

Raport ze śródkresowego przeglądu ustawy z dnia 17 listopada 2021 r. o przeciwdziałaniu nieuczciwemu wykorzystywaniu przewagi kontraktowej w obrocie produktami rolnymi i spożywczymi

Wprowadzenie

Przepisy ukierunkowane na zwalczanie nieuczciwych praktyk handlowych między przedsiębiorcami w łańcuchu dostaw produktów rolnych i spożywczych są obecne w polskim porządku prawnym od 12 lipca 2017 r. W tym dniu weszła bowiem w życie ustawa z dnia 15 grudnia 2016 r. o przeciwdziałaniu nieuczciwemu wykorzystywaniu przewagi kontraktowej w obrocie produktami rolnymi i spożywczymi (Dz.U. z 2020 r. poz. 1213, dalej jako: „ustawa o przewadze kontraktowej z 2016 r.” albo „u.p.n.w.p.k. z 2016 r.”).

Od tego czasu Prezes Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów (dalej jako: „Prezes UOKiK”, „Prezes Urzędu” lub „Organ”) - jako organ właściwy w sprawach praktyk nieuczciwie wykorzystujących przewagę kontraktową - konsekwentnie przeciwdziała zjawiskom nieuczciwego wykorzystywania siły przetargowej przez duże podmioty działające w łańcuchu dostaw produktów rolnych lub spożywczych.

W związku z koniecznością implementacji regulacji unijnych, w dniu 23 grudnia 2021 r. weszła w życie ustawa z dnia 17 listopada 2021 r. o przeciwdziałaniu nieuczciwemu wykorzystywaniu przewagi kontraktowej w obrocie produktami rolnymi i spożywczymi (Dz.U. z 2021 r. poz. 2262, z późn. zm., dalej jako: „ustawa o przewadze kontraktowej z 2021 r.”, „u.p.n.w.p.k. z 2021 r.” albo „nowa ustawa”). Ustawa o przewadze kontraktowej z 2021 r. transponowała do polskiego porządku prawnego dyrektywę Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2019/633 z dnia 17 kwietnia 2019 r. w sprawie nieuczciwych praktyk handlowych w relacjach między przedsiębiorcami w łańcuchu dostaw produktów rolnych i spożywczych (Dz. Urz. UE L 111 z 25.04.2019, str. 59, dalej jako: „dyrektywa 2019/633”).

U.p.n.w.p.k. z 2021 r. określa zasady i tryb przeciwdziałania, w celu ochrony interesu publicznego, praktykom nieuczciwie wykorzystującym przewagę kontraktową przez nabywców produktów rolnych lub spożywczych lub dostawców tych produktów (art. 1 ust. 1). Stosuje się ją do umów nabycia produktów rolnych lub spożywczych, zawieranych między nabywcami tych produktów a ich dostawcami (art. 2). Podstawowe cele i założenia nowej ustawy są zatem zbieżne z celami i założeniami u.p.n.w.p.k. z 2016 r. Zgodnie z definicjami dostawcy i nabywcy określonymi w art. 3 pkt 1 i 3 ustawy, co do zasady, adresowana jest ona do przedsiębiorców, w rozumieniu art. 4 pkt 1 ustawy z dnia 16 lutego 2007 r. o ochronie konkurencji i konsumentów (Dz.U. z 2024 r. poz. 1616, dalej jako: „ustawa o ochronie konkurencji i konsumentów”)¹.

W porównaniu z poprzednią regulacją zmianie uległa definicja produktów rolnych i spożywczych. W rozumieniu obowiązującej obecnie ustawy produktami rolnymi lub spożywczymi są produkty wymienione w załączniku I do Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej, a także produkty niewymienione w tym załączniku, ale przetworzone z przeznaczeniem do spożycia z wykorzystaniem produktów w nim wymienionych (art. 3 pkt

¹ Zgodnie z art. 2 pkt 2 dyrektywy, swoim zakresem obejmuje ona również nabywców będących „organami publicznymi”. W związku z tym nabywcą w rozumieniu ustawy, oprócz przedsiębiorcy, może być również jeden z podmiotów wskazanych w art. 4 ustawy z dnia 11 września 2019 r. - Prawo zamówień publicznych (Dz.U. z 2024 r. poz. 1320).

