej ustawy o systemach oceny zgodności i nadzoru rynku, gdyż obecnie w obrocie prawnym są obie ustawy. W art. 1 ust. 1a ustawy o systemie oceny zgodności wymieniono wyroby, do których ma zastosowanie. Podane dane obejmują cały rok, niezależnie od obowiązującej ustawy, na podstawie której prowadzono działania.

⁶⁴ Do czasu wejścia w życie ustawy z dnia 13 kwietnia 2016 r. o systemach oceny zgodności i nadzoru rynku (Dz.U. poz. 542, z późn. zm.), na podstawie ustawy z dnia 30 sierpnia 2002 r. o systemie oceny zgodności (Dz.U. z 2016 r., poz. 655, ze zm.) funkcjonował rejestr wyrobów niezgodnych z zasadniczymi, szczegółowymi lub innymi wymaganiami. Obecnie funkcjonuje rejestr wyrobów niezgodnych z wymaganiami lub stwarzających zagrożenie.

⁶⁵ Art. 61 ust. 4 ustawy o systemach oceny zgodności i nadzoru rynku.

ona swoje zadania przy pomocy wojewódzkich inspektorów oraz wspomagających ją laboratoriów kontrolno-analitycznych. W 2016 r. Urząd w 33 przypadkach zlecił kontrole wojewódzkim inspektoratom IH⁶⁶, a w 2 – Głównemu Urzędowi Nadzoru Budowlanego.

System ICSMS

System informacyjno-komunikacyjny do celów nadzoru rynku – ICSMS (*Information and Communication System for Market Surveillance*) umożliwia gromadzenie informacji o produktach niespełniających wymagań określonych w unijnym prawodawstwie harmonizacyjnym oraz wymianę tych informacji między organami nadzoru rynku państw Unii Europejskiej. W UOKiK zlokalizowany jest polski punkt kontaktowy. W 2016 r. UOKiK przekazał do systemu 4 notyfikacje, w związku z lokalizacją przedsiębiorcy wprowadzającego niezgodny wyrób do obrotu na terenie innego państwa członkowskiego UE.

3.3. Nadzór nad Inspekcją Handlową

UOKiK planuje, koordynuje i monitoruje kontrole dotyczące usług oraz artykułów żywnościowych i nieżywnościowych przeprowadzane przez Wojewódzkie Inspektoraty Inspekcji Handlowej (WIIH), a także analizuje ich wyniki. Urząd realizuje również zadania związane z kontrolą jakości paliw.

W 2016 r. prowadzono **18** zaplanowanych ogólnokrajowych kontroli **artykułów rolno-spożywczych**. Przebadano m.in. [produkty mięsne](#) oraz [żywność ekologiczną](#). Ponadto IH wzięła udział w doraźnej [ogólnopolskiej kontroli w szpitalach](#), w związku z licznymi skargami pacjentów na jakość żywienia. Akcja była prowadzona wspólnie z Państwową Inspekcją Sanitarną (PIS). Inspekcja Handlowa sprawdziła 99 placówek produkujących i dostarczających gotowe posiłki do szpitali. W wyniku przeprowadzonych działań stwierdzono nieprawidłowości w 61 placówkach, tj. w 62,2 proc. skontrolowanych. Zastrzeżenia wzbudziło głównie oznakowanie posiłków przeznaczonych dla pacjentów, zwłaszcza brak informacji o zawartości alergenów, zaniżanie masy potraw, stosowanie innych produktów niż zadeklarowano w jadłospisie lub uzgodniono w umowie ze szpitalem oraz stosowanie produktów przeterminowanych. O wynikach kontroli poinformowano Rzecznika Praw Pacjenta oraz opinię publiczną.

W 2016 r. IH przeprowadziła **13** ogólnopolskich kontroli w zakresie **artykułów nieżywnościowych i usług**. Kontrolowano m.in. produkty włókiennicze oraz prawidłowość oznakowania detergentów i kosmetyków.

Ponadto w ramach unijnego projektu REACH-EN-FORCE 4⁷⁰ Inspekcja Handlowa prowadziła kontrole wyrobów pod względem zawartości niektórych substancji chemicznych zakazanych do stosowania bądź dozwolonych z ograniczeniami. Organy IH w ramach badań laboratoryjnych sprawdzały, czy w wyrobach występują takie substancje, jak np: kadm, ołów, nikiel i aminy. Zbadano łącznie 138 wyrobów,

Tabela 5. Liczba kontroli prowadzonych przez WIIH na zlecenie UOKiK w latach 2014-2016

Przedmiot kontroli	Liczba kontroli w 2014 r.	Liczba kontroli w 2015 r.	Liczba kontroli w 2016 r.
Artykuły rolno-spożywcze ⁶⁷	2 518	8 914	8 893
Artykuły nieżywnościowe i usługi ⁶⁸	1 244	4 369	6 746
Ogólne bezpieczeństwo produktów	1 148	985	605
Zgodność z dyrektywami nowego podejścia ⁶⁹	1 541	1 557	974

⁶⁶ 18 kontroli zleconych na podstawie przepisów dot. nadzoru rynku oraz 15 kontroli zleconych przez polski punkt kontaktowy RAPEX, w związku z notyfikacjami innych państw członkowskich.

⁶⁷ Dane za rok 2014 obejmują liczbę kontroli planowych zleconych przez Prezesa UOKiK. Dane za lata 2015-2016 obejmują kontrole planowe zlecone przez Prezesa UOKiK oraz kontrole własne realizowane przez WIIH.

⁶⁸ Dane za rok 2014 obejmują liczbę kontroli planowych zleconych przez Prezesa UOKiK. Dane za lata 2015-2016 obejmują kontrole planowe zlecone przez Prezesa UOKiK oraz kontrole własne realizowane przez WIIH.

⁶⁹ Statystyki za lata 2014-2015 obejmują kontrole planowe, w roku 2016 podano faktyczną liczbę przeprowadzonych kontroli.

⁷⁰ Projekt realizowany jest w związku z Rozporządzeniem (WE) nr 1907/2006 Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 18 grudnia 2006 r. w sprawie rejestracji, oceny, udzielania zezwoleń i stosowanych ograniczeń w zakresie chemikaliów (REACH), utworzenia Europejskiej Agencji Chemikaliów, zmieniające dyrektywę 1999/45/WE oraz uchylające rozporządzenie Rady (EWG) nr 793/93 i rozporządzenie Komisji (WE) nr 1488/94, jak również dyrektywę Rady 76/769/EWG i dyrektywy Komisji 91/155/EWG, 93/67/EWG, 93/105/EWG i 2000/21/WE.

tj.: biżuterię, artykuły do włosów, wyroby skórzane, akcesoria krawieckie i artykuły pielęgnacyjne dla dzieci. Nieprawidłowości stwierdzono w przypadku 20 produktów, które zostały następnie wycofane ze sprzedaży.

3.4. Laboratoria UOKiK

Urząd posiada 8 laboratoriów, w tym 5 wykonujących badania produktów spożywczych. Działania pozostałych laboratoriów obejmują: paliwa, zabawki, produkty włókiennicze i inne produkty niezwykłościowe.

W roku 2016 we wszystkich laboratoriach Urzędu przebadano łącznie **4 362** próbki oraz wykonano oznaczenia 37 991 parametrów, na podstawie których określa się bezpieczeństwo lub jakość przebadanych produktów. Zakwestionowano **1 775** próbek.

Laboratoria Urzędu pracują zgodnie z systemem zarządzania jakością, określającym ogólne wymagania dotyczące laboratoriów badawczych wg normy PN-EN ISO/IEC 17025. Norma ta zawiera wymogi dotyczące m.in. kompetencji technicznych w zakresie dokonywanych pomiarów. W 2016 r. UOKiK uczestniczył w ponad 90 programach badań biegłości międzylaboratoryjnych badań porównawczych.

Laboratoria nieustannie rozwijają nowoczesne techniki badawcze i wprowadzają nowe metody badań, w efekcie czego w roku 2016 akredytowano 39 nowych metod badań w Polskim Centrum Akredytacji (PCA). Na koniec 2016 r. liczba metod akredytowanych we wszystkich laboratoriach wynosiła 560.

3.5. System kontroli jakości paliw

UOKiK zarządza systemem kontroli i monitorowania jakości paliw⁷¹, którego celem jest przeciwdziałanie transportowaniu, magazynowaniu, wprowadzaniu do obrotu, a także gromadzeniu w stacjach zakładowych paliw nie spełniających wymagań jakościowych określonych w przepisach. UOKiK planuje kontrole jakości paliw przeprowadzane przez IH, monitoruje ich przebieg, gromadzi dane i opracowuje raporty.

Kontrola jakości paliw przeprowadzana przez IH obejmuje cały łańcuch dystrybucyjny, od wytwórców po stacje paliwowe. Wyniki kontroli prowadzonych w 2016 r. wykazały, że częściej kwestionowano jakość paliw ciekłych niż gazu LPG:

- ▶ w przypadku paliw ciekłych – benzyny i oleju napędowego – **2,36** proc. próbek z 933 skontrolowanych nie spełniało wymagań jakościowych (w 2015 r. było to 2,79 proc. próbek);
- ▶ w przypadku gazu skroplonego (LPG) kontrola wykazała **1,88** proc. nieprawidłowych próbek wśród 491 pobranych (w 2015 r. zakwestionowano 3,91 proc. próbek).

UOKiK wydał 69 decyzji, w których zobowiązał przedsiębiorców do uiszczenia kosztów badań, jeśli kontrolowane próbki paliw nie spełniały wymagań jakościowych. Urząd prowadzi również postępowania odwoławcze od decyzji wydanych przez wojewódzkich inspektorów IH, którzy nakładają na kontrolowanych przedsiębiorców kary za niezamieszczenie na stacji paliw informacji o zawartości biokomponentów w oferowanych paliwach ciekłych.

2 września 2016 r. weszły w życie znowelizowane przepisy ustawy o systemie monitorowania i kontrolowania jakości paliw⁷². Zadania IH zostały rozszerzone o sprawdzanie, w toku kontroli jakości paliw, posiadania przez przedsiębiorców koncesji na obrót paliwami oraz decyzji o wpisie do rejestru podmiotów przywożących paliwa. Ponadto Prezes UOKiK został zobowiązany do udostępniania na stronach BIP UOKiK prowadzonych [wykazów](#) przedsiębiorców zajmujących się obrotem paliwami, co przyczynia się do większej transparentności działań podmiotów na tym rynku.

⁷¹ Ustawa z dnia 25 sierpnia 2006 r. o systemie monitorowania i kontrolowania jakości paliw (tj. Dz.U.2016.0.1928).

⁷² Ustawa z dnia 22 lipca 2016 r. o zmianie ustawy – Prawo energetyczne oraz niektórych innych ustaw (Dz.U. 2016 poz. 1165).



UOKiK zbiera także wszelkie informacje o paliwie niewłaściwej jakości – pochodzące od kierowców, policji, urzędów celnych, skarbowych itp. Dane te są na bieżąco brane pod uwagę w trakcie planowania kolejnych kontroli. W 2016 r. do UOKiK wpłynęło **847** zawiadomień, blisko 23 proc. więcej niż w 2015 r.

Na podstawie wyników kontroli UOKiK publikuje na swojej stronie internetowej [listę skontrolowanych hurtowni i stacji paliwowych](#) uwzględniającą również stacje skontrolowane w związku ze skargami kierowców na paliwo niewłaściwej jakości. Lista aktualizowana jest raz na miesiąc⁷³.

⁷³ Skargi można zgłaszać za pomocą formularza zamieszczonego na stronie internetowej UOKiK: http://www.uokik.gov.pl/zgloszenie_paliwa_zlej_jakosci_formularz.php.

4. Współpraca z organizacjami konsumenckimi

UOKiK ściśle współpracuje z organizacjami pozarządowymi zajmującymi się ochroną praw konsumentów, w tym świadczeniem pomocy w indywidualnych przypadkach. Wspólne działania dotyczą polityki edukacyjno-informacyjnej, poradnictwa, sygnalizowania zagrożeń, a także opiniowania aktów prawnych.

Urząd zleca również organizacjom wybrane zadania dotyczące ochrony konsumentów. Przekazanie środków finansowych w tym zakresie odbywa się w drodze konkursu⁷⁴. W roku 2016 UOKiK przeznaczył na dotacje w łącznej wysokości blisko **2,7 mln zł**.

Ponadto UOKiK ściśle współpracuje również z Europejskim Centrum Konsumentów (ECK), którego placówka działa w ramach Sieci Europejskich Centrów Konsumentów – ECC-Net. Celem ECK jest informowanie konsumentów o ich prawach związanych z dokonywanymi zakupami transgranicznymi towarów i usług, a także pomoc przy rozwiązywaniu ewentualnych sporów związanych z tego typu zakupami.

Tabela 6. Zestawienie udzielonych dotacji

Zadanie	Organizacja	Kwota dotacji	Efekty
Bezpłatne poradnictwo i pomoc prawna	Federacja Konsumentów	1,1 mln zł	Liczba udzielonych porad – 63 515
Konsumenty Centrum e-mailowe „E-Poradnictwo” (umowa dwuletnia) – rok 2016	Stowarzyszenie dla Powiatu	225 tys. zł	Liczba porad udzielonych drogą elektroniczną – 22 245
Infolinia konsumentów w latach 2016-2017 (umowa dwuletnia) – rok 2016	Stowarzyszenie Konsumentów Polskich i Fundacja Konsumentów	751 tys. zł	Liczba udzielonych porad w ramach infolinii – 38 450
Bezpłatna świąteczna pomoc prawna dla konsumentów w okresie 1-30 grudnia 2016 r.	Federacja Konsumentów	203 tys. zł	Poradnictwo bezpośrednie w 17 supermarketach (w 16 miastach), łącznie 952 godziny poradnictwa. Dodatkowo prowadzone było poradnictwo on-line na profilu na Facebooku.
	Stowarzyszenie na Rzecz Edukacji, Innowacji i Rozwoju Społecznego „Dextrum”	180 tys. zł	Poradnictwo bezpośrednie w kamperach ustawionych przed wybranymi sklepami wielkopowierzchniowymi – 1091 porad. Dwa kampery odwiedziły 12 miast w Polsce.
	Fundacja Konsumentów	160 tys. zł	Poradnictwo za pomocą formularza on-line – 2520 porad e-mailowych oraz 4308 porad predefiniowanych.
	Fundacja Edukacji Prawnej Prawo i Ja	30 tys. zł	Wykłady dla seniorów w wybranych sanatoriach (Busko Zdrój, Nałęczów i Szczawno Zdrój) oraz dyżur on-line na stronie internetowej organizacji.
	Stowarzyszenie Centrum Edukacji i Wsparcia RES-GEST	25 tys. zł	Poradnictwo dla osób niesłyszących – 28 filmów o tematyce konsumenckiej oraz dyżur on-line.

⁷⁴ Zasady zlecania organizacjom zadań z zakresu ochrony konsumentów i procedury przekazywania im środków finansowych określa ustawa o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie. Kwota, która może być przeznaczona na realizację ich działań, jest ustalana corocznie w ustawie budżetowej. Informacje o konkursach zamieszczane są na stronie internetowej UOKiK i w Biuletynie Informacji Publicznej UOKiK, a także udostępniane w siedzibie UOKiK.

II. OCHRONA KONKURENCJI

Konkurencja warunkuje rozwój gospodarczy, przynosząc korzyści zarówno przedsiębiorcom, jak i konsumentom. Pozytywnie wpływa na rozwój jakości i innowacyjności produktów, a także kształtowanie ich cen.

Działalność UOKiK w obszarze ochrony konkurencji dotyczy:

- ▶ zwalczania praktyk ograniczających konkurencję,
- ▶ kontroli koncentracji,
- ▶ monitorowania pomocy publicznej.

5. Praktyki ograniczające konkurencję

Praktyki ograniczające konkurencję mogą przybierać formę antykonkurencyjnych porozumień lub nadużywania pozycji dominującej.

Zakaz zawierania **antykonkurencyjnych porozumień** obejmuje jakiekolwiek uzgodnienia między niezależnymi przedsiębiorcami, których **celem lub skutkiem** jest eliminowanie, ograniczenie lub zniekształcenie konkurencji.

Zakazane porozumienia mogą w szczególności polegać na zмовach cenowych, przetargowych, porozumieniach służących podziałowi rynków zbytu lub zakupu⁷⁵. Przepisy przewidują jednak nieliczne wyjątki od generalnego zakazu

⁷⁵ Przykładowy katalog praktyk ograniczających konkurencję określa art. 6 ust. 1 ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów (okik).



– tzw. porozumienia bagatelne, wyłączenia grupowe i wyłączenia indywidualne – w przypadku spełnienia ustawowych przesłanek⁷⁶.

Zakazane jest również **nadużywanie pozycji dominującej**, czyli zachowanie przedsiębiorcy posiadającego znaczną siłę rynkową, prowadzące do zakłócenia konkurencji na rynku. Prowadzi ono do ograniczenia swobody działania kontrahentów i konkurentów przez narzucanie mniej korzystnych zasad współpracy, niż miałyby to miejsce w warunkach efektywnej konkurencji, a także eliminowanie konkurentów lub blokowanie wejścia na rynek nowych podmiotów⁷⁷.

⁷⁶ Art. 7 i 8 ustawy okik. Na stronie internetowej UOKiK dostępne są wszystkie rozporządzenia Rady Ministrów dotyczące wyłączeń niektórych porozumień spod zakazu porozumień ograniczających konkurencję.

⁷⁷ Przykładowy katalog praktyk stanowiących nadużycie pozycji dominującej został zawarty w art. 9 ust. 2 ustawy okik.

Postępowania antymonopolowe prowadzone przez UOKiK w związku z zarzutem naruszenia reguł konkurencji mogą dotyczyć przedsiębiorców, a w określonych przypadkach również osób zarządzających. Postępowania te mogą zakończyć się nakazem zaprzestania praktyki ograniczającej konkurencję, a także karą finansową dla przedsiębiorcy. Istnieje również możliwość ugodowego zakończenia postępowania poprzez wydanie decyzji zobowiązującej lub dobrowolne poddanie się karze.

Przepisy prawa antymonopolowego umożliwiają obniżenie lub uniknięcie kary:

- ugodowe zakończenie postępowania antymonopolowego:
 - » wydanie decyzji zobowiązującej – zobowiązanie pozwalające wyeliminować określone nieprawidłowości na rynku oraz uniknięcie kary finansowej;
 - » dobrowolne poddanie się karze – w przypadku przyznania się do zarzutów stawianych przez UOKiK w postępowaniu antymonopolowym oraz rezygnację z postępowania odwoławczego (obniżka kary pieniężnej o 10 proc.);
- program łagodzenia kar (*leniency/leniency plus*) – przedsiębiorca, który zawarł ograniczające konkurencję porozumienie, może ubiegać się o całkowite zwolnienie z kary pieniężnej lub jej obniżenie, jeżeli przyzna się do udziału w porozumieniu i przedstawi Urzędowi informacje i dowody wskazujące na istnienie praktyki.

UOKiK stosuje również **wezwania miękkie** do zaprzestania stosowania praktyki, bez konieczności wszczynania postępowania przeciw przedsiębiorcy. Tego typu działania stosowane są szczególnie w przypadku mniej szkodliwych naruszeń, pozwalając na ich szybsze wyeliminowanie z rynku, niż w wyniku sformalizowanych postępowań.

W 2016 r. UOKiK wszczął **21** postępowań w sprawie praktyk ograniczających konkurencję oraz **96** postępowań wyjaśniających w tym zakresie. Nałożono kary w łącznej wysokości **3,8** mln zł.

Postępowania antymonopolowe w sprawach praktyk ograniczających konkurencję wszczynane są wyłącznie z urzędu. Nie wyklucza to jednak możliwości pisemnego zawiadomienia UOKiK o podejrzeniu stosowania niedozwolonej praktyki.

Tabela 7. Liczba postępowań w sprawach praktyk ograniczających konkurencję w latach 2014-2016

	2014		2015		2016	
	Wszczęte	Prowadzone	Wszczęte	Prowadzone	Wszczęte	Prowadzone
Postępowania antymonopolowe w tym:	64	96	34	71	21	51
Postępowania antymonopolowe w sprawach porozumień horyzontalnych ⁷⁸ , w tym:	15	20	11	25	14	29
– prowadzone na podstawie art. 101 TFUE ⁷⁹	0	2	0	2	0	1
Postępowania antymonopolowe w sprawach porozumień wertykalnych ⁸⁰ , w tym:	3	11	0	5	0	4
– prowadzone na podstawie art. 101 TFUE	0	0	0	0	0	0
Postępowania antymonopolowe w sprawach nadużycia pozycji dominującej , w tym:	46	65	23	41	7	18
– prowadzone na podstawie art. 102 TFUE	0	1	0	1	0	0
Postępowania w sprawie nałożenia kary na przedsiębiorcę ⁸¹	4	10	21	26	8	12
Postępowania wyjaśniające	324	551	177	378	96	175

⁷⁸ Stronami porozumień horyzontalnych (poziomych) są przedsiębiorstwa ze sobą konkurujące, a więc działające na tym samym szczeblu obrotu gospodarczego. Głównym ich celem jest ograniczenie wzajemnej konkurencji, np. przez ustalanie cen.

⁷⁹ W sytuacji, gdy badana praktyka może mieć wpływ na handel między państwami członkowskimi Unii Europejskiej, postępowanie antymonopolowe prowadzone jest także na podstawie przepisów prawa unijnego, czyli art. 101 i 102 TFUE.

⁸⁰ Porozumienia wertykalne (pionowe) zawierane są między przedsiębiorstwami działającymi na różnych szczeblach obrotu, tj. niekonkurującymi ze sobą. Stronami mogą tu być np. producent i dystrybutor albo hurtownik i detalista.

⁸¹ Statystyka obejmuje postępowania w sprawie nałożenia kary za: niewykonanie lub nieprawidłowe wykonanie decyzji wydanych przez UOKiK (również w zakresie kontroli tych decyzji), nieudzielenie lub udzielenie nieprawdziwej bądź wprowadzającej w błąd informacji oraz brak współpracy w ramach kontroli albo przeszukania.

Tabela 8. Liczba decyzji wydanych w latach 2014-2016

	2014			2015			2016		
Rodzaj porozumienia	Horyzontalne	Wertykalne	Nadużywanie pozycji dominującej	Horyzontalne	Wertykalne	Nadużywanie pozycji dominującej	Horyzontalne	Wertykalne	Nadużywanie pozycji dominującej
Decyzje o uznaniu praktyki za ograniczającą konkurencję i nakazujące jej zaniechanie	1	2	9	2	0	7	0	0	3
				1 ⁸²					
Decyzje o uznaniu praktyki za ograniczającą konkurencję i stwierdzające jej zaniechanie	12	3	11	7	0	4	7	3	5
Decyzje zobowiązujące	0	0	25	0	1	11	0	0	4
Suma	13	5	45	9	1	22	7	3	12
				1					
Decyzje w sprawie nałożenia kary ⁸³	0	4	0	2	0	4	1	0	1
Postępowania umorzone decyzją:	1	1	4	2	0	7	2	1	2
z powodu niestwierdzenia praktyki	1	1	3	1	0	7	2	0	2
z innych powodów	0	0	1	1	0	0	0	1	0
Postępowania umorzone w drodze postanowienia	0			1			0		

Mniejsza niż w latach poprzednich liczba postępowań i decyzji (tabela 7 i 8) wiąże się ze stosowaniem przez UOKiK wezwań miękkich. W 2016 r. zakończono **37 z 44** tego rodzaju interwencji, przy czym w 23 przypadkach przedsiębiorca dostosował się w pełni do zaleceń UOKiK⁸⁴.

