

Urząd Ochrony Konkurencji i Konsumentów

Sprawozdanie z działalności 2014

Warszawa 2015

O URZĘDZIE - kluczowe informacje

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 konsumentów* (Dz.U. 2007 nr 50, poz. 331 ze zm.). Działalność organu finansowana jest z budżetu państwa.

Kierownictwo

Prezes UOKiK: Adam Jasser (powołany przez Prezesa Rady Ministrów 20 marca 2014 r.)
Wiceprezes UOKiK (pion ochrony konkurencji): Bernadeta Kasztelan-Świetlik (objęła stanowisko 11 czerwca 2014 r.)
Wiceprezes UOKiK (pion ochrony konsumentów): Dorota Karczewska (objęła stanowisko 11 czerwca 2014 r.)
Dyrektor generalny: Monika Bronkau-Lugowska (powołana przez Prezesa Rady Ministrów 21 sierpnia 2008 r.)
Główny ekonomista: Wojciech Szymczak, dyrektor Departamentu Analiz Rynku

Rada Doradcza

Organem doradczym Prezesa UOKiK jest **Rada Doradcza**. Do jej głównych zadań należą: opiniowanie podstawowych aktów prawnych i projektów rządowych dokumentów strategicznych z zakresu ochrony konkurencji i konsumentów, rekomendowanie zmian w tych aktach i dokumentach oraz inicjowanie współpracy z ekspertami zewnętrznymi, w tym – środowiskami naukowymi. Rada Doradcza została powołana 9 maja 2014 r.

Członkowie Rady Doradczej

Prof. dr hab. Tadeusz Skoczny (przewodniczący Rady), Mark Allen, prof. Uniwersytetu Ekonomicznego we Wrocławiu
dr hab. Bożena Borkowska, dr Jakub Borowski, prof. dr hab. Sławomir Dudzik, dr Krzysztof Jaroszyński, dr hab. Monika Namysłowska, dr hab. Anna Piszcz, dr hab. Konrad Kohutek.

Obszary działań UOKiK:

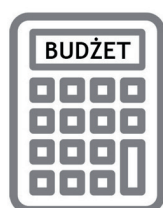
- zapobieganie zaburzeniom funkcjonowania i rozwoju konkurencji oraz eliminowanie tych zaburzeń;
- antymonopolowa kontrola fuzji i przejęć;
- ochrona zbiorowych interesów konsumentów;
- dbanie o bezpieczeństwo produktów i nadzór nad rynkiem wyrobów nieżywnościowych oraz artykułami rolno-spożywczymi w 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.

UOKiK w rankingach międzynarodowych

Ocena działalności UOKiK w rankingu „Global Competition Review”: stabilny (★★★, *consistent*).

Wszystkie dane zawarte w sprawozdaniu są aktualne na dzień 1 lipca 2015 r.

UOKiK w liczbach



55,4
mln zł



475
pracowników



169
prawników



27
technologów
żywności



m.in.
37
chemików



9
biotechnologów



73
ekonomistów

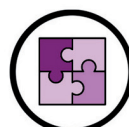
łączna liczba decyzji¹

1067
w tym

praktyki naruszające
zbiorowe interesy konsumentów



277



173
kontrola koncentracji

praktyki ograniczające
konkurencję



63

kary pieniężne nałożone na przedsiębiorców²



23,45 mln zł

AEGON Towarzystwo Ubezpieczeń
na Życie SA w Warszawie

86 mln zł

największa kara



4,25 mln zł

Bombardier Transportation
[ZWUS] Polska Sp. z o.o. w Katowicach

¹ Łączna liczba decyzji, uwzględniająca nadzór rynku, bezpieczeństwo produktów i odwołania od decyzji WIH - z czego 167 to decyzje zobowiązujące (142 z zakresu ochrony konsumentów i 25 z zakresu ochrony konkurencji).

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 UOKiK informacji, brak współdziałania w toku kontroli bądź przeszukania, w zakresie ogólnego bezpieczeństwa produktów.

Spis treści

O Urzędzie - kluczowe informacje	2
UOKiK w liczbach	3
Słowo wstępne	6
Kalendarium	7
1. Misja i priorytety Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów	12
2. Konsument w centrum uwagi	15
2.1. Wybrane decyzje z obszaru ochrony konsumentów i współpracy z innymi podmiotami	15
Sektor usług finansowych	15
Sprzedaż poza lokalem przedsiębiorstwa	18
Działalność deweloperów	19
Sektor telekomunikacyjny - przykłady orzecznictwa UOKiK i postępowań przed sądem	19
2.2. Orzecznictwo sądowe w sprawach dotyczących naruszenia zbiorowych interesów konsumentów	22
2.3. Inne przykłady z orzecznictwa sądowego w obszarze konsumenckim	23
2.4. Współpraca z organizacjami konsumenckimi	24
3. Ochrona konkurencji	25
3.1. Przykłady decyzji z wybranych dziedzin gospodarki oraz interwencji i współpracy w ramach sieci na rzecz konkurencji i konsumentów	25
Telekomunikacja	25
Edukacja	26
Energetyka	27
Transport	28
Ochrona lokalnych społeczności	28
Niedozwolone porozumienia	29
Zwalczanie zmów przetargowych	29
3.2. Program łagodzenia kar - leniency	32
3.3. Kontrola koncentracji przedsiębiorców	32
3.4. Orzecznictwo sądowe w sprawach z obszaru ochrony konkurencji	36
3.5. Stosowanie unijnego prawa konkurencji	38

4. Nadzór rynku i bezpieczeństwo produktów	39
4.1. Bezpieczeństwo produktów.....	39
4.2. System oceny zgodności.....	40
4.3. Nadzór nad Inspekcją Handlową.....	41
4.4. Laboratoria UOKiK	42
4.5. System kontroli jakości paliw	42
5. Pomoc publiczna.....	43
6. Prace legislacyjne	45
7. Badania społeczne i analizy rynku	50
8. Działania na rzecz popularyzacji prawa ochrony konkurencji i konsumentów	52
8.1. Wystąpienia kierownictwa UOKiK.....	52
8.2. Kampanie społeczne i konferencje	53
8.3. Konkursy i akcje promocyjne.....	55
8.4. Media o nas.....	55
8.5. Działalność wydawnicza.....	56
9. Współpraca z zagranicą i kontakty z instytucjami unijnymi	57
9.1. Współpraca multilateralna.....	57
9.2. Współpraca bilateralna.....	59
9.3. Spotkania i konferencje międzynarodowe	59
<i>Post scriptum</i>	60
Schemat organizacyjny	61

Słowo wstępne

Działania UOKiK w 2014 r. koncentrowały się przede wszystkim na eliminowaniu zjawisk patologicznych występujących na rynku. Badano m.in. oferty przedsiębiorców z sektora finansowego: treści reklam wybranych produktów finansowych, zasady udzielania pożyczek pozabankowych czy konstrukcję ofert polis na życie z ubezpieczeniowym funduszem kapitałowym. Kontrole w tym obszarze zakończono wydaniem czterech decyzji stwierdzających naruszenie zbiorowych interesów konsumentów przez duże instytucje finansowe działające na terenie kraju.

Dużo uwagi poświęcono również analizie zapisów umownych stosowanych przez deweloperów, operatorów turystycznych i telekomunikacyjnych, a także przedsiębiorców sprzedających towary przez Internet i poza lokalem przedsiębiorstwa. W tym miejscu warto wspomnieć o decyzjach UOKiK dotyczących sprzedaży sprzętu do gotowania i urządzeń paramedycznych podczas tzw. pokazów, organizowanych głównie dla seniorów. Szczególną rolę w działaniach tego rodzaju odegrał pion konsumencki UOKiK, którego struktura została wzmocniona doświadczonymi specjalistami oraz utworzeniem komórki zajmującej się monitorowaniem rynku i analizą skarg.

UOKiK reagował na wykrywane naruszenia konkurencji i praw konsumentów, stawiając przede wszystkim na otwartość i dialog z przedsiębiorcami, ale też stosując adekwatne środki interwencji.

Wiele rozstrzygnięć wsparto analizą ekonomiczną, dzięki której reakcje na naruszenia uwzględniały specyfikę danego rynku. Pod nadzorem Głównego Ekonomisty UOKiK prowadzono analizy na potrzeby spraw z zakresu ochrony konkurencji (rynek usług telekomunikacyjnych, węgla czy podręczników do edukacji wczesnoszkolnej), kontroli koncentracji i szacowania potencjalnych zagrożeń dla konsumentów (np. analiza kosztów i korzyści wynikających z proponowanych zmian do ustawy deweloperskiej, badanie wpływu produktów firm finansowych na konsumentów i rynek oraz kontrolowanie, czy instytucje te prawidłowo wyliczają w swoich ofertach wskaźnik RRSO - rzeczywistą roczną stopę oprocentowania).

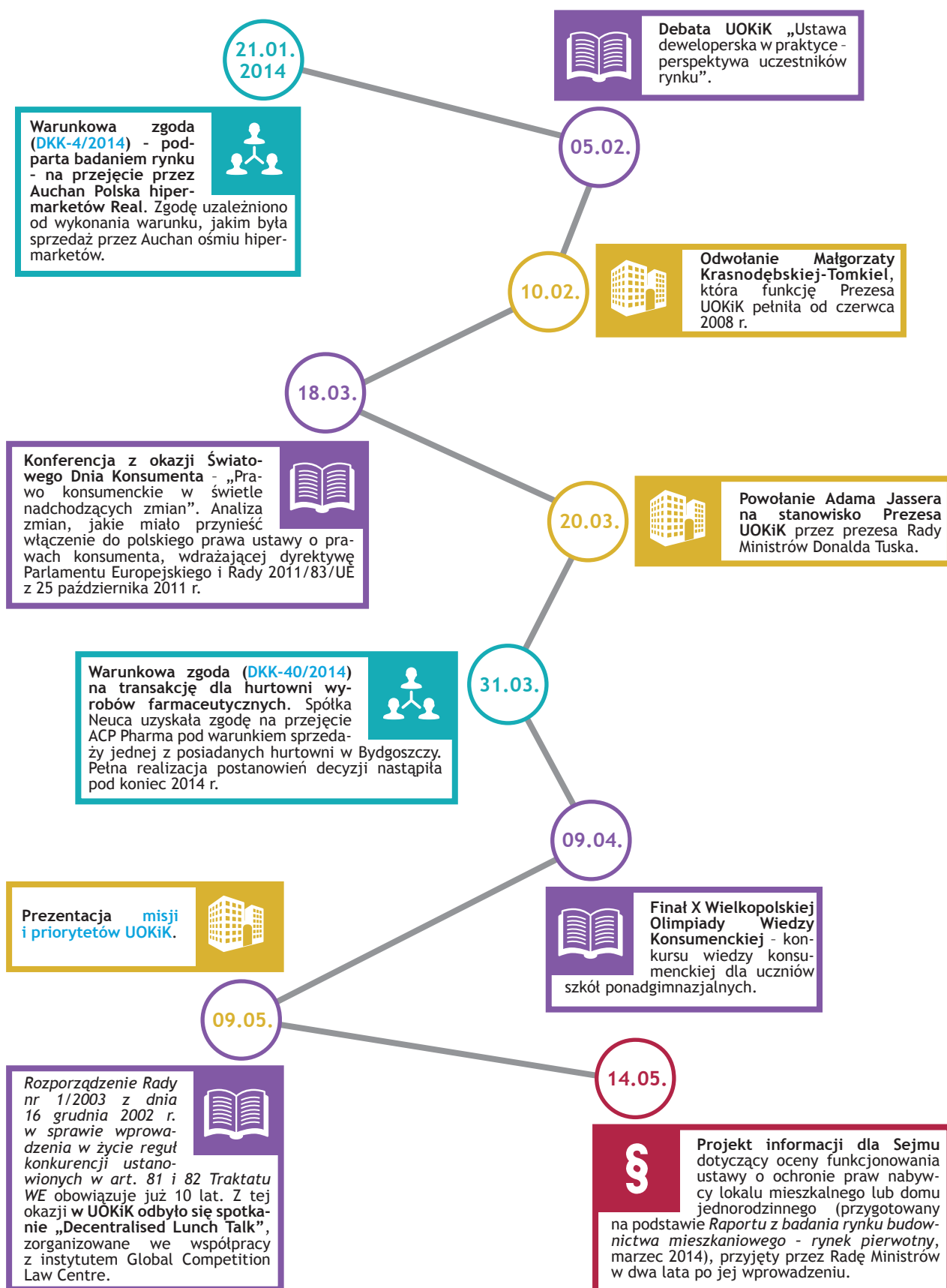
W 2014 r. włączano kolejnych interesariuszy do „sieci na rzecz konkurencji i konsumentów”, korzystając z dotychczasowych kontaktów. W jej ramach UOKiK współpracował z regulatorami sektorowymi, takimi jak Urząd Komunikacji Elektronicznej (UKE), Komisja Nadzoru Finansowego (KNF) czy Urząd Regulacji Energetyki (URE), organami wymiaru sprawiedliwości i ścigania, a także organizacjami pozarządowymi. Efekty tych działań widać na przykładzie rozpoczętej współpracy z Prokuraturą, Policją i Centralnym Biurem Antykorupcyjnym (CBA) w obszarze wykrywania zμών przetargowych.

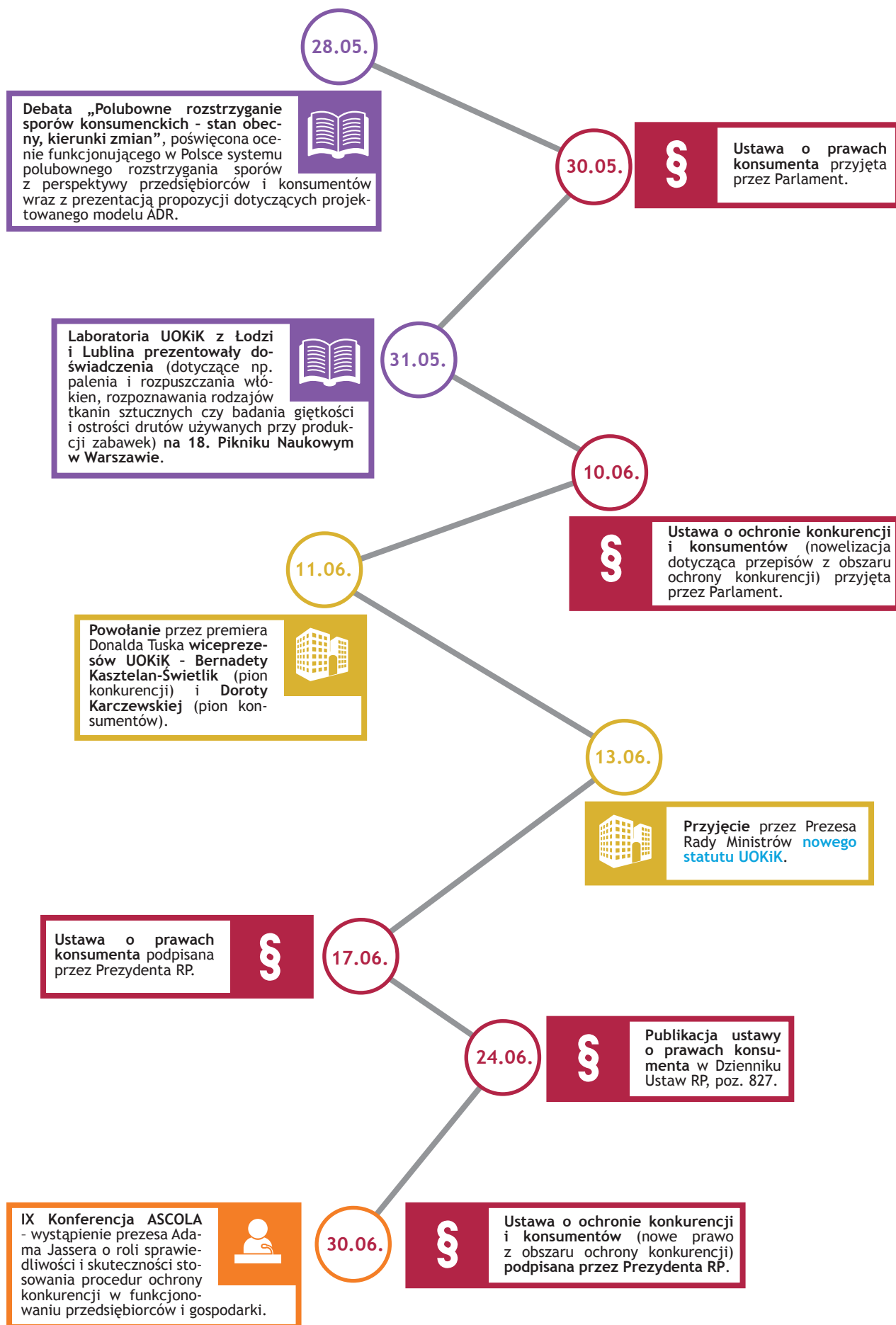
W podsumowaniu roku 2014 należy wspomnieć o działaniach UOKiK dotyczących legislacji. Połączenie sił z innymi agendami państwa staje się coraz skuteczniejsze, co widać na przykładzie sprawnej implementacji do polskiego porządku prawnego ustawy o prawach konsumenta (systemowo wzmacniającej ich ochronę), jak również ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów oraz prac nad jej nowelizacją w obszarze konkurencji. W minionym roku UOKiK kontynuował także prace nad wdrażaniem założeń do ustawy o pozasądowym rozwiązywaniu sporów konsumenckich (*Alternative Dispute Resolution*, ADR) i uczestniczył w konsultacjach rozwiązań prawnych proponowanych m.in. przez Ministerstwo Zdrowia (MZ), Urząd Regulacji Energetyki czy Ministerstwo Finansów (MF). Trwały też prace nad projektem *Polityki ochrony konkurencji i konsumentów*, wskazującej na najistotniejsze kwestie warunkujące funkcjonowanie obu tych obszarów w polskiej gospodarce.

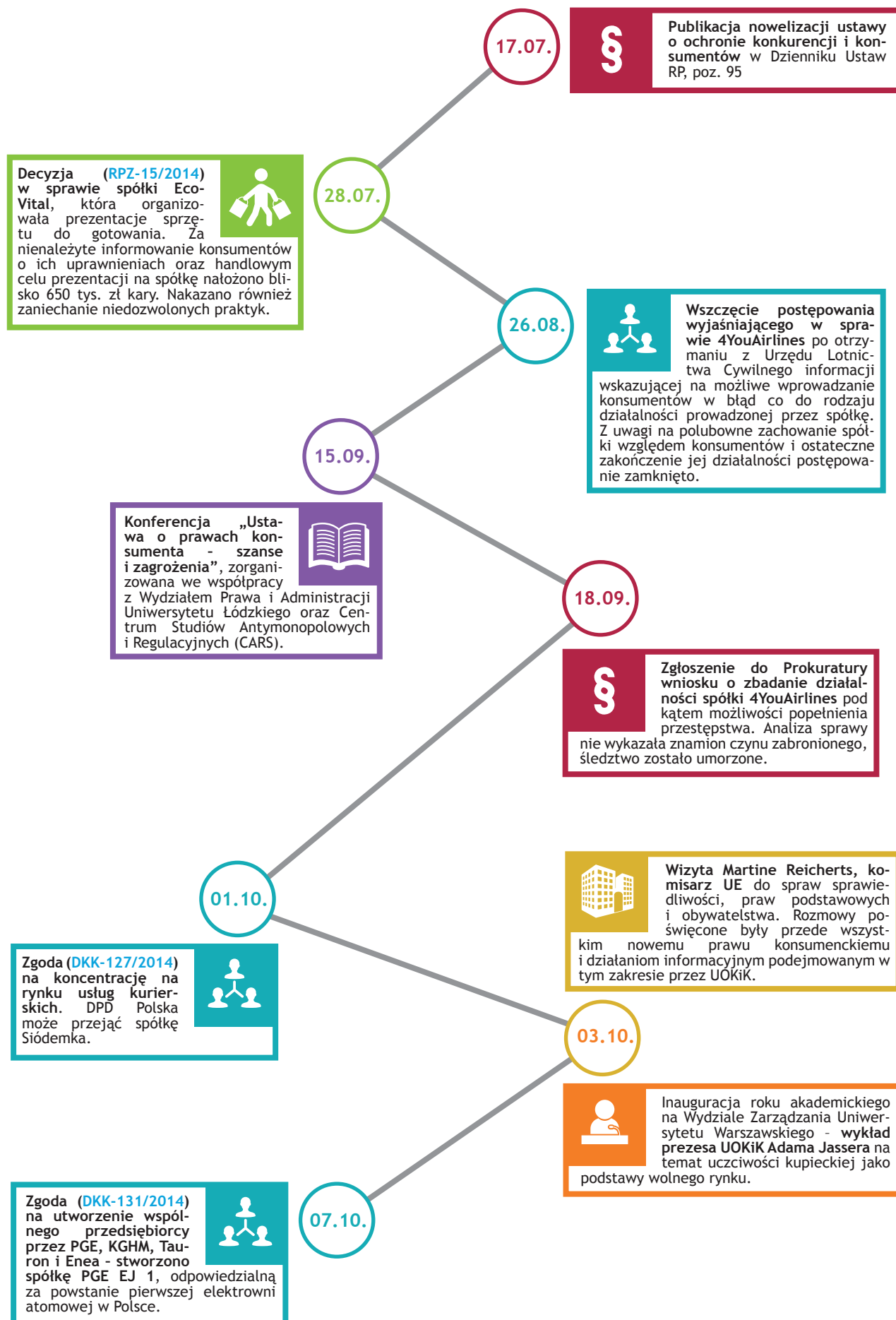
UOKiK zaznaczył również swoją obecność na arenie międzynarodowej - przedstawiciele Urzędu uczestniczyli m.in. w posiedzeniach plenarnych Europejskiej Sieci Konkurencji (*European Competition Network*, ECN) i tematycznych grupach roboczych, corocznych spotkaniach szefów europejskich organów ochrony konkurencji. Eksperti UOKiK wzięli również udział w międzynarodowym projekcie, którego celem było podniesienie poziomu wiedzy i podzielenie się doświadczeniami z pracownikami nowo powstałego gruzińskiego urzędu ochrony konkurencji.

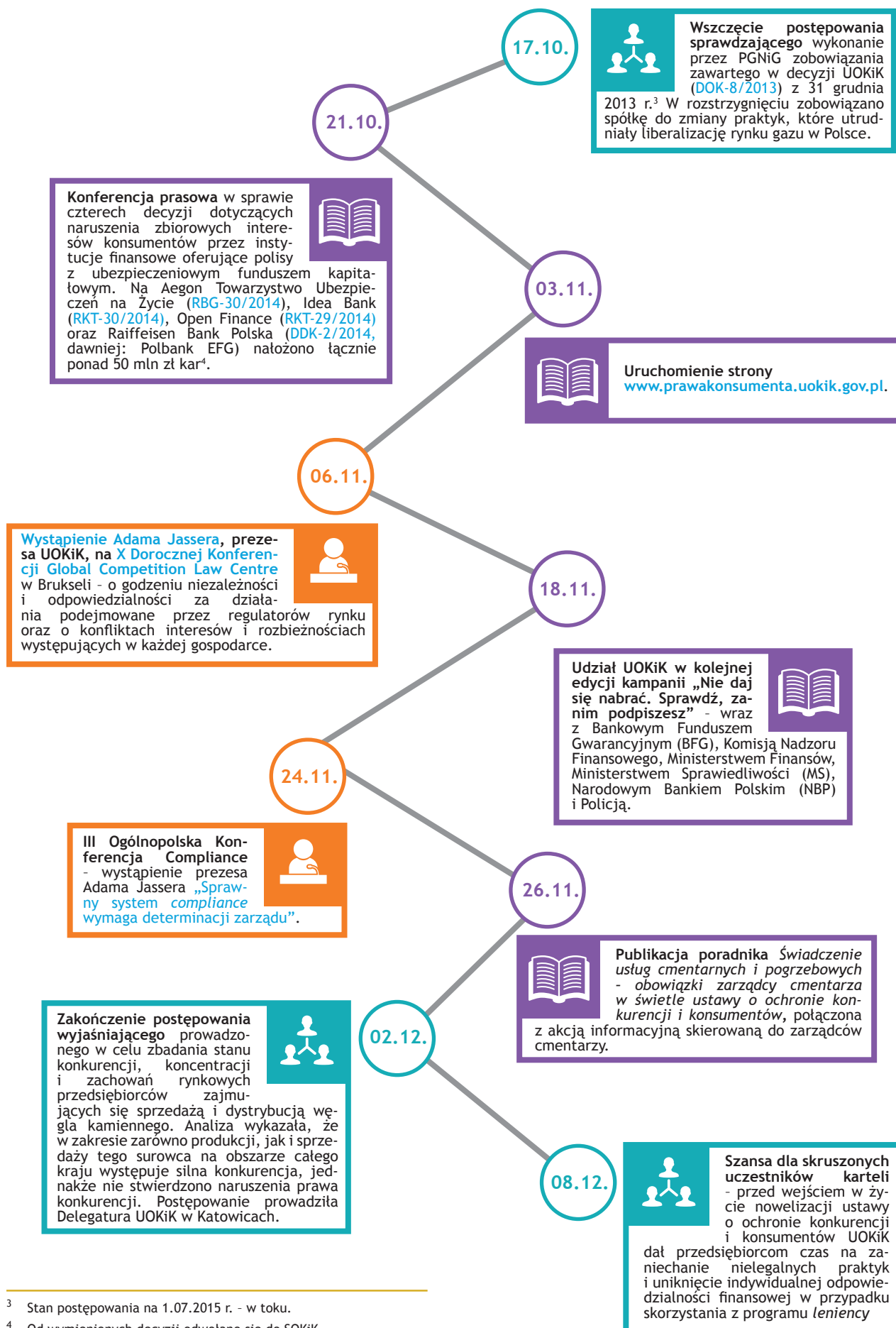
Podobnie jak w roku 2013, w rankingu „Global Competition Review”, czołowego magazynu poświęconego konkurencji i prawu z tego zakresu, UOKiK otrzymał ocenę „stabilny” (*consistent*).

Kalendarium



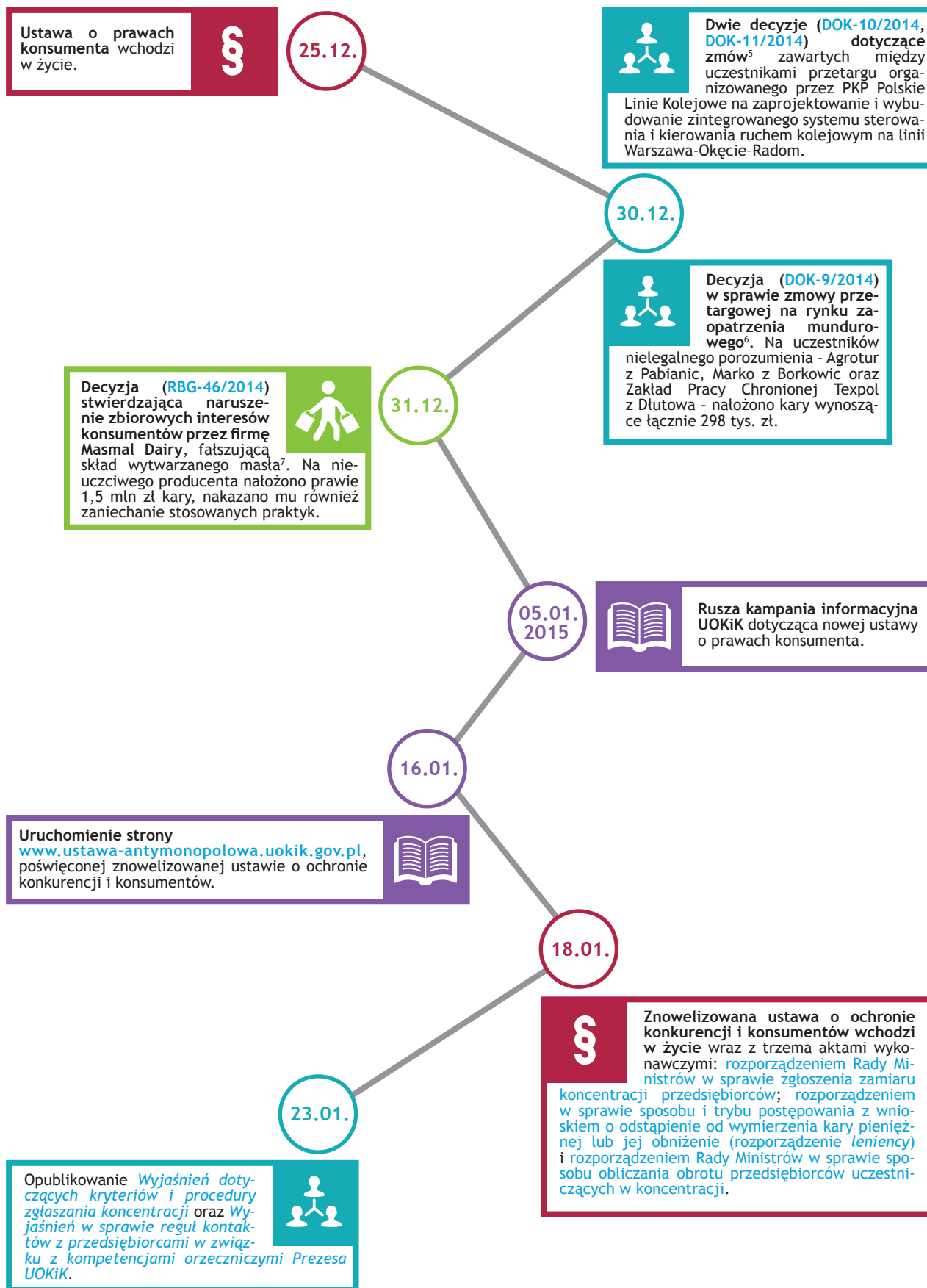






³ Stan postępowania na 1.07.2015 r. - w toku.

⁴ Od wymienionych decyzji odwołano się do SOKiK.



⁵ Złożono odwołania od obu decyzji.

⁶ Spółki złożyły odwołanie.

⁷ Spółki złożyły odwołanie.

Misja i priorytety Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów

Misją UOKiK jest działanie na rzecz podnoszenia poziomu dobrobytu konsumenta poprzez skuteczną ochronę jego interesów i praw, a także wspieranie konkurencji służącej optymalizacji wzrostu gospodarczego oraz innowacyjności.

Misja realizowana jest z poszanowaniem zasad sprawiedliwości proceduralnej w postępowaniach oraz we współpracy z instytucjami w ramach budowanej sieci na rzecz konkurencji i konsumentów.

PRIORYTETY UOKiK: skuteczność, sprawność i otwartość działań administracyjnych

I. Skuteczność działań

- Efektywna ochrona konkurencji i konsumentów, skutkująca podwyższeniem jakości konkurencji, wzrostem poziomu bezpieczeństwa konsumenta i zapewnieniem mu wolności wyboru, będącej fundamentem społecznej gospodarki rynkowej.
- Twarde, ale racjonalne reagowanie na naruszenia konkurencji oraz interesów konsumentów.
- Utrzymanie równowagi między wolnością gospodarczą a interwencją regulacyjną, a co za tym idzie - zwiększenie efektywności gospodarowania oraz innowacyjności, czyli kluczowych czynników wpływających na dobrobyt konsumentów.
- Dbłość o przestrzeganie trzech zasad ładu konkurencyjnego, na których opiera się gospodarka rynkowa. Są to:
 - » wolność konkurencji, rozumiana jako wolność firm od zachowań antykonkurencyjnych innych przedsiębiorców, np. zmów czy nadużywania pozycji dominującej na rynku;
 - » równouprawnienie firm w konkurencji na rynkach, rozumiane jako wolność

od nieuzasadnionych interesem publicznym zakłóceń konkurencji przez państwo za pomocą barier administracyjnych, dotacji czy faworyzowania jednych podmiotów kosztem drugih;

- » uczciwość konkurencji, rozumiana jako posługiwanie się wobec innych uczestników rynków (konkurentów, klientów, konsumentów) tylko metodami fair, zgodnymi z prawem i dobrymi obyczajami.

- Stosowanie analizy ekonomicznej jako podstawy podejmowania decyzji administracyjnych, przy uwzględnieniu ich wpływu na dobrobyt konsumentów i funkcjonowanie całej polskiej gospodarki. Korzystanie z narzędzi ekonomicznych pozwala na bieżące diagnozowanie zmian zachodzących na rynkach, sprawne reagowanie na nieprawidłowości oraz określenie stopnia, w jakim podmioty działające w danym sektorze wzajemnie na siebie oddziałują. Wagę stosowania analizy ekonomicznej podkreślono przez włączenie w czerwcu 2014 r. Głównego Ekonomisty do kierownictwa UOKiK.
- Dążenie do rozbudowy instytucjonalnej sieci na rzecz konkurencji i konsumentów, której działania przełożą się na istnienie stabilnych, konkurencyjnych rynków, stawiających konsumentów w centralnym miejscu. Sieć obejmie podmioty należące do administracji państwowej, podmioty prywatnoprawne i organizacje pozarządowe.

II. Sprawność

- Skuteczniejszej ochronie konsumentów służyć mają sprawne eliminowanie zjawisk patologicznych i działania informacyjno-edukacyjne. W tym celu pod koniec 2014 r. rozszerzono kompetencje Departamentu Ochrony Interesów Konsumentów, którego głównymi zadaniami są monitorowanie rynku, w tym - nowych produktów, usług i reklam, oraz szybkie reagowanie na problemy konsumentów.