4). W konsekwencji zakaz stosowania nieuczciwych praktyk objął umowy dotyczące produktów dotychczas niemieszczących się w zakresie przepisów o przewadze kontraktowej, np. pasz.

Przewaga kontraktowa związana jest z występowaniem znaczącej dysproporcji w potencjale ekonomicznym między kontrahentami. Może ona przybrać dwie postacie: przewagi nabywcy względem dostawcy oraz przewagi dostawcy względem nabywcy (art. 5). W nowej ustawie zawarte zostało domniemanie, zgodnie z którym znacząca dysproporcja w potencjale ekonomicznym między kontrahentami występuje w przypadku przekroczenia przez jedną ze stron umowy określonego progu rocznych obrotów, zależnego od wysokości obrotu uzyskiwanego przez słabszego ekonomicznie kontrahenta (art. 7 ust. 2 i 3). Należy przy tym zaznaczyć, że sam fakt posiadania przewagi kontraktowej nie jest zabroniony. Niedozwolone jest natomiast jej nieuczciwe wykorzystywanie, tj. takie, które jest sprzeczne z dobrymi obyczajami i zagraża istotnemu interesowi drugiej strony umowy albo go narusza (art. 6).

Zachowanie ww. przesłanek w nowej ustawie spowodowało, że katalog zabronionych nią zachowań dostawców i nabywców pozostał otwarty. Jednocześnie rozszerzeniu uległa lista praktyk, których stosowanie jest wprost zakazane w ustawie. W konsekwencji poza praktykami mieszczącymi się w tzw. otwartym katalogu, dla uznania których za nieuczciwe konieczne jest spełnienie przesłanek dotyczących sprzeczności z dobrymi obyczajami oraz naruszania lub zagrażania istotnego interesu dostawcy lub nabywcy, ustawa przewiduje także katalog tzw. praktyk nazwanych.

Warto przy tym podkreślić, iż katalog praktyk nazwanych uwzględnia wszystkie zachowania nabywców wskazane w art. 3 ust. 1 i 2 dyrektywy 2019/633. Dodatkowo, obejmuje on praktykę polegającą na nieuzasadnionym obniżaniu należności z tytułu dostarczenia produktów rolnych lub spożywczych po ich przyjęciu przez nabywcę, w szczególności na skutek żądania udzielenia rabatu (praktyka „czarna” przewidziana w art. 8 ust. 1 pkt 4), wprowadzoną do ustawy o przewadze kontraktowej z 2021 r. z inicjatywy polskiego ustawodawcy.

W skład katalogu praktyk nazwanych wchodzi praktyki „czarne”, których stosowanie jest bezwzględnie zakazane (art. 8 ust. 1 pkt 1-10 u.p.n.w.p.k. z 2021 r.) oraz praktyki „szare”, wobec których postawiono dodatkowe, przewidziane również w dyrektywie 2019/633, wymogi związane, przede wszystkim, z trybem ich uzgadniania (art. 8 ust. 1 pkt 11-16 u.p.n.w.p.k. z 2021 r.)².

W oparciu o przepisy u.p.n.w.p.k. z 2021 r. możliwe jest wszczęcie postępowania w sprawie praktyk nieuczciwie wykorzystujących przewagę kontraktową. Zainicjowanie takiego postępowania może być poprzedzone postępowaniem wyjaśniającym, które to może mieć na celu m.in. wstępne ustalenie, czy nastąpiło naruszenie przepisów ustawy uzasadniające wszczęcie postępowania w sprawie praktyk nieuczciwie wykorzystujących przewagę kontraktową.

W wyniku przeprowadzonego postępowania, w przypadku stwierdzenia naruszenia zakazu określonego w art. 5 ww. ustawy, Prezes UOKiK może nałożyć na dostawcę albo nabywcę,

² Podstawowym warunkiem dopuszczalności stosowania praktyk „szarych” jest ich uprzednie jasne i jednoznaczne uzgodnienie w umowie między nabywcą a dostawcą. Co ważne, dla stwierdzenia zaistnienia praktyk nazwanych nie ma konieczności wykazania przesłanek sprzeczności z dobrymi obyczajami i zagrożenia albo naruszenia istotnego interesu drugiej strony umowy (art. 9 u.p.n.w.p.k. z 2021 r.).

w drodze decyzji, karę pieniężną w wysokości nie większej niż 3% obrotu osiągniętego w roku obrotowym poprzedzającym rok nałożenia kary.