⁸² Decyzja dotycząca porozumienia o charakterze wertykalno-horyzontalnym.

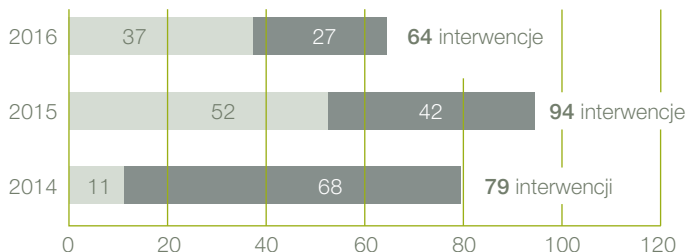
⁸³ Statystyka obejmuje postępowania w sprawie nałożenia kary za niewykonanie lub nieprawidłowe wykonanie decyzji wydanych przez UOKiK (również w zakresie kontroli tych decyzji), nieudzielenie lub udzielenie nieprawdziwej bądź wprowadzającej w błąd informacji oraz brak współpracy w ramach kontroli albo przeszukania.

⁸⁴ Pozostałe przypadki: niedostosowanie się do zaleceń – 3, brak potwierdzenia naruszenia – 11.

Spadek liczby postępowań to także efekt projektów edukacyjnych prowadzonych wobec konkretnych rynków. Doświadczenie UOKiK pokazuje, że część naruszeń wynika z niezajomości prawa antymonopolowego w danych obszarach. Przykładem tego typu branż jest rynek usług cementarnych⁸⁵ i rynek usług wodno-kanalizacyjnych (więcej w dalszej części rozdziału). Wśród zakończonych w 2016 r. postępowań to właśnie te dwie branże stanowiły najliczniejsze sprawy.

⁸⁵ Więcej informacji:
[Sprawozdanie z działalności UOKiK za 2014 r.](#),
[Sprawozdanie z działalności UOKiK za 2015 r.](#)

Wykres 2. Liczba zakończonych interwencji Prezesa UOKiK na rynku w latach 2014-2016 (postępowania i wezwania miękkie w zakresie spraw antymonopolowych)



5.1. Przykłady działań dotyczących praktyk ograniczających konkurencję

Nieziennym priorytetem UOKiK pozostaje zwiększenie wykrywalności niedozwolonych porozumień. W tym celu Urząd identyfikuje i monitoruje rynki, na których zauważa wyższe ryzyko naruszenia konkurencji. Kryteriami doboru są m.in. znaczna koncentracja udziałów rynkowych, niewielka liczba uczestników, nieuzasadnione zmiany poziomu cen. Wytypowane w ten sposób sektory poddawane są dalszej analizie i ocenie. UOKiK monitoruje też rynki o wysokim poziomie koncentracji, ze względu na możliwość nadużywania pozycji dominującej przez przedsiębiorców działających w tych obszarach. Ważnym obszarem działania Urzędu pozostają rynki lokalne, związane z zaspokajaniem zbiorowych potrzeb danej wspólnoty, takich jak dostawa wody, odprowadzanie ścieków, transport publiczny, usługi pogrzebowe. Zaburzenia konkurencji na tych rynkach często nie są zauważalne w skali ogólnokrajowej, natomiast istotnie wpływają na funkcjonowanie lokalnej społeczności.

5.1.1. Niedozwolone porozumienia

Zmowy cenowe

Jednym z przejawów niedozwolonych porozumień są **zmowy cenowe**, które mogą być zawierane np. **pomiędzy producentami a dystrybutorami** (porozumienie wertykalne).

Przykładem tego typu działań były praktyki stosowane przez firmę Termet – producenta kotłów grzewczych i podgrzewaczy wody oraz jej dystrybutorów. Spółka ta w umowach handlowych ustalała minimalne ceny odsprzedaży swoich produktów. Dystrybutorzy instruowali odbiorców o zalecanym przez producenta poziomie cen detalicznych. Zgłaszali

także sprzedawców, nieprzestrzegających tych wytycznych. Na skutek zawartego porozumienia Termet mógł blokować dystrybutorom możliwość bezpośredniego kształtowania cen odsprzedawanych produktów. W ten sposób klienci, a następnie konsumenci mogli otrzymywać droższy produkt, niż miałyby to miejsce w ramach konkurencji rynkowej. W trakcie trwania postępowania przedsiębiorcy przerwali niedozwolone porozumienie, dlatego dystrybutorzy uniknęli sankcji pieniężnej. Na inicjatora praktyki, spółkę Termet, UOKiK nałożył karę w wysokości blisko 213 tys. zł⁸⁶. Przedsiębiorca złożył odwołanie do SOKiK.

W 2016 r. zakończono również postępowanie w sprawie ustalania cen czyściw i materiałów higienicznych, czyli np. ręczników papierowych, mydła w płynie. Spółki SCA Hygiene, a następnie SCA Hygiene Products⁸⁷, uzgadniały w porozumieniu z dystrybutorami minimalne ceny odsprzedaży produktów dla klientów instytucjonalnych, m.in. firm, urzędów, hoteli, restauracji, sklepów. W toku postępowania ustalono, że praktyki ograniczające konkurencję trwały najmniej od 2010 r. do 2013 r. Przejawiały się m.in. ograniczaniem możliwości samodzielnego definiowania przez dystrybutora cen poniżej ustalonego cennika dystrybucji, informowaniu o negatywnych konsekwencjach nieprzestrzegania polityki cenowej. Łączne kary dla stron postępowania wyniosły ponad 3,2 mln zł⁸⁸. Okolicznością łagodzącą było m.in. zaprzestanie niedozwolonej praktyki. Jedną ze spółek – Smarth – uniknęła sankcji pieniężnej, ponieważ zdecydowała się na współpracę z Urzędem w ramach programu łagodzenia kar. Podczas postępowania UOKiK przeprowadził rozprawę administracyjną przesłuchując strony. Decyzja UOKiK została zaskarżona do SOKiK.

⁸⁶ Decyzja [RKT-8/2016](#).

⁸⁷ Firma w wyniku przekształceń w grupie SCA zajęła się sprzedażą produktów za pośrednictwem niezależnych dystrybutorów.

⁸⁸ Decyzja [DOK-2/2016](#).

Przyzwolenie na zawarcie niedozwolonego porozumienia może mieć charakter milczącej akceptacji. Przedsiębiorca, który nie uczestniczy w niezgodnym z prawem porozumieniu, powinien dowieść, że otwarcie zdystansował się od uzgodnień.

Kolejnym przykładem zmowy cenowej było porozumienie dotyczące sprzętu i akcesoriów narciarskich. Firma Fordex, wyłączny dystrybutor marki Nordica w Polsce, ustalała z właścicielem sklepów Intersport minimalne ceny sprzedaży sprzętu narciarskiego w tej sieci. Wspólne uzgodnienia dokonywane były ustnie, a także drogą e-mailową. Zmowa obejmowała co najmniej 5 lat i trwała do 2012 r. UOKiK uzyskał informacje o zмовie m.in. po przeszukaniu w siedzibie jednego z przedsiębiorców, a także od samej spółki Intersport, która zdecydowała się na współpracę z UOKiK w ramach programu łagodzenia kar. Dlatego UOKiK nie nałożył na spółkę sankcji pieniężnej, która wyniosłaby ponad 312 tys. zł – gdyby nie skorzystano z programu *leniency*. Natomiast na Fordex nałożono karę finansową w wysokości ponad 72 tys. zł⁸⁹. Przedsiębiorca złożył odwołanie do SOKiK.

Prawo zakazuje również **ustalania cen towarów lub usług przez związki przedsiębiorców** – np. stowarzyszenia, izby branżowe. W 2016 r. UOKiK stwierdził⁹⁰ stosowanie tego typu działań przez Związek Polskich Ośrodków Leczenia Niepłodności i Wspomagania Rozrodu (ZPOLNIWR). Ta organizacja branżowa ustalała ceny składane przez zrzeszonych w niej przedsiębiorców w konkursie Ministerstwa Zdrowia na wybór realizatorów programu zdrowotnego „Program – Leczenie Niepłodności Metodą Zapłodnienia Pozaustrojowego” na lata 2013-2016. Ustalenia miały charakter nieformalnych zaleceń przekazywanych podczas spotkań oraz w korespondencji elektronicznej. Ich celem było ograniczenie konkurencji cenowej między zrzeszonymi przedsiębiorcami, wiedząc że cena jest jednym z kryteriów oceny składanych ofert. W ocenie UOKiK zachowanie Związku wpłynęło na podniesienie średniej wartości ofert w konkursie, co miało negatywny wpływ na sferę wydatkowania finansów publicznych. Za naruszenie prawa konkurencji UOKiK nałożył na Związek Polskich Ośrodków Leczenia Niepłodności i Wspomagania Rozrodu karę finansową w wysokości ponad 13 tys. zł. Decyzja jest prawomocna – nie złożono odwołania.

⁸⁹ Decyzja [DOK-1/2016](#).

⁹⁰ Decyzja [RŁO-4/2016](#).

Szczególne znaczenie ma wykrywanie lokalnych zmów przetargowych, gdyż to właśnie w trybie zamówień publicznych zawierane są umowy na realizację inwestycji ważnych dla funkcjonowania miejscowych społeczności. Wykrywanie zmów przetargowych z pozycji podmiotu zewnętrznego, wyposażonego w narzędzia ekonomiczne, jest z pewnością trudniejsze niż z pozycji podmiotu organizującego przetarg, mogącego naocznie zaobserwować podejrzane zachowania oferentów.

Zmowy przetargowe

Jedną z form niedozwolonych porozumień są również **zmowy przetargowe**, w szczególności uzgodnienia **między konkurentami** biorącymi udział w tym samym przetargu. Tego typu porozumienia mogą polegać na ograniczaniu ofert, czyli wszelkiego rodzaju działaniach, które w ostateczności powodują, że najkorzystniejsza oferta w praktyce nie będzie mogła być brana pod uwagę. Umożliwiając tym samym wygranę przetargu innemu uczestnikowi zmowy.

Zmowy przetargowe mogą obejmować porozumienia polegające na **jednostronnym przekazaniu informacji swojemu konkurentowi lub konkurentom**. W 2016 r. UOKiK zakończył postępowanie przeciwko dwóm firmom w związku z przetargiem organizowanym przez Ministerstwo Sprawiedliwości. Postępowanie o udzielenie zamówienia publicznego z 2013 r. dotyczyło przeprowadzenia kursów i szkoleń dla osób przebywających w zakładach poprawczych i schroniskach dla nieletnich. Najkorzystniejszą ofertę przedstawił Tezaurus Grupa Doradcza, jednak przedsiębiorca nie złożył wszystkich wymaganych dokumentów. Nie przekazał również stosownych uzupełnień, w związku z tym realizację zamówienia powierzono firmie Centrum Rozwoju Administracji (CRA). Obydwie firmy przedstawiły zbliżone oferty przetargowe pod względem formatowania tekstu, a nawet popełnionych błędów interpunkcyjnych. Z ustaleń Urzędu wynika, że przedsiębiorcy początkowo zamierzali nawiązać współpracę w ramach przetargu. Tezaurus miał udostępnić swój potencjał – w formie wymaganego doświadczenia – firmie CRA. Jest to rozwiązanie zgodne z prawem zamówień publicznych. Do finalizacji współpracy jednak nie doszło, a CRA pozyskało innego partnera. Tezaurus natomiast postanowił samodzielnie ubiegać się o zamówienie, mimo niespełniania wszystkich wymogów. Swoją propozycję oparł na ofercie pozyskanej od CRA podczas wstępnych ustaleń, w tym m.in. na szczegółowej wycenie usługi, której wartość pomniejszył o wysokość zysku założonego przez CRA. Tezaurus nie był w stanie pozyskać partnera, który umożliwiłby mu spełnienie wszystkich kryteriów, dlatego ostatecznie nie przedstawił Zamawiającemu uzupełnień dokumentacji przetargowej.

W wydanej decyzji UOKiK stwierdził⁹¹, że strony postępowania zawarły porozumienie polegające na przekazaniu przez jednego przedsiębiorcę drugiemu informacji dotyczących ceny i innych warunków oferty. Niezależnie od subiektywnych odczuć przedsiębiorców i ich intencji, z punktu widzenia prawa przekazanie strategicznych informacji odnośnie oferty i przyjęcie ich przez drugą stronę należy uznać za porozumienie, którego celem jest ograniczenie konkurencji. W opinii UOKiK nastąpiło przekroczenie granic dozwolonej kooperacji przedsiębiorców w ramach negocjacji przed przetargiem. W przypadku ofert zakładających udostępnienie potencjału, wykonawca musi przedstawić zamawiającemu pisemne oświadczenie przedsiębiorcy, z którym współpracuje. Jest to zobowiązanie w zakresie oddania do dyspozycji wykonawcy niezbędnych zasobów w terminie realizacji zamówienia. Do przekazania tego typu oświadczenia, Tezaurus nie potrzebował szczegółowych informacji dotyczących ceny i innych warunków oferty CRA. Ponadto informacje te zostały przekazane w momencie, gdy przedsiębiorcy nie zdecydowali jeszcze o faktycznym podjęciu współpracy. Dodatkowo wiedza uzyskana przez Tezaurus wpłynęła na złożoną przez niego ofertę. Z uwagi na okoliczności sprawy UOKiK postanowił odstąpić od nałożenia kary. Przede wszystkim uwzględniono precedensowy charakter postępowania, w którym po raz pierwszy Urząd ocenił kwestie jednostronnej wymiany poufnych informacji w trakcie negocjacji dotyczących współpracy w ramach systemu zamówień publicznych. W związku z brakiem orzecznictwa w tym zakresie, przedsiębiorcy mogli działać w błędnym przekonaniu co do zgodności swojego zachowania z prawem. Decyzja jest prawomocna.

Niedozwolony podział rynku

Zmowy pomiędzy przedsiębiorcami konkurującymi między sobą w tych samych obszarach mogą dotyczyć również **podziału rynku**. Może ono przybierać formę np. podziału terytorium, na którym działają przedsiębiorcy czy też podziału nabywców produktów.

Pod koniec w 2016 r. UOKiK wszczął dwa postępowania przeciwko sprzedawcom pasz przemysłowych dla bydła. Sprawa dotyczy ewentualnego podziału rynku pomiędzy spółką Polmass a jej konkurentami: Ekoplon (pierwsze postępowanie) i Agro-Netzwerk Polska (drugie postępowanie). Zarzuty odnoszą się do podziału krajowego rynku zbytu pasz, w szczególności w zakresie sprzedaży preparatów mlekozastępczych dla bydła. Urząd sprawdzi, czy nie dochodziło do uzgodnień polegających na powstrzymywaniu się od oferowania produktów tym odbiorcom, którym dostarczał towary inny uczestnik ewentualnego porozumienia. Tego typu zachowanie ograniczałoby dostęp do środków żywienia zwierząt m.in. hodowcom bydła, dystrybutorom pasz, a także wpływało na kształtowanie cen tych produktów. W ramach postępowania UOKiK skorzystał z możliwości przeszukań w siedzibach przedsiębiorców, pozyskując dowody w sprawie.



Tematyce niedozwolonych porozumień między konkurentami poświęcono październikowe międzynarodowe warsztaty UOKiK „Kartele wymiana informacji oraz procedura *leniency*”. Podczas spotkania dyskutowano m.in. na temat nowoczesnych metod wykrywania karteli oraz skuteczności procedury *leniency*. Wśród barier w stosowaniu programu łagodzenia kar wymieniano m.in. obawy przed odrzuceniem wniosku, czy pozwami podmiotów, które chciałyby uzyskać odszkodowanie za straty powstałe w wyniku działalności kartelu. Kolejnym powodem są zaszłości historyczne, które powodują, że ujawnienie informacji o niedozwolonych praktykach nie jest społecznie akceptowane.

⁹¹ Decyzja [DOK-3/2016](#).

5.1.2. Nadużywanie pozycji dominującej

Rynkiem, na którym podejmowane są liczne interwencje UOKiK jest sektor wodno-kanalizacyjny. To charakterystyczna branża, w której przedsiębiorstwa działają w warunkach monopolu, gdyż do prowadzenia działalności niezbędna jest infrastruktura, której specyfika nie pozwala na działalność kilku podmiotów gospodarczych. W związku z tym często dochodzi do nadużywania pozycji dominującej. Jedną z jej form jest **narzucanie nieuczciwych cen** odbiorcom usług. W swym orzecznictwie UOKiK wielokrotnie kwestionował tego typu zachowanie. Tak też było w przypadku Zakładu Wodociągów i Usług Kanalizacyjnych, który na terenie gminy Białe Błota jest jedynym podmiotem prowadzącym działalność w zakresie dostarczania wody i odbioru ścieków. W latach 2009-2016 przedsiębiorca obciążał osoby ubiegające się o przyłączenie do sieci wodociągowej lub kanalizacyjnej kosztami wykonania określonych czynności związanych z przyłączeniem. Opłaty te nie były jednak przewidziane w obowiązującej tarifie. Ponadto obciążanie konsumentów kosztami przyłączenia do sieci nie jest w opinii Urzędu prawnie uzasadnione. Dopiero pod koniec postępowania zakład wycofał się z niewłaściwej praktyki, za którą został ukarany karą w wysokości 13 662 zł⁹². Wyrok jest prawomocny.

Na rynku wodno-kanalizacyjnym pojawiają się też nowe rodzaje praktyk kwestionowanych przez Urząd. W 2016 r. UOKiK wszczął postępowanie wyjaśniające związane z montażem dodatkowych urządzeń do pomiarów tzw. wody bezpowrotnie zużytej (np. w celu podlewania przydomowych ogrodów). Sprawa dotyczyła Przedsiębiorstwa Wodociągów i Kanalizacji w Jarocinie oraz Śremskich Wodociągów. Firmy nakazywały mieszkańcom poniesienie kosztów instalacji wodomierza dostosowanego do systemu zdalnego (radiowego) odczytu. Urząd nie podważa prawa do wprowadzania zdalnego systemu odczytu wodomierzy, czy też pobierania opłat za dodatkowe urządzenia pomiarowe. Zastrzeżenia natomiast wzbudził fakt, że przedsiębiorca uzależniał możliwość uwzględnienia w rozliczeniach świadczonych usług wody bezpowrotnie zużytej od zamontowania wodomierza do zdalnego odczytu. W ten sposób uniemożliwiano odbiorcom korzystanie z tańszych urządzeń odczytywanych tradycyjnie. Urząd skierował do obu przedsiębiorstw wezwania do zmiany praktyki. Zwrócił w nich uwagę, że obowiązujące przepisy nie określają, jakie cechy powinien posiadać dodatkowy wodomierz. Dlatego może to być każde urządzenie pomiarowe, które zostało zalegalizowane i dostosowane do instalacji wodociągowej. Wyboru powinien dokonać odbiorca. Przedsiębiorcy zobowiązali się do zaniechania kwestionowanych przez UOKiK praktyk.

Od wielu lat UOKiK prowadzi liczne postępowania na rynku wodno-kanalizacyjnym, mimo to skala nieprawidłowości jest nadal wysoka. Dlatego zdecydowano się na podjęcie działań edukacyjnych w postaci wydania „[Poradnika wodno-kanalizacyjnego](#)”, który został rozesłany do zakładów wodociągowych i samorządów w całej Polsce. Opracowanie powstało na bazie doświadczeń płynących z orzecznictwa UOKiK. Wśród omawianych zagadnień istotne miejsce zajmują często rozpatrywane, a problematyczne sprawy związane z budową sieci i przyłączenia odbiorców. W opinii UOKiK edukowanie podmiotów działających na tym rynku powinno w kolejnych latach zaowocować zmniejszeniem liczby nieprawidłowości. W 2017 r. poradnik został doceniony w [konkursie Międzynarodowej Sieci Konkurencji i Banku Światowego na najlepszy projekt edukacyjno-informacyjny dotyczący ochrony konkurencji](#), zdobywając nagrodę w kategorii „Promowanie prawa konkurencji na różnych szczeblach” (*Implementing advocacy strategies at multiple levels – regional, national, subnational/economy-wide and sector-specific*). To druga nagroda dla UOKiK w tym konkursie. Poprzednią otrzymał za przygotowanie i promocję [poradnika](#) dla zarządców cmentarzy i przedsiębiorców pogrzebowych.

W 2016 r. Urząd przygotował również projekt przepisów dotyczących rynku wodno-kanalizacyjnego, zakładający powstanie instytucji regulatora w tym obszarze. Więcej informacji o proponowanym rozwiązaniu przedstawiono w części dotyczącej [prac legislacyjnych](#).

Nadużywanie pozycji dominującej może polegać także na **uzależnianiu zawarcia umowy od przyjęcia lub spełnienia przez drugą stronę innego świadczenia**, niemającego związku z przedmiotem umowy. Tego typu naruszeń dotyczyło postępowanie przeciwko Tauron sp. z o.o. Sprawę wszczęto w 2015 r. w związku z zawiadomieniem złożonym przez 8 przedsiębiorców prowadzących działalność gospodarczą w formie małych elektrowni wodnych na terenie 4 województw: małopolskiego, śląskiego, dolnośląskiego i opolskiego. Wytwarzana w ten sposób energia była

⁹² Decyzja [RBG-11/2016](#).

następnie kupowana przez Tauron. Na wspomnianych obszarach spółka posiadała monopol na rynku zakupu energii elektrycznej wytwarzanej w odnawialnych źródłach energii. Tauron uzależniał zakup energii od spełnienia dodatkowego świadczenia – uregulowania w umowie z przedsiębiorcami kwestii opłaty za bilansowanie handlowe. Polega ono na rozliczeniu różnicy ilości energii elektrycznej, jaka została pobrana przez odbiorcę końcowego, w stosunku do ilości energii elektrycznej uprzednio zgłoszonej w umowie sprzedaży. Tego typu świadczenie nie miało związku z przedmiotem umowy, dlatego zostało zakwestionowane przez UOKiK. W trakcie postępowania Tauron podjął współpracę uznając zasadność zarzutów. Spółka zobowiązała się do wycofania zakwestionowanych przez UOKiK działań oraz złożenia kontrahentom propozycji aneksowania umów na sprzedaż energii, w taki sposób by nie zawierały postanowień uzależniających ich zawarcie od uregulowania w nich kwestii opłat za usługę bilansowania handlowego. Tauron ostatecznie złożył odwołanie od decyzji⁹³. Wnioskowane przez firmę zmiany dotyczyły jedynie części uzasadnienia i miały na celu wyeliminowanie wątpliwości odnośnie statusu spółki w jej działaniach na rynku bilansowania handlowego. Jednocześnie w odwołaniu nie kwestionowano istoty decyzji i jej merytorycznego uzasadnienia. W związku z tym UOKiK przychylił się do stanowiska spółki. Uwzględnienie wniosków Tauronu nie wymagało udziału stron w postępowaniu sądowym. W 2016 r. UOKiK wydał decyzję⁹⁴ wprowadzającą zmiany w uzasadnieniu dotychczasowej decyzji.