- UOKiK pracuje nad **kształtowaniem standardów w relacjach z uczestnikami rynku**. Aby móc podejmować bardziej przewidywalne i zrozumiałe działania, jest otwarty na dialog z przedsiębiorcami i pozyskiwanie od nich wiedzy na temat funkcjonowania danego sektora. Istotną rolę we wzajemnych relacjach odgrywają również wyjaśnienia i wytyczne⁸, upraszczające procedury związane z prowadzonymi postępowaniami, ułatwiające kontakt przedsiębiorcy z pracownikami UOKiK i wskazujące na dobre praktyki zabezpieczające prawa konsumentów. Praktyki te powinny być bowiem wprowadzane przez przedsiębiorców, zanim poznają oni ostateczne rozstrzygnięcie w swojej sprawie.

III. Otwartość

- W swoich działaniach UOKiK dąży do **jak najsprawniejszego wykrywania zagrożeń**, co jest możliwe dzięki **wymianie informacji w ramach sieci na rzecz konkurencji i konsumentów**. Ważnym ogniwem sieci jest Rada Doradcza przy Prezesie UOKiK oraz zewnętrzni eksperci (np. członkowie Stowarzyszenia Prawa Konkurencji, Międzynarodowej Izby Handlowej, Polskiego Stowarzyszenia Prawników Przedsiębiorstw oraz innych organizacji i stowarzyszeń konsumenckich, przedsiębiorców i ekspertów z zakresu prawa konkurencji), z którymi prowadzone są konsultacje.
- UOKiK jest otwarty na informacje od przedsiębiorców, mających najpełniejszą wiedzę o rynkach, na których działają. Z tego względu w 2014 r. przeprowadzono szereg prekonsultacji z przedsiębiorcami i innymi interesariuszami w związku z projektami rozporządzeń do ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów (program łagodzenia kar, koncentracje, liczenie obrotów przedsiębiorstw⁹). Przykładowo: podczas jednego z takich spotkań omówiono kwestie nowych uregulowań, przewidujących kary nakładane na menadżerów, i dyskutowano o zasadności przyjmowania przez firmy programów *compliance*.
- Obok konsultacji, których przeprowadzanie wynika z przepisów powszechnie

obowiązującego prawa¹⁰, UOKiK zasięgnął opinii uczestników rynku w sprawie wytycznych do ustawy o ochronie konkurencji i konkurentów (kwestie dotyczące programu łagodzenia kar - *leniency*, zgłaszania zamiaru koncentracji oraz sposobu obliczania obrotu przedsiębiorców uczestniczących w koncentracji).

Budowa sieci na rzecz konkurencji i konsumentów

- Przykładem budowania relacji z organami ścigania było spotkanie¹¹ kierownictwa UOKiK z **prokuratorem generalnym** Andrzejem Seremetem. Omówiono wówczas możliwości ściślejszej współpracy i wzajemnego informowania o przestępstwach skierowanych przeciwko konsumentom i konkurencji.
- Z kolei dzięki wspólnej pracy z **Prokuraturą Apelacyjną w Warszawie** UOKiK udało się pozyskać informacje na temat śledztwa związanego z ogłoszonym przez Komendę Główną Policji przetargiem na czytniki linii papilarnych. Na podstawie otrzymanego opisu i przebiegu przetargu oraz protokołów z wyjaśnień podejrzanych UOKiK wszczął postępowanie antymonopolowe, w którym dowiódł, iż doszło do niezgodnego z prawem zawarcia porozumienia ograniczającego konkurencję¹².
- Kolejnym przykładem działania w ramach sieci była **współpraca z Prokuraturą Okręgową w Warszawie**, prowadzącą śledztwo dotyczące przetargu na dostawy automatyki kolejowej. Przekazane akta zostały wykorzystane w postępowaniu z obszaru ochrony konkurencji zakończonym decyzją¹³, w której stwierdzono zawarcie zмовы przetargowej między Zakładami Automatyki „Kombud” S.A. i KZA Przedsiębiorstwo Automatyki i Telekomunikacji S.A. z Bombardier Transportation (ZWUS) Polska sp. z o.o.

⁸ https://uokik.gov.pl/wyjasnienia_i_wytyczne2.php, patrz: Wyjaśnienia w sprawie reguł kontaktów z przedsiębiorcami.

⁹ Więcej na stronie <http://ustawa-antymonopolowa.uokik.gov.pl>.

¹⁰ Konieczność prowadzenia konsultacji społecznych w sprawach o istotnym znaczeniu dla wspólnot lokalnych i regionalnych nie została uregulowana bezpośrednio w Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r., wynika natomiast z zasad konstytucyjnych, a w szczególności - zasady suwerenności narodu (art. 4), zasady demokratycznego państwa prawnego (art. 2), zasady społeczeństwa obywatelskiego (art. 11, 12, 14, 16 ust. 2, 17, art. 25 ust. 2) oraz zasady społecznej gospodarki rynkowej (art. 20).

¹¹ Spotkanie odbyło się 13 sierpnia 2014 r. w Prokuraturze Generalnej.

¹² Decyzja **DOK-8/2014** jest jeszcze nieprawomocna. Złożono odwołanie do SOKiK.

¹³ Decyzja **DOK-10/2014** jest jeszcze nieprawomocna. Złożono odwołanie do SOKiK.

- W wyniku działań podjętych wspólnie z **Rzecznikiem Ubezpieczonych UOKiK** zyskał szereg opinii od konsumentów na temat nierzetelnych działań ubezpieczycieli. Na tej podstawie podjął działania kontrolne - w ich efekcie cztery instytucje finansowe zostały ukarane za naruszenie zbiorowych interesów konsumentów. Wykryte nieprawidłowości przełożyły się na zgłoszenie przez UOKiK propozycji zmian do rządowych prac nad ustawą o działalności ubezpieczeniowej i reasekuracyjnej.
- W 2014 r. UOKiK zacieśniał współpracę z regulatorami sektorowymi, takimi jak KNF, URE oraz UKE. Działał także razem z **Agencją Bezpieczeństwa Wewnętrznego (ABW)**, **Centralnym Biurem Antykorupcyjnym** i **Najwyższą Izłą Kontroli (NIK)** przy wykrywaniu zμών przetargowych. Ponadto UOKiK otrzymywał zawiadomienia o możliwości naruszenia prawa konkurencji i praw konsumentów. Najwięcej zawiadomień nadeszło z KNF, CBA, NIK, GDDKiA (Generalna Dyrekcja Dróg Krajowych), ZUS oraz wojewódzkich inspektorów Inspekcji Handlowej (WIIH). Z kolei UOKiK kierował powiadomienia do takich instytucji, jak Centralne Biuro Antykorupcyjne, Generalny Inspektor Ochrony Danych Osobowych (GIODO), Prokuratura Generalna, Policja czy wojewódzkie inspektoraty Inspekcji Handlowej. Przykładem rozpoczętej w ten sposób współpracy były zmony na rynku dostaw odzieży wojskowej. W procedurze, trwającym dwa lata, uczestniczyły trzy spółki stosujące **mechanizm rozstawiania i wycofywania ofert**. Oprócz wszczęcia postępowań, które potwierdziły istnienie zμών¹⁴, UOKiK złożył w sprawie dwa zawiadomienia do Prokuratury. W ich wyniku doszło do wymiany informacji między pracownikami obu instytucji.

Pojawiła się idea ekonomizacji prawa konkurencji, która zaowocowała m.in. wyodrębnieniem wyspecjalizowanych komórek ekonomicznych w ramach organów ochrony konkurencji.

Tu rolą ekonomistów jest przede wszystkim ocena możliwego do przewidzenia wpływu zjawisk badanych przez organ ochrony konkurencji na gospodarkę, a w efekcie - na konsumentów. Ekonomiści analizują m.in., jakie skutki miały lub mogły mieć praktyki przedsiębiorców (szczególnie tych posiadających pozycję dominującą na rynku), jak szkodliwe były lub mogły być porozumienia zawierane z myślą o ograniczeniu konkurencji oraz jak mogą zmienić rynek fuzje i przejęcia zgłaszane do UOKiK.

W UOKiK od połowy 2002 r. działa wyspecjalizowana komórka zajmująca się ekonomią i badaniem rynku, a obszar jej działania stale się powiększa. Ekonomiści są angażowani w prace nad sprawami z zakresu ochrony konkurencji, opiniują również wszystkie rozstrzygnięcia z tego obszaru. Ponieważ UOKiK jest organem chroniącym nie tylko konkurencję, lecz także interesy konsumentów, również tutaj rola ekonomistów okazuje się znacząca - szczególnie jeśli chodzi o szacowanie szkód konsumentów i ocenę funkcjonowania konsumenta na rynkach usług finansowych.

Analiza ekonomiczna odgrywa istotną rolę w przygotowaniu i ocenie skutków regulacji, a także w kształtowaniu przepisów z dbałością o gospodarcze konsekwencje ich oddziaływania. W roku 2014 zespół ekonomistów UOKiK uczestniczył m.in. w pracach nad nowymi rozporządzeniami do ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów, *Rozporządzeniem Rady Ministrów z dnia 23 grudnia 2014 r. w sprawie zgłoszenia zamiaru koncentracji przedsiębiorców* oraz *Rozporządzeniem Rady Ministrów z dnia 23 grudnia 2014 r. w sprawie sposobu obliczania obrotu przedsiębiorców uczestniczących w koncentracji*.

Wzmocnienie roli analizy ekonomicznej

System ingerowania państwa w gospodarkę w celu ochrony konkurencji, czyli zapewnienia prawidłowego funkcjonowania mechanizmów rynkowych, opiera się na ekonomicznych podstawach. Ujęcie regulacji ekonomicznej w formie prawa chroniącego konkurencję zapewnia z jednej strony ochronę mechanizmu konkurencyjnego, z drugiej zaś - odpowiedni poziom pewności prawnej dla przedsiębiorców.

Stosowanie prawa jest jednak domeną prawników, więc to specjaliści z tej dziedziny dominowali przez lata w ochronie konkurencji. W ostatnich dekadach spostrzeżono jednak, że wiele spraw wymyka się prostej ocenie i wymaga pogłębionej analizy ekonomicznej.

¹⁴ Decyzja DOK-9/2014.

2.

Konsument w centrum uwagi

PRAKTYKI NARUSZAJĄCE ZBIOROWE INTERESY KONSUMENTÓW

Naruszenie zbiorowych interesów konsumentów dotyczy sytuacji, gdy bezprawna praktyka przedsiębiorcy dotyka **nieograniczonej liczby osób**, a zatem potencjalnie każdy może zostać przez nią poszkodowany. Postępowania w sprawie praktyk naruszających zbiorowe interesy konsumentów wszczynane są wyłącznie z urzędu, czyli gdy przedmiotem postępowania jest nałożenie na stronę obowiązku, ograniczenie lub cofnięcie jej uprawnień. Można jednak zgłosić do UOKiK na piśmie zawiadomienie, które może się stać podstawą do interwencji. W 2014 r. do UOKiK wpłynęło **908** takich zawiadomień.

W **205** przypadkach informacje te przyczyniły się do wszczęcia postępowania wyjaśniającego, a w **68** - postępowania w sprawie naruszenia zbiorowych interesów konsumentów. UOKiK dąży do tego, by egzekwować zasady uczciwości na rynku nie tylko poprzez wydawanie decyzji nakładających na przedsiębiorców kary, lecz także poprzez **działania miękkie** - wskazywanie najlepszych praktyk i zobowiązywanie do dokonania zmian. W minionym roku rozstrzygnięto w ten sposób **118** spraw.

2.1. Wybrane decyzje z obszaru ochrony konsumentów i współpracy z innymi podmiotami

SEKTOR USŁUG FINANSOWYCH

W 2014 r. UOKiK analizował niekorzystne dla konsumentów oferty z sektora finansowego. Zdarza się bowiem, że konsumenci są wprowadzani w błąd: kupują produkt oferowany jako pewny i bezpieczny, a w rzeczywistości - często obciążony dużym ryzykiem. Oferty przedsiębiorców udzielających kredytów i pożyczek są analizowane przez zespół ekonomistów UOKiK, który skupia się w szczególności na sprawdzaniu prawidłowości kalkulacji RRSO. To wymagany prawnie wskaźnik umożliwiający porównywanie produktów finansowych oferowanych na różnych warunkach.

UOKiK zwraca również uwagę przedsiębiorców na leżący po ich stronie obowiązek jasnego i jednoznacznego informowania klientów o czynionych inwestycjach,



potencjalnym ryzyku, przeznaczeniu powierzonych środków i sposobie, w jaki zostaną one zabezpieczone. Mimo ostrzeżeń wiele instytucji finansowych nie działa zgodnie z prawem, czego dowodzi fakt, że od 2012 r. niezgodne z prawem praktyki przedsiębiorców z branży finansowej zostały zakwestionowane przez UOKiK w ponad 170 decyzjach¹⁵.

POLISY Z UBEZPIECZENIOWYM FUNDUSZEM KAPITAŁOWYM

Nieuczciwą sprzedażą było niewątpliwie oferowanie konsumentom polis z ubezpieczeniowym funduszem kapitałowym (ufk)¹⁶. Często sprzedawano je jako bezpieczny i atrakcyjny produkt inwestycyjny osobom, które chciały założyć zwykłą lokatę i nie miały świadomości, że mogą utracić znaczną część środków, jeżeli będą chciały się wycofać. To przykład zjawiska „mis-sellingu” w sektorze finansowym, które wywołało falę skarg konsumentów oraz stało się przedmiotem regulacyjnych działań nadzoru finansowego i agencji ochrony konsumentów w wielu krajach.

W październiku 2014 r. UOKiK wydał cztery decyzje w sprawie polis z ufk, stwierdzające stosowanie bezprawnych metod przez ubezpieczycieli i banki oferujące te produkty: **Aegon Towarzystwo Ubezpieczeń na Życie**¹⁷, **Idea Bank**¹⁸, **Open Finance**¹⁹ oraz **Raiffeisen Bank Polska (dawniej: Polbank EFG)**²⁰.

¹⁵ https://uokik.gov.pl/aktualnosci.php?news_id=11241.

¹⁶ Potocznie nazywa się je „polisolokatami”.

¹⁷ Decyzja **RBG-30/2014**, kara finansowa 23 446 206 zł. Nakaz zaniechania praktyki.

¹⁸ Decyzja **RKT-30/2014**, kara finansowa 4 172 571 zł. Nakaz zaniechania praktyki.

¹⁹ Decyzja **RKT-29/2014**, kara finansowa 1 673 546 zł. Praktyka została zaniechana.

²⁰ Decyzja **DDK-2/2014**, kara finansowa 21 122 088 zł. Praktyka, której dopuszczał się Polbank EFG przejęty przez Raiffeisen, została zaniechana.

Rozstrzygnięcia te mogą być pomocne dla konsumentów, którzy chcą dochodzić roszczeń na drodze cywilnoprawnej²¹.

W decyzjach dotyczących Open Finance oraz Idea Bank UOKiK zakwestionował nieprzekazanie konsumentom ważnych informacji na etapie zawierania umowy i wprowadzanie w błąd w zakresie ryzyka. W przypadku Aegon Towarzystwa Ubezpieczeń na Życie za niezgodne z prawem UOKiK uznał działania ubezpieczyciela na etapie wykonania umowy, a wobec Raiffeisen Bank Polska (dawniej: Polbank EFG) stwierdzono stosowanie niedozwolonych praktyk na etapie przedkontraktowym, zawierania umowy i jej wykonania.

Spółki Idea Bank i Open Finance, zawierając umowy, nie informowały o ryzyku związanym z oferowanym produktem, a także o wysokich kosztach rezygnacji z umowy przed końcem jej obowiązywania. Prezentując ofertę, pracownicy eksponowali korzyści kosztem informacji o możliwych stratach. Przedstawiali polisy z ufk jako standardową lokatę lub produkt oszczędnościowy. Potwierdzały to skargi klientów napływające masowo do UOKiK.

Podczas prowadzonego postępowania Open Finance zaniechał powyższej praktyki, stosowanej wcześniej przez sześć lat. W przypadku Idea Bank UOKiK nakazał zmianę zasad sprzedaży polis z ufk, funkcjonujących od 2011 r.

Z kolei Raiffeisen Bank Polska (dawniej: Polbank EFG) zawierał umowy przez telefon, ale nie przysyłał wcześniej informacji, których przekazania wymagają przepisy. Bank nie uznawał też odstąpienia konsumentów w przewidzianym przez prawo 30-dniowym terminie. Nie informował również o tym, że oferowany Program Pomnażania Oszczędności „Kumulatus” to w rzeczywistości umowa o polisę z ubezpieczeniowym funduszem kapitałowym. Konsultanci prezentowali ofertę jako „program”, formę „oszczędzania”. Co więcej, proponując skorzystanie z oferty, bank zataił przed klientami, że wartość wykupu środków zainwestowanych w pierwszych latach umowy jest znacznie niższa od wpłaconych składek. W konsekwencji wielu konsumentów nie wiedziało, na jaki produkt się zdecydowało.

Ostatnia z ukaranych instytucji - Aegon Towarzystwo Ubezpieczeń na Życie - wprowadzała klientów w błąd co do skuteczności zmiany umowy ubezpieczenia na życie w trakcie jej trwania i możliwości pobierania opłaty likwidacyjnej obliczanej na zasadach ustalonych jednostronnie przez przedsiębiorcę. W 2012 r.

Sąd Ochrony Konkurencji i Konsumentów (SOKiK) uznał za niedozwolone postanowienie stosowane przez spółkę, zgodnie z którym w przypadku rozwiązania umowy w pierwszym lub drugim roku klient tracił całość oszczędności. Na skutek prawomocnego wyroku SOKiK spółka powinna zaprzestać wykorzystywania niedozwolonego postanowienia w obrocie. W praktyce oznacza to brak możliwości pobierania opłaty likwidacyjnej w przypadku rezygnacji konsumenta z umowy w trakcie jej trwania. Jak ustalił UOKiK, Aegon Towarzystwo Ubezpieczeń na Życie, zamiast zaprzestać pobierania opłat zakazanych przez SOKiK, jednostronnie zmienił sposób ich obliczania. W sytuacji wypowiedzania umów przez klientów ubezpieczyciel informował o obciążeniu opłatą likwidacyjną ustalaną na podstawie nowych zasad. Zgodnie z prawem jednak umowy ubezpieczenia na życie nie można zmienić jednostronnie w trakcie jej trwania. UOKiK uznał, że informowanie konsumentów o rzekomym ustaleniu w obowiązujących umowach nowych zasad obliczania wysokości opłaty likwidacyjnej może wprowadzać w błąd. W wyniku tej informacji konsumenci mogli bowiem podjąć decyzję o kontynuowaniu umowy w obawie przed obciążeniem ich powyższą opłatą i zgodzić się na poniesienie tego kosztu.

Suma kar nałożonych na wymienionych przedsiębiorców wyniosła 50 414 411 zł²².

Banki i inne instytucje finansowe powinny być wzorem uczciwości kupieckiej, polegającej na tym, że na każdym etapie jasno, rzetelnie i obiektywnie informują o warunkach, kosztach i ryzykach, a także pomagają dobrać produkt do rzeczywistych potrzeb i możliwości klienta.

Adam Jasser, prezes UOKiK

Ważnym elementem działań UOKiK w obszarze ubezpieczeń jest współpraca z Rzecznikiem Ubezpieczonych. Obie instytucje kontrolują działalność firm pod kątem stosowania zakazanych praktyk godzących w zbiorowe interesy konsumentów oraz używania niedozwolonych klauzul umownych.

Na podstawie dotychczasowych analiz produktów ubezpieczeniowych z funduszem kapitałowym UOKiK zaproponował wraz z Rzecznikiem Ubezpieczonych zmiany regulacyjne. Ich celem powinno być „ucywilizowanie” tych produktów i nałożenie na instytucje, które je sprzedają, obowiązku usunięcia negatywnych skutków dla wprowadzonych w błąd klientów. UOKiK złożył propozycje w ramach rządowych prac nad ustawą o działalności ubezpieczeniowej i reasekuracyjnej. Postulował, by w nowych przepisach m.in. zobowiązać

²¹ „Ostateczna decyzja organu ochrony konsumentów stwierdzająca naruszenie uokik jest dla sądu powszechnego wiążąca” - cytat z postanowienia Sądu Najwyższego, sygn. akt III SK 61/14, z dnia 23 kwietnia 2015 r. (patrz również: uchwała składu 7 sędziów Sądu Najwyższego z 23 lipca 2008 r., III CZP 52/08).

²² Decyzje nie są ostateczne, spółki odwołały się do sądu.

oferujących produkty ubezpieczeniowe z elementem inwestycyjnym do analizy potrzeb klienta i jego sytuacji finansowej. Niezbędne jest również przyznanie konsumentowi prawa do wycofania się m.in. z umowy ubezpieczenia na życie z ufk lub umożliwienie mu odstąpienia od takiej umowy w terminie 60 dni od dnia otrzymania po raz pierwszy informacji o wysokości świadczeń przysługujących z tytułu zawartej umowy ubezpieczenia, w tym - o wartości wykupu, jeżeli wysokość świadczeń ulega zmianie w trakcie obowiązywania umowy ubezpieczenia (informację taką konsument powinien otrzymywać od zakładu ubezpieczeń nie rzadziej niż raz w roku). Za konieczne UOKiK uważa ponadto ograniczenie opłat likwidacyjnych w przypadku odstąpienia lub wystąpienia z umowy ubezpieczenia na życie z ufk. Zgodnie z obecnie procedowanym projektem ustawy w takiej sytuacji zakład ubezpieczeń wypłaca wartość jednostek ubezpieczeniowych funduszy kapitałowych według stanu na dzień otrzymania informacji o odstąpieniu lub wystąpieniu z umowy pomniejszoną o nie więcej niż 4 proc. Zakład ubezpieczeń może pomniejszyć wypłacane kwoty o koszt udzielanej ochrony ubezpieczeniowej, chyba że koszty te zostały rozliczone wcześniej. Jeżeli ubezpieczony finansował koszt składki ubezpieczeniowej, ubezpieczający niezwłocznie zwraca ubezpieczonemu kwoty wypłacone przez zakład ubezpieczeń. Jako konieczne wskazywano też wzmocnienie pozycji Rzecznika Ubezpieczonych w procesie pozasądowego rozstrzygania sporów między konsumentami a ubezpieczycielami w przypadku umów ubezpieczenia o charakterze inwestycyjnym. Powyższe propozycje znalazły odzwierciedlenie w projekcie ustawy²³.

REKLAMY W BRANŻY FINANSOWEJ (praktyki naruszające zbiorowe interesy konsumentów)

W 2014 r., w odpowiedzi na sygnały od konsumentów, którzy odczuwali, że coraz częściej wykorzystuje się ich brak specjalistycznej wiedzy o produktach finansowych, UOKiK prowadził monitoring rynku finansowego. Wykazano, iż na tym rynku istnieje swoista asymetria informacji - konsumenci otrzymują nieprecyzyjne i niepełne informacje od instytucji oferujących skomplikowane produkty kredytowe, ubezpieczeniowe czy inwestycyjne. Dlatego też 17 września wszczęto postępowania administracyjne przeciwko czterem instytucjom finansowym w celu sprawdzenia, czy konsument oglądający reklamy promujące ich oferty nie był wprowadzany w błąd i miał szansę zapoznać się z przekazem.

Kontroli poddano: Alior Bank (kampania „Gwarancja najniższej raty”), Bank Gospodarki Żywnościowej (kampania „Orzech odsetkowy”), Euro Bank (kampania „Warto sprawdzić jakość i cenę. Kredyt gotówkowy z atrakcyjnym oprocentowaniem już od 5,7 proc.”) oraz Provident

Polska (kampania „Spróbuj i zostań”). W grudniu 2014 r. wszczęto kolejne postępowanie, dotyczące banku Credit Agricole (kampania „Kredyt prostoliczony za 10 zł”).

Wątpliwości UOKiK wzbudził sposób informowania o kosztach kredytu w reklamach telewizyjnych: czas, w którym wyświetlane były ważne dla konsumenta informacje o oprocentowaniu, całkowitej kwocie do zapłaty czy RRSO, był nieproporcjonalnie krótki do całego przekazu. Ponadto wymienione informacje zostały zapisane bardzo małą czcionką. Zastrzeżenia UOKiK dotyczyły więc tego, czy konsument miał możliwość zapoznania się z treścią reklamy i czy po jej obejrzeniu wiedział, jakie koszty będzie musiał ponieść. Postępowania są w toku.

UOKiK nadal dostrzega potrzebę kompleksowego podejścia do ochrony konsumentów na rynku produktów finansowych. Konieczne są: egzekwowanie zasad uczciwości kupieckiej, konsekwentne ściganie naruszeń praw konsumentów oraz działania miękkie, polegające na perswazji, wskazywaniu przedsiębiorcom najlepszych praktyk i współpracy z innymi instytucjami w celu wypracowania jednolitych regulacji dla określonych branż. Dlatego też w grudniu 2014 r. UOKiK przeprowadził monitoring reklam produktów finansowych. Z analizy reklam 28 instytucji finansowych²⁴ - banków, firm pożyczkowych, SKOK-ów i pośredników - wynikało, że przekazy nie zawsze jasno i rzetelnie informowały konsumentów o warunkach oferty. Naruszenia pojawiały się głównie w obszarze przepisów ustawy o kredycie konsumenckim²⁵ oraz ustawy o przeciwdziałaniu nieuczciwym praktykom rynkowym²⁶.

Równolegle podjęto dialog ze Związkiem Banków Polskich (ZBP) w sprawie wypracowania standardów reklamy kredytu konsumenckiego. UOKiK skierował do rządu propozycję modyfikacji przepisów określających minimalne standardy, jakie powinny spełniać reklamy bądź oferty usług finansowych, tak aby klient od początku otrzymywał rzetelną, porównywalną informację o danym produkcie i wszelkich kosztach z nim związanych.

RYNEK POŻYCZEK POZABANKOWYCH

UOKiK regularnie monitoruje rynek pożyczek pozabankowych. Wśród niezgodnych z prawem praktyk stosowanych przez przedsiębiorców działających w tej branży są m.in. reklama wprowadzająca w błąd, utrudnianie odstąpienia od umowy, niedopełnianie obowiązków informacyjnych i stosowanie wygórowanych opłat.

²⁴ Więcej informacji na temat badania znajduje się w prezentacji <https://uokik.gov.pl/download.php?plik=16235>.

²⁵ Ustawa z dnia 12 maja 2011 r. o kredycie konsumenckim (<https://uokik.gov.pl/download.php?id=887>) oraz Ustawa z dnia 14 września 2012 r. o zmianie ustawy o kredycie konsumenckim oraz ustawy o odpowiedzialności podmiotów zbiorowych za czyny zabronione pod groźbą kary (Dz.U. 2012 nr 0, poz. 1193; <https://uokik.gov.pl/download.php?id=1052>).

²⁶ Ustawa z dnia 23 sierpnia 2007 r. o przeciwdziałaniu nieuczciwym praktykom rynkowym (Dz.U. 2007 nr 171, poz. 1206; <https://uokik.gov.pl/download.php?id=546>).

²³ 3 lipca 2015 r. projekt ustawy został skierowany do Sejmu RP.

W ramach postępowania w sprawie spółki Provident UOKiK przeprowadził analizę wzorców umów i formularzy informacyjnych dotyczących udzielanych pożyczek. Zweryfikowano również treść umów zawartych z konsumentami. Dodatkowo zespół ekonomistów UOKiK dokonał oceny oferty spółki pod kątem korzyści uzyskiwanych przez konsumentów. W wyniku analiz zidentyfikowane zostały następujące nieprawidłowości:

- » sposób naliczania należności związanych z udzieleniem i spłatą pożyczek stosowany przez Provident mógł naruszać interesy konsumentów;
- » opłaty za obsługę pożyczek w domu (odbiór pieniędzy u konsumenta) różniły się od siebie, mimo że zostały ustalone dla takiej samej liczby rat. W rzeczywistości wysokość opłat za obsługę w domu była związana z kwotą pożyczki, a nie z wartością usługi.

Podobne kryterium spółka stosowała w przypadku naliczania opłat przygotowawczych. Według UOKiK taka praktyka jest niezgodna z prawem, ponieważ opłata za usługę powinna być skorelowana z kosztami, jakie ponosi przedsiębiorca.

Provident zobowiązał się do zmiany kwestionowanych praktyk poprzez wprowadzenie zryczałtowanych opłat, których wysokość jest powiązana ze świadczonymi usługami. Zmiany mają zacząć obowiązywać najpóźniej od 1 sierpnia 2015 r.²⁷

SPRZEDAŻ POZA LOKALEM PRZEDSIĘBIORSTWA

Do UOKiK napływają skargi od osób kupujących towary poza lokalem przedsiębiorcy. W wielu przypadkach skargi te dają podstawę do podjęcia działań i wyeliminowania nieprawidłowości. Jednym z rezultatów działań z tego zakresu było wydanie w 2014 r. decyzji dotyczących m.in. poznańskiej spółki Nuovo²⁸ (wroby rehabilitacyjne i zdrowotne), Zakładu Usługowo-Handlowego Gazpron²⁹ z Konina (sprzedaż i montaż kuchenek gazowych oraz czujników gazu) i Sobex Gaz³⁰ (sprzedaż i montaż czujników gazu).

W przypadku spółki Nuovo zastrzeżenia UOKiK dotyczyły braku określenia procedur naliczania opłat windykacyjnych. Ponadto spółka zastrzegała sobie prawo do obciążania klientów kosztami w wysokości do 300 zł za każdą domową wizytę osoby przypominającej o opóźnieniach w spłacie należności (nie podano, jak często może do takich wizyt dochodzić), a także do pobrania

400 zł za odstąpienie od umowy zawartej poza lokalem przedsiębiorcy. UOKiK nakazał spółce Nuovo zaniechanie stosowania praktyk naruszających zbiorowe interesy konsumentów i nałożył karę w wysokości 21 536 zł. Decyzja jest prawomocna, przedsiębiorca nie skorzystał z prawa do odwołania do SOKiK.

Podobne praktyki stosował Sobex Gaz, który obciążał klientów odstępujących od umowy (choć według przepisów mieli prawo do złożenia rezygnacji w określonym terminie bez ponoszenia dodatkowych kosztów) opłatą za usługę i korzystanie z rzeczy w wysokości 100 zł. Dodatkowo przedsiębiorca zastrzegł we wzorcu umownym m.in. że ma prawo do wykonania usługi w terminie późniejszym niż ustalony, dłuższym nawet o 21 dni. Takie postanowienie jest niedozwolone, ponieważ przewiduje możliwość jednostronnej zmiany terminu wykonania umowy przez przedsiębiorcę, bez wskazania ważnej przyczyny. Jeżeli z powodu nienale-

„Każdy konsument ma prawo do rzetelnej, pełnej i jasnej informacji o produkcie lub usłudze finansowej, aby móc porównać oferty na rynku i podjąć optymalną dla siebie decyzję.”

Adam Jasser, prezes UOKiK

żytego wykonania umowy z winy przedsiębiorcy konsument poniesie straty, to zgodnie z przepisami ma prawo domagać się odszkodowania. Za stosowanie praktyk naruszających zbiorowe interesy konsumentów UOKiK nałożył na Sobex Gaz kary pieniężne w łącznej wysokości 4440 zł. W trakcie postępowania przedsiębiorca zaniechał stosowania niektórych z kwestionowanych praktyk. Decyzja jest prawomocna³¹, Sobex Gaz nie skorzystał z prawa odwołania się do sądu.

Z kolei Zakład Usługowo-Handlowy Gazpron m.in. zastrzegał w umowie, że w przypadku nieuzasadnionego wezwania serwisanta klient zobowiązany jest pokryć koszty dojazdu i roboczej godziny serwisanta w wysokości 90 zł. Taki zapis mógł zniechęcać klientów spółki do składania reklamacji w obawie przed poniesieniem dodatkowych kosztów. Tymczasem zgodnie z prawem koszty związane z reklamacjami składanymi przez konsumentów (np. dojazd serwisanta) ponosi przedsiębiorca. Za stosowanie praktyk naruszających zbiorowe interesy konsumentów UOKiK nałożył na Gazpron 1011 zł kary. Jeszcze przed zakończeniem postępowania firma zaprzestała stosowania niedozwolonych praktyk, co wpłynęło na obniżenie kary. Decyzja jest prawomocna³².

Niedozwolonych praktyk dopuszczają się również przedsiębiorcy prowadzący sprzedaż podczas pokazów. Przykładem jest spółka Eco-Vital, oferująca sprzęt do gotowania. Firma zachęcała do udziału w poczęstunkach, spotkaniach, warsztatach

²⁷ Na mocy decyzji RWA-2/2015 z 20 kwietnia 2015 r.

²⁸ Decyzja RPZ 21/2014.

²⁹ Decyzja RPZ 24/2014.

³⁰ Decyzja RPZ-23/2014.

³¹ Decyzja RPZ 23/2014.

³² Sygn. akt XVII AmA 152/14.

kulinarnych, występach gwiazd bez podawania informacji, że chodzi o sprzedaż. Pracownicy byli szkoleni, by skupiać się na niekomercyjnych aspektach spotkania (np. występach artystycznych czy wykładach o zdrowym żywieniu). Również na rozdawanych biletach nie było informacji, że warsztaty kulinarne organizowane są w celach handlowych. W ocenie UOKiK spółka Eco-Vital naruszyła zbiorowe interesy konsumentów: nie ujawniała handlowego celu prezentacji i nienależnie informowała konsumentów o ich uprawnieniach. UOKiK nakazał zaniechania niedozwolonych praktyk i nałożył na przedsiębiorcę blisko 650 tys. zł kary³³.