Należy przy tym zaznaczyć, że przyjęty przez polskiego ustawodawcę sposób implementacji dyrektywy 2019/633, zakładający utrzymanie wcześniej obowiązujących rozwiązań prawnych zgodnych z przepisami tej dyrektywy i zmierzających do realizacji tożsamych celów (w tym regulacji o charakterze proceduralnym), sprawił, że na gruncie ustawy o przewadze kontraktowej z 2021 r. możliwe było kontynuowanie i rozwijanie dotychczasowej strategii Prezesa UOKiK dotyczącej przeciwdziałania występowaniu nieuczciwych praktyk w łańcuchu dostaw produktów rolnych i spożywczych.

Na gruncie przepisów ustawy o przewadze kontraktowej z 2021 r. Prezes UOKiK wydał dotychczas 5 decyzji kończących postępowania w sprawie praktyk nieuczciwie wykorzystujących przewagę kontraktową. W 3 z nich przedsiębiorcy zostali zobowiązani do podjęcia odpowiednich działań, dzięki czemu uniknęli kar pieniężnych. W 2 przypadkach decyzje Prezesa Urzędu przewidywały nałożenie tego rodzaju kar, a ich łączna wysokość wyniosła 155 701 457, 60 zł.

Szczegóły dotyczące ww. rozstrzygnięć przedstawione zostały poniżej.

Decyzja z dnia 29 grudnia 2022 r. wobec Agri Plus sp. z o.o.³

Po przeprowadzeniu postępowania administracyjnego Prezes UOKiK stwierdził stosowanie przez Agri Plus sp. z o.o. z siedzibą w Poznaniu (podmiot wchodzący w skład grupy kapitałowej Animex, jeden z największych organizatorów tuczu trzody chlewnej w Polsce) praktyki nieuczciwie wykorzystującej przewagę kontraktową polegającej na zobowiązaniu dostawców trzody chlewnej do Agri Plus sp. z o.o. do przekazywania na rzecz tej spółki środków uzyskiwanych przez dostawców w ramach pomocy publicznej na wyrównanie kwoty obniżonego dochodu uzyskanej ze sprzedaży świń z siedzib stada dostawcy utrzymywanych na obszarze objętym restrykcjami związanymi ze zwalczaniem afrykańskiego pomoru świń (ASF).

W związku z wprowadzeniem restrykcji wywołanych zwalczaniem ASF hodowcom trzody chlewnej ze stref objętych restrykcjami przyznano pomoc publiczną mającą zrekompensować oraz wyrównać ich zmniejszony dochód spowodowany, między innymi, ograniczeniem liczby potencjalnych klientów, spadku cen sprzedaży czy wyższych kosztów prowadzenia działalności związanych na przykład z bioasekuracją. Pomoc finansowa przewidziana była dla mikro, małych i średnich podmiotów, nie przysługiwała zaś dużym przedsiębiorcom.

Postępowanie przeprowadzone przez Prezesa UOKiK potwierdziło, że Agri Plus sp. z o.o. zobowiązywała dostawców świń z terenów objętych restrykcjami związanymi z występowaniem ASF do przekazywania jej otrzymanej od państwa pomocy finansowej.

Dochodziło do tego poprzez obniżanie cen kupowanych zwierząt o wartość otrzymanej przez dostawcę rekompensaty. Co więcej, spółka monitorowała którzy rolnicy dostali wsparcie, a następnie żądała pomniejszenia ich wynagrodzenia poprzez wsteczne korygowanie faktur sprzedaży. Działaniami Agri Plus sp. z o.o. zagrożone było około tysiąca stałych dostawców, których zobowiązywano do ubiegania się o rekompensaty, a następnie przekazywanie ich na rzecz spółki. Wskutek stosowanych praktyk spółka pobrała od kilkudziesięciu hodowców co najmniej 12 000 000,00 zł.

³ Nr RBG-14/2022.

Za stosowanie wskazanych wyżej praktyk na Agri Plus sp. z o.o. nałożona została kara pieniężna w wysokości 68 468 886,20 zł.