Praktyki ograniczające konkurencję mogą polegać również na **ograniczeniu produkcji, zbytu lub postępu technicznego ze szkodą dla kontrahentów lub konsumentów**.

przystanków komunikacyjnych na terenie miasta Radzyń Podlaski. Postępowanie wszczęto w związku z zawiadomieniem od jednego z przewoźników. W obrębie miasta gmina była jedynym właścicielem i zarządcą przystanków autobusowych zlokalizowanych przy drogach publicznych. UOKiK stwierdził, że gmina uznaniowo decydowała o odmowie korzystania z infrastruktury przystankowej. Zgodnie z prawem nieudostępnienie przystanków może wystąpić jedynie w określonych przypadkach, np. ograniczenia przepustowości tychże przystanków czy zagrożenia dla organizacji lub bezpieczeństwa ruchu. Z zebranych dowodów wynikało, że nie istniały obiektywne przyczyny wskazujące na zaistnienie tego typu okoliczności. Nałożona kara wyniosła 33 tys. zł. Gmina odwołała się od decyzji do SOKiK.

5.2. Program łagodzenia kar – *leniency* i *leniency plus*

Przedsiębiorca, który zawarł antykonkurencyjne porozumienie może ubiegać się o całkowite zwolnienie z kary pieniężnej lub jej obniżenie, jeżeli zdecyduje się na podjęcie współpracy z UOKiK. Oprócz przyznania się do udziału w porozumieniu przedsiębiorca musi przedstawić informacje i dowody wskazujące na istnienie nielegalnej praktyki⁹⁶.

W 2015 r. wprowadzono dodatkowe rozwiązanie dla uczestników zmów – *leniency plus*⁹⁷. Dzięki temu przedsiębiorca, który złoży wniosek jako drugi lub kolejny, może uzyskać dodatkowe obniżenie kary o 30 proc., jeśli poinformuje Urząd o innej zмовie, której również był uczestnikiem. W tej drugiej sprawie będzie miał status pierwszego wnioskodawcy i uniknie kary finansowej.

Tabela 9. Liczba wniosków zgłoszonych do UOKiK w ramach programu *leniency*

Rok	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
Liczba wniosków	0	2	3	6	3	6	8	2	16	5	10	2	3 (w tym 1 <i>leniency plus</i>)

Za tego typu działania UOKiK ukarał w 2016 r. Gminę Miejską Radzyń Podlaski⁹⁵. Zarzuty dotyczyły nadużywania pozycji dominującej na lokalnym rynku udostępniania

⁹³ Decyzja [RWR-9/2016](#).

⁹⁴ Decyzja [RWR-11/2016](#).

⁹⁵ Decyzja [RLU-8/2016](#).

⁹⁶ Szczegóły znajdują się na stronie internetowej UOKiK: http://uokik.gov.pl/program_lagodzenia_kar2.php.

⁹⁷ Wejście w życie znowelizowanej ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów, wprowadzającej *leniency plus*.

5.3. Stosowanie unijnego prawa konkurencji

Zakaz praktyk ograniczających konkurencję wynika z przepisów Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej (TFUE). Gdy działanie przedsiębiorcy wpływa na handel między państwami członkowskimi UE, regulacje unijne nakładają na urzędy i sądy państw członkowskich obowiązek bezpośredniego stosowania traktatu (art. 101-102 TFUE) równoległe z przepisami krajowego prawa konkurencji. W 2016 r. UOKiK prowadził jedno postępowanie, w którym stosował równoległe przepisy polskie i unijne, oraz zakończył jedno postępowanie w tym zakresie.

6. Kontrola koncentracji przedsiębiorców

Organy antymonopolowe kontrolują koncentracje przedsiębiorców, aby wyeliminować ryzyko związane z możliwością powstania podmiotu o sile rynkowej zagrażającej konkurencji lub ją eliminującej. Również UOKiK kontroluje największe transakcje, wywierające lub mogące wywierać wpływ na konkurencję na polskim rynku.

Zamiar koncentracji podlega obowiązkowi zgłoszenia, jeżeli łączny światowy obrót przedsiębiorców uczestniczących w koncentracji w roku obrotowym poprzedzającym rok zgłoszenia przekracza równowartość 1 mld euro lub jeżeli łączny obrót na terytorium Polski przedsiębiorców uczestniczących w koncentracji w roku obrotowym poprzedzającym rok zgłoszenia przekracza równowartość 50 mln euro.

W roku 2016 prowadzono **252** postępowania, przy czym **225** stanowiły sprawy nowe, wszczęte w tym właśnie roku. Łącznie zakończono **215⁹⁸** spraw dotyczących kontroli koncentracji. W 196 przypadkach wydano decyzje, natomiast w pozostałych sprawach wnioski zostały albo zwrócone do przedsiębiorców (m.in. ze względu na braki formalne), albo przez nich wycofane (m.in. w wyniku zastrzeżeń UOKiK do koncentracji).

Przedsiębiorcy mogą skorzystać ze **spotkań prenotyfikacyjnych**, mających na celu wyjaśnienie potencjalnych wątpliwości i ewentualnych zastrzeżeń dotyczących planowanych koncentracji. Umożliwia to dopracowanie szczegółów transakcji w taki sposób, aby nie budziła ona zastrzeżeń UOKiK.

Po przeprowadzeniu postępowania UOKiK może:

- ▶ zgodzić się na koncentrację – jeżeli w jej wyniku konkurencja na rynku nie zostanie istotnie ograniczona, co następuje w szczególności przez powstanie lub umocnienie się pozycji dominującej na rynku;
- ▶ zgodzić się pod pewnymi warunkami – jeżeli po ich spełnieniu zrealizowana zostanie właściwa przesłanka;
- ▶ wydać tzw. zgodę nadzwyczajną – gdy transakcja, pomimo antykonkurencyjnego skutku, przyczyni się do rozwoju ekonomicznego lub postępu technicznego albo będzie miała pozytywny wpływ na gospodarkę narodową;
- ▶ zakazać przeprowadzenia transakcji – jeżeli w jej wyniku konkurencja na rynku zostanie istotnie ograniczona, w szczególności przez powstanie lub umocnienie się pozycji dominującej na rynku.

Nieudzielenie UOKiK informacji w toku postępowania koncentracyjnego lub przeprowadzenie koncentracji bez uzyskania zgody organu jest zagrożone karą pieniężną. Takie sytuacje zdarzają się jednak bardzo rzadko – w 2016 r. nie nałożono żadnej kary w tym zakresie.

Ocena koncentracji dokonywana przez UOKiK dotyczy ich skutków gospodarczych, dlatego istotne znaczenie ma **analiza ekonomiczna**. W szczególności rozstrzygnięcie spraw problematycznych – czyli takich, w których następuje istotne zwiększenie koncentracji na rynku – wymaga analizy uwzględniającej wieloaspektowość relacji między podmiotami działającymi na rynku, dynamikę otoczenia konkurencyjnego i rolę barier wejścia na rynek.

⁹⁸ Podana liczba dotyczy również postępowania wszczętych przed 2016 r.

Tabela 10. Postępowania z zakresu kontroli koncentracji i rodzaje rozstrzygnięć (lata 2014-2016)

Sprawy dotyczące kontroli koncentracji	Liczba postępowań		
	2014	2015	2016
- prowadzone	224	262	225
- zakończone	190	235	215
Rodzaje rozstrzygnięć			
zgoda na dokonanie koncentracji	169	218	194
zgoda na dokonanie koncentracji, w wyniku której konkurencja na rynku zostanie istotnie ograniczona – odstąpienie od zakazu koncentracji (art. 20 ust. 2 ustawy okik)	0	0	0
warunkowa zgoda	4	1	2
zakaz	0	0	0
decyzja o umorzeniu postępowania w sprawie kontroli koncentracji	0	0	0
postanowienie o umorzeniu postępowania w sprawie kontroli koncentracji	4	5	4
zwrot zgłoszenia zamiaru koncentracji	12	11	15
decyzja nakładająca karę za niezgłoszenie zamiaru koncentracji	1	0	0
decyzja nakładająca karę za nieudzielenie przez przedsiębiorcę informacji w toku postępowania koncentracyjnego	0	0	0
wycofanie zgłoszenia	4	5	4

Procedura analizowania wniosków w sprawie koncentracji jest dwuetapowa⁹⁹: sprawy nieskomplikowane rozpatrywane są w ciągu miesiąca, a w przypadku bardziej złożonych termin jest przedłużany o dodatkowe cztery miesiące. W 2016 r. zakończono 7¹⁰⁰ postępowań spośród 10, które przeszły do drugiej fazy. Dwuetapowość wprowadzono w 2015 r. Zmienione terminy rozpatrywania spraw nieskomplikowanych wpłynęły na skrócenie czasu prowadzonych postępowań, w wyniku których wydano decyzję. W roku 2015 wynosił on 57 dni, gdy w latach 2015 i 2016 odpowiednio 34 i 38 dni. Należy zaznaczyć, że w 2016 r. 97 proc. decyzji dotyczyło spraw z I fazy, rozpatrywanych w 30 dni.

Poza rozpatrywaniem spraw dotyczących polskiego rynku, UOKiK opiniuje także prowadzone przez Komisję Europejską postępowania pod kątem wpływu koncentracji na polski rynek. W roku 2016 prowadzono **360** spraw w tym zakresie.

Przykłady działań dotyczących kontroli koncentracji

W roku 2016, podobnie jak w roku poprzednim, decyzje w zakresie koncentracji najczęściej dotyczyły rynku nieruchomości (w tym deweloperskiego). Poniżej przedstawiono zestawienie wybranych decyzji.

⁹⁹ W związku z wejściem w życie nowelizacji ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów 18 stycznia 2015 r.

¹⁰⁰ Oznacza liczbę postępowań, w których wydano decyzję.

Tabela 11. Przykłady decyzji UOKiK dotyczących kontroli koncentracji w wybranych branżach w 2016 r.

Branża	Liczba spraw	Przykłady decyzji
nieruchomości (w tym rynek deweloperski)	20	- zgoda na utworzenie przez PG Europe w Luksemburgu i CSJV CP Logistic Europe w Luksemburgu nowego przedsiębiorcy w Luksemburgu (DKK-47/2016); - zgoda na utworzenie przez Eiffage Polska Nieruchomości sp. z o.o. w Warszawie i Avestus Real Estate sp. z o.o. w Warszawie nowego przedsiębiorcy Quadrat Postępu sp. z o.o. w Warszawie (DKK-78/2016); - zgoda na przejęcie przez Immofinanz AG w Austrii kontroli nad CA Immobilien Anlagen AG w Austrii (DKK-110/2016).
branża spożywcza	18	- zgoda na nabycie przez ABP Poland sp. z o.o. w Pniewach części mienia Skłodowsky Tykocin sp. z o.o. w Tykocinie (DKK-44/2016); - zgoda na połączenie Spółdzielni Mleczarskiej Mlekpól w Grajewie i Spółdzielni Mleczarskiej Sudowia w Suwałkach (DKK-77/2016); - zgoda na przejęcie przez Zakłady Mięsne Peklimar S.A. w Imieninie-Łubkach kontroli nad Zakładami Mięsnymi Unimięś sp. z o.o. w Chrzanowie (DKK-103/2016); - warunkowa zgoda na przejęcie przez Eurocash S.A. w Komornikach kontroli nad Eko Holding S.A. w Nowej Wsi Wrocławskiej (DKK-191/2016).
branża motoryzacyjna	15	- zgoda na przejęcie przez Mann+ Hummel Inc. w USA kontroli nad Affinia Group Holdings Inc. w USA (DKK-66/2016); - zgoda na utworzenie przez PGE Polska Grupa Energetyczna SA w Warszawie, Energa SA w Gdańsku, Enea SA w Poznaniu i Tauron Polska Energia SA w Katowicach nowego przedsiębiorcy Electro Mobility Poland SA w Warszawie (DKK-133/2016); - zgoda na nabycie przez Bohemia Motors sp. z o.o. w Falentach części mienia Fota-Groblewski sp. z o.o. w Sopocie (DKK-151/2016).
branża budowlana	14	- zgoda na utworzenie przez Budimex S.A. w Warszawie i Technics Reunidas S.A. w Hiszpanii nowego przedsiębiorcy TR Inżynieria i Budownictwo w Warszawie (DKK-30/2016); - zgoda na utworzenie przez PKP SA w Warszawie i Trios Dutch Holdings BV w Holandii nowego przedsiębiorcy Poznań Office Center I sp. z o.o. w Warszawie (DKK-50/2016); - zgoda na przejęcie przez Colas Polska sp. z o.o. w Pałędziu kontroli nad Przedsiębiorstwem Budowy Dróg Drogopol-ZW sp. z o.o. w Katowicach (DKK-137/2016).
branża farmaceutyczna	10	- zgoda na nabycie przez Astra Zeneca w Szwajcarii części mienia Takeda GmbH w Niemczech (DKK-51/2016); - zgoda na przejęcie przez BRL Center-Polska sp. z o.o. we Wrocławiu kontroli nad Medea Holding sp. z o.o. w Warszawie (DKK-13/2016); - zgoda na przejęcie przez Neuca S.A. w Toruniu kontroli nad Intra sp. z o.o. w Warszawie (DKK-170/2016); - zgoda na przejęcie przez Medicare sp. z o.o. w Mysłowicach kontroli nad Galenica Nova sp. z o.o. w Poznaniu (DKK-156/2016).

Przykłady postępowań prowadzonych w I fazie

Zgody na koncentrację na rynku energetycznym

W 2016 r. UOKiK wydał zgodę na utworzenie wspólnego podmiotu przez cztery największe polskie spółki energetyczne: Enea, Energa, PGE Polska Grupa Energetyczna oraz Tauron Polska Energia. Powstała w wyniku transakcji spółka – ElectroMobility ma na celu stworzenie podstaw do budowy elektromobilności w Polsce, wpływając tym samym na rozwój rynku pojazdów elektrycznych. Przeprowadzone postępowanie wykazało, że nie dojdzie do ograniczenia konkurencji, gdyż zakres działalności uczestników koncentracji i wspólnego podmiotu nie pokrywa się¹⁰¹.

UOKiK zgodził się także na utworzenie przedsiębiorstwa odpowiedzialnego za powstanie i utrzymanie Centralnego Systemu Wymiany Informacji. System ma być ogólnokrajową platformą, w której uczestniczyć będą operatorzy systemu dystrybucji energii elektrycznej, sprzedawcy oraz podmioty odpowiedzialne za bilansowanie handlowe. System ułatwi konsumentom zmianę sprzedawcy energii elektrycznej oraz rozpatrywanie reklamacji. Projekt wspierany jest przez Urząd Regulacji Energetyki. Uczestnikami koncentracji są spółki: Enea Operator, Energa Operator, PGE Dystrybucja, RWE Stoen Operator, Tauron Dystrybucja¹⁰².

Przykłady postępowań prowadzonych w II fazie

Zgoda na koncentrację na rynku sprzedaży bankomatów

Zgłoszony w lutym 2016 r. wniosek dotyczył przejęcia przez Diebold kontroli nad spółką Wincor Nixdorf. Obydwie firmy działają na rynku sprzedaży bankomatów i usług serwisowych dla sektora finansowego. UOKiK uznał, że konieczne będzie przeprowadzenie badania rynku, w celu weryfikacji informacji przedstawionych przez podmioty. W toku badania przeprowadzonego w ramach II fazy postępowania zebrano dane od 49 przedsiębiorców – konkurentów oraz odbiorców ich produktów i usług, m.in. banków. Dokonane analizy wykazały, że łączny udział przedsiębiorców w niektórych z rynków przekracza ustawowy próg 40 proc., jednakże nie dojdzie do ograniczenia konkurencji. Oceniając transakcję Urząd uwzględnił przede wszystkim specyfikę badanych

rynków, gdzie odbiorcy mają znaczną siłę rynkową równoważącą wpływ dostawców, wybieranych głównie w drodze przetargów. Ich udziały w rynku zależą zatem od wygranych przetargów i okresowo mogą podlegać dużym wahaniom. Nie bez znaczenia jest również obecność silnego konkurenta – grupy NCR, działającej w 120 krajach i oferującej podobny zakres usług i towarów. W związku z tym UOKiK wydał zgodę na koncentrację¹⁰³.

Zgoda na koncentrację na rynku farmaceutycznym

Postępowanie dotyczyło przejęcia przez Neuca spółki Intra. Obydwie firmy zajmują się hurtową sprzedażą farmaceutyków do aptek i szpitali. Przeprowadzone w II fazie badanie rynku (konkurentów) wykazało, że w wyniku koncentracji może dojść do ograniczenia konkurencji na lokalnym rynku hurtowej sprzedaży leków do aptek obejmującym obszar o promieniu do 110 kilometrów od przejmowanej hurtowni w Warszawie. W związku z tym UOKiK zgłosił zastrzeżenia do koncentracji. W wyniku uzyskanych wyjaśnień od przedsiębiorców oraz po analizie sytuacji na rynku ostatecznie wydano zgodę na koncentrację¹⁰⁴.

Zgoda warunkowa na rynku sprzedaży artykułów konsumpcyjnych

Wydana przez UOKiK decyzja¹⁰⁵ dotyczyła przejęcia przez Eurocash kontroli nad Eko Holding. Eurocash zajmuje się m.in. hurtową i detaliczną sprzedażą artykułów konsumpcyjnych codziennego użytku, a także organizowaniem sieci franczyzowych i partnerskich – m.in. ABC Sklepy po sąsiedzku, Delikatesy Centrum, Drogerie Koliber. Eko Holding prowadzi głównie detaliczną sprzedaż artykułów konsumpcyjnych codziennego użytku. UOKiK przeprowadził dwa badania rynku, w których ankietował blisko 60 przedsiębiorców – sklepy detaliczne działające na lokalnych rynkach oraz organizatorów sieci franczyzowych i partnerskich. Zgromadzony materiał wykazał, że koncentracja może doprowadzić do ograniczenia konkurencji na trzech lokalnych rynkach detalicznej sprzedaży artykułów konsumpcyjnych codziennego użytku. Dlatego Urząd wystosował do Eurocash zastrzeżenia do koncentracji. Po analizie odpowiedzi spółki UOKiK uznał, że w tej sprawie możliwe jest wydanie decyzji warunkowej. Eurocash ma obowiązek sprzedać sklepy Eko Holding w trzech konkretnych miejscowościach,

¹⁰¹ Decyzja [DDK-133/2016](#).

¹⁰² Decyzja [DDK-85/2016](#).

¹⁰³ Decyzja [DDK-114/2016](#).

¹⁰⁴ Decyzja [DDK-170/2016](#).

¹⁰⁵ Decyzja [DDK-91/2016](#).

a ich nabywca nie może należeć do grupy kapitałowej Eurocash, ani być związany z nią umową posiadającą cechy franczyzowej. Nowy właściciel musi również zagwarantować kontynuowanie dotychczasowej działalności sklepów oraz posiadać zaplecze organizacyjne i ekonomiczne do jej prowadzenia. Zakup będzie możliwy po akceptacji Urzędu. Realizacja nałożonego warunku sprawi, że koncentracja nie ograniczy konkurencji.

Zastrzeżenia UOKiK i wycofanie wniosku na rynku energetycznym

Pod koniec 2015 r. do UOKiK wpłynął wniosek o wyrażenie zgody na utworzenie wspólnego przedsiębiorcy pod nazwą Nord Stream 2 AG. Transakcję zgłosiło 6 przedsiębiorców: PAO Gazprom, E.ON Global Commodities SE, ENGIE SA, OMV Nord Stream II Holding AG, Shell Exploration and Production, Wintershall Nederland B.V. Wspólne przedsięwzięcie miało obejmować powstanie dwóch równoległych rurociągów podmorskich do przesyłu gazu, biegnących z rosyjskiego wybrzeża Morza Bałtyckiego do Greifswald w Niemczech. UOKiK postanowił przedłużyć postępowanie i przeprowadzić obszerne badanie rynku, w którym m.in. zapytał podmioty prowadzące działalność na rynku

gazu ziemnego w Polsce o ocenę planowanej koncentracji. O opinię na temat transakcji poproszony został również Urząd Regulacji Energetyki. Wątpliwości UOKiK potwierdziły badania – planowana koncentracja mogłaby doprowadzić do ograniczenia konkurencji. Gazprom posiada pozycję dominującą w dostawach gazu do Polski, a transakcja mogłaby doprowadzić do dalszego wzmocnienia siły negocjacyjnej spółki wobec odbiorców w naszym kraju. W związku z zastrzeżeniami UOKiK wycofano wniosek.

7. Orzecznictwo sądowe w sprawach dotyczących ochrony konkurencji

Odwołania od decyzji UOKiK i zażalenia na jego postanowienia przedsiębiorcy mogą składać do Sądu Ochrony Konkurencji i Konsumentów (SOKiK)¹⁰⁶ w Warszawie. Od jego wyroku przysługuje apelacja do Sądu Apelacyjnego w Warszawie (SA w Warszawie). Następnie możliwe jest złożenie skargi kasacyjnej do Sądu Najwyższego (SN). Jak pokazują dane statystyczne, w większości przypadków decyzje UOKiK z obszaru ochrony konkurencji są podtrzymywane przez SOKiK.

Tabela 12. Statystyka wyroków w sprawach z obszaru ochrony konkurencji (lata 2014-2016)¹⁰⁷

	SOKiK			SA w Warszawie			SN		
	2014	2015	2016	2014	2015	2016	2014	2015	2016
Wyroki wydane w sprawach z obszaru ochrony konkurencji w latach 2013-2016 r. ogółem, w tym dotyczące:	64	41	28	26	51	33	3	3	2
– porozumień wertykalnych	16	8	3	14	25	15	0	1	1
– porozumień horyzontalnych	10	15	13	2	6	4	0	0	0
– nadużywania pozycji dominującej	35	17	11	10	19	12	2	2	1
– kontroli koncentracji przedsiębiorców	3	1	1	0	1	2	1	0	0

¹⁰⁶ W przypadku decyzji w sprawie ogólnego bezpieczeństwa produktów przedsiębiorca może złożyć wniosek o ponowne rozpatrzenie sprawy, a następnie skargę do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie.

¹⁰⁷ Informacje na temat wszystkich odwołań od decyzji UOKiK są dostępne w bazie decyzji: http://www.uokik.gov.pl/decyzje_prezesa_uokik3.php.

Tabela 13. Sentencje wyroków SOKiK w sprawach z obszaru ochrony konkurencji (lata 2014-2016)

	2014		2015		2016	
	Liczba	%	Liczba	%	Liczba	%
Uchylenie decyzji UOKiK	6	9	7	17	2	7
Zmiana decyzji UOKiK	17	27	8	20	1	4
Oddalenie odwołania przedsiębiorcy	41	64	26	63	25	89

Przykłady orzecznictwa sądowego

Wyrok SOKiK z 22 stycznia w sprawie z odwołania PZL-Świdnik¹⁰⁸

Wyrok dotyczy postępowania zakończonego w 2014 r. UOKiK uznał¹⁰⁹, że Wytwórnia Sprzętu Komunikacyjnego PZL-Świdnik nadużywała pozycji dominującej odmawiając sprzedaży innym przedsiębiorcom części zamiennych do śmigłowca Mi-2, których była jedynym producentem. Na spółkę nałożono karę w wysokości ponad 320 tys. zł za stosowanie antykonkurencyjnej praktyki. WKS PZL Świdnik odwołał się od tej decyzji, jednakże SOKiK podzielił stanowisko UOKiK w zakresie stosowania przez przedsiębiorcę niedozwolonej praktyki oraz wysokości sankcji pieniężnej. Przedsiębiorca nie złożył apelacji od wyroku SOKiK.