Podobne sprawy prowadzone przez UOKiK w 2014 r. dotyczyły sprzedaży urządzeń paramedycznych (decyzje w sprawie spółek Mat-Medic³⁴ i Vigget³⁵).

Działania UOKiK w opisywanym obszarze zostały wsparte przez inne resorty. W czerwcu 2014 r. UOKiK we współpracy z 22 instytucjami państwowymi informował konsumentów o prawach i obowiązkach konsumentów kupujących poza lokalem przedsiębiorstwa.

Do akcji przyłączyły się: Prokuratura Generalna, Urząd Komunikacji Elektronicznej, Urząd Regulacji Energetyki, Federacja Konsumentów, Stowarzyszenie Konsumentów Polskich, Rzecznik Praw Obywatelskich oraz wojewódzkie inspektoraty Inspekcji Handlowej (Białystok, Bydgoszcz, Gdańsk, Gorzów Wielkopolski, Katowice, Kielce, Kraków, Lublin, Łódź, Olsztyn, Opole, Poznań, Rzeszów, Warszawa, Wrocław).

DZIAŁALNOŚĆ DEWELOPERÓW

29 kwietnia 2012 r. weszła w życie [ustawa o ochronie praw nabywcy lokalu mieszkalnego lub domu jednorodzinnego](#). Jej głównym celem było ograniczenie ryzyka, które ponosi konsument w związku z zakupem mieszkania lub domu na rynku pierwotnym. Po blisko dwóch latach obowiązywania ustawy UOKiK przedstawił wnioski z analizy funkcjonowania nowego prawa. Obserwacje UOKiK oraz informacje zebrane od przedsiębiorców pokazują, że podstawowy cel nowej regulacji został osiągnięty – wzrósł poziom ochrony nabywców. Potwierdza to również spadek liczby skarg na deweloperów, które napływają do UOKiK, oraz postępowań w sprawie naruszenia zbiorowych interesów konsumentów. Pozytywną zmianą jest również wzrost liczby inwestycji niefinansowanych w całości z pieniędzy nabywców.

Na podstawie analizy zebranych danych UOKiK opracował listę proponowanych zmian legislacyjnych do ustawy, mających na celu uściślenie różnorako interpretowanych przepisów (np. o umowie rezerwacyjnej)

i wyposażenie konsumentów w dodatkowe uprawnienia. Do najważniejszych postulatów projektu *Założeń do projektu ustawy o zmianie ustawy o ochronie praw nabywcy lokalu mieszkalnego lub domu jednorodzinnego*³⁶ należą:

- » **kwestia umowy rezerwacyjnej** – tę umowę zawierają deweloper i nabywca, a jej przedmiotem jest wyłączenie lokalu ze sprzedaży na określony czas. Zarówno przedsiębiorcy, jak i UOKiK stoją na stanowisku, że należy wprowadzić do ustawy definicję kontraktów tego typu;
- » **obowiązki przedkontraktowe** – konieczność doprecyzowania listy dokumentów stanowiących źródło informacji, z których deweloper powinien korzystać przy sporządzaniu prospektu informacyjnego (dotyczy to m.in. obowiązku poinformowania o planowanych inwestycjach w promieniu kilometra od nieruchomości);
- » **odbiór mieszkania** – w przypadku istnienia poważnych wad lokum konsument powinien mieć prawo do odmowy dokonania odbioru.

Zaproponowano także, by określić konsekwencje nieterminowego usunięcia wady przez dewelopera poprzez przyznanie nabywcy prawa do odstąpienia od umowy deweloperskiej. Zdaniem UOKiK takie regulacje zapewnią jeszcze lepszą ochronę kupujących mieszkania lub domy na rynku pierwotnym.

ANALIZA EKONOMICZNA

UOKiK przeprowadził analizę bilansu kosztów i korzyści zmian legislacyjnych proponowanych w tzw. ustawie deweloperskiej. Analiza polegała na wyodrębnieniu pieniężnych i niepieniężnych skutków zmiany ustawy z podziałem na poszczególne grupy interesariuszy. Wykazano, że proponowane zmiany będą się wiązały z koniecznością poniesienia pewnych kosztów przez przedsiębiorców. Wynika to jednak z potrzeby podwyższenia poziomu bezpieczeństwa prawnego i ekonomicznego nabywców w relacjach z deweloperami.

SEKTOR TELEKOMUNIKACYJNY – przykłady orzecznictwa UOKiK i postępowań przed sądem

Od wielu lat UOKiK bacznie przygląda się działaniom operatorów telekomunikacyjnych i stosowanym przez nich nowym praktykom. W roku 2014 decyzje UOKiK dotyczyły rynków lokalnych i niedozwolonych klauzul umownych. Sprawy o największym znaczeniu dla konsumentów toczyły się głównie w sądach. Czas ten obfitował w wyroki potwierdzające wcześniejsze rozstrzygnięcia UOKiK.

³³ Decyzja RPZ 15/2014.

³⁴ Decyzja RPZ 17/2014.

³⁵ Decyzja RPZ 19/2014.

³⁶ Założenia, przewidujące dodatkowo zmiany dotyczące sposobu zabezpieczenia środków finansowych nabywców nieruchomości, są na etapie konsultacji społecznych i uzgodnień międzyresortowych.

Wyrok SOKiK z 31 stycznia 2014 r. w sprawie z odwołania Telecom Media S.A. od decyzji UOKiK³⁷

Wyrok SOKiK dotyczył decyzji z grudnia 2011 r.³⁸, w której stwierdzono, że Telecom Media - organizator loterii SMS-owej „Wielki Quiz z Nagrodami Edycja IX” - wprowadzał konsumentów w błąd. Niedozwolona praktyka polegała na tym, iż przedsiębiorca wysyłał wiadomości tekstowe, które sprawiały wrażenie, że abonent po wysłaniu SMS-a z odpowiedzią już uzyskał lub zdobędzie nagrodę. Tymczasem wysłanie wiadomości gwarantowało jedynie udział w loterii. Działanie tego rodzaju jest uznawane za niezgodną z prawem nieuczciwą agresywną praktykę rynkową. Sąd utrzymał nałożoną na przedsiębiorcę karę w wysokości ponad 113 tys. zł. Przedsiębiorca złożył 22 kwietnia 2014 r. apelację, która została oddalona wyrokiem Sądu Apelacyjnego z 17 marca 2015 r.³⁹

Wyrok Sądu Apelacyjnego z 25 lutego 2014 r. w sprawie z odwołania MobileFormats S.A. od wyroku SOKiK⁴⁰

Podobna sprawa toczyła się przeciwko spółce MobileFormats, o której wspomniano w *Sprawozdaniu z działalności UOKiK za 2013 rok*. Zorganizowana przez tę firmę telewizyjna loteria SMS-owa „Serialowe kody wymień na nagrody” wprowadzała konsumentów w błąd - sugerowano bowiem, że podlega ona specjalnej kontroli Ministerstwa Finansów, dzięki czemu jest bezpieczniejsza i uczciwsza niż inne. W wydanej decyzji⁴¹ UOKiK uznał, iż organizator loterii wprowadzał konsumentów w błąd, i nałożył na niego karę w wysokości 85 tys. zł. Odwołanie przedsiębiorcy zostało oddalone wyrokiem SOKiK⁴². Po rozpatrzeniu apelacji od orzeczenia SOKiK Sąd Apelacyjny (SA) zgodził się ze stanowiskiem UOKiK i utrzymał karę nałożoną na przedsiębiorcę. Wyrok SA jest prawomocny.

Dwa wyroki SOKiK (z maja⁴³ i października⁴⁴ 2014 r.) w sprawach z odwołania spółki CT Creative Team od dwóch decyzji UOKiK

W 2014 r. UOKiK po raz trzeci wziął pod lupę spółkę CT Creative Team. Pierwsza decyzja⁴⁵ wydana w sprawie tego przedsiębiorcy dotyczyła treści reklamy interaktywnej gry na telefony komórkowe,

która wprowadzała konsumentów w błąd. Wynikało z niej bowiem, że zamówienie gry i korzystanie z niej jest bezpłatne, podczas gdy w trakcie używania aplikacji okazywało się, że bez wysłania płatnych SMS-ów dalsza gra jest niemożliwa. Odwołanie spółki do SOKiK oddalono wyrokiem⁴⁶ z 30 maja 2014 r. Następnie spółka złożyła apelację od wyroku SOKiK, która również została oddalona - wyrokiem z 18 czerwca 2015 r.⁴⁷

23 października 2014 r. Sąd w kolejnym wyroku⁴⁸ potwierdził słuszność drugiej decyzji⁴⁹ oraz utrzymał karę nałożoną na spółkę - ponad 140 tys. zł. UOKiK zakwestionował wówczas treści reklamowe wysyłane do konsumentów w związku z konkursem „Quiz wiedzy”. W przekazywanych wiadomościach brakowało informacji, że odesłanie SMS-a oznacza przystąpienie do konkursu, który polegał na wysyłaniu przez konsumentów płatnych SMS-ów. W reklamach nie podano także informacji o cenie SMS-ów i organizatorze konkursu. Takie praktyki zostały uznane przez UOKiK, a następnie SOKiK za naruszające zbiorowe interesy konsumentów.

Kolejny nieuczciwy czyn spółki wykryto dzięki skargom konsumentów zaskoczonych wysokimi opłatami za SMS-y wysłane podczas korzystania z gier na telefony komórkowe. W większości przypadków użytkownikami aplikacji były dzieci - nieświadomie korzystające z płatnych opcji ułatwiających grę, których zamówienie wiązało się z wysłaniem SMS-a o podwyższonej cenie. Zdaniem UOKiK spółka CT Creative Team naruszyła zbiorowe interesy konsumentów przez nieinformowanie ich o rzeczywistych kosztach wynikających z wysyłania SMS-ów w trakcie gry i po każdej czynności związanej z naliczeniem dodatkowej opłaty. W wydanej decyzji⁵⁰ UOKiK nakazał zaprzestania praktyk niezgodnych z prawem i nałożył na CT Creative Team karę finansową - ponad 30 tys. zł. Decyzja jest prawomocna, spółka nie odwołała się do sądu.

Wyrok Sądu Apelacyjnego z 16 kwietnia 2014 r. w sprawie z odwołania Orange Polska S.A. od wyroku SOKiK⁵¹

Wyrok SOKiK dotyczył decyzji UOKiK z 28 grudnia 2010 r.⁵², w której stwierdzono, że reklama operatora sieci Orange - Polskiej Telefonii Komórkowej Centertel - wprowadzała konsumentów w błąd. Spółka informowała, że cena połączenia telefonicznego do wszystkich w ramach promocji „Tylko SIM” wynosi od 25 gr za minutę. Tymczasem cena połączenia do spółki P4 - operatora sieci Play - wynosiła od 37 gr za minutę. Informacja o promocji „do wszystkich” była rozpowszechniana za pomocą

³⁷ Sygn. akt XVII AmA 47/12.

³⁸ Decyzja DDK-11/2011.

³⁹ Sygn. akt VI ACa 764/14.

⁴⁰ Sygn. akt VI ACa 913/13.

⁴¹ Decyzja RPZ-5/2011.

⁴² Sygn. akt XVII AmA 121/11.

⁴³ Sygn. akt XVII AmA 95/12.

⁴⁴ Sygn. akt XVII AmA 105/13.

⁴⁵ Decyzja RPZ-11/2012.

⁴⁶ Sygn. akt XVII AmA 95/12.

⁴⁷ Sygn. akt VI ACa 1126/14.

⁴⁸ Sygn. akt XVII AmA 105/13.

⁴⁹ Decyzja RWA-10/2013.

⁵⁰ Decyzja RLO-37/2014.

⁵¹ Sygn. akt VI ACa 1262/13.

⁵² Decyzja DDK-20/2010.

reklamy telewizyjnej, prasowej, zewnętrznej i posterowej. Brakowało jednoznacznego komunikatu, że promocja zakłada wyjątki. Praktykę taką uznano za naruszenie zbiorowych interesów konsumentów, a na spółkę nałożono ponad 4,8 mln zł kary. Odwołanie Orange do SOKiK zostało oddalone wyrokiem⁵³ z 21 stycznia 2013 r., od którego złożono apelację. Sąd Apelacyjny potwierdził, iż doszło do naruszenia zbiorowych interesów konsumentów. Przyjął natomiast, że spółka dopuściła się tego czynu nieumyślnie, co stanowiło uzasadnienie zmniejszenia wymierzonej kary do 2,4 mln zł. Wyrok jest prawomocny.

Wyrok Sądu Apelacyjnego z 7 listopada 2014 r. w sprawie z odwołania UOKiK od wyroku SOKiK dotyczącego spółki Canal+ Cyfrowy⁵⁴

Postępowanie w sprawie Canal+ Cyfrowy wszczęto po skargach konsumentów w listopadzie 2009 r. Ustalono, że spółka zawiadomiła większą część swoich klientów o zmianach m.in. umowy abonamentowej i regulaminu jedynie przez zamieszczenie informacji w rozsyłanym magazynie abonentów „PLUS+” (nr 27, maj-czerwiec 2009). Zdaniem UOKiK poinformowanie o nowych warunkach umowy na dwóch ostatnich stronach magazynu firmowego nie nastąpiło w formie, która gwarantowała, że abonent się z nią zapozna. Dodatkowo zmiana tak istotnego warunku umowy jak cena daje konsumentowi możliwość odstąpienia od kontraktu. Żeby mógł z tego prawa skorzystać, musi jednak wiedzieć o planowanych zmianach - odpowiednią formą zawiadomienia jest w takich przypadkach odrębne pismo lub list przewodni załączony do gazetki.

UOKiK uznał więc praktykę spółki za nieuczciwą i nałożył na Canal + Cyfrowy ponad 3,5 mln zł kary⁵⁵. Ponadto przedsiębiorca miał przez sześć miesięcy publikować decyzję UOKiK na swoich stronach internetowych oraz zamieścić w ogólnopolskim dzienniku ogłoszenie zawierające jej sentencję. Spółka złożyła odwołanie do SOKiK, który wyrokiem z 19 września 2013 r. uchylił decyzję UOKiK⁵⁶. Następnie UOKiK złożył apelację od wyroku SOKiK. Sąd Apelacyjny częściowo zmienił zasądzony wyrok. Uznał, że przedsiębiorca dopuścił się praktyk kwestionowanych przez UOKiK, jednak obniżył nałożoną na niego karę i uchylił obowiązek publikacji sentencji wspomnianej decyzji.

POSTĘPOWANIE W SPRAWIE OPERATORA T-MOBILE - praktyka naruszająca zbiorowe interesy konsumentów

W związku ze skargami klientów T-Mobile Polska dotyczącymi zmiany zawartych z nimi umów o świadczenie usług telekomunikacyjnych UOKiK postanowił spraw-

dzić, czy działania podjęte przez spółkę są zgodne z prawem. W listach wystosowanych do niektórych klientów w lipcu 2014 r. operator zapowiedział, że jeśli nie zgodzą się oni na zmianę taryfy, to od 1 września 2014 r. ich abonament telefoniczny wzrośnie o 5 zł.

W ramach postępowania wyjaśniającego⁵⁷, wszczętego 8 sierpnia 2014 r., UOKiK sprawdził, czy T-Mobile nie złamał warunków umowy z konsumentami, czy należycie poinformował ich o zmianie ceny oraz czy wyznaczył odpowiednio długi termin na decyzję. Badano także, czy w przesłanych konsumentom pismach poinformowano, że w przypadku braku akceptacji zmian mogą wypowiedzieć umowę, a operatorowi nie będzie przysługiwał zwrot ulgi udzielonej w związku z zawarciem umowy.

Na podstawie ustaleń z postępowania wyjaśniającego w listopadzie 2014 r. UOKiK wszczął postępowanie właściwe. W ocenie UOKiK działania spółki mogły stanowić nieuczciwą praktykę rynkową⁵⁸. Konsumenti mogli zostać wprowadzeni w błąd po otrzymaniu informacji o jednostronnej zmianie warunków umowy - szczególnie w przypadku tak istotnego jej elementu, jakim jest cena usługi. We wzorze umowy stosowanym przez T-Mobile określono wprawdzie tryb i warunki dokonywania zmian świadczenia usług, niemniej nie odniesiono się szczegółowo do kryteriów i sytuacji, w której spółka będzie dokonywała tych zmian jednostronnie. Konsument był zatem pozbawiony możliwości obrony swojego prawa do realizacji zaakceptowanych przez obie strony warunków umowy, nie mógł też ocenić zasadności podwyżki proponowanej przez spółkę. Postępowanie jest w toku.

Wzmocnieniem działań UOKiK w ramach branży telekomunikacyjnej jest współpraca z Urzędem Komunikacji Elektronicznej. Już w 2011 r. obie instytucje interweniowały wspólnie w kwestii nieuczciwych cen SMS-ów, natomiast pod koniec 2014 r. przygotowały dokument o relacjach prawa telekomunikacyjnego i wchodzącej wówczas w życie ustawy o prawach konsumenta. O wskazówki w tej sprawie prosili przedsiębiorcy telekomunikacyjni, którzy musieli dostosować swoją działalność do wymogów nowych przepisów. *Stanowisko dotyczące relacji ustaw Prawo telekomunikacyjne i o prawach konsumenta*⁵⁹ zawiera prawne wyjaśnienia 61 szczegółowych problemów zgłaszanych przez przedsiębiorców w związku z interpretacją nowych przepisów. Wśród omówionych zagadnień znalazły się m.in. obowiązki informacyjne operatora oraz zasady zawierania umów na odległość i poza lokalem przedsiębiorcy.

⁵³ Sygn. akt XVII Ama 79/11.

⁵⁴ Sygn. akt VI ACa 161/14.

⁵⁵ Decyzja DDK-7/2010.

⁵⁶ Sygn. akt XVII Ama 203/10.

⁵⁷ UOKiK może wszcząć postępowanie wyjaśniające, które prowadzone jest zawsze w sprawie, a nie przeciwko konkretnemu przedsiębiorcy. Ma ono na celu wstępne zbadanie sytuacji rynkowej. Jeżeli w trakcie postępowania wyjaśniającego UOKiK stwierdzi nieprawidłowości, może wszcząć postępowanie w sprawie praktyk naruszających zbiorowe interesy konsumentów.

⁵⁸ W rozumieniu przepisów *Ustawy z dnia 23 sierpnia 2007 r. o przeciwdziałaniu nieuczciwym praktykom rynkowym*.

⁵⁹ Dokument nie ma charakteru prawnie wiążącego, a jedynie pomocniczy.

TABELE Z NAJWAŻNIEJSZYMI STATYSTYKAMI

Tabela 1. Liczba postępowań prowadzonych w 2012, 2013 i 2014 r. w sprawach praktyk naruszających zbiorowe interesy konsumentów

	2012	2013	2014
Postępowania w sprawach praktyk naruszających zbiorowe interesy konsumentów, w tym:	450	523	401
wszczęte w roku:	376	389	209
wszczęte w latach poprzednich, ale prowadzone w roku:	74	134	192
zakończone w roku:	332	333	281
Postępowania w sprawie nałożenia kary na przedsiębiorcę⁶⁰, w tym:	48	40	26
wszczęte w roku:	35	21	22
wszczęte w latach poprzednich, ale prowadzone w roku:	13	19	4
zakończone w roku:	28	35	19
Postępowania wyjaśniające, w tym:	923	1103	872
wszczęte w roku:	701	746	543
wszczęte w latach poprzednich, ale prowadzone w roku:	222	357	329
zakończone w roku:	534	715	481

Tabela 2. Decyzje wydane w 2012, 2013 i 2014 r.

	Liczba		
	2012	2013	2014
Decyzje o uznaniu praktyki za naruszającą zbiorowe interesy konsumentów i nakazujące jej zaniechanie	85	98	53
Decyzje o uznaniu praktyki za naruszającą zbiorowe interesy konsumentów i stwierdzające jej zaniechanie	108	112	82
Decyzje zobowiązujące	131	116	142
Suma	324	326	277
Decyzje w sprawie nałożenia kary na przedsiębiorcę ⁶¹	24	26	17
Decyzje w sprawie umorzenia postępowania w sprawie naruszenia zbiorowych interesów konsumentów, w tym:	8	14	8
z powodu niestwierdzenia stosowania praktyki naruszającej zbiorowe interesy konsumentów	3	0	1
z innych powodów	5	14	7
Postępowania zakończone w drodze postanowienia	4	1	2

2.2. Orzecznictwo sądowe w sprawach dotyczących naruszenia zbiorowych interesów konsumentów

W 2014 r. SOKiK wydał 113 wyroków dotyczących odwołań od decyzji UOKiK w sprawach naruszenia

zbiorowych interesów konsumentów. Sąd Apelacyjny wydał 34 takie orzeczenia. Sąd Najwyższy rozpatrzył z kolei 1 sprawę z tego zakresu. W 74 przypadkach SOKiK oddalił odwołania, w 26 zmienił rozstrzygnięcie, a w 13 uchylił decyzję UOKiK.

⁶⁰ Statystyka obejmuje postępowania w sprawie nałożenia kary na przedsiębiorców za niewykonanie lub zwłokę w wykonaniu decyzji, za nieudzielenie lub udzielenie nieprawdziwych bądź wprowadzających w błąd informacji na żądanie UOKiK, za brak współdziałania w toku kontroli.

⁶¹ Statystyka obejmuje decyzje w sprawie nałożenia kary na przedsiębiorców za niewykonanie lub zwłokę w wykonaniu decyzji, za nieudzielenie lub udzielenie nieprawdziwych bądź wprowadzających w błąd informacji na żądanie UOKiK, za brak współdziałania w toku kontroli.

Tabela 3. Statystyka wyroków w sprawach dotyczących naruszenia zbiorowych interesów konsumentów za lata 2012-2014

Wyroki wydane w sprawach naruszenia zbiorowych interesów konsumentów w roku:	2012	2013	2014
Sąd Ochrony Konkurencji i Konsumentów	53	77	113
Sąd Apelacyjny w Warszawie	32	30	34
Sąd Najwyższy	0	1	1

Tabela 4. Sentencje wyroków SOKiK w sprawach dotyczących naruszenia zbiorowych interesów konsumentów na lata 2012-2014

Rok	2012		2013		2014	
Sentencje wyroków SOKiK	Liczba	Procent sumy wyroków	Liczba	Procent sumy wyroków	Liczba	Procent sumy wyroków
Uchylenie decyzji UOKiK	4	7	6	8	13	11,5
Zmiana decyzji UOKiK	11	21	12	15	26	23
Oddalenie odwołania przedsiębiorcy	38	72	59	77	74	65,5

2.3. Inne przykłady z orzecznictwa sądowego w obszarze konsumenckim

Wyrok SOKiK z 29 września 2014 r. w sprawie odwołania od decyzji UOKiK przez Samsung Electronics Polska⁶²

We wrześniu 2009 r. UOKiK stwierdził stosowanie praktyki naruszającej zbiorowe interesy konsumentów⁶³ przez Samsung Electronics Polska i nałożył na przedsiębiorcę karę w wysokości ponad 2 mln zł. Zakwestionowano reklamy internetowe i telewizyjne Samsunga, które zdaniem UOKiK naśladowały reklamy społeczne prowadzone przez Ministerstwo Administracji i Cyfryzacji (MAiC) w ramach kampanii informacyjnej w sprawie cyfryzacji telewizji naziemnej.

Praktyka polegała na kierowaniu do konsumentów przekazu reklamowego (m.in. spoty wideo). Firma wykorzystwała w swoich reklamach elementy charakterystyczne dla kampanii MAiC (postać bohaterki, podobne dialogi i hasła), a tym samym - sugerując, że reklama telewizorów Samsung jest jednym z elementów rządowej kampanii informacyjnej, co mogło wprowadzać konsumentów w błąd. Przedsiębiorca odwołał się do SOKiK, który podzielił stanowisko UOKiK i oddalił odwołanie. Samsung Electronics Polska skorzystał z prawa do złożenia apelacji, a zatem wyrok nie jest prawomocny.

Wyrok Sądu Apelacyjnego z 16 września 2014 r. w sprawie odwołania Aflofarm Farmacja Polska od wyroku SOKiK⁶⁴

Wyrok sądu pierwszej instancji (SOKiK)⁶⁵ oddalił odwołanie od decyzji UOKiK z lipca 2011 r.⁶⁶, w której stwierdzono, że przedsiębiorca wprowadzał konsumentów w błąd. UOKiK zakwestionował wówczas reklamę suplementu diety NeoMag Cardio. W reklamie tej sugerowano, że osoba polecająca produkt jest profesorem i ekspertem do spraw kondycji serca.

Podobnie rzecz się miała w przypadku reklamy radiowej - osoba polecająca suplement diety NeoMag Forte miała posiadać tytuł profesora i być dietetykiem. W rzeczywistości w reklamach występowali aktorzy, niemający ani tytułów naukowych, ani deklarowanego wykształcenia.

Sąd Apelacyjny nie podzielił w całości stanowiska UOKiK. Uznał, że o ile reklama telewizyjna rzeczywiście wprowadza w błąd (z uwagi na szeroki zasięg oraz największe możliwości przyciągnięcia i utrzymania uwagi odbiorców dzięki takim elementom jak obraz, słowo i dźwięk), o tyle reklama radiowa już nie. Sąd Apelacyjny stanął na stanowisku, iż reklama radiowa - mimo szerokiego zasięgu - cechuje się krótkim okresem nadawania, a jej odbiór jest powierzchowny. Dlatego też w ocenie SA, mającego na uwadze model przeciętnego konsumenta, zakwestionowana reklama radiowa suplementu nie wprowadzała odbiorcy w błąd. Wyrok jest prawomocny.

⁶² Sygn. akt XVII AmA 103/13.

⁶³ Decyzja DDK-2/2013.

⁶⁴ Sygn. akt VI ACa 1858/13.

⁶⁵ Sygn. akt XVII AmA 124/11.

⁶⁶ Decyzja RPZ-12/2011.

Wyrok Sądu Apelacyjnego z 18 czerwca 2015 r. w sprawie odwołania UOKiK od wyroku SOKiK dotyczącego PKP Intercity⁶⁷

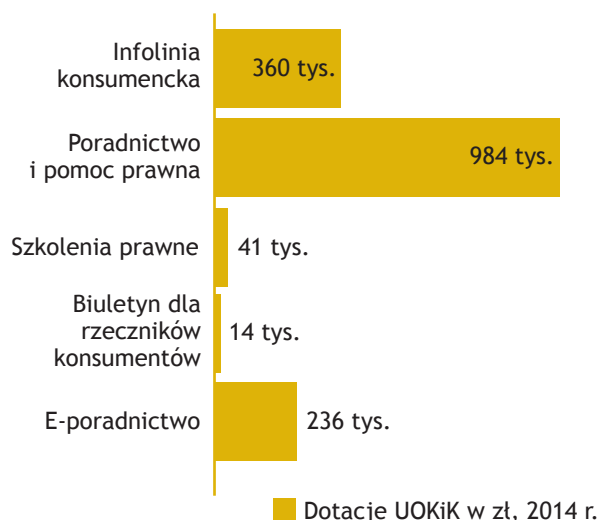
W decyzji⁶⁸ z 27 września 2012 r. stwierdzono, że przewoźnik stosował w regulaminie przewozu postanowienie, które mogło wydłużyć czas na rozpatrzenie reklamacji. Zgodnie z nim PKP Intercity zastrzegło sobie prawo do udzielenia odpowiedzi na zastrzeżenia konsumenta w ciągu miesiąca lub przedłużenia tego terminu do trzech miesięcy. Tymczasem według przepisów czas ten wynosi 30 dni, a nieudzielenie przez przewoźnika odpowiedzi w wymaganym terminie skutkuje uwzględnieniem reklamacji⁶⁹. UOKiK uznał więc, że doszło do naruszenia zbiorowych interesów konsumentów, i zobowiązał przewoźnika do zaprzestania stosowania praktyki ograniczającej jego odpowiedzialność względem konsumentów. Dodatkowo - jako że spółka zobowiązała się do wypłacenia odszkodowań konsumentom, którzy w okresie od 1 stycznia 2011 do 31 maja 2012 r. składali reklamacje związane z odwołaniem regularnie kursującego pociągu - UOKiK nałożył na PKP obowiązek poinformowania o stopniu realizacji zobowiązania. Spółka zaprzestała stosowania kwestionowanych klauzul. Odwołała się natomiast do SOKiK, ponieważ chciała udowodnić, że wydłużanie przez nią terminu rozpatrywania reklamacji nie było bezprawne; powołano się na przepisy prawa unijnego i pierwszeństwo ich stosowania względem prawa krajowego. Według rozporządzenia obowiązującego w UE⁷⁰ adresat skargi udziela odpowiedzi w ciągu miesiąca, a w usprawiedliwionych przypadkach informuje pasażera (w okresie krótszym niż trzy miesiące od daty złożenia reklamacji) o terminie, w jakim ten może się spodziewać odpowiedzi. Sąd podzielił stanowisko spółki - uznał, iż nie doszło do naruszenia zbiorowych interesów konsumentów, i zmienił decyzję UOKiK. Ten zaś złożył apelację⁷¹ od wyroku SOKiK⁷², która została oddalona. Wyrok SA jest prawomocny.

2.4. Współpraca z organizacjami konsumenckimi

UOKiK współpracuje z organizacjami pozarządowymi. Środki na realizację projektów przekazywane są

w drodze konkursu⁷³. W 2014 r. UOKiK przekazał dotacje w łącznej wysokości 1 mln 635 tys. zł dla:

- Federacji Konsumentów - na infolinię konsumencką⁷⁴ (360 tys. zł), bezpłatne poradnictwo i pomoc prawną w obszarze dochodzenia roszczeń przez konsumentów⁷⁵ (984 tys. zł) oraz szkolenia prawne dla miejskich/powiatowych rzeczników konsumentów i pracowników ich biur, przedstawicieli WIIH oraz pracowników organizacji konsumenckich (41 tys. zł);
- Stowarzyszenia Rzeczników Konsumentów - na opracowanie, redakcję i elektroniczną dystrybucję elektronicznego biuletynu dla rzeczników konsumentów (14 tys. zł). Kwartalnik zawiera aktualne informacje o tematyce konsumenckiej, w tym omówienie najnowszego orzecznictwa krajowego i międzynarodowego;
- Stowarzyszenia Konsumentów Polskich - na konsumenckie centrum e-mailowe „E-Poradnictwo”⁷⁶ (236 tys. zł), w ramach którego udzielono 25 565 porad drogą elektroniczną.



⁶⁷ Sygn. akt VI ACa 1116/14.

⁶⁸ Decyzja RPZ-22/2012.

⁶⁹ § 6 ust. 1 oraz § 10 Rozporządzenia Ministra Transportu i Budownictwa z dnia 24 lutego 2006 r. w sprawie ustalania stanu przesyłek oraz postępowania reklamacyjnego (Dz.U. nr 38, poz. 266).

⁷⁰ Rozporządzenie (WE) nr 1371/2007 Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 23 października 2007 r. dotyczące praw i obowiązków pasażerów w ruchu kolejowym.

⁷¹ Sygn. akt VI ACa 1116/14.

⁷² Sygn. akt XVII Ama 4/13.

⁷³ 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 w prasie i w Biuletynie Informacji Publicznej UOKiK, a także udostępniane w siedzibie UOKiK.

⁷⁴ Pod numerem 800 007 707. Liczba odebranych połączeń w 2014 r. - 89 712. Od roku 2015 numer infolinii to 800 889 866.

⁷⁵ Poradnictwo prowadzone jest w pięciu regionach Polski: południowo-zachodnim (14 484 porady w 2014 r.), północno-zachodnim (16 435 porad), północno-wschodnim (8187 porad), południowo-wschodnim (9864 porady) i mazowieckim (7675 porad).

⁷⁶ Konsument może skorzystać z bezpłatnej porady prawnej, której udzieli mu mailowo doświadczony prawnik. Dokładny opis sprawy należy wysłać e-mailem na adres porady@dlakonsumentow.pl.

3.

Ochrona konkurencji

Praktyki ograniczające konkurencję – antykonkurencyjne porozumienia oraz nadużywanie pozycji dominującej – mogą prowadzić do zakłócenia mechanizmów rynkowych.

Prawo ochrony konkurencji zakazuje **porozumień**, których celem lub skutkiem są wyeliminowanie, ograniczenie lub naruszenie w inny sposób konkurencji na rynku. Za praktyki tego typu uznaje się w szczególności zmony cenowe i przetargowe oraz porozumienia służące podziałowi rynków zbytu lub zakupu⁷⁷. Przepisy przewidują jednak nieliczne wyjątki od generalnego zakazu – tzw. porozumienia bagatelne i wyłączenia grupowe⁷⁸.

Niedozwolone jest również **nadużywanie pozycji dominującej**. Istotą tej praktyki stanowi wykorzystywanie siły rynkowej podmiotu (lub podmiotów) prowadzące do ograniczenia swobody działania kontrahentów i konkurentów poprzez narzucanie mniej korzystnych zasad współpracy, niż miałyby to miejsce w warunkach efektywnej konkurencji⁷⁹. Ustawa o ochronie konkurencji i konsumentów wprowadza domniemanie, zgodnie z którym przedsiębiorca posiada pozycję dominującą, jeżeli jego udział w rynku przekracza 40 proc. Każda sprawa podlega jednak indywidualnej ocenie, a podstawowe kryterium decydujące o uznaniu, że przedsiębiorca jest dominantem, stanowi jego faktyczna siła rynkowa, nie zaś wyłącznie procentowy udział w danym rynku.

