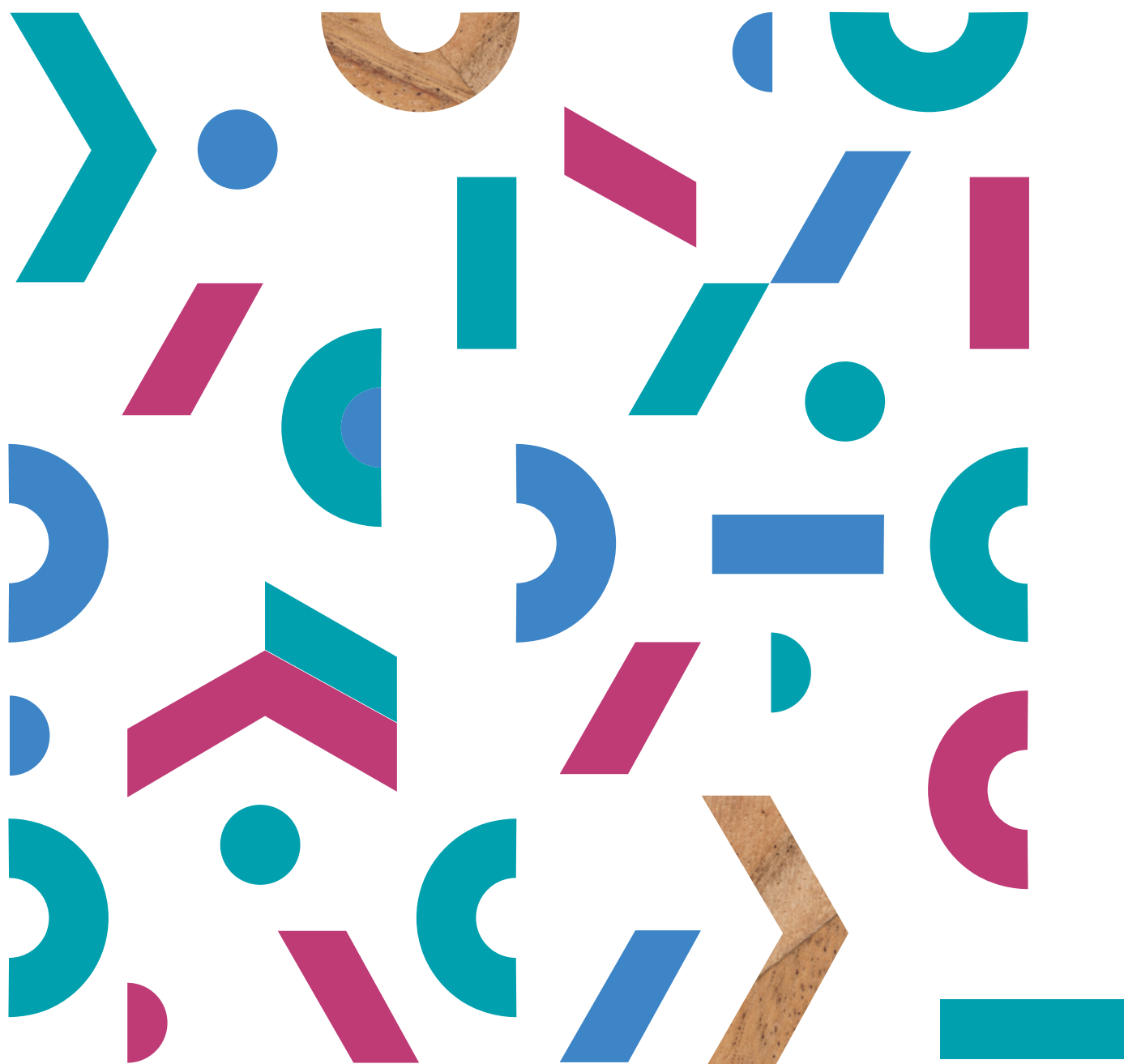




Urząd Ochrony Konkurencji i Konsumentów

Sprawozdanie z działalności **UOKiK – rok 2018**



Sprawozdanie z działalności **UOKIK – rok 2018**



Urząd Ochrony Konkurencji i Konsumentów

Warszawa 2019



UOKIK

**– KLUCZOWE
INFORMACJE 4**

WSTĘP 8

OCHRONA KONKURENCJI

- 1.1** Kalendarium wydarzeń 12
- 1.2** Praktyki ograniczające konkurencję 16
- 1.3** Przewaga kontraktowa 25
- 1.4** Kontrola koncentracji 27
- 1.5** Pomoc publiczna 32
- 1.6** Orzecznictwo sądowe w sprawach ochrony konkurencji 37

2

OCHRONA KONSUMENTÓW

- 2.1 Kalendarium wydarzeń 42
- 2.2 Praktyki naruszające zbiorowe interesy konsumentów i niedozwolone postanowienia wzorców umów 46
- 2.3 Nadzór nad Inspekcją Handlową 62
- 2.4 Bezpieczeństwo produktów i nadzór rynku 66
- 2.5 Laboratoria 69
- 2.6 System kontroli jakości paliw 70
- 2.7 System pozasądowego rozwiązywania sporów 72
- 2.8 Współpraca z rzecznikami konsumentów i organizacjami konsumenckimi 74
- 2.9 Europejskie Centrum Konsumenckie 76
- 2.10 Orzecznictwo sądowe w sprawach ochrony konsumentów 77

3

PRACE LEGISLACYJNE

- 3.1.1 Krajowa legislacja 82
- 3.1.2 Międzynarodowa legislacja 89
- 3.1.3 Sprawy prejudycjalne 92

BADANIA SPOŁECZNE I ANALIZY RYNKU 96

DZIAŁALNOŚĆ INFORMACYJNO- -EDUKACYJNA 99

WSPÓŁPRACA MIĘDZYNARODOWA 103

ZAKOŃCZENIE 109

UOKiK – kluczowe informacje

O UOKiK

Prezes Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów jest centralnym organem administracji rządowej. Zakres jego kompetencji określa ustawa z dnia 16 lutego 2007 r. o ochronie konkurencji i konsumentów¹. Działalność organu finansowana jest z budżetu państwa².

Misją UOKiK

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

Kierownictwo

Prezes UOKiK

Marek Niechciat

Wiceprezes UOKiK

(ochrona konkurencji)

Michał Holeksa

Wiceprezes UOKiK

(ochrona konsumentów)

Dorota Karczewska

(funkcję tę pełniła

do 10 czerwca 2019 r.)

Dyrektor Generalny

Maciej Jabłoński

Zadania UOKiK

1.
zapobieganie zaburzeniom
funkcjonowania i rozwoju
konkurencji oraz ich eliminowanie

2.
kontrola fuzji
i przejęć

3.
ochrona
zbiorowych
interesów
konsumentów

4.
monitorowanie
pomocy
publicznej

5.
dbanie o bezpieczeństwo produktów
oraz nadzór nad rynkiem wyrobów
nieżywnościowych i artykułami
rolno-spożywczymi w zakresie
jakości handlowej

6.
udział w procesie legislacyjnym
w celu tworzenia otoczenia prawnego
stymulującego rozwój konkurencji
i chroniącego w efektywny sposób
interesy konsumentów

¹ Ustawa z dnia 16 lutego 2007 r. o ochronie konkurencji i konsumentów

(Dz.U. z 2019 r. poz. 369), zwana dalej „ustawa okik”.

² W 2018 r. UOKiK realizował również działania finansowane

ze środków europejskich.

UOKiK w liczbach w 2018 r.

765

mln zł BUDŻETU

489

PRACOWNIKÓW, w tym*:

185
prawników

28
technologów żywności

69
ekonomistów

9
biotechnologów

39
chemików

* najczęściej reprezentowane zawody

890

DECYZJI, w tym:

240
w obszarze
ochrony konkurencji

650
w obszarze
ochrony konsumentów

19.1

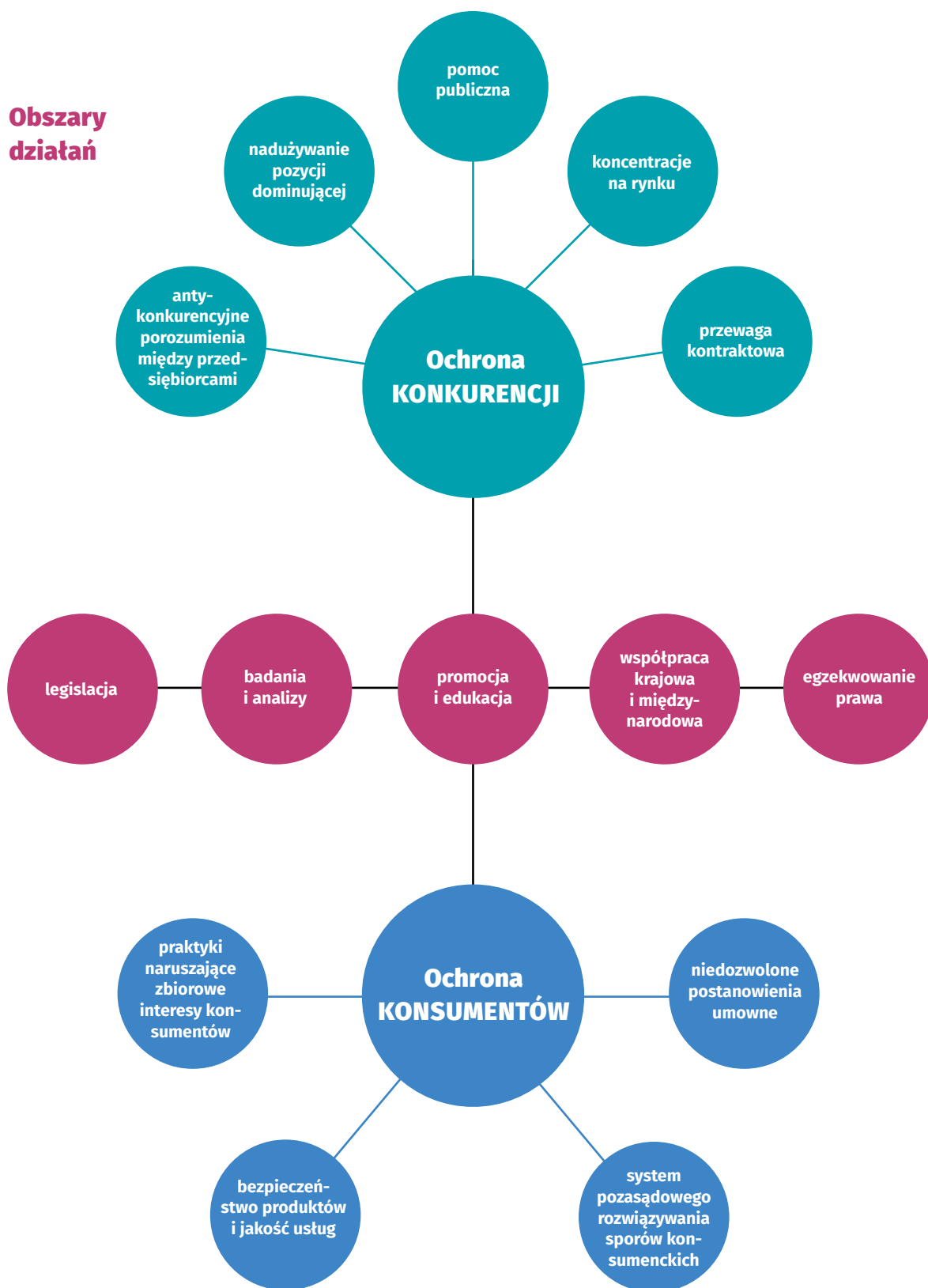
**mln zł KAR PIENIĘŻNYCH nałożonych
na przedsiębiorców, w tym:**

1,1 mln zł za praktyki ograniczające konkurencję
(najwyższa kara 931 tys. zł)

9,9 mln zł za praktyki naruszające zbiorowe
interesy konsumentów (najwyższa kara 5 mln zł)

7 mln zł w związku z uznaniem postanowień wzorca
umowy za niedozwolone (najwyższa kara 6,98 mln zł)

Obszary działań



Struktura organizacyjna i podział zadań (stan na 31 grudnia 2018 r.)

Prezes

Biuro Prezesa
Biuro Prasowe
Departament Monitorowania Pomocy Publicznej
Departament Analiz Rynku
Departament Laboratoriów

Wiceprezes (ochrona konkurencji)

Departament Ochrony Konkurencji
Departament Kontroli Koncentracji
Departament Prawny
Delegatury Urzędu

Wiceprezes (ochrona konsumentów)

Departament Ochrony Zbiorowych Interesów Konsumentów
Departament Inspekcji Handlowej
Departament Nadzoru Rynku

Współpraca z organizacjami konsumenckimi i rzecznikami konsumentów

Dyrektor Generalny

Biuro Kadr, Szkolenia i Organizacji
Biuro Budżetu i Administracji
Samodzielne Stanowisko ds. Ochrony Informacji Niejawnych

Centrala UOKiK w Warszawie oraz 9 delegatur:

Delegatura w Bydgoszczy
Delegatura w Gdańsku
Delegatura w Katowicach
Delegatura w Krakowie
Delegatura w Lublinie
Delegatura w Łodzi
Delegatura w Poznaniu
Delegatura w Warszawie
Delegatura we Wrocławiu

Wstęp

Zarówno w zakresie ochrony konsumentów, jak i konkurencji rok 2018 upłynął pod hasłem wdrażania nowych regulacji przyjętych w latach ubiegłych oraz rozwijania programów i instrumentów służących pozyskiwaniu informacji o naruszeniach na rynku.



Rok 2018 był pierwszym pełnym rokiem obowiązywania przepisów ustawy **o przeciwdziałaniu nieuczciwemu wykorzystywaniu przewagi kontraktowej w obrocie produktami rolnymi i spożywczymi**. Korzystając ze swoich uprawnień, UOKiK interweniował na rynku poprzez wszczynanie postępowań, kierowanie wezwań do przedsiębiorców oraz realizowanie licznych kontroli. W marcu 2018 r. została wydana pierwsza decyzja mająca na celu przywrócenie równowagi kontraktowej w relacjach nabywców i dostawców. Po roku stosowania ustawy dostrzeżono potrzebę nowelizacji jej przepisów. Obecnie Urząd może inicjować działania w każdym przypadku wykorzystywania przewagi kontraktowej, bez względu na wielkość obrotów pomiędzy dostawcą a odbiorcą.

Jednym z priorytetów UOKiK w zakresie ochrony konkurencji pozostaje niezmiennie wykrywanie najcięższych naruszeń prawa antymonopolowego. W tym celu **co-raz aktywniej korzystano z uprawnień o charakterze dochodzeniowym, jakimi są przeszukania w siedzibie przedsiębiorców**. Równie istotnym źródłem informacji o praktykach ograniczających konkurencję były sygnały otrzymywane od anonimowych osób. Rok 2018 przyniósł dalszy rozwój programu Sygnalista. Ze zwalczaniem antykonkurencyjnych porozumień związane są również działania Urzędu służące wykrywaniu zμών przetargowych. Polegają one przede wszystkim na prowadzeniu postępowań, w tym na rynkach lokalnych, jak również na monitoringu przetargów publicznych. Skuteczna ochrona konkurencji to także aktywność Urzędu w zakresie kontroli największych transakcji na rynku.

Wzorem lat ubiegłych UOKiK kładł **duży nacisk na ochronę konsumentów na rynku usług finansowych**. Mijający rok zaowocował kolejnymi postępowaniami i decyzjami w sprawie praktyk naruszających zbiorowe interesy konsumentów oraz uznania postanowień wzorca umowy za niedozwolone. Działania Urzędu objęły m.in. banki, a przedmiotem zastrzeżeń były stosowane przez nie klauzule w umowach kredytowych, opłaty pobierane za karty płatnicze oraz za zaświadczenia dotyczące kredytów. Rozstrzygnięcia UOKiK dotyczyły również sposobu informowania przez banki o zmianach warunków umów i wykorzystywania w tym celu trwałego nośnika. Ponadto Urząd interweniował w sprawie ubezpieczeń na życie z UFK, wszczynając kolejne postępowania przeciwko ubezpieczycielom i kwestionując stosowane przez nich

klauzule w umowach z konsumentami oraz praktyki tzw. *missellingu*. Tematem budzącym coraz większe kontrowersje była także sprzedaż obligacji korporacyjnych ze względu na nieprawidłowości dotyczące sposobu oferowania i sprzedaży tych produktów zgłaszane przez konsumentów w skargach. UOKiK wszczął postępowania w tym zakresie i postawił pierwsze zarzuty przedsiębiorcom. Co więcej, w 2018 r. Prezes UOKiK zyskał **nowe kompetencje na rynku finansowym**, polegające na możliwości nałożenia kary na osoby zarządzające przedsiębiorstwem, które umyślnie naruszyły zbiorowe interesy konsumentów lub za wiedzą których stosowano niedozwolone klauzule umowne.

W zakresie ochrony konsumentów dużym wyzwaniem pozostawała **kwestia nieuczciwych praktyk stosowanych przez przedsiębiorców na pokazach handlowych**. UOKiK monitorował ich przebieg, korzystając m.in. z instytucji tajemniczego klienta. Pozwala ona na bieżącą identyfikację nieprawidłowości i zebranie informacji służących jako dowód w sprawie praktyk naruszających zbiorowe interesy konsumentów. W maju pracownicy Urzędu po raz pierwszy wcielili się w rolę tajemniczego klienta w ramach postępowania wyjaśniającego w sprawie konsumenckiej, a łącznie w 2018 r. przeprowadzono 15 kontroli z wykorzystaniem tej procedury. Inną kwestią stale powracającą w decyzjach UOKiK były również **nieprawidłowości na rynku usług telekomunikacyjnych**, polegające w szczególności na wprowadzaniu konsumentów w błąd na temat oferty oraz podszywaniu się pod dotychczasowego operatora. Na negatywne skutki obydwu nieuczciwych praktyk narażone były w dalszym ciągu przede wszystkim osoby starsze. Ta grupa społeczna była adresatem dwóch akcji informacyjnych Urzędu – „Seniorze, uważaj!” oraz „Seniorze, nie daj się oszukać” zrealizowanej we współpracy z ZUS, KRUS i Komendą Główną Policji.

W 2018 r. **UOKiK był również zaangażowany we współpracę międzyinstytucjonalną na poziomie krajowym i międzynarodowym**. Oprócz podejmowania bieżących działań służących ochronie konkurencji i konsumentów, aktywność ta polegała na udziale w procesie legislacyjnym inicjowanym przez inne instytucje. Przykładem były prace nad nowelizacją tzw. ustawy deweloperskiej i ustawy Prawo telekomunikacyjne, a także nad „Nowym ładem dla konsumentów”, opracowywanym przez Komisję Europejską UE.



Rozdział 1.

OCHRONA KONKURENCJI

UOKiK dba o prawidłowe funkcjonowanie konkurencji na rynku, ponieważ warunkuje ona rozwój gospodarczy. W rezultacie efektywna konkurencja przynosi korzyści zarówno przedsiębiorcom, jak i konsumentom. Dlatego tak istotne w tym kontekście jest eliminowanie wszelkich przejawów zakłócania rywalizacji rynkowej, zapobieganie takim zjawiskom oraz promowanie prokonkurencyjnych rozwiązań. UOKiK koncentruje się na eliminowaniu praktyk ograniczających konkurencję oraz na przeciwdziałaniu nieuczciwemu wykorzystywaniu przewagi kontraktowej. Ponadto kontroluje koncentracje przedsiębiorców oraz monitoruje pomoc publiczną udzielaną przez państwo.