Wyrok SOKiK z 7 marca w sprawie z odwołania BP Europa¹¹⁰

W 2014 r. UOKiK nałożył karę na BP Europa w wysokości 20 tys. zł za dokonanie koncentracji bez zgody Urzędu¹¹¹. Sprawa dotyczyła wieloletniej dzierżawy stacji paliw, sklepu i punktu gastronomicznego od spółki Jackiewicz i Wspólnicy. W wydanej decyzji SOKiK oddalił odwołanie przedsiębiorcy. Sąd podzielił stanowisko UOKiK, że wieloletnia dzierżawa może być uznana za formę koncentracji. W uzasadnieniu wskazał, że zgłoszeniu do Urzędu podlega m.in. zamiar nabycia części własności lub innych praw majątkowych innego przedsiębiorcy. Nie ma znaczenia czy prawa te istnieją w chwili nabycia czy są tworzone w wyniku czynności prawnej. BP Europa złożyła odwołanie do SA.

Wyrok SOKiK z 22 listopada w sprawie z odwołania Arriva Bus Transport Polska¹¹²

Wyrok SOKiK dotyczył odwołania Arriva Bus Transport Polska od decyzji UOKiK¹¹³ z grudnia 2013 r. UOKiK nałożył na spółkę karę pieniężną w wysokości ponad 76 tys. zł za nadużywanie pozycji dominującej na lokalnych rynkach przewozów osób. Sprawa dotyczyła praktyk stosowanych przez Arriva w 2011 r. w związku z pojawieniem się innego przewoźnika, oferującego atrakcyjniejsze ceny na tych samych liniach w powiecie kętrzyńskim w woj. warmińsko-mazurskim. Arriva, poprzez obniżkę cen poniżej kosztów i zmianę terminów wykonywanych kursów, wyeliminowała swojego konkurenta z rynku. Następnie podniosła ceny biletów, co dodatkowo świadczyło o antykonkurencyjnym charakterze zastosowanej polityki. SOKiK oddalił odwołanie spółki, która nie wniosła apelacji.

Wyrok SA z 13 lipca w sprawie z odwołania Adamek Bud-Chem Plus, Chemik HB¹¹⁴

Wyrok SA dotyczy spółek Adamek Bud-Chem Plus oraz Chemik HB. Przedsiębiorcy należeli do grupy 55 dystrybutorów Fabryki Farb i Lakierów Śnieżka, którym UOKiK zarzucił zawarcie z umowy cenowej¹¹⁵. Zarówno SOKiK¹¹⁶, jak i SA potwierdziły stanowisko Urzędu z 2009 r. wobec obydwu spółek. Analogiczne wyroki dotyczyły pozostałych uczestników porozumienia, z wyjątkiem Grupy Polskie Składy Budowlane. Ze względu na specyfikę jej działalności sądy uznały, że nie można mówić o umowie cenowej. Urząd nie wniósł apelacji.¹¹⁷

¹⁰⁸ Sygn. akt XVII AmA 24/15.

¹⁰⁹ Decyzja RLU-27/2014.

¹¹⁰ Sygn. akt XVII AmA 14/15.

¹¹¹ Decyzja DDK-173/2014.

¹¹² Sygn. akt XVII AmA 87/14.

¹¹³ Decyzja RBG-51/2013.

¹¹⁴ Sygn. akt VI ACa 1172/14.

¹¹⁵ Decyzja RKT-43/2009.

¹¹⁶ Sygn. akt XVII AmA 134/10.

¹¹⁷ Sygn. akt XVII AmA 121/10, VI ACa 1096/14 – orzecznictwo opisano w Sprawozdaniu rocznym za 2015 rok.



Wyrok SN z 21 kwietnia w sprawie skargi kasacyjnej UOKiK¹¹⁸

W 2011 r. UOKiK nałożył na Inco-Veritas ponad 2 mln zł kary¹¹⁹ za brak współdziałania w trakcie postępowania wyjaśniającego. Kwestia dotyczyła próby usunięcia z komputera dokumentu świadczącego o ustalaniu cen płynów Ludwik i Lucek oraz pasty do butów Buwi. Zarówno SOKiK¹²⁰, jak i SA¹²¹ nie podzielały opinii Urzędu argumentując, że plik nie został trwale usunięty, lecz przeniesiony do folderu „kosz”, umożliwiając nadal jego odczytanie. Ponadto kontrolerzy otrzymali papierową wersję dokumentu. UOKiK złożył w tej sprawie skargę kasacyjną, a Sąd Najwyższy uznał ją za zasadną. Sąd stwierdził, że nie jest w tej sprawie istotne to, czy plik usunięto trwale czy też jedynie go przeniesiono. Sytuację, w której organ antymonopolowy nie otrzymał dostępu do danych, należy uznać za brak współdziałania, do którego zobowiązany jest przedsiębiorca. Przekazanie dokumentu w formie papierowej również nie ma znaczenia, gdyż nie było możliwe sprawdzenie, czy jest on identyczny z wersją elektroniczną. SN przekazał sprawę do ponownego rozpatrzenia przez SOKiK.

8. Pomoc publiczna

Prawo unijne dopuszcza stosowanie wsparcia ze strony państwa jedynie na zasadzie wyjątku, tak aby nie zaburzyć swobodnej konkurencji wewnątrz rynku Unii Europejskiej (UE). Mając na względzie równe zasady konkurowania, projekty pomocy publicznej lub zmiany warunków jej wykorzystania muszą zostać zgłoszone do Komisji Europejskiej (KE). Wyjątek stanowi wsparcie przyznane w ramach

tw. wyłączeń grupowych¹²². Wymogiem notyfikacji nie jest objęta również pomoc *de minimis*, czyli nieprzekraczająca 200 tys. euro brutto w ciągu trzech lat kalendarzowych (w przypadku sektora transportu drogowego towarów – 100 tys. euro). Pomoc publiczną stanowi nie tylko przekazanie środków finansowych, lecz także jakiegokolwiek innej formy zasobów państwowych.

KE jest jedyną instytucją uprawnioną do decydowania o zgodności z rynkiem wewnętrznym pomocy publicznej przyznawanej przedsiębiorcom w UE. Natomiast głównym zadaniem UOKiK jest dokonywanie wstępnej oceny przypadków pomocy indywidualnej i programów pomocowych w tym zakresie. W roku 2016 UOKiK wydał **35** opinii, w tym **11** dotyczących programów pomocowych i **24** związane z pomocą indywidualną. Mimo że stanowisko Urzędu nie jest wiążące, w praktyce bardzo często bierze się je pod uwagę. W procesie notyfikacji pomocy publicznej UOKiK zawiadamia Komisję Europejską o zamiarze jej udzielenia.

Do zadań Urzędu należy też monitorowanie pomocy publicznej w Polsce. Na podstawie sprawozdań instytucji udzielających pomocy UOKiK co roku opracowuje [raport o pomocy publicznej](#)¹²³ za rok poprzedzający. Raport jest przedstawiany Radzie Ministrów, a następnie przyjmowany przez Sejm.

1 lipca 2016 r. została uruchomiona publicznie dostępna (bez konieczności logowania się) aplikacja **SUDOP** (System Udostępniania Danych o Pomocy Publicznej), będąca istotnym źródłem informacji o pomocy publicznej i pomocy *de minimis*: środkach pomocowych, własnej pomocy oraz pomocy uzyskanej przez innych przedsiębiorców. Aplikacja bazuje na danych przekazywanych przez podmioty udzielające pomocy w formie sprawozdań do UOKiK za pomocą aplikacji SHRIMP.

¹¹⁸ Sygn. akt III SK 23/15.

¹¹⁹ Decyzja DOK-9/2011.

¹²⁰ Sygn. akt XVII AmA 32/12.

¹²¹ Sygn. akt VI AcA 446/14.

¹²² Komisja Europejska ma możliwość wydawania rozporządzeń, na podstawie których pewne kategorie pomocy są, niejako z góry, uznawane za zgodne ze wspólnym rynkiem; w związku z tym nie wymagają wcześniejszej notyfikacji ani uzyskania zgody Komisji. Są to projekty objęte tzw. wyłączeniami grupowymi oraz pomoc *de minimis*. Więcej na http://www.uokik.gov.pl/wylaczenia_grupowe_i_pomoc_de_minimis2.php.

¹²³ „Raport o pomocy publicznej w Polsce udzielonej przedsiębiorcom w 2015 r.” i raport „Pomoc *de minimis* udzielona przedsiębiorcom w 2015 r.” zostały przyjęte przez Radę Ministrów 7 grudnia 2016 r.

Tabela 14. Dane dotyczące pomocy publicznej za rok 2016

Liczba wniosków o wydanie interpretacji	514
Liczba projektów dokumentów rządowych (aktów normatywnych, strategii, programów, informacji, raportów) przeanalizowanych pod kątem uznania danego wsparcia za pomoc publiczną	535
Liczba projektów notyfikowanych KE za pośrednictwem Urzędu, w tym:	11
– projekty dotyczące pomocy indywidualnej	1
– projekty dotyczące programów pomocowych	10
Liczba wydanych przez KE pozytywnych decyzji do projektów	13
Liczba wycofanych projektów	1
Liczba projektów analizowanych przez KE w ramach tzw. procedury badania wstępnego	37
Liczba projektów, co do których prowadzono formalne postępowania wyjaśniające ¹²⁴	2
Liczba projektów zgłoszonych KE za pośrednictwem UOKiK w ramach wyłączeń grupowych, w tym:	33
– projekty dotyczące programów pomocowych	15
– projekty dotyczące pomocy indywidualnej	18

W 2016 r. UOKiK podejmował ścisłą współpracę z Ministerstwem Energii oraz Ministerstwem Rozwoju. UOKiK wspierał powyższe resorty przy tworzeniu programów pomocowych, umożliwiających udzielanie pomocy publicznej w ramach wyłączeń grupowych, m.in. na budowę infrastruktury energetycznej, ciepłowniczej, jak również na projekty wspierające efektywność energetyczną. Urząd uczestniczył również w różnego typu spotkaniach roboczych, także z udziałem przedstawicieli branży energetycznej. Podczas dyskusji wyjaśniano wątpliwości związane z przepisami dotyczącymi pomocy publicznej, przykładowo omawiano problem rozbieżnych definicji tych samych pojęć na gruncie prawa krajowego i prawa unijnego. Oceniano również proponowane programy wsparcia przedsiębiorstw energochłonnych.

Przykłady projektów opiniowanych i notyfikowanych przez UOKiK

Zakres przedmiotowy spraw realizowanych w 2016 r. obejmował różne sektory gospodarcze, w tym sprawy związane z bankowością, mediami oraz przemysłem okrętowym.

Podatek od sprzedaży detalicznej

We wrześniu 2016 r. Komisja Europejska wszczęła formalne postępowanie w sprawie podatku obrotowego od sprzedaży detalicznej oraz wydała nakaz zawieszenia stosowania tego typu środka. KE uznała, iż progresywna skala podatkowa może stanowić niedozwoloną pomoc publiczną dla małych przedsiębiorstw (niższa średnia stawka podatku). Władze polskie nie zgadzają się ze stanowiskiem KE, ponieważ uważają, że progresja szczeblowa nie powoduje różnicowania między podatnikami. W listopadzie 2016 r. władze polskie złożyły do Sądu UE skargę o stwierdzenie nieważności decyzji KE w tym zakresie (sprawa w toku). 30 czerwca 2017 r. Komisja Europejska, wydając decyzję zamykającą formalne postępowanie rozpoczęte w 2016 r., potwierdziła, że progresywne opodatkowanie sprzedaży detalicznej stanowi niedozwoloną pomoc publiczną dla przedsiębiorstw o niższych obrotach. Również ta decyzja będzie przedmiotem zaskarżenia do Sądu UE przez władze polskie.

¹²⁴ Statystyka obejmuje również wnioski zgłoszone w latach poprzednich, które Komisja Europejska oceniała w 2016 r.

Projekty ustaw medialnych

19 maja 2016 r. Prezes UOKiK wydał opinię do projektu ustawy o mediach narodowych, ustawy o składce audiowizualnej oraz ustawy Przepisy wprowadzające ustawę o mediach narodowych i ustawę o składce audiowizualnej.

Projekty ustaw przewidywały przekształcenie sektora mediów publicznych, w tym zasadnicze zmiany instytucjonalne (utworzenie Rady Mediów Narodowych, Społecznych Rad Programowych i Funduszu Mediów Narodowych), zmiany formy prawnej nadawców publicznych (przekształcenie jednostek publicznej radiofonii i telewizji oraz PAP, stanowiących spółki akcyjne Skarbu Państwa, w Instytucje Mediów Narodowych, będące po przekształceniu państwowymi osobami prawnymi), zmiany w definicji misji publicznej i nowe źródła jej finansowania (zastąpienie przychodów

z abonamentu wpływami ze składki audiowizualnej nałożonej na odbiorców końcowych energii elektrycznej), jak również odmienny od obowiązującego system nadzoru nad wypełnianiem misji publicznej. W związku z tym, że zmiany te nie miały czysto formalnego czy administracyjnego charakteru, lecz miały zasadniczo wpływać na istotę pierwotnego systemu, który stanowił „pomoc istniejącą”, w ocenie UOKiK należało je zakwalifikować jako „pomoc nową” w rozumieniu art. 1 lit. c) rozporządzenia Rady (UE) 2015/1589¹²⁵. Przedmiotowe projekty ustaw podlegały zatem obowiązkowi notyfikacji Komisji Europejskiej, zgodnie z art. 108 ust. 3 TFUE, w trybie określonym w art. 20 ustawy z dnia 30 kwietnia 2004 r. o postępowaniu w sprawach dotyczących pomocy publicznej¹²⁶. Notyfikacja nie została jednak dokonana z uwagi na to, że ostatecznie przepisy określające mechanizm finansowania mediów publicznych nie zostały skierowane do dalszych prac parlamentarnych.

Tabela 15. Zestawienie przykładowych projektów opiniowanych lub notyfikowanych w 2016 r.

Projekt programu pomocowego

zawartego w rozporządzeniu Ministra Rozwoju w sprawie udzielania regionalnej pomocy inwestycyjnej dla mikroprzedsiębiorców, małych i średnich przedsiębiorców na inwestycje w zakresie budownictwa okrętowego w ramach RPO 2014-2020.

Projekt pomocy indywidualnej

dla Portu Lotniczego Olsztyn-Szymany.

Projekt zmiany programu

pomocy dla podmiotów zatrudniających osoby pozbawione wolności, zawartego w projekcie ustawy o zmianie ustawy o zatrudnianiu osób pozbawionych wolności.

Projekt programu pomocowego

„Program przymusowej restrukturyzacji banków spółdzielczych i małych banków komercyjnych”.

Projekt ustawy o mediach narodowych, ustawy o składce audiowizualnej oraz ustawy „Przepisy wprowadzające ustawę o mediach narodowych i ustawę o składce audiowizualnej”.

¹²⁵ Rozporządzenie Rady (UE) 2015/1589 z dnia 13 lipca 2015 r. ustanawiające szczegółowe zasady stosowania art. 108 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej (Dz. Urz. UE L 248 z 24.09.2015 r.).

¹²⁶ Dz.U. z 2016 poz. 1808 z późn. zm.

III. PRACE LEGISLACYJNE

W ramach swych kompetencji UOKiK opracowuje akty normatywne dotyczące ochrony konkurencji i konsumentów, a także uczestniczy w pracach legislacyjnych prowadzonych z inicjatywy innych instytucji w pozostałych obszarach kompetencyjnych. W 2016 r. UOKiK przeanalizował łącznie **1795** projektów i stanowisk do projektów sejmowych, aby zaopiniować je pod względem potencjalnego wpływu na konkurencję i sytuację konsumentów.

9. Krajowa legislacja

9.1. Prace legislacyjne dotyczące obszaru właściwego UOKiK

Ustawa z dnia 23 września 2016 r. o pozasądowym rozwiązywaniu sporów konsumenckich¹²⁷

W 2016 r. zakończono prace nad ustawą wdrażającą do polskiego systemu prawa unijny pakiet legislacyjny dotyczący

pozasądowego rozwiązywania sporów konsumenckich¹²⁸. Zasadniczym celem regulacji jest stworzenie we wszystkich państwach członkowskich jednolitego systemu, obejmującego wszelkie spory między konsumentem a przedsiębiorcą, wynikłe na tle zawartych umów sprzedaży rzeczy lub świadczenia usług, w tym również umów zawartych za pośrednictwem internetu oraz umów transgranicznych. System zapewni konsumentom dostęp do niezależnych, bezstronnych, przejrzystych, skutecznych i szybkich sposobów rozwiązywania spornych kwestii. Implementacja dyrektywy wymagała opracowania kompleksowego modelu systemu rozwiązywania sporów konsumenckich w Polsce przy jednoczesnym uwzględnieniu działających podmiotów w tym zakresie. W związku z tym prowadzone w latach 2013-2016 prace wymagały szerokich konsultacji społecznych

¹²⁷ Ustawa weszła w życie 10 stycznia 2017 r. (Dz.U. z 2016 r., poz. 1823).

¹²⁸ Pakiet legislacyjny opublikowany 18 czerwca 2013 r. zawiera dyrektywę Parlamentu Europejskiego i Rady 2013/11/UE z dnia 21 maja 2013 r. w sprawie alternatywnych metod rozstrzygania sporów konsumenckich oraz zmiany rozporządzenia (WE) nr 2006/2004 i dyrektywy 2009/22/WE (dyrektywa ADR Dz.Urz. UE L 165 z 18.06.2013, str. 63.) oraz rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 524/2013 z dnia 21 maja 2013 r. w sprawie internetowego systemu rozstrzygania sporów konsumenckich oraz zmiany rozporządzenia (WE) nr 2006/2004 i dyrektywy 2009/22/WE (rozporządzenie ODR Dz.Urz. UE L 165 z 18.06.2013, str. 1.).



i uzgodnień międzyresortowych¹²⁹. W efekcie przyjętej ustawy wprowadzono również zmiany w regulacjach określających kompetencje instytucji państwowych, w strukturach których lub przy których uwzględniono działalność podmiotów istniejących w ramach systemu. Zmiany objęły również kodeks postępowania cywilnego w zakresie sądownictwa polubownego, ustawę o ochronie konkurencji i konsumentów, ustawę o prawach konsumentów. Przyjęty model zakłada istnienie podmiotów uprawnionych do pozasądowego rozwiązywania sporów konsumenckich zgodnie z podziałem sektorowym rynku, w tym:

- ▶ podmiotów niepublicznych utworzonych przez przedsiębiorców z danej branży (np. lotniczej) lub organizacje konsumenckie;
- ▶ podmiotów publicznych, działających przy lub w strukturach organów publicznych, np. Komisji Nadzoru Finansowego, Urzędzie Komunikacji Elektronicznej, Urzędzie Regulacji Energetyki, Rzeczniku Finansowym.

¹²⁹W latach 2013-2014 r. UOKiK prowadził szerokie konsultacje społeczne i międzyresortowe mające na celu wypracowanie optymalnego modelu ADR. Ich efektem było opracowanie założeń do projektu ustawy, przyjętych przez Radę Ministrów w marcu 2015 r. Następnie UOKiK prowadził prace legislacyjne, obejmujące etap rządowych uzgodnień oraz prace parlamentarne.

Inspekcja Handlowa pełni w systemie funkcję podmiotu o charakterze horyzontalnym. Zakres działania IH obejmuje sprawy, dla których nie został utworzony właściwy podmiot sektorowy, np. sprzedaż produktów, usługi turystyczne, deweloperskie. Każdy podmiot, który zamierza prowadzić postępowanie pozasądowego rozwiązywania sporów konsumenckich zobowiązany jest do uzyskania wpisu do właściwego [rejestr](#)u prowadzonego przez Prezesa UOKiK, sprawującego funkcję organu właściwego. Najważniejsze założenia systemu ADR obejmują:

- ▶ łatwy dostęp do postępowań ADR dla konsumentów i przedsiębiorców (w formie internetowej i nieinternetowej bez względu na ich siedzibę lub miejsce zamieszkania);
- ▶ nieodpłatność postępowania dla konsumentów lub nieznaczną wysokość opłat;
- ▶ zakończenie sprawy w terminie 90 dni kalendarzowych od daty otrzymania przez właściwy podmiot kompletnej skargi.

Projekt ustawy o zmianie ustawy o zbiorowym zaopatrzeniu w wodę i zbiorowym odprowadzaniu ścieków oraz niektórych innych ustaw

Projekt ma na celu wyeliminowanie problemów związanych z funkcjonowaniem rynku usług zbiorowego zaopatrzenia w wodę i zbiorowego odprowadzania ścieków. W celu przeciwdziałania ww. problemom oraz zabezpieczenia interesu odbiorców usług, w projekcie przewidziano m.in. powołanie organu nadzoru w tym obszarze. Projekt przewiduje powierzenie tej funkcji dyrektorowi regionalnego zarządu gospodarki wodnej Państwowego Gospodarstwa Wodnego Wody Polskie (którego powołanie przewiduje projekt ustawy – Prawo wodne). Nowopowstałej instytucji zostałyby przekazane niektóre uprawnienia z zakresu zbiorowego zaopatrzenia w wodę i zbiorowego odprowadzania ścieków, które obecnie należą do wójtów i rad gminy. Wzorem dla konstrukcji uprawnień organu nadzoru były kompetencje Prezesa Urzędu Regulacji Energetyki w odniesieniu do rynku energii cieplnej. Projekt został przekazany do Ministerstwa Infrastruktury oraz Ministerstwa Środowiska, według właściwości, celem prowadzenia dalszych prac legislacyjnych.

Rozporządzenie Prezesa Rady Ministrów z dnia 29 marca 2016 r. zmieniające rozporządzenie w sprawie właściwości miejscowej i rzeczowej delegatur Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów¹³⁰

Potrzeba nowelizacji dotychczasowego rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów wynikała głównie ze zmian w ustawie o ochronie konkurencji i konsumentów¹³¹. Obejmowały one m.in. rozszerzenie kompetencji Prezesa UOKiK o prowadzenie nowego rodzaju spraw – w tym postępowań dotyczących uznania postanowień wzorca umowy za niedozwolone, wydawania poglądu istotnego w sprawie, a także możliwości wystąpień do przedsiębiorców w sprawach z zakresu ochrony konkurencji i konsumentów bez wszczynania postępowania.

Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 7 grudnia 2016 r. zmieniające rozporządzenie w sprawie szczegółowego sposobu obliczania wartości pomocy publicznej udzielanej w różnych formach¹³²

Nowelizacja wprowadza sposoby obliczania wartości pomocy publicznej, które pozwolą jak najdokładniej odzwierciedlić korzyść przysporzoną przedsiębiorcy oraz zapewnią jednolity system ustalania wartości pomocy przez podmioty jej udzielające. Podstawowe zmiany dotyczą:

- ▶ modyfikacji wzorów na obliczenie wartości pomocy udzielanej w formie dokapitalizowania, pożyczki lub kredytu preferencyjnego, ulgi w spłacie zobowiązań podatkowych;
- ▶ określenia sposobu obliczania pomocy w formie m.in. wstrzymania na określony czas działań mających na celu odzyskanie wierzytelności, wyłączenia z opodatkowania;
- ▶ doprecyzowania zasad dotyczących dyskontowania pomocy realizowanej w transzach/rozłożonej w czasie;
- ▶ określenia zasad obliczania wartości pomocy publicznej w przypadku ulg w spłacie podatku od nieruchomości.

¹³⁰ Rozporządzenie weszło w życie 17 kwietnia 2016 r. (Dz.U. z 2016 r., poz. 475).

¹³¹ Ustawa z dnia 5 sierpnia 2015 r. o zmianie ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów oraz niektórych innych ustaw (Dz.U. z 2015 r., poz. 1634).

¹³² Rozporządzenie weszło w życie 1 stycznia 2017 r. (Dz.U. z 2016 r., poz. 2093).

Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 19 grudnia 2016 r. zmieniające rozporządzenie w sprawie zaświadczeń o pomocy *de minimis* i pomocy *de minimis* w rolnictwie lub rybołówstwie¹³³

Zmiana wprowadziła możliwość wydawania zaświadczeń w formie elektronicznej oraz ich doręczania drogą elektroniczną. W takim przypadku zaświadczenie nie będzie musiało zawierać pieczęci podmiotu udzielającego pomocy.

Rozporządzenia Rady Ministrów zmieniające rozporządzenie z dnia 23 grudnia 2014 r. w sprawie zgłoszenia zamiaru koncentracji przedsiębiorców¹³⁴

Zaproponowana przez UOKiK zmiana dotyczyła wyłącznie wysokości opłat od wniosków koncentracyjnych zgłaszanych przez przedsiębiorców. Znowelizowane rozporządzenie podwyższa opłaty w tym zakresie z dotychczasowych 5 000 zł do 15 000 zł. Wprowadzenie zmian wynikało z konieczności dostosowania stawek do ponoszonych przez Urząd kosztów związanych z rozpatrywaniem takich spraw.

Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 12 sierpnia 2016 r. w sprawie rejestru wyrobów niezgodnych z wymaganiami lub stwarzających zagrożenie¹³⁵

Rozporządzenie reguluje szczegółowo sposób prowadzenia rejestru wyrobów niezgodnych z wymaganiami lub stwarzających zagrożenie oraz zakres wprowadzanych do niego danych, w związku z wejściem w życie ustawy o systemach oceny zgodności i nadzoru rynku¹³⁶.

Ponadto w 2016 r. zakończono prace nad rozporządzeniem Rady Ministrów z 2 lutego 2016 r. zmieniającym rozporządzenie w sprawie zakresu informacji przedstawianych przez podmiot ubiegający się o pomoc inną niż pomoc *de minimis* lub pomoc *de minimis* w rolnictwie lub rybołówstwie¹³⁷.

¹³³ Rozporządzenie weszło w życie 19 stycznia 2017 r. (Dz.U. z 2017 r., poz. 31).

¹³⁴ Rozporządzenie weszło w życie 1 stycznia 2017 r. (Dz.U. z 2015 r., poz. 80).

¹³⁵ Rozporządzenie weszło w życie 15 września 2016 r. (Dz.U. z 2016 r., poz. 1374).

¹³⁶ Ustawa z dnia 13 kwietnia 2016 r. o systemach oceny zgodności i nadzoru rynku (Dz.U. z 2016 r., poz. 542, ze zm.).

¹³⁷ Dz.U. z 2016 r., poz. 238.

9.2. Udział w pracach legislacyjnych prowadzonych z inicjatywy innych instytucji

Ustawa o przeciwdziałaniu nieuczciwemu wykorzystywaniu przewagi kontraktowej w obrocie produktami rolnymi i spożywczymi¹³⁸

Ustawa opracowywana była z inicjatywy Ministerstwa Rolnictwa i Rozwoju Wsi, przy aktywnym zaangażowaniu UOKiK. Przewaga kontraktowa dotyczy relacji dostawcy z nabywcą. Występuje wówczas, gdy istnieje między nimi znaczna dysproporcja w potencjale ekonomicznym i jednocześnie słabsza ze stron nie ma wystarczających możliwości sprzedaży lub kupna produktów rolnych lub spożywczych od innych przedsiębiorców. Celem ustawy jest wyeliminowanie z łańcucha dostaw nieuczciwych praktyk handlowych związanych z wykorzystywaniem przez silniejszych partnerów swojej pozycji. W szczególności mogą one polegać na:

- ▶ nieuzasadnionym rozwiązaniu lub groźbie rozwiązania umowy,
- ▶ przyznaniu wyłącznie jednej stronie uprawnień do rozwiązania odstąpienia lub wypowiedzenia umowy,
- ▶ uzależnianiu zawarcia lub kontynuowania umowy od przyjęcia lub spełnienia przez jedną ze stron innego świadczenia, które nie ma z nią związku,
- ▶ nieuzasadnionym wydłużaniu terminów płatności.

Zgodnie z ustawą Prezes UOKiK będzie organem właściwym w sprawach praktyk polegających na nieuczciwym wykorzystywaniu przewagi kontraktowej. Zawiadomienie w tej sprawie może złożyć przedsiębiorca, który ma uzasadnione podejrzenia stosowania wobec niego tego typu prak-

tyk. Interwencja Urzędu będzie następować jedynie w celu ochrony interesu publicznego, w sytuacji gdy łączna wartość obrotów między dostawcą a odbiorcą w którymkolwiek z 2 lat poprzedzających rok wszczęcia postępowania przekroczyła 50 tys. zł oraz obrót nabywcy lub dostawcy, który stosuje praktykę, w roku poprzedzającym rok wszczęcia postępowania przekroczył 100 mln zł. W wyniku przeprowadzonego postępowania UOKiK będzie mógł nakazać zaniechanie niedozwolonej praktyki, jak również przyjąć zobowiązanie od przedsiębiorcy do usunięcia niedozwolonych praktyk lub naprawienia ich skutków. Urząd ma też uprawnienia do nałożenia na przedsiębiorcę kary pieniężnej w wysokości do 3 proc. obrotu osiągniętego w roku poprzedzającym rok nałożenia kary.

Ustawa z dnia 23 marca 2017 r. o kredycie hipotecznym oraz o nadzorze nad pośrednikami kredytu hipotecznego i agentami¹³⁹

W 2015 r. UOKiK prowadził prace nad zmianą ustawy o kredycie konsumenckim, które wzmocniłyby pozycję konsumentów¹⁴⁰. Decyzją Stałego Komitetu Rady Ministrów projekt UOKiK został połączony z regulacją opracowywaną przez Ministerstwo Finansów dotyczącą kredytów mieszkaniowych. Ministerstwo zostało podmiotem wiodącym tej regulacji. Projektowana ustawa dostosowuje polskie prawo do unijnej dyrektywy¹⁴¹ oraz wprowadza kompleksowe unormowanie kwestii kredytów związanych z nieruchomościami. Regulacje mają na celu zwiększenie porównywalności i transparentności ofert kredytodawców oraz wzmocnienie pozycji konsumenta na rynku kredytów hipotecznych. UOKiK aktywnie uczestniczył w pracach nad projektem ustawy. Większość postulatów UOKiK została zrealizowana.

¹³⁹ Dz.U. z 2017 r. poz. 819.

¹⁴⁰ Szczegółowe informacje:

[Sprawozdanie z działalności UOKiK za 2015 r.](#), str. 45.

¹⁴¹ Dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady 2014/17/UE z dnia 4 lutego 2014 r. w sprawie konsumenckich umów o kredyt, związanych z nieruchomościami mieszkalnymi i zmieniającej dyrektywy 2008/48/WE i 2013/36/UE oraz rozporządzenie (UE) nr 1093/2010.

¹³⁸ Ustawa została przyjęta przez Sejm 15 grudnia 2016 r. i podpisana przez Prezydenta RP. Weszła w życie 12 lipca 2017 r.

Od początku prac nad ustawą o kredycie hipotecznym UOKiK postulował wprowadzenie do ustawy o kredycie konsumenckim nadzoru nad instytucjami pożyczkowymi oraz utworzenie rejestru tych instytucji. Dotychczasowe przepisy przewidywały wymogi, po spełnieniu których przedsiębiorca może prowadzić działalność polegającą na udzielaniu kredytu konsumenckiego, jednak brakowało zinstytucjonalizowanego nadzoru nad przestrzeganiem tych wymogów. W świetle przewidzianych w projekcie zmian podjęcie działalności w zakresie kredytów konsumenckich uwarunkowane będzie uzyskaniem wpisu do rejestru prowadzonego przez KNF, po spełnieniu ustawowo określonych przesłanek (m.in. niekaralność w zakresie wskazanych przestępstw). Rejestr przyczyni się do większej transparentności na rynku kredytów konsumenckich. KNF będzie sprawował nadzór nad instytucjami pożyczkowymi. UOKiK odpowiadał też za doprecyzowanie przepisów o kredycie konsumenckim pod kątem zgodności z dyrektywą unijną dotyczącą umów o kredyt konsumencki¹⁴².

W ramach kompleksowej regulacji Urząd przygotował również zmianę przepisów dotyczących reklamy kredytu konsumenckiego, które mają na celu zwiększenie widoczności i zrozumienia obowiązkowych informacji zawierających dane dotyczące kosztu kredytu konsumenckiego oraz rzeczywistej rocznej stopy oprocentowania. Pod wpływem zgłaszanych przez UOKiK uwag, analogiczne rozwiązanie przewidziano w odniesieniu do reklam kredytu hipotecznego.

Ustawa z dnia 21 kwietnia 2017 r. o roszczeniach o naprawienie szkody wyrządzonej przez naruszenie prawa konkurencji¹⁴³

Projekt prowadzony był przez Ministerstwo Sprawiedliwości. Nowe prawo dostosowuje polskie przepisy do unijnej dyrektywy¹⁴⁴ związanej z roszczeniami odszkodowawczymi. Projekt określa zasady odpowiedzialności za szkody wyrządzone przez naruszenie prawa konkurencji oraz kwestie dochodzenia roszczeń z tego tytułu w postępowaniu cywilnym. Każdy, kto poniósł szkodę wynikającą z naruszenia prawa konkurencji będzie miał prawo do jej pełnego naprawienia. Ustawa określa obowiązki UOKiK w tym zakresie, w szczególności:

- ▶ pomoc sądowi w ustaleniu wysokości szkody,
- ▶ przygotowanie stanowiska dotyczącego proporcjonalności (zasadności) wniosków o wyjawienie dowodów znajdujących się w aktach organu ochrony konkurencji,
- ▶ przygotowanie dokumentów zawierających żądane przez sąd dowody.

Zgłoszone przez UOKiK uwagi miały na celu m.in. doprecyzowanie stosowanych definicji, zasad dochodzenia roszczeń odszkodowawczych oraz przekazywania dokumentów z akt postępowania prowadzonego przez Urząd, sposobu udzielania pomocy sądom w szacowaniu wysokości szkody. Uwagi UOKiK zostały w większości uwzględnione.

Projekt ustawy o zmianie ustawy o transporcie kolejowym oraz niektórych innych ustaw¹⁴⁵

Nowelizacja dostosowuje polskie prawo do europejskich regulacji dotyczących transportu kolejowego¹⁴⁶. W konsekwencji wpływa na dalsze otwarcie rynku i liberalizację norm w tym zakresie. Zastrzeżenie UOKiK wzbudził przepis dotyczący przewoźnika kolejowego mającego pozycję dominującą. Zgodnie z projektowanym rozwiązaniem miał nim być podmiot, który w ostatnim zakończonym rocznym rozkładzie jazdy pociągów miał największy udział w wykonanej pracy eksploatacyjnej lub przewozowej, z uwzględnieniem podziału na przewóz osób i rzeczy. Takie ujęcie pozycji dominującej byłoby niezgodne z obowiązującym prawem antymonopolowym, zakładającym m.in. 40 proc. udział w rynku. UOKiK postulował dostosowanie zapisów do regulacji przyjętych w ustawie o ochronie konkurencji i konsumentów. Ponadto projekt wprowadzał nowe zasady finansowania infrastruktury (nowe rodzaje infrastruktury i zasady odpłatności za jej użytkowanie). UOKiK zgłosił w tym zakresie uwagę wskazującą na występowanie pomocy publicznej w przypadku przewidywanych ulg dla przewoźników w opłacie podstawowej za dostęp do infrastruktury kolejowej, podkreślając jednocześnie konieczność zapewnienia zgodności ww. pomocy z rynkiem wewnętrznym. Uwagi UOKiK zostały uwzględnione.

¹⁴² Dyrektywa 2008/48/WE z dnia 23 kwietnia 2008 r. w sprawie umów o kredyt konsumencki oraz uchylającej dyrektywę Rady 87/102/EWG.

¹⁴³ Dz.U. z 2017 r., poz. 1132.

¹⁴⁴ Dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady 2014/104/UE z dnia 26 listopada 2014 r. w sprawie niektórych przepisów regulujących dochodzenie roszczeń odszkodowawczych z tytułu naruszenia prawa konkurencji państw członkowskich i Unii Europejskiej, objęte przepisami prawa krajowego.

¹⁴⁵ Ustawa z dnia 16 listopada 2016 r. o zmianie ustawy o transporcie kolejowym oraz niektórych innych ustaw (Dz.U. z 2016 r., poz. 1923).

¹⁴⁶ Dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady 2012/34/UE z dnia 21 listopada 2012 r. w sprawie utworzenia jednolitego europejskiego obszaru kolejowego.

Projekt ustawy o Narodowym Funduszu Mieszkaniowym i przekazywaniu nieruchomości gruntowych Skarbu Państwa na cele mieszkaniowe¹⁴⁷

Projekt zakłada wykorzystanie gruntów Skarbu Państwa w celu budowy dostępnych mieszkań na wynajem, w tym z opcją stopniowego uzyskiwania własności przez najemcę. Regulacje przewidują utworzenie Narodowego Funduszu Mieszkaniowego (NFM) dysponującego rozproszonymi dotychczas nieruchomościami Skarbu Państwa. W ramach uzgodnień międzyresortowych UOKiK zwrócił uwagę, że przekazanie przez władze publiczne Funduszowi nieruchomości i środków oraz udzielanie mu dotacji z budżetu państwa, może stanowić pomoc publiczną, jeśli instytucja będzie prowadziła działalność gospodarczą w rozumieniu unijnych przepisów dotyczących konkurencji. UOKiK zgłosił również uwagi do proponowanych rozwiązań prawnych, które w opinii Urzędu mogłyby prowadzić do obniżenia poziomu ochrony praw nabywców lokali mieszkalnych i domów jednorodzinnych. Urząd zwrócił uwagę na konieczność doprecyzowania zasad regulujących koszty związane z uzyskaniem prawa własności przez najemcę oraz postępowania w przypadku upadłości operatora (zarządcą nieruchomości). Zasady te powinny być znane najemcy przed zawarciem umowy z operatorem. Stopień uwzględnienia uwag zgłoszonych przez UOKiK będzie możliwy do określenia na późniejszym etapie prac.

Ustawa z dnia 22 lipca 2016 r. o zmianie ustawy – Prawo energetyczne oraz niektórych innych ustaw¹⁴⁸

Celem nowelizacji było uporządkowanie systemu rynku paliw ciekłych. Zmiany dotyczą m.in. zasad udzielania i cofania koncesji w zakresie paliw ciekłych, zaostreżenia kary za działalność bez lub z naruszeniem posiadanej koncesji. Ustawa wprowadza również zmiany w systemie monitorowania i kontrolowania jakości paliw, zwiększając dotychczasowe zadania Inspekcji Handlowej w tym zakresie, a także nakładając na UOKiK obowiązek publikacji wykazów przedsiębiorców zajmujących się obrotem paliwami.

¹⁴⁷ Uzgodnienia międzyresortowe dotyczące uwag zgłaszanych do projektu, w tym uwag UOKiK, nie zakończyły się w 2016 r. Informacje na temat bieżącego statusu dokumentu znajdują się na stronie internetowej Rządowego Centrum Legislacji: <https://legislacja.rcl.gov.pl/projekt/12293159>.

¹⁴⁸ Ustawa z dnia 22 lipca 2016 r. o zmianie ustawy – Prawo energetyczne oraz niektórych innych ustaw (Dz.U. z 2016 r., poz. 1165). Ustawa weszła w życie 2 września 2016 r.

W roku 2016 UOKiK opiniował **szereg projektów aktów prawnych, których wprowadzenie wiązało się z przyjęciem ustawy o pozasądowym rozwiązywaniu sporów konsumenckich**. Urząd przedłożył uwagi m.in. do następujących projektów aktów wykonawczych:

- ▶ projekt rozporządzenia Ministra Infrastruktury i Budownictwa w sprawie organizacji instytucji Rzecznika Praw Pasażera Kolei oraz pozasądowego rozwiązywania sporów pasażerskich,
- ▶ projekt rozporządzenia Ministra Infrastruktury i Budownictwa w sprawie postępowania w sprawie pozasądowego rozwiązywania sporów konsumenckich z zakresu usług pocztowych prowadzonego przez Prezesa Urzędu Komunikacji Elektronicznej,
- ▶ projekt rozporządzenia Ministra Cyfryzacji w sprawie postępowania w sprawie pozasądowego rozwiązywania sporów konsumenckich z zakresu usług telekomunikacyjnych prowadzonego przez Prezesa Urzędu Komunikacji Elektronicznej,
- ▶ projekt rozporządzenia Ministra Finansów w sprawie pozasądowego postępowania przed Rzecznikiem Finansowym,
- ▶ projekt rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów w sprawie organizacji i działania Inspekcji Handlowej w zakresie pozasądowego rozwiązywania sporów konsumenckich,
- ▶ projekt rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości w sprawie regulaminu organizacji i działania sądów polubownych,
- ▶ projekt ustawy o zmianie ustawy – Prawo lotnicze.

Zgłaszane uwagi dotyczyły spójności z ustawą o pozasądowym rozwiązywaniu sporów konsumenckich w zakresie szczegółowych opisów przebiegu postępowania. Uwagi te były uwzględniane w projektach.

UOKiK opiniował też szereg ustaw pod kątem zgodności z przepisami dotyczącymi prawa ochrony konkurencji i konsumentów, w tym m.in.:

- ▶ projekt ustawy o zmianie niektórych ustaw w celu ułatwienia dochodzenia wierzytelności,
- ▶ projekt ustawy o przekształceniu prawa użytkowania wieczystego gruntów zabudowanych na cele mieszkaniowe w prawo własności gruntów,
- ▶ projekt ustawy – Kodeks urbanistyczno-budowlany,
- ▶ projekt ustawy o zmianie ustawy o usługach turystycznych oraz o zmianie niektórych innych ustaw,
- ▶ projekt ustawy o zmianie ustawy o usługach płatniczych oraz niektórych innych ustaw,
- ▶ projekt ustawy o dystrybucji ubezpieczeń,
- ▶ projekt ustawy o zmianie ustawy – Prawo energetyczne (UC 2),
- ▶ projekt ustawy o zmianie ustawy – Kodeks karny oraz niektórych innych ustaw (tzw. „ustawa antylichwiarska”),
- ▶ pakiet projektów ustaw dotyczących kredytów indeksowanych/denominowanych w walutach obcych,
- ▶ projekt ustawy o zmianie ustawy – Kodeks postępowania administracyjnego,
- ▶ projekt ustawy o dokumentach publicznych,
- ▶ projekt ustawy o zmianie ustawy o świadczeniach opieki zdrowotnej finansowanych ze środków publicznych,
- ▶ projekt ustawy o zmianie ustawy o gospodarce opakowaniami i odpadami opakowaniowymi,
- ▶ ustawę o zużytych sprzęcie elektrycznym i elektronicznym,
- ▶ rozporządzenie Ministra Rozwoju w sprawie ograniczenia lotnych związków organicznych w niektórych farbách i lakierach przeznaczonych do malowania budynków i ich elementów wykończeniowych, wyposażeniowych oraz związanych z budynkami i tymi elementami konstrukcji oraz w mieszaninach do odnawiania pojazdów.

Ponadto UOKiK opiniował też rozporządzenia wykonawcze do ustawy o systemach oceny zgodności i nadzoru rynku (10), a także innych ustaw wdrażających unijne akty prawa harmonizacyjnego dostosowane do tzw. nowych ram prawnych¹⁴⁹ (3).

10. Międzynarodowa legislacja

Oprócz aktywności w sferze legislacji krajowej, UOKiK bierze również aktywny udział w inicjatywach ustawodawczych na forum Unii Europejskiej. Przedstawiciele Urzędu przygotowują stanowiska Rządu do projektów UE oraz uczestniczą w pracach grup roboczych Rady UE, na których negocjowane są szczegółowe zapisy projektów aktów europejskich. W tematach, w których UOKiK jest wskazany jako resort współpracujący, Urząd dba o to, aby zasady konkurencji oraz interesy konsumentów były odpowiednio chronione.

Przykłady działań UOKiK w zakresie międzynarodowej legislacji

Negocjacje rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady w sprawie współpracy między organami krajowymi odpowiedzialnymi za egzekwowanie przepisów prawa w zakresie ochrony konsumentów COM(2016)283

UOKiK był resortem odpowiedzialnym za negocjacje w Radzie UE w trakcie prac legislacyjnych nad projektem rozporządzenia. Celem projektowanych zmian jest wzmocnienie mechanizmów współpracy w zakresie egzekwowania praw określonych w rozporządzeniu (WE) nr 2006/2004 Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 27 października 2004 r. w sprawie współpracy między organami odpowiedzialnymi za egzekwowanie przepisów prawa w zakresie ochrony konsumentów. Dzięki zwiększonym uprawnieniom dostosowanym do potrzeb epoki cyfrowej oraz unijnym priorytetom i współpracy przy ich realizacji, organy w państwach członkowskich mają być zdolne do wspólnego zwalczania powszechnie występujących naruszeń. Pozwoli to na szybsze

¹⁴⁹ Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady WE nr 765/2008 z dnia 9 lipca 2008 r. ustanawiające wymagania w zakresie akredytacji i nadzoru rynku, odnoszące się do warunków wprowadzania produktów do obrotu i uchylające rozporządzenie (EWG) nr 339/93 (Dz.Urz. UE L 218 z 13.08.2008 r., str. 30) oraz decyzja Parlamentu Europejskiego i Rady WE nr 768/2008 z dnia 9 lipca 2008 r. ws. wspólnych ram dotyczących wprowadzania produktów do obrotu, uchylająca decyzję Rady 93/465/EWG (Dz.Urz. UE L 218 z 13.08.2008 r., str. 82).

i bardziej efektywne działanie, a także ograniczenie ponoszonych kosztów. Odpowiedzialność za egzekwowanie unijnego prawa ochrony konsumentów ma spoczywać na państwach członkowskich. W przypadku wyraźnej konieczności podjęcia działań na poziomie unijnym, to Komisja odegra główną rolę w procesie wspierania efektywnej koordynacji działań podejmowanych przez organy krajowe. UOKiK popierał rozwiązania przyczyniające się do zwiększenia skuteczności egzekwowania przepisów prawa konsumenckiego w odniesieniu do naruszeń transgranicznych. W trakcie prac dotyczących zmiany rozporządzenia wiele istotnych kwestii zostało wyjaśnionych w sposób zbieżny z celami zarysowanymi w Stanowisku Rządu RP. Przede wszystkim doprecyzowane zostały przepisy dotyczące minimalnych kompetencji organów właściwych oraz uporządkowano procedury związane ze skoordynowanymi działaniami.