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. W ubiegłym roku UOKiK otrzymał **469** takich zawiadomień, w wyniku czego wszczął **177** postępowań wyjaśniających i **35** postępowań z obszaru ochrony konkurencji. Celem UOKiK jest eliminowanie naruszeń występujących na rynku nie tylko



poprzez wydawanie decyzji nakładających na przedsiębiorców kary, lecz także poprzez **działania miękkie** – wskazywanie najlepszych praktyk i zobowiązanie do dokonania zmian. W minionym roku rozstrzygnięto w ten sposób **11** spraw.

W wielu sprawach z zakresu zwalczania praktyk ograniczających konkurencję zastosowanie znalazła analiza ekonomiczna. Warto wymienić przede wszystkim dwa postępowania, w ramach których badano sytuację na rynkach o szczególnym znaczeniu dla społeczeństwa: na rynku usług telekomunikacyjnych⁸⁰ i na rynku oferowania podręczników do edukacji wczesnoszkolnej⁸¹.

3.1. Przykłady decyzji z wybranych dziedzin gospodarki oraz interwencji i współpracy w ramach sieci na rzecz konkurencji i konsumentów

TELEKOMUNIKACJA

Branża telekomunikacyjna to jeden z tych obszarów gospodarki, w których następuje ciągły postęp technologiczny i dochodzi do dynamicznych zmian. W związku z tym UOKiK na bieżąco monitoruje wspomniany sektor i obserwuje działania jego głównego regulatora – UKE.

⁷⁷ Przykładowy katalog praktyk ograniczających konkurencję określa art. 6 ust. 1 ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów.

⁷⁸ Patrz art. 7 i 8 uokik. Na stronie internetowej UOKiK dostępne są wszystkie rozporządzenia Rady Ministrów dotyczące wyłączeń niektórych porozumień spod zakazu porozumień ograniczających konkurencję.

⁷⁹ Przykładowy katalog praktyk stanowiących nadużycie pozycji dominującej stanowi art. 9 ust. 2 ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów.

⁸⁰ Więcej o postępowaniu w rozdziale 3.1. W chwili wydania *Sprawozdania z działalności UOKiK za 2014 rok* postępowanie nie było jeszcze zamknięte.

⁸¹ Więcej o postępowaniu w rozdziale 3.1. Postępowanie wyjaśniające zostało zamknięte na podstawie postanowienia z 6 maja 2015 r.

Badanie działania operatorów telekomunikacyjnych

W kwietniu 2014 r. UOKiK wszczął postępowanie wyjaśniające, które miało na celu zbadanie, czy działania operatorów telekomunikacyjnych dotyczące współpracy w zakresie udostępniania, łączenia lub współdzielenia sieci telekomunikacyjnych (*network sharing*), infrastruktury bądź zasobów częstotliwości nie prowadzą do ograniczeń konkurencji.

Zebrane informacje pozwoliły na bliższe przyjrzenie się sektorowi, w tym - na sprawdzenie sygnałów dochodzących od przedsiębiorców i ekspertów bezpośrednio do UOKiK lub w ramach publicznej dyskusji. Obecnie trwa analiza zebranych danych, postępowanie jest w toku.

Aukcje na częstotliwości organizowane przez UKE

W celu rozdziału zasobów częstotliwości UKE organizuje w ramach swoich kompetencji konkursy, przetargi lub aukcje. Pod koniec 2013 r. zaproponowano, aby wyłonić przedsiębiorców starających się o częstotliwości w nowej, niestosowanej wcześniej formule aukcyjnej. 4 kwietnia 2014 r. UKE rozpoczął postępowanie konsultacyjne dotyczące aukcji na rezerwacje częstotliwości⁸².

W maju 2014 r. stanowisko⁸³ w tej sprawie zajął UOKiK, który miał wątpliwości co do zasad, na których UKE zamierzał zbyć częstotliwości przeznaczone na mobilny internet LTE (800/2600 MHz). Porównanie dwóch wersji dokumentacji aukcyjnej (z lat 2013 i 2014) wskazywało na uproszczenie zasad w kwestii *spectrum cap*⁸⁴. Według UOKiK modyfikacja sprawiała wrażenie, że nową dokumentację przygotowano bez uwzględnienia analizy struktury rynku z perspektywy konkurencji i konsumentów. UOKiK zasugerował też zmianę definicji grupy kapitałowej, która to definicja mogła budzić wątpliwości podmiotów chętnych do wzięcia udziału w aukcji. Prawidłowa ocena zakresu podmiotowego grupy kapitałowej miała bowiem decydować o poprawnym złożeniu ofert przez wszystkie podmioty do niej należące, a przekroczenie limitów w przypadku ofert składanych w ramach jednej grupy skutkowało wykluczeniem z aukcji. UOKiK przedstawił swoje wątpliwości co do sprzedaży pasma w drodze aukcji i zasugerował zastosowanie formuły przetargu jako bardziej sprawdzonego rozwiązania.

10 października 2014 r. UKE ogłosił aukcję częstotliwości. Zaproponowana procedura pozwalała na uczestnictwo w aukcji dowolnym podmiotom, w tym - niemającym doświadczenia rynkowego czy też statusu przedsiębiorcy. W odpowiedzi na działania UKE UOKiK przedstawił swoje stanowisko⁸⁵, w którym podkreślił, że sposób ochrony stanu konkurencji i interesów konsumentów na rynkach telekomunikacyjnych jest niedostateczny. Szczególnie niepokojący był brak zapisów zobowiązujących operatorów do zapewnienia jakości i różnorodności świadczonych usług. Wątpliwości UOKiK wzbudził również fakt, że aukcja UKE nie gwarantowała realizacji celów Europejskiej Agendy Cyfrowej - według niej w 2020 r. wszyscy obywatele UE powinni mieć możliwość korzystania z łączności o prędkości min. 30 Mb/s. Stanowisko UOKiK nie wpłynęło na zakres i zasady ogłoszonej aukcji, która 10 lutego 2015 r. przeszła w fazę licytacyjną⁸⁶.

EDUKACJA

Podręczniki wczesnoszkolne - analiza rynku pod kątem stosowania praktyk ograniczających konkurencję

W postępowaniu⁸⁷ dotyczącym zjawisk zachodzących na rynku podręczników wczesnoszkolnych (w kontekście jego reformy i stopniowego wprowadzania bezpłatnych podręczników) UOKiK posłużył się analizą ekonomiczną. W sektorze tym zaobserwowano wzrost cen podręczników, zeszytów ćwiczeń i innych materiałów do edukacji wczesnoszkolnej sprzedawanych przez wydawnictwa WSiP, Nowa Era i Grupa Edukacyjna (w tym - wydawnictwo Juka 91), co stało się powodem wszczęcia przez UOKiK w sierpniu 2014 r. postępowania wyjaśniającego. Zmierzano do ustalenia, czy nagły wzrost cen mógł być wynikiem stosowania praktyk ograniczających konkurencję, w szczególności prowadzących do eksploatacji konsumentów.

Zbadano więc trendy zmian cen oferowanych podręczników i marż najważniejszych wydawców. Przeprowadzona analiza nie dała jednak podstaw do uznania, że stosowane ceny mogły wskazywać na naruszenie zakazu praktyk ograniczających konkurencję. Wydawnictwa przyjmowały bowiem różne strategie w zakresie zarządzania cenami i kosztami pakietów podręczników, co jest zjawiskiem niewątpliwie charakterystycznym dla rynku konkurencyjnego.

Badanie potwierdziło natomiast istotną dysfunkcjonalność rynku podręczników polegającą na tym, że cena nie ma istotnego wpływu na wybór produktu. Ze względu na powszechny obowiązek szkolny rodzice i opiekunowie uczniów muszą kupować podręczniki, natomiast

⁸² 5 rezerwacji z zakresu 791-816 MHz i 832-857 MHz oraz 14 z zakresu 2500-2570 MHz i 2620-2690 MHz.

⁸³ Stanowisko UOKiK z 5 maja 2014 r., sygn. DOK2-0799-8/14/KD, dostępne na stronie internetowej: https://uokik.gov.pl/komentarze_wyjasnienia_i_stanowiska.php.

⁸⁴ Według algorytmu aukcyjnego jedynym ograniczeniem dla każdego z uczestników aukcji (niezależnie od posiadanego zasobu widma w paśmie 900 MHz) było uzyskanie dwóch rezerwacji w paśmie 800 MHz. Wcześniej istniało dodatkowe ograniczenie, mówiące o tym, że liczba posiadanego pasma w ramach dywidendy cyfrowej i pasma 900 MHz nie może przekroczyć 40 MHz.

⁸⁵ Stanowisko UOKiK z 28 października 2014 r., sygn. DOK2-0799-8/14/KD, dostępne na stronie internetowej: https://uokik.gov.pl/komentarze_wyjasnienia_i_stanowiska.php.

⁸⁶ W chwili publikacji *Sprawozdania z działalności UOKiK za 2014 rok* trwała licytacja 19 rezerwacji częstotliwości z zakresu 800 MHz i 2600 MHz.

⁸⁷ https://uokik.gov.pl/aktualnosci.php?news_id=11612.

ich wpływ na zakup konkretnych pozycji jest minimalny. Wyboru dokonują bowiem nauczyciele i szkoły, dla których cena nie stanowi już tak istotnego kryterium. Stwarza to zachętę dla wydawców do konkurowania przede wszystkim pod względem jakości, ale równocześnie daje im przestrzeń do znacznego podnoszenia cen. Zdaniem UOKiK w takiej sytuacji istotne jest dążenie do zracjonalizowania wyborów nauczycieli. Kluczową rolę mogą tu odegrać dyrekcje szkół i rady szkolne, w których głos mają także rodzice.

Wyniki analizy dowiodły, że w zakresie zarówno produkcji, jak i sprzedaży węgla energetycznego występuje silna konkurencja. Badanie nie wykazało naruszenia prawa konkurencji. Największym krajowym producentem węgla jest Kompania Węglowa, której udział w rynku, podobnie jak udział innych konkurentów, od kilku lat systematycznie spada. Wskazano również, że cen sprzedaży węgla stosowanych przez producentów krajowych i dystrybutorów nie można uznać za nadmiernie wygórowane. Głównymi czynnikami wpływającymi na ich wysokość są koszty wydobycia i transportu oraz zaplanowa-



ENERGETYKA

Jakość węgla w Polsce - analiza rynku pod kątem stosowania praktyk ograniczających konkurencję

W maju 2014 r. UOKiK wszczął postępowanie w celu sprawdzenia sytuacji na rynku węgla kamiennego⁸⁸. Zadanie powierzono Delegaturze UOKiK w Katowicach, która przeanalizowała kwestię dystrybucji węgla kamiennego na terenie kraju, jej kanały i sposoby sprzedaży. Sprawdzono również, czy polityka kształtowania cen może budzić wątpliwości związane z ochroną konkurencji, a także dokonano przeglądu cen stosowanych przez poszczególne ogniwa łańcucha dostaw węgla kamiennego: od producentów po odbiorców i podmioty zajmujące się dalszą odsprzedażą.

ny zysk. Sprzedaż węgla odbywa się przede wszystkim za pośrednictwem dystrybutorów, co umożliwia kopalniom zmniejszenie kosztów sprzedaży węgla. Ci zaopatrują się głównie u krajowych producentów, jednak część z nich sprzedaje węgiel z importu, a to skutkuje wzrostem sprzedaży importowanego węgla w Polsce.

Wszczęcie postępowania w sprawie niewykonania decyzji UOKiK przez PGNiG⁸⁹

W grudniu 2013 r. UOKiK wydał decyzję⁹⁰, w której uprawdopodobnił wykorzystywanie pozycji dominującej przez PGNiG, wskazując, że spółka stosowała postanowienia umowne niekorzystne dla przedsiębiorców hurtowo lub detalicznie kupujących od niej gaz. W trakcie prowadzonego postępowania zobowiąza-

⁸⁸ Postępowanie zakończono 2 grudnia 2014 r.

⁸⁹ 1 lipca 2015 r. postępowanie było w toku.

⁹⁰ Decyzja [DOK-8/2013](#).

ła się ona do zmiany zakwestionowanych praktyk. Zgodnie z wydaną decyzją miała obowiązek wystąpić do odbiorców z propozycją aneksowania już zawartych kontraktów. W świetle zobowiązania odbiorcy PGNiG powinni bowiem uzyskać większą swobodę zmniejszania zamawianej ilości paliwa oraz wielkości mocy umownej na kolejny rok gazowy.

17 października 2014 r. UOKiK wszczął postępowanie, w ramach którego sprawdza, czy spółka wykonała zobowiązanie i zmieniła umowy zgodnie z decyzją (postępowanie obejmuje również spółkę PGNiG Obrót Detaliczny - została ona powołana po wydaniu decyzji i stała się stroną części zakwestionowanych umów).

TRANSPORT

Produkcja i dystrybucja części zamiennych do helikopterów Mi-2 (nadużywanie pozycji dominującej)

Wytwórnia Sprzętu Komunikacyjnego „PZL Świdnik” była jedynym przedsiębiorcą produkującym śmigłowce Mi-2. W 2008 r. nowe śmigłowce Mi-2 przestały być oferowane do sprzedaży, jednakże PZL Świdnik zobowiązał się zapewnić dostęp do części zamiennych przynajmniej do 2020 r. oraz utrzymał status ich jedynego producenta i dystrybutora. W roku 2012 spółka uczestniczyła w przetargu na serwisowanie śmigłowców Mi-2 zorganizowanym przez Jednostkę Wojskową 4228 Kraków. Jednak zlecenie otrzymała spółka PPHU Navcom Systems.

UOKiK podjął działania po analizie skargi Navcom Systems, której WSK „PZL Świdnik” odmówił sprzedaży części zamiennych do śmigłowców. Tymczasem zgodnie z prawem monopolista nie powinien uniemożliwiać innym przedsiębiorcom dostępu do produktów, które są niezbędne do świadczenia przez nich usług. Postępowanie UOKiK wykazało, że odmawiając sprzedaży części zamiennych konkurentowi, WSK „PZL Świdnik” przeciwdziałał rozwojowi konkurencji na krajowym rynku świadczenia usług serwisowych śmigłowców Mi-2.

W decyzji⁹¹ wydanej w grudniu 2014 r. UOKiK nakazał spółce zaniechanie stosowania praktyk ograniczających konkurencję i nałożył karę w wysokości blisko 322 tys. zł. Decyzja nie jest prawomocna. Przedsiębiorca odwołał się do SOKiK.

OCHRONA LOKALNYCH SPOŁECZNOŚCI

Usługi wodociągowo-kanalizacyjne świadczone przez gminy (nadużywanie pozycji dominującej)

Dzięki dziewięciu delegaturom terenowym UOKiK może reagować na praktyki uciążliwe dla lokalnych społeczności i skutecznie eliminować takie praktyki. Jednym z sektorów obserwowanych na bieżąco są usługi wodo-

ciągowo-kanalizacyjne, realizowane przede wszystkim przez spółki komunalne i gminy (w rozumieniu przepisów o ochronie konkurencji są one przedsiębiorcami). Efektem stałego monitorowania działań tych podmiotów są rozstrzygnięcia dokonane przez UOKiK - w 2014 r. wydano 35 decyzji dotyczących nadużywania pozycji dominującej w sektorze usług komunalnych.

Jedną z najczęściej kwestionowanych praktyk jest ustalanie należności za pobraną wodę na maksymalnym możliwym poziomie w przypadku utraty lub uszkodzenia wodomierza z winy odbiorcy. Taką praktykę stosowała np. gmina Krzanowice. Zgodnie z prawem przedsiębiorca powinien w takim wypadku domagać się uiszczenia opłaty za wodę faktycznie pobraną.

Do naruszeń należy także bezprawne pobieranie części opłat. Ta sama gmina obciążała odbiorców, którzy nie są podłączeni do sieci kanalizacyjnej i we własnym zakresie dostarczają nieczystości, kosztami jej eksploatacji i utrzymania. W efekcie ponosili oni taką samą opłatę za odprowadzenie ścieków jak podmioty podłączone do sieci kanalizacyjnej. Zdaniem UOKiK powinni natomiast być obciążani mniejszymi kwotami. W wydanej decyzji⁹² zobowiązano gminę Krzanowice do zaniechania niesłusznego pobierania opłat i poprawnego rozliczenia się z odbiorcami wody oraz do złożenia sprawozdania o stopniu realizacji tego zobowiązania. Gmina dobrowolnie zadeklarowała zmianę zakwestionowanych działań, UOKiK odstąpił więc od sankcji finansowych.

Niedozwolone praktyki stosowała również gmina Czernica⁹³, która narzucała osobom ubiegającym się o przyłączenie do sieci wodociągowej i kanalizacyjnej uciążliwe warunki umów. W jednym z postanowień umownych zobowiązywała każdego z odbiorców usług do poniesienia kosztów budowy urządzeń wodociagowych i kanalizacyjnych oraz nieodpłatnego przekazania gminie prawa własności do nich i zrzeczenia się wszelkich roszczeń z tego tytułu. Przepisy⁹⁴ stanowią, że budowa urządzeń wodociagowych i kanalizacyjnych (w skład których wchodzi sieci wodociągowe i kanalizacyjne) spoczywa na przedsiębiorstwie, a osoba chcąc skorzystać z sieci ma jedynie obowiązek wybudowania na własny koszt przyłączy. Praktyka stosowana przez gminę przyniosła jej nieuzasadnione korzyści, jednakże w wyniku przeprowadzonego postępowania zaniechano dalszego jej stosowania. UOKiK nałożył na gminę ponad 3,5 tys. zł kary.

Usługi cmentarne (nadużywanie pozycji dominującej)⁹⁵

Jednym z obszarów kontrolowanych w ostatnich latach przez UOKiK pod kątem funkcjonowania konkurencji

⁹¹ Decyzja [RLU-27/2014](#).

⁹² Decyzja [RKT-5/2014](#) jest prawomocna. Nie złożono odwołania.

⁹³ Decyzja [RWR-21/2014](#) jest prawomocna. Nie złożono odwołania.

⁹⁴ Ustawa z dnia 7 czerwca 2001 r. o zbiorowym zaopatrzeniu w wodę i zbiorowym odprowadzaniu ścieków (t.j. Dz.U. 2006 nr 123, poz. 858 ze zm.)

⁹⁵ Na podstawie kontroli prowadzonych na rynku usług cmentarnych UOKiK przygotował specjalny poradnik dla zarządców cmentarzy. Więcej informacji na ten temat znajduje się w rozdziale 8.2.

był rynek usług cmentarnych, obejmujący usługi związane z utrzymaniem cmentarza i zarządzaniem nim. Rynek ten powinien być otwarty dla podmiotów chcących działać w jego ramach. Często zdarza się jednak, że zarządcy cmentarzy wbrew prawu korzystają z posiadanej pozycji dominującej. Nie dopuszczają wówczas do prowadzenia działalności pogrzebowej przez inne podmioty lub narzucają nieuczciwe ceny za wybrane usługi, takie jak korzystanie z miejsca pochówku czy wykopanie grobu.

Praktyki tego typu stosowała gmina Piława Górna (zarządzająca cmentarzem komunalnym), która pobierała dodatkową opłatę za pozwolenie na budowę nagrobka, mimo iż wcześniej pobierała zryczałtowaną kwotę za korzystanie z miejsca pochówku. UOKiK uznał działania gminy za przejaw nadużywania pozycji dominującej i zobowiązał ją do usunięcia dodatkowej opłaty oraz złożenia sprawozdania o stopniu realizacji przyjętego zobowiązania. W uzasadnieniu swojej decyzji⁹⁶ UOKiK odwołał się do orzecznictwa Sądu Najwyższego i sądów administracyjnych, wskazując na jego treść: *W następstwie umowy, mocą której zarząd cmentarza oddaje zainteresowanej osobie miejsce na grób, powstaje swoisty stosunek cywilnoprawny. W ramach tego stosunku osoba ta uzyskuje nie tylko prawo do pochowania zmarłego, ale także - zgodnie z powszechnym zwyczajem - szereg uprawnień o charakterze trwałym, takich jak prawo wzniesienia nagrobka i jego przekształcenia, prawo do stałego odwiedzania grobu, stałego jego utrzymywania w należyłym stanie, prawo wykonywania zmian o charakterze dekoracyjnym itp.*

NIEDOZWOLONE POROZUMIENIA

Zgodnie z prawem ochrony konkurencji zakazane są porozumienia, których celem lub skutkiem jest wyeliminowanie lub ograniczenie konkurencji. Za praktyki tego typu uznaje się w szczególności zminy cenowe i przetargowe oraz porozumienia służące podziałowi rynków zbytu lub zakupu.

ZMOWA PRODUCENTÓW WÓZKÓW DZIECIĘCYCH (ustalenie cen)

Spółki Coneco i Tutek (producenci wózków dziecięcych) nie pozwalały dystrybutorom detalicznym na sprzedawanie ich produktów po cenach niższych niż te, które same ustaliły. Za niestosowanie się do wytycznych kontrahentom spółki Coneco groziły sankcje, np. „ucięcie” rabatów. Podobnie działała spółka Tutek - w monitorowanie cen zaangażowała nawet samych dystrybutorów, którzy sygnalizowali odstępowstwa. Na każde zgłoszenie reagował pracownik producenta wózków, upominający danego kontrahenta, aby ten dostosował się do cennika. W przeciwnym razie groziła mu kara - brak rabatów, a niekiedy nawet odmowa sprzedaży towarów.

Skutki działań tego rodzaju mogli odczuć konsumenci, którzy mieli ograniczony dostęp do produktów tych producentów po cenach niższych niż ustalone. Praktyka była uciążliwa również dla dystrybutorów - nie mogli oni konkurować między sobą za pomocą cen. Za udział w nielegalnym porozumieniu cenowym UOKiK nałożył na spółkę Tutek karę blisko 16 tys. zł (przedsiębiorca zaniechał praktyki natychmiast po wszczęciu postępowania). W przypadku drugiego z producentów - Coneco - UOKiK nakazał zmianę stosowanej praktyki i nałożył sankcję finansową ponad 7 tys. zł. Decyzje⁹⁷ są ostateczne, żaden z przedsiębiorców nie odwołał się do SOKiK.

ZWALCZANIE ZMÓW PRZETARGOWYCH

Zgodnie z prawem ustalanie przez uczestników przetargów warunków składanych ofert jest zabronione i podlega karze. Przedsiębiorcy mają obowiązek działać samodzielnie i nie mogą uzgadniać swoich poczynąń. Z praktyki UOKiK wynika jednak, iż w wielu przypadkach tak się nie dzieje, a najczęstszą formą zminy przetargowej jest złożenie tzw. oferty zabezpieczającej. Przedsiębiorcy umawiają się, że jeśli ich oferty będą dwiema najkorzystniejszymi, zwycięzca przetargu zrezygnuje z podpisania umowy, aby mogła zostać wybrana druga w kolejności - droższa. Tym samym w nieuczciwy sposób zapewniają sobie większy zysk, kosztem organizatora przetargu i konkurentów. Zgodnie z przepisami przedsiębiorca ma prawo do rezygnacji ze świadczenia usług, nie może ona jednak być wynikiem porozumienia z innym uczestnikiem przetargu.

Jednym z priorytetów w obszarze zwalczania zminy przetargowych jest zwiększenie skuteczności ich wykrywania, czemu służy zacieśnianie współpracy z innymi instytucjami odpowiedzialnymi za prawidłowe funkcjonowanie systemu zamówień publicznych: UZP, KIO, MIR, NIK, CBA, ABW, Prokuraturą i Policją. W ramach współpracy wymieniane są informacje, a pracownicy UOKiK prowadzą szkolenia dla przedstawicieli innych organów. Zwracają wówczas uwagę uczestników na zachowania mogące świadczyć o istnieniu niedozwolonych praktyk. Cenne są również sygnały płynące od rzeczników konsumentów, osób prywatnych i przedsiębiorców.

W 2014 r. do UOKiK wpłynęły łącznie 443 zawiadomienia o podejrzeniu zawarcia zminy przetargowej. Najwięcej z nich zgłosili: osoby prywatne, rzecznicy konsumentów i przedsiębiorcy. System powiadomień nie jest jednostronny. W ramach wzajemnej współpracy UOKiK wysła również powiadomienia do innych instytucji współpracujących w ramach sieci na rzecz konkurencji i konsumentów (CBA, NIK, Policji, Prokuratury Generalnej, KNF czy MAiC).

⁹⁶ Decyzja RWR-23/2014 jest prawomocna. Gmina nie odwołała się do SOKiK.

⁹⁷ Decyzje nr RKT-42/2014 oraz RLU-25/2014.

PRZETARG NA PRZEDMIOTY ZAOPATRZENIA MUNDUROWEGO⁹⁸

Jednym z przykładów zmów przetargowych opartych na specyficznym mechanizmie działania była sprawa przedsiębiorców biorących udział w przetargach na dostawę przedmiotów zaopatrzenia mundurowego, organizowanych przez Agencję Mienia Wojskowego i Jednostkę Wojskową nr 4226 w Warszawie w latach 2011-2012. W ramach przeprowadzonego postępowania UOKiK ustalił, że zmwę zawarły trzy spółki: Agrotur z Pabianic, Marko z Borkowic oraz Zakład Pracy Chronionej Texpol z Dłutowa. W czterech przetargach zastosowały one **mechanizm rozstawiania i wycofywania ofert** (przedsiębiorcy umawiają się, że przedstawią dwie różne oferty, a jeśli okażą się one dwiema najkorzystniejszymi - zwycięzca przetargu rezygnuje z podpisania umowy lub umyślnie nie składa wymaganych dokumentów, aby zwyciężyła droższa oferta). W przypadku opisywanej zmwowy zwycięzca nie składał wyjaśnień na wezwanie zamawiającego oraz nie dostarczał wymaganych dokumentów z (ZUS)/Kasy Rolniczego Ubezpieczenia Społecznego (KRUS), Krajowego Rejestru Sądowego (KRS) lub urzędów skarbowych. Dodatkowo oferty wszystkich przedsiębiorców zostały wypełnione podobnym charakterem pisma, a w jednym przypadku - złożone przez tę samą osobę. Wspólnym uzgodnieniom mogły sprzyjać również powiązania rodzinne między podmiotami. Za działania niezgodne z prawem na przedsiębiorców nałożono kary finansowe - łącznie 298 tys. zł. Przedsiębiorcy złożyli odwołanie do SOKiK, które zostało odrzucone⁹⁹ (rozstrzygnięcie to jest jeszcze nieprawomocne). Oprócz przeprowadzonych postępowań, potwierdzających istnienie zmów, UOKiK złożył w ramach współpracy z organami ścigania dwa zawiadomienia do Prokuratury.

PRZETARG KOLEJOWY - DWIE ZMOWY

W grudniu 2014 r. UOKiK wydał dwie decyzje stwierdzające nieprawidłowości podczas przetargu zorganizowanego w 2011 r. przez PKP Polskie Linie Kolejowe. Przetarg obejmował zaprojektowanie i wybudowanie zintegrowanego systemu sterowania i kierowania ruchem kolejowym na linii Warszawa-Okęcie-Radom. Na realizację zamówienia zamawiający zamierzał przeznaczyć ponad pół miliarda złotych. W przetargu wzięło udział czterech wykonawców, a jedynym kryterium wyboru oferenta była cena.

W wyniku przeprowadzonych analiz własnych oraz informacji uzyskanych z Prokuratury UOKiK ustalił, że uczestnicy przetargu zawarli ze sobą dwa niezależne niedozwolone porozumienia.

Uczestnikami **pierwszej zmwowy** były spółki: Bombardier Transportation, Zakład Automatyki Kombud oraz KZA Przedsiębiorstwo Automatyki i Telekomunikacji. Przedsiębiorcy uzgodnili między sobą, że Bombardier Transportation złoży tzw. ofertę kurtuazyjną. Proponowana

cena była wyższa niż w przypadku konsorcjum Kombud i KZA, miała więc uwiarygodnić konkurencyjność przetargu i wywołać wrażenie, że cena ustalona przez drugiego z uczestników zmwowy jest względnie niska. Oferta zawierała też błędy rachunkowe, mające na celu jej wykluczenie - podobnie jak dokonane po terminie nieprawidłowe przedłużenie związania ofertą i ważności wadium.

Za udział w porozumieniu ograniczającym konkurencję na przedsiębiorców zostały nałożone kary finansowe w łącznej wysokości prawie 7 mln zł¹⁰⁰. Decyzja UOKiK¹⁰¹ nie jest prawomocna. Złożono odwołanie do SOKiK.

Działania prokuratury i sądu

Przetargiem zajmowały się również prokuratura i sąd, w ramach sprawy karnej. Stwierdzono, że przedsiębiorcy uzgadniali ze sobą warunki uczestnictwa w przetargu, zawarli porozumienie i nie stanowili dla siebie konkurencji. Mimo to sprawę karną dotyczącą porozumienia umorzono, ponieważ nie została pokrzywdzona instytucja, która organizowała przetarg. Nie wykluczało to jednak interwencji UOKiK¹⁰².

Drugą zmwę przetargową zawarły spółki Thales Polska i Qumak. Pierwsza z nich złożyła ofertę jako uczestnik przetargu, a jednocześnie miała być kompleksowym podwykonawcą konkurującej z nią spółki Qumak.

UOKiK nie kwestionuje możliwości zawierania umów o podwykonawstwo między uczestnikami przetargu, jednak w tym przypadku współpraca obu spółek była daleko posunięta, a jej skutek można było uznać za tożsamy z dwukrotnym złożeniem przez Thales oferty w ramach przetargu (raz jako członka konsorcjum, drugi raz jako kompleksowego podwykonawcy Qumak). W razie wygrania przetargu przez spółkę Qumak niemal całe zamówienia zrealizowałby w rzeczywistości Thales Polska, a rola pierwszego z podmiotów ograniczyłaby się do działań organizacyjnych. Zdaniem UOKiK między przedsiębiorcami doszło do zmwowy, której celem było podwojenie szans na wygranie przetargu przez Thales Polska. Za naruszenie konkurencji na Thales Polska nałożono ponad 750 tys. zł kary, natomiast na Qumak - blisko 900 tys. zł. Decyzja¹⁰³ nie jest prawomocna. Złożono odwołanie do SOKiK.

⁹⁸ Decyzja nr [DOK-9/2014](#).

⁹⁹ Sygn. akt XVII AmA 32/15.

¹⁰⁰ Bombardier Transportation - ok. 4,2 mln zł, Zakłady Automatyki Kombud - ok. 2,2 mln zł, KZA Przedsiębiorstwo Automatyki i Telekomunikacji - ok. 400 tys. zł.

¹⁰¹ Decyzja [DOK-10/2014](#).

¹⁰² Zgodnie z ustawą o ochronie konkurencji i konsumentów już samo uzgadnianie warunków ofert składanych przez przedsiębiorców przystępujących do przetargu narusza chronione przez UOKiK reguły rynkowe.

¹⁰³ Decyzja [DOK-11/2014](#).

Tabela 5. Liczba postępowań w sprawach praktyk ograniczających konkurencję - porównanie z latami 2012 i 2013

	2012			2013			2014		
	Wszczęte	Prowadzone w 2012 r., ale wszczęte w latach ubiegłych	Zakończone	Wszczęte	Prowadzone w 2013 r., ale wszczęte w latach ubiegłych	Zakończone	Wszczęte	Prowadzone w 2014 r., ale wszczęte w latach ubiegłych	Zakończone
Postępowania antymonopolowe (suma)	112	35	93	87	54	92	64	34	68
Postępowania antymonopolowe w sprawach porozumień horyzontalnych ¹⁰⁴ , w tym:	13	5	9	20	8	15	15	5	14
prowadzone na podstawie art. 101 TFUE ¹⁰⁵	1	0	0	1	1	0	0	2	0
Postępowania antymonopolowe w sprawach porozumień wertykalnych ¹⁰⁶ , w tym:	18	5	11	19	13	13	3	8	6
prowadzone na podstawie art. 101 TFUE	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Postępowania antymonopolowe w sprawach nadużycia pozycji dominującej, w tym:	81	25	73	48	33	64	46	19	48
prowadzone na podstawie art. 102 TFUE	0	1	1	2	0	1	0	1	0
Postępowania w sprawie nałożenia kary na przedsiębiorcę ¹⁰⁷	6	1	4	8	3	6	4	6	4
Postępowania wyjaśniające	290	179	303	354	153	267	324	227	341

Tabela 6. Decyzje wydane w 2014 r. - porównanie z latami 2012 i 2013

Rodzaj porozumienia	2012			2013			2014		
	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	3	4	19	2	4	24	1	2	9
Decyzje o uznaniu praktyki za ograniczającą konkurencję i stwierdzające jej zaniechanie	5	6	11	13	9	17	12	3	11
Decyzje zobowiązujące	0	1	37	0	0	23	0	0	25
Suma	8	11	67	15	13	64	13	5	45
Decyzje w sprawie nałożenia kary ¹⁰⁸	0	3	1	0	0	6	0	4	0
Postępowania umorzone decyzją:	1	0	6	0	0	3	1	1	4
z powodu niewstwierdzenia praktyki	1	0	3	0	0	2	1	1	3
z innych powodów	0	0	3	0	0	1	0	0	1
Postępowania umorzone w drodze postanowienia	0	0	0	0	0	0	0	0	0

¹⁰⁴ Stronami porozumień horyzontalnych (poziomych) są przedsiębiorstwa ze sobą konkurujące, a więc działające na tym samym szczeblu obrotu gospodarczego. Głównym celem porozumień jest ograniczenie wzajemnej konkurencji, np. poprzez ustalanie cen.

¹⁰⁵ Jeśli 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.