STYCZEŃ

15.01

Komisja Europejska zatwierdziła pomoc inwestycyjną dla MŚP w sektorze stoczniowym w Polsce

KE zgodziła się na udzielenie przez Polskę pomocy regionalnej na rzecz inwestycji dla MŚP działających w sektorze stoczniowym w województwach pomorskim i zachodniopomorskim. Całkowita wartość budżetu to ok. 77 mln zł. Zdaniem Komisji środki te będą służyć modernizacji sektora, który już od wielu lat jest bardzo ważny dla lokalnej gospodarki.



LUTY

08.02

Komisja Europejska zaakceptowała zmiany do programu restrukturyzacji polskiego górnictwa

Program pomocowy dla sektora węgla kamiennego został zatwierdzony przez KE w 2016 r. W ciągu dwóch lat nastąpiły istotne przeobrażenia organizacyjne polskich przedsiębiorstw górniczych, które miały dostosować się do zmieniającej się sytuacji rynkowej. Zaktualizowany w 2018 r. program pomocowy ma wspierać dalszy rozwój tego sektora.

28.02

IV warsztaty z cyklu ekonomia prawa konkurencji

Warsztaty „Koncentracje wertykalne” zostały zorganizowane wspólnie z Compass Lexecon i Stowarzyszeniem Prawa Konkurencji. Dyskusję poświęcono roli ekonomii w kontroli transakcji pionowych i praktycznym problemom związanym z ich oceną.



MARZEC

05.03

Przewaga kontraktowa – pierwsza decyzja UOKiK

Sprawa dotyczyła stosowania przez Cykoria S.A. praktyk nieuczciwie wykorzystujących przewagę kontraktową wobec dostawców marchwi. Decyzja Urzędu¹ zobowiązywała spółkę do skrócenia terminów płatności za skupowaną marchew oraz wprowadzenia niedyskryminacyjnego harmonogramu dostaw.

27.03

Wyrok Sądu Apelacyjnego w sprawie kartelu cementowego²

W 2009 r. UOKiK uznał, że 7 producentów cementu szarego zawarło niedozwolone porozumienie polegające na ustalaniu cen i podziale rynku (DOK-7/2009). Po ponad 9 latach od wydania decyzji Urzędu zapadł wyrok Sądu Apelacyjnego w tej sprawie. Sąd podzielił stanowisko UOKiK i potwierdził zarzucane przedsiębiorcom praktyki. Jednocześnie obniżył kary nałożone na cementownie do ok. 228 500 mln zł.



KWIECIEŃ

17.04

Przeszukanie UOKiK w siedzibach 5 przedsiębiorców branży muzycznej

Przeszukanie koordynowane było we współpracy z organami ochrony konkurencji innych państw członkowskich UE. Prowadzone było w ramach postępowania wyjaśniającego, którego celem było ustalenie, czy doszło do zawarcia antykonkurencyjnego porozumienia między Yamaha Music Europe i jej dystrybutorami, polegającego na ustalaniu minimalnych cen sprzedaży produktów w internecie. Zebrany materiał stał się podstawą do wszczęcia postępowania antymonopolowego.

18.04

Wycofanie przez PKPE Holding wniosku o zgodę na przejęcie kontroli nad Elester-PKP

Przedsiębiorcy działają na rynku podzespołów kolejowych. Analiza UOKiK wykazała, że mogłoby dojść do istotnego ograniczenia konkurencji na krajowym rynku poszczególnych podzespołów do podstacji trakcyjnych i urządzeń EZZ zasilających sieć kolejową oraz do wzrostu cen tych produktów. W odpowiedzi na zastrzeżenia UOKiK do koncentracji, spółka PKPE Holding wycofała wniosek koncentracyjny, a Urząd umorzył postępowanie.

30.04

Wszczęcie postępowania w sprawie koncentracji Gazpromu i pięciu innych przedsiębiorców budujących gazociąg Nord Stream 2

To precedensowe postępowanie UOKiK ma na celu wyjaśnienie, czy sześć spółek, które w 2016 r. nie uzyskały zgody UOKiK na dokonanie koncentracji, mimo to wspólnie realizują projekt polegający na sfinansowaniu i budowie gazociągu Nord Stream 2.



MAJ

30.05

Blisko milion złotych kary za zмовę przetargową

Sprawa dotyczyła zмовy trzech spółek informatycznych, które próbowały wspólnie wpłynąć na wynik trzech postępowań o udzielenie zamówienia publicznego na hosting i kolokację serwerów. Na lidera porozumienia – spółkę Infomex – nałożono najwyższą karę w wysokości ponad 931 tys. zł. Łączna wysokość sankcji dla uczestników zмовy wyniosła 999 145 zł.



CZERWIEC

07.06

KE zgadza się na zwiększenie pomocy dla transportu intermodalnego w Polsce

Komisja zatwierdziła zmiany do programu pomocowego przewidującego budowę i modernizację transportu intermodalnego, taboru kolejowego i specjalistycznego sprzętu wykorzystywanego w przewozach intermodalnych w ramach Programu Operacyjnego „Infrastruktura i Środowisko na lata 2014-2020”. Zwiększony budżet projektu wyniesie 2 mld zł. Transport intermodalny to przewóz ładunków więcej niż jednym rodzajem transportu, przy wykorzystaniu jednego rodzaju jednostki ładunkowej, np. kontenera, na całej trasie przewozu.

21.06

V warsztaty z cyklu ekonomia prawa konkurencji

Kolejne spotkanie dla prawników i ekonomistów zorganizowane we współpracy z Compass Lexecon i Stowarzyszeniem Prawa Konkurencji. Tym razem dyskutowano o koncentracjach horyzontalnych. Gościem specjalnym był prof. Damien Neven, Starszy Doradca w Compass Lexecon oraz były Główny Ekonomista ds. konkurencji w DG COMP KE.

22.06

Rynek fitness – po raz pierwszy zarzuty również wobec osób zarządzających

W ramach postępowania antymonopolowego postawiono zarzuty 16 przedsiębiorcom, w tym największym w Polsce sieciom fitness i operatorowi pakietów sportowo-rekreacyjnych (np. Multisport). Zarzuty dotyczą podejrzenia podziału rynku przez kluby fitness i dokonywania ustaleń między nimi a operatorem Benefit Systems. Po raz pierwszy postępowanie prowadzone jest także przeciwko osobom zarządzającym, odpowiedzialnym za udział w zмовie. Grozi im kara do 2 mln zł.

technologicznym rozwiązaniem, które umożliwi użytkownikom sprawniejsze monitorowanie pomocy publicznej.



PAŹDZIERNIK

15.10

Wyrok SOKiK podtrzymujący decyzję UOKiK w sprawie PKP Cargo i karę ponad 14 mln zł³

SOKiK podzielił stanowisko UOKiK zawarte w decyzji z 2015 r. (DOK-5/2015), w której stwierdzono nadużywanie przez PKP Cargo pozycji dominującej. Tym samym podtrzymał również wysokość kary nałożonej na spółkę przez Urząd, która wynosiła 14 224 272,18 zł.



LIPIEC

04.07

Powołanie Zespołu Projektowego w celu utworzenia nowego systemu monitorowania pomocy publicznej

Projekt polegający na utworzeniu, testowaniu i wdrożeniu nowej wersji systemu do rejestracji i monitorowania pomocy publicznej oraz pomocy *de minimis* SHRIMP ver. 2. Realizowany jest ze środków Funduszu Spójności PO PT 2014-2020. Obecnie funkcjonujący system informatyczny SHRIMP nie jest już w stanie obsłużyć ok. 7 tys. użytkowników i przetworzyć aktualnej ilości wprowadzanych danych (ponad milion przypadków pomocy publicznej). Konieczne okazało się wdrożenie nowego pod względem



GRUDZIEŃ

5.12

Konferencja „Konkurencja w erze cyfrowej”

Wydarzenie zostało zorganizowane przez UOKiK, Stowarzyszenie Prawa Konkurencji i Positive Competition w ramach obchodów Światowego Dnia Konkurencji. Dyskusję poświęcono wpływowi technologii cyfrowych na konkurencję, w tym regulacjom dotyczącym platform internetowych, algorytmom cenowym i nowym technologiom. Drugim tematem wiodącym były sposoby zdobywania informacji przez organy antymonopolowe i ochrona sygnalistów, czyli osób zgłaszających niedozwolone praktyki.

3 Sygnatura akt XVII AmA 45/16.

11.12

Wejście w życie nowelizacji ustawy o przeciwdziałaniu nieuczciwemu wykorzystywaniu przewagi kontraktowej⁴

Nowe regulacje rozszerzają i upraszczają stosowanie ustawy. Przewidują m.in. likwidację minimalnych progów obrotowych, co pozwoli UOKiK na inicjowanie działań w każdym przypadku wykorzystywania przewagi kontraktowej.

19.12

Przyjęcie przez Radę Ministrów raportów o pomocy publicznej i o pomocy *de minimis*

Wyniki monitorowania pomocy publicznej w Polsce udzielonej przedsiębiorcom, zebrane i przedstawione w formie rocznego raportu, po uzgodnieniu z organami rządowymi i instytucjami państwowymi, zostały przyjęte przez Radę Ministrów, a następnie skierowane do Sejmu, zgodnie z procedurą legislacyjną. Jako uzupełnienie raportu o pomocy publicznej przekazano także raport o pomocy *de minimis* udzielonej przedsiębiorcom.

20.12

Zobowiązanie do zmiany zapisów procedury – rynek zarządzania infrastrukturą kolejową

Sprawa dotyczyła PKP Polskich Linii Kolejowych S.A., którym UOKiK zarzucił nadużywanie pozycji dominującej w relacjach z dostawcami produktów i technologii kolejowych. W decyzji (DOK-2/2018) uwzględniono zobowiązanie spółki do zaprzestania stosowanej praktyki i zmiany zapisów w procedurze bezpieczeństwa oraz w innych dokumentach dotyczących zasad dopuszczania produktów i technologii na swoich liniach kolejowych.

⁴ Ustawa z dnia 15 grudnia 2016 r. o przeciwdziałaniu nieuczciwemu wy-

korzystywaniu przewagi kontraktowej w obrocie produktami rolnymi i spo-

żywczymi (Dz.U. z 2019 r. poz. 517).

1.2 Praktyki ograniczające konkurencję

Ustawa antymonopolowa⁵ zakazuje wszelkich praktyk ograniczających konkurencję, czyli takich zachowań przedsiębiorców, które prowadzą do zakłócenia mechanizmów wolnego rynku.

Dzieli ona antykonkurencyjne działania przedsiębiorców na dwie kategorie: porozumienia ograniczające konkurencję oraz nadużywanie pozycji dominującej.

Antykonkurencyjne porozumienia to uzgodnienia dokonywane wspólnie przez kilku niezależnych przedsiębiorców, których celem lub skutkiem jest eliminowanie, ograniczenie lub zniekształcenie konkurencji na rynku właściwym. Dzięki nim uczestnicy porozumienia zyskują przewagę nad pozostałymi uczestnikami rynku.

RYNEK WŁAŚCIWY

To rynek towarów, które ze względu na ich przeznaczenie, cenę oraz właściwości są uznawane przez ich nabywców za substytuty oraz są oferowane na obszarze, na którym panują podobne warunki konkurencji. Wielkość udziału w rynku właściwym jest miernikiem siły przedsiębiorcy.



Zakazane porozumienia mogą w szczególności polegać na wspólnym ustalaniu cen, uzgadnianiu warunków ofert w przetargach, podziale rynku, wymianie poufnych informacji, ograniczaniu dostępu do rynku lub eliminowaniu z niego przedsiębiorców spoza porozumienia⁶.

Takie porozumienia mogą przyjąć formę:

- **Horyzontalną (poziomą)** – gdy uzgodnienia dokonywane są przez konkurentów, czyli przedsiębiorców działających na tym samym szczeblu obrotu dóbr lub usług (np. producenci towarów substytucyjnych, sklepy sprzedające identyczny asortyment, hurtownie działające w jednej branży). W efekcie tej współpracy ceny zaczynają często rosnąć, a jakość produktów spada. Tracą na tym pozostali uczestnicy rynku, w tym przede wszystkim konsumenci. Najcięższymi w skutkach porozumieniami horyzontalnymi są kartele.
- **Wertykalną (pionową)** – gdy dotyczą uzgodnień między przedsiębiorcami ze sobą niekonkurującymi, działającymi na różnych szczeblach obrotu dóbr lub usług (np. hurtownią i sklepem detalicznym, producentem i dystrybutorem).

Prawo ochrony konkurencji przewiduje jednak nieliczne wyjątki od generalnego zakazu zawierania porozumień antykonkurencyjnych – tzw. porozumienia bagatelne, wyłączenia grupowe i indywidualne w przypadku spełnienia określonych przesłanek⁷.

Ponadto zakazane jest **nadużywanie pozycji dominującej**. Dotyczy to przedsiębiorców o znacznej sile rynkowej, którzy mogą działać niezależnie od swoich kontrahentów i konkurentów, a nawet konsumentów.

⁵ Ustawa z dnia 16 lutego 2007 r. o ochronie konkurencji i konsumentów (Dz.U. z 2019 r. poz. 369) zwana dalej „ustawa okik”.

tów (Dz.U. z 2019 r. poz. 369) zwana dalej „ustawa okik”.

⁶ Przykładowy katalog porozumień ograniczających konkurencję zawiera

art. 6 ust. 1 ustawy okik.
⁷ Art. 7 i 8 ustawy okik.



ZMOWY PRZETARGOWE

Są to porozumienia między przedsiębiorcami przystępującymi do postępowania przetargowego lub tymi przedsiębiorcami a organizatorem postępowania. Zaliczane są do najcięższych naruszeń prawa ochrony konkurencji. Przepisy antymonopolowe zakazują uczestnikom przetargu ustalania warunków składanych przez nich ofert, zakresu prac lub ceny. Takie porozumienia mogą prowadzić do wzrostu cen przedmiotu zamówienia, ograniczyć wybór i obniżyć jakość usług dostępnych dla zamawiającego. Zmowy przetargowe mogą zatem zniweczyć cel, jaki ma być osiągnięty w drodze przetargu, a mianowicie wybór najkorzystniejszej oferty złożonej przez oferentów w warunkach konkurencji. Ostatecznie tracą na tym zarówno zamawiający, jak i finanse publiczne.

Znamiona z umowy przetargowej mają różne zachowania podejmowane przez zamawiających się, polegające na koordynacji ich działań. Przedsiębiorcy nie muszą ustalać wszystkich warunków udziału w przetargu. Wystarczy fakt porozumienia się w przedmiocie jednego z elementów postępowania (...) lub tego, iż jeden z potencjalnych oferentów, który z reguły występował w przetargach, wycofa się*. Również możliwe jest, że wykonawcy wspólnie uzgodnią, że nie będą uczestniczyć w danym przetargu lub zawrą antykonkurencyjne konsorcjum**.

Najczęstszą formą z umowy przetargowej jest mechanizm rozstawiania i wycofywania ofert. Jeżeli oferty uczestników z umowy są dwiema najkorzystniejszymi, wówczas oferta zwycięska jest wycofywana. Formalnie wycofanie oferty wprost zwykle nie jest możliwe, gdyż na tym etapie postępowania przetargowego obowiązuje okres związania ofertą. Wykonawcy najczęściej uciekają się do nieuzupełnienia brakującej dokumentacji (np. zaświadczeń) lub niekorygowania błędów w ofercie, w wyniku czego zostają wykluczeni albo ich oferta jest odrzucana.

* Wyrok Sądu Apelacyjnego w Warszawie z dnia 13 października 2009 r., sygn. akt VI ACa 6/09.

** Wyrok Sądu Apelacyjnego w Warszawie z dnia 8 czerwca 2016 r., sygn. akt VI ACa 651/15.

Domniemywa się, że pozycję dominującą ma podmiot, którego udział w rynku właściwym przekracza 40 proc.⁸ Ustawa o ochronie konkurencji i konsumentów wymienia przykładowe praktyki⁹, które stanowią tego typu nadużycia – jest to m.in. narzucanie niekorzystnych zasad współpracy (w tym np. cen czy terminów płatności), uzależnianie zawarcia umowy od przyjęcia lub spełnienia przez drugą stronę innego świadczenia, przeciwdziałanie warunkom niezbędnym do powstania lub rozwoju konkurencji. Co istotne, **samo posiadanie pozycji dominującej nie jest zakazane, niezgodne z prawem jest natomiast jej nadużywanie**.

Postępowania wyjaśniające i antymonopolowe

Dla UOKiK podstawowym źródłem informacji o ewentualnych nieprawidłowościach jest prowadzony przez niego monitoring rynku oraz informacje napływające od uczestników rynku. Zebrany w ten sposób materiał staje się następnie podstawą do uruchomienia najważniejszego narzędzia w zakresie ochrony konkurencji, jakim są postępowania. W związku z podejrzeniem naruszenia reguł konkurencji Prezes UOKiK **wszczyna postępowanie wyjaśniające lub antymonopolowe w sprawie praktyk ograniczających konkurencję**. Postępowanie wyjaśniające prowadzone jest w sprawie, a nie przeciwko konkretnym podmiotom. Prezes UOKiK może w jego ramach, lub niezależnie od prowadzonych działań, wezwać przedsiębiorców do przedstawienia wyjaśnień czy zmiany lub zaprzestania nieuczciwego działania – jest to **tzw. wystąpienie miękkie**. Takie działania pozwalają na dużo szybsze wyeliminowanie niedozwolonych praktyk z rynku niż to ma miejsce w przypadku sformalizowanych postępowań skierowanych przeciwko konkretnym podmiotom. Urząd może również zdecydować o przeprowadzeniu kontroli oraz przeszukania pomieszczeń i rzeczy przedsiębiorcy¹⁰.

⁸ Warto podkreślić, że podmiot może posiadać pozycję dominującą, nawet jeśli jego udział w rynku właściwym jest mniejszy niż 40 proc. Wprowadzone przez ustawę antymonopolową

domniemanie ma być pomocne przy określaniu pozycji przedsiębiorcy na rynku właściwym.

⁹ Przykładowy katalog praktyk ograniczających konkurencję zawiera art. 9

ust. 2 ustawy oki.

¹⁰ Do 17 stycznia 2015 r. przeszukania mogły być przeprowadzane jedynie w toku kontroli. Od 18 stycznia 2015 r. (tj. daty wejścia w życie znowelizowanej

ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów) przeszukania i kontrole realizowane są osobno.

W 2018 r. UOKiK przeprowadził 9 przeszukań w siedzibach 28 przedsiębiorców.

Przeszukania w siedzibie przedsiębiorcy to jeden z najsukurszczniejszych środków pozwalających na zebranie dowodów potwierdzających stosowanie niedozwolonej praktyki. Urząd przeprowadza je w ramach prowadzonych postępowań wyjaśniających, gdy zachodzi podejrzenie, że dany podmiot posiada istotne informacje mogące stanowić dowód w sprawie. Każdorazowo UOKiK musi uzyskać zgodę sądu na przeszukiwanie. Bardzo często zbieranie materiałów dowodowych odbywa się w asyście policji. Może ono polegać na przeszukaniu dokumentów, danych z komputerów i telefonów, wysłuchaniu oświadczeń osób zarządzających przedsiębiorstwem.

Efektem postępowania wyjaśniającego może być wszczęcie postępowania antymonopolowego w sprawach praktyk ograniczających konkurencję lub zakończenie sprawy, bez postawienia zarzutów naruszenia reguł konkurencji.

Za udział w porozumieniu ograniczającym konkurencję grozi kara do 10 proc. obrotu przedsiębiorcy, a osobom zarządzającym zaangażowanym w naruszenie kara do 2 mln zł.

Postępowania antymonopolowe prowadzone są w związku z zarzutem naruszenia reguł konkurencji. Mogą dotyczyć przedsiębiorców, a w określonych przypadkach również osób zarządzających. Jeśli Urząd zamierza zakończyć postępowanie stwierdzeniem stosowania praktyki lub nałożeniem kary finansowej, może przedstawić stronie postępowania **Szczegółowe Uzasadnienie Zarzutów (SUZ)**. Dzięki temu przedsiębiorca może się odnieść do ustaleń UOKiK przed wydaniem ostatecznej decyzji.