Koordinacja ze strony polskiej prac prowadzonych przez KE, związanych z przeglądem *acquis* konsumenckiego

KE od 2012 r. realizuje program sprawności i wydajności regulacyjnej (REFIT), którego celem jest uproszczenie unijnych przepisów, redukcja wynikających z nich kosztów. Tym samym KE chce stworzyć jasne, stabilne i przewidywalne ramy prawne, które mają wpływać korzystnie na wzrost gospodarczy.

W 2016 r. został przeprowadzony przez KE przegląd *acquis* konsumenckiego, w zakresie którego resortem wiodącym jest UOKiK. Przegląd obejmuje:

- ▶ Dyrektywę 2005/29/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 11 maja 2005 r. dotyczącą nieuczciwych praktyk handlowych stosowanych przez przedsiębiorstwa wobec konsumentów na rynku wewnętrznym oraz zmieniającą dyrektywę Rady 84/450/EWG, dyrektywy 97/7/WE, 98/27/WE i 2002/65/WE Parlamentu Europejskiego i Rady oraz rozporządzenie (WE) nr 2006/2004 Parlamentu Europejskiego i Rady („Dyrektywa o nieuczciwych praktykach handlowych”),
- ▶ Dyrektywę Rady 93/13/EWG z dnia 5 kwietnia 1993 r. w sprawie nieuczciwych warunków w umowach konsumenckich,
- ▶ Dyrektywę 1999/44/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 25 maja 1999 r. w sprawie niektórych aspektów sprzedaży towarów konsumpcyjnych i związanych z tym gwarancji,

- ▶ Dyrektywę 98/6/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 16 lutego 1998 r. w sprawie ochrony konsumenta przez podawanie cen produktów oferowanych konsumentom,
- ▶ Dyrektywę Parlamentu Europejskiego i Rady 2009/22/WE z dnia 23 kwietnia 2009 r. w sprawie nakazów zaprzestania szkodliwych praktyk w celu ochrony interesów konsumentów,
- ▶ Dyrektywę 2006/114/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 12 grudnia 2006 r. dotyczącą reklamy wprowadzającej w błąd i reklamy porównawczej.

Dyrektywy objęte badaniem wymagały przeglądu z uwagi na upływ czasu i zmieniające się warunki rynkowe. Dostosowanie regulacji do nowych technologii, środków przekazu, zwłaszcza w kontekście tzw. gospodarki cyfrowej, jest niezwykle istotne w świetle dynamicznej dziedziny, którą jest ochrona konsumenta. Konsumenti jako siła napędowa rynku wewnętrznego powinni dysponować środkami ochrony „uszytymi” na miarę czasów, w których żyją i dostosowanymi do nowych technologii ery cyfrowej (również w zakresie praktyk nieuczciwych, z którymi stykają się na co dzień), w poczuciu, że są na tym rynku bezpieczni. Z uwagi na to UOKiK widział konieczność przeprowadzenia przeglądu, popierał go i aktywnie, obok innych podmiotów, w nim uczestniczył.

Udział w pracach dotyczących Dyrektywy w sprawie niektórych aspektów umów o dostarczanie treści cyfrowych – (COM(2015)634) oraz Dyrektywy w sprawie niektórych aspektów umów sprzedaży towarów zawieranych przez internet lub w inny sposób na odległość – (COM(2015)635)

Złożone, niejasne i często zróżnicowane przepisy państw członkowskich z zakresu prawa umów oraz brak dostatecznej wiedzy konsumentów i przedsiębiorców w tym względzie stanowią barierę w transgranicznym handlu online, co przekłada się na hamowanie wzrostu gospodarczego UE. Regulacje na poziomie Unii są jedynie częściowe. Wychodząc naprzeciw tym wyzwaniom, KE zaproponowała ujednolicenie w całej UE niektórych aspektów umów dotyczących dostarczania treści cyfrowych, a także umów sprzedaży towarów zawieranych przez internet lub w inny sposób na odległość. Zmiany pozwolą na ożywienie transgranicznego handlu treściami

cyfrowymi i dobrami materialnymi, przynosząc korzyści zarówno przedsiębiorcom (dostęp do nowych rynków, zwiększenie obrotów, zmniejszenie kosztów transakcyjnych), jak i konsumentom (większy wybór, korzystniejsze ceny). Ze względu na ograniczony zakres regulacji krajowych państw członkowskich w odniesieniu do treści cyfrowych, KE zdecydowała aby prace skoncentrować przede wszystkim na nich, a w dalszej kolejności na dobrach materialnych, dlatego też w toku są prace nad dyrektywą w sprawie niektórych aspektów umów o dostarczanie treści cyfrowych, natomiast prace nad drugą z dyrektyw zostały tymczasowo wstrzymane. UOKiK jako resort współpracujący aktywnie wspierał Ministerstwo Sprawiedliwości w pracach nad stanowiskiem Polski odnośnie tych dokumentów, a także podczas procesu negocjacji szczegółowych zapisów dyrektywy. Na każdym kroku UOKiK podkreślał, iż warunkiem skuteczności systemu ochrony konsumentów jest jego przejrzystość, prostota i jednolitość. Jedynie taki system zapewni konsumentom gwarancję uczciwego traktowania i pewność obrotu.



Przygotowanie stanowiska Rządu RP dotyczącego Rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady w sprawie ustanowienia programu Unii służącego wsparciu szczególnych działań mających na celu zwiększenie zaangażowania konsumentów i innych użytkowników końcowych usług finansowych w proces kształtowania polityki Unii w dziedzinie usług finansowych na lata 2017-2020 – COM(2016)388

UOKiK przygotował stanowisko Rządu RP, w którym pozytywnie oceniono ideę rozporządzenia. Projekt rozporządzenia przewiduje ustanowienie unijnego programu mającego na celu zwiększanie uczestnictwa konsumentów i innych użytkowników końcowych usług finansowych, a także zainteresowanych stron reprezentujących ich interesy w procesie legislacyjnym oraz w kształtowaniu polityki Unii w dziedzinie usług finansowych. W czasie negocjacji UOKiK dążył do tego, aby projektowane regulacje na rynku usług finansowych nie skupiały się jedynie na zachowaniu stanu obecnego, ale umożliwiły jak najszersze reprezentowanie interesów konsumentów ze wszystkich państw członkowskich.

Przygotowanie stanowiska Rządu RP do projektu zmiany rozporządzenia Komisji (UE) nr 651/2014 z dnia 17 czerwca 2014 r. uznającego niektóre rodzaje pomocy za zgodne z rynkiem wewnętrznym w zastosowaniu art. 107 i 108 Traktatu

Projekt nowelizacji rozporządzenia przewiduje rozszerzenie zakresu wyłączeń blokowych o nowe przeznaczenie pomocy publicznej: pomoc inwestycyjną dla regionalnych lotnisk i portów. Był on dwukrotnie konsultowany w 2016 r. UOKiK przygotował obydwa stanowiska przesłane do Komisji. W stanowisku władze polskie proponowały m.in. włączenie do rozporządzenia warunków dopuszczalności również dla pomocy operacyjnej (projekt Komisji dotyczył wyłącznie pomocy inwestycyjnej). Propozycja ta nie została uwzględniona w drugim projekcie.



Zaangażowanie w prace nad inicjatywą KE dotyczącą ustanowienia Jednolitego Rynku Cyfrowego

7 maja 2015 r. Komisja Europejska opublikowała Komunikat przedstawiający strategię dla jednolitego rynku cyfrowego dla Europy (*Digital Single Market Strategy* – DSM), która ma przyczynić się do uczynienia z Unii Europejskiej spójnego, zintegrowanego cyfrowo organizmu gospodarczego. Zniesienie barier dla cyfrowego rozwoju UE i stworzenie prawdziwego jednolitego rynku pozwoli firmom europejskim na czerpanie korzyści płynących z istnienia dużego, europejskiego rynku, umożliwiając podjęcie równej konkurencji z globalnymi liderami gospodarki cyfrowej. Od początku prac nad inicjatywami przedstawionymi w Strategii DSM, UOKiK stał na stanowisku, że nowe przepisy, jakkolwiek zasadnie proponowane z myślą o ułatwieniu działalności przedsiębiorcom, powinny jednocześnie zapewnić wysoki poziom ochrony konsumentów, nie niższy niż wynikający z aktualnego dorobku prawnego UE oraz orzecznictwa europejskiego, zwłaszcza w takich obszarach jak sprzedaż konsumencka czy handel elektroniczny. Urząd zwracał również uwagę na problem egzekwowania przepisów wobec przedsiębiorców, którzy faktycznie prowadzą działalność gospodarczą na terenie UE, natomiast siedziby mają poza jej terytorium.

Udział w pracach dotyczących rozporządzenia w sprawie blokowania geograficznego oraz innych form dyskryminacji ze względu na przynależność państwową klientów, ich miejsce zamieszkania lub miejsce prowadzenia działalności na rynku wewnętrznym oraz w sprawie zmiany rozporządzenia (WE) nr 2006/2004 i dyrektywy 2009/22/WE, tzw. rozporządzenie w sprawie geoblokowania

Ogólnym celem projektu rozporządzenia w sprawie blokowania geograficznego jest zapewnienie konsumentom – niezależnie od ich przynależności państwowej lub miejsca zamieszkania bądź prowadzenia działalności w UE – lepszego dostępu do towarów i usług na jednolitym rynku poprzez zapobieganie bezpośredniej i pośredniej dyskryminacji w transgranicznym handlu elektronicznym (przy dokonywaniu zakupów online), jak również podczas podróży do innych państw członkowskich w celu nabycia towarów lub skorzystania z usług. We wniosku ustanowiono w szczególności spoczywające na handlowcach obowiązki, zgodnie z którymi nie mogą oni w określonych okolicznościach dyskryminować konsumentów ze względu na miejsce zamieszkania tych ostatnich. W inicjatywie skoncentrowano się w szczególności na sytuacjach, w których nie ma obiektywnego powodu odmiennego traktowania klientów krajowych i zagranicznych.

Zdaniem Komisji nieuzasadnione geoblokowanie i dyskryminacja ze względu na miejsce zamieszkania jest niezgodne z samą ideą jednolitego rynku i jest przyczyną niskiej skali transgranicznego handlu elektronicznego. UOKiK jako resort współpracujący aktywnie wspierał Ministerstwo Rozwoju w pracach nad stanowiskiem Polski odnośnie tych dokumentów, a także podczas procesu negocjacji szczegółowych zapisów rozporządzenia. Głównym celem Prezesa UOKiK było zapewnienie wysokiego poziomu ochrony konsumentów.

IV. BADANIA SPOŁECZNE I ANALIZY RYNKU

11. Badania i analizy rynku

Ważnym elementem działań UOKiK są badania i analizy rynku¹⁵⁰. Pozwalają uzyskać informacje na temat specyfiki danego sektora, zwłaszcza poziomu konkurencji i stopnia koncentracji. Najczęściej monitorowane są rynki, na których z uwagi na ich specyfikę istnieje większe prawdopodobieństwo występowania działań zagrażających rozwojowi konkurencji. Badania prowadzone są w formie pytań do przedsiębiorców działających na danym rynku. Uzyskane informacje są także wykorzystywane w postępowaniach w sprawie naruszeń prawa konkurencji.

W 2016 r. UOKiK prowadził **21** badań dotyczących stanu konkurencji, przy czym **18** dotyczyło rynku krajowego, a **3** – rynków lokalnych. Zakończono **9** badań.

Oddzielne badania (nieujęte w przedstawionych danych) prowadzone były w ramach postępowań koncentracyjnych. Służyły bezpośredniej analizie wpływu planowanej koncentracji przedsiębiorstw na rynek (część II).

Przykłady badań i analiz rynku

Badanie krajowego rynku olejów opałowych

Badanie przeprowadzono w odpowiedzi na sygnały docierające do UOKiK ze strony uczestników rynku. Podstawowym celem było określenie stopnia koncentracji na rynku pierw-

szej sprzedaży oleju opałowego, jak też zdefiniowanie rynku właściwego w aspekcie produktowym i geograficznym.

Oleje opałowe są stosowane jako substancja grzewcza. Polska Norma PN-C-96024 wyróżnia oleje opałowe lekkie i oleje opałowe ciężkie¹⁵¹. Różnią się one przede wszystkim przeznaczeniem, a w związku z tym również rodzajem podmiotów zainteresowanych ich kupnem. Lekkie oleje opałowe to paliwo służące głównie do opalania kotłów grzewczych w lokalach mieszkalnych oraz małych i średnich firmach i instytucjach. W przypadku oleju ciężkiego zastosowanie to przede wszystkim ogrzewanie większych hal przemysłowych, ale też opalanie kotłów parowych lądowych i okrętowych. W ramach przeprowadzonego badania ustalono strukturę podmiotową, dynamikę i wielkość objętych nim rynków dla lat 2011-2014. Przeprowadzone badanie pokazało, że oba rynki (rynek olejów lekkich i rynek olejów ciężkich) charakteryzuje wysoki stopień koncentracji. Działa na nich pięć tych samych podmiotów. W przypadku lekkich olejów opałowych wysoki poziom udziału posiadają PKN Orlen i Lotos, sprzedający produkty odbiorcom końcowym za pośrednictwem autoryzowanych i nieautoryzowanych dystrybutorów. W trakcie badania zauważono trend kierowania coraz mniejszej części sprzedaży lekkich olejów opałowych do podmiotów nie będących członkami tych sieci autoryzowanych dystrybutorów. Tego typu zachowanie może doprowadzić do powstania na rynku barier i ewentualnie ograniczać nowym producentom możliwość wejścia na rynek i wprowadzania do obrotu

¹⁵⁰ UOKiK może przeprowadzać postępowania wyjaśniające jako badanie rynku, w szczególności mające na celu określenie jego struktury, poziomu konkurencji i stopnia koncentracji.

¹⁵¹ Podmioty działające na rynku oferują również tak zwane oleje popirolityczne. Stanowią one jednak produkt relatywnie niskiej jakości, który w ofertach przedsiębiorców przedstawiony jest najczęściej nie jako substancja grzewcza, a komponent oleju opałowego bądź półprodukt.

lekkich olejów. Natomiast liderem na rynku pierwszej sprzedaży ciężkich olejów opałowych jest PKN Orlen, którego udziały znacznie przekraczają próg wartościowy domniemania pozycji dominującej i zawierają się w przedziale od 50 proc. do 70 proc. Udziały żadnego z pozostałych przedsiębiorców działających na rynku nie są wyższe niż 20 proc., co oznaczał iż rynek ten także jest wysoce skoncentrowany. W związku z tym UOKiK nadal będzie monitorował rozwój sytuacji na rynku paliw opałowych pod kątem swobody konkurencji.

Badanie rynku kas rejestrujących

Badanie wszczęto w wyniku napływających do UOKiK sygnałów o zniekształceniach konkurencji w obszarze ich serwisowania, a także w związku ze znaczącym stopniem regulacji tego rynku, który potencjalnie może wzmacniać niekorzystne dla konkurencji działania jego uczestników. Podatnicy zobowiązani do stosowania kas rejestrujących mają w zasadzie do wyboru dwa rozwiązania. Mogą nabyć nowe urządzenia lub w dotychczasowych urządzeniach fiskalnych wymienić moduł/pamięć fiskalną. W związku z tym można wyróżnić dwa segmenty: rynek kas rejestrujących i znacznie mniejszy od niego rynek wymiany modułów fiskalnych. W latach 2009-2015 kasy rejestrujące w Polsce wprowadzało do obrotu od 12 do 19 producentów/importerów urządzeń fiskalnych. Na rynku kas rejestrujących dominują dwie grupy podmiotów, tj. grupa Comp (Comp i Elzab) oraz Posnet. Ich łączny udział rynkowy zawierał się w przedziale od 70 proc. do 90 proc. Rynek kas rejestrujących możemy podzielić na dwa segmenty: segment drukarek fiskalnych i większy od niego segment kas fiskalnych, który cechuje również wyższy stopień koncentracji. Największym podmiotem działającym w tym segmencie jest grupa Comp. W przypadku drukarek fiskalnych największym podmiotem jest Posnet. Segment drukarek fiskalnych w porównaniu do segmentu kas fiskalnych jest mniej skoncentrowany, choć poziom koncentracji też jest wysoki.

12. Badania społeczne

Badania społeczne prowadzone na zlecenie UOKiK dotyczą głównie konsumentów i przedsiębiorców. Służą m.in. poznaniu poziomu znajomości wybranych zagadnień prawnych, postaw konsumenckich oraz poziomu zaufania i poczucia bezpieczeństwa konsumentów na poszczególnych rynkach. Wyniki badań są cennym źródłem informacji w kontekście organizowanych przez UOKiK kampanii informacyjno-edukacyjnych. UOKiK wykorzystuje badania także w celu usprawnienia współpracy z interesariuszami. W roku 2016 UOKiK przeprowadził 3 badania, w tym 2 dotyczące postaw konsumentów.

Przykłady badań społecznych

Znajomość polubownego rozwiązywania sporów konsumenckich (ADR)¹⁵²

Badanie prowadzono w związku ze zmianami legislacyjnymi i wprowadzeniem systemowego rozwiązania dla instytucji polubownego (pozasądowego) rozwiązywania sporów (ADR). Wyniki pokazują, że jedynie co trzeci ankietowany słyszał o systemie polubownego rozwiązywania sporów, przy czym jest to wiedza pobieżna lub nawet błędna. 27 proc. respondentów złożyło w ciągu ostatnich dwóch lat reklamację. W przypadku jej odrzucenia najczęściej nie czyniono dalszych starań w tym zakresie. Jeśli już podejmowano działania związane z nieuznaniem reklamacji, to najczęściej w formie próby indywidualnego porozumienia się z przedsiębiorcą lub zwróceniem się do rzecznika konsumentów. Jedynie 6 proc. badanych skorzystało w ostatnich 2 latach z pomocy instytucji zajmujących się polubownym rozwiązywaniem sporów, co potwierdza niewielką świadomość w tym zakresie. W 2017 r. weszły w życie przepisy regulujące system działania ADR w Polsce, dlatego UOKiK zaplanował działania informacyjne, promujące polubowne rozwiązywanie sporów wśród konsumentów.

Konsument na wakacjach¹⁵³

Badanie przeprowadzono w ramach akcji „Przed wakacjami – co warto wiedzieć?” (więcej informacji w [części V](#)). To już szósta edycja badania, dotyczącego świadomości polskich konsumentów odnośnie przysługujących im praw w sektorze usług turystycznych. Analiza dotychczasowych danych wskazuje, że na przełomie ostatnich lat wiedza konsumentów w tym zakresie wzrosła. W porównaniu do 2015 r. więcej Polaków ma świadomość, że przysługuje im prawo reklamacji nieudanej wycieczki w ofercie *first* i *last minute* (54 proc. w stosunku do 45 proc.). Zdecydowanie poprawiła się wiedza w kwestii konsekwencji nieustosunkowania się organizatora turystyki do złożonej reklamacji. 41 proc. badanych słusznie uważa, że taka reklamacja zostaje uznawana jako uzasadniona. W 2015 r. 28 proc. znało prawidłową odpowiedź. Niestety podobnie jak w latach poprzednich co czwarty konsument nie czyta umowy z organizatorem wycieczki.

¹⁵² Badanie zrealizował Instytut Badawczy ARC Rynek i Opinia na zlecenie UOKiK w lipcu 2016 r. Badanie przeprowadzono metodą CAWI (*Computer Assisted Web Interview*) na własnym panelu badawczym agencji, epanel.pl. Reprezentatywna próba badawcza obejmowała 1248 respondentów w wieku 15-55 lat. Ponadto w ramach badania przeprowadzono *booster* – dodatkowe wywiady z osobami składającymi reklamacje (tak aby ich liczebność wyniosła minimum 500 osób).

¹⁵³ Badanie zrealizował TNS na zlecenie UOKiK w maju 2016 r., próba 1022 osób w wieku 15 lat i więcej.

V. DZIAŁALNOŚĆ INFORMACYJNO-EDUKACYJNA

Działania edukacyjno-informacyjne UOKiK skupiają się na prowadzeniu kampanii społecznych, organizacji konferencji, debat i warsztatów, a też opracowywaniu i bezpłatnej dystrybucji publikacji. Urząd prowadzi też szereg innych projektów, których celem jest podnoszenie świadomości konsumenckiej i wiedzy o nowych oraz obowiązujących regulacjach prawnych.

Inicjatywy UOKiK w 2016 r. docenili organizatorzy konkursu¹⁵⁴ Międzynarodowej Sieci Konkurencji (ICN) i Banku Światowego na najlepszy projekt edukacyjno-informacyjny z dziedziny prawa konkurencji. Urząd otrzymał honorowe

wyróżnienie za [przygotowanie i promocję poradnika dla zarządców cmentarzy i przedsiębiorców pogrzebowych w zakresie przestrzegania prawa konkurencji](#)¹⁵⁵. W uzasadnieniu przyznania wyróżnienia podkreślono, że całość działań UOKiK umożliwiła konsumentom dostęp do tańszych usług oferowanych przez większą liczbę konkurujących ze sobą przedsiębiorców.

Na stronie www prowadzony jest również **Biuletyn Informacji Publicznej (BIP)**. W 2016 r. złożono do UOKiK i rozpatrzone **709** wniosków o udostępnienie informacji publicznej.

¹⁵⁴ Konkurs 2015-2016 *Competition Advocacy Contest: How to Build a Culture of Competition for Private Sector Development and Economic Growth* organizowany jest przez Międzynarodową Sieć Konkurencji (*International Competition Network – ICN*) we współpracy z Grupą Banku Światowego. W ramach konkursu organy antymonopolowe z państw współpracujących w ramach sieci ICN przedstawiały przykłady udanych kampanii służących tworzeniu konkurencyjnego otoczenia dla przedsiębiorców poprzez działania miękkie, np. akcje edukacyjne.

¹⁵⁵ Poradnik zawiera opis rynku usług cmentarnych i pogrzebowych, przykłady niedozwolonych praktyk na podstawie orzecznictwa Urzędu i sądów, a także porady, jak postępować zgodnie z prawem. Dokument został przekazany do gmin i parafii, które administrują miejscami pochówku.



konsumenta. Zawiera też odpowiedzi na najczęściej zadawane pytania i quiz oraz umożliwia pobranie przydatnych broszur, ulotek i schematów reklamacyjnych. Portal cieszy się niestabnym zainteresowaniem¹⁵⁶.

Strona internetowa finanse.uokik.gov.pl

Strona www.finanse.uokik.gov.pl umożliwia zapoznanie konsumentów z działaniami UOKiK, organów administracji publicznej i sądów wobec banków udzielających kredytów hipotecznych we frankach szwajcarskich i towarzystw ubezpieczeniowych oferujących ubezpieczenia z ubezpieczeniowym funduszem kapitałowym (ufk). Na stronie jest dostępny m.in. formularz zawiadomienia Urzędu o praktyce, która może naruszać zbiorowe interesy konsumentów. W 2016 r. Urząd otrzymał 266 zgłoszeń¹⁵⁷ w sprawach kredytów frankowych i 257 dotyczących polis z ufk¹⁵⁸.