¹⁰⁶ Porozumienia wertykalne (pionowe) zawierane są między przedsiębiorstwami działającymi na różnych szczeblach obrotu, tj. niekonkurującymi ze sobą. Stronami mogą być np. producent i dystrybutor albo hurtownik i detalista.

¹⁰⁷ 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 przeszkukania.

¹⁰⁸ Statystyka obejmuje: postępowania w sprawie nałożenia kary za niewykonanie lub nieprawidłowe wykonanie decyzji wydanych przez UOKiK (również w zakresie kontroli decyzji UOKiK), nieudzielenie lub udzielenie nieprawdziwej bądź wprowadzającej w błąd informacji oraz brak współpracy w ramach kontroli albo przeszkukania.

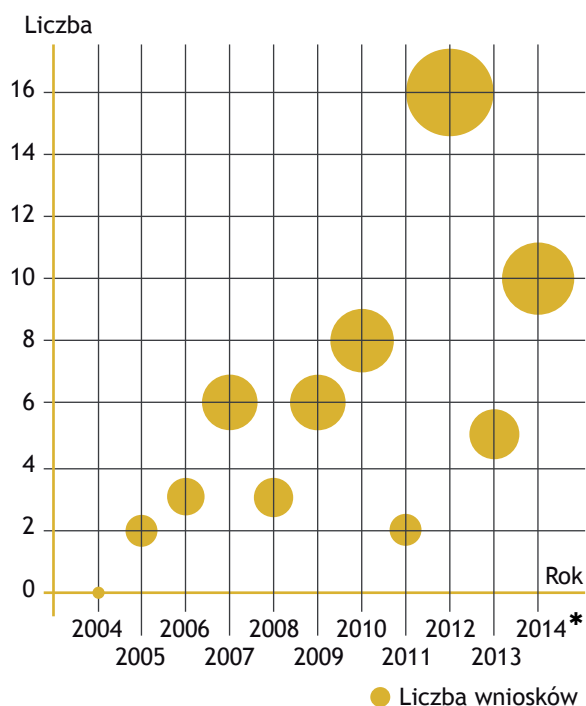
3.2. Program łagodzenia kar - *leniency*

Program łagodzenia kar jest skierowany do uczestników antykonkurencyjnych porozumień, którzy zdecydowali się na dobrowolne zaniechanie bezprawnej praktyki i podejmą współpracę z UOKiK, przedstawiając informacje i dowody wskazujące na zawarcie zмовы. Dane pozyskane w ten sposób stanowią dla UOKiK cenne źródło dowodów na istnienie nielegalnych porozumień ograniczających konkurencję¹⁰⁹.

W 2014 r. trwały ostatnie prace nad nowelizacją ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów, wprowadzającej zmiany w programie łagodzenia kar (*leniency*).

Do tej pory tylko podmiot, który jako pierwszy poinformował UOKiK o niedozwolonych praktykach, mógł liczyć na całkowite zwolnienie z kary, pozostali zaś - na obniżenie sankcji. Wprowadzone rozwiązanie *leniency plus* umożliwia przedsiębiorcy składającemu wniosek jako drugi lub kolejny uzyskanie dodatkowego obniżenia kary o 30 proc., jeśli poinformuje UOKiK o innej zмовы, której również był uczestnikiem. W tej drugiej sprawie będzie miał status pierwszego wnioskodawcy i uniknie kary finansowej. Rozszerzenie programu pozwoli na wykrycie i wyeliminowanie zмовы cenowych, które oznaczają wyższe koszty ponoszone przez konsumentów.

Tabela 7. Liczba wniosków zgłoszonych do UOKiK w ramach programu *leniency*



* Dwa spośród złożonych wniosków *leniency* przyczyniły się do wszczęcia postępowania antymonopolowego we Wrocławiu (rynek certyfikatów jakości usług np. dla szpitali), a trzy - do przeprowadzenia postępowania antymonopolowego przez Delegaturę UOKiK w Krakowie.

3.3. Kontrola koncentracji przedsiębiorców

Rozwój potencjału przedsiębiorstwa często wymaga wzmocnienia jego pozycji na rynku. Z tego względu standardem nowoczesnej gospodarki są fuzje i przejęcia. Organy ochrony konkurencji i konsumentów dokonują oceny wpływu takich działań na stan konkurencji i w uzasadnionych prawem przypadkach mogą zakazać koncentracji. Mają bowiem obowiązek przeciwdziałania konsolidacjom o potencjale ograniczającym konkurencję, mogącym doprowadzić do trwałych zmian w strukturze rynku.

Kontrolą UOKiK objęte są jedynie największe transakcje, wywierające lub mogące wywierać wpływ na konkurencję na polskim rynku. Obowiązek zgłoszenia zamiaru koncentracji dotyczy przedsiębiorców, których łączny obrót w roku poprzedzającym zgłoszenie przekroczył równowartość 1 mld euro na świecie lub 50 mln euro w Polsce.

Po przeprowadzeniu postępowania UOKiK może:

- zgodzić się na koncentrację - jeżeli w wyniku jej przeprowadzenia konkurencja na rynku nie zostanie istotnie ograniczona, co następuje w szczególności poprzez powstanie lub umocnienie się pozycji dominującej na rynku;
- zgodzić się pod pewnymi warunkami - jeżeli po ich spełnieniu zrealizowana zostanie ww. 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.

Nieudzielenie UOKiK informacji w toku postępowania koncentracyjnego lub przeprowadzenie koncentracji bez uzyskania zgody organu jest zagrożone karą pieniężną w wysokości do 10 proc. przychodu¹¹⁰ z roku poprzedzającego. Takie sytuacje zdarzają się jednak bardzo rzadko - w 2014 r. był tylko jeden taki przypadek.

¹⁰⁹ Szczegóły znajdują się na stronie internetowej UOKiK: http://uokik.gov.pl/program_lagodzenia_kar2.php.

¹¹⁰ Od 18.01.2015 r. kara pieniężna może wynieść do 10 proc. obrotu osiągniętego przez przedsiębiorcę w roku poprzedzającym wydanie decyzji.

ROLA ANALIZY EKONOMICZNEJ W KONTROLI KONCENTRACJI

Wydanie pozwolenia bądź zakazu koncentracji opiera się na przesłankach ekonomicznych. W szczególności rozstrzygnięcie spraw problematycznych, czyli takich, w których następuje istotne zwiększenie koncentracji na rynku, wymaga pogłębionej analizy ekonomicznej – precyzyjnego ustalenia zakresu badanych rynków i oceny skutków transakcji dla rynku.

W 2014 r. zespół ekonomistów miał znaczny wkład w rozpatrzenie dwóch spraw: przejęcia przez sieć Auchan 57 hipermarketów z sieci Real oraz przejęcia przez firmę Henkel części mienia PZ Cussons. Były to dwa spośród czterech przypadków odnotowanych w 2014 r., w których zawarcie transakcji uzależniono od przeprowadzenia przez przedsiębiorców działań określonych w decyzji.

Przejęcie 57 hipermarketów sieci Real przez sieć Auchan - zgoda warunkowa¹¹¹

Podstawę zgłoszenia koncentracji stanowiła umowa zawarta przez Groupe Auchan oraz Metro dotycząca sprzedaży udziałów i wkładów w spółkach Real w Polsce, Rumunii, Rosji i na Ukrainie. Organem właściwym do jej zbadania była Komisja Europejska, jednak na wniosek przedsiębiorców część sprawy odnosząca się do polskiego rynku została w marcu 2013 r. przekazana do UOKiK. Przeprowadzona analiza konkurencji sprowadzała się do ustalenia stopnia rywalizacji między poszczególnymi formatami handlowymi (hipermarketami, supermarketami i dyskontami)

oraz zasięgu oddziaływania konkurencyjnego hipermarketów na rynkach lokalnych, których dotyczyła koncentracja. UOKiK ustalił, że o ile hipermarkety wywierają presję konkurencyjną na supermarkety i dyskonty, o tyle odwrotna presja jest ograniczona, w związku z czym na potrzeby analizy skutków koncentracji przyjęto, że rynek właściwy obejmuje tylko hipermarkety. Jako rynek geograficzny przyjęto obszar do 20 lub 25 min jazdy samochodem – na taki zasięg wskazywały dane o miejscach zamieszkania klientów.

Analizując sytuację rynkową na bazie powyższych założeń, UOKiK doszedł do wniosku, iż do zachowania konkurencyjności szeregu rynków lokalnych niezbędna jest sprzedaż przez Auchan ośmiu hipermarketów Real¹¹². Auchan warunek zaakceptował. Dzięki takiej decyzji zachowano konkurencyjność lokalnych rynków sprzedaży detalicznej.

Przejęcie przez firmę Henkel części mienia PZ Cussons - zgoda warunkowa¹¹³

W tej sprawie przeprowadzone badanie rynku i analiza cen poszczególnych środków piorących (wybranych marek proszków do prania i płynów do zmywania, w tym marki E) wykazały, że koncentracja doprowadziłaby do ograniczenia konkurencji. Rynek ten jest już znacząco skoncentrowany, a skupienie w jednych rękach najpopularniejszych marek ze średniego segmentu cenowego może mieć negatywny wpływ na jego funkcjonowanie. UOKiK uznał, iż negatywnym skutkiem koncentracji może zapobiec wyzbycie się przez spółkę Henkel marki Rex na rzecz niezależnego podmiotu,



¹¹¹ Decyzja DKK-4/2014.

¹¹² 3 marca 2015 r. UOKiK wydał zgodę na dwie transakcje (decyzje nr DKK-36/2015 i DKK-37/2015), które pozwoliły Auchan Polska spełnić warunki niezbędne do przejęcia sieci Real.

¹¹³ Decyzja DKK-11/2014.

dającego gwarancję utrzymania marki na rynku, i pod takim warunkiem zgodził się na dokonanie transakcji. Dzięki tej decyzji zachowane zostały konkurencja i szeroki zakres wyboru na rynku środków piorących. Spółkę zobowiązano do przedstawienia UOKiK listy potencjalnych nabywców marki w celu uzyskania akceptacji. Zaproponowane podmioty nie spełniały jednak warunków postawionych przez UOKiK. Odmowa została wydana w postaci pisma, od którego spółka Henkel (traktując je jako tożsame z decyzją) odwołała się do SOKiK. Pisma UOKiK odnoszące się do wykonania nałożonych warunków nie są jednak traktowane przez sądy jako decyzje, w związku z czym spółka wycofała odwołanie, a SOKiK umorzył postępowanie w sprawie¹¹⁴. Po zaproponowaniu przez Henkel nabywcy spełniającego wszystkie warunki postawione przez UOKiK dokonano sprzedaży marki Rex.

Przejęcie przez spółkę KDWT, należąca do Eurocash, 11 hurtowni tytoniowych Kolportera - zgoda warunkowa¹¹⁵

Uczestnikami koncentracji byli przedsiębiorcy działający na rynku hurtowej sprzedaży wyrobów tytoniowych oraz impulsowych (np. produkty znajdujące się przy kasie). KDWT jest właścicielem 163 hurtowni i należy do grupy kapitałowej Eurocash. Spółka zgłosiła zamiar przejęcia hurtowni należących do przedsiębiorstwa Kolporter. W toku postępowania UOKiK zasygnalizował, że koncentracja może nie dojść do skutku. Postępo-

wanie UOKiK wykazało bowiem, iż transakcja doprowadziłaby do ograniczenia konkurencji na lokalnym rynku obejmującym hurtownię Kolportera w Sosnowcu. Najsilniejszą pozycję ma tam KDWT, a jedynym konkurentem o podobnym potencjale jest Kolporter. Po transakcji udziały przejmującego podmiotu byłyby na tyle wysokie, że pozostali przedsiębiorcy nie mogliby skutecznie z nim konkurować. W związku z tym UOKiK zgodził się na transakcję pod warunkiem, że nie zostanie nią objęta hurtownia Kolportera w Sosnowcu.

W dotychczasowych decyzjach, w których nakładany był warunek strukturalny, UOKiK uzależniał wydanie zgody na koncentrację od **sprzedaży** wyszczególnionych zasobów mienia jej uczestników, w określonym terminie po jej dokonaniu. Jednak - jak wynika z doświadczenia UOKiK - nakładanie warunku tego rodzaju może nie doprowadzić do przywrócenia równowagi konkurencyjnej na danym rynku. W związku z tym UOKiK uznał, że hurtownia w Sosnowcu należąca do Kolportera powinna zostać **wyłączona z zakresu transakcji**.

Na potrzeby koncentracji utworzono spółkę Service FMCG, do której wniesiono część przedsiębiorstwa Kolporter - 11 hurtowni (w Gdańsku, Kielcach, Niepołomicach, Lublinie, Poznaniu, Szczecinie, Warszawie, Nowej Wsi Wrocławskiej, Krakowie i dwie w Toruniu).

Tabela 8. Postępowania z zakresu kontroli koncentracji oraz rodzaje rozstrzygnięć - porównanie lat 2012, 2013 i 2014

Sprawy dotyczące kontroli koncentracji prowadzone w roku:	Liczba postępowań		
	2012	2013	2014
	194	206	224
w tym zakończone w roku:	2012	2013	2014
	155	177	190
Rodzaje rozstrzygnięć:	2012	2013	2014
zgoda na dokonanie koncentracji	136	156	169
zgoda na dokonanie koncentracji, w wyniku której konkurencja na rynku zostanie istotnie ograniczona - odstąpienie od zakazu koncentracji (art. 20 ust. 2 uokik)	0	0	0
warunkowa zgoda	1	2	4
zakaz	0	0	0
decyzja o umorzeniu postępowania w sprawie kontroli koncentracji	0	0	0
postanowienie o umorzeniu postępowania w sprawie kontroli koncentracji	0	3	4
zwrot zgłoszenia zamiaru koncentracji	16	16	12
decyzja nakładająca karę za niezgłoszenie zamiaru koncentracji	2	2	1
decyzja nakładająca karę za nieudzielenie przez przedsiębiorcę informacji w toku postępowania koncentracijnego	1	3	0
wycofanie zgłoszenia	2	3	4

¹¹⁴ Sygn. akt XVII Ama 120/14.

¹¹⁵ Decyzja DKK-121/2014.

Tabela 9. Przykłady decyzji UOKiK dotyczących kontroli koncentracji w wybranych branżach

Branża	Liczba spraw	Przykłady decyzji
Handel detaliczny i hurtowy artykułami konsumpcyjnymi	17	- zgoda na nabycie przez 3W Dystrybucja Budowlana S.A. z siedzibą w Rudzie Śląskiej części mienia spółki Saint-Gobain Polska Sp. z o.o. z siedzibą we Wrocławiu (decyzja DKK-158/2013) - zgoda warunkowa na przejęcie przez Auchan Polska Sp. z o.o. z siedzibą w Piasecznie kontroli nad „Real Sp. z o.o. i Spółka” Sp.k. z siedzibą w Warszawie oraz Real Sp. z o.o. z siedzibą w Warszawie (decyzja DKK-4/2014) - zgoda na nabycie przez Jeronimo Martins Polska S.A. z siedzibą w Kostrzynie części mienia Marcpol S.A. z siedzibą w Łomiankach (decyzja DKK-71/2014)
Przemysł spożywczy	16	- zgoda na połączenie SM Mlekovita w Wysokiem Mazowieckiem z Okręgową Spółdzielnią Mleczarską w Sanoku (decyzja DKK-22/2014) - zgoda na przejęcie przez Innova Phoenix S.a.r.l. w Luksemburgu kontroli nad Bakalland S.A. w Warszawie (decyzja DKK-93/2014) - zgoda na połączenie SM Mlekovita w Wysokiem Mazowieckiem z Tomaszowską Spółdzielnią Mleczarską w Tomaszowie Lubelskim (decyzja DKK-164/2014)
Przemysł chemiczny	14	- zgoda na przejęcie przez Zakłady Lentex S.A. z siedzibą w Lublińcu kontroli nad Novita S.A. z siedzibą w Zielonej Górze (decyzja DKK-66/2014) - zgoda na przejęcie przez Boryszew S.A. w Warszawie kontroli nad Tensho Poland Corporation Sp. z o.o. w Ostaszewie (decyzja DKK-73/2014) - zgoda na utworzenie przez Albemarle Corporation z siedzibą w Baton Rouge (USA) oraz Israel Chemicals Limited z siedzibą w Tel Awiwie (Izrael) wspólnego przedsiębiorcy (decyzja DKK-174/2014)
Nieruchomości i usługi deweloperskie	13	- zgoda na przejęcie przez AXA Real Estate Investment Managers France z siedzibą w Courbevoie (Francja) kontroli nad ZT General Partner S.à.r.l. z siedzibą w Luksemburgu, Wielkie Księstwo Luksemburga (decyzja DKK-33/2014) - zgoda na przejęcie przez SELP Administration S.a.r.l. z siedzibą w Luksemburgu kontroli nad EPIPO Cake S.a.r.l. z siedzibą w Luksemburgu (decyzja DKK-72/2014) - zgoda na nabycie przez P3 HoldCo II, s.r.o. z siedzibą w Pradze, Republika Czeska, części mienia Poland Central Unit 1 sp. z o.o. z siedzibą w Warszawie, Europolis Park Błonie sp. z o.o. z siedzibą w Warszawie, Center Park sp. z o.o. z siedzibą w Warszawie oraz Alliance Management Company sp. z o.o. z siedzibą w Warszawie (decyzja DKK-153/2014)

Czas prowadzenia postępowań koncentracyjnych

Postępowanie dotyczące kontroli koncentracji trwało w 2014 r. średnio **57 dni**. Czas ten ma ulec skróceniu dzięki obowiązującej od 18 stycznia 2015 r. nowelizacji ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów. Nowe regulacje wprowadzają **dwuetapową procedurę analizowania wniosków w sprawie fuzji i przejęć**: proste koncentracje rozpatrywane będą w ciągu miesiąca, natomiast bardziej złożone – przez dodatkowe cztery miesiące. Według wcześniej obowiązującego prawa UOKiK miał dwa miesiące na przeprowadzenie postępowania. Do tego czasu nie wliczano oczekiwania na odpowiedzi przedsiębiorców, więc bardziej skomplikowane kwestie były rozstrzygane dłużej. Nowością jest też fakt, że przedsiębiorca jeszcze w toku postępowania pozna przewidywany kierunek rozstrzygnięcia, w tym – zastrzeżenia UOKiK. Będzie więc mógł się do nich odnieść, a nawet zmodyfikować zakres fuzji lub przejęcia, tak aby uniknąć decyzji zakazującej transakcji.

UOKiK rozpoczął przygotowania do wdrożenia nowego reżimu kontroli koncentracji jeszcze przed wejściem w życie znowelizowanej ustawy, co znajduje potwierdzenie w statystykach.

Średni czas prowadzenia postępowań dotyczących kontroli koncentracji w 2014 r.

I kwartał	78 dni
II kwartał	59 dni
III kwartał	50 dni
IV kwartał	42 dni

Średni czas prowadzenia postępowań dotyczących kontroli koncentracji w 2015 r.

I kwartał	28 dni
II kwartał	34 dni

Tabela 10. Statystyka wyroków w sprawach z obszaru ochrony konkurencji¹¹⁶

	SOKiK			Sąd Apelacyjny w Warszawie			Sąd Najwyższy		
	2012	2013	2014	2012	2013	2014	2012	2013	2014
Wyroki wydane w sprawach z obszaru ochrony konkurencji w latach 2012-2014 ogółem, w tym dotyczące:	60	71	64	29	22	26	2	3	3
porozumień wertykalnych	29	44	16	8	9	14	0	0	0
porozumień horyzontalnych	8	8	10	5	1	2	0	0	0
nadużywania pozycji dominującej	19	19	35	15	10	10	2	2	2
kontroli koncentracji przedsiębiorców	4	0	3	1	2	0	0	1	1

Tabela 11. Sentencje wyroków SOKiK w sprawach z obszaru ochrony konkurencji

Sentencje wyroków SOKiK w sprawach z obszaru ochrony konkurencji	2012		2013		2014	
	Liczba	Procent	Liczba	Procent	Liczba	Procent
Uchylenie decyzji UOKiK	3	5	3	4	6	9
Zmiana decyzji UOKiK	10	17	7	10	17	27
Oddalenie odwołania przedsiębiorcy	47	78	61	86	41	64

3.4. Orzecznictwo sądowe w sprawach z obszaru ochrony konkurencji

Odwołania od decyzji UOKiK i zażalenia na jego postanowienia przedsiębiorcy mogą składać do Sądu Ochrony Konkurencji i Konsumentów¹¹⁷ w Warszawie. Od wyroku SOKiK przysługuje apelacja do Sądu Apelacyjnego w Warszawie. Następnie możliwe jest złożenie skargi kasacyjnej do Sądu Najwyższego. Jak pokazuje praktyka, w blisko 64 proc. przypadków decyzje UOKiK z obszaru ochrony konkurencji są podtrzymywane przez SOKiK.

Wybrane wyroki SOKiK i Sądu Apelacyjnego w Warszawie wydane w 2014 r.

Wyrok SOKiK z 12 maja 2014 r. w sprawie z odwołania od decyzji UOKiK przez Polskie Górnictwo Naftowe i Gazownictwo (PGNiG)¹¹⁸

W lipcu 2012 r. UOKiK wydał decyzję¹¹⁹, w której stwierdził, że PGNiG nadużywało pozycji dominującej na krajowym rynku hurtowej sprzedaży gazu ziemnego. Niedozwolone praktyki polegały na tym, że PGNiG odmówiło spółce Nowy Gaz sprzedaży gazu ziemnego na zasadach umowy kompleksowej. Nowy Gaz zamierzał bowiem dokonywać dalszej odsprzedaży gazu. Według UOKiK PGNiG ograniczyło w ten sposób zbyt - ze szkodą dla kontrahentów i konsumentów. Ponadto takie zachowanie uznano za przeciwdziałanie ukształtowaniu się warunków niezbędnych do powstania bądź rozwoju konkurencji na krajowym rynku sprzedaży detalicznej gazu ziemnego. PGNiG odwołało się od decyzji do SOKiK, który uznał, iż UOKiK prawidłowo zakwalifikował zachowanie przedsiębiorcy jako praktykę ograniczającą konkurencję. Jednocześnie została utrzymana kara w wysokości 60 mln zł. Wyrok nie jest prawomocny, przedsiębiorca skorzystał z prawa do złożenia apelacji.

¹¹⁶ Informacje na temat wszystkich odwołań od decyzji UOKiK są dostępne w bazie decyzji: http://www.uokik.gov.pl/decyzje_prezesa_uokik3.php.

¹¹⁷ Od decyzji w sprawie ogólnego bezpieczeństwa produktów przysługuje wniosek o ponowne rozpatrzenie sprawy, a następnie - skarga do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie.

¹¹⁸ Sygn. akt XVII Ama 16/13.

¹¹⁹ Decyzja DOK-2/2012.

Wyrok SOKiK z 28 listopada 2014 r. w sprawie odwołania od decyzji UOKiK przez Tikkurila Polska S.A. i Praktiker Polska Sp. z o.o.¹²⁰

W decyzji¹²¹, której dotyczył ten wyrok, UOKiK uznał, iż na krajowym rynku hurtowego obrotu farbami i lakierami doszło do zawarcia porozumienia ograniczającego konkurencję. Polegało ono na ustalaniu detalicznych cen odsprzedaży farb i lakierów przez ich producenta Tikkurila Polska S.A. ze sprzedającymi je podmiotami Castorama Polska Sp. z o.o. oraz Praktiker Polska Sp. z o.o. Castorama, dzięki współpracy z UOKiK w ramach programu *leniency*, uniknęła kary. Pozostali przedsiębiorcy odwołali się do SOKiK, który podzielił stanowisko UOKiK. Sąd potwierdził tym samym zawarcie niedozwolonego porozumienia, jednak obniżył sankcje finansowe wobec przedsiębiorców do kwoty 2,5 mln zł. Wyrok nie jest prawomocny, a przedsiębiorcy skorzystali z przysługującego im prawa do złożenia apelacji. Apelację złożył również UOKiK.

Wyrok Sądu Apelacyjnego z 15 maja 2014 r. w sprawie odwołania od decyzji SOKiK przez TP EmiTel Sp. z o.o. z siedzibą w Krakowie oraz UOKiK¹²²

Pod koniec 2005 r., na wniosek Związku Pracodawców Mediów Publicznych (ZPMP), UOKiK wszczął postępowanie przeciwko spółce TP EmiTel, właścicielowi stacji emitujących sygnał radiowy i telewizyjny. Członkowie Związku - Polskie Radio, regionalne rozgłoszenie radia publicznego i Telewizja Polska - zarzucili spółce pobieranie zróżnicowanych opłat za świadczone usługi.

Nadawcy chcący dotrzeć z ofertą programową do odbiorców mogą rozpowszechniać swoje programy za pośrednictwem sieci nadawczych. W roku 2005 najskuteczniejszy sposób dotarcia do abonentów stanowiło korzystanie z sieci naziemnej. Monopolistą i głównym dostawcą usług tego typu była wówczas firma TP EmiTel. W toku postępowania UOKiK sprawdził umowy zawierane przez spółkę z kontrahentami. Z analizy wynikało, że spółka różnicowała stawki opłat dla poszczególnych odbiorców, dyskryminując nadawców publicznych na rzecz komercyjnych - różnice sięgały nawet 35 proc.

Zachowanie TP EmiTel miało wyraźnie antykonkurencyjny charakter, zważywszy na fakt, że nadawcy publiczni byli głównymi wieloletnimi odbiorcami usług spółki. Zdaniem UOKiK taka praktyka była działaniem skierowanym przeciwko ewentualnym nowym operatorom, mogącym zaoferować nadawcom konkurencyjne stawki i związać ich długoterminowo. Dodatkowo spółka poszerzała bazę odbiorców swoich usług, obniżając dzięki temu koszty stałe związane z ich świadczeniem. Korzyści odnosila tylko

ona, gdyż wysokość opłat pobieranych od nadawców publicznych za usługę emisji systematycznie rosła.

W decyzji¹²³ z 25 października 2007 r. UOKiK uznał, że TP EmiTel od wielu lat dyskryminuje nadawców publicznych i nakazał zaniechanie niedozwolonych praktyk. Za nadużycie pozycji dominującej na spółkę nałożono karę w wysokości ponad 19 mln zł. Decyzji nadano rygor natychmiastowej wykonalności. Istniało bowiem zagrożenie, że TP EmiTel skorzysta z prawa do wniesienia odwołania, przez co utrwałoby się niekorzystne zjawisko rynkowe. Spółka odwołała się do SOKiK, zaskarżając decyzję UOKiK w całości.

19 października 2009 r. Sąd wydał wyrok¹²⁴, w którym uznał, że rynek właściwy w sprawie został błędnie wyznaczony, i z tego powodu uchylił decyzję. UOKiK wraz ze Związkiem Pracodawców Mediów Publicznych (ZPMP) złożył apelację. 13 maja 2010 r. Sąd Apelacyjny w Warszawie uznał odwołanie za zasadne¹²⁵, uchylił zaskarżony wyrok¹²⁶ i przekazał sprawę do ponownego rozpoznania przez SOKiK. Sąd Apelacyjny stwierdził, że ustalenia SOKiK w zakresie wadliwości określenia przez UOKiK rynku właściwego nakładają na SOKiK obowiązek dokonania własnych ustaleń i określenia tego rynku - czego w omawianej sprawie nie uczyniono.

Po ponownym rozpoznaniu sprawy w wyroku¹²⁷ z 18 grudnia 2012 r. SOKiK ponownie uchylił decyzję UOKiK. Sąd ustalił, że w toku postępowania antymonopolowego błędnie wyznaczono rynek właściwy, a więc nie został spełniony wstępny warunek zastosowania zakazu nadużywania pozycji dominującej. Apelację od wyroku złożyły: spółka TP EmiTel, UOKiK oraz ZPMP.

W wyroku z 15 maja 2014 r. Sąd Apelacyjny oddalił wszystkie apelacje. Obie strony złożyły skargi kasacyjne. Sprawa oczekuje na rozstrzygnięcie Sądu Najwyższego. UOKiK zakwestionował stanowisko sądów - sprowadzające się do twierdzenia, że błędne wyznaczenie rynku właściwego w sprawie z nadużycia pozycji dominującej sprawiła, iż decyzja jest pozbawiona podstaw i została wydana przedwcześnie¹²⁸.

¹²³ Decyzja DOK-95/07.

¹²⁴ Sygn. akt XVII Ama 66/08.

¹²⁵ Sygn. akt VI ACa 126/10.

¹²⁶ Sygn. akt XVII Ama 66/08.

¹²⁷ Sygn. akt XVII Ama 172/10.

¹²⁸ O ile skargi kasacyjne zostaną przyjęte do rozpoznania, Sąd Najwyższy rozstrzygnie, jakie są skutki orzeczenia uchylającego zaskarżoną odwołaniem decyzję UOKiK, tj. czy w takiej sytuacji nadal w toku jest postępowanie antymonopolowe zakończone decyzją, czy też jeśli UOKiK chce ponownie zbadać zasadność zarzutów, musi wszcząć nowe postępowanie.

¹²⁰ Sygn. akt XVII Ama 160/11.

¹²¹ Decyzja DOK-4/2010.

¹²² Sygn. akt VI ACa1260/13.

Wyrok SOKiK z 18 czerwca 2014 r. w sprawie odwołania od decyzji UOKiK przez Polkomtel Sp. z o.o. (operatora sieci Plus)¹²⁹

W grudniu 2009 r. UOKiK przeprowadził jednocześnie kontrole w siedzibach pięciu spółek: Polska Telefonia Cyfrowa (PTC), Polkomtel, P4, Info TV FM oraz NFI Magna Polonia. Działania te odbywały się za zgodą sądu, w ramach postępowania wyjaśniającego. Jego celem było ustalenie, czy mogło dojść do zawarcia porozumienia ograniczającego konkurencję dotyczącego usługi telewizji mobilnej. W trakcie prowadzonych czynności dwaj przedsiębiorcy - Polkomtel i PTC - utrudniali przeprowadzenie kontroli, w związku z czym UOKiK wszczął postępowania w sprawie nałożenia na nich kar.

Z ustaleń wynikało, że Polkomtel nie wydał twardego dysku będącego własnością UOKiK, na którym kontrolujący zapisali kopie skrzynek poczty elektronicznej pracowników zajmujących się projektem telewizji mobilnej. Dodatkowo spółka uniemożliwiła przedstawicielom UOKiK niezwłoczne rozpoczęcie kontroli - a każde opóźnienie to dla przedsiębiorcy szansa na zniszczenie dowodów lub ich ukrycie. Polkomtel nie przekazał kontrolującemu także pełnej dokumentacji dotyczącej jego udziału w projekcie telewizji mobilnej. Udostępnił jedynie wybrane przez siebie fragmenty.

Za brak współdziałania UOKiK nałożył na spółkę karę w wysokości 130 689 900 zł¹³⁰, co stanowiło 66 proc. maksymalnego jej wymiaru przewidzianego przepisami. Polkomtel złożył odwołanie do SOKiK. Sąd zmienił zaskarżoną decyzję, obniżając karę nałożoną na przedsiębiorcę do 3 960 300 zł. UOKiK nie zgodził się z wyrokiem SOKiK, od którego odwołał się do Sądu Apelacyjnego w Warszawie. UOKiK wniósł o zmianę wyroku i utrzymanie kary w pierwotnej wysokości albo o jego uchylenie. Zakwestionował dokonane przez sąd pierwszej instancji ustalenia stanu faktycznego sprawy, sposób kwalifikacji czynów, których dopuścił się Polkomtel, oraz przyjęcie błędnych kryteriów ustalania wymiaru kary. Zdaniem UOKiK znacznie zmniejszona kara nałożona na przedsiębiorcę nie spełni funkcji represyjnej, prewencyjnej ani wychowawczej. Sprawa jest w toku. Apelację od wyroku SOKiK wniósł również spółka Polkomtel, dążąca do uchylenia przez sądy kary pieniężnej w całości.

3.5. Stosowanie unijnego prawa konkurencji

Zakaz praktyk ograniczających konkurencję wynika z przepisów Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej (TFUE). W przypadku, 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) równolegle z przepisami krajowego prawa konkurencji. W 2014 r. UOKiK prowadził trzy postępowania, w których stosował równolegle przepisy polskie i unijne. Wszystkie są nadal w toku¹³¹.

Aktywność Polski w zakresie stosowania art. 101-102 TFUE jest niższa w porównaniu z innymi krajami UE¹³². Najwięcej postępowań na podstawie TFUE wszczęły: Francja (236), Niemcy (192) i Hiszpania (130). Niemniej w zestawieniu ze Słowacją i Republiką Czeską UOKiK jest liderem, jeśli chodzi o liczbę notyfikacji (29).

Kontrole z przeszukaniem UOKiK prowadzi jedynie w uzasadnionych przypadkach - kiedy na danym rynku może istnieć niedozwolone porozumienie, a brakuje na to powszechnie dostępnych dowodów, np. oficjalnych dokumentów. Przedsiębiorcy są zobligowani do współpracy w toku kontroli. Za brak współdziałania UOKiK może nałożyć na przedsiębiorcę karę sięgającą nawet równowartości 50 mln euro. Kontrole to jedna z najskuteczniejszych metod zdobywania dowodów. Dzięki niej udało się na przestrzeni ostatnich lat rozbić wiele szkodliwych karteli funkcjonujących na różnych rynkach. Ich uczestnicy często przez długi czas czerpali nieuzasadnione korzyści ze wspólnego ustalania cen czy podziału rynku kosztem konkurentów i konsumentów.