Postępowanie może zakończyć się **nakazem zaprzestania** praktyki ograniczającej konkurencję lub **karą finansową dla przedsiębiorcy**. Istnieje również możliwość ugodowego zakończenia sprawy. Ustawa antymonopolowa przewiduje dwa rozwiązania ugodowe – **dobrowolne poddanie się karze** oraz wydanie **decyzji zobowiązującej** przedsiębiorcę do konkretnych działań, które pozwolą wyeliminować

Nowe postępowania – 2018 r.

64

wyjaśniających

3

kontrole wykonania decyzji

12

antymonopolowych*

w sprawach praktyk ograniczających konkurencję, w tym dotyczących: porozumień horyzontalnych – 9, porozumień wertykalnych – 3, nadużywania pozycji dominującej – 1

3

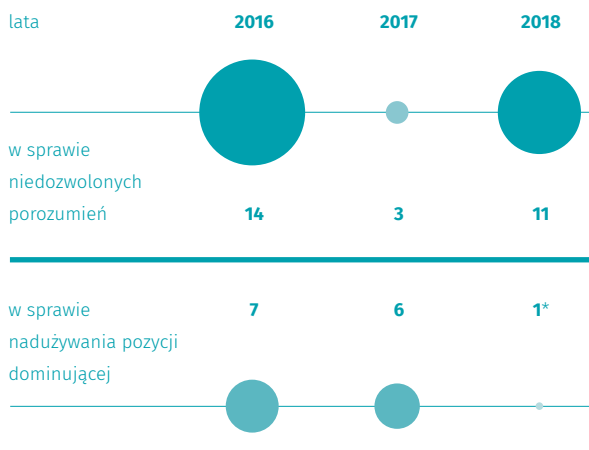
w sprawie
nałożenia kary**

* W ramach jednego z postępowań antymonopolowych postawiono dwa zarzuty: zawarcia porozumienia horyzontalnego i porozumienia wertykalnego.

** Postępowania w sprawie nałożenia kary za niewykonanie lub zwłokę

w wykonaniu decyzji, za nieudzielenie UOKiK żądanych informacji lub udzielenie informacji nieprawdziwych lub wprowadzających w błąd, za brak współdziałania w toku kontroli.

Postępowania wszczęte w latach 2016-2018



* Postępowania UOKiK w sprawie nadużywania pozycji dominującej dotyczyły przede wszystkim usług wodociągowo-kanalizacyjnych. 1 stycznia 2018 r. rozpoczęło działalność Państwowe Gospodarstwo Wodne Wody Polskie, które m.in. pełni funkcję regulatora cen

na rynku zaopatrzenia w wodę i odprowadzania ścieków. W związku z powołaniem nowego podmiotu UOKiK odszedł od ścigania praktyk na lokalnych rynkach usług komunalnych, co znalazło odzwierciedlenie w statystyce dotyczącej postępowań w 2018 r.

Wydane decyzje – 2018 r.

8

decyzji w sprawach praktyk ograniczających konkurencję, w tym:

3 dotyczące porozumień

horyzontalnych

5 dotyczących nadużywania pozycji dominującej

2

decyzje stwierdzające złą praktykę przetargową

1

przyjęte zobowiązanie od przedsiębiorcy

1,1

mln zł
kar łącznie

2

uwzględnienia przepisów krajowych i unijnych

Pozostałe działania

568

zawiadomień formalnych dotyczących praktyk antymonopolowych

1625

sygnałów z rynku, w tym w ramach programu dla Sygnalistów

77

nowych wystąpień miękich do przedsiębiorców

5

przeprowadzonych kontroli

9

przeprowadzonych przeszukań

3

szczegółowe uzasadnienia zarzutów w ramach postępowań antymonopolowych

Za nieudzielenie informacji bądź udzielenie nieprawdziwych lub wprowadzających w błąd informacji Prezes UOKiK może nałożyć na przedsiębiorcę karę finansową w wysokości stanowiącej równowartość do 50 000 000 euro. Ma to zapobiec utrudnianiu lub uniemożliwianiu realizacji zadań UOKiK.

Prezes UOKiK może, w toku prowadzonego postępowania wyjaśniającego lub antymonopolowego, zażądać od przedsiębiorcy przekazania informacji lub dokumentów istotnych dla sprawy. Może mieć to zastosowanie zarówno w przypadku przedsiębiorców będących stroną postępowania, jak również każdego podmiotu mającego status przedsiębiorcy.

wać nieprawidłowości na rynku. Co do zasady UOKiK nie wydaje decyzji zobowiązujących w przypadku zarzutów dotyczących zawarcia najpoważniejszych porozumień ograniczających konkurencję, np. złą praktykę przetargową.

Postępowania antymonopolowe w sprawach praktyk ograniczających konkurencję wszczynane są zawsze z urzędu. Niemniej UOKiK przykłada bardzo dużą wagę do zawiadomień dotyczących niedozwolonych porozumień, również tych, które pochodzą od **anonimowych sygnalistów**. Ze szczegółami programu Sygnalista można zapoznać się na stronie konkurencja.uokik.gov.pl.

Program leniency

Przedsiębiorca, który zawarł porozumienie ograniczające konkurencję, może uniknąć sankcji finansowej, jeżeli przysięgnie do udziału w porozumieniu i przedstawi UOKiK dowody na istnienie takiej praktyki.

Procedura ta nosi nazwę programu łagodzenia kar *leniency*. Aby z niej skorzystać, przedsiębiorca składa do Urzędu wniosek o odstąpienie od kary finansowej lub jej obniżenie (wniosek *leniency*), dokumentuje w nim przebieg porozumienia i wskazuje jego uczestników. Od tego momentu jest on zobowiązany do niezwłocznego zaprzestania niedozwolonego porozumienia, jeśli do czasu złożenia wniosku był jeszcze jego stroną. Co istotne, jedynie **pierwszy wnioskodawca w sprawie może ubiegać się o całkowite zwolnienie z kary finansowej**.

Wniosek złożony przez przedsiębiorcę chroni również osoby zarządzające tego podmiotu pod warunkiem, że współpracują one z UOKiK. W rezultacie, zwolnienie lub redukcja kary udzielona przedsiębiorcy oznacza analogiczne korzyści dla osób fizycznych. Osoba zarządzająca może również wziąć udział w programie *leniency* niezależnie od przedsiębiorcy, u którego jest zatrudniona. Prawo do złożenia wniosku przysługuje jej także wówczas, gdy nie jest już związana z danym przedsiębiorcą.

Przedsiębiorcy i osoby zarządzające nie tworzą dwóch odrębnych kolejek do programu *leniency*. Oznacza to, że pierwszy wnioskodawca, przedsiębiorca lub osoba fizyczna, korzysta ze zwolnienia z kary, natomiast drugi w kolejności może ubiegać się już tylko o jej redukcję.

Przedsiębiorcy ubiegający się o redukcję kary, mogą również skorzystać z dodatkowego rozwiązania, jakim jest **program *leniency plus***. Polega on na tym, że wnioskodawca może otrzymać dodatkowe obniżenie kary o 30 proc., jeśli przekaze Urzędowi informacje i dowody dotyczące innego, nieznanego wcześniej Prezesowi UOKiK porozumienia, w którym brał udział. Uzyska wówczas w tej drugiej sprawie status pierwszego wnioskodawcy i może uniknąć kary finansowej.

Szczegóły dotyczące procedury *leniency* można znaleźć pod adresem konkurencja.uokik.gov.pl. To kompendium wiedzy na temat kompetencji i działań UOKiK w zakresie ochrony konkurencji.

Wnioski leniency



Przeszukania*



* Oznacza liczbę postępowań, w których zastosowano przeszukiwanie.

Stosowanie unijnego prawa konkurencji

Praktyki ograniczające konkurencję podlegają zarówno przepisom polskiej ustawy antymonopolowej, jak i unijnym regulacjom. Warunkiem zastosowania prawa konkurencji UE jest, zgodnie z art. 101 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej (TFUE), możliwość wpływu takiej praktyki na warunki handlu między państwami członkowskimi. Wówczas UOKiK i polskie sądy mają obowiązek bezpośredniego stosowania Traktatu (art. 101-102 TFUE) i równolegle z nim krajowych regulacji z zakresu prawa konkurencji. W 2018 r. Urząd prowadził 3 postępowania, w których zastosował jednocześnie polskie i unijne przepisy, a także wydał 2 decyzje w tym zakresie.

Przegląd działań – porozumienia ograniczające konkurencję

Sygnalista

Uruchomiony przez UOKiK w 2017 r. program Sygnalista polega na pozyskiwaniu informacji o potencjalnych naruszeniach od anonimowych osób. Rok 2018 przyniósł dalszy rozwój programu – w ciągu 12 miesięcy odnotowano ponad 1 560 takich zgłoszeń. Sygnalistami mogą zostać np. byli lub obecni pracownicy przedsiębiorców naruszających prawo antymonopolowe.

Prace nad unijną dyrektywą o sygnalistach

W czerwcu 2018 r. z inicjatywy Parlamentu Europejskiego i Rady UE rozpoczęto w krajach członkowskich prace nad nowym Wniosem Dyrektywą Parlamentu Europejskiego i Rady w sprawie ochrony osób zgłaszających przypadki naruszenia prawa Unii [COM(2018)218]. Dokument ten ma na celu wprowadzenie do prawodawstwa państw członkowskich instytucji ochrony sygnalistów (tzw. *whistleblowers*). Osoby te zgłaszają (w ramach swojej instytucji lub podmiotowi zewnętrznemu) lub ujawniają opinii publicznej informacje o nadużyciach uzyskanych w związku ze swoją pracą. Przyczyniają się tym samym do zapobiegania szkodom i wykrywania zagrożeń dla interesu publicznego. Takich zgłoszeń nie ma jednak zbyt wielu, ponieważ sygnaliści dokonują ich niechętnie ze względu na obawę przed odwetem. Proponowane rozwiązania nakładają na państwa obowiązek stworzenia odpowiednich procedur sygnalizowania nieprawidłowości w sektorze publicznym i prywatnym oraz karania prób odwetu na sygnalistach ze strony pracodawcy.

UOKiK zaangażował się w konsultacje na szczeblu krajowym i przekazał swoje uwagi do projektu unijnej dyrektywy. Urząd poparł rozwiązanie zaproponowane w Stanowisku Rządu RP, dające możliwość objęcia ochroną sygnalisty, który dokonał zgłoszenia podmiotowi zewnętrznemu z pominięciem ścieżki wewnątrz podmiotu, w funkcjonowaniu którego pojawiły się nieprawidłowości.

Prace nad nową dyrektywą są kontynuowane w 2019 r. na szczeblu Rady Unii Europejskiej.

Monitoring przetargów publicznych

Wykrywanie zmów przetargowych to jeden z priorytetów UOKiK. W 2018 r. Urząd **przeanalizował 389 postępowań** o udzielenie zamówień publicznych. Łącznie **prowadził 63 postępowania** mające na celu ustalenie, czy doszło do zawarcia niedozwolonych porozumień między uczestnikami przetargów.

Jednym z przykładów skutecznego przeciwdziałania znikom przetargowym było zakończone w maju 2018 r. postępowanie antymonopolowe UOKiK przeciwko trzem spółkom informatycznym – Infomex, Nabino i ncNETcom świadczącym usługę hostingu i kolokacji serwerów. Ko-

lokacja serwerów polega na udostępnieniu powierzchni w serwerowni podmiotom zewnętrznym, natomiast hosting to wynajem miejsca na serwerze usługodawcy. Urząd ustalił, że **w latach 2012-2015 przedsiębiorcy usiłowali wpłynąć na wynik trzech przetargów** – dwukrotnie z powodzeniem, a poszkodowaną instytucją był Małopolski Urząd Marszałkowski. Nabino i ncNETcom uczestniczyli w postępowaniach jako wykonawcy bezpośrednio ubiegający się o uzyskanie zamówienia, natomiast Infomex w każdym przypadku pełnił rolę ich podwykonawcy. W jednym przetargu spółka ta wystąpiła w podwójnej roli i złożyła również swoją ofertę. Dowody na zawarcie niedozwolonego porozumienia UOKiK zebrał podczas przeszukania w siedzibach firm. Przedsiębiorcy stosowali mechanizm rozstawiania i wycofywania ofert – składali zróżnicowane cenowo propozycje, a następnie doprowadzali do sytuacji, że zwycięska oferta była odrzucana przez zamawiającego z powodów formalnych. Tym samym ostatecznie zwyciężała najdroższa propozycja, a Urząd Marszałkowski Województwa Małopolskiego zmuszony był do skorzystania z usług droższych o prawie 0,6 mln zł. Liderem porozumienia był Infomex, który koordynował wszystkie działania przed i po otwarciu ofert oraz opracowywał oferty uczestników zмовы. Dzięki temu spółka używała kontrolę nad przebiegiem przetargów i faktycznie realizowała wszystkie zamówienia w charakterze podwykonawcy. UOKiK nałożył na spółkę Infomex najwyższą karę w wysokości 931 465 zł, natomiast Nabino i ncNETcom zostały ukarane odpowiednio kwotami 19 866 zł i 47 814 zł¹¹. Łączna wysokość kar to zatem blisko milion zł (999 145 zł). Decyzja nie jest prawomocna.

UOKiK podejrzewał **zastosowanie mechanizmu rozstawiania i wycofywania ofert** również w przypadku przedsiębiorców zajmujących się dostawą owoców i warzyw. W efekcie, we wrześniu 2018 r. wszczęto trzy postępowania antymonopolowe przeciwko ośmiu przedsiębiorcom z województwa pomorskiego¹². Startowali oni w przetargach na dostawę owoców oraz warzyw i ich przetworów do instytucji publicznych, m.in. szpitali i zakładów karnych. Z ustaleń Urzędu wynika, że próbowali oni wpłynąć na wyniki kilkunastu postępowań o udzielenie zamówienia publicznego. Jeżeli oferty uczestników zмовы były najkorzystniejsze, wówczas zwycięzca przetargu rezygnował z podpisania umowy po to, by zamawiający

11 Decyzja RKR-3/2018.

12 Więcej szczegółów dostępnych jest w komunikacie prasowym pod adresem:

https://www.uokik.gov.pl/aktualnosci.php?news_id=14930.

był zmuszony do wyboru droższej oferty drugiego lub kolejnego uczestnika z umowy. W efekcie, organizator przetargu odczuwał znaczny wzrost ceny dostaw w stosunku do najniższej złożonej oferty. Postępowanie UOKiK było kontynuowane w 2019 r.

UOKiK udostępnił platformę e-learningową poświęconą znikom przetargowym www.szkoleniazmowy.uokik.gov.pl (więcej w części „Działalność informacyjno-edukacyjna”).

Podział rynku przewozów osób komunikacją autobusową

Porozumienie ograniczające konkurencję może polegać na **podziale rynku między konkurentami**. Tak stało się w przypadku dwóch przedsiębiorców świadczących usługi przewozu osób komunikacją autobusową w powiecie pilińskim województwa wielkopolskiego. Rafbus oraz Przedsiębiorstwo Komunikacji Samochodowej w Pile ustaliły wspólnie, które linie autobusowe będą przez nie obsługiwane. UOKiK wszczął postępowanie wyjaśniające w odpowiedzi na zawiadomienie jednego z uczestników umowy – przewoźnika Rafbus. Zarzucał on swojemu konkurentowi, PKS w Pile, że nadużywa pozycji dominującej na lokalnym rynku autobusowych przewozów pasażerskich. Analiza Urzędu nie potwierdziła tych zarzutów, natomiast wykazała inną zakazaną praktykę stosowaną przez spółkę PKS, mianowicie podział rynku dokonany razem z zawiadamiającym – firmą Rafbus. Przedsiębiorcy spotkali się w siedzibie PKS i ustalili, na których liniach będą prowadzili swoją działalność tak, aby ze sobą nie konkurować. Dzięki temu mieli możliwość stosowania wyższych cen biletów na ustalonych kierunkach niż ma to miejsce w warunkach zdrowej rywalizacji o pasażerów. Zmowa dotyczyła połączeń w powiecie pilińskim – Rafbus zrezygnował ze świadczenia usług na swojej nowej linii Rządkowo-Kaczory-Piła, a w zamian za to PKS wycofał się z przewozów na odcinku Białośliwie-Miasteczko Krajeńskie. Inicjatorem niedozwolonego porozumienia była spółka PKS, która sugerowała Rafbusowi, że obniży ceny swoich biletów i tym samym utrudni mu działalność, a nawet wyeliminuje go z rynku. Zmowa trwała w latach 2015-2017. Prezes UOKiK w decyzji wy-

danej w grudniu 2018 r.¹³ nałożył karę ponad 95 tys. zł na spółkę PKS w Pile, natomiast Rafbus uniknął sankcji pieniężnej. UOKiK wziął pod uwagę, że choć nieświadomie, to podmiot ten dobrowolnie przekazał informację o niedozwolonym porozumieniu. PKS w Pile odwołał się od decyzji do SOKiK.

Rynek fitness pod lupą UOKiK – zarzuty dla menedżerów

W ostatnim czasie UOKiK niejednokrotnie przyglądał się rynkowi fitness w Polsce. Przeprowadzone w 2017 r. przesłuchania w siedzibach sieci fitness (w tym operatorów klubów Calypso, Fabryka Formy, Zdrofit, Fitness Platinum, Fitness Academy) i biurze Benefit Systems, największego operatora pakietów sportowo-rekreacyjnych w Polsce, zaowocowały wszczęciem w czerwcu 2018 r. postępowania antymonopolowego. Pakiety sportowo-rekreacyjne stanowią jedno z najpowszechniej oferowanych przez pracodawców pozapłacowych świadczeń pracowniczych – z samych kart Multisport korzysta w Polsce ok. 1 mln użytkowników. Zarzuty postawiono 16 przedsiębiorcom¹⁴, których Urząd podejrzewa o **zawarcie porozumienia ograniczającego konkurencję o charakterze horyzontalnym i wertykalnym**. Zarzut horyzontalny dotyczy możliwości dokonania podziału rynku przez grupę sieci klubów fitness, przy czym koordynatorem umowy mogła być spółka Benefit Systems. Przedsiębiorcy mogli wspólnie ustalić, w których rejonach w Polsce będą działali. Mogli również odstępować sobie określone lokalizacje lub obszary miast, w przypadku gdy budziły one zainteresowanie jednego z nich lub gdy któryś z nich, wbrew wcześniejszym ustaleniom, otworzył swój klub na obszarze przypisanym do innej sieci fitness. Drugie naruszenie ma charakter wertykalny i dotyczy podejrzenia zawierania porozumień na wyłączność współpracy przez Benefit Systems i grupę najatrakcyjniejszych sieci klubów fitness. Takie działania mogły utrudniać dostęp do rynku konkurentom Benefit Systems, stawiać pracodawców szukających alternatywy wobec pakietów Benefit Systems w gorszej sytuacji, a jednocześnie pozbawiać konsumentów używających innych pakietów dostępu do niektórych klubów fitness. **Co istotne, po raz pierwszy UOKiK zdecydował o wszczęciu postępowania również przeciwko osobom**

¹³ Decyzja RPZ-11/2018.

¹⁴ Szczegółową listę podmiotów zawiera komunikat prasowy dostępny pod

adresem: https://www.uokik.gov.pl/aktualnosci.php?news_id=14496.

fizycznym. W ramach postępowania zarzuty skierowano wobec sześciu menedżerów firm, którym grozi kara do 2 mln zł. Postępowanie prowadzone jest na podstawie polskiego i unijnego prawa konkurencji. Działania wobec przedsiębiorców są kontynuowane w 2019 r.

UOKiK postawił zarzuty



firmom z rynku fitness.