Kampania „Polub polubowne!”

W grudniu 2016 r. UOKiK rozpoczął pierwszy etap kampanii edukacyjno-informacyjnej dotyczącej obowiązującej od 10 stycznia 2017 r. ustawy o pozasądowym rozwiązywaniu sporów konsumenckich. Urząd skierował swoje pierwsze działania do przedsiębiorców. Rozesłany został pakiet informacyjny, w skład którego weszły: tekst [ustawy](#), [ulotka](#) oraz zbiór odpowiedzi na najczęściej zadawane [pytania](#). Działania skierowane do konsumentów zaplanowane zostały na rok 2017.

13. Promocja i edukacja

13.1. Kampanie i projekty edukacyjno-informacyjne

Kampania „Takie prawo, że można”

W 2016 r. UOKiK kontynuował rozpoczętą dwa lata wcześniej kampanię „Takie prawo, że można”, promującą dwa kluczowe uprawnienia konsumentów – [prawo do reklamacji](#) oraz [prawo do odstąpienia od umowy w przypadku zakupów internetowych](#). Banery pojawiły się w największych serwisach internetowych i na Facebooku, na smartfonach emitowane były powiadomienia. Ponadto rozesłany został mailing zachęcający do wejścia na stronę internetową www.prawakonsumenta.uokik.gov.pl. Objasnia ona najważniejsze zagadnienia związane z ustawą o prawach

Prawo konkurencji w zamówieniach publicznych – projekt współfinansowany ze środków Unii Europejskiej

W 2016 r. Urząd podjął starania o uzyskanie unijnego dofinansowania projektu „Świadomy zamawiający – prawo konkurencji w przetargach publicznych”. W listopadzie podpisano porozumienie w sprawie realizacji projektu w ramach Programu Operacyjnego Wiedza Edukacja Rozwój 2014-2020 (PO WER). Na rok 2017 zaplanowano realizację dwóch zadań. Pierwsze objęło organizację szkoleń stacjonarnych z zakresu zmów przetargowych dla pracowników administracji publicznej zajmujących się zamówieniami publicznymi. Drugie z kolei dotyczyło stwo-

¹⁵⁶ Od chwili uruchomienia, tj. od 3 listopada 2014 r. do końca grudnia 2016 r. został odwiedzony ponad 1 mln 245 tys. razy.

¹⁵⁷ Zawiadomienia zostały przesłane przez formularz <https://finanse.uokik.gov.pl/chf/zawiadom-uokik> oraz <https://finanse.uokik.gov.pl/ufk/zawiadom-uokik>.

¹⁵⁸ Od chwili uruchomienia serwisu 27 kwietnia 2015 r. do końca 2016 r. został on odwiedzony ponad 114 tys. 600 razy.

zenia platformy e-learningowej i opracowania szkoleń online poświęconych znowom przetargowym.

Akcje informacyjne i poradniki

UOKiK prowadzi też różnego typu akcje informacyjne mające na celu zwiększanie świadomości konsumentów zarówno w zakresie przysługujących praw, jak i jakości oraz bezpieczeństwa oferowanych produktów i usług. Wśród działań podjętych w 2016 r. należy wymienić:

- ▶ siódmą edycję akcji „[Przed wakacjami – co warto wiedzieć?](#)”, w której wzięło udział 40 instytucji, przekazujących wskazówki i porady przed planowanym urlopem wypoczynkowym,
- ▶ anglojęzyczny „[Poradnik konsumencki na Światowe Dni Młodzieży](#)” (organizowane w 2016 r. w Krakowie), zawierający przydatne informacje dla zagranicznych gości, dotyczące m.in. transportu, zakwaterowania oraz zakupów w Polsce.
- ▶ poradnik „[Jak kupować lampy led](#)”, zawierający wskazówki w zakresie komfortu i bezpieczeństwa użytkowania tego typu oświetlenia.

13.2. Konferencje, warsztaty i debaty

Organizacja konferencji, warsztatów i debat to jeden ze sposobów komunikacji Urzędu z interesariuszami. Są nimi nie tylko konsumenci, ale także ich rzecznicy oraz prawnicy, przedsiębiorcy i organizacje branżowe, instytucje pozarządowe, a także osoby reprezentujące środowisko naukowe.

Światowy Dzień Konsumenta

Z okazji Światowego Dnia Konsumenta 16 marca UOKiK zorganizował debatę „[Konsument na rynku usług telekomunikacyjnych oraz e-commerce](#)”. Paneliści podsumowali dotychczasowy okres obowiązywania ustawy o prawach konsumenta i podjęli próbę oceny, na ile przedsiębiorcy respektują nałożone na nich obowiązki, m.in. w zakresie sposobu zawierania umów przez telefon. Spotkanie było też okazją do dyskusji na temat problemu jednostronnych zmian umów dokonywanych przez m.in. operatorów telefonicznych.

Warsztaty „Kartele: wymiana informacji oraz procedura *leniency*”

25 października Urząd zorganizował warsztaty „[Kartele: wymiana informacji oraz procedura *leniency*](#)”. Były one próbą odpowiedzi na następujące pytania: kiedy wymiana informacji może być uznana za niedozwolone porozumienie, czy program łagodzenia kar *leniency* działa efektywnie oraz czy skuteczne jest pozyskiwanie informacji od sygnalistów. Podczas spotkania zostały omówione aktualne zagadnienia i wyzwania dotyczące skutecznego zwalczania karteli. Wzięli w nim udział przedstawiciele Komisji Europejskiej, krajowych organów ochrony konkurencji, polscy i zagraniczni eksperci zajmujący się prawem antymonopolowym oraz akademicy.

Warsztaty „Pojęcie pomocy publicznej – nowy komunikat Komisji Europejskiej”

W wydarzeniu organizowanym 17 i 18 listopada przez UOKiK wzięli udział m.in. eksperci z Dyrekcji Generalnej ds. Konkurencji Komisji Europejskiej. Warsztaty skierowane były do ekspertów z centralnych i regionalnych instytucji zaangażowanych w projektowanie i wdrażanie środków pomocowych. Warsztaty pozwoliły na przekazanie wiedzy merytorycznej na temat nowych przepisów o pomocy publicznej, jak również nawiązanie kontaktów pomiędzy różnymi instytucjami zaangażowanymi w udzielanie pomocy publicznej. Omówiono m.in. zagadnienia związane z finansowaniem infrastruktury, kwestię lokalnych przedsięwzięć w kontekście ochrony konkurencji, transparentność pomocy w związku z funkcjonowaniem systemu SUDOP.

13.3. Konkursy

Konkurs na najlepsze prace magisterskie i doktorskie

Wzorem lat ubiegłych UOKiK ponownie wyłonił [najlepsze prace magisterskie](#) w dziedzinie ochrony konsumentów i konkurencji. Dodatkowo po raz pierwszy w historii nagroził [prace doktorskie](#). W tym konkursie przyznano trzy nagrody o łącznej wartości 16 tys. zł – wszystkie w dziedzinie ochrony konkurencji. Rozprawy doktorskie Urząd będzie oceniał raz na trzy lata. Finał kolejnej edycji odbędzie się w pierwszym kwartale 2019 roku.

Wielkopolska Olimpiada Wiedzy Konsumenckiej

W XII już edycji Wielkopolskiej Olimpiady Wiedzy Konsumenckiej im. Elżbiety Połczyńskiej o tytuły laureatów walczyło 54 uczniów szkół ponadgimnazjalnych. Zakres zagadnień, który musieli opanować był szeroki. Pytania dotyczyły m.in. ustaw o prawach konsumenta, usługach turystycznych, przeciwdziałaniu nieuczciwym praktykom rynkowym i kredycie konsumenckim. Uczestnicy musieli także wykazać się znajomością procedur postępowania przed stałym polubownym sądem konsumenckim i praktyk naruszających zbiorowe interesy konsumentów. W finale dziesięcioro uczniów udowodniło ponadprzeciętną znajomość prawa konsumenckiego, deklarując rywali i zdobywając cenne nagrody oraz wyróżnienia.

Olimpiadę objęli patronatami Prezes Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów oraz Marszałek Województwa Wielkopolskiego.

13.4. Działalność wydawnicza

W 2016 r. Urząd przygotował [Poradnik wodociągowo-kanalizacyjny. Przegląd zagadnień w świetle decyzji UOKiK](#) – swoisty przewodnik po tym rynku. W publikacji zostały omówione nieprawidłowości będące przedmiotem decyzji Urzędu, a na ich podstawie stworzono porady dla konsumentów i przedsiębiorców zainteresowanych tematyką. Poradnik został też rozestany do zakładów wodociągowych i samorządów w całej Polsce.

Publikacją mającą na celu kształtowanie świadomości konsumenckiej przy podpisywaniu umów jest wydana w 2016 r. ulotka [Klauzule abuzywne](#). Zawiera przykłady klauzul niedozwolonych, porady, co zrobić, jeśli w umowie się one znajdują, a także informacje gdzie szukać pomocy. Wyjaśnia też, czym się różni kontrola postanowień w umowie indywidualnego konsumenta od kontroli wzorców umownych.

Ponadto w związku z wejściem w życie 10 stycznia 2017 r. ustawy o pozasądowym rozwiązywaniu sporów konsumenckich, Urząd przygotował ulotkę [Pozasądowe rozwiązywanie sporów konsumenckich](#). Ukazuje ona w przystępny i obrazowy sposób działanie tego systemu.

UOKiK wydrukował też dwie prace magisterskie laureatów konkursu Prezesa UOKiK na najlepszą pracę magisterską – [Ocena siły rynkowej przedsiębiorstw w postępowaniach antymonopolowych](#) oraz [Rabaty warunkowe udzielane przez przedsiębiorstwa dominujące w świetle prawa konkurencji](#)

[Unii Europejskiej](#). Ponadto wydał rozprawę zatytułowaną [Wykonywanie przez Polskę decyzji Komisji Europejskiej nakazujących odzyskanie pomocy państwa w świetle prawa UE](#).

Dodatkowo, w związku z dużym zainteresowaniem wydanymi wcześniej materiałami, dodrukowane zostały broszury [Vademecum konsumenta](#) i [Przepisy konsumenckie dla przedsiębiorców](#) oraz ulotki [Rękojmia. Jak reklamować?](#), [Jak kupować?](#) oraz [Zakupy przez internet](#).

13.5. Współpraca z mediami

Informacje medialne na temat działalności UOKiK

O aktualnych i planowanych działaniach UOKiK informował w licznych komunikatach przesyłanych do mediów i udostępnianych na stronie internetowej Urzędu. Przygotowane informacje najczęściej dotyczyły ochrony konsumentów (112 na 213 wydanych komunikatów). Wydano również 35 komunikatów poświęconych konkurencji i 24 – kontroli koncentracji¹⁵⁹.

W sprawach dotyczących bezpośrednio działań UOKiK lub pośrednio powiązanych z aktywnością Urzędu w 2016 r. ukazało się: 32 936 publikacji internetowych oraz 30 555 wzmianek¹⁶⁰ w *social media*, 4475 artykułów prasowych i 2670 materiałów radiowo-telewizyjnych. O UOKiK pisało również w zagranicznych publikacjach internetowych (96 razy w ramach *Policy and Regulatory Report, Global Competition Review* czy *MLex Market Insight*).

UOKiK prowadził aktywne działania informacyjne na Twitterze, publikując 262 tweety¹⁶¹, obserwowane przez 2028 użytkowników¹⁶². W ramach współpracy z mediami UOKiK brał udział w cotygodniowych audycjach – Pogotowie Konsumenckie, publikowanych w „Polskim Radiu 24”¹⁶³ oraz w towarzyszących dyżurach telefonicznych. Dzięki audycjom budowano świadomość konsumentów w zakresie praw konsumenta, sposobów korzystania z bezpłatnej pomocy, a także roli UOKiK. O działaniu i planach UOKiK informowano w artykułach, wywiadach i wystąpieniach medialnych przedstawicieli UOKiK.

¹⁵⁹ Pozostałe komunikaty to relacje z konferencji, oświadczenia itp.

¹⁶⁰ Nie dotyczy postów autorstwa UOKiK.

¹⁶¹ Posty UOKiK zostały udostępnione przez użytkowników 1136 razy (*retweet*).

¹⁶² Liczba obserwatorów od założenia konta w 2015 r. do końca 2016 r.

¹⁶³ IV kwartał 2016 r.

VI. WSPÓŁPRACA MIĘDZYNARODOWA

Istotnym aspektem działań UOKiK jest współpraca z instytucjami innych krajów oraz międzynarodowymi organizacjami zajmującymi się ochroną konkurencji i konsumentów zarówno w perspektywie horyzontalnej, jak i w ramach węższych obszarów związanych z danym sektorem rynku. Współpraca międzynarodowa dotyczy również pomocy publicznej oraz kontroli i nadzoru rynku. Jako państwo członkowskie Unii Europejskiej Polska uczestniczy w unijnym procesie decyzyjnym oraz realizuje ścisłą współpracę z pozostałymi państwami członkowskimi oraz z instytucjami Unii Europejskiej. UOKiK współpracuje również na forum organizacji pozaeuropejskich.

14. Współpraca multilateralna

OCHRONA KONKURENCJI

Europejska Sieć Konkurencji (*European Competition Network – ECN*)

W 2016 r. pracownicy UOKiK uczestniczyli w pracach grup i podgrup roboczych ds. karteli, kontroli koncentracji, współpracy i procedur, transportu, kar, usług profesjonalnych, informatyki śledczej, ograniczeń w sprzedaży w internecie, żywności, telekomunikacji, energii, sektora farmaceutycznego, bankowości i rynków płatniczych, a także grupy ds. promowania zasad ochrony konkurencji i komunikacji.

UOKiK był gospodarzem posiedzenia **grupy roboczej ds. karteli**, które odbyło się w dniach 25-26 października 2016 r. w Warszawie. Wzięli w nim udział przedstawiciele Komisji Europejskiej oraz krajowych organów ochrony konkurencji. Podczas spotkania zostały omówione aktualne zagadnienia i wyzwania dotyczące skutecznego zwalczania karteli, w tym praktyczne aspekty procedowania z uproszczonymi wnioskami *leniency*. Spotkaniu grupy towarzyszyły międzynarodowe warsztaty „Kartele: wymiana informacji oraz procedura *leniency*” (szerzej opisane w [częściach II i V](#)).

Głównym tematem prac **grupy ds. telekomunikacyjnych** było zagadnienie współdzielenia sieci przez operatorów telekomunikacyjnych (*network sharing*) oraz zagadnienia prawa konkurencji w kontekście ofert pakietowych (*bundle offers*). **Grupa ds. żywności** pracowała nad projektem rozwiązania regulacyjnego przeznaczonego dla sektora mięsa i jaj. Podczas spotkań, członkowie grupy dyskutowali również na temat konkurencji na rynku rolnym oraz wytwórczym, a także praktyk antykonkurencyjnych na rynku sprzedaży detalicznej. **Grupa ds. środowiska** omówiła działania organów ochrony konkurencji na rynku odpadów oraz przygotowywany przez KE pakiet legislacyjny dla gospodarki zamkniętej. **Grupa ds. koncentracji** debatowała nad tym, jak w ramach procesu kontroli koncentracji oszacować siłę nabywcy oraz definiować rynek właściwy geograficznie. **Grupa ds. porozumień wertykalnych** skupiła swoje działania na rynku internetowych platform rezerwacji zakwaterowania oraz prowadzonego przez Komisję Europejską badania rynku handlu elektronicznego (*e-commerce*). Udział UOKiK w pracach tej grupy był szczególnie ważny z uwagi na krajowe postępowanie wyjaśniające, w ramach którego Urząd badał warunki współpracy właścicieli internetowych platform rezerwacji zakwaterowania z hotelami. **Grupa ds. promowania zasad ochrony konkurencji oraz komunikacji** omówiła m.in. wyzwania związane z przeprowadzaniem reform na rzecz zwiększenia konkurencji w kontekście Semestru Europejskiego oraz zalet i wad używania mediów społecznościowych do komunikacji o prowadzonych postępowaniach antymonopolowych. Natomiast raport dotyczący funkcjonowania i przyszłości rozporządzenia w sprawie wyłączenia grupowego w sektorze ubezpieczeń (IBER)¹⁶⁴ stanowił temat spotkania i dyskusji **grupy ds. usług ubezpieczeniowych**. Spotkanie **grupy ds. farmacji i zdrowia** dotyczyło przede wszystkim postępowań prowadzonych przez krajowe organy ochrony konkurencji w sektorze farmaceutycznym, w szczególności na rynku hurtowej dystrybucji leków. Podczas spotkań grupy dyskutowano również o badaniu rynkowym ugód patentowych (*pay-for-delay settlements*).

UOKiK brał także udział w spotkaniach **Głównych Ekonomistów**, na których omówiono ugody patentowe, stosowanie przez organy konkurencji ankiet w kontekście kontroli koncentracji i definiowania rynku właściwego, a także prowadzenie analizy ekonomicznej na rynku zamówień publicznych.

Kierownictwo Urzędu brało udział w corocznych spotkaniach **szefów europejskich organów antymonopolowych** (*DGs meeting*), które służą wypracowaniu spójnej i efek-

tywnej europejskiej polityki konkurencji. Głównymi tematami dyskutowanymi w 2016 r. były: ochrona danych osobowych w kontekście prawa ochrony konkurencji, wykrywanie karteli oraz sprawna wymiana informacji pomiędzy członkami Sieci. Kluczową kwestią poruszaną podczas spotkań szefów europejskich organów antymonopolowych była również inicjatywa Komisji Europejskiej mająca na celu zwiększenie uprawnień organów antymonopolowych w UE i konsultacje publiczne przeprowadzone w tym zakresie.

Kolejnym ważnym narzędziem ułatwiającym przepływ wiedzy i wymianę doświadczeń w ramach ECN, jest możliwość kierowania **nieformalnych zapytań** przez urzędy antymonopolowe. W 2016 r. UOKiK przygotował odpowiedzi na 56 zapytań dotyczących m.in. rynku farmaceutycznego, zamówień publicznych czy pozyskiwania dowodów elektronicznych i tajemnicy adwokacko-radcowskiej. Urząd wystosował 7 zapytań do członków ECN. Dotyczyły one m.in. praktyk naruszających prawo konkurencji w sektorze bankowym, przewagi kontraktowej w relacjach B2B na rynku artykułów żywnościowych oraz nadużywania pozycji dominującej na rynku sprzedaży oprogramowania do rezerwacji podróży. Odpowiedzi otrzymane na zapytania okazały się pomocne przy prowadzonych przez UOKiK postępowaniach wyjaśniających oraz antymonopolowych.

Oprócz współpracy w ramach Europejskiej Sieci Konkurencji UOKiK bierze udział w dorocznych spotkaniach szefów urzędów antymonopolowych **European Competition Authorities (ECA)**. Podczas tych spotkań przedstawiciele poszczególnych organów ochrony konkurencji prezentują m.in. najnowsze efekty prac swoich urzędów. W roku 2016 uczestnicy dyskutowali m.in. na temat współpracy między organami ochrony konkurencji, stosowania środków zaradczych, gospodarki współdzielenia oraz ochrony dla osób wnoszących skargi do organów antymonopolowych.

Organizacja Współpracy Gospodarczej i Rozwoju (*Organisation for Economic Cooperation and Development – OECD*)

OECD jest jednym z najważniejszych międzynarodowych forów, na którym omawiane są sprawy dotyczące polityki i prawa konkurencji. W 2016 r. UOKiK brał udział w posiedzeniach Komitetu Konkurencji OECD, podległych mu grup roboczych m.in. Grupy Roboczej ds. Konkurencji i Regulacji oraz Grupy Roboczej ds. Współpracy Międzynarodowej a także w Globalnym Forum Konkurencji. W 2016 r. głównymi tematami spotkań były innowacje na rynku usług profesjonalnych, konkurencja w sektorze zamówień publicznych oraz ocena skuteczności działań organów ochrony konkurencji.

¹⁶⁴ Rozporządzenie Komisji (UE) nr 267/2010 w sprawie stosowania art. 101 ust. 3 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej do niektórych kategorii porozumień, decyzji i praktyk uzgodnionych w sektorze ubezpieczeniowym.

Inne tematy poruszane podczas spotkań OECD dotyczyły rozwoju konkurencji i innowacyjności na rynku transportu lądowego, definicji rynku właściwego pod względem geograficznym, polityki nakładania kar oraz wydawania decyzji warunkowych i blokujących zgłoszone koncentracje.

Międzynarodowa Sieć Ochrony Konkurencji (*International Competition Network – ICN*)

Urząd jest członkiem Międzynarodowej Sieci Konkurencji stanowiącej platformę współpracy i wymiany doświadczeń ponad 130 organów ochrony konkurencji z całego świata. Przedstawiciele UOKiK w 2016 r. uczestniczyli w pracach pięciu grup roboczych sieci: ds. karteli, jednostronnych praktyk rynkowych, efektywności urzędów antymonopolowych, promowania prawa antymonopolowego oraz kontroli koncentracji. W ramach prac w wyżej wymienionych grupach UOKiK podzielił się swoimi doświadczeniami w zakresie prowadzonej polityki szkoleniowej Urzędu oraz obowiązujących w administracji publicznej zasad etyki. Ponadto w ramach grupy ds. karteli Urząd zaprezentował stosowany przez polski organ ochrony konkurencji system nakładania kar pieniężnych w postępowaniach antymonopolowych.

Europejski Dzień Konkurencji

Tradycyjnie Urząd brał również udział w Europejskich Dniach Konkurencji, spotkaniach organizowanych od 2000 r. przez organ ochrony konkurencji, którego państwo sprawuje Prezydencję w Radzie Unii Europejskiej. Wydarzenia te stanowią dla europejskich organów antymonopolowych platformę wymiany doświadczeń z zakresu szerokiego spektrum aktualnych problemów ochrony konkurencji. Kwiecińowe spotkanie organizowane przez prezydencję holenderską poświęcone było głównie zagadnieniom cyfryzacji oraz potencjalnych rozwiązań regulacyjnych dla platform internetowych. Z kolei listopadowe spotkanie organizowane przez słowacki urząd antymonopolowy dotyczyło zarządzania danymi w kontekście stosowania przepisów prawa antymonopolowego.

Współpraca w zakresie pomocy publicznej

Przedstawiciele UOKiK brali udział w pracach grup roboczych Komisji Europejskiej poświęconych pomocy publicznej. Podczas spotkań **grupy roboczej ds. implementacji reformy prawa pomocy publicznej** (*Member States'*

Working Group on Implementation of State Aid Rules) omawiano kwestie wdrożenia wyników reformy (programy szkoleniowe, platformy wymiany informacji, sieci ekspertów) oraz zapewnienia zgodności z przepisami prawa UE (m.in. analiza systemów monitorowania pomocy publicznej, wykrywania pomocy publicznej). Ponadto dyskutowano na temat ewaluacji pomocy oraz jej przejrzystości. Prace grupy są podsumowywane i zatwierdzane podczas **Forum Wysockiego Szczecbla** (*High Level Forum*). Są to spotkania przedstawicieli Komisji Europejskiej z reprezentantami państw członkowskich zajmującymi wyższe stanowiska. Mają one charakter informacyjny i konsultacyjny w zakresie realizacji reformy i wdrażania kolejnych jej etapów.