¹³¹ 1. Postępowanie antymonopolowe w sprawie nadużywania przez Polkomtel Sp. z o.o., T-Mobile Polska SA oraz Polska Telefonia Komórkowa Centertel Sp. z o.o. kolektywnej pozycji dominującej na krajowym detalicznym rynku telefonii ruchomej (na podstawie art. 102 TFUE).

2. Postępowanie antymonopolowe dotyczące podejrzenia zawarcia porozumienia ograniczającego konkurencję przez producentów płyt drewnopochodnych - spółki Kronospan Szczecinek, Kronospan Mielec, Pfeiderer Grajewo, Pfeiderer Prospan oraz Kronopol (na podstawie art. 101 TFUE).

3. Postępowanie antymonopolowe przeciwko Grabikowski-Grabikowska P.P.H.U. INEX Sp. j., Pro-Wet Śnioch, Wiese Sp. j. oraz IDT Biologika GmbH, Am Pharmapark z siedzibą w Niemczech w sprawie zawarcia przez tych przedsiębiorców porozumienia ograniczającego konkurencję na krajowym rynku dostawy szczepionek przeciwko wściekliznie u lisów wolno żyjących (na podstawie art. 101 TFUE).

¹³² Postępowania wszczęte na podstawie TFUE w okresie 1 maja 2004 - 31 marca 2015 r. Zob. <http://ec.europa.eu/competition/ecr/statistics.html>.

¹²⁹ Sygn. akt XVII Ama 145/11.

¹³⁰ Decyzja DOK-1/2011.

4

Nadzór rynku i bezpieczeństwo produktów

4.1. Bezpieczeństwo produktów

UOKiK sprawuje nadzór nad bezpieczeństwem produktów nieżywnościowych przeznaczonych dla konsumentów (np. mebli, konfekcji dziecięcej i artykułów użytkowych dla dzieci, grilli, podpałek czy sprzętu sportowego). Bezpośrednie kontrole u przedsiębiorców prowadzi natomiast Inspekcja Handlowa (IH) - z własnej inicjatywy lub na wniosek UOKiK¹³³.

Po otrzymaniu informacji od IH lub z innych źródeł UOKiK wszczyna postępowanie administracyjne, gdy stwierdzi, że produkt stwarza zagrożenie dla życia lub zdrowia użytkowników. Może wówczas nałożyć na producenta lub dystrybutora określone obowiązki, np. zakazać wprowadzania produktu na rynek lub nakazać ostrzeżenie konsumentów (np. przez zamieszczenie ogłoszenia w prasie), wyeliminowanie zagrożenia, wycofanie produktu z rynku lub od konsumentów¹³⁴. Dodatkowo może nałożyć na podmiot odpowiedzialny za wprowadzenie produktu na rynek karę w wysokości do 100 tys. zł.

Skuteczność działań UOKiK na przykładzie kontroli produktów konfekcyjnych dla dzieci



21 ostrzeżeń wysłanych przez UOKiK do producentów/dystrybutorów

7119 produktów wycofanych z rynku

41476 produktów, w których wyeliminowano zagrożenia

W 2014 r. UOKiK prowadził **299** spraw dotyczących ogólnego bezpieczeństwa produktów¹³⁵ i zakończył **224** spośród nich. Najczęściej podejmowano działania dotyczące produktów konfekcyjnych dla dzieci (186), artykułów dla dzieci (45) i lampek olejowych (39). Na **121** wydanych decyzji UOKiK **19** razy nałożył na przedsiębiorców określone obowiązki, a **14** razy - kary pieniężne.

Jednym ze stale nadzorowanych obszarów jest rynek **wyrobów pirotechnicznych**, które są używane coraz częściej, nie tylko w okresie noworocznym. W 2014 r. wyniki prowadzonych przez IH kontroli fajerwerków wykazały, że większość wyrobów spełniała wymagania określone w obowiązujących aktach prawnych, a w przypadku zakwestionowanych produktów przedsiębiorcy podejmowali dobrowolnie działania naprawcze.

Tabela 12. Dane dotyczące kontroli podjętych w ramach nadzoru rynku w obszarze wyrobów pirotechnicznych

Okres prowadzonych kontroli	1 stycznia - 31 grudnia 2014 r.
Organy kontroli spełniania przez wyroby pirotechniczne zasadniczych wymagań	• wojewódzcy inspektorzy IH • inspektorzy pracy
Organy prowadzące postępowania administracyjne w sprawach wyrobów niespełniających zasadniczych wymagań	• Prezes UOKiK • okręgowi inspektorzy pracy Uzupełnieniem systemu nadzoru rynku są organy Służby Celnej.
Liczba skontrolowanych przedsiębiorców	115 (6 producentów, 10 importerów, 47 hurtowni, 52 sklepy detaliczne)
Liczba sprawdzonych wyrobów	668 rodzajów wyrobów
Liczba zakwestionowanych wyrobów	54 rodzaje wyrobów (8 proc. wszystkich skontrolowanych)
Wykryte niezgodności	brak niektórych informacji i ostrzeżeń dotyczących bezpieczeństwa użytkowania (17 przypadków), nieprawidłowe oznakowanie (16), brak informacji w języku polskim (4) itp.
Efekty kontroli	działania naprawcze podejmowane przez przedsiębiorców

¹³³ Prezes UOKiK zatwierdza plany kontroli prowadzonych przez IH, zarówno tych planowanych, jak i realizowanych w ramach zadań własnych przez wojewódzkie inspektoraty.

¹³⁴ Wycofanie produktu od konsumentów oznacza, że przedsiębiorca musi go odkupić od użytkowników za cenę, po jakiej go sprzedał, bez względu na stopień zniszczenia. Konsument mający dowód zakupu może wystąpić z takim roszczeniem do dystrybutora, u którego wyrób zakupił. W przypadku braku takiego dowodu konsument występuje bezpośrednio do producenta.

¹³⁵ Ustawa z dnia 12 grudnia 2003 r. o ogólnym bezpieczeństwie produktów (t.j. Dz.U. 2015 poz. 322).

Rejestr produktów niebezpiecznych

Produkty uznane przez UOKiK za niespełniające wymagań bezpieczeństwa są wpisywane do Rejestru produktów niebezpiecznych¹³⁶. W 2014 r. trafiły tam kolejne 32 produkty.

Dobrowolne powiadomienia od przedsiębiorców

Przedsiębiorcy coraz częściej dobrowolnie zawiadamiają UOKiK o wykrytych nieprawidłowościach i podjętych działaniach naprawczych. Otrzymane informacje są następnie zamieszczane na stronie internetowej UOKiK. Prowadzony jest także monitoring przebiegu akcji naprawczych. W 2014 r. przedsiębiorcy zgłoszyli 116 dobrowolnych powiadomień o podjętych kampaniach. Statystyki pokazują, że najczęściej zgłoszeń (95) wiązało się z pojazdami mechanicznymi. Pozostałe informacje dotyczyły m.in. artykułów dla dzieci, sprzętu elektrycznego i zabawek.

System Rapex

System Rapex (*Rapid Alert System for Non-Food Consumer Products*) umożliwia szybką wymianę informacji między państwami członkowskimi a Komisją Europejską w sprawie zagrożeń stwarzanych przez produkty konsumenne. Komisja co tydzień publikuje na swoich stronach notyfikacje o produktach niebezpiecznych zgłoszone przez państwa członkowskie. W UOKiK funkcjonuje punkt kontaktowy tego systemu.

W 2014 r. UOKiK przekazał do systemu 48 notyfikacji. Najliczniejszą grupę zgłaszanych produktów stanowiły zabawki i artykuły dla dzieci (26). W 50 przypadkach przekazano Komisji Europejskiej stanowiska do notyfikacji zgłoszonych przez organy innych krajów Unii Europejskiej. Spośród produktów zgłoszonych przez państwa członkowskie 48 było wprowadzonych po raz pierwszy na rynek UE przez polskie podmioty (w tym 33 pochodziły od polskich producentów).

4.2. System oceny zgodności

UOKiK monitoruje system kontroli wyrobów nieżywnościowych pod kątem ich zgodności z zasadniczymi wymaganiami, wskazanymi w tzw. dyrektywach nowego podejścia¹³⁷. Na podstawie ustawy o systemie oceny zgodności¹³⁸ prowadzi postępowania administracyjne i jeżeli stwierdzi, że określony produkt nie jest zgodny z zasadniczymi wymaganiami, wydaje decyzję nakazującą jego wycofanie z rynku i wpisuje go do specjal-

nego rejestru¹³⁹. W 2014 r. UOKiK prowadził 405 spraw i zakończył 291 spośród nich. Przedmiotem postępowań były głównie zabawki (197), następnie - sprzęt elektryczny (90) i maszyny (17). W konsekwencji UOKiK wydał 242 decyzje, przy czym w 24 przypadkach nałożył na przedsiębiorców obowiązki określone w ustawie.

Skuteczność działań UOKiK na przykładzie kontroli zabawek



116 powiadomień o niezgodnościach wystanych do przedsiębiorców

8867 wyrobów, w których usunięto niezgodności

67829 wyrobów wycofanych z obrotu

Rejestr wyrobów niezgodnych z zasadniczymi, szczegółowymi lub innymi wymaganiami

Do zadań UOKiK należy m.in. prowadzenie rejestru wyrobów niezgodnych z zasadniczymi, szczegółowymi lub innymi wymaganiami, dostępnego na stronie internetowej UOKiK. W 2014 r. wpisano do niego 79 wyrobów.

Współpraca z organami wyspecjalizowanymi

W przypadku uzyskania informacji o wyrobach niezgodnych z zasadniczymi wymaganiami UOKiK może m.in. zlecić kontrolę lub przekazać stosowne informacje właściwemu organowi wyspecjalizowanemu. Kontrolą produktów oferowanych w obrocie zajmuje się m.in. IH, podległa UOKiK. Wykonuje ona swoje zadania przy pomocy wojewódzkich inspektorów oraz wspomagających ją laboratoriów kontrolno-analitycznych. W 2014 r. UOKiK w 29 przypadkach zlecił kontrolę wojewódzkim inspektoratom IH, a w dwóch - Państwowej Inspekcji Pracy.

System ICSMS

Od marca 2014 r. na gruncie polskim wdrażany jest system informacyjno-komunikacyjny do celów nadzoru rynku - ICSMS (*Information and Communication*

¹³⁶ http://publikacje.uokik.gov.pl/hermes3_pub/.

¹³⁷ Dotyczą one ponad 20 grup wyrobów, m.in. urządzeń elektrycznych (w tym sprzętu elektronicznego i AGD), zabawek, środków ochrony indywidualnej, materiałów budowlanych, maszyn i wind. Tylko artykuły, dla których istnieją zasadnicze wymagania określone w przepisach, powinny być oznakowane znakiem CE.

¹³⁸ Ustawa z dnia 30 sierpnia 2002 r. o systemie oceny zgodności (t.j. Dz.U. 2014 poz. 1645 ze zm.).

¹³⁹ Rejestr wyrobów niezgodnych z zasadniczymi, szczegółowymi lub innymi wymaganiami: http://publikacje.uokik.gov.pl/hermes3_pub/Rejestr.aspx?Typ=WyrobNieZgodnyZZasadniczymiWymaganiami.

System for Market Surveillance), który umożliwia gromadzenie i wymianę informacji między organami nadzoru rynku państw Unii Europejskiej o produktach niespełniających wymagań określonych we wspólnym prawodawstwie harmonizacyjnym. W UOKiK zlokalizowano **polski punkt kontaktowy**. W 2014 r. UOKiK przekazał do systemu **6** notyfikacji, a w **10** przypadkach podjął działania w reakcji na zgłoszenia innych państw członkowskich.

4.3. Nadzór nad Inspekcją Handlową

UOKiK planuje, koordynuje i monitoruje kontrole prowadzone przez wojewódzkie inspektoraty IH dotyczące usług oraz artykułów żywnościowych i nieżywnościowych, a także analizuje wyniki tych kontroli. Realizuje również zadania związane z kontrolą jakości paliw.

Tabela 13. Liczba kontroli prowadzonych przez WIH na zlecenie UOKiK w latach 2012, 2013 i 2014

Przedmiot kontroli	Liczba kontroli w 2012 r.	Liczba kontroli w 2013 r.	Liczba kontroli w 2014 r.
Artykuły rolno-spożywcze	2360	9751	2518
Artykuły nieżywnościowe i usługi	1372	4463	1244
Ogólne bezpieczeństwo produktów	1162	1469	1148
Zgodność z dyrektywami nowego podejścia ¹⁴⁰	1827	2130	1541

W 2014 r. przeprowadzono 20 ogólnokrajowych kontroli artykułów rolno-spożywczych, w tym jedną na bazie planu Komisji Europejskiej. Szczególną uwagę poświęcono produktom mlecznym i mięsnym oferowanym w kontrolowanych placówkach handlowych po najniższych cenach¹⁴¹. W okresie od października 2013 do czerwca 2014 r. kontrolerzy Inspekcji Handlowej zbadali **2784** partie produktów. Zakwestionowali 20 proc. z nich ze względu na niewłaściwe oznakowanie i 13 proc. z uwagi na niską jakość. Najwięcej zastrzeżeń dotyczyło wędlin podrobowych, konserw mięsnych i masła. W przypadku wszystkich artykułów spożywczych, które zostały zakwestionowane przez Inspekcję w wyniku przeprowadzonych badań laboratoryjnych, w rezultacie kontroli podjęto decyzje polegające na wycofaniu wyrobów niezgodnych z przepisami

lub deklaracjami producentów. Wobec przedsiębiorców oferujących produkty niezgodne z przepisami i zafalszowane wojewódzcy inspektorzy IH wszczynali postępowania w sprawie wymierzenia kar pieniężnych. Jeśli wyrób został zakwestionowany w toku badań laboratoryjnych, kosztami obciążano kontrolowanych.

13 grudnia 2014 r. weszło w życie rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady w sprawie przekazywania konsumentom informacji na temat żywności. Etykiety żywności w opakowaniach muszą być czytelne, nieusuwalne, zrozumiałe, nie mogą wprowadzać w błąd ani pomijać istotnych informacji.

W trzecim kwartale 2014 r. - równoległe z Inspekcją Jakości Handlowej Artykułów Rolno-Spożywczych (IJHARS) - inspektorzy IH sprawdzali jakość i oznakowanie produktów sprzedawanych jako *domowe, tradycyjne, naturalne, bez konserwantów, wolne od GMO* i im podobne¹⁴². Brano pod uwagę wykaz składników, rodzaj produktu, sposób rozmieszczenia i wyeksponowania informacji na etykiecie lub w miejscu sprzedaży, a także szatę graficzną opakowania. W 160 sklepach różnego rodzaju inspektorzy skontrolowali 966 partii produktów. Zakwestionowano co trzecią z nich. Podobne działania przyczyniają się do zaprzestania przez producentów nierzetelnego znakowania środków spożywczych.

Podobnie jak w roku 2013 - wspólnie z IJHARS i organami urzędowej kontroli żywności we wszystkich państwach UE - przeprowadzono kontrolę jakości produktów zawierających wołowinę¹⁴³ pod kątem ich ewentualnego zafalszowania koniną.

Odnosnie do kontroli żywności opublikowano następujące dokumenty:

- *Raport na temat jakości handlowej najtańszych produktów mięsnych i mlecznych w świetle kontroli przeprowadzonych przez Inspekcję Handlową*¹⁴⁴;
- *Informację z kontroli jakości i oznakowania produktów rolnictwa ekologicznego*¹⁴⁵;
- *Informację o wynikach kontroli Inspekcji Handlowej - naturalny, tradycyjny, bez GMO*¹⁴⁶.

¹⁴⁰ Podane liczby dotyczą kontroli planowych. Jeden wyrób może podlegać przepisom kilku aktów prawnych, np. urządzenia elektryczne podlegają przepisom dwóch dyrektyw - niskonapięciowej oraz dotyczącej ograniczenia niektórych niebezpiecznych substancji w sprzęcie elektrycznym i elektronicznym.

¹⁴¹ https://uokik.gov.pl/aktualnosci.php?news_id=11355.

¹⁴² https://uokik.gov.pl/aktualnosci.php?news_id=11497.

¹⁴³ http://www.uokik.gov.pl/aktualnosci.php?news_id=10271.

¹⁴⁴ <https://uokik.gov.pl/download.php?plik=15849>.

¹⁴⁵ <https://uokik.gov.pl/download.php?plik=15275>.

¹⁴⁶ <https://uokik.gov.pl/download.php?plik=16165>.

Oprócz tego przeprowadzono ogólnokrajowe kontrole w 33 obszarach obejmujących artykuły nieżywnościowe i usługi - jednym z nich był rynek pojazdów mechanicznych. W związku ze zmianą przepisów ustawy Prawo o ruchu drogowym¹⁴⁷, która przewiduje sankcje za wprowadzanie do obrotu pojazdów, części i elementów ich wyposażenia bez wymaganego świadectwa homologacji, IH przeprowadziła kontrolę pilotażową¹⁴⁸ w powyższym zakresie. W jej toku ujawniono nieprawidłowości u 25,6 proc. kontrolowanych przedsiębiorców i w przypadku 7,8 proc. wszystkich skontrolowanych wyrobów.

4.4. Laboratoria UOKiK

UOKiK zarządza pracami dziewięciu akredytowanych laboratoriów, wykonujących badania na rzecz kontroli organów Inspekcji Handlowej w zakresie paliw, zabawek, produktów włókienniczych, artykułów rolnospożywczych i innych produktów nieżywnościowych. Informacja o zakwestionowanych próbkach służy następnie IH do podjęcia działań mających na celu przywrócenie stanu zgodnego z przepisami, a więc przede wszystkim - do wycofania z rynku produktów nieodpowiadających wymaganiom.

W 2014 r. laboratoria przebadaly ponad 4700 próbek; 1992 spośród nich zakwestionowano ze względu na niespełnienie wymagań określonych prawem bądź deklarowanych przez przedsiębiorcę. Wszystkie laboratoria UOKiK pracują w systemie zarządzania zgodnym z normą PN-EN ISO/IEC 17025, który gwarantuje wiarygodne i miarodajne wyniki badań produktów. Jednym z elementów potwierdzających kompetencje laboratoriów jest udział w badaniach biegłości¹⁴⁹ - w 2014 r. laboratoria uczestniczyły w 252 badaniach.

4.5. System kontroli jakości paliw

Na stronie internetowej UOKiK znajduje się lista stacji paliwowych i hurtowni wraz z wynikami kontroli, które są planowane z uwzględnieniem skarg kierowców na stacje oferujące paliwo niewłaściwej jakości. Lista aktualizowana jest raz na miesiąc¹⁵⁰.

Wyniki kontroli prowadzonych w 2014 r. wykazały, że:

- częściej niż w roku poprzednim kwestionowano jakość próbek paliw ciekłych, przykładowo: 3,87 proc. próbek paliwa (benzyny i oleju napędowego) ze skontrolowanych 931 nie spełniało wymagań jakościowych - w 2013 r. było to 3,92 proc. próbek;
- w przypadku gazu skroplonego (LPG) stwierdzono mniej nieprawidłowości w porównaniu z rokiem ubiegłym - kontrola wykazała 2,29 proc. nieprawidłowości spośród pobranych 480 próbek (w 2013 r. zakwestionowano 2,34 proc. próbek).

UOKiK wydał 77 decyzji, w których zobowiązał przedsiębiorców do poniesienia kosztów badań w przypadkach, gdy kontrolowane próbki paliw nie spełniały wymagań jakościowych.



¹⁴⁷ Ustawa z dnia 20 czerwca 1997 r. - Prawo o ruchu drogowym (Dz.U. 1997 nr 98, poz. 602).

¹⁴⁸ <https://uokik.gov.pl/download.php?plik=15892>.

¹⁴⁹ Badania biegłości umożliwiają potwierdzenie jakości otrzymywanych wyników oraz kompetencji technicznych danego laboratorium. Uczestnictwo w badaniach tego rodzaju jest podstawowym i wymaganym działaniem pozwalającym spełnić wymagania normy PN-EN ISO/IEC 17025:2005 (norma zharmonizowana z normami europejskimi).

¹⁵⁰ Skargi można zgłaszać za pośrednictwem formularza zamieszczonego na stronie internetowej UOKiK: http://www.uokik.gov.pl/zgloszenie_paliwa_zlej_jakosci_formularz.php.

5.

Pomoc publiczna

Projekty pomocy publicznej lub zmiany warunków jej wykorzystania wymagają zgłoszenia Komisji Europejskiej – służy to zapewnieniu wszystkim przedsiębiorcom równych zasad konkurencyjności. Wyjątek stanowi wsparcie przyznane w ramach tzw. wyłączeń grupowych¹⁵¹. 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).

O legalności pomocy publicznej przyznawanej przedsiębiorcom w UE decyduje wyłącznie Komisja Europejska. UOKiK nie jest uprawniony do wydawania

decyzji w tym obszarze, prowadzi wyłącznie wstępną ocenę przypadków wsparcia indywidualnego i programów pomocowych pod kątem ich zgodności z prawem unijnym. W ramach tej kompetencji UOKiK wydał w 2014 r. 54 opinie, w tym 23 dotyczące programów pomocowych, 30 związanych z pomocą indywidualną i 1 odnoszącą się do pomocy indywidualnej na restrukturyzację. Mimo że stanowisko UOKiK nie jest wiążące, w praktyce bardzo często bierze się je pod uwagę. Na podstawie sprawozdań instytucji udzielających pomocy¹⁵² UOKiK co roku opracowuje i przedstawia Radzie Ministrów [raport o pomocy publicznej](#) udzielonej w roku poprzednim. Następnie raport jest przyjmowany przez Sejm.

Tabela 14. Dane dotyczące obszaru pomocy publicznej za rok 2014

Liczba wniosków o wydanie interpretacji	638
Liczba projektów dokumentów rządowych (aktów normatywnych, strategii, programów, informacji, raportów) przeanalizowanych pod kątem uznania danego wsparcia za pomoc publiczną	571
Liczba projektów notyfikowanych KE za pośrednictwem UOKiK	23
- projekty dotyczące pomocy indywidualnej	16
- projekty dotyczące programów pomocowych	6
Liczba wydanych przez KE pozytywnych decyzji do projektów	21
Liczba wycofanych projektów	7
Liczba projektów analizowanych przez KE w ramach tzw. procedury badania wstępnego	34
Liczba projektów, co do których prowadzono formalne postępowania wyjaśniające ¹⁵²	1
Liczba projektów zgłoszonych KE za pośrednictwem UOKiK w ramach wyłączeń grupowych	30
- projekty dotyczące programów pomocowych	10
- projekty dotyczące pomocy indywidualnej	20

¹⁵¹ Komisja Europejska ma możliwość wydawania rozporządzeń, na podstawie których pewne kategorie pomocy są, niejako z góry, uznawane za zgodne ze wspólnym rynkiem i w związku z tym nie wymagają wcześniejszej notyfikacji ani uzyskania zgody Komisji. Są to projekty objęte tzw. wyłączeniami grupowymi i pomoc *de minimis*. Więcej na http://www.uokik.gov.pl/wylaczenia_grupowe_i_pomoc_de_minimis2.php.

¹⁵² *Raport o pomocy publicznej w Polsce udzielonej przedsiębiorcom w 2012 r.* oraz raport *Pomoc de minimis udzielona przedsiębiorcom w 2012 r.* zostały przyjęte przez Radę Ministrów 25 listopada 2013 r.

¹⁵³ Statystyka obejmuje również wnioski zgłoszone w latach poprzednich, które Komisja Europejska oceniała w 2014 r.

Wybrane projekty opiniowane i notyfikowane przez UOKiK w 2014 r.:

- pomoc operacyjna dla energii ze źródeł odnawialnych w trybie aukcyjnym;
- program pomocowy pod nazwą „Odbudowa urządzeń sieci ciepłej w Jaśle zniszczonych w trakcie powodzi w 2010 r.”;
- pomoc dla przedsiębiorców działających na podstawie zezwolenia na prowadzenie działalności gospodarczej na terenach specjalnych stref ekonomicznych;
- pomoc indywidualna dla OGP Gaz-System S.A. na realizację inwestycji w sieci przesyłowej gazu ziemnego w Polsce;
- pomoc indywidualna dla Wyższej Szkoły Technicznej w Katowicach;
- pomoc indywidualna - „Stadion piłkarski w regionie północno-wschodniej Polski wraz z zapleczem treningowym”.

Środki na restrukturyzację dla PLL LOT S.A.

Polskie Linie Lotnicze LOT S.A. doświadczały w ostatnich latach poważnych problemów finansowych, a od 2008 r. każdy rok obrotowy kończył się stratą. Brak możliwości przezwyciężenia trudności finansowych spowodował, że LOT zwrócił się do Ministra Skarbu Państwa z wnioskiem o pomoc publiczną, na co uzyskał zgodę. Następnie, 14 grudnia 2013 r., projekt pomocy został notyfikowany przez Komisję Europejską. W połowie maja 2014 r. Komisja wydała decyzję zatwierdzającą pomoc na ratowanie PLL LOT S.A., jednocześnie zobowiązując stronę polską do przekazania do 20 czerwca 2014 r. planu restrukturyzacji bądź likwidacji spółki lub potwierdzenia zwrotu pożyczki stanowiącej pomoc na jej ratowanie. Zgodnie z tym zobowiązaniem Polska przekazała plan restrukturyzacji LOT S.A. 30 lipca 2014 r. KE wydała decyzję¹⁵⁴ dotyczącą pomocy na restrukturyzację dla Polskich Linii Lotniczych LOT S.A. (stwierdzono, iż jest ona zgodna z rynkiem wewnętrznym) i zatwierdziła plan restrukturyzacji spółki. Pomoc, przekazana w dwóch transzach, przyniosła wymierne efekty. Od 2013 r. sytuacja finansowa LOT się poprawia. Strata na działalności podstawowej, która w 2012 r. wyniosła 146,5 mln zł, już w 2013 r. spadła do poziomu 3,8 mln zł, natomiast w 2014 r. spółka wypracowała zysk na działalności podstawowej w wysokości 97,6 mln zł.

Lotnisko Gdynia-Kosakowo - trudne decyzje Komisji Europejskiej

Sprawa dotyczy przebudowy wojskowego lotniska w Babich Dołach, na którą zdecydowały się Miasto Gdynia i gmina Kosakowo. Powołały one spółkę Port Lotniczy Gdynia-Kosakowo i zainwestowały w nią środki publiczne (52 mln euro), by przebudować obiekt wojskowy na cywilny. 21 sierpnia 2011 r. Prezydent Miasta Gdyni (działający również w imieniu gminy Kosakowo) wystąpił do UOKiK z wnioskiem o wydanie opinii w sprawie wsparcia udzielonego spółce. W opinii z 17 kwietnia 2012 r. UOKiK stwierdził, że dokapitalizowanie portu lotniczego stanowi pomoc publiczną, ale wsparcie tego rodzaju nie jest zgodne z unijnymi przepisami w tym obszarze. Następnie - na wniosek Prezydenta Gdyni - projekt został notyfikowany Komisji Europejskiej w celu uzyskania pewności prawnej.

11 lutego 2014 r. KE potwierdziła stanowisko wyrażone przez UOKiK: dokapitalizowanie portu stanowiło nielegalnie udzieloną pomoc publiczną, a przekazane środki dawały beneficjentowi nienależną przewagę konkurencyjną (zwłaszcza nad lotniskiem w Gdańsku). Komisja nakazała więc ich odzyskanie. W odpowiedzi podmioty udzielające pomocy wystąpiły do spółki o zwrot środków wraz z odsetkami. Port Lotniczy Gdynia-Kosakowo nie był w stanie uregulować należności i wniósł do sądu wniosek o ogłoszenie upadłości¹⁵⁵.

Jednocześnie Miasto Gdynia i gmina Kosakowo zaskarżyły decyzję Komisji do Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej. Na wniosek UOKiK Polska przystąpiła do obu założonych spraw w charakterze interwenienta, wskazując na błędne zakwalifikowanie przez Komisję wydatków związanych z realizacją misji publicznej, jako stanowiących pomoc publiczną podlegającą zwrotowi.

W wyniku interwencji władz polskich 26 lutego 2015 r. KE uchyliła pierwszą decyzję i zastąpiła ją kolejną, w której podtrzymała swoje stanowisko, ale odjęła od kwoty podlegającej odzyskaniu sumę wydatków związanych z realizacją misji publicznej. W ten sposób Komisja uwzględniła wszystkie postulaty Rzeczypospolitej Polskiej zgłoszone w ramach interwencji.

¹⁵⁴ SA.36874 (2013/C, ex 2013/N).

¹⁵⁵ 7 maja 2014 r. sąd wydał postanowienie o ogłoszeniu upadłości likwidacyjnej spółki.

6

Prace legislacyjne

Udział UOKiK w pracach legislacyjnych odgrywa istotną rolę w tworzeniu otoczenia prawnego wspierającego rozwój konkurencji i efektywnie chroniącego interesy konsumentów. W 2014 r. UOKiK przeanalizował łącznie ponad 2 tys. projektów i stanowisk do projektów sejmowych, opiniując je pod względem ich potencjalnego wpływu na konkurencję i sytuację konsumentów.

Z inicjatywy UOKiK w 2014 r. prowadzone były prace nad projektami:

- ustawy o zmianie ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów oraz ustawy - Kodeks postępowania cywilnego (nowelizacja przepisów z obszaru ochrony konkurencji)¹⁵⁶ wraz z aktami wykonawczymi;
 - » rozporządzenia Rady Ministrów w sprawie zgłoszenia zamiaru koncentracji przedsiębiorców¹⁵⁷ [w celu ułatwienia interpretacji przepisów regulujących procedurę zgłaszania zamiaru koncentracji UOKiK opublikował *Wyjaśnienia dotyczące kryteriów i procedury zgłaszania koncentracji*¹⁵⁸],
 - » rozporządzenia w sprawie sposobu i trybu postępowania z wnioskiem o odstąpienie od wymierzenia kary pieniężnej lub jej obniżenie (rozporządzenie *leniency*)¹⁵⁹,
 - » rozporządzenia Rady Ministrów w sprawie sposobu obliczania obrotu przedsiębiorców uczestniczących w koncentracji¹⁶⁰;
- założeń do ustawy o pozasądowym rozwiązywaniu sporów konsumenckich (wdrażanie dyrektywy ADR i rozporządzenia ODR - *Online Dispute Resolution*)¹⁶¹;
- założeń do ustawy nowelizującej *Ustawę z dnia 16 września 2011 r. o prawach nabywcy lokalu mieszkalnego lub domu jednorodzinnego* (nowelizacja ustawy deweloperskiej)¹⁶². UOKiK przeanalizował funkcjonowanie branży deweloperskiej w rok po wejściu w życie nowych przepisów. Wyniki przedstawiono w raporcie, dostępnym na stronie UOKiK¹⁶³;
- rozporządzenia Rady Ministrów w sprawie wyłączenia niektórych rodzajów porozumień dotyczących transferu technologii spod zakazu porozumień ograniczających konkurencję¹⁶⁴;
- rozporządzenia Rady Ministrów w sprawie ustalenia mapy pomocy regionalnej na lata 2014-2020¹⁶⁵;
- rozporządzenia Rady Ministrów zmieniającego rozporządzenie w sprawie zakresu informacji przedstawianych przez podmiot ubiegający się o pomoc *de minimis*¹⁶⁶;
- rozporządzenia Rady Ministrów zmieniającego rozporządzenie w sprawie zaświadczeń o pomocy *de minimis* i pomocy *de minimis* w rolnictwie lub rybołówstwie¹⁶⁷;

Opracowano również *Wyjaśnienia w sprawie kryteriów i procedury zgłaszania zamiaru koncentracji Prezesowi UOKiK*¹⁶⁸, które nie mają charakteru legislacyjnego.

¹⁵⁶ Nowelizowana ustawa o ochronie konkurencji i konsumentów została podpisana przez Prezydenta RP 30 czerwca 2014 r. i weszła w życie 18 stycznia 2015 r.

¹⁵⁷ Projekt rozporządzenia został przyjęty przez Radę Ministrów 23 grudnia 2014 r. Rozporządzenie weszło w życie 18 stycznia 2015 r.

¹⁵⁸ <http://uokik.gov.pl/download.php?id=1269>.

¹⁵⁹ Projekt rozporządzenia został przyjęty przez Radę Ministrów 23 grudnia 2014 r. Rozporządzenie weszło w życie 18 stycznia 2015 r.

¹⁶⁰ Projekt rozporządzenia został przyjęty przez Radę Ministrów 23 grudnia 2014 r. Rozporządzenie weszło w życie 18 stycznia 2015 r.

¹⁶¹ Projekt został przyjęty przez Radę Ministrów 31 marca 2015 r.

¹⁶² 31 grudnia 2014 r. projekt został opublikowany na stronie internetowej Biuletynu Informacji Publicznej Rządowego Centrum Legislacji oraz Biuletynu Informacji Publicznej UOKiK i skierowany do konsultacji.

¹⁶³ <https://uokik.gov.pl/download.php?plik=14600>.

¹⁶⁴ W 2014 r. w UOKiK trwały prace nad projektem rozporządzenia. 27 lutego 2015 r. projekt został wysłany do konsultacji społecznych i uzgodnień międzyresortowych.

¹⁶⁵ Projekt rozporządzenia został przyjęty przez Radę Ministrów 30 czerwca 2014 r. Rozporządzenie weszło w życie 1 lipca 2014 r. Określa ono obszary kraju, na których jest dopuszczalne udzielanie pomocy regionalnej, maksymalne wielkości tej pomocy, a także rodzaje działalności gospodarczej, dla których udzielanie pomocy regionalnej nie jest dozwolone.