Decyzja z dnia 14 czerwca 2023 r. wobec Spółdzielni Mleczarskiej „Mlekpól”⁴

Zgodnie z ustaleniami poczynionymi w toku postępowania Spółdzielnia Mleczarska „Mlekpól” (dalej: „SM Mlekpól”) - jeden z największych w kraju producentów mleka i wyrobów mleczarskich, właściciel takich marek, jak m.in. Łaciate, Milko, Mazurski Smak czy Rolmlecz, podmiot skupujący mleko od ponad 8400 dostawców, którzy są jednocześnie członkami spółdzielni - narzucała spółdzielcom podpisanie umowy zawierającej niekorzystne dla nich postanowienia.

Wśród zidentyfikowanych, niedozwolonych praktyk znalazły się m.in. możliwość jednostronnej zmiany cennika skupu mleka przez spółdzielnię, również z mocą wsteczną, obniżanie cen w okresie wypowiedzenia umowy, utrudniony dostęp dostawców do pełnej informacji o warunkach realizacji umowy. Dostawcy musieli ponadto dostarczać mleko w każdym przypadku, nawet gdy było to niemożliwe z powodu okoliczności od nich niezależnych.

Prezes UOKiK zobowiązał SM Mlekpól do zaprzestania nieuczciwych praktyk handlowych, m.in. poprzez:

- wprowadzenie nowego wzorca umowy na dostawę mleka oraz cennika, w których zawarte będą wszelkie warunki dostaw, np. wymagane parametry jakości mleka, zasady realizacji dostaw, kary umowne (wcześniej rozproszone w różnych aktach wewnętrznych spółdzielni);
- obowiązek uzyskania zgody dostawcy na zmianę cennika skupu mleka i wprowadzenie jasnych procedur w tym zakresie;
- rezygnację z możliwości obniżania ceny płaconej dostawcy za mleko wyłącznie z powodu wypowiedzenia umowy;
- zwolnienie producenta z obowiązku dostawy mleka w przypadku wystąpienia okoliczności od niego niezależnych (np. choroby zwierząt, awarii, wprowadzenia administracyjnych ograniczeń przemieszczania się) - przed zmianami tylko SM Mlekpól przysługiwało prawo do nieodebrania mleka w razie wystąpienia siły wyższej;
- umożliwienie weryfikacji przez dostawców badań jakości mleka wykonywanych przez SM Mlekpól w niezależnym od niego laboratorium (ocena jakości ma wpływ na przyjęcie mleka i jego cenę).

Spółdzielnia uniknęła kary pieniężnej, gdyż niezwłocznie po zapoznaniu się z zarzutami Prezesa UOKiK zaproponowała zmiany umów i praktyk handlowych w kierunku oczekiwanym przez organ. Dokonała również zwrotu na rzecz dostawców kwot, o które wcześniej obniżyła ceny płacone dostawcom w okresie wypowiedzenia umowy. Ponadto, została ona zobowiązana do zapłaty dostawcom odsetek liczonych od kwot tych obniżek za okres od dnia wymagalności świadczenia do dnia zapłaty.

Elementem zobowiązania było także poinformowanie dostawców o możliwości zawarcia nowej umowy oraz o nowym cenniku, zmienionych zgodnie z wymaganiami Prezesa UOKiK.

⁴ Nr RBG - 4/2023.

Decyzja z dnia 24 października 2023 r. wobec SCA PR Polska sp. z o.o.⁵

Przeprowadzone postępowanie wykazało, że SCA PR Polska sp. z o.o. (centrala zakupowa dla sklepów Intermarche) zawierała umowy dotyczące warunków handlowych z dostawcami produktów rolno-spożywczych na dany rok z opóźnieniem, oczekując od kontrahentów uwzględnienia nowych warunków od początku tego roku. Oznacza to, że dostawcy realizując zamówienia w okresie od 1 stycznia danego roku do dnia zawarcia umowy, nie mieli pewności na jakich zasadach i warunkach zostanie wstecznie rozliczona sprzedaż. Występowały również sytuacje, w których dostawcy byli obciążeni dodatkowymi rabatami, nieprzewidywanymi w pierwotnych umowach o dostawy.

Ponadto, spółka uzyskiwała od dostawców rabat retrospektywny, mimo że wartość obrotu, od której strony w uprzedniej umowie uzależniły jego udzielenie, nie została osiągnięta w danym okresie rozliczeniowym. W konsekwencji tych działań dostawcy byli pozbawiani części dochodu przysługującego im z tytułu współpracy z siecią.