Manipulowanie cenami na rynku drukarek

Postępowanie antymonopolowe UOKiK przeciwko Brother Central & Eastern Europe zostało wszczęte we wrześniu 2018 r. w związku z podejrzeniem ustalania przez ten podmiot ze sprzedawcami detalicznymi minimalnych cen sprzedaży drukarek Brother. Spółka BCEE jest częścią japońskiego koncernu Brother Industries zajmującego się produkcją m.in. drukarek, skanerów, faksów i jest odpowiedzialna za dystrybucję produktów marki Brother w regionie Europy Środkowo-Wschodniej, w tym w Polsce, w której działa poprzez oddział z siedzibą w Warszawie. Sprzedaje ona produkty jedynie hurtownikom, ale utrzymuje relacje handlowe ze sklepami detalicznymi, m.in. opracowuje sugerowane ceny detalicznej sprzedaży produktów Brother. Z informacji uzyskanych przez Urząd od anonimowego sygnalisty oraz dowodów zebranych w trakcie przeszukania wynika, że sugerowane przez Brother ceny detaliczne mogły faktycznie funkcjonować jako minimalne ceny odsprzedaży. Pracownicy spółki mieli dyscyplinować sklepy, które chciały sprzedawać drukarki taniej, grożąc m.in. pozbawieniem lub ograniczeniem rabatów i dopłat. Jednocześnie sprzedawcy mieli za zadanie wzajemnie obserwować swoje ceny i informować Brother o tych, którzy nie stosowali się do cen sugerowanych przez przedsiębiorcę. To niezgodne z prawem

działanie mogło prowadzić do ograniczenia konkurencji i powodować, że konsumenci płacili więcej za produkty Brother. W prawie konkurencji nosi ono nazwę **RPM (resale price maintenance)**, co oznacza porozumienie lub uzgodnioną praktykę, której bezpośrednim lub pośrednim celem jest ustalenie stałej lub minimalnej ceny odsprzedaży. Takie porozumienie traktowane jest jako poważne naruszenie przepisów antymonopolowych. Postępowanie UOKiK jest prowadzone na podstawie polskiego oraz unijnego prawa konkurencji. Kontynuowane jest w 2019 r.

Zmowa cenowa na rynku instrumentów muzycznych

W grudniu 2018 r. UOKiK wszczął postępowanie antymonopolowe przeciwko Yamaha Music Europe na podstawie krajowych i unijnych przepisów prawa konkurencji, ponieważ niedozwolona praktyka mogła mieć wpływ na handel między państwami członkowskimi UE¹⁵. Istnieje **podejrzanie, że spółka ustalała w niedozwolony sposób minimalne ceny sprzedaży** sprzętu muzycznego ze sprzedawcami internetowymi. Ze wstępnych ustaleń Urzędu wynika, że porozumienie między partnerami handlowymi mogło trwać od kilkunastu lat. Sprzedawcy obserwowali wzajemnie swoje działania i informowali Yamaha Music Europe, jeżeli któryś z nich sprzedawał taniej sprzęt muzyczny. Spółka wzywała go wówczas do zmiany cennika, a jeżeli nie przynosiło to skutku, mogła anulować przyznane wcześniej przywileje, np. preferencyjne ceny, dostarczenie rzadkich instrumentów, wcześniejsze dostawy czy organizowanie wydarzeń z muzykami. Postępowanie UOKiK jest kontynuowane w 2019 r.

Przeгляд działań – nadużywanie pozycji dominującej

Decyzja zobowiązaniowa na rynku kolejowym

PKP Polskie Linie Kolejowe S.A. zarządzają prawem wszystkimi liniami kolejowymi w Polsce. We wrześniu 2017 r. UOKiK wszczął wobec spółki postępowanie antymonopolowe w związku z **podejrzeniem nadużywania przez nią pozycji dominującej na krajowym rynku za-**

¹⁵ Art. 101 TFUE.

rzządzania infrastrukturą kolejową. Wątpliwości Urzędu wzbudziły zapisy w procedurze „System Bezpieczeństwa SMS-PW-17”, która dotyczy zasad dopuszczania do stosowania produktów i technologii kolejowych, takich jak szyny, podkłady czy sieć trakcyjna. Zgodnie z nimi, spółka musi wyrazić zgodę na stosowanie każdego produktu na liniach kolejowych zarządzanych przez PKP PLK. Dostawca musi więc przejść pozytywnie przez proces certyfikacji, by móc oferować produkty i technologie nie tylko samemu PKP PLK, ale także innym podmiotom, którym spółka zleca budowę, remont czy modernizację linii kolejowej. W grudniu 2018 r. UOKiK uznał¹⁶, że konkurencję mogło ograniczać postanowienie zawarte w procedurze, nakładające na dostawcę obowiązek wyrażenia zgody na to, że maksymalna granica odszkodowania w przypadku jakiegokolwiek roszczenia związanego z procesem certyfikacji nie może przekraczać wartości jednego kompletnego produktu będącego przedmiotem wniosku. Zdaniem Urzędu niedozwolone było również przerzucenie na wnioskującego dostawcę całej odpowiedzialności za szkody powstałe w wyniku badań eksploatacyjnych, w tym szkody powstałe u osób trzecich. Ponadto UOKiK zakwestionował zapis procedury, który zawiesział jej stosowanie, jeżeli dostawca wystąpi ze skargą lub roszczeniem. Takie postanowienie mogło zniechęcać przedsiębiorców do występowania ze skargami lub roszczeniami do PKP PLK, bo w trakcie ich czasem długiego rozpatrywania dostawca był w praktyce pozbawiony możliwości sprzedaży swoich produktów. W toku postępowania spółka PKP PLK **złożyła zobowiązanie do zmiany swoich praktyk**. Zgodnie z nim w ciągu miesiąca od uprawomocnienia się decyzji wykreśli z procedury „Bezpieczeństwa SMS-PW-17” postanowienie dotyczące zawieszenia procesu certyfikacji na czas rozpatrywania skarg i roszczeń. W przypadku dwóch pozostałych zakwestionowanych zapisów przedsiębiorca zobowiązał się, że nie będzie ich stosował w żadnych dokumentach dotyczących zasad dopuszczania produktów i technologii na swoich liniach kolejowych. Spółka została również zobowiązana do złożenia sprawozdania z wykonania decyzji. Decyzja Urzędu jest prawomocna.

Zdominowany rynek usług pocztowych?

Poczta Polska S.A. (PP)¹⁷, mająca status operatora wyznaczonego¹⁸ w latach 2016-2025, ma obowiązek świadczyć powszechne usługi pocztowe¹⁹ na terenie całego kraju i po przystępnych cenach oraz realizować je z określoną regularnością. PP realizuje także – na zasadach wolnej konkurencji – tzw. niepowszechne usługi pocztowe, rywalizując z innymi podmiotami w dostarczaniu przesyłek listowych i reklamowych. Niezależni przedsiębiorcy, nieposiadający tak rozległej sieci pocztowej, muszą jednocześnie korzystać z usług PP, aby świadczyć usługi pocztowe na rzecz swoich klientów na terytorium całego kraju. W związku z tym występują oni w podwójnej pozycji względem PP, tj. konkurenta oraz kontrahenta.

W lipcu 2018 r. UOKiK wszczął postępowanie antymonopolowe przeciwko Poczcie Polskiej, mając **podejrzanie, że mogła ona nadużywać pozycji dominującej**. Wątpliwości wzbudziły warunki umów, jakie PP zawierała ze swoimi kontrahentami, którzy świadczą niepowszechne usługi pocztowe na rzecz swoich klientów. Przede wszystkim kontrahent PP musiał podawać informacje handlowe o swoich klientach, co wydawało się być nieuzasadnioną praktyką polegającą na zbieraniu tych danych już na etapie kontraktowania. Ponadto w umowach brakowało stałego cennika usług, co skutkowało tym, że za każdym razem wycena musiała być dokonywana indywidualnie, a niezależny przedsiębiorca nie mógł od razu przedstawić swoim klientom kosztów danej usługi. Te umowne ograniczenia wpływały więc na jego atrakcyjność jako partnera handlowego. Co więcej, taki kontrahent PP musiał z góry określić liczbę nadanych przesyłek w danym okresie rozliczeniowym. W przypadku niewykonania deklaracji cena na wszystkie przesyłki mogła wzrosnąć do stawki oferowanej dla niskich wolumenów nadań. W konsekwencji przedsiębiorca mógł mieć więc obawy co do przyszłych warunków finansowych swojej działalności.

Wszystkie zakwestionowane przez Urząd działania Poczty Polskiej mogły prowadzić do wyeliminowania konkurentów, a co za tym idzie do podwyżki cen i niższej jakości usług. Postępowanie jest kontynuowane w 2019 r.

¹⁶ Decyzja DOK-2/2018.

¹⁷ Poczta Polska S.A. z siedzibą w Warszawie świadczy usługi pocztowe w postaci realizacji przesyłek na podstawie przepisów ustawy z dnia 23 listopada

2012 r. Prawo pocztowe (tj.: Dz.U. z 2017 r. poz. 1481, ze zm., dalej jako „Prawo pocztowe”).

¹⁸ Działalność ta powierzana jest na określony czas tylko jednemu operatorowi,

wybranemu w drodze konkursu przez Urząd Komunikacji Elektronicznej.

¹⁹ Powszechne usługi pocztowe można określić jako minimalne zestawienie usług pocztowych o ustalonym przepi-

sami Prawa pocztowego i równym dla wszystkich użytkowników standardzie na terenie całego kraju.

1.3 Przewaga kontraktowa



Przewaga kontraktowa występuje wówczas, gdy w relacji między przedsiębiorcami działającymi w branży rolnospożywczej istnieje duża dysproporcja w potencjale ekonomicznym. Dotyczy to zarówno sytuacji, gdy warunki dyktuje nabywca względem dostawcy, jak i dostawca względem nabywcy.

Samo posiadanie przewagi kontraktowej nie jest zakazane, natomiast niedozwolone jest jej wykorzystywanie. Polegać może ono w szczególności na nieuzasadnionym rozwiązaniu umowy lub zagrożeniu jej rozwiązaniem bądź przyznaniu wyłącznie jednej stronie umowy uprawnienia do jej rozwiązania, odstąpienia od niej lub jej wypowiedzenia. Ponadto dominujący podmiot uzależnia zawarcie lub kontynuowanie umowy od spełnienia przez drugą stronę świadczenia niemającego związku z przedmiotem kontraktu. Wreszcie przewaga objawiać się może w nieuzasadnionym wydłużaniu terminów płatności za dostarczone produkty.

W celu zapobieżenia takim praktykom od lipca 2017 r. obowiązują przepisy ustawy o przeciwdziałaniu nieuczciwemu wykorzystywaniu przewagi kontraktowej w obrocie produktami rolnymi i spożywczymi²⁰. Po roku jej obowiązywania Urząd wraz z Ministerstwem Rolnictwa i Rozwoju Wsi dostrzegł potrzebę nowelizacji jej przepisów. Wprowadzone w grudniu 2018 r. zmiany mają służyć przede wszystkim małym i średnim podmiotom, ponieważ znoszą progi obrotowe. Wcześniej UOKiK mógł interweniować jedynie w przypadku, gdy łączna wartość obrotów między dostawcą a odbiorcą w którymkolwiek z 2 lat poprzedzających rok wszczęcia postępowania przekroczyła 50 tys. zł oraz obrót nabywcy lub dostawcy, który stosował niedozwoloną praktykę, w roku poprzedzającym rok wszczęcia postępowania przekroczył 100 mln zł. Obecnie Urząd może zainicjować działania w każdym przypadku wykorzystywania przewagi kontraktowej.

Ponadto zmiany dają każdemu możliwość zawiadomienia UOKiK o podejrzeniu nieuczciwego wykorzystywania przewagi kontraktowej i gwarantują zawiadamiającemu pełną anonimowość. Kolejną istotną zmianą jest uproszczony tryb przyznawania przez Prezesa Urzędu rygoru natychmiastowej wykonalności swoich decyzji. Oznacza to natychmiastowy nakaz zaprzestania praktyki godzącej w interesy słabszej strony umowy, np. rolnika.

Kiedy UOKiK podejmuje działania?

Prezes UOKiK prowadzi postępowania jedynie w celu ochrony interesu publicznego, czyli ma za zadanie wyeliminować nieuczciwe praktyki handlowe z obrotu gospodarczego, a nie zadośćuczynić konkretnym, poszkodowanym przedsiębiorcom.

Urząd może interweniować:

- na podstawie pisemnego zawiadomienia podmiotu, który posiada wiedzę na temat praktyki nieuczciwie wykorzystującej przewagę kontraktową – są to np. indywidualne zawiadomienia, zgłoszenia organizacji branżowych, sygnały od innych organów,
- na podstawie własnych informacji lub doniesień medialnych.

UOKiK może uznać daną praktykę za nieuczciwie wykorzystującą przewagę kontraktową, nakazać jej zaniechanie i nałożyć na przedsiębiorcę karę pieniężną w wysokości do 3 proc. obrotu osiągniętego przez niego w roku poprzedzającym wydanie decyzji. Postępowanie może również zakończyć się bez sankcji pieniężnej. Urząd odstąpi od nałożenia kary, jeśli przedsiębiorca zobowiąże się do zaprzestania niedozwolonych praktyk lub naprawienia ich skutków.

Przegląd działań

Pierwsza decyzja dotycząca przewagi kontraktowej – przykład udanej współpracy

W marcu 2018 r. UOKiK wydał pierwszą decyzję w sprawie nieuczciwego wykorzystywania przewagi kontraktowej.

²⁰ Ustawa z dnia 15 grudnia 2016 r. o przeciwdziałaniu nieuczciwemu wy-

korzystywaniu przewagi kontraktowej w obrocie produktami rolnymi i spo-

żywczymi (Dz.U. z 2019 r. poz. 517).

Działania UOKiK dotyczące przewagi kontraktowej*

1

decyzja w sprawie nieuczciwego wykorzystywania przewagi kontraktowej

7

kontroli w ramach postępowań związanych z przewagą kontraktową

11

postępowań wyjaśniających

57

zawiadomień od przedsiębiorców

6

postępowań w sprawie praktyk nieuczciwie wykorzystujących przewagę kontraktową

26

wystąpień miękkich do przedsiębiorców**

* Postępowania z zakresu przewagi kontraktowej prowadzone są przez delegaturę UOKiK w Bydgoszczy.

** Na podstawie art. 49a ustawy z dnia 16 lutego 2007 r. o ochronie konkurencji i konsumentów (Dz.U. z 2019 r. poz. 369).

Jej adresatem była spółka Cykoria S.A. – producent koncentratów spożywczych, suszów owocowych i przypraw. Urząd wszczął postępowanie po otrzymaniu skarg od rolników, którzy informowali o **nieuczciwych postanowieniach umownych na dostawę marchwi**. Zakwestionowano zapisy dotyczące terminów skupu, ponieważ spółka Cykoria nie określała w umowach z dostawcami konkretnego terminu odbioru towaru, narażając ich tym samym na straty plonów. Ponadto wydłużała czas na zapłatę i nakłaniała kontrahentów do odprowadzania części wynagrodzenia na rzecz branżowego związku.

W wyniku zawartego porozumienia z przedsiębiorcą, UOKiK wydał decyzję zobowiązaniową, na mocy której spółka zgodziła się skrócić okresy skupu marchwi i terminy płatności za towar. Rolnicy nie będą już mieli potrącaną składki z ich wynagrodzenia.

Postępowania wyjaśniające i kontrole

Korzystając z uprawnień przewidzianych ustawą, UOKiK wszczął postępowania wyjaśniające i kontrole w związku z podejrzeniem wykorzystywania przewagi kontraktowej. Urząd skontrolował na szeroką skalę warunki umów mię-

dzy przetwórcami i dostawcami mleka. W efekcie **opracowano raport** dla branży zawierający rekomendacje, jak uczciwie regulować w kontraktach kwestie dostawy, sprzedaży i kontraktacji mleka.

Począwszy od II kwartału 2018 r. Prezes UOKiK zrealizował **szereg kontroli** mających na celu monitorowanie rynku skupu owoców miękkich, m.in. truskawek, malin, wiśni czy porzeczek, oraz jabłek przemysłowych pod kątem naruszeń ustawy. Z uwagi na niepokojące sygnały docierające od rolników UOKiK sprawdzał, czy nie doszło tam do wykorzystania przewagi kontraktowej w relacjach z małymi dostawcami owoców.

Niezwykle istotnym problemem okazały się odległe terminy płatności i zatory płatnicze w regulowaniu zobowiązań w łańcuchu dostaw owoców. Ponadto zakwestionowano niejasne sposoby ustalania cen w umowach nabycia owoców.

Podobne problemy dostrzeżono również w toku postępowania wszczętego przeciwko producentowi cukru Südzucker Polska, który zalegał z płatnościami na rzecz dostawców buraków cukrowych.

Materiał dowodowy pozyskany w wyniku kontroli i wezwań do przedsiębiorców w toku postępowań wyjaśniających stał się następnie podstawą do wszczęcia przez Prezesa UOKiK **4 postępowań** w sprawie praktyk nieuczciwie wykorzystujących przewagę kontraktową wobec podmiotów działających w branży przetwórstwa owoców²¹.

Szczegółowe informacje można znaleźć na stronie internetowej przewagakontraktowa.uokik.gov.pl.

WEZWANIA MIĘKKIE

Prezes UOKiK może, bez wszczynania postępowania, wystąpić do przedsiębiorcy w sprawie praktyk nieuczciwie wykorzystujących przewagę kontraktową. Takie wezwania służą sprawdzeniu stosowanych przez niego umów i praktyk rynkowych oraz nakłonieniu go do zaprzestania ewentualnych nieuczciwych działań względem stałszych partnerów handlowych. (na podstawie art. 12 ustawy o przeciwdziałaniu nieuczciwemu wykorzystywaniu przewagi kontraktowej w obrocie produktami rolnymi i spożywczymi)

21 Podsumowanie działań kontrolnych i postępowań Prezesa UOKiK moż-

na znaleźć w raporcie „Wykorzystywanie przewagi kontraktowej. Raport UOKiK”,

Warszawa 2018, https://www.uokik.gov.pl/aktualnosci.php?news_id=15026.

1.4 Kontrola koncentracji

Do zadań UOKiK należy kontrola największych transakcji, które wywierają lub mogą wywierać wpływ na konkurencję na polskim rynku. Ma to zapobiec powstawaniu podmiotów o sile rynkowej zagrażającej konkurencji lub ją eliminującej, np. poprzez uzyskanie lub umocnienie pozycji dominującej. Kontrola dotyczy koncentracji przedsiębiorstw w drodze połączenia, przejęcia kontroli, utworzenia nowego przedsiębiorcy i nabycia części mienia innego przedsiębiorcy.

Istnieje obowiązek zgłoszenia zamiaru koncentracji, jeśli łączny światowy obrót przedsiębiorców uczestniczących w koncentracji w roku obrotowym poprzedzającym rok zgłoszenia przekracza równowartość 1 mld euro lub jeżeli łączny obrót na terytorium Polski przedsiębiorców uczestniczących w koncentracji w roku obrotowym poprzedzającym rok zgłoszenia przekracza równowartość 50 mln euro.

Po przeprowadzeniu postępowania Prezes UOKiK może:

- **zgodzić się na koncentrację** – jeżeli w jej wyniku konkurencja na rynku nie zostanie istotnie ograniczona,
- **zgodzić się na koncentrację pod pewnymi warunkami** (jest to tzw. zgoda warunkowa) – jeżeli po ich spełnieniu nie dojdzie do istotnego ograniczenia konkurencji,
- **wydać tzw. zgodę nadzwyczajną na transakcję** prowadzącą do ograniczenia konkurencji, jeżeli przyczyni się ona do rozwoju ekonomicznego lub postępu technicznego albo może wywrzeć pozytywny wpływ na gospodarkę narodową,
- **zakazać przeprowadzenia transakcji**, jeżeli w jej wyniku konkurencja na rynku zostanie istotnie ograniczona.