¹⁶⁶ Projekt rozporządzenia został przyjęty przez Radę Ministrów 24 października 2014 r. Rozporządzenie weszło w życie 15 listopada 2014 r.

¹⁶⁷ Projekt rozporządzenia został przyjęty przez Radę Ministrów 24 października 2014 r. Rozporządzenie weszło w życie 15 listopada 2014 r.

¹⁶⁸ W 2014 r. trwały w UOKiK prace nad *Wyjaśnieniami*. 23 stycznia 2015 r. *Wyjaśnienia* zostały podpisane przez Prezesa UOKiK.

W 2014 r. UOKiK brał udział w pracach nad rządowymi i pozarządowymi projektami legislacyjnymi dotyczącymi m.in.:

- ustawy o świadczeniach opieki zdrowotnej finansowanych ze środków publicznych¹⁶⁹;
- ustawy o zmianie ustawy - Prawo energetyczne oraz niektórych innych ustaw¹⁷⁰;
- ustawy o zmianie ustawy o zbiorowym zaopatrzeniu w wodę i zbiorowym odprowadzaniu ścieków¹⁷¹;
- ustawy o działalności ubezpieczeniowej i reasekuracyjnej¹⁷²;
- ustawy o zmianie ustawy o nadzorze nad rynkiem finansowym, ustawy Prawo bankowe oraz niektórych innych ustaw¹⁷³;
- projekt ustawy o zmianie ustawy o udostępnianiu informacji gospodarczych¹⁷⁴;
- rozporządzenia Ministra Administracji i Cyfryzacji zmieniającego rozporządzenie w sprawie zasobu informacyjnego przeznaczonego do udostępnienia w Centralnym Repozytorium Informacji Publicznej¹⁷⁵.

Ustawa o zmianie ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów oraz ustawy - Kodeks postępowania cywilnego (nowelizacja przepisów z obszaru ochrony konkurencji)¹⁷⁶

¹⁶⁹ Projekt dotyczył poprawy dostępu do świadczeń opieki zdrowotnej dla pacjentów.

¹⁷⁰ Projekt dotyczył rozszerzenia uprawnień regulacyjnych Prezesa Urzędu Regulacji Energetyki koniecznych do monitorowania hurtowego rynku energii.

¹⁷¹ Projekt dotyczył modyfikacji praw i obowiązków przyszłych odbiorców usług zbiorowego zaopatrzenia w wodę i zbiorowego odprowadzania ścieków w zakresie budowy przyłączy wodociągowych i kanalizacyjnych.

¹⁷² Projekt dotyczył wzmocnienia pozycji konsumentów na rynku finansowym.

¹⁷³ Projekt dotyczył zwiększenia poziomu ochrony konsumentów korzystających z usług finansowych firm udzielających kredytów konsumentom, nieobjętych obowiązkiem uzyskania zezwolenia KNF.

¹⁷⁴ Projekt dotyczył modyfikacji modelu wymiany informacji o wiarygodności płatniczej uczestników obrotu gospodarczego.

¹⁷⁵ Projekt dotyczył rozszerzenia katalogu zasobów oraz doprecyzowania wymagań technicznych związanych ze sposobem ich opracowania.

¹⁷⁶ Znowelizowana ustawa o ochronie konkurencji i konsumentów została podpisana przez Prezydenta RP 30 czerwca 2014 r. i weszła w życie 18 stycznia 2015 r.

Założenia nowelizacji dotyczyły w szczególności:

- domknięcia dotychczasowych luk prawnych i wzmocnienia ochrony konkurencji i konsumentów poprzez:
 - » wprowadzenie narzędzi do skuteczniejszego wykrywania i eliminowania praktyk ograniczających konkurencję;
 - » wydłużenie okresu przedawnienia praktyk ograniczających konkurencję z roku do 5 lat;
 - » wprowadzenie możliwości nałożenia kary finansowej na osoby zarządzające przedsiębiorstwem za umyślny udział w porozumieniu ograniczającym konkurencję;
 - » uproszczenie sposobu prowadzenia postępowań z zakresu kontroli koncentracji;
- zwiększenia ochrony konsumentów m.in. poprzez umożliwienie publicznego ostrzegania o praktykach naruszających zbiorowe interesy konsumentów (tzw. lista ostrzeżeń publicznych).

Rozporządzenie Rady Ministrów w sprawie zgłoszenia zamiaru koncentracji przedsiębiorców¹⁷⁷ określa konstrukcję tzw. formularza WID, zawierającego wykaz informacji i dokumentów, które powinno uwzględnić zgłoszenie zamiaru koncentracji przedsiębiorców (załącznik do rozporządzenia). W dokumencie wskazano także wysokość opłaty od wniosków o wszczęcie postępowania antymonopolowego w sprawach koncentracji oraz trybu uiszczania tej opłaty.

Rozporządzenie w sprawie sposobu i trybu postępowania z wnioskiem o odstąpienie od wymierzenia kary pieniężnej lub jej obniżenie (rozporządzenie *leniency*)¹⁷⁸ obejmuje kwestie o charakterze proceduralnym i technicznym związane z programem łagodzenia kar (*leniency*), dotyczące m.in. miejsca składania wniosku o odstąpienie od wymierzenia kary lub o jej obniżenie, procedury związanej z jego uzupełnieniem bądź wycofaniem, a także reguł informowania wnioskodawców przez UOKiK o sposobie rozpatrzenia. Rozporządzenie ułatwi przedsiębiorcom i osobom zarządzającym składanie wniosków *leniency*.

Rozporządzenie Rady Ministrów w sprawie sposobu obliczania obrotu przedsiębiorców uczestniczących w koncentracji¹⁷⁹ określa sposób obliczania obrotu przedsiębiorców, który stanowi jedno z kryteriów oce-

¹⁷⁷ Projekt rozporządzenia został przyjęty przez Radę Ministrów 23 grudnia 2014 r. Rozporządzenie weszło w życie 18 stycznia 2015 r.

¹⁷⁸ Projekt rozporządzenia został przyjęty przez Radę Ministrów 23 grudnia 2014 r. Rozporządzenie weszło w życie 18 stycznia 2015 r.

¹⁷⁹ Projekt rozporządzenia został przyjęty przez Radę Ministrów 23 grudnia 2014 r. Rozporządzenie weszło w życie 18 stycznia 2015 r.

ny tego, czy zamiar koncentracji podlega zgłoszeniu Prezesowi UOKiK. Doprecyzowano zasady wykonywania tych obliczeń.

Wdrażanie do polskiego porządku prawnego dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady w sprawie alternatywnych metod rozstrzygania sporów konsumenckich - ocena skutków regulacji¹⁸⁰

Pod koniec 2013 r., w związku z przyjęciem dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady w sprawie alternatywnych metod rozstrzygania sporów konsumenckich, rozpoczęto proces jej wdrażania do polskiego porządku prawnego. Dyrektywa zakłada stworzenie systemu pozasądowego rozstrzygania sporów, który obejmie wszelkie spory między konsumentem a przedsiębiorcą, w tym - umowy transgraniczne i zawarte za pośrednictwem Internetu. W roku 2014 UOKiK opracował [założenia do projektu ustawy o pozasądowym rozwiązywaniu sporów konsumenckich](#), przyjęte przez Rząd 31 marca 2015 r. Zgodnie z założeniami optymalnym rozwiązaniem dla naszego kraju będzie utrzymanie i rozbudowa mieszanego systemu, w którym istnieją pozasądowe instytucje podejmujące interwencje (podmioty ADR) zarówno niepubliczne (utworzone np. przez organizacje przedsiębiorców z danej branży), jak i publiczne, działające przy organach właściwych dla poszczególnych sektorów rynku.

Pozasądowe metody rozwiązywania sporów mają być przejrzyste, szybkie i korzystne dla konsumentów i przedsiębiorców - to szansa na uniknięcie długotrwałych i kosztownych procesów sądowych w sytuacjach spornych. W przypadku użycia metod tego rodzaju spór zostaje zazwyczaj rozstrzygnięty w ciągu 90 dni. Mimo wskazanych zalet polubowne rozwiązywanie sporów jest w Polsce nadal za mało rozpowszechnione (patrz dane poniżej), dlatego UOKiK będzie pracował nad zmianą tego stanu rzeczy.

Nie jest możliwe oszacowanie dokładnej liczby mediacji pozasądowych, więc skuteczność obecnie działającego systemu ADR można ocenić na podstawie liczby zakończonych mediacji ze skierowania sądu. W 2014 r. zaledwie 281 spraw cywilnych (w 2013 r. - 275), 547 spraw gospodarczych, 574 sprawy rodzinne i 59 spraw z zakresu prawa pracy zakończono w wyniku zatwierdzenia przez sąd ugody zawartej przed mediatorem. Odsetek zawartych ugód w sprawach cywilnych wyniósł zatem 8,5 proc., w sprawach gospodarczych - prawie 18 proc., w sprawach rodzinnych - 43 proc., a w sprawach z zakresu prawa pracy - prawie 20 proc.

Źródło: dane statystyczne Ministerstwa Sprawiedliwości (<http://isws.ms.gov.pl/pl/baza-statystyczna/opracowania-wieloletnie/>)

¹⁸⁰ 31 marca 2015 r. Rząd przyjął założenia do projektu ustawy o pozasądowym rozwiązywaniu sporów konsumenckich. Na dzień zakończenia redakcji niniejszego sprawozdania trwały prace nad projektem ustawy.

Analiza ekonomiczna skutków wprowadzenia dyrektywy ADR

UOKiK wykonał analizy na potrzeby założeń implementujących tzw. dyrektywę ADR. Z analiz wynika, że transpozycja dyrektywy do polskiego porządku prawnego skutkować będzie dwoma rodzajami kosztów o charakterze pieniężnym. Po stronie przedsiębiorców, którzy zawierają umowy z konsumentami, powstaną nowe obowiązki informacyjne (konieczność modyfikacji wzorców umów i pism oraz zmiany informacji prezentowanych na stronach internetowych). Departament Analiz Rynku UOKiK wyliczył pieniężny ekwiwalent¹⁸¹ tych nakładów. Drugim źródłem kosztów wdrożenia regulacji jest wywołany nią wzrost liczby sporów konsumenckich zgłaszanych do podmiotów ADR, które zajmują się ich rozstrzyganiem. Sporządzono więc prognozy wzrostu liczby takich spraw w różnych wariantach transpozycji do polskiego porządku prawnego i oszacowano wzrost pieniężnych kosztów funkcjonowania systemu pozasądowego rozstrzygania sporów konsumenckich¹⁸².

Przykłady projektów ustaw, do których swój wkład wniósł UOKiK

Projekt ustawy o zmianie ustawy o świadczeniach opieki zdrowotnej finansowanych ze środków publicznych oraz niektórych innych ustaw (Ministerstwo Zdrowia)¹⁸³

Propozycja dotyczyła w szczególności zmian trzech obszarów:

- » poprawy standardu opieki nad pacjentem onkologicznym;
- » poprawy zarządzania listami oczekujących na świadczenia zdrowotne i zarządzania procesem zawierania umów o udzielanie świadczeń opieki zdrowotnej;
- » poprawy funkcjonowania Narodowego Funduszu Zdrowia (NFZ).

UOKiK zakwestionował w szczególności propozycję wyłączenia NFZ spod przepisów ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów. Taką zmianę można było uznać za potencjalnie szkodliwą dla zachowania pożądanych aspektów konkurencji w publicznym systemie opieki zdrowotnej, a co za tym idzie - dla rozwoju rynku świadczeń medycznych. Zastrzeżenia zostały uwzględnione przez Ministerstwo Zdrowia.

¹⁸¹ Więcej informacji znajduje się w dokumencie OSR (tzw. teście regulacyjnym): <http://legislacja.rcl.gov.pl/docs/1/241375/241416/241417/dokument155371.pdf>.

¹⁸² Prognozy przygotowano na podstawie danych przedstawionych w ocenie skutków regulacji sporządzonej przez KE podczas prac nad dyrektywą oraz danych dotyczących kosztów funkcjonowania podmiotów ADR istniejących obecnie w Polsce.

¹⁸³ Projekt ustawy opracowało Ministerstwo Zdrowia: <http://sejm.gov.pl/sejm7.nsf/druk.xsp?nr=2505>.

Ustawa o działalności ubezpieczeniowej i reasekuracyjnej (Ministerstwo Finansów)¹⁸⁴

Ministerstwo Finansów prowadzi prace nad ustawą o działalności ubezpieczeniowej i reasekuracyjnej, której celem jest wzmocnienie pozycji konsumentów na rynku finansowym. Projekt wdraża również do polskiego porządku prawnego przepisy dyrektywy Wyłącalność II¹⁸⁵. Będzie ona regulowała kwestie produktów ubezpieczeniowych z komponentem inwestycyjnym oraz zwiększała ochronę konsumenta przez poszerzone obowiązki informacyjne, regulację kwestii opłat czy odstąpienia od umowy¹⁸⁶.

UOKiK aktywnie uczestniczył w pracach nad projektem ustawy. Zaakceptowano następujące postulaty:

- » wzmocnienie praw osób ubezpieczonych na cudzy rachunek (wprowadzenie zakazu pobierania przez ubezpieczającego wynagrodzenia lub innych korzyści w związku z oferowaniem możliwości skorzystania z ochrony ubezpieczeniowej);
- » wprowadzenie obowiązku przeprowadzenia przez zakład ubezpieczeń analizy potrzeb ubezpieczającego lub ubezpieczonego przed zawarciem umowy ubezpieczenia o charakterze inwestycyjnym;
- » umożliwienie KNF monitorowania rynku ubezpieczeniowych produktów inwestycyjnych;
- » przyznanie ubezpieczonym prawa do odstąpienia od umów/wystąpienia z umów ubezpieczenia na życie z elementem inwestycyjnym zawartych po dacie wejścia w życie ustawy i po otrzymaniu pierwszej rocznej informacji o wysokości świadczeń przysługujących z tytułu zawartej umowy ubezpieczenia. Dodatkowo nałożono na zakład ubezpieczeń obowiązek wypłaty wartości opłaconych składek pomniejszonych o nie więcej niż 4 proc.¹⁸⁷;
- » wprowadzenie możliwości pozasądowego rozstrzygania (przez Rzecznika Ubezpieczonych) sporów między konsumentami a zakładami ubezpieczeń, dotyczących umów ubezpieczenia o charakterze inwestycyjnym;
- » obowiązek zamieszczania przez zakłady ogólnych warunków ubezpieczenia (OWU) na stronach internetowych;

- » wprowadzenie zasady interpretacji niejednoznacznie sformułowanych postanowień umowy na korzyść ubezpieczonego.

Projekt ustawy o zmianie ustawy - Prawo energetyczne oraz niektórych innych ustaw (Ministerstwo Gospodarki)¹⁸⁸

Projekt ma na celu zapewnienie stosowania *Rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 1227/2011 z 25 października 2011 r. w sprawie integralności i przejrzystości hurtowego rynku energii*. Uwagi dotyczyły przede wszystkim konieczności doprecyzowania przepisów normujących współpracę UOKiK z URE i KNF w celu zapewnienia skoordynowanego podejścia do zwalczania nadużyć na hurtowych rynkach energii. W projekcie zbyt szeroko ujęto obowiązki wymiany „informacji chronionych” między tymi instytucjami. Ponadto UOKiK nie został uwzględniony w katalogu podmiotów, które mogą żądać ujawnienia informacji stanowiących tajemnicę służbową na gruncie rozporządzenia, co mogło skutkować ograniczeniem dostępu do informacji wskazujących na naruszenie przepisów ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów. Uwagi w powyższym zakresie zostały uwzględnione.

Pozostałe projekty

UOKiK współpracował również z innymi resortami i organizacjami w zakresie realizacji obowiązujących przepisów prawnych - w tym z Ministerstwem Gospodarki, jako resortem odpowiedzialnym za przygotowanie aktów prawnych dotyczących polityki energetycznej państwa. W 2014 r. toczyły się dalsze prace nad projektem zmiany ustawy o systemie monitorowania i kontrolowania jakości paliw - w związku z koniecznością implementacji *dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady*.

UOKiK był także zaangażowany w prace legislacyjne oraz implementację pakietu ośmiu dyrektyw sektorowych¹⁸⁹ w obszarze nadzoru rynku. Nowa regulacja ma na celu poprawę skuteczności systemu nadzoru rynku w zakresie produktów nieżywnościowych w Polsce. Umożliwi to jednolite funkcjonowanie unijnego rynku wewnętrznego, którego filarem jest swobodny przepływ towarów. Ponadto nowa ustawa ma wprowadzić skuteczny system kar, co przełoży się na wysoki poziom ochrony konsumentów i ułatwi eliminowanie z rynku nieuczciwych podmiotów gospodarczych oferujących wyroby niebezpieczne lub niespełniające unijnych przepisów.

¹⁸⁴ <https://legislacja.rcl.gov.pl/projekt/12269454>.

¹⁸⁵ *Dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady 2009/138/WE z dnia 25 listopada 2009 r. w sprawie podejmowania i prowadzenia działalności ubezpieczeniowej i reasekuracyjnej (Wyłącalność II)*.

¹⁸⁶ 3 lipca 2015 r. projekt ustawy został skierowany do Sejmu RP (do opinii Biura Legislacyjnego Kancelarii Sejmu).

¹⁸⁷ UOKiK postulował objęcie tym uprawnieniem również umów zawartych przed datą wejścia w życie ustawy, jednak propozycja nie została uwzględniona.

¹⁸⁸ Projekt ustawy opracowało Ministerstwo Gospodarki: <https://legislacja.rcl.gov.pl/projekt/230550>.

¹⁸⁹ Dostosowanych do decyzji Parlamentu Europejskiego i Rady nr 768/2008/WE z dnia 9 lipca 2008 r. w sprawie wspólnych ram dotyczących wprowadzania produktów do obrotu, http://europa.eu/legislation_summaries/consumers/consumer_safety/t10141_pl.htm.

Udział UOKiK w pracach legislacyjnych prowadzonych w Unii Europejskiej

W ramach Komitetu do Spraw Europejskich (KSE) UOKiK aktywnie współpracował z członkami Rady Ministrów i przedstawicielami innych organów administracji rządowej w sprawach związanych z członkostwem Rzeczypospolitej Polskiej w UE.

Prace nad rozporządzeniem w sprawie europejskiego jednolitego rynku łączności elektronicznej (TSM - *Telecom Single Market*)¹⁹⁰

UOKiK aktywnie uczestniczył w prowadzonych na forum unijnym pracach nad wnioskiem w sprawie rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady ustanawiającego środki dotyczące europejskiego jednolitego rynku łączności elektronicznej. Celem tej regulacji jest zapewnienie łączności na całym kontynencie przy uwzględnieniu kwestii dotyczących ochrony konkurencji i konsumentów na rynku telekomunikacyjnym. Projekt rozporządzenia zastąpi bądź zmieni regulacje zawarte w pakiecie dyrektyw łączności elektronicznej, uznane przez Komisję Europejską za nieefektywne.

Zgodnie z założeniami KE ogólnym celem proponowanej regulacji ma być osiągnięcie jednolitego rynku łączności elektronicznej, w ramach którego:

- » obywatele i przedsiębiorstwa mają dostęp do usług łączności elektronicznej niezależnie od tego, gdzie na terytorium UE są one świadczone, bez ograniczeń transgranicznych i bez konieczności ponoszenia nieuzasadnionych kosztów dodatkowych;
- » operatorzy i dostawcy usług mogą prowadzić działalność i świadczyć takie usługi niezależnie od tego, gdzie na terytorium UE mają siedzibę, i od tego, gdzie na terytorium UE znajdują się ich klienci.

Zaproponowane regulacje mają odpowiadać na potrzeby europejskiego rynku telekomunikacyjnego m.in. poprzez:

- » zniesienie opłat roamingowych (wyznaczone na 15 czerwca 2017 r.);
- » regulację opłat za połączenia międzynarodowe w UE;
- » usankcjonowanie zasady neutralności sieci i zagwarantowanie „otwartego Internetu”.



¹⁹⁰ 8 lipca 2015 r. rządy państw Unii Europejskiej potwierdziły porozumienie z Parlamentem Europejskim dotyczące opłat roamingowych i neutralności sieci zawarte w końcu czerwca 2015 r. Patrz: [tekst uzgodnionego projektu](#).

● Badania społeczne i analizy rynku

Ważnym elementem realizacji polityki konkurencji są badania i analizy rynków - o zasięgu ogólnopolskim i lokalnym. Mają one na celu monitorowanie stanu konkurencji w wybranych segmentach gospodarki. Służą również gromadzeniu materiału dowodowego w ramach prowadzonych postępowań i analiz procesów konsolidacyjnych. Wnioski z analiz niejednokrotnie stanowią podstawę wszczęcia postępowań w sprawach stosowania niedozwolonych praktyk rynkowych, a także punkt wyjścia do dyskusji na temat potrzeb i kierunków zmian na poszczególnych rynkach. Wyniki największych i najważniejszych dla gospodarki badań są prezentowane opinii publicznej, m.in. podczas debat organizowanych przez UOKiK¹⁹¹.

W 2014 r. centrala i delegatury UOKiK prowadziły łącznie 28 badań, z czego 20 dotyczyło rynku krajowego, a 8 - rynków lokalnych.

Wybrane badania i analizy rynku przeprowadzone przez UOKiK w 2014 r.

Konsument na rynku deweloperskim (styczeń 2014 r.)

Raport przygotowany został w rok po wejściu w życie *ustawy o ochronie praw nabywcy lokalu mieszkalnego lub domu jednorodzinnego*. Założeniem było sprawdzenie, czy przedsiębiorcy świadczący usługi deweloperskie wywiązują się z obowiązków nałożonych nowymi przepisami, oraz wyeliminowanie stosowanych przez nich niedozwolonych postanowień umownych. W ramach kontroli prowadzonej od kwietnia do grudnia 2013 r. UOKiK przeanalizował 1162 wzorce umów sprzedaży mieszkania lub domu na rynku pierwotnym, 565 prospektów informacyjnych i 1239 faktycznie zawartych kontraktów. Spośród 93 skontrolowanych przedsiębiorców zastrzeżenia wzbudziły praktyki 89 podmiotów, wobec których UOKiK podjął działania. Ponadto zakwestionowano 470 niedozwolonych klauzul umownych.

Raport z badania rynku budownictwa mieszkaniowego - rynek pierwotny (marzec 2014 r.)

Badanie rynku budownictwa mieszkaniowego było prowadzone od marca do listopada 2013 r. w ramach postępowania wyjaśniającego i objęło ponad 1000 podmiotów, wśród których znaleźli się deweloperzy, spółdzielnie mieszkaniowe i banki. Głównym

celem badania była ocena zmian, które dokonały się na rynku deweloperskim w związku z wejściem w życie 29 kwietnia 2012 r. ustawy o ochronie praw nabywcy lokalu mieszkalnego lub domu jednorodzinnego (u.o.p.n.)¹⁹². Analizowano przede wszystkim opinie przedsiębiorców związane ze stosowaniem wybranych przepisów tej ustawy, jak również dane liczbowe obrazujące jej stosowanie w praktyce - zarówno w odniesieniu do rynku krajowego, jak i lokalnych rynków największych polskich miast, tj. miast mających ponad 100 tys. mieszkańców. W ramach badania rynku zebrano także propozycje ankietowanych podmiotów dotyczące zmian legislacyjnych w ustawie o ochronie praw nabywcy lokalu mieszkalnego lub domu jednorodzinnego. W wyniku przeprowadzonego badania opublikowano opracowanie *Raport z badania rynku budownictwa mieszkaniowego - rynek pierwotny*.

Najważniejsze wnioski wypływające z raportu:

- » Wyraźnie widać wpływ ustawy na rynek - przed jej wejściem w życie nastąpił wzrost liczby inwestycji, a od momentu rozpoczęcia jej obowiązywania obserwuje się spadek.
- » Zmniejszenie liczby mieszkań finansowanych ze środków nabywcy lub kredytu bankowego na rzecz innych form finansowania (prawdopodobnie kapitałów własnych deweloperów) pokazuje wpływ przepisów u.o.p.n. na strukturę sprzedawanych mieszkań i domów jednorodzinnych oraz sposób finansowania inwestycji.
- » Analiza konkurencji na rynkach lokalnych wykazała, że tylko w trzech miastach było więcej niż 50 deweloperów sprzedających mieszkania - duża konkurencja występuje na rynkach, na których sprzedawanych jest wiele mieszkań.
- » W badaniu określono również wpływ u.o.p.n. na dotychczasową działalność kredytową banków - część banków zmieniła praktykę rozpatrywania wniosków o udzielenie kredytu inwestycyjnego lub hipotecznego i zaczęła wymagać złożenia dodatkowych dokumentów, np. prospektu informacyjnego z załącznikami czy umowy deweloperskiej w formie aktu notarialnego.

¹⁹¹ Więcej na ten temat w 8 rozdziale sprawozdania.

¹⁹² *Ustawa z dnia 16 września 2011 r. o ochronie praw nabywcy lokalu mieszkalnego lub domu jednorodzinnego (Dz.U. nr 232, poz. 1377).*

Polubowne rozstrzygnięcie sporów konsumenckich w Polsce - raport UOKiK (maj 2014 r.)

Dokument opisuje polski system polubownego rozstrzygnięcia sporów konsumenckich (czyli taki, w którym nie angażuje się sądów powszechnych, a decyzję o sporze pozostawia się stronom konfliktu). Przedstawiono podstawy prawne oraz instytucjonalne, praktykę dochodzenia roszczeń w Polsce i w innych państwach UE. Podsumowano doświadczenia ostatnich lat funkcjonowania przy IH stałych polubownych sądów konsumenckich i mediacji, a także zaprezentowano dotychczasowy dorobek Europejskiego Centrum Konsumenckiego (ECK). Raport przedstawia ponadto istniejące ograniczenia i opisuje szereg zmian, które czekają Polskę w związku z wprowadzeniem nowej ustawy o pozasądowym rozwiązywaniu sporów konsumenckich.

Badania społeczne przeprowadzone przez UOKiK w 2014 r.

Znajomość wśród przedsiębiorców pozasądowych metod rozstrzygnięcia sporów konsumenckich - ADR (kwiecień 2014 r.)

Badanie to, przeprowadzone wśród 301 przedsiębiorców, miało na celu sprawdzenie, w jakim stopniu są oni zaznajomieni z zagadnieniem pozasądowych metod rozstrzygnięcia sporów oraz co sądzą na ten temat. Znajomość instytucji ADR potwierdziło 72 proc. ankietowanych, a 83 proc. chciałoby rozwiązywać spory w drodze mediacji lub postępowania przed sądem polubownym. Zapytano także o czynniki, które zdaniem przedsiębiorców działają na korzyść takich metod rozwiązywania sporów, i o te stanowiące utrudnienie. Głównym wnioskiem płynącym z badania jest to, że pozasądowymi metodami rozstrzygnięcia sporów zainteresowani są zarówno konsumenci (76 proc.)¹⁹³, jak i przedsiębiorcy, a rola UOKiK, rzeczników konsumentów i instytucji branżowych polega na dalszym ich edukowaniu.

Konsument na wakacjach - raport Instytutu Badawczego IPC dla UOKiK (maj/czerwiec 2014)¹⁹⁴

Badanie społeczne przeprowadzono na reprezentatywnej próbie 1075 Polaków w dniach 5 - 12 maja 2014 r. w celu porównania z bliźniaczymi badaniami przeprowadzanymi na zlecenie UOKiK w latach ubiegłych (w ramach akcji „Przed wakacjami - co warto wiedzieć?”¹⁹⁵). Wyniki ankiet pokazały, że polscy konsumenci coraz lepiej dbają o swoje prawa. Widać to w odpowiedziach osób pytanych o to, czy czytają umowy przed

wyborem biura podróży i czy sprawdzają ich warunki pod kątem zgodności z prawem. W 2013 r. czytanie kontraktu przed wykupieniem wycieczki deklarowała połowa, a w 2012 - jedna trzecia badanych. Konsumenci wiedzą też więcej na temat możliwości składania reklamacji w przypadku zastrzeżeń co do jakości usług.

¹⁹³ <https://uokik.gov.pl/download.php?plik=15040>.

¹⁹⁴ Analogiczne badanie przeprowadzono w 2015 r.

¹⁹⁵ UOKiK od 2010 r. bierze udział w akcji „Przed wakacjami - co warto wiedzieć?”. W edycji 2014 razem z UOKiK o bezpieczeństwie, prawach i obowiązkach, które należy poznać i zapamiętać przed długim urlopem wypoczynkowym, informowało na swoich stronach internetowych 35 instytucji.

Działania na rzecz popularyzacji prawa ochrony konkurencji i konsumentów

Integralną częścią działalności UOKiK są projekty informacyjno-edukacyjne. Ich celem jest popularyzacja wiedzy z zakresu kompetencji UOKiK wśród wszystkich uczestników rynku.

8.1. Wystąpienia kierownictwa UOKiK

Istotnym elementem działań na rzecz promocji zachowań zgodnych z prawem ochrony konkurencji i konsumentów, czyli advocacy, są wystąpienia kierownictwa UOKiK. Obok orzecznictwa, stanowiącego oficjalną wykładnię przepisów, wskazują one na wartości, kierunki i priorytety, jakimi kieruje się UOKiK w swoich działaniach. Wszystkie przemówienia publikowane są na bieżąco na stronie www.uokik.gov.pl¹⁹⁶.

Przemówienie prezesa UOKiK Adama Jassera otwierające IX Konferencję ASCOLA (Academic Society for Competition Law, czerwiec 2014)¹⁹⁷

Tematem spotkania prawników i ekonomistów specjalizujących się w prawie i polityce konkurencji były procedury stosowane w ramach ochrony konkurencji. *Wiedza na temat rynków, przedsiębiorców i szeroko rozumianej gospodarki jest kluczowa dla sprawiedliwego i skutecznego stosowania procedur antymonopolowych* - podkreślił Prezes UOKiK.

Przemówienie prezesa UOKiK Adama Jassera otwierające konferencję „Ustawa o prawach konsumenta - szanse i zagrożenia” (wrzesień 2014 r.)¹⁹⁸

Konferencja poświęcona była nowej ustawie o prawach konsumenta. *Zmiany, które wprowadza nowa ustawa konsumencka, nie są grą o sumie zerowej, gdzie jeden traci, by inni mogli zyskać. Zyskają zarówno konsumenci, jak i przedsiębiorcy. Pierwsi otrzymają nowe prawa, wzmocnione zostaną te, które im obecnie*

przysługują. Przedsiębiorcy natomiast zaczną odczuwać bezpośrednie zyski z ujednoliconych przepisów, zwłaszcza przy biznesach transgranicznych - mówił Adam Jasser.

Wykład inauguracyjny prezesa UOKiK Adama Jassera na Wydziale Zarządzania Uniwersytetu Warszawskiego (październik 2014 r.)¹⁹⁹

Podczas wykładu wygłoszonego na inauguracji roku akademickiego 2014/2015 Adam Jasser zwrócił się do zgromadzonych studentów: *Przyszłe menedżerki i przyszli menedżerowie powinni mieć świadomość, że nie ma dobrze funkcjonującego rynku, nie ma dobrobytu gospodarczego bez uczciwej konkurencji i bez tego, co staromodnie nazywamy uczciwością kupiecką, rozumianą jako obowiązek każdej firmy, by uczciwie traktować swoich partnerów biznesowych i przede wszystkim swoich klientów - konsumentów.*

„Sprawny system compliance wymaga determinacji zarządu” - wystąpienie prezesa UOKiK Adama Jassera na III Ogólnopolskiej Konferencji Compliance (listopad 2014 r.)²⁰⁰

UOKiK był też obecny na corocznym spotkaniu przedstawicieli środowiska Compliance i AML (*anti-money laundering*) sektora bankowego, kapitałowego i ubezpieczeniowego. W swoim przemówieniu Adam Jasser podkreślił, że wprowadzenie sprawnego systemu *compliance* (tj. systemu zgodności z prawem) wymaga zaangażowania i determinacji zarządu, ale jest dobrą inwestycją na przyszłość: *W dobie deficytu uczciwości kupieckiej i nadmiernego wykorzystywania asymetrii informacji w relacjach przedsiębiorca-konsument konieczne jest wprowadzanie programów compliance, dzięki którym firmy mogą działać zgodnie z wymaganiem prawnymi, dobrymi praktykami i etyką. To z kolei zmniejsza ryzyko działań bezprawnych i reakcji na te działania ze strony regulatorów, takich jak UOKiK.*

¹⁹⁶ https://uokik.gov.pl/komentarze_wyjasnienia_i_stanowiska.php.

¹⁹⁷ <https://uokik.gov.pl/download.php?plik=15167>.

¹⁹⁸ https://uokik.gov.pl/aktualnosci.php?news_id=11183.

¹⁹⁹ https://uokik.gov.pl/aktualnosci.php?news_id=11220.

²⁰⁰ https://uokik.gov.pl/komentarze_wyjasnienia_i_stanowiska.php?news_id=11322.