Mając na uwadze powyższe, po zobowiązaniu się przez SCA PR Polska sp. z o.o. do podjęcia działań zmierzających do zaniechania naruszeń oraz usunięcia ich skutków, na spółkę nałożono obowiązek zwrotu pobranych kwot wraz z odsetkami za opisane wyżej rabaty zakwestionowane przez Prezesa UOKiK. Ponadto, przedsiębiorca zobowiązany został do zaprzestania zawierania z dostawcami umów określających warunki rabatów na dany rok już po jego rozpoczęciu, z mocą wsteczną. Dzięki temu dostawcom będą znane warunki finansowe współpracy z siecią w momencie rozpoczęcia współpracy na konkretny okres.

Zobowiązanie dotyczyło również umów zawartych na 2023 rok i dostawców produktów rolno-spożywczych, którzy zobowiązani są do udzielania rabatu po osiągnięciu progu obrotowego. Spółka zobligowana została, by zwrócić się do dostawców z propozycją zmiany umów, aby wysokość rabatu zależna była od wartości zakupów produktów w okresie od dnia zawarcia umowy (a nie jak dotychczas od początku roku) do końca 2023 roku.

Decyzja z dnia 8 grudnia 2023 r. wobec Auchan Polska sp. z o.o.⁶

W decyzji wobec Auchan Polska sp. z o.o. Prezes UOKiK stwierdził stosowanie przez spółkę, będącą organizatorem jednej z wiodących sieci handlowych w Polsce, praktyki nieuczciwie wykorzystującej przewagę kontraktową polegającej na pobieraniu od dostawców produktów rolnych i spożywczych opłat za czynności związane z dystrybucją tych produktów z magazynów centralnych do poszczególnych sklepów sieci handlowej Auchan, które to czynności stanowią integralną część działalności sieci, a nie usługę wykonywaną na rzecz dostawców.

Scentralizowany system dostarczania towarów do sklepów stanowi charakterystykę działalności dużych sieci handlowych. Tak jest również w przypadku Auchan Polska sp. z o.o., która posiada ponad 100 super- i hipermarketów. Są one projektowane i budowane w oparciu o centralizację dostaw i nie są w stanie przyjmować towarów od setek pojedynczych przedsiębiorców. Bez zaplecza infrastrukturalnego pozwalającego na centralizację dostaw sieć Auchan nie byłaby w stanie rywalizować ze swoimi konkurentami w obrębie nowoczesnego kanału sprzedaży.

Jak wynika z powyższego centralny transport towarów polepsza pozycję sieci. Nie jest zatem dodatkową usługą, za którą powinien płacić dostawca, a podstawowym elementem modelu biznesu sieci handlowych. W związku z tym w decyzji stwierdzono, że niedopuszczalne jest

⁵ Nr DPK - 1/2023.

⁶ Nr RBG - 12/2023.

pobieranie opłat za transport towarów z głównego magazynu do sklepów sieci handlowej. W ocenie Prezesa UOKiK stosowanie tego rodzaju mechanizmu prowadzi do finansowania działalności sieci handlowej kosztem dostawców.

W decyzji kończącej postępowanie wobec Auchan Polska sp. z o.o. Prezes UOKiK nakazał spółce zaniechanie opisanej wyżej praktyki oraz nałożył na przedsiębiorcę karę pieniężną w wysokości 87 232 571,40 zł.

Decyzja z dnia 27 czerwca 2024 r. wobec Okręgowej Spółdzielni Mleczarskiej w Kole⁷

W omawianej decyzji Prezes UOKiK zobowiązał Okręgową Spółdzielnię Mleczarską w Kole (dalej jako: „OSM w Kole”) do zmiany praktyk, które były niekorzystne dla dostawców mleka. OSM w Kole narzucała bowiem dostawcom mleka umowy zawierające niekorzystne dla nich postanowienia.

Pierwsza z zakwestionowanych praktyk dotyczyła przyznania sobie przez spółdzielnię jednostronnej możliwości zmiany ceny za dostarczane mleko. Spółdzielnia w trakcie obowiązywania umowy mogła zmieniać ceny mleka bez uzyskania zgody jego dostawców, a jednocześnie nie przewidziano w umowie uprawnienia, które dawałoby dostawcom możliwość reakcji na taką zmianę ceny. Ponadto warunki współpracy stron nie gwarantowały należytej weryfikacji badań jakości mleka. Dostawcy nie mieli możliwości wykonania badań weryfikacyjnych jakości mleka w niezależnym laboratorium, gdy tymczasem cena, jaką otrzymywali za mleko zależała m.in. od oceny jego jakości. Dodatkowo, umowa stron zawierała swego rodzaju sankcję dla dostawców mleka, którzy zdecydowali się za zmianę odbiorcy mleka. Umowa przewidywała w takiej sytuacji obowiązek zwrotu przez dostawców mleka części tzw. premii lojalnościowej wypłaconej im z tytułu dostaw mleka.