Jeśli przedsiębiorcy dokonają koncentracji bez uzyskania zgody UOKiK lub nie udzielą informacji w toku postępowania koncentracyjnego, **mogą zostać ukarani finansowo**. W 2018 r. nie nałożono żadnej kary w tym zakresie.

Zgłoszenia zamiaru dokonania koncentracji przedsiębiorców analizowane są **dwuetapowo**. W ramach I etapu procedury rozstrzyganych jest większość spraw koncentracyjnych, które nie powinny wywoływać problemów rynkowych. Drugi etap postępowania inicjowany jest w przypadku spraw bardziej złożonych, gdy istnieje duże prawdopodobieństwo wystąpienia negatywnych skutków dla konkurencji lub konieczne jest przeprowadzenie badania rynku. Wówczas termin zakończenia postępowania może ulec przedłużeniu o dodatkowe 4 miesiące.

Prezes UOKiK może również – w sprawach w których istnieje uzasadnione prawdopodobieństwo istotnego ograniczenia konkurencji na rynku – przedstawić przedsiębiorcom uczestniczącym w koncentracji **zastrzeżenia** wobec tej transakcji. Mają oni wówczas 14 dni na ustosunkowanie się do zastrzeżeń, przy czym termin ten może zostać na ich wniosek wydłużony o kolejne dwa tygodnie. Przedstawienie zastrzeżeń przez UOKiK nie przesądza o końcowym rezultacie postępowania.

W 2018 r. około 96 proc. decyzji wydano w pierwszej fazie postępowania. Urząd w większości prowadzonych spraw wydał zgodę na koncentrację. W przypadku 10 zgłoszeń wnioski zostały zwrócone do przedsiębiorców (m.in. ze względu na braki formalne).

Poza rozpatrywaniem spraw dotyczących polskiego rynku, UOKiK **opiniuje postępowania prowadzone przez Komisję Europejską** pod kątem wpływu koncentracji na polski rynek. W 2018 r. Urząd zaopiniował 390 spraw, w tym m.in. sprawę fuzji spółek Siemens i Alstom.

Nowe postępowania w sprawie kontroli koncentracji

252

Wydane decyzje

zgoda na koncentrację

228

w tym:

decyzje kończące postępowania prowadzone w I fazie

220

decyzje kończące postępowania prowadzone w II fazie

8

zgoda warunkowa

0

kara za niezgłoszenie zamiaru koncentracji

0

kara za nieudzielenie informacji

0

Pozostałe dane

umorzenie postępowania w drodze decyzji

1

zwrot zgłoszenia zamiaru koncentracji

10

postępowania, które przeszły do II fazy

12

średni czas postępowania w I fazie

36 dni*

średni czas postępowania w II fazie

199 dni**

sprawy opiniowane pod kątem wpływu koncentracji na polski rynek w związku z postępowaniami przed KE

390

nowe postępowania wyjaśniające***

7

* Podano faktyczny czas rozpatrywania sprawy, wliczając terminy objęte wyłączeniem wynikającym z art. 96 ust. 2 ustawy okik.

** Podano faktyczny czas rozpatrywania sprawy, wliczając terminy objęte wyłączeniem wynikającym z art. 96a ust. 8 ustawy okik.

*** Dotyczy badania stanu koncentracji gospodarki oraz ustalenia istnienia obowiązku zgłoszenia zamiaru koncentracji.

Zgody na koncentrację w latach 2016-2018

2016

194

zgody na koncentrację

zgody warunkowe 2

2017

205

zgód na koncentrację

zgody warunkowe 1

2018

228

zgód na koncentrację

zgody warunkowe 0

Działania UOKiK z zakresu kontroli koncentracji w 2018 roku

Rok 2018 był dla UOKiK rekordowy pod względem spraw z zakresu kontroli koncentracji. Urząd prowadził 252 nowe postępowania, które zaowocowały 228 zgodami na koncentrację i 1 umorzeniem.

Przegląd działań

Precedensowe postępowanie UOKiK w sprawie 6 spółek budujących gazociąg Nord Stream 2

Sprawa budowy gazociągu Nord Stream 2 była przedmiotem analizy UOKiK w 2016 r. Wówczas Prezes Urzędu uznał, że planowana koncentracja między Gazpromem oraz pięcioma spółkami międzynarodowymi mogłaby doprowadzić do ograniczenia konkurencji. Ich wspólna spółka miała zaprojektować, finansować, budować i eksploatować gazociąg Nord Stream 2 biegnący z rosyjskiego wybrzeża Morza Bałtyckiego do punktu wyjścia niedaleko Greifswald w Niemczech. Transakcja mogła wzmocnić siłę Gazpromu, który i tak posiadał pozycję dominującą w dostawach gazu do Polski. Skierowanie do wnioskodawców zastrzeżeń do koncentracji doprowadziło do wycofania wniosku przez uczestników konsorcjum. Tymczasem w 2017 r. UOKiK musiał ponownie przeanalizować sprawę, ponieważ media donosiły, że spółki gazowe, mimo braku zgody Urzędu, realizują budowę gazociągu. W efekcie, w 2018 r. UOKiK wszczął postępowanie w zakresie kontroli koncentracji, w ramach którego postawił zarzuty przedsiębiorcom należącym do międzynarodowych grup: Gazpromu z Federacji Rosyjskiej, Engie ze Szwajcarii, a także czterem pochodzącym z Holandii: Uniper, OMV, Shell i Wintershall.

Za naruszenie zakazu dokonania koncentracji bez zgody Prezesa UOKiK grozi kara do 10 proc. obrotu. Ponadto, jeśli koncentracja została dokonana, a przywrócenie konkurencji na rynku nie jest możliwe, Prezes Urzędu może nakazać np. zbycie całości lub części majątku przedsiębiorców, udziałów lub akcji zapewniających kontrolę nad przedsiębiorcą, a także rozwiązanie spółki, nad którą przedsiębiorcy sprawują wspólną kontrolę. Postępowanie UOKiK jest kontynuowane w 2019 r.

Przykłady postępowań prowadzonych w II fazie

Jedynie w 2018 r. zastrzeżenia do transakcji – rynek gazów technicznych

W listopadzie 2018 r. UOKiK wydał zastrzeżenia tylko w jednej sprawie – zamiaru przejęcia przez **Air Products & Chemicals** kontroli nad spółkami **ACP Europe** i **Euro-cylinder**. Grupa kapitałowa Air Products & Chemicals zajmuje się produkcją i dostawą gazów technicznych, m.in. dwutlenku węgla, azotu, argonu, helu czy wodoru. Przejmowane spółki należą do grupy ACP, która specjalizuje się w produkcji dwutlenku węgla. Urząd zdecydował się skierować postępowanie do 2 etapu, by w jego ramach przeprowadzić badanie rynku produkcji CO₂ oraz suchego lodu. Pokazało ono, że w wyniku transakcji może dojść do ograniczenia konkurencji. W rękach Air Products mogłaby się znaleźć ponad połowa rynku produkcji i wprowadzania do obrotu dwutlenku węgla i spółka ta mogłaby mieć ponad dwukrotnie większy udział w rynku od swojego konkurenta. Co więcej, ta przewaga mogłaby w najbliższych latach rosnąć ze względu na planowane uruchomienie nowych instalacji. W efekcie transakcja mogła spowodować wzrost cen ciekłego dwutlenku węgla, a dla konsumentów podrożenie napojów gazowanych. Na zgłoszone przez UOKiK zastrzeżenia przedsiębiorcy przedstawili warunki, po spełnieniu których koncentracja mogłaby dojść do skutku. Urząd je zaakceptował i w lutym 2019 r. wydał ostateczną zgodę na transakcję²². **Na przedsiębiorców nałożono zobowiązania**, wśród których najważniejsze to: wyzbycie się przez AIR Products & Chemicals części aktywów produkcyjnych na rzecz niezależnego inwestora, przedłużenie umów polskim odbiorcom hurtowym i niestosowanie względem nich cen wyższych niż maksymalna.

Koncentracja na rynku mięsnym

UOKiK wydał zgodę na przejęcie przez **Smithfield Foods** kontroli nad **Pini Polonia**²³. Transakcja ta została pierwotnie zgłoszona do Komisji Europejskiej, ale KE przekazała sprawę do Urzędu, twierdząc, że ma ona wpływ tylko na polski rynek, a UOKiK ma wystarczającą wiedzę i doświadczenie do jej zbadania. Smithfield

Foods to globalny koncern zajmujący się przetwórstwem i produkcją mięsa. W Polsce m.in. kontroluje grupę Animex, posiada też dziewięć zakładów produkujących i przetwarzających mięso, w tym trzy ubojnie trzody chlewnej. Pini Polonia jest częścią grupy kapitałowej Pini Group, do której należą spółki w Polsce, we Włoszech i na Węgrzech. Posiada ubojnię w Kutnie, dostarcza też mięso do sklepów i zakładów przetwórczych. W tej sprawie konieczne okazało się przeprowadzenie badania rynku. Analiza skutków koncentracji wykazała, że nie doprowadzi ona do istotnego ograniczenia konkurencji, ponieważ Smithfield będzie musiał konkurować z innymi ubojniami. Ponadto nie wpłynie ona na dostęp małych i średnich uczestników rynku do dużych odbiorców mięsa (np. sieci handlowych).

Zgoda na przejęcie sklepów detalicznych

UOKiK wydał zgodę na przejęcie przez **Maxima Grupe** kontroli nad spółką **Emperia**²⁴. Uczestnicy koncentracji prowadzą sklepy wielkopowierzchniowe (powyżej 350 m²) oraz tradycyjne (mniejsze niż 350 m²). Maxima Grupe jest spółką litewską, właścicielem działających w Polsce sieci Aldik i Sano. Emperia jest spółką notowaną na Giełdzie Papierów Wartościowych, posiadającą sieć sklepów Stokrotka. Postępowanie koncentracyjne zostało skierowane do II etapu, ponieważ UOKiK uznał, że działalność tych przedsiębiorców pokrywa się na lokalnych rynkach sprzedaży detalicznej artykułów konsumpcyjnych codziennego użytku i krajowym rynku zaopatrzenia w te produkty. Ponadto uczestników transakcji mogły łączyć również relacje dostawca-odbiorca. Niezbędne okazało się zatem przeprowadzenie badania rynku i wysłanie ankiet do przedsiębiorców-konkurentów. Przeprowadzona analiza wykazała, że na żadnym z lokalnych rynków nie dojdzie do istotnego ograniczenia konkurencji. Po przejęciu Emperii Maxima Grupe nadal będzie zmuszona do rywalizacji o konsumentów z innymi przedsiębiorcami.

Wycofanie wniosku – rynek telewizji kablowej i dostępu do internetu

W marcu 2018 r. **UPC Polska** wycofało wniosek o przejęcie kontroli nad **Multimedia Polska**. Uczestnicy koncentracji dostarczają m.in. usługi telewizji kablowej oraz dostępu

²² Decyzja DKK-51/2019.

²³ Decyzja DKK-197/2018.

²⁴ Decyzja DKK-57/2018.

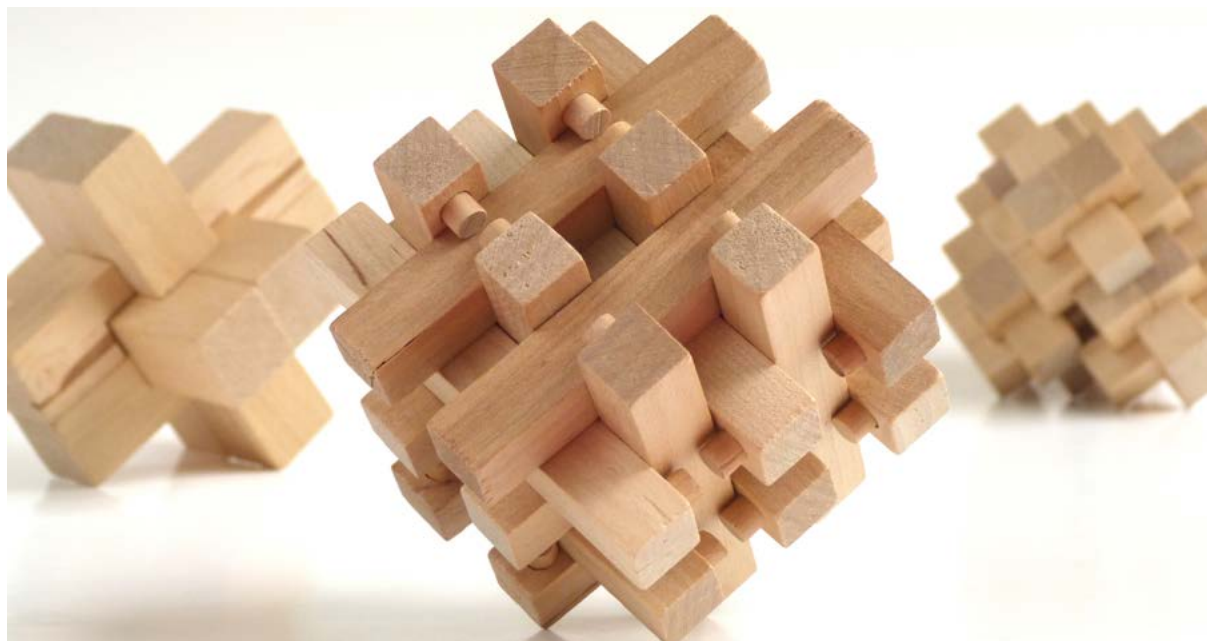
do internetu stacjonarnego. Transakcja miała polegać na zakupie przez UPC Polska 100 proc. akcji spółki Multimedia Polska. Wcześniej (październik 2017 r.) UOKiK przedstawił przedsiębiorcom **zastrzeżenia do tej koncentracji**. Analiza wykazała, że może ona doprowadzić do istotnego ograniczenia konkurencji na rynkach płatnej telewizji i dostępu do internetu stacjonarnego w 15 miastach w Polsce. Mieszkańcy tych miejscowości mogliby płacić więcej za telewizję kablową i internet. W odpowiedzi spółka UPC Polska przedstawiła kilka propozycji modyfikacji transakcji, które mogłyby stanowić podstawę do wydania przez UOKiK decyzji warunkowej. Żadna z nich nie zapobiegłaby jednak negatywnym skutkom koncentracji. Po wycofaniu wniosku przez UPC Polska Prezes UOKiK umorzył postępowanie koncentracyjne.

Konsolidacja rynku odzieżowego

UOKiK wydał zgodę na połączenie spółek odzieżowych: **Vistula Group** i **Bytom**²⁵. Vistula specjalizuje się w projektowaniu, produkcji i sprzedaży markowej odzieży męskiej i damskiej oraz luksusowej biżuterii i zegarków. Bytom działał na rynku markowej odzieży męskiej. Fuzja polegała na przeniesieniu całego majątku spółki Bytom

na Vistulę w zamian za akcje tej spółki. Po koncentracji na rynku nadal obecne miały być obydwie marki. Przedstawione we wniosku istotne informacje na temat wielkości rynków właściwych oraz udziałów uczestników koncentracji i ich konkurentów opierały się jedynie na szacunkach zgłaszającego. W związku z tym UOKiK zdecydował się na przeprowadzenie badania rynku i skierowanie postępowania do II fazy. Analiza materiału pokazała, że uczestnicy transakcji konkurują ze sobą i innymi podmiotami na rynku eleganckiej odzieży męskiej klasy średniej, nie rywalizują natomiast z producentami marek luksusowych oraz najtańszych ubrań. Ostatecznie Urząd ustalił, że połączenie obydwu marek odzieżowych nie doprowadzi do istotnego ograniczenia konkurencji na żadnym z rynków, na którym działają spółki. Dlatego UOKiK zgodził się na tę koncentrację.

Na stronie <https://www.uokik.gov.pl/koncentracje.php> zamieszczone są informacje dotyczące wszystkich prowadzonych przez Urząd postępowań antymonopolowych w sprawie koncentracji. W bazie decyzji Prezesa UOKiK https://decyzje.uokik.gov.pl/bp/dec_prez.nsf można natomiast znaleźć m.in. dotychczasowe decyzje w zakresie kontroli koncentracji.



25 Decyzja DKK-143/2018.

Przykłady decyzji UOKiK dotyczących kontroli koncentracji w 2018 r.

W 2018 r. decyzje w zakresie kontroli koncentracji najczęściej dotyczyły rynku finansowego i ubezpieczeniowego, następnie nieruchomości, branży motoryzacyjnej i spożywczej.



Branża	Liczba spraw	Przykłady decyzji		
bankowość, fundusze inwestycyjne, ubezpieczenia	35	DKK-29/2018 zgoda na przejęcie przez Ipopema TFI S.A. w Warszawie kontroli nad Rezydent FIZAN w Warszawie	DKK-134/2018 zgoda na przejęcie przez Vienna Insurance Group AG Wiener Versicherung Gruppe w Austrii kontroli nad Gothaer Towarzystwo Ubezpieczeń S.A. w Warszawie	DKK-192/2018 zgoda na przejęcie przez Ipopema TFI S.A. w Warszawie kontroli nad Sezam XX FIZAN w Warszawie
nieruchomości (w tym rynek deweloperski, wynajem powierzchni)	27	DKK-24/2018 zgoda na przejęcie przez Echo Polska Properties (Cyprus) Plc na Cyprze kontroli nad Poznań Żonkil S.A. w Warszawie	DKK-158/2018 zgoda na utworzenie przez PG Dutch Holding I B.V. w Holandii, Marvipol Logistics S.A. w Warszawie i Hermes Platinum Sp. z o.o. w Warszawie wspólnego przedsiębiorcy PDC Industrial Center 92 Sp. z o.o. w Warszawie	DKK-170/2018 zgoda na przejęcie przez Atrium Group Services B.V. w Holandii kontroli nad Prime Warsaw Properties Sp. z o.o. w Warszawie
motoryzacja (w tym rynek samochodowy)	18	DKK-75/2018 zgoda na przejęcie przez Auto Sp. z o.o. w Motyczu kontroli nad Summit Motors Poland Sp. z o.o. w Warszawie i Summit Auto Poland Sp. z o.o. w Warszawie	DKK-102/2018 zgoda na utworzenie przez Faurecia Exhaust International S.A.S. we Francji i RTA GmbH w Austrii wspólnego przedsiębiorcy	DKK-140/2018 zgoda na przejęcie przez Construcciones y Auxiliars de Ferrocarriles S.A. w Hiszpanii kontroli nad Openaco Trading Co., Limited na Cyprze
spożywcza (mięsny, przetwórstwo warzyw i owoców, napoje)	17	DKK-31/2018 zgoda na nabycie przez SuperDrob Zakłady Drobiarsko-Mięsne S.A. w Karczewie mienia Indykpol S.A. w Olsztynie	DKK-150/2018 zgoda na połączenie Okręgowej Spółdzielni Mleczarskiej Koto w Kole z Okręgową Spółdzielnią Mleczarską w Koninie	DKK-197/2018 zgoda na przejęcie przez Smithfield Foods, Inc. w USA kontroli nad Pini Polonia Sp. z o.o. w Kutnie

1.5 Pomoc publiczna

Interesy wszystkich podmiotów rynkowych najpełniej i najefektywniej realizuje sam wolny rynek, bez jakiegokolwiek zewnętrznej ingerencji, a konkurencja jest jego niezbędnym i nieodłącznym elementem. Niestety mechanizmy rządzące rynkiem bywają zawodne i bez pomocy państwa wielu przedsiębiorców nie miałoby szansy zaistnienia i przetrwania w warunkach pełnej wolności gospodarczej. Uzasadnieniem ingerencji państwa byłaby więc zawodność procesów rynkowych, ale również wspieranie rozwiązań, które przyczyniają się do szybkiego rozwoju gospodarczego.