UOKiK brał także udział w posiedzeniu **grupy roboczej ds. infrastruktury i pomocy publicznej** (*Commission Working Group on Infrastructure and State Aid*). Podczas spotkań grupy omawiane są m.in. siatki analityczne (*analytical grids*), służące do identyfikacji pomocy publicznej w przypadku różnych rodzajów infrastruktury oraz zapewnienia zgodności pomocy z odpowiednimi warunkami dopuszczalności. UOKiK uczestniczył także w posiedzeniu **grupy roboczej ds. wystarczalności mocy wytwórczych** (*Technical Working Group on Energy: Subgroup on generation adequacy*). Celem spotkania było przeanalizowanie opracowanego przez Komisję Europejską Raportu Wstępnego (*Interim Report*) z badania sektorowego dotyczącego mechanizmów zapewniających wystarczalność mocy wytwórczych m.in. w Polsce. KE po raz pierwszy przeprowadziła badanie sektorowe dla celów pomocy publicznej, ponieważ docierały do niej sygnały o możliwych naruszeniach przepisów poprzez nieuzasadnione wspieranie wytwórców energii elektrycznej. Spotkanie było również okazją do omówienia dalszych planowanych przez Komisję kroków w odniesieniu do stosowanych przez poszczególne państwa członkowskie mechanizmów.

Urząd uczestniczył również w spotkaniach **Komitetu Doradczego** (*Advisory Committee*) w sprawie nowelizacji rozporządzenia Komisji (UE) nr 651/2014 z 17 czerwca 2014 r., uznającego niektóre rodzaje pomocy za zgodne z rynkiem wewnętrznym w zastosowaniu art. 107 i 108 Traktatu (rozporządzenie w sprawie wyłączeń blokowych). W trakcie obrad Komitetu prezentowane były uwagi i komentarze państw członkowskich dotyczące projektu rozporządzenia Komisji Europejskiej. Zgodnie z procedurą przyjmowania rozporządzeń Komisji Europejskiej, przyjęcie danego aktu musi być poprzedzone dwoma spotkaniami Komitetu Doradczego.

OCHRONA KONSUMENTÓW

Sieć Polityki Konsumenckiej (Consumer Policy Network – CPN)

Przedstawiciele UOKiK brali udział w spotkaniach Sieci Polityki Konsumenckiej na szczeblu dyrektorów generalnych, które są organizowane przez Komisję Europejską dwa razy do roku. Stanowią one dla europejskich urzędów odpowiedzialnych za ochronę konsumentów platformę wymiany doświadczeń z zakresu najbardziej aktualnych zagadnień horyzontalnych dotyczących ochrony słabszych uczestników rynku, zarówno na poziomie krajowym, jak i unijnym. Spotkania CPN są również tradycyjnie okazją do wymiany informacji na temat ostatnich wydarzeń i zmian zachodzących w obszarze ochrony konsumentów w państwach członkowskich.

Do najważniejszych tematów omawianych w 2016 r. należały bieżące inicjatywy unijne, w szczególności te dotyczące rynku cyfrowego, wynikające ze Strategii Jednolitego Rynku Cyfrowego (*Digital Single Market Strategy*), a także pakiet dotyczący Unii Energetycznej, pakiet dotyczący gospodarki o obiegu zamkniętym (*Circular Economy Package*) oraz Tablica Wyników dla Rynków Konsumenckich (*Consumer Markets Scoreboard*). W ramach dyskusji tematycznej KE zaprezentowała pakiet dotyczący handlu elektronicznego (*eCommerce Package*). Inne tematy poruszane podczas spotkań w 2016 r. to detaliczne usługi finansowe, upadłość konsumencka, kompetencje cyfrowe konsumentów oraz badania zlecone przez KE dotyczące m.in. regulaminów w środowisku cyfrowym czy mierzenia strat ponoszonych przez konsumenta.

Tematem szeroko dyskutowanym w 2016 r. był również Program sprawności i wydajności regulacyjnej REFIT (*Regulatory Fitness and Performance Program*) w zakresie legislacji konsumenckiej. Jest to program sprawności i wydajności regulacyjnej realizowany przez KE, którego celem jest uproszczenie unijnych przepisów, zmniejszenie wynikających z nich kosztów, a tym samym stworzenie jasnych, stabilnych i przewidywalnych ram prawnych sprzyjających wzrostowi gospodarczemu i tworzeniu nowych miejsc pracy. Sukces tego programu wymaga ścisłej współpracy KE, Rady Europejskiej, PE, krajów członkowskich UE i innych zainteresowanych stron. Zgodnie z założeniami KE, w programie powinny uczestniczyć wszystkie poziomy administracji, aby zagwarantować jego realizację po jak najmniej kosztach dla obywateli i przedsiębiorstw.

Europejski Szczyt Konsumencki

Program REFIT był również tematem przewodnim Europejskiego Szczytu Konsumenckiego, w którym uczestniczyli przedstawiciele UOKiK. Corocznie organizowany przez Dyрекcję Generalną KE ds. Sprawiedliwości i Konsumentów Europejski Szczyt Konsumencki służy omawianiu aktualnych zagadnień z obszaru ochrony konsumentów. Spotkania te są okazją do zwiększania świadomości nt. polityki konsumenckiej oraz ważnym narzędziem podkreślającym znaczenie interesów konsumentów w kluczowych politykach UE.

W 2016 r. Europejskiemu Szczytowi Konsumenckiemu wyjątkowo towarzyszyły dodatkowe, zorganizowane przez KE, spotkania CPN, CPC i Europejskiej Grupy Konsultacyjnej ds. Konsumentów (*European Consumer Consultative Group – ECCG*).

Komitet ds. współpracy w obszarze ochrony konsumentów (Consumer Protection Cooperation – CPC)

UOKiK brał udział w cyklicznych spotkaniach Komitetu ds. współpracy w dziedzinie ochrony konsumentów, podczas których omawiano aktualne zagadnienia dotyczące ochrony konsumentów w Unii Europejskiej. Tematy dyskutowane w 2016 r. to m.in. przegląd prawa konsumenckiego (*REFIT Fitness Check*), pakiet dotyczący handlu elektronicznego przedstawiony przez KE w maju 2016 r., znowelizowany projekt Rozporządzenia (WE) nr 2006/2004 PE i Rady z dnia 27 października 2004 r. w sprawie współpracy między organami krajowymi odpowiedzialnymi za egzekwowanie przepisów prawa w zakresie ochrony konsumentów.

Do szeroko omawianych kwestii należały również tematy związane z rozwojem gospodarki cyfrowej, m.in. zjawisko ekonomii współdzielenia, której szybki wzrost popularności wymusza podjęcie działań na poziomie unijnym. Zaproponowano publiczne konsultacje na ten temat i badanie środowiska regulacyjnego. Aktywności te mają zmniejszyć niepewność po stronie konsumentów w zakresie ich praw i obowiązków. Stworzenie przewodników i rekomendacji, zminimalizuje fragmentaryzację regulacji w EU i wpłynie na pewność prawa.

Podczas spotkania Komitetu dokonano także przeglądu prac nad sprawą Volkswagena, identyfikując poważne uchybienia wynikające z naruszenia postanowień dyrektywy o nieuczciwych praktykach handlowych oraz problemu reklamy wprowadzającej w błąd.

UOKiK poproszony został również o zdiagnozowanie priorytetów działań w ramach sieci CPC w 2017 r. Urząd wskazał na rynek finansowy i telekomunikacyjny i zaproponował m.in. przyjrzenie się nieprawidłowościom związanym ze świadczeniem usług o podwyższonej opłacie, problemowi nieudzielenia wyraźnej zgody na dodatkowe płatności w usługach telekomunikacyjnych oraz naruszeń w przestrzeni internetowych platform inwestycyjnych.

Urząd wziął również udział w corocznej akcji przeszukiwania internetu – *Sweep* – której przedmiotem w 2016 r. były usługi z zakresu szeroko pojętej turystyki (wyszukiwarki biletów, połączeń lotniczych, oferty wycieczek).

W 2016 r. UOKiK kontynuował aktywną współpracę z Europejskim Centrum Konsumenckim (ECK) w związku z kompetencjami Prezesa UOKiK jako organu odpowiedzialnego za koordynację wykonywania Rozporządzenia CPC.

ECK systematycznie kierowało do UOKiK zawiadomienia dotyczące podejrzenia stosowania praktyk naruszających zbiorowe interesy polskich konsumentów przez przedsiębiorców zagranicznych, mających siedziby w państwach członkowskich Unii Europejskiej. Zawiadomienia te były rezultatem skarg kierowanych do ECK przez konsumentów. Sprawy zgłoszone przez ECK dotyczyły m.in. usług przewozu lotniczego, sprzedaży biletów lotniczych, usług kurierskich, sklepów internetowych, a także internetowego serwisu randkowego. Zgłaszane przez ECK sprawy były przekazywane przez Prezesa UOKiK za pośrednictwem systemu informatycznego (*CPC System*) do właściwych organów w państwach członkowskich Unii Europejskiej, wraz z wnioskiem o podjęcie przez te organy niezbędnych środków mających na celu doprowadzenie do zaprzestania naruszenia wewnątrzwspólnotowego. Aktywna i skuteczna współpraca organów publicznych w sprawach transgranicznych naruszeń praw konsumentów ma zasadnicze znaczenie dla osiągnięcia wyższych standardów ochrony konsumentów oraz jednolitego podejścia do egzekwowania prawa w UE, dzięki czemu konsumenci będą mogli w pełni wykorzystywać potencjał jednolitego rynku.

Komitet ds. Programu Finansowego na rzecz Konsumentów (*Consumer Financial Programme Committee – CFPC*)

Każdego roku Komisja Europejska ustala swój roczny program prac, określający różne pozycje budżetowe dla polityki konsumenckiej, które zostaną zrealizowane w danym roku.

Wieloletni program ochrony konsumentów na lata 2014-2020 został ustanowiony Rozporządzeniem PE i Rady z 26 lutego 2014 r. w sprawie wieloletniego programu na rzecz konsumentów na lata 2014-2020 oraz uchylającego decyzję nr 1926/2006/WE. Przedstawiciel UOKiK wziął udział w spotkaniu komitetu doradczego – *Consumer Financial Programme Committee*, do którego przekazywany jest roczny program. W skład komitetu wchodzi przedstawiciele wszystkich państw członkowskich UE. Zbiera się on w ostatnim kwartale każdego roku, w celu wydania opinii w sprawie programu prac na kolejny rok. Podczas spotkań Komitetu KE informuje również o stanie implementacji programu prac na bieżący rok.

Spotkanie przedstawicieli punktów kontaktowych ds. ODR i Europejskich Centrów Konsumenckich

Przedstawiciele UOKiK wzięli udział w spotkaniu przedstawicieli punktów kontaktowych ds. ODR (*Online Dispute Resolution* – rozwiązywanie sporów w środowisku cyfrowym) i Europejskich Centrów Konsumenckich (ECK).

Spotkania punktów kontaktowych ODR organizowane przez Komisję Europejską służą wymianie doświadczeń nt. funkcjonowania systemu ODR w państwach UE. Podczas spotkania punkty kontaktowe ODR przedstawiły swoje doświadczenia z funkcjonowania platformy ODR od czasu jej uruchomienia, kontaktów z użytkownikami i najczęściej otrzymywanych pytań. Omówiona została także kwestia współpracy pomiędzy punktami kontaktowymi oraz nowe narzędzie informatyczne do wymiany informacji i prowadzenia dyskusji między doradcami punktów kontaktowych ds. ODR. W części spotkania, w której wzięli udział również przedstawiciele Europejskich Centrów Konsumenckich, Dyrekcja Generalna KE ds. Sprawiedliwości i Konsumentów (DG JUST) przedstawiła aktualne informacje nt. polityki konsumenckiej oraz reorganizacji w ramach Dyrekcji. Przedstawiony został także stan implementacji legislacji ADR/ODR w UE i funkcjonowania platformy ODR, pierwsze dane dotyczące korzystania z platformy ODR, a także informacje nt. działań komunikacyjnych dotyczące ADR/ODR na poziomie unijnym i krajowym. Spotkanie punktów kontaktowych ODR pozwoliło na zapoznanie się z funkcjonowaniem systemu ODR w innych państwach – zarówno w zakresie aspektów prawnych, komunikacyjnych, jak i technicznych. Informacje te będą pomocne przy prowadzeniu działań krajowych.

Spotkanie dyrektorów Europejskich Centrów Konsumenckich poświęcone było głównie wymianie doświadczeń

w zakresie działalności ECK, a także współpracy centrów z organami właściwymi do spraw ADR oraz w ramach platformy ODR.

Międzynarodowa Sieć Ochrony Konsumentów (*International Consumer Protection and Enforcement Network – ICPEN*)

ICPEN jest organizacją skupiającą organy ochrony konsumentów z ponad 50 państw. Celem Sieci jest wymiana informacji na temat praktyk rynkowych o wymiarze transgranicznym, które mogą mieć negatywny wpływ na interesy konsumentów, a także promowanie współpracy pomiędzy urzędami odpowiedzialnymi za wdrażanie przepisów konsumenckich.

W 2016 r. przedstawiciele UOKiK brali udział w warsztatach i konferencjach zorganizowanych przez niemiecką prezydencję ICPEN. Spotkania te poświęcone były tematowi wyzwań w stosowaniu prawa ochrony konsumentów w świecie cyfrowym (ze szczególnym uwzględnieniem egzekwowania prawa ochrony konsumentów i prawa prywatności konsumentów) oraz współpracy organów stosujących prawo w erze cyfrowej, ze szczególnym zwróceniem uwagi na synergii między ochroną konkurencji i konsumentów oraz budowaniem partnerstw w celu wzmocnienia współpracy transgranicznej oraz podejmowania skoordynowanych działań w zakresie stosowania prawa przez organy odpowiedzialne za ochronę konkurencji, ochronę konsumentów i ochronę prywatności.

Urząd uczestniczył także w corocznej akcji przeszukiwania internetu – **ICPEN Internet Sweep** – która w 2016 r. poświęcona była tematowi opinii i rekomendacji w świecie cyfrowym. Spośród 147 przeszukanych stron na 36 wykryto nieprawidłowości dotyczące m.in. fałszywych opinii, braku informacji na blogach o postach sponsorowanych, wprowadzającej w błąd reklamy kierowanej do grup konsumentów wrażliwych (osoby starsze, dzieci), braku informacji nt. metodologii tworzenia rankingów na forach i portalach społecznościowych, a także nieuczciwych praktyk mających na celu przyciągnięcie uwagi konsumenta.

Komitet OECD ds. Polityki Konsumenckiej

UOKiK monitoruje również prace Komitetu OECD ds. Polityki Konsumenckiej, który skupia przedstawicieli organów ds. ochrony konsumentów państw członkowskich i ekspertów

z organizacji społecznych i przedsiębiorców. W 2016 r. prace Komitetu koncentrowały się na kwestiach handlu elektronicznego, ochrony konsumentów w środowisku platform internetowych, wyzwań związanych z rozwojem internetu Rzeczy¹⁶⁵ (*Internet of Things*) i szerszego wykorzystania podejścia behawioralnego do działań mających na celu ochronę konsumentów.

Współpraca w zakresie bezpieczeństwa produktów i nadzoru rynku

Zapewnienie wysokiego poziomu bezpieczeństwa konsumentów na jednolitym rynku UE nie jest możliwe bez ścisłej współpracy z partnerami z pozostałych państw członkowskich. Dlatego UOKiK aktywnie uczestniczy w międzynarodowych projektach kontrolnych tzw. **joint actions**. W 2016 r. zakończono projekt poświęcony bezpieczeństwu zabawek (*Joint Action 2013*, rozpoczęty w 2014 r.). Jednocześnie kontynuowano działania związane z realizacją kontroli wyrobów pirotechnicznych, kontroli elektronarzędzi (*Joint Action 2014*). Ponadto prowadzono działania w ramach projektu EEPLIANT 2014 (*Energy Efficiency Complaint Products 2014*). Jego celem jest poprawa współpracy i wzmocnienie organów nadzoru rynku w egzekwowaniu przepisów z obszaru ekoprojektu i efektywności energetycznej. W roku 2016 przystąpiono do projektu związanego z bezpieczeństwem zabawek (właściwości chemiczne) oraz opracowaniem metodologii szacowania ryzyka (*Joint Action 2015*). W projekcie uczestniczy rekordowa liczba instytucji zajmujących się nadzorem rynku (37 z 24 państw, w tym Norwegii i Islandii). Projekt rozpoczął się na początku 2016 r. i potrwa 26 miesięcy.

Ponadto przedstawiciele UOKiK uczestniczyli w spotkaniach **grup ds. współpracy administracyjnej** (*Administrative Cooperation Groups – AdCos*) w zakresie następujących dyrektyw: bezpieczeństwo zabawek, bezpieczeństwo sprzętu elektrycznego i bezpieczeństwo wyrobów pirotechnicznych (przewodniczenie grupie w ramach 2-letniej kadencji) oraz wzięli udział w posiedzeniu horyzontalnej grupy roboczej przewodniczących grup ds. współpracy administracyjnej (*the Horizontal AdCo-Chair*). W 2016 r. miało miejsce inauguracyjne posiedzenie *AdCo* ds. etykietowania wyrobów włókienniczych. W trakcie spotkania wymieniano doświadczenia w zakresie prowadzonych działań kontrolnych, dzielono się dobrymi praktykami inspekcyjnymi oraz poglądami na temat jak najskuteczniejszych sposobów egzekwowania przepisów w interesie słabszych uczestników rynku.

¹⁶⁵ Internet Rzeczy – termin odnoszący się do różnego typu urządzeń mogących komunikować się ze sobą w ramach sieci.

Prowadzono także przygotowania dotyczące kontroli przestrzegania unijnych wymogów **dotyczących oznakowania opon**. Projekt finansowany jest w ramach funduszy unijnych (program Horizon 2020) i bierze w nim udział 14 państw. Zaplanowane na 2017 r. działania kontrolne obejmą m.in. przeprowadzenie badań laboratoryjnych wybranych partii opon pod kątem rzetelności ich oznakowania. Organizatorem przedsięwzięcia jest fundacja PROSAFE – ogólnoeuropejska platforma wymiany doświadczeń pomiędzy organami nadzoru rynku.

Urząd brał także udział w cyklicznych posiedzeniach **grupy roboczej ekspertów ds. nadzoru rynku w ramach grupy ds. rynku wewnętrznego produktów** (*Expert Group on the Internal Market for Products – Market Surveillance Group – IMP-MSG*). UOKiK był również zaangażowany w **program wymiany urzędników** w obszarze nadzoru rynku i bezpieczeństwa produktów nieżywnościowych, finansowany przez Komisję Europejską.

15. Współpraca bilateralna

Ważnym obszarem współpracy z zagranicą jest rozwijanie bezpośrednich kontaktów polskiego organu ochrony konkurencji i konsumentów z jego odpowiednikami z krajów będących partnerami Polski zarówno w UE, jak i poza nią.

W 2016 r. Prezes UOKiK spotkał się z przedstawicielami niemieckiego Federalnego Ministerstwa Sprawiedliwości i Ochrony Konsumentów: Gerdem Billen, Sekretarzem Stanu, i Ulrichem Kelber, Parlamentarnym Sekretarzem Stanu. Podczas spotkania dyskutowano na temat systemu ochrony zbiorowych interesów konsumentów, a w szczególności ochrony konsumentów w świecie cyfrowym, implementacji unijnych przepisów dot. alternatywnych metod rozwiązywania sporów (ADR/ODR) do krajowych porządków prawnych oraz toczących się na forum unijnym prac nad wnioskiem dotyczącym Rozporządzenia PE i Rady w sprawie współpracy między organami krajowymi odpowiedzialnymi za egzekwowanie przepisów prawa w zakresie ochrony konsumentów (tzw. Rozporządzenie CPC).

Ponadto UOKiK zorganizował wizytę studyjną dla przedstawicieli organów nadzoru rynku i ochrony konsumentów z Bułgarii. Podczas spotkania zaprezentowano model instytucjonalny oraz kompetencje UOKiK, w szczególności w zakresie nadzoru rynku, bezpieczeństwa produktów oraz ochrony konsumentów, w tym również działalności edukacyjno-informacyjnej Urzędu.

Wizyta Zespołu Przeglądowego Międzynarodowej Agencji Energetycznej (MAE)

W związku z przeglądem polityki energetycznej Polski, prowadzonej przez Międzynarodową Agencję Energetyczną, w dniach 27 czerwca – 1 lipca 2016 r. w Warszawie odbyła się wizyta zespołu przeglądowego. Podczas spotkania zespołu z przedstawicielami instytucji, przedsiębiorstw oraz organizacji właściwych dla sektora energetyki UOKiK zaprezentował działania Urzędu w sektorze energii, w tym m.in. prowadzone przez Urząd badania rynku oraz postępowania na rynku energii, a także działania związane z efektywnością energetyczną i monitorowaniem rynku paliw.

Postscriptum

Na początku roku 2017 weszła w życie ustawa regulująca system pozasądowego rozwiązywania sporów konsumenckich, natomiast w połowie roku zaczęły obowiązywać przepisy ustawy o przeciwdziałaniu nieuczciwemu wykorzystywaniu przewagi kontraktowej w obrocie produktami rolnymi i spożywczymi. Przed UOKiK stoją zatem wyzwania związane z nowymi kompetencjami oraz koniecznością przeprowadzenia działań edukacyjno-informacyjnych wobec uczestników rynku objętych nowymi regulacjami. Urząd będzie również pracował nad regulacją prawną w zakresie programu dla sygnalistów w celu zwalczania niedozwolonych porozumień.

STRUKTURA ORGANIZACYJNA I PODZIAŁ ZADAŃ

(stan na 31 grudnia 2016 r.)

Prezes

- Biuro Prezesa
- Departament Analiz Rynku
- Departament Monitorowania Pomocy Publicznej
- Delegatury Urzędu

Wiceprezes (ochrona konsumentów)

- Departament Ochrony Interesów Konsumentów
- Departament Nadzoru Rynku
- Departament Inspekcji Handlowej
- Inspekcja Handlowa
- Laboratoria
- Europejskie Centrum Konsumentów (ECK)
- Współpraca z organizacjami konsumenckimi i rzecznikami konsumentów

Wiceprezes (ochrona konkurencji)

- Departament Ochrony Konkurencji
- Departament Kontroli Koncentracji
- Departament Prawny

Dyrektor Generalny

- Biuro Dyrektora Generalnego
- Departament Budżetu i Administracji
- Samodzielne Stanowisko ds. Ochrony Informacji Niejawnych

Opracowanie: Anna Plich, Biuro Prezesa, UOKiK

© Copyright 2017 Urząd Ochrony Konkurencji i Konsumentów

Urząd Ochrony Konkurencji i Konsumentów

plac Powstańców Warszawy 1, 00-950 Warszawa

tel. 22 55 60 800, uokik@uokik.gov.pl

www.uokik.gov.pl

ISBN 978-83-64681-09-7