Po przedstawieniu zarzutów nieuczciwego wykorzystywania przewagi kontraktowej OSM w Kole zobowiązała się do zmiany nieuczciwych praktyk handlowych. Zgodnie z ww. decyzją Spółdzielnia zobowiązała się wprowadzić zmiany w umowach z dostawcami mleka tak, aby mieli oni możliwość wypowiedzenia umowy w przypadku zmiany ceny mleka przez OSM w Kole (przy czym do czasu zakończenia umowy obowiązywać ma dotychczasowa cena) oraz weryfikacji wyników badań jakości mleka w niezależnym laboratorium. Ponadto z umów z dostawcami spółdzielnia zobowiązała się usunąć postanowienie obligujące dostawców do zwrotu tzw. premii lojalnościowej w przypadku zmiany przez nich podmiotu skupującego mleko.

Przedstawione wyżej rozstrzygnięcia wpisują się w konsekwentne dążenie Prezesa UOKiK do ograniczenia występowania nieuczciwych praktyk w łańcuchu dostaw produktów rolnych lub spożywczych. Bezpośrednim skutkiem ww. decyzji było uporządkowanie postanowień umownych stosowanych przez wiodących nabywców oraz wysłanie jasnego sygnału o braku zgody Organu na bezpodstawne żądania ze strony dużych kontrahentów, w tym sieci handlowych.

Pozostałe działania

Obecnie w toku jest także postępowanie administracyjne wobec Carrefour Polska sp. z o.o. Dotyczy ono pobierania przez spółkę od dostawców produktów rolnych lub spożywczych opłat i rabatów za czynności związane z dystrybucją tych produktów z magazynów centralnych do poszczególnych sklepów sieci handlowej Carrefour⁸.

⁷ Nr DPK - 1/2024.

⁸ Praktyka podobna do tej, którą stwierdzono w ww. postępowaniu wobec Auchan Polska sp. z o.o.

Co istotne, do zmiany zachowania przedsiębiorców i zaprzestania stosowania przez nich nieuczciwych praktyk prowadziły również inne niż decyzje administracyjne interwencje Prezesa UOKiK, m.in. liczne tzw. „wystąpienia miękkie” umożliwiające przedsiębiorcom dostosowanie swojej działalności do wymogów Organu, bez konieczności podejmowania wobec nich działań władczych.

Warto wspomnieć, że po wejściu w życie ustawy o przewadze kontraktowej z 2021 r. zainicjowane zostały 33 postępowania wyjaśniające, zaś do uczestników rynku rolno-spożywczego skierowano ponad 60 wystąpień miękkich. Omawiane interwencje Prezesa UOKiK dotyczyły m.in. rynku przetwórstwa owoców i warzyw, rynku skupu zbóż i roślin oleistych, rynku ziół, rynku produkcji i przetwórstwa mleka, czy wreszcie rynku handlu detalicznego.

Jednym z przykładów ww. interwencji jest prowadzony w 2024 r. dialog z producentami cukru w celu wypracowania nowych standardów zaopatrywania plantatorów buraka cukrowego w materiał siewny, umożliwiających im szerszy dostęp do oferowanych na rynku nasion. Skutkiem podjętych działań było wprowadzenie stosownych modyfikacji do postanowień Ogólnopolskiego Porozumienia Branżowego, którego sygnatariuszami są wszyscy producenci cukru działający w Polsce.

Po wejściu w życie ustawy o przewadze kontraktowej z 2021 r. kontynuowano również postępowania wszczęte pod rządami u.p.n.w.p.k. z 2016 r.

Wnioski i rekomendacje

Należy podkreślić, że element wspólny wszystkich decyzji przedstawionych w niniejszym opracowaniu (i niemal wszystkich praktyk objętych tymi decyzjami⁹) - w odniesieniu do zachowań przedsiębiorców podlegających ocenie na gruncie ustawy o przewadze kontraktowej z 2021 r.¹⁰ - stanowi podstawa prawna rozstrzygnięć Prezesa UOKiK, tj. art. 5 w zw. z art. 6 ww. ustawy¹¹.