Unia Europejska dopuszcza na zasadzie wyjątku od generalnego zakazu możliwość udzielenia wsparcia ze środków publicznych, czyli **selektywnej pomocy państwa niektórym przedsiębiorcom**. Pomoc publiczna obwarowana jest jednak wieloma regulacjami prawnymi mającymi na celu ochronę rynku wewnętrznego, a sama Komisja Europejska ma wyłączne kompetencje w zakresie decydowania o dopuszczalności wsparcia ze środków publicznych. Co do zasady projekty przewidujące przyznanie lub zmianę pomocy publicznej muszą być zgłoszone (notyfikowane) Komisji Europejskiej (KE). Prezes UOKiK odgrywa kluczową rolę w tym procesie – zawiadamia KE o każdym zamiarze udzielenia wsparcia przedsiębiorcy przez polski organ administracji lub inny podmiot publiczny lub prywatny działający z upoważnienia państwa. Państwo członkowskie nie może wprowadzać w życie projektowanych środków dopóki KE nie wyda ostatecznej decyzji w sprawie zgodności wsparcia z prawem wspólnotowym. W 2018 r. **UOKiK notyfikował KE 22 projekty przewidujące udzielenie pomocy publicznej**, w tym 12 dotyczących programów pomocowych i 10 dotyczących pomocy indywidualnej.

Zgłoszeniu nie podlega natomiast pomoc udzielana w ramach wyłączeń grupowych oraz pomoc *de minimis*²⁶. KE ma możliwość wydawania rozporządzeń, na podstawie których pewne kategorie pomocy są, niejako z góry, uznane za zgodne z rynkiem wewnętrznym i w związku z tym nie wymagają wcześniejszej notyfikacji oraz uzyskania zgody Komisji²⁷.

Formy pomocy publicznej można podzielić na aktywne i pasywne.

Przykładem tych pierwszych będą np. subwencje i dotacje, natomiast świadczeniem pasywnym mogą być zwolnienia podatkowe, udział państwa w kosztach redukcji zatrudnienia, zmniejszenie obciążeń socjalnych, stosowanie preferencyjnych stawek oprocentowania pożyczek i kredytów.

Wsparcie dla przedsiębiorców może być udzielane na podstawie **programu pomocowego** bądź jako **pomoc indywidualna**, w tym pomoc indywidualna na restrukturyzację. Bardzo istotną kompetencją Prezesa UOKiK jest opiniowanie projektów przewidujące udzielenie takiej pomocy. W swojej opinii Prezes stwierdza, czy wsparcie przewidziane w projekcie spełnia przesłanki pomocy publicznej w rozumieniu art. 107 ust. 1 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej (TFUE) oraz czy projektowane wsparcie jest z godne z rynkiem wewnętrznym. W przypadku niezgodności proponuje określone rozwiązania mające na celu dostosowanie do reguł rynku UE. Zajmuje także stanowisko w kwestii ewentualnego obowiązku notyfikacji projektu, czyli zgłoszenia go Komisji Europejskiej.

²⁶ Łączna wartość pomocy *de minimis* dla jednego beneficjenta nie może przekroczyć równowartości 200 tys. euro brutto w okresie 3 lat kalendarzowych,

a w przypadku podmiotu prowadzącego działalność gospodarczą w sektorze transportu drogowego towarów – 100 tys. euro.

²⁷ Więcej informacji o wyłączeniach grupowych oraz pomocy *de minimis* można znaleźć na:

https://www.uokik.gov.pl/pomoc_de_minimis_i_wylaczenia_grupowe.php

Opinie UOKiK nie są wiążące, ale stanowią kierunkową informację co do stanowiska KE w odniesieniu do danego projektu. W 2018 r. UOKiK wydał 27 opinii w sprawie projektów pomocy publicznej i pomocy rządowej, w tym 15 opinii dotyczących programów pomocowych i 12 opinii dotyczących pomocy indywidualnej.

Ponadto urząd monitoruje ponadto wsparcie udzielane polskim przedsiębiorcom – gromadzi, przetwarza i przekazuje informacje związane z pomocą publiczną w Polsce. Odbyna się to na podstawie sprawozdań o udzielonej pomocy lub informacji o nieudzielonej pomocy (tzw. sprawozdania zerowe) otrzymanych od instytucji udzielających pomocy. Wszystkie dane gromadzone są w specjalnym systemie SHRIMP²⁸.

Przegląd działań

Raporty o pomocy publicznej

UOKiK przygotowuje co roku raporty i analizy dotyczące pomocy publicznej, w tym:

- Raport o pomocy publicznej w Polsce udzielonej przedsiębiorcom;
- Raport o pomocy *de minimis*;
- Sprawozdanie dla Komisji Europejskiej o pomocy publicznej udzielonej w Polsce;
- Wyniki monitorowania pomocy publicznej udzielonej spółkom motoryzacyjnym prowadzącym działalność na terenie specjalnych stref ekonomicznych;
- Sprawozdanie dotyczące wielkości pomocy publicznej udzielonej w Polsce, w tym rekompensat, oraz innych interwencji ze strony państwa na rzecz sektora kolejowego;
- „Sprawozdanie z rekompensaty za świadczenie usług w ogólnym interesie gospodarczym (UOIG) – co dwa lata”.



raportów i sprawozdań o pomocy publicznej w 2018 r.

w tym:

2 raporty przekazane Radzie Ministrów:
o pomocy publicznej i o pomocy *de minimis*

5 raportów i sprawozdań dla Komisji Europejskiej: raport kolejny,
2 raporty motoryzacyjne, sprawozdanie dot. pomocy publicznej udzielonej w Polsce i dwuletnie sprawozdanie dot. rekompensat za usługi świadczone w ogólnym interesie gospodarczym)

Systemy gromadzenia danych

- System Harmonogramowania, Rejestracji i Monitorowania Pomocy SHRIMP – umożliwia przekazywanie w jednolitej formie sprawozdań o udzielonej pomocy publicznej oraz informacji o jej nieudzieleniu. W 2018 r. kontynuowano prace nad nową wersją systemu SHRIMP ver. 2, która realizowana jest ze środków Funduszu Spójności PO PT 2014-2020 w ramach porozumienia z Ministrem Rozwoju i Finansów. Ogłoszono przetarg na wyłonienie wykonawcy nowego systemu, zweryfikowano podmioty uprawnione do korzystania z aplikacji i zaktualizowano ich dane. Prace nad nową aplikacją kontynuowano w 2019 r.
- System Udostępniania Danych o Pomocy Publicznej SUDOP – aplikacja zbierająca dane od podmiotów udzielających pomocy publicznej, przekazane UOKiK w formie sprawozdań
- System Elektronicznego Raportowania SARI – umożliwia sporządzanie i przekazywanie sprawozdań do KE

²⁸ Kompetencje Prezesa UOKiK reguluje ustawa z dnia 30 kwietnia 2004 r.

o postępowaniu w sprawach dotyczących pomocy publicznej (Dz.U. z 2018 r.

poz. 362). Nie obejmują one kwestii dotyczących pomocy publicznej w rol-

nictwie i rybołówstwie.



„System Udostępniania Danych o Pomocy Publicznej SUDOP” dostępny pod adresem: <https://sudop.uokik.gov.pl> jest ogólnodostępną i bezpłatną aplikacją zawierającą informacje o wszystkich obowiązujących środkach pomocowych (wyszukiwarka 1) oraz ich beneficjentach (wyszukiwarka 2). Najczęściej wykorzystywany jest moduł pozwalający na weryfikację limitu pomocy *de minimis*, otrzymanej przez danego przedsiębiorcę (wyszukiwarka 3). Aby otrzymać wykaz wszystkich przypadków otrzymanej pomocy, wystarczy podać NIP beneficjenta.

Dane w aplikacji SUDOP pochodzą wyłącznie ze sprawozdań podmiotów udzielających pomocy, przesyłanych do UOKiK poprzez aplikację SHRIMP.

Prace nad ustawą o przekształceniu prawa użytkowania wieczystego gruntów zabudowanych na cele mieszkaniowe w prawo własności tych gruntów

UOKiK brał aktywny udział w całym procesie legislacyjnym dotyczącym tej ustawy²⁹, współpracując w tym zakresie z Ministerstwem Inwestycji i Rozwoju oraz samorządami. Urząd zapewniał przede wszystkim **zgodność proponowanych zapisów ustawy z obowiązującymi regulacjami dotyczącymi pomocy *de minimis***. Ustawa przewiduje przekształcenie z mocy prawa udziałów w użytkowaniu wieczystym w udziały we własności nieruchomości w odniesieniu do gruntów zabudowanych budynkami wielolokalowymi na cele mieszkaniowe. Grunty te zostały przekazane na własność ich mieszkańcom, co w praktyce oznaczało likwidację użytkowania wieczystego na gruntach mieszkaniowym w Polsce.

Najważniejsze sprawy

Notyfikacja projektu pomocy indywidualnej dla LG Chem Wrocław Energy

Projekt udzielenia spółce LG Chem regionalnej pomocy inwestycyjnej został notyfikowany KE w 2017 r., a w 2018 r. prowadzona była zasadnicza część postępowania notyfikacyjnego polegająca na wymianie korespondencji z KE, licznych spotkaniach roboczych i telekonferencjach. Przedsięwzięcie polega na budowie w województwie dolnośląskim nowego zakładu produkującego baterie litowo-jonowe do aut elektrycznych. Dzięki temu ma powstać ok. 700 nowych miejsc pracy. Całkowita wartość inwestycji wynosi 315 mln euro, przy czym spółce zostanie **udzielona pomoc publiczna w maksymalnej wysokości 36 mln euro**. Komisja Europejska zatwierdziła wsparcie dla LG Chem Wrocław Energy na początku 2019 r.

Rozwój sektora energetycznego w Polsce

W 2018 r. Prezes UOKiK wydał opinię o projekcie pomocy, a następnie notyfikował **plan pomocy publicznej dotyczącej rozbudowy Terminalu LNG** (LNG – ciekły gaz ziemny) w Świnoujściu. Jest to inwestycja strategiczna z punktu widzenia polskiego sektora energetycznego, w szczególności sektora paliw gazowych. Ma na celu zwiększenie mocy Terminalu poprzez rozbudowę jego funkcjonalności – umożliwienie rozładunku gazu ziemnego, bunkrowania, budowy nowego stanowiska dla statków, rozbudowy lądowego systemu załadunkowego i współistniejącej infrastruktury. Projekt ten jest współfinansowany ze środków Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego, za pośrednictwem Programu Operacyjnego Infrastruktura i Środowisko 2014-2020. Postępowanie notyfikacyjne przed KE było kontynuowane w 2019 r.

²⁹ Ustawa z dnia 20 lipca 2018 r. o przekształceniu prawa użytkowania

wieczystego gruntów zabudowanych na cele mieszkaniowe w prawo własności

tych gruntów (Dz.U. z 2018 r. poz. 1716 ze zm.). Ustawa była nowelizowana w listo-

padzie i grudniu 2018 r.

Działania UOKiK w 2018 r.

Opiniowanie projektów pomocy publicznej i projektów rządowych	Liczba	Postępowania notyfikacyjne przed Komisją Europejską	Liczba
Opinie wydane przez UOKiK, w tym:	27	Projekty notyfikowane KE za pośrednictwem UOKiK, w tym:	22
– opinie dotyczące programów pomocowych	15	– dotyczące programów pomocowych	12
– opinie dotyczące pomocy indywidualnej	12	– dotyczące pomocy indywidualnej (w tym na restrukturyzację)	10
– opinie dotyczące pomocy indywidualnej na restrukturyzację	0		
Otrzymane i przeanalizowane wnioski o dokonanie interpretacji przepisów o pomocy publicznej	455	Projekty zaakceptowane przez KE	10
		Projekty wycofane*	4
		Projekty analizowane przez KE w ramach tzw. procedury badania wstępnego*	39
Przeanalizowane zgłoszenia programów <i>de minimis</i>	1 213	Projekty, co do których prowadzono formalne postępowanie wyjaśniające*	2
		Projekty zgłoszone KE za pośrednictwem UOKiK w ramach wyłączeń grupowych, w tym:	37
Przeanalizowane zgłoszenia projektów dokumentów rządowych pod kątem uznania danego wsparcia za pomoc publiczną	607	– dotyczące programów pomocowych	12
		– dotyczące pomocy indywidualnej	25

* Statystyka obejmuje również sprawy zgłoszone w latach poprzednich.



Przykłady projektów opiniowanych lub notyfikowanych w 2018 r.

Projekt pomocy indywidualnej dla Kopalni Soli „Bochnia”

Projekt pomocy indywidualnej dla elektrociepłowni CCGT Płock na energię elektryczną wytwarzaną w wysokosprawnej kogeneracji

Projekt programu pomocowego zawarty w projekcie rozporządzenia Ministra Inwestycji i Rozwoju zmieniającego rozporządzenie w sprawie udzielania przez Polską Agencję Rozwoju Przedsiębiorczości pomocy finansowej w ramach osi I Przedsiębiorcza Polska Wschodnia Programu Operacyjnego Polska Wschodnia 2014-2020

Projekt programu pomocowego zawarty w projekcie rozporządzenia Ministra Rozwoju i Finansów zmieniającego rozporządzenie w sprawie udzielania pomocy na finansowanie ryzyka i dla przedsiębiorców rozpoczynających działalność w ramach Programu Operacyjnego Inteligentny Rozwój 2014-2020

Projekt programu pomocowego zawarty w projekcie ustawy o zmianie ustawy o mniejszościach narodowych i etnicznych oraz o języku regionalnym oraz niektórych innych ustaw

Projekt programu pomocowego zawarty w projekcie ustawy o zmianie ustawy o systemie ubezpieczeń społecznych oraz ustawy o świadczeniach opieki zdrowotnej finansowanych ze środków publicznych

Przykłady postępowań prowadzonych przed Komisją Europejską z prenotyfikowaną lub notyfikowaną pomocą

Projekt programu pomocowego „Zwolnienie marynarzy z podatku dochodowego”

Projekt programu dotyczącego zerowej stawki podatku akcyzowego na gaz ziemny (LNG i CNG) oraz biogaz, wodór i biowodór w Polsce

Zmiany programu pomocy „Regionalna Sieć Szerokopasmowa na Śląsku”

Przykłady postępowań przed Komisją Europejską w sprawie skarg zgłoszonych do KE (domniemana pomoc)

Projekt pomocy dla spółki Sferia

Projekt pomocy dla energii odnawialnej

Projekt pomocy w formie zwolnień z podatku od nieruchomości i obniżenia opłat z tytułu użytkowania wieczystego na terytorium portu w Szczecinie

Praca nad przykładowymi projektami krajowych aktów prawnych

Zgłoszenie uwag do projektu ustawy o zmianie niektórych ustaw w związku z zapewnieniem stosowania rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2016/679 z dnia 27 kwietnia 2016 r. w sprawie ochrony osób fizycznych w związku z przetwarzaniem danych osobowych i w sprawie swobodnego przepływu takich danych oraz uchylenia dyrektywy 95/46/WE (ogólne rozporządzenie o ochronie danych) – celem była zmiana ustawy z dnia 30 kwietnia 2004 r. o postępowaniu w sprawach dotyczących pomocy publicznej, polegająca na dodaniu artykułu dotyczącego administrowania danymi podmiotów udzielających pomocy oraz beneficjentów pomocy

Zgłoszenie uwag do projektu ustawy o Fundacji Platforma Przemysłu Przyszłości oraz rozporządzeń wykonawczych do tej ustawy – jej celem jest powołanie nowego podmiotu, który ma się koncentrować na dostosowaniu polskiej gospodarki do wyzwań wynikających z czwartej rewolucji przemysłowej

Prace nad ustawą o promowaniu energii elektrycznej z wysokosprawnej kogeneracji, w której zawarty był program pomocowy przewidujący udzielanie pomocy operacyjnej dla wytwórców energii z wysokosprawnej kogeneracji

Prace nad ustawą o zmianie ustawy o odnawialnych źródłach energii oraz niektórych innych ustaw, która wprowadzała nowy mechanizm pomocowy dla wytwórców energii elektrycznej z OZE

1.6 Orzecznictwo sądowe w sprawach ochrony konkurencji

Przedsiębiorcom przysługuje możliwość odwołania się od decyzji UOKiK oraz złożenia zażalenia na jego postanowienia do Sądu Ochrony Konkurencji i Konsumentów (SOKiK) w Warszawie. Od jego wyroków przysługuje apelacja do Sądu Apelacyjnego w Warszawie (SA w Warszawie), a następnie skarga kasacyjna do Sądu Najwyższego (SN).



Statystyka wyroków sądowych w sprawach z obszaru ochrony konkurencji – lata 2016-2018*

	SOKiK			SA w Warszawie			SN		
	2016	2017	2018	2016	2017	2018	2016	2017	2018
Wyroki wydane w sprawach z obszaru ochrony konkurencji ogółem	28	13	25	33	30	12	2	8	8
w tym dotyczące:									
porozumień wertykalnych	3	7	11	15	4	3	1	2	0
porozumień horyzontalnych	13	5	6	4	16	4	0	1	1
nadużywania pozycji dominującej	11	1	8	12	10	5	1	5	6
kontroli koncentracji przedsiębiorców	1	0	0	2	0	0	0	0	1

* Baza wyroków SOKiK, Sądu Apelacyjnego w Warszawie oraz Sądu Najwyższego

go, dotyczących decyzji Prezesa UOKiK, znajduje pod adresem:

https://www.uokik.gov.pl/baza_wyrokow.php.

Przegląd orzecznictwa w sprawach dotyczących praktyk ograniczających konkurencję i kontroli koncentracji

Wyroki w dwóch sprawach dotyczących PKP Cargo:

SN – wyrok z 7 marca 2018 r.³⁰

SOKiK – wyrok z 15 października 2018 r.³¹

Wyrok Sądu Najwyższego dotyczy decyzji UOKiK z 2012 r. nakładającej na PKP Cargo karę 1,7 mln zł za niewykonanie wcześniejszej decyzji UOKiK z 2004 r. **Przedsiębiorca przez ponad 4 lata nie zaniechał w pełni praktyki polegającej na nadużywaniu pozycji dominującej i nie wprowadził wymaganych przez Urząd zmian w umowach z kontrahentami.** Spółka przyznawała różne upusty za przewóz węgla kamiennego kontrahentom mimo podobnej wartości obrotów i wielkości masy przewiezionych towarów. W 2016 r. Sąd Apelacyjny zmienił decyzję UOKiK i obniżył karę do ponad 1,4 mln zł. Ostatecznie Sąd Najwyższy w wyroku z marca 2018 r. oddalił skargę kasacyjną PKP Cargo, uznając, że wykonanie decyzji UOKiK wymagało wprowadzenia do umów jednolitych zasad współpracy, a spółka umyślnie nie zaprzestała stosowania praktyk ograniczających konkurencję.

Kolejny wyrok w sprawie PKP Cargo dotyczy decyzji UOKiK z 2015 r., w której Urząd uznał za praktykę ograniczającą konkurencję nadużywanie przez spółkę pozycji dominującej. **Przedsiębiorca uniemożliwiał rozwój konkurencji na krajowym rynku kolejowym poprzez odmowę podpisywania tzw. umów specjalnych z jego konkurentami.** Tym samym nie mogli oni skorzystać z preferencyjnych warunków cenowych wynikających z tych umów. SOKiK oddalił odwołanie przedsiębiorcy i podtrzymał karę nałożoną na PKP Cargo w wysokości 14 mln zł. Uznał, że o stosowaniu zarzucanej praktyki świadczy sam fakt zamieszczania przez spółkę na stronie internetowej zakwestionowanych zasad sprzedaży usług przewozów towarowych. Pozycja rynkowa PKP Cargo powodowała, że jej kontrahenci byli zmuszeni przyjąć te warunki bez możliwości ich negocjowania.