8.2. Kampanie społeczne i konferencje

Inicjatywy promujące nowe prawa konsumentów

25 grudnia 2014 r. weszła w życie ustawa o prawach konsumenta. Priorytetem UOKiK w obszarze komunikacji społecznej stało się poinformowanie wszystkich uczestników rynku o zmianach wynikających z nowych przepisów. W październiku rozpoczęto kampanię edukacyjną skierowaną do przedsiębiorców (mailing, komunikaty prasowe) - a więc do grupy, która oprócz zapoznania się z nowymi prawami konsumentów musiała dostosować do nich strony swoich e-sklepów i treść obowiązujących w nich regulaminów. Compendium wiedzy na temat nowej ustawy była strona www.prawakonsumenta.uokik.gov.pl²⁰¹, uruchomiona 3 listopada 2014 r. Opublikowano tam odpowiedzi na pytania dotyczące zakupów przez Internet, poza lokalem przedsiębiorstwa i w tradycyjnym sklepie. W akcji promującej stronę uczestniczyły organy administracji i organizacje pozarządowe, w tym Ministerstwo Sprawiedliwości, Kancelaria Prezesa Rady Ministrów i Stowarzyszenie Konsumentów Polskich. Dodatkowo partnerami serwisu zostało 49 instytucji, takich jak nadawcy telewizyjni i radiowi czy emitenci reklam na nośnikach LCD²⁰².

Kolejny etap akcji, skierowany do konsumentów, rozpoczął się w styczniu 2015 r. W placówkach Poczty Polskiej pojawiły się plakaty²⁰³ prezentujące zasady reklamacji, a konsumentom ponownie przypomniano o specjalnie stworzonej witrynie oraz materiałach do pobrania: broszurach, ulotkach i schematach reklamacyjnych. Znalazły się wśród nich następujące tytuły: *Vademecum konsumenta* (broszura), *Przepisy konsumenckie dla przedsiębiorców* (broszura), *Rękojmia. Jak reklamować?* (ulotka), *Jak kupować?* (ulotka) oraz *Zakupy przez Internet* (ulotka).

Na początku 2015 r. ruszyły także *spoty* „Sprawdź, co możesz”, przybliżające dwa kluczowe uprawnienia konsumentów: prawo do reklamacji oraz prawo do odstąpienia od umowy w przypadku zakupów internetowych. Reklamy można było usłyszeć w radiu oraz zobaczyć w telewizji²⁰⁴, w Internecie, na ekranach LCD w środkach komunikacji miejskiej, sklepach wielkopowierzchniowych, bankomatach i punktach prasowych²⁰⁵.

UOKiK zadbał także o przekazanie wiedzy na temat nowej ustawy osobom, które na co dzień pomagają konsumentom - zorganizowano szkolenia dla rzeczników konsumentów, pracowników IH i organizacji konsumenckich.

²⁰¹ Statystyki z przeprowadzonej kampanii wykazały 597 686 unikalnych odsłon strony www.prawakonsumenta.uokik.gov.pl.

²⁰² Na stronie dotyczącej praw konsumenta na bieżąco zamieszczane są pytania, które wpływają do UOKiK, i odpowiedzi na nie.

²⁰³ Przekazano ponad 5 tys. plakatów w dwóch formatach.

²⁰⁴ Liczba emisji spotów w radio: 3732, w telewizji: 551.

²⁰⁵ Spoty wyświetlono na ekranach LCD ponad 12 300 000 razy.



Pożyczki i inwestycje

UOKiK po raz kolejny zaangażował się w kampanię społeczną pod hasłem „Nie daj się nabrać. Sprawdź, zanim podpiszesz!”²⁰⁶, zainaugurowaną w 2012 r. Akcję współorganizowało siedem instytucji publicznych: Bankowy Fundusz Gwarancyjny, Komisja Nadzoru Finansowego, Ministerstwo Finansów, Ministerstwo Sprawiedliwości, Narodowy Bank Polski, Policja i UOKiK. Celem było zwrócenie uwagi konsumentów na ryzyko związane z zaciąganiem wysoko oprocentowanych i krótkoterminowych pożyczek oraz niepewnymi inwestycjami. W ramach kampanii uruchomiono stronę www.zanim-podpiszesz.pl.

Inicjatywy promujące przepisy o ochronie konkurencji i konsumentów

Nowelizacja ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów

Drugim po ustawie o prawach konsumenta ważnym zadaniem było przygotowanie konsumentów i przedsiębiorców do wejścia w życie *znowelizowanej ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów*. W związku z tym 16 stycznia 2015 r. - tuż przed rozpoczęciem obowiązywania zmienionych przepisów - uruchomiono stronę www.ustawa-antymonopolowa.uokik.gov.pl.

²⁰⁶ https://uokik.gov.pl/aktualnosci.php?news_id=11308&news_page=9.

W poszczególnych zakładkach umieszczono informacje odnoszące się do najważniejszych zmian, czyli:

- usprawnienia systemu kontroli koncentracji;
- wprowadzenia nowych rozwiązań w programie łagodzenia kar dla uczestników nielegalnych porozumień (*leniency*) oraz kar finansowych dla osób odpowiedzialnych za naruszenie zasad konkurencji;
- możliwości publicznego ostrzegania konsumentów przed szczególnie groźnymi praktykami;
- wprowadzenia tzw. środków zaradczych (*remedies*);
- umożliwienia przedsiębiorcom dobrowolnego poddania się karze w sprawach antymonopolowych (*settlements*).

UOKiK będzie monitorował efekty funkcjonowania ustawy oraz dążył do dokonania jej przeglądu i wprowadzenia ewentualnych zmian.

Rynek usług pogrzebowych - akcja informacyjna

Jednym z obszarów kontrolowanych w ostatnich latach przez UOKiK pod kątem istniejącej konkurencji był rynek usług pogrzebowych i cmentarnych. Od 2000 r. UOKiK wydał ponad 100 decyzji, a pod koniec 2014 r. prowadził na tym rynku pięć postępowań.

Praktyka pokazuje, że wiele naruszeń wynika z nieznamomości prawa ochrony konkurencji. Dlatego w październiku 2014 r. UOKiK przygotował specjalny poradnik *Świadczenie usług cmentarnych i pogrzebowych - obowiązki zarządcy cmentarza w świetle ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów*, który został wsparty akcją informacyjną. W poradniku zawarto opis rynku usług cmentarnych i pogrzebowych, przykłady niedozwolonych praktyk na podstawie orzecznictwa UOKiK i sądów, a także porady, jak postępować zgodnie z prawem. Opracowanie zostało przekazane zarządcom cmentarzy²⁰⁷ (przede wszystkim gminom i parafiom, a także kuriom) i spotkało się z dużym zainteresowaniem. Kampanię wsparły organizacje branżowe: Polska Izba Pogrzebowa i Polskie Stowarzyszenie Pogrzebowe, które dystrybuowały poradnik wśród swoich członków.

Konferencje i wydarzenia w UOKiK

Ustawa deweloperska w praktyce - perspektywa uczestników rynku (5 lutego 2014 r.)

Debata zainicjowała dyskusję na temat praktycznych aspektów funkcjonowania ustawy deweloperskiej i problemów, z jakimi stykają się klienci firm deweloperskich. Punktem wyjścia do rozmów były wyniki raportu UOKiK *Konsument na rynku deweloperskim*.

Uklonem w stronę konsumentów był trwający podczas konferencji dyżur ekspertów, którzy udzielali porad konsumenckich w zakresie usług deweloperskich.

Debata z okazji Światowego Dnia Konsumenta - Prawo konsumenckie w świetle nadchodzących zmian (18 marca 2014 r.)

Spotkanie poświęcono dyskusji na temat rządowego projektu ustawy o prawach konsumenta, mającego na celu wdrożenie do polskiej struktury prawnej regulacji unijnych, a także usystematyzowanie i zintegrowanie przepisów dotyczących odpowiedzialności za jakość rzeczy sprzedanej. Uczestnicy konferencji dyskutowali nad praktycznym wymiarem projektu przepisów (w konsekwencji wdrożonych w życie 25 grudnia 2014 r.), które z jednej strony przyznają konsumentom więcej praw, z drugiej zaś - nakładają na przedsiębiorców nowe obowiązki. Starali się również wyjaśnić wątpliwości i wyciągnąć wnioski na temat zapisów wymagających wówczas stworzenia wykładni.

Polubowne rozstrzyganie sporów konsumenckich - stan obecny, kierunki zmian (28 maja 2014 r.)

Debata rozpoczęła dyskusję na temat wdrożenia do polskiego porządku prawnego dyrektywy w sprawie alternatywnych metod rozstrzygania sporów konsumenckich (ADR), w ramach której Polska dąży do utrzymania i rozbudowy mieszanego systemu pozasądowego rozstrzygania sporów konsumenckich. Punktem wyjścia do rozmów były wyniki raportu UOKiK *Polubowne rozstrzyganie sporów konsumenckich w Polsce*.

Ustawa o prawach konsumenta - szanse i zagrożenia (Łódź, 15 września 2014 r.)

Spotkanie, zorganizowane we współpracy z Wydziałem Prawa i Administracji Uniwersytetu Łódzkiego oraz Centrum Studiów Antymonopolowych i Regulacyjnych (CARS), było okazją do dyskusji na temat ustawy o prawach konsumenta, wdrażającej do polskiego systemu prawnego przepisy dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady w sprawie praw konsumentów. Uczestnicy dyskusji zgodnie stwierdzili, iż nowe prawo wzmocni pozycję rynkową konsumentów i stworzy nowe perspektywy dla przedsiębiorców, którym dzięki ujednoliceniu przepisów w UE łatwiej będzie działać na rynkach zagranicznych.

²⁰⁷ Mailing skierowany przez UOKiK do 3397 odbiorców z bazy Instytutu Statystyki Kościoła Katolickiego.

8.3. Konkursy i akcje promocyjne

Po raz szósty przyznano nagrody w **konkursie na najlepsze prace magisterskie** poświęcone problematyce ochrony konkurencji, po raz czwarty zaś - w kategorii konsumenckiej. W kolejnej edycji konkursu zostanie uwzględniona nowa kategoria, w której będą mogli rywalizować autorzy prac doktorskich.

W kwietniu 2014 r. odbyła się **X Wielkopolska Olimpiada Wiedzy Konsumenckiej** pod patronatem Prezesa UOKiK i Marszałka Województwa Wielkopolskiego, adresowana do uczniów szkół ponadgimnazjalnych. W konkursie udział wzięło ponad 550 uczniów z Wielkopolski. Delegatura UOKiK w Poznaniu była współorganizatorem wydarzenia.

UOKiK wzięł udział w **18. Pikniku Naukowym** (31 maja 2014 r.) - największym w Europie wydarzeniu popularyzującym naukę. Uczestnicy pikniku mogli wykonać wiele doświadczeń i w ten sposób poznać metody badawcze wykorzystywane przez Specjalistyczne Laboratorium Produktów Włókienniczych i Analizy Instrumentalnej w Łodzi oraz Specjalistyczne Laboratorium Badania Zabawek w Lublinie.

Współpraca ze środkami masowego przekazu

8.4. Media o nas

Ocena działalności UOKiK dokonana przez zagraniczne media branżowe

W rankingu publikowanym corocznie przez „Global Competition Review” (*Rating Enforcement*) w roku 2014 UOKiK otrzymał trzy gwiazdki (poziom „dobry”) i ocenę „stabilny”, podobnie jak w latach 2012 i 2013.

rok	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014
ocena	★★★★ ↓ poniżej oczekiwań	★★★★ ↑ powyżej oczekiwań	★★★★ ↑ powyżej oczekiwań	★★★★ ↑ powyżej oczekiwań	★★★★ stabilny ↔	★★★★ stabilny ↔	★★★★ stabilny ↔
poziom	dostateczny	dostateczny	dostateczny	dobry	dobry	dobry	dobry

W 2014 r. ukazały się: blisko 5000 artykułów prasowych, 8264 publikacje internetowe oraz 246 materiałów radio-telewizyjnych dotyczących decyzji wydanych przez UOKiK i innych jego działań. O UOKiK pisano także w mediach społecznościowych (blisko 9600 razy) oraz w zagranicznych publikacjach internetowych (blisko 300 razy - w portalach Policy and Regulatory Report, Global Competition Review czy MLex Market Insight).



Podstawowym celem współpracy UOKiK z mediami jest dotarcie z informacją do opinii publicznej, a tym samym - podnoszenie świadomości wszystkich uczestników rynku.

UOKiK współpracuje z mediami ogólnopolskimi, regionalnymi i lokalnymi. W 2014 r. wydał 210 komunikatów prasowych, z czego 37 dotyczyło ochrony konkurencji, 122 - ochrony konsumentów, a 34 - kontroli koncentracji. Do mediów regionalnych skierowano 12 komunikatów

na temat spraw lokalnych. Prezes i pracownicy UOKiK publikowali komentarze i artykuły w ogólnopolskich dziennikach i prasie specjalistycznej (m.in. w „Rzeczpospolitej” i „Dzienniku Gazecie Prawnej”), a także zagranicznych periodykach (m.in. „Journal of European Competition Law and Practice”, „ECN Brief”, „The European Antitrust Review 2015”). Oto wybrane publikacje:

- » „Journal of European Competition Law and Practice”, *Independence and accountability*.
Autor: Adam Jasser, prezes UOKiK (grudzień 2014 r.), na podstawie wystąpienia podczas 10. Dorocznej Konferencji Global Competition Law Centre w Brukseli (listopad 2014)²⁰⁸;
- » „The European Antitrust Review 2015” (rocznik, data publikacji 2014 r.), tekst podsumowujący dokonania UOKiK w 2014 r.²⁰⁹;
- » Artykuł głównego ekonomisty UOKiK Wojciecha Szymczaka o rynku telekomunikacyjnym w kontekście europejskim i krajowym. Tekst ukazał się w „Rzeczpospolitej” (wrzesień 2014 r.)²¹⁰.

Dodatkowo UOKiK przeprowadził akcje adresowane do mediów we współpracy z instytucjami publicznymi i organizacjami pozarządowymi. Pierwsza z nich, „Praktyki akwizytorów - poznaj swoje prawa”, odbyła się 2 czerwca 2014 r. Uczestniczyły w niej 22 instytucje, w tym Prokuratura Generalna, Rzecznik Praw Obywatelskich, Urząd Regulacji Energetyki i Urząd Komunikacji Elektronicznej.

Do kolejnej akcji, „Przed wakacjami - co warto wiedzieć?” (zainaugurowanej 13 czerwca 2014 r.), przyłączyło się 35 partnerów, m.in. Komenda Główna Policji, Ministerstwo Spraw Zagranicznych i Ministerstwo Edukacji Narodowej. Już po raz piąty informowano, o czym warto pamiętać przed wyjazdem na urlop.

Działalność informacyjna w ramach Biuletynu Informacji Publicznej UOKiK (BIP)

- » w 2014 r. złożono do UOKiK i rozpatrzono 617 wniosków o udostępnienie informacji publicznej.

Działalność edukacyjna w obszarze pomocy publicznej

UOKiK wyszedł naprzeciw potrzebom potencjalnych beneficjentów pomocy publicznej i jesienią 2014 r. na łamach „Dziennika Gazety Prawnej” opublikował serię artykułów napisanych przez pracowników. Cykl rozpoczął [tekst o pomocy de minimis](#). Kolejne dotyczyły nowych wytycznych Komisji Europejskiej odnoszących się do pomocy państwa na ratowanie i restrukturyzację przedsiębiorstw, łączenia różnych rodzajów pomocy *de minimis* przez jednego beneficjenta czy zmian dotyczących udzielania pomocy publicznej w formie refundacji wynagrodzeń wypłacanych pracownikom młodocianym.

8.5. Działalność wydawnicza

W 2014 r. szczególną uwagę poświęcono edukacji konsumentów i przedsiębiorców w związku z wejściem w życie nowej ustawy o prawach konsumenta (patrz *Kampanie społeczne i konferencje*). Wszystkie publikacje są bezpłatnie dystrybuowane wśród zainteresowanych podmiotów i dostępne na stronie www.uokik.gov.pl.

- » *Najniższa półka cenowa* (grudzień 2014 r.)
- publikacja powstała po kontroli IH, która od października 2013 do czerwca 2014 r. po raz pierwszy sprawdzała jakość i oznakowanie najtańszych produktów spożywczych w całej Polsce.
- » *Polubowne rozstrzygnięcie sporów konsumenckich w Polsce* (kwiecień 2014 r.) - w publikacji opisano rodzaje postępowań, w ramach których konsumenci mogą dochodzić swoich praw. Podano również dane instytucji pośredniczących w pozasądowym rozstrzygnięciu sporów konsumenckich (ADR).
- » *Poradnik dla konsumentów zainteresowanych zawarciem umowy deweloperskiej* (styczeń 2014 r.)
- podaje praktyczne informacje oraz instruuje krok po kroku, co sprawdzić, zanim dojdzie do zawarcia umowy z deweloperem, jak rozliczyć przedsiębiorcę ze zobowiązań i co zrobić, gdy konieczne jest odstąpienie od umowy.



²⁰⁸ <https://uokik.gov.pl/download.php?plik=15746>.

²⁰⁹ <http://globalcompetitionreview.com/reviews/62/sections/210/chapters/2505/poland-office-competition-consumer-protection/>.

²¹⁰ <http://www.ekonomia.rp.pl/artykul/0,1139577.html>.

9

Współpraca z zagranicą i kontakty z instytucjami unijnymi

UOKiK jest członkiem organizacji międzynarodowych zajmujących się tematyką ochrony konkurencji i konsumentów na szczeblu krajowym, europejskim i międzynarodowym. Do kluczowych forów współpracy należą: Unia Europejska, Międzynarodowa Sieć Konkurencji, Organizacja Współpracy Gospodarczej i Rozwoju oraz Międzynarodowa Sieć Ochrony Konsumentów.

9.1. Współpraca multilateralna

MIĘDZYNARODOWA SIEĆ OCHRONY KONKURENCJI

platforma współpracy i wymiany doświadczeń ponad 130 organów ochrony konkurencji z całego świata

ORGANIZACJA WSPÓŁPRACY GOSPODARCZEJ I ROZWOJU

międzynarodowe forum, na którym omawiane są sprawy dotyczące polityki i prawa konkurencji

MIĘDZYNARODOWE ORGANIZACJE CHRONIĄCE KONKURENCJĘ

EUROPEJSKA SIEĆ KONKURENCJI

forum wymiany informacji na temat stosowania unijnych reguł konkurencji przez krajowe organy ds. konkurencji działające we wszystkich państwach UE

Europejska Sieć Konkurencji

W 2014 r. pracownicy UOKiK uczestniczyli w pracach grup i podgrup roboczych: ds. karteli, kontroli koncentracji, kar, współpracy i procedur, informatyki śledczej, ograniczeń w sprzedaży w Internecie, żywności,

telekomunikacji, energii, transportu, ubezpieczeń, a także bankowości i rynków płatniczych.

Grupa ds. karteli zajmowała się m.in. aktualizacją Modelowego Programu *Leniency*; **podgrupa zajmująca się sektorem energii** skupiła się na rynku paliw, energii elektrycznej i gazu. **Grupa ds. żywności** przygotowywała proces wdrażania nowego rozporządzenia ustanawiającego wspólną organizację rynków rolnych. Rozporządzenie regulujące opłatę *interchange* było tematem dyskusji na forum grupy ds. rynków płatniczych i bankowości. Udział UOKiK w pracach tej grupy był szczególnie ważny z uwagi na toczące się polskie postępowanie w sprawie opłat *interchange* oraz szeregu inicjatyw regulacyjnych i pozaregulacyjnych, które pojawiły się w naszym kraju w związku z koniecznością usystematyzowania tej kwestii (zakończonych wejściem w życie w styczniu 2015 r. ustawy ustalającej pułap dla opłaty *interchange*). Głównym tematem prac grupy ds. telekomunikacyjnych było współdzielenie przez operatorów telekomunikacyjnych infrastruktury służącej do komunikacji elektronicznej (*network sharing*) - kwestia bardzo istotna w kontekście prowadzonego przez UOKiK postępowania wyjaśniającego badającego strukturę krajowego rynku telekomunikacyjnego i zasady współpracy operatorów telekomunikacyjnych.

W 2014 r. Polska została wybrana na wiceprzewodniczącą grupy ds. koncentracji - razem z Francją i Dyrekcją Generalną do spraw Konkurencji Komisji Europejskiej. Kadencja potrwa do końca 2015 r. Powierzenie urzędowi z naszego kraju funkcji wiceprzewodniczącego grupy jest wyrazem docenienia jego aktywności na forum UE.

UOKiK brał udział w spotkaniach głównych ekonomistów i posiedzeniach plenarnych Europejskiej Sieci Konkurencji (ECN), podczas których omawiane są najważniejsze - z punktu widzenia polityki konkurencji - zagadnienia horyzontalne dotyczące funkcjonowania sieci. UOKiK angażował się także w działalność

publicystyczną ECN, publikując artykuły w periodyku „ECN Brief”.

Ważnym narzędziem ułatwiającym zbieranie informacji o doświadczeniach organów ochrony konkurencji państw członkowskich UE jest kierowanie nieformalnych zapytań przez urzędy antymonopolowe (tzw. RFI). W 2014 r. UOKiK przygotował **odpowiedzi na 52 zapytania**, dotyczące m.in. reklamy na rynku farmaceutycznym, procedury kontroli koncentracji, odpowiedzialności osób fizycznych w zakresie naruszenia prawa konkurencji czy programów *compliance*. W związku z postępowaniami i badaniami rynku prowadzonymi przez UOKiK do członków ECN skierowano **10 zapytań**. Odnosiły się one m.in. do ograniczeń w przepisywaniu leków homeopatycznych przez lekarzy, płatności internetowych, usług pocztowych, rynku kolejowego, funkcjonowania detalicznego rynku farmaceutycznego, definicji grupy kapitałowej, a także etyki pracowniczej w kontekście zasad postępowania z przedsiębiorcami. Odpowiedzi otrzymane na to ostatnie zapytanie okazały się bardzo pomocne przy redagowaniu [wyjaśnień w sprawie reguł kontaktów z przedsiębiorcami](#), opublikowanych w styczniu 2015 r.

Międzynarodowa Sieć Ochrony Konkurencji (ICN)

UOKiK jest członkiem Międzynarodowej Sieci Konkurencji (*International Competition Network*, ICN) - platformy współpracy ponad 130 organów ochrony konkurencji z całego świata. Przedstawiciele UOKiK w 2014 r. uczestniczyli w pracach **pięciu grup roboczych sieci**: ds. karteli, jednostronnych praktyk rynkowych, efektywności urzędów antymonopolowych, promowania prawa antymonopolowego i kontroli koncentracji. Ekspersi UOKiK uczestniczyli również w XIII **Dorocznej Konferencji ICN**, podczas której prowadzili panel podsumowujący projekt dotyczący współpracy organów z sądami, oraz brali aktywny udział w sesji na temat roli komunikacji w kontekście efektywności działań urzędu antymonopolowego.

Organizacja Współpracy Gospodarczej i Rozwoju (OECD)

OECD to jedno z najważniejszych międzynarodowych forów, na których omawiane są sprawy dotyczące polityki i prawa konkurencji. W 2014 r. podczas posiedzeń **Komitetu Konkurencji** i podległych mu grup roboczych przedstawiciele UOKiK zaprezentowali doświadczenia Polski w zakresie m.in. konkurencji w świetle ochrony konsumentów na rynku usług finansowych, dystrybucji farmaceutyków, zwalczania korupcji i promowania konkurencji, postępowania w sprawie niezgłoszonych koncentracji oraz programu łagodzenia kar (*leniency*).



Sieć Polityki Konsumentckiej (Consumer Policy Network - CPN)

Przedstawiciel Kierownictwa UOKiK brał udział w spotkaniach Sieci Polityki Konsumentckiej 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 aktualnych zagadnień horyzontalnych dotyczących ochrony konsumentów, zarówno na poziomie krajowym, jak i unijnym. Do najważniejszych tematów dyskutowanych w 2014 r. należały: zbiorowe dochodzenie roszczeń przez konsumentów, prace nad platformą ODR oraz doświadczenia organów konsumenckich związane z piramidami sprzedaży.

Komitet ds. Współpracy w dziedzinie Ochrony Konsumentów (Consumer Protection Cooperation - CPC)

UOKiK brał udział w cyklicznych spotkaniach Komitetu ds. Współpracy w dziedzinie Ochrony Konsumentów, a także w zorganizowanym w ramach sieci CPC warsztacie poświęconym poszerzaniu wiedzy sędziów na temat stosowania [Rozporządzenia \(WE\) nr 2006/2004 w sprawie współpracy między organami krajowymi chroniącymi konsumentów](#)²¹¹.

²¹¹ <https://uokik.gov.pl/download.php?id=1105>.

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

W ramach współpracy w sieci ICPEN w 2014 r. UOKiK uczestniczył w corocznej akcji przeszukiwania Internetu - *Sweep* - która objęła witryny skierowane do grup konsumentów wrażliwych. Spośród 95 zbadanych stron na 17 wykryto nieprawidłowości, dotyczące m.in. wprowadzających w błąd informacji o produktach czy prawach konsumentów.

Współpraca w zakresie bezpieczeństwa produktów i nadzoru rynku

Od momentu przystąpienia Polski do Unii Europejskiej UOKiK aktywnie uczestniczy w międzynarodowych projektach kontrolnych związanych z bezpieczeństwem produktów niezwykłościowych.

W 2014 r. UOKiK przystąpił do inicjatywy „Joint Action 2013 - kontrola bezpieczeństwa zabawek” oraz do projektu „Joint Action 2014 - kontrola wyrobów pirotechnicznych i kontrola elektronarzędzi”. Ponadto zgłoszono akces do projektu „EEPLIANT 2014” (*Energy Efficiency Complaint Products 2014*), który ma na celu poprawę współpracy i wzmocnienie organów nadzoru rynku w egzekwowaniu przepisów z obszaru ekoprojektu i etykietowania energetycznego²¹², np. przez badania laboratoryjne i wymianę dobrych praktyk kontrolnych.

9.2. 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.

Projekt „Wsparcie dla nowo powstającego organu antymonopolowego w Gruzji - współpraca rozwojowa”

UOKiK zaangażował się w projekt, którego celem było udzielenie pomocy eksperckiej nowo powstałemu gruzińskiemu urzędowi ochrony konkurencji. Polskie doświadczenia mają się przyczynić do trwałych zmian systemowych i reformy prawa konkurencji w Gruzji. Podsumowaniem szkoleń i warsztatów jest publikacja *Dimensions of Competition Law and Policy*, zawierająca szereg tekstów uznanych autorytetów w dziedzinie prawa ochrony konkurencji w Europie

i na świecie. Autorami publikacji są m.in. Andreas Mundt, prezes niemieckiego urzędu ochrony konkurencji (Bundeskartellamt), a także Carlos Esteva Mosso, p.o. dyrektor generalny ds. fuzji przy Dyrekcji Generalnej ds. Konkurencji Komisji Europejskiej.

9.3. Spotkania i konferencje międzynarodowe

„Decentralised Lunch Talk” - 10 lat rozporządzenia 1/2003

W maju 2014 r. UOKiK we współpracy z instytutem Global Competition Law Centre zorganizował spotkanie „Decentralised Lunch Talk” z okazji 10. rocznicy obowiązywania *Rozporządzenia Rady nr 1/2003 z dnia 16 grudnia 2002 r. w sprawie wprowadzenia w życie reguł konkurencji ustanowionych w art. 81 i 82 Traktatu*. W trakcie spotkania UOKiK zaprezentował swoje doświadczenia w zakresie stosowania rozporządzenia 1/2003 oraz udziału w Europejskiej Sieci Konkurencji. Polska pozytywnie odniosła się do kwestii konwergencji w zakresie procedury współpracy z innymi urzędami antymonopolowymi ECN. Wskazano również, że proces konwergencji systemów prawnych ochrony konkurencji państw członkowskich UE powinien przebiegać stopniowo, z poszanowaniem zasady autonomii proceduralnej.

²¹² Parlament Europejski i Rada uchwaliły dyrektywę 2009/125/WE - ekoprojekt dla produktów związanych z energią, dokument ustalający pewne ograniczenia dotyczące zużycia energii i innych surowców, tak by zredukować wpływ na środowisko produktów zużywających energię przez cały okres ich użytkowania. Do dyrektywy 2009/125/WE Komisja Europejska wydaje rozporządzenia, które narzucają producentom produktów objętych tymi przepisami rozwój nowatorskich rozwiązań w dziedzinie ekoprojektu, a także mają na celu zmianę postaw konsumentów w kwestii oszczędzania energii.

Post scriptum

Przełom lat 2014 i 2015 był dla UOKiK czasem ważnych zmian - weszła w życie nowa ustawa o prawach konsumenta, a niedługo po niej zaczęła obowiązywać nowelizacja ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów. Najistotniejsze ze zmian, które domykają system ochrony konkurencji, to: wydłużenie okresu przedawnienia praktyk ograniczających konkurencję z roku do pięciu lat w przypadku zmów przetargowych, wprowadzenie osobistej odpowiedzialności finansowej kadry kierowniczej za dopuszczenie do zawarcia przez firmę antykonkurencyjnego porozumienia, rozszerzenie programu łagodzenia kar (*leniency*) oraz danie przedsiębiorcy szansy na dobrowolne poddanie się karze (*settlements*) w zamian za 10-procentową redukcję sankcji. Zwiększono też ochronę konsumentów poprzez wprowadzenie instytucji publicznego ostrzegania o praktykach naruszających zbiorowe interesy konsumentów (tzw. lista ostrzeżeń publicznych). Obecnie trwają prace nad wytycznymi i wskazówkami dotyczącymi stosowania nowych instytucji prawnych.

Wprowadzono dwuetapową ocenę koncentracji przedsiębiorców - po sześciu miesiącach od implementacji nowej procedury widocznym efektem jej stosowania było skrócenie czasu trwania postępowań - w pierwszym półroczu wynosił on średnio 31 dni (w analogicznym okresie w 2014 r. - 69 dni).

Zmiany w prawie zbiegły się w czasie z 25-leciem funkcjonowania w Polsce prawa ochrony konkurencji i działań UOKiK na rzecz transformacji polskiej gospodarki. W kwietniu 2015 r. zorganizowano sesję, w której udział wzięli przedstawiciele rządu oraz instytucji państwowych, dotychczasowi prezesi i wiceprezesi UOKiK, reprezentanci środowisk akademickich i praktyków skupionych wokół prawa konkurencji.

Ewa Kopacz, premier RP, podkreśliła w swoim wystąpieniu rolę UOKiK w procesie zmian ustrojowych. Wskazała również na konieczność dalszych prac nad wzmocnieniem mechanizmów regulujących rynek i chroniących konsumentów. Aby skuteczniej chronić ich interesy w relacjach z instytucjami finansowymi, UOKiK otrzymał dodatkowe środki w wysokości 5 mln zł na wzmocnienie instytucjonalne. Dofinansowanie zostanie przeznaczone na wsparcie ochrony konsumentów na rynku finansowym, realizowane przez przyspieszenie postępowań w sprawie naruszenia zbiorowych interesów konsumentów, eliminację niedozwolonych postanowień umownych, a także zwiększenie możliwości analizy sygnałów wpływających do UOKiK z rynku. Dalszej kontroli poddawane będą instytucje sprzedające polisy z ubezpieczeniowym funduszem kapitałowym i inne produkty finansowe obciążone wysokim ryzykiem inwestycyjnym oraz pozabankowy rynek pożyczkowy.

Lepszej ochronie konsumentów służyć ma również projekt drugiej nowelizacji ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów, tym razem w obszarze konsumenci-

skutecznie eliminować z rynku bezprawne działania wobec konsumentów. 7 lipca 2015 r. Rada Ministrów przyjęła projekt zakładający m.in. wprowadzenie zakazu oferowania usług finansowych nieodpowiadających potrzebom klientów (*misselling*) oraz możliwość wydawania przez UOKiK decyzji tymczasowych w celu przyspieszenia reakcji na praktyki zagrażające zbiorowym interesom konsumentów. Decyzja tego rodzaju będzie zobowiązywała przedsiębiorcę do zaniechania określonych działań, co pozwoli zapobiec dalszym zagrożeniom. 4 września 2015 r. Parlament przyjął nowelizację ustawy.

UOKiK zmierza również do osiągnięcia jak najpełniejszej przejrzystości działań wobec opinii publicznej i przedsiębiorców. W tym celu opublikowano Wyjaśnienia w sprawie reguł kontaktów z przedsiębiorcami, procedury i kryteria zgłaszania zamiaru koncentracji oraz zasady publikacji informacji o wynikach badań rynku. Od 1 września 2015 r. UOKiK będzie przedstawiał przedsiębiorcom szczegółowe uzasadnienie zarzutów. Nowa procedura realizuje jeden z kluczowych elementów misji Urzędu, jakim jest zapewnienie w postępowaniach przed Prezesem UOKiK sprawiedliwości proceduralnej, w tym prawa do obrony. Od września wprowadzono również nowe zasady informowania o wyrokach sądowych, zarówno tych, w których linia orzecznicza została podtrzymana, jak i tych, w których ją uchylono.

Kolejnym wprowadzonym już usprawnieniem jest rozdzielenie działań strategicznych i operacyjnych komórki UOKiK zajmującej się ochroną konkurencji - Departamentu Ochrony Konkurencji. Celem działań strategicznych będzie identyfikacja zagrożeń dla konkurencji poprzez analizę informacji i sygnałów z rynku, a także wstępne oceny wpływających do centrali UOKiK sygnałów o potencjalnych praktykach ograniczających konkurencję. Działalność strategiczna departamentu obejmować będzie współdziałanie z regulatorami branżowymi, proponowanie stanowisk i reakcji UOKiK w odpowiedzi na sygnały z innych organów oraz identyfikowanie zagrożeń dla konkurencji w procesie legislacyjnym. Działania operacyjne departamentu dotyczyć będą prowadzenia postępowań administracyjnych z zakresu ścigania i zwalczania karteli oraz ochrony konkurencji przed praktykami monopolistycznymi.

Schemat organizacyjny