Oba ww. przepisy - art. 5 statuujący ogólny zakaz stosowania praktyk nieuczciwie wykorzystujących przewagę kontraktową oraz art. 6 określający przesłanki klauzuli generalnej definiującej nieuczciwie wykorzystywanie przewagi kontraktowej - umożliwiają

⁹ Wyjątek stanowi praktyka uprawdopodobniona w decyzji z dnia 24 października 2023 r. wydanej wobec SCA PR Polska sp. z o.o. (nr DPK-1/2023), polegająca na uzyskiwaniu od dostawców produktów rolnych lub spożywczych rabatów retrospektywnych za zrealizowanie ustalonego przez strony obrotu, w sytuacji gdy próg obrotowy, od którego osiągnięcia strony w momencie ustalania warunków współpracy na dany okres uzależniły udzielenie rabatu nie został zrealizowany w trakcie tego okresu lub uzyskiwaniu przedmiotowych rabatów w wysokości wyższej niż wynikałoby to z ustalonego uprzednio i rzeczywiście zrealizowanego progu obrotowego. Na gruncie ustawy o przewadze kontraktowej z 2021 r. została ona zakwalifikowana jako potencjalne naruszenie art. 8 ust. 1 pkt 4 (zakaz nieuzasadnionego obniżania należności z tytułu dostarczenia produktów rolnych lub spożywczych po ich przyjęciu przez nabywcę w całości albo w umówionej części, w szczególności na skutek żądania udzielenia rabatu).

¹⁰ W związku z tym, że w niektórych z ww. postępowań ocenie Organu podlegały zachowania przedsiębiorców zarówno sprzed dnia wejścia w życie ustawy o przewadze kontraktowej z 2021 r., jak i po tym dniu, w tego rodzaju sprawach zastosowanie znalazły przepisy materialne zarówno u.p.n.w.p.k. z 2016 r., jak i ustawy o przewadze kontraktowej z 2021 r. Zgodnie z art. 60 ust. 1 u.p.n.w.p.k. z 2021 r., do umów zawartych przed dniem jej wejścia w życie stosuje się przepisy dotychczasowe, z tym że do postępowań w sprawie praktyk nieuczciwie wykorzystujących przewagę kontraktową dotyczących tych umów wszczętych od dnia wejścia w życie niniejszej ustawy stosuje się przepisy tej ustawy. Jeżeli umowy, o których mowa w art. 60 ust. 1 u.p.n.w.p.k. z 2021 r., będą nadal wykonywane po dniu 30 kwietnia 2022 r., od dnia 1 maja 2022 r. stosuje się do tych umów przepisy u.p.n.w.p.k. z 2021 r. (art. 60 ust. 2 u.p.n.w.p.k.).

¹¹ W myśl art. 5 ustawy o przewadze kontraktowej z 2021 r. zakazane są praktyki nieuczciwie wykorzystujące przewagę kontraktową nabywcy względem dostawcy oraz dostawcy względem nabywcy. Zgodnie zaś z jej art. 6 wykorzystywanie przewagi kontraktowej jest nieuczciwe, jeżeli jest sprzeczne z dobrymi obyczajami i zagraża istotnemu interesowi drugiej strony albo narusza taki interes.

Prezesowi UOKiK elastyczne stosowanie regulacji z zakresu przewagi kontraktowej, w tym uwzględnienie różnych stanów faktycznych, których z zasady nie sposób przewidzieć i ująć w przepisach prawa.

Zawarte w ustawie odesłania do ocen pozaprawnych jakimi są „dobre obyczaje” oraz posłużenie się zwrotami nieostrymi jak „istotny interes” pozwalają Organowi na ustalenie ich znaczenia w ramach każdego prowadzonego postępowania. Powyższe w istotny sposób wzmacnia kompetencje Prezesa Urzędu i przyczynia się do skuteczniejszego eliminowania z rynku praktyk nieuczciwie wykorzystujących przewagę kontraktową.

Jest to szczególnie widoczne, jeśli wziąć pod uwagę, że w dotychczasowej praktyce stosowania przepisów ustawy o przewadze kontraktowej z 2021 r. nie zainicjowano postępowania w sprawie praktyk nieuczciwie wykorzystujących przewagę kontraktową w oparciu o regulacje statuujące katalog tzw. praktyk nazwanych, zaimplementowanych z dyrektywy 2019/633.