SOKiK – wyrok z 19 października 2018 r. w sprawie dystrybucji zegarków³²

W grudniu 2015 r. Prezes UOKiK **uznał za praktykę ograniczającą konkurencję zawarcie** przez The Swatch Group (Polska), Krakowski Salon Jubilerski W. Strojny, Filipa Płonkę Firmę Handlowo-Uslugową „Płonka”, „MAX_TIME” Macieja Pałkę i Vistula Group **porozumienia polegającego na ustalaniu minimalnych detalicznych cen sprzedaży zegarków Swatch.** Organizatorem zмовy był Swatch Group, który miał wyłączność na wprowadzanie na polski rynek określonych marek zegarków. Przedsiębiorca ten ustalił wymóg stosowania na niższym szczeblu obrotu (tj. sprzedaży detalicznej) rabatu nieprzekraczającego określonego procenta wartości towaru. Pełnił również wobec dystrybutorów rolę punktu wymiany informacji na temat faktycznych cen detalicznych stosowanych przed konkurentów. Urząd nakazał spółkom zaniechanie stosowania praktyki i nałożył na nie karę pieniężną. SOKiK zmienił decyzję UOKiK w stosunku do Vistula Group, stwierdzając zaniechanie niedozwolonej praktyki przez ten podmiot. Ponadto obniżył kary pieniężne nałożone na spółkę Vistula Group oraz Krakowski Salon Jubilerski W. Strojny. W pozostałym zakresie oddalił odwołania wszystkich stron postępowania i podtrzymał uzasadnienie przedstawione w decyzji Urzędu. Sąd podkreślił, że miała ona na celu przywrócenie konkurencji wewnątrzmarkowej między wszystkimi dystrybutorami sieci Swatch Group i wywołanie efektu prokonsumenckiego. Strony postępowania złożyły apelację od wyroku SOKiK, sprawa jest w toku.

SOKiK – wyrok z 20 listopada 2018 r. w sprawie Izby Notarialnej w Warszawie³³

Izba Notarialna w Warszawie odwołała się od decyzji Prezesa UOKiK z grudnia 2015 r., w której postawiono jej zarzut zawarcia porozumienia ograniczającego konkurencję na krajowym rynku usług notarialnych i nakazano zaniechanie stosowania praktyki. Polegała ona na **ograniczaniu notariuszom w niej zrzeszonym możliwości przystępowania do przetargów organizowanych na podstawie ustawy prawo zamówień publicznych.** SOKiK w całości utrzymał decyzję Urzędu.

30 Sygnatura akt III SK 6/17.

31 Sygnatura akt XVII AmA 45/16.

32 Sygnatura akt XVII AmA 18/16.

33 Sygnatura akt XVII AmA 44/16.

SA – wyrok z 25 września 2018 r. w sprawie Krajowej Rady Notarialnej³⁴

W 2010 r. Prezes UOKiK uznał w decyzji, że Krajowa Rada Notarialna zawarła porozumienie ograniczające konkurencję na krajowym rynku usług notarialnych, przyjmując w swoim Kodeksie Etyki Zawodowej Notariusza zasadę, że notariuszowi wolno otworzyć kancelarię w budynku, w którym mieści się już inna kancelaria pod warunkiem uzyskania zgody Rady Izby Notarialnej. Urząd nakazał zaniechanie tej praktyki i nałożył na KRN karę w wysokości 35 114 zł. Krajowa Rada Notarialna odwołała się od tej decyzji do SOKiK, a sprawa ta była następnie przedmiotem kolejnych apelacji w latach 2014-2018. Ostatecznie, we wrześniu 2018 r., Sąd Apelacyjny w Warszawie po raz trzeci rozstrzygał w tej kwestii. Rozpoznając apelację obydwu stron co do kary, oddalił odwołanie KRN w całości i uwzględnił częściowo apelację Prezesa UOKiK. Zmienił punkt decyzji dotyczący kary poprzez jej obniżenie do wysokości 26 335,50 zł. Potwierdził zarzucaną KRN praktykę, której celem i skutkiem było ograniczenie konkurencji.

SA – wyrok z 27 marca 2018 r. w sprawie cementowej³⁵

Decyzją z 2009 r. Prezes UOKiK stwierdził istnienie kartelu cementowego. Uznał wówczas, że następujące podmioty: Lafarge Cement, Górażdże Cement, Grupa Ożarów, Cemex Polska, Dyckerhoff Polska, Cementownia „Warta” oraz Cementownia „Odra” zawarły porozumienia ograniczające konkurencję na krajowym rynku produkcji i sprzedaży cementu szarego. Polegały one na ustalaniu cen i innych warunków sprzedaży cementu szarego, podziale rynku produkcji i sprzedaży cementu szarego oraz wymianie poufnych informacji handlowych. Prezes UOKiK nakazał zaniechanie tej praktyki oraz nałożył karę pieniężną na przedsiębiorców. Lafarge cement złożył wniosek *leniency* i uniknął dzięki temu kary finansowej. W grudniu 2013 r. SOKiK³⁶ podzielił stanowisko UOKiK, potwierdzając zawarcie niedozwolonego porozumienia. Jednocześnie obniżył kary do 339 mln zł. Na skutek apelacji przedsiębiorców oraz Prezesa UOKiK od wyroku SOKiK w 2018 r. sprawą zajął się Sąd Apelacyjny. SA zmienił częściowo zaskarżaną decyzję, stwierdzając zaniechanie praktyk ograniczających konkurencję w czerwcu 2006 r. i obniżając kary nałożone na cementownie do ok. 228 500 mln zł. Podtrzymał natomiast uzasadnienie decyzji Urzędu co do istnienia zarzuczanych przedsiębiorcom praktyk.

SA – wyrok z 29 maja 2018 r. w sprawie PGNiG³⁷

Sprawa odnosiła się do decyzji UOKiK z 2013 r. dotyczącej nadużywania przez Polskie Górnictwo Naftowe i Gazownictwo pozycji dominującej. Zawierała ona również zobowiązanie PGNiG do usunięcia z umów z odbiorcami zakwestionowanych przez Urząd postanowień umownych, które ograniczały możliwość zmniejszania zamawianych na kolejne lata ilości paliwa oraz mocy umownej. UOKiK wszczął w październiku 2014 r. postępowanie sprawdzające wykonanie decyzji w związku z podejrzeniem niewywiązania się przez PGNiG ze złożonego zobowiązania. Wykazało ono, że spółka nie wypełniła w całości warunków decyzji z 2013 r., zastępując niedozwolone klauzule nowymi postanowieniami wywołującymi analogiczne skutki. Ostatecznie, we wrześniu 2015 r. UOKiK nałożył na PGNiG karę finansową za każdy z 490 dni zwłoki w wykonaniu zobowiązania, co dało finalną kwotę ponad 10 mln zł. Przedsiębiorca odwołał się dwukrotnie, najpierw do SOKiK, który w 2017 r. podtrzymał decyzję UOKiK, a następnie do Sądu Apelacyjnego. W maju 2018 r. SA wydał wyrok, w którym podzielił stanowisko Prezesa Urzędu zarówno co do wysokości, jak i zasadności nałożenia kary za częściowe niewykonanie decyzji UOKiK.

SA – wyrok z 4 października 2018 r. w sprawie Grupy Inco³⁸

Sprawa odnosiła się do decyzji UOKiK z listopada 2011 r., w której nałożono na spółkę karę finansową w wysokości ponad 2 mln zł za brak współdziałania podczas kontroli z przeszukiwaniem. W jej trakcie jeden z członków kierownictwa umyślnie usunął z komputera plik zawierający dane, które mogły mieć duże znaczenie dowodowe w prowadzonym postępowaniu. Sprawa była ponownie rozpatrywana przez sądy I i II instancji, ponieważ Sąd Najwyższy rozpoznając skargę kasacyjną Prezesa UOKiK, uchylił wyroki z 2014 r. (SOKiK) i 2015 r. (SA) i przekazał ją do ponownego rozpatrzenia przez SOKiK w 2016 r. W październiku 2018 r. Sąd Apelacyjny oddalił apelację Inco Group od wyroku SOKiK z lipca 2017 r. utrzymującego w mocy decyzję Prezesa UOKiK. Zdaniem SA usunięcie pliku przez pracownika przeszukiwanego przedsiębiorcy świadczyło o celowym utrudnianiu postępowania. Sąd uznał, że kara finansowa była adekwatna do popełnionego czynu.

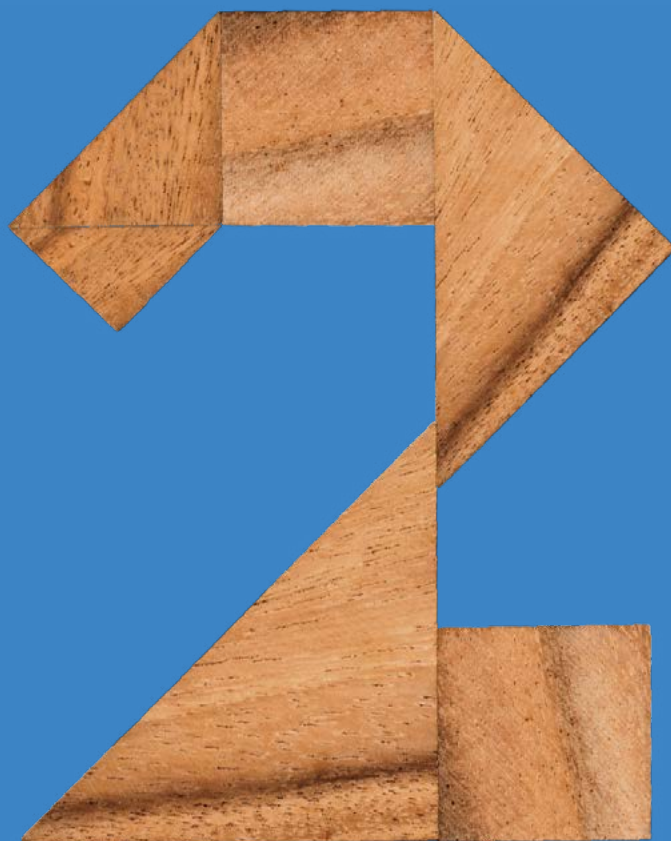
³⁴ Sygnatura akt VII AGa 1160/18.

³⁵ Sygnatura akt VI AGa 3/18.

³⁶ Sygnatura akt XVII AmA 173/10.

³⁷ Sygnatura akt VIII AGa 1028/18.

³⁸ Sygnatura akt VII AGa 1205/18.



Rozdział 2.

OCHRONA KONSUMENTÓW

UOKiK podejmuje działania mające znaczenie dla ochrony interesów konsumentów jako zbiorowości.

Do podstawowych zadań realizowanych w tym obszarze należy eliminowanie naruszeń praw konsumentów oraz kontrola wzorców umów. Urząd dba o bezpieczeństwo produktów i usług, a podejmowane interwencje i kontrole obejmują różne sektory rynku. Ochronie konsumentów służy również działalność legislacyjna UOKiK, współpraca z instytucjami państwowymi oraz organizacjami pozarządowymi i rzecznikami konsumentów. Ponadto Urząd monitoruje system pozasądowego rozwiązywania sporów z przedsiębiorcami (ADR) w Polsce.



STYCZEŃ

31.01

Trwały nośnik – pierwsza z 11 decyzji wydanych w 2018 r.

Bank Pekao S.A. nieprawidłowo informował klientów o zmianach warunków umowy w trakcie jej trwania. Odbywało się to wyłącznie za pomocą e-wiadomości przesyłanych w ramach konta założonego w bankowości elektronicznej, które nie spełniało cech trwałego nośnika. UOKiK stwierdził, że jest to praktyka naruszająca zbiorowe interesy konsumentów (decyzja RBG-1/2018). Spółka zobowiązała się do usunięcia negatywnych skutków naruszenia m.in. poprzez przyznanie rekompensaty publicznej konsumentom. To pierwsza z 11 decyzji UOKiK wydanych w 2018 r., dotyczących nieprawidłowego informowania klientów banków o zmianach w umowach.



MARZEC

01.03

ECK Polska w strukturach UOKiK

Europejskie Centrum Konsumentkie w Polsce, członek sieci ECC-Net (Europejskie Centra Konsumentkie), zostało oficjalnie włączone w struktury Urzędu. Zajmuje się ono pozasądowym rozwiązywaniem transgranicznych sporów konsumenckich, wynikłych w ramach zakupów dokonywanych przez polskich konsumentów u zagranicznych przedsiębiorców lub zagranicznych konsumentów u polskich przedsiębiorców.

12.03

Zobowiązanie do rekompensaty za nieudaną promocję

T-Mobile mógł wprowadzać konsumentów w błąd w reklamach kampanii „Pierwszy prawdziwy no limit” dotyczącej sieci Heyah. Spółka zachęcała klientów do skorzystania z promocyjnej oferty, ukrywając jej ograniczony czas obowiązywania oraz fakt, że jest uzależniona od udzielenia zgód marketingowych i chęci otrzymywania e-faktur. Operator wypłaci klientom zwrot uiszczonych kwot przewyższających wysokość ceny z reklamy, a obecni klienci będą płacić obiecaną w reklamie cenę 49,98 zł.

14-15.03

Obchody z okazji Światowego Dnia Konsumenta

Cyfrizacja życia i ochrona praw e-konsumenta były głównymi tematami dwudniowego kongresu „Kto tworzy cyfrowego konsumenta?”, odbywającego się z okazji Światowego Dnia Konsumenta. Organizatorami byli: Urząd Ochrony Konkurencji i Konsumentów, Senacki Zespół ds. Ochrony Konsumentów oraz Federacja Konsumentów. Honorowy patronat nad wydarzeniem objęła Wicepremier Beata Szydło.

26.03

1,5 mln zł kary dla Twojej Telekomunikacji

UOKiK uznał w decyzji, że spółka naruszyła zbiorowe interesy konsumentów, ponieważ podszywała się pod dotychczasowego operatora klientów, nie informowała o rzeczywistej cenie usługi, utrudniała odstąpienie od umowy. Na wysokość kary miała wpływ postawa przedsiębiorcy, który mimo otrzymywanych skarg od konsumentów nie zmieniał swoich działań.



KWIECIEŃ

25.04

Pierwsze postępowanie wyjaśniające w sprawie obligacji korporacyjnych

Po doniesieniach medialnych dotyczących obligacji

GetBack UOKiK wszczął postępowanie, w ramach którego próbował ustalić, czy przy oferowaniu i sprzedaży tych produktów dochodzi do nieprawidłowości. Ponadto przeprowadzono kontrolę w siedzibie spółki. Postępowanie stało się impulsem do podjęcia przez Urząd kolejnych działań w tym zakresie względem spółki GetBack oraz banków i pośredników – nowych postępowań wyjaśniających oraz właściwych w sprawie naruszenia zbiorowych interesów konsumentów oraz stosowania w umowach niedozwolonych klauzul.



MAJ

15.05

Tajemniczy klient po raz pierwszy

UOKiK po raz pierwszy wykorzystał instytucję tajemniczego klienta w ramach postępowania wyjaśniającego w sprawie konsumenckiej. Celem interwencji było ustalenie prawdziwego charakteru spotkań z konsumentami organizowanych przez przedsiębiorcę. Za zaproszeniem na badania medyczne kryły się faktycznie pokazy handlowe, na których oferowano obecnym produkty paramedyczne.

24.05

Pierwsze spotkanie Zespołu Roboczego Rady Rozwoju Rynku Finansowego ds. przeglądu regulacji rynku obligacji korporacyjnych

W pracach zespołu bierze udział ok. 20 instytucji, izb branżowych zrzeszających podmioty oferujące obligacje korporacyjne oraz stowarzyszenia reprezentujące inwestorów indywidualnych. UOKiK jest jego członkiem od 2018 r. Podstawowym celem tego gremium jest opracowanie rozwiązań służących bezpieczeństwu obrotu na rynku obligacji korporacyjnych.



CZERWIEC

14.06

Pierwsze posiedzenie Krajowej Rady Rzeczników Konsumentów w nowym składzie

Działająca przy Prezesie UOKiK Krajowa Rada Rzeczników Konsumentów pełni rolę opiniotwórczo-doradczą. W 2018 r. uległy zmianie zasady kształtowania jej składu – obecnie to miejsca i powiatowi rzecznicy konsumentów wybierają swoich reprezentantów. Omawiano najważniejsze kwestie konsumenckie, m.in. obligacje korporacyjne GetBack, projekt ustawy o rzeczniku konsumentów oraz opracowanie modelu współpracy pomiędzy rzecznikami konsumentów a UOKiK.

28.06

Spotkanie przedstawicieli systemu ADR w Polsce

W siedzibie UOKiK odbyło się cykliczne spotkanie przedstawicieli wszystkich podmiotów uprawnionych do prowadzenia postępowań polubownych, UOKiK, Punktu Kontaktowego ds. ADR/ODR oraz Europejskiego Centrum Konsumenckiego. Służyło ono wymianie informacji i wzajemnym konsultacjom.



LIPIEC

13.07

Nowy Departament Laboratoriów w strukturze UOKiK

Osiem akredytowanych laboratoriów weszło w skład nowo utworzonego Departamentu Laboratoriów UOKiK,

stając się tym samym integralną częścią Urzędu. Celem tej komórki organizacyjnej jest zwiększenie efektywności działania laboratoriów oraz usprawnienie przepływu informacji pomiędzy nimi a kierownictwem Urzędu oraz pozostałymi departamentami.

24.07

Decyzja dotycząca rynku telekomunikacyjnego – Nasza S.A.

UOKiK nałożył karę ponad 1,6 mln zł na spółkę telekomunikacyjną Nasza S.A. za 3 praktyki, które naruszały zbiorowe interesy konsumentów. Dzwoniąc do klientów, przedstawiciele firmy podszywali się pod dotychczasowego operatora, zatajali opłaty za nielimitowane rozmowy oraz bez zgody konsumentów obciążali ich za dodatkowe usługi. To już druga decyzja UOKiK wobec tego przedsiębiorcy – w grudniu 2017 r. został ukarany za stosowanie niedozwolonych klauzul umownych.



PAŹDZIERNIK

10.10

Idea Bank – kolejne działania w sprawie obligacji GetBack

Urząd wszczął postępowanie, w którym postawił bankowi zarzuty stosowania praktyk naruszających zbiorowe interesy konsumentów. Dotyczą one wprowadzania konsumentów w błąd przy oferowaniu i sprzedaży obligacji korporacyjnych GetBack. Ponadto produkty te oferowano w sposób niedostosowany do potrzeb klientów.

18.10

„Nowy ład dla konsumentów” – obywatelski dialog konsumencki

Komisja Europejska przygotowała pakiet zmian „Nowy ład dla konsumentów”, które mają zwiększyć ochronę praw konsumentów. Obejmują one m.in. zakupy przez internet, usługi cyfrowe, kwestię podwójnych standardów

produktów w różnych krajach. Nad tymi propozycjami dyskutowano w Warszawie w ramach obywatelskiego dialogu konsumenckiego. Wydarzenie to zostało zainicjowane przez Przedstawicielstwo KE w Polsce oraz UOKiK.



LISTOPAD

23.11

Kara dla GetBack za windykację długów

UOKiK uznał, że spółka naruszyła zbiorowe interesy konsumentów (decyzja RLU-02/2018), egzekwując długi od konsumentów. Zakwestionowano 10 praktyk związanych z windykacją należności polegających m.in. na stosowaniu przymusu i presji, wielokrotnemu kierowaniu pozwów do sądu przeciwko temu samemu konsumentowi. Kara wyniosła ponad 5 mln zł.