Może to oznaczać, że w związku z wejściem w życie ustawy o przewadze kontraktowej z 2021 r. przedsiębiorcy dokonali gruntownej weryfikacji stosowanych praktyk i w znacznym stopniu wyeliminowali ze swej działalności te wprost wymienione w nowej ustawie. Tego typu podejście uczestników rynku świadczyłoby o prewencyjnym oddziaływaniu katalogu praktyk przewidzianego w u.p.n.w.p.k. z 2021 r. Powyższe nie zmienia jednak faktu, że w dalszym ciągu do Urzędu zgłaszane są nowe praktyki nieobjęte ustawowym katalogiem praktyk nazwanych. W konsekwencji, niezbędne wydaje się zachowanie regulacji o charakterze klauzuli generalnej, pozwalającej na podejmowanie interwencji w przypadku pojawiania się nowych typów nieuczciwych zachowań.

Jednocześnie, dotychczasowe sprawy sądowe z zakresu przewagi kontraktowej pozwalają dostrzec istotny problem, który bezpośrednio rzutuje na podejmowanie interwencji przez Prezesa UOKiK. Chodzi o dokonywanie przez sądy skrajnie różnych interpretacji podstawowych pojęć kluczowych dla stosowania regulacji z zakresu przewagi kontraktowej (m.in. takich jak „sprzeczność z dobrymi obyczajami”, „naruszenie istotnego interesu drugiej strony”, „interes publiczny”)¹². Przykładem mogą być dwie sprawy rozstrzygane przez Sąd Ochrony Konkurencji i Konsumentów dotyczące tego samego problemu, tj. uzyskiwania przez sieć handlową nieumówionych z dostawcą rabatów. Mimo podobnego stanu faktycznego rozstrzygnięcia i uzasadnienia wyroków w obu sprawach oparte były na skrajnie odmiennym osądzie samego zjawiska uzyskiwania rabatów niezgodzonych z dostawcami przed realizacją przez nich dostaw do sieci (m.in. elementów koniecznych do stwierdzenia sprzeczności z dobrymi obyczajami omawianej praktyki).

Powyższe uwidacznia potrzebę zmian legislacyjnych mających na celu doprecyzowanie podstawowych pojęć ustawowych, celem zwiększenia pewności regulacji z zakresu przewagi kontraktowej i efektywności ich stosowania.

W oparciu o dotychczasowe doświadczenia Organu w stosowaniu przepisów o przewadze kontraktowej kolejnym rozwiązaniem, zmierzającym do poprawy warunków funkcjonowania rynku rolno-spożywczego, które warto rozważyć jest przeniesienie całości albo części praktyk z katalogu praktyk „szarych” do katalogu praktyk „czarnych”.

Przeniesienie praktyk z listy szarej na listę czarną może dotyczyć przykładowo praktyk polegających na zwrocie przez nabywcę niesprzedanych produktów bez zapłaty za nie lub za

¹² Pomimo tego, że dotychczasowe rozstrzygnięcia sądowe w sprawach z zakresu przewagi kontraktowej dotyczą decyzji Prezesa UOKiK wydanych na gruncie ustawy o przewadze kontraktowej z 2016 r. wnioski wysuwane na podstawie tych rozstrzygnięć - ze względu na podobieństwo kluczowych pojęć ustawowych - zachowują aktualność także w odniesieniu do regulacji ustawy o przewadze kontraktowej z 2021 r.

ich unieszkodliwienie (art. 8 ust. 1 pkt 11) oraz pobieraniu przez nabywcę opłaty stanowiącej warunek przechowywania produktów dostawcy (art. 8 ust. 1 pkt 12).

Dla zwiększenia skuteczności egzekwowania u.p.n.w.p.k. z 2021 r. zasadne mogą okazać się również zmiany w zakresie procedury i przysługujących Prezesowi UOKiK środków procesowych, w tym poprzez przyznanie mu kompetencji podobnych do tych przewidzianych w ustawie o ochronie konkurencji i konsumentów (m.in. wprowadzenie możliwości nakładania kar na osoby zarządzające podmiotami odpowiedzialnymi za stosowanie nieuczciwych praktyk).