GRUDZIEŃ

12.12

Wejście w życie nowelizacji prawa telekomunikacyjnego

Zmienione przepisy wprowadziły nową formę umów o świadczenie usług telekomunikacyjnych – dokumentową, która nie wymaga podpisu konsumenta. Ustaliły również jednoznaczny termin 14 dni na odstąpienie od

umowy w przypadku zmiany jej warunków przez telefon lub internet. W nowelizacji uregulowano ponadto kwestię usług o podwyższonej opłacie, czyli SMS-ów premium. UOKiK był zaangażowany w prace legislacyjne i zgłosił uwagi do projektu nowej ustawy.

13.12

Tajemniczy klient w sklepach RTV i AGD

Ta największa kontrola, w ramach której Urząd skorzystał z instytucji tajemniczego klienta, została przeprowadzona przez 36 pracowników Urzędu (centrali oraz wszystkich delegatur) i objęła 16 największych sklepów z elektroniką w Polsce. Sprawdzano informacje, które sprzedawcy przekazują klientom podczas zakupów m.in. w zakresie reklamacji i gwarancji. Skorzystano przy tym z nagrywania dźwięku i obrazu. Efektem akcji było zebranie materiału dowodowego i wystąpienie do przedsiębiorców z informacją na temat stwierdzonych nieprawidłowości.

15.12

Nowe kompetencje UOKiK na rynku finansowym

Zmiany związane są z wejściem w życie znowelizowanych przepisów ustawy o wzmocnieniu nadzoru nad rynkiem finansowym¹. Prezes UOKiK może nałożyć karę finansową na menedżerów, którzy umyślnie naruszyli zbiorowe interesy konsumentów lub stosowali w umowach klauzule niedozwolone. W przypadku kadry zarządzającej spółką z sektora finansowego kara może wynieść maksymalnie 5 mln zł. Dodatkowo Prezes UOKiK został członkiem Komisji Nadzoru Finansowego i będzie brał udział w jej posiedzeniach z głosem doradczym.

19.12

UOKiK ostrzega konsumentów – pożyczki pozabankowe

Wydane przez Urząd ostrzeżenie konsumenckie dotyczyło firmy Geldor, która w nieuczciwy sposób pozyskiwała dane osobowe od potencjalnych pożyczkobiorców i pobierała od nich opłaty za złożenie wniosku o pożyczkę. Serwisy internetowe prowadzone przez przedsiębiorcę mylnie sugerowały odbiorcom, że korzystają oni z witryny instytucji pożyczkowej.

31.12

Najwyższa w 2018 r. kara za praktykę antykonsumencką

UOKiK nałożył na Deutsche Bank Polska S.A. karę ok. 6,98 mln zł za stosowanie w umowach z konsumentami 3 niedozwolonych klauzul umownych. Bank m.in. nieprecyzyjnie określał wysokość kursów walut obcych i możliwości ich zmiany. Urząd zakazał ich dalszego wykorzystywania.

31.12

Uruchomienie na stronie internetowej UOKiK nowego rejestru postanowień wzorców umów uznanych za niedozwolone

Do rejestru wpisywane są klauzule uznane za niedozwolone prawomocnym wyrokiem Sądu Ochrony Konkurencji i Konsumentów. Dotyczą tylko tych spraw, w których wniesiono pozwy do SOKiK przed 17 kwietnia 2016 r. Na analogicznych zasadach będą tam trafiały do 2026 r. Rejestr ma nowe funkcjonalności oraz atrakcyjną szatę graficzną. Konsument i przedsiębiorca mogą znacznie łatwiej znaleźć interesującą ich klauzulę, bo mają do dyspozycji więcej kryteriów wyszukiwania.

¹ Ustawa z dnia 9 listopada 2018 r. o zmianie niektórych ustaw w związku

ze wzmocnieniem nadzoru nad rynkiem finansowym oraz ochrony inwestorów

na tym rynku (Dz.U. 2018 r., poz. 2243).

2.2

Praktyki naruszające zbiorowe interesy konsumentów i niedozwolone postanowienia wzorców umów

Z naruszeniem zbiorowych interesów konsumentów mamy do czynienia wówczas, gdy sprzeczna z przepisami lub dobrymi obyczajami praktyka przedsiębiorcy dotyka nieograniczonej liczby osób. W rezultacie potencjalnie każdy może być przez nią poszkodowany. W szczególności może ona przybrać formę nieuczciwych praktyk rynkowych, czynów nieuczciwej konkurencji, braku rzetelnej, prawdziwej i pełnej informacji lub sprzedaży produktów finansowych niedostosowanych do możliwości lub potrzeb konsumenta (tzw. *misselling*)².

Konsumenti mogą również zetknąć się na co dzień z niekorzystnymi dla siebie postanowieniami umownymi, które kształtują ich prawa i obowiązki w sposób sprzeczny z dobrymi obyczajami i rażąco naruszają ich interesy. Te **niedozwolone prawem klauzule** znajdują się często w umowach, których konsumenci nie mogą indywidualnie negocjować. Dotyczy to wzorców umów stosowanych np. przez banki, operatorów telefonicznych, towarzystwa ubezpieczeniowe, deweloperów, biura podróży, dostawców gazu i energii elektrycznej.

Aby wyeliminować praktyki antykonsumenckie, UOKiK na bieżąco monitoruje zachowania przedsiębiorców. Równie istotnym impulsem do działań Urzędu jest analiza sygnałów płynących od samych uczestników rynku, w tym przede wszystkim skarg konsumentów, którzy mogą złożyć pisemne zawiadomienie o podejrzeniu stosowania niedozwolonych praktyk.

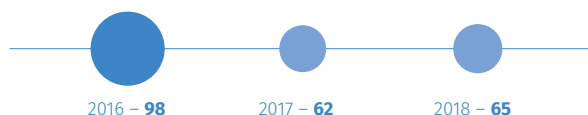
² Art. 24 ust. 2 ustawy oikik zawiera otwarty katalog praktyk naruszających zbiorowe interesy konsumentów.

³ Obecnie zakwestionowanie niedozwolonej klauzuli umownej odbywa się na drodze admini-

stracyjnej. UOKiK wydaje decyzję, w której może uznać daną klauzulę za niedozwoloną i zakazać jej stosowania w umowach z konsumentami. Rozstrzygnięcia trafiają do bazy decyzji UOKiK dostępnej na stronie www.uokik.gov.pl.

Postępowania wszczęte w latach 2015-2017

– w sprawie praktyk naruszających zbiorowe interesy konsumentów



* W kolejnych latach zmniejsza się liczba postępowań właściwych w sprawie praktyk naruszających zbiorowe interesy konsumentów. Ma to związek ze zmianą postawy przedsiębiorców, którzy dostosowują się do wezwań miękkich

UOKiK, jak również eliminują naruszenia zidentyfikowane przez Urząd w ramach postępowań wyjaśniających oraz usuwają ich negatywne skutki. W rezultacie nie ma już potrzeby wszczynania postępowań właściwych w tych sprawach.

– w sprawie o uznanie postanowień wzorca umowy za niedozwolone

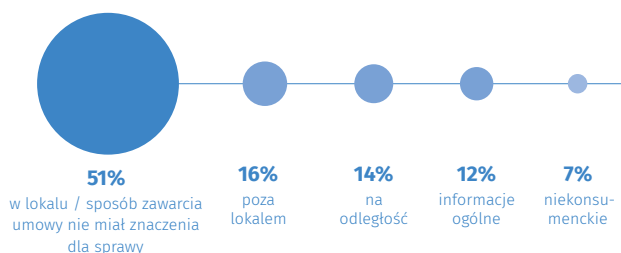


Nowe postępowania



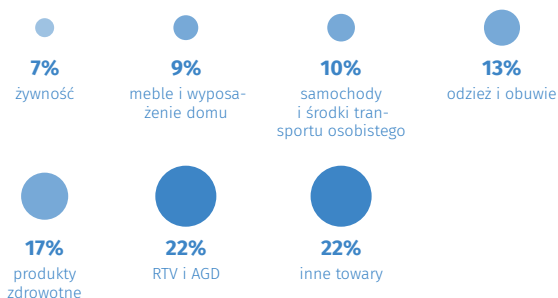
* Postępowania w sprawie nałożenia kary za niewykonanie lub zwłokę w wykonaniu decyzji, za nieudzielenie UOKiK żądanych informacji lub udzielenie informacji nieprawdziwych bądź wprowadzających w błąd, za brak współdziałania w toku kontroli.

Sygnaty konsumenckie według sposobu zawarcia umowy



Z powyższego wykresu wynika, że duża część spraw, z którymi konsumenci zwracali się do UOKiK, dotyczyła umów zawartych na odległość i poza lokalem. Na wykresach poniżej widać, na które branże skarżono się najczęściej, przy czym sygnałów dotyczących usług wpływa do UOKiK trzykrotnie więcej niż w odniesieniu do sprzedaży.

Sygnaty konsumenckie według branż. Sprzedaż



Sygnaty konsumenckie według branż. Usługi



UOKiK prowadzi rejestr klauzul abuzywnych i udostępnia go na stronie internetowej www.uokik.gov.pl.

Zawiera on postanowienia umowne, które zostały uznane za niedozwolone prawomocnym wyrokiem Sądu Ochrony Konkurencji i Konsumentów (SOKiK). Jest on pozostałością po uchylonym już porządku prawnym, zgodnie z którym o niedozwolonym charakterze danej klauzuli decydował SOKiK, a na podstawie jego wyroku UOKiK wpisywał dane postanowienie umowne do rejestru³. Obecnie wpisywane są do niego klauzule tylko w tych sprawach, w których wniesiono pozwy przed 17 kwietnia 2016 r. W 2018 r. uruchomiono nową wersję tego rejestru, wyposażoną w dodatkowe funkcjonalności i bardziej przejrzysty układ. Dodatkowo niektóre pozycje w rejestrze zostały zaopatrzone w uzasadnienia wyroków SOKiK.

Do Urzędu wpłynęło 5291 sygnałów, skarg i zawiadomień od konsumentów, rzeczników konsumentów oraz innych instytucji. Część z nich to ogólne pytania lub informacje, bez wskazania konkretnego przedsiębiorcy, a także sprawy niekonsumenty (B2B). Ale ponad 80% sygnałów to dla UOKiK cenne źródło informacji o sytuacji na rynku i naruszeniach, jakich dopuszczają się przedsiębiorcy. To dzięki nim zostają wytypowane te obszary rynku, które wymagają interwencji.

W 2018 r. UOKiK wszczął z urzędu 125 postępowań wyjaśniających, które służyły wstępnej identyfikacji naruszeń i prowadzone były w sprawie, oraz 91 postępowań przeciwko konkretnym przedsiębiorcom: 65 postępowań w sprawie praktyk naruszających zbiorowe interesy konsumentów oraz 26 postępowań w sprawie o uznanie postanowień wzorca umowy za niedozwolone.

W trakcie postępowania UOKiK może skontrolować siedzibę przedsiębiorcy w celu uzyskania informacji mogących stanowić dowód w sprawie praktyk naruszających zbiorowe interesy konsumentów. Obok standardowych kontroli UOKiK może skorzystać z instytucji tajemniczego klienta⁴, która umożliwia szybką interwencję i bieżącą identyfikację naruszeń. Wcześniej Urząd musi uzyskać zgodę Sądu Ochrony Konkurencji i Konsumentów na

⁴ Uprawnienie do zastosowania instytucji tzw. tajemniczego klienta wynika

z art. 105ia ustawy okik.

2.1
Kalendarium
wydarzeń

2.2
**Praktyki naruszające
zbiorowe interesy
konsumentów...**

2.3
Nadzór nad Inspekcją
Handlową

2.4
Bezpieczeństwo
produktów
i nadzór rynku

2.5
Laboratoria

Pozostałe działania w 2018 r.

5291

sygnałów otrzymanych
z rynku

400

nowych wystąpień miękkich
do przedsiębiorców

18

kontroli przeprowadzonych
u przedsiębiorców

37

szczegółowych uzasadnień
zarzutów w ramach postępowań
dotyczących naruszenia
zbiorowych interesów kon-
sumentów i niedozwolonych
postanowień wzorców umów

1

szczegółowe uzasadnienie
zarzutów w ramach postępowań
o nałożenie kary

726

wydanych istotnych poglądów
w sprawach sądowych

2

wydane ostrzeżenia
konsumenckie

Decyzje z najwyższymi karami w 2018 r. za stosowanie praktyk naruszających zbiorowe interesy konsumentów

9,9 mln zł łącznej kwoty kar

RLU-2/2018:

5,05 mln zł

(łącznie 10 kar)

GetBack S.A. – za naruszenie praw
konsumentów przy windykacji długów

DOIK-1/2018:

1,5 mln zł

(łącznie 3 kary)

Twoja Telekomunikacja Sp. z o.o. – za wprowadza-
jące w błąd informowanie o ofercie oraz podszy-
wanie się pod dotychczasowego operatora

1,65 mln zł

pozostałe kary łącznie

RŁO-2/2018: **1,7 mln zł** (łącznie 3 kary)

NASZA S.A. – za podszywanie się pod dotychczasowego operatora, wprowadzające w błąd informacje na
temat oferty i obciążanie konsumenta kosztami za dodatkowe usługi bez jego zgody

Decyzje wydane w 2018 r.

48

decyzji w sprawach
praktyk naruszających
zbiorowe interesy
konsumentów, w tym:

9,9

mln zł
kar umownych
łącznie

22

przyjęte
zobowiązania
od przedsiębiorcy

8

decyzji w sprawach
o uznanie postanowień
wzorca umowy za nie-
dozwolone, w tym:

7

7 mln zł
kar łącznie

4

przyjęte
zobowiązania

5

decyzji
w sprawie
nałożenia
kary

Decyzje z najwyższymi karami w 2018 r. w związku z uznaniem postanowień wzorca umowy za niedozwolone

7 mln zł
łącznej
kwoty kar

DOZIK-9/2018:

6,98 mln zł – Deutsche Bank Polska S.A.

RŁO-8/2018:

31 129 zł – (łącznie 4 kary) – Ferratum Finanse Sp. z o.o.

podjęcie czynności zmierzających do zakupu towaru oraz na utrwalenie ich przebiegu przy pomocy urządzeń rejestrujących obraz lub dźwięk. Następnie pracownicy UOKiK udają się do kontrolowanego przedsiębiorcy i wcielają się w rolę konsumenta poszukującego danego produktu lub usługi. Dzięki temu mogą sprawdzić m.in. w jaki sposób przedsiębiorca oferuje towar i zawiera umowę, a także jak wypełnia obowiązki informacyjne przed podpisaniem umowy. W 2018 r. UOKiK przeprowadził **15 kontroli** w ramach tej procedury.

Efektom postępowań są decyzje, w których UOKiK może nakazać zaniechania przez przedsiębiorcę bezprawnych działań, a także nałożyć karę finansową w wysokości maksymalnej do 10 proc. obrotu. Istnieje również możliwość, że przedsiębiorca dobrowolnie zobowiązuje się do zmiany zachowania i przedstawia UOKiK propozycje działań zmierzających do usunięcia naruszenia i jego skutków na rynku. Może to nastąpić na każdym etapie postępowania, w szczególności w odpowiedzi na postanowienie o wszczęciu postępowania, zawierające zarzuty wobec tego podmiotu. Urząd może przyjąć zobowiązanie przedsiębiorcy, jeśli służy ono faktycznej eliminacji z rynku niedozwolonych praktyk wymierzonych w konsumentów oraz usunięciu ich trwających skutków. Wydawane są wówczas decyzje zobowiązujące, których podstawowym celem jest przywrócenie stanu na rynku sprzed naruszeń. W 2018 r. UOKiK przyjął **22 zobowiązania od przedsiębiorców**.

Oprócz nałożenia kary finansowej na przedsiębiorcę UOKiK może uwzględnić w swojej decyzji szczególny instrument, jakim jest rekompensata publiczna.

Ma ona formę nałożonego przez UOKiK obowiązku usunięcia skutków naruszenia interesów konsumentów lub dobrowolnego zobowiązania przedsiębiorcy, że podejmie działania do tego zmierzające.

Przykład: darmowy dostęp do niektórych usług przedsiębiorcy, zwrot pieniędzy konsumentom, możliwość odzyskania składki ubezpieczeniowej przez konsumentów

REKOMPENSATA PUBLICZNA

Jest to rodzaj przysporzenia konsumenckiego, czyli korzyści dla konsumenta wynikających z decyzji UOKiK.

Niekiedy skuteczniejsze od wszczynania postępowania jest zwrócenie się Urzędu do przedsiębiorcy z wezwaniem do zaprzestania stosowania danej praktyki lub klauzul niedozwolonych. Tego typu działania, czyli wezwania miękkie⁵, stosowane są szczególnie w przypadku mniej szkodliwych zachowań i pozwalają na ich szybsze wyeliminowanie z rynku. Przedsiębiorca może następnie przedstawić swoje stanowisko w sprawie w terminie wskazanym przez UOKiK. W 2018 r. Urząd zastosował **400 wystąpień miękkich** do przedsiębiorców.

Przykłady wezwań miękkich UOKiK w 2018 r., które przyniosły pozytywne skutki

Do PKO BP S.A. w sprawie pełnomocnictw

Z informacji otrzymanych od Rzecznika Finansowego wynikało, że Powszechna Kasa Oszczędności Bank Polski S.A. nie uznawała zwykłej formy pisemnej pełnomocnictw udzielanych profesjonalnym pełnomocnikom np. adwokatom i radcom prawnym. Bank wymagał ich w formie aktu notarialnego lub z podpisem notarialnie poświadczonym. Ponadto utrudniał spadkobiercom uzyskanie środków zgromadzonych przez spadkodawców na lokacie lub rachunku bankowym, mimo że posiadali oni prawomocne postanowienia sądu o dziale spadku. Przedsiębiorca wymagał dodatkowo przedstawienia skróconego odpisu aktu zgonu. W wyniku interwencji Urzędu zmienił procedury i wzorce umowy dotyczące tych dwóch kwestii.

Do Alior Banku S.A. w sprawie pełnomocnictw

Bank utrudniał konsumentom działanie poprzez pełnomocników. Żądał, by każda dyspozycja przedstawiana przez osobę posiadającą pełnomocnictwo była dodatkowo potwierdzana telefonicznie z mocodawcą. Po wystąpieniu UOKiK bank zmienił regulamin. Obecnie bank kontaktuje się z konsumentem tylko raz, w celu potwierdzenia udzielenia takiego pełnomocnictwa. Realizacja późniejszych dyspozycji składanych przez pełnomocnika konsumenta odbywa się już automatycznie.

⁵ Wezwania miękkie regulowane są art. 49a ustawy okik.



Do PKO BP S.A. w sprawie oferowania seniorom wieloletnich produktów

UOKiK zwrócił się do banku w ramach postępowania wyjaśniającego o zaniechanie oferowania seniorom produktów oszczędnościowych i inwestycyjnych, które nie odpowiadały ich potrzebom. Zakładały one wieloletnie oszczędzanie, m.in. kapitału na emeryturę, polegające na comiesięcznym dokonywaniu sporych wpłat, nawet przez okres 15 lat.

Do Santander Consumer Bank S.A. w sprawie wypłaty ubezpieczenia w przypadku śmierci seniora z przyczyn naturalnych

W wyniku wystąpienia UOKiK bank zobowiązał się do wypłaty ubezpieczenia z własnych środków w przypadku śmierci ubezpieczonego seniora z przyczyn naturalnych. Dotychczas ubezpieczenie to oferowane było konsumentom wraz z kredytem na zakup towarów i usług. W przypadku seniorów wypłacane było przez ubezpieczyciela jedynie w przypadku śmierci w wyniku nieszczęśliwego wypadku lub nieszczęśliwego wypadku komunikacyjnego.

Do ITI Neovision S.A. w sprawie sposobu prezentowania promocji na stronie

Z opisu oferty dostawcy usług, umieszczonej na stronie internetowej, nie wynikało, jak długo konsument może z nich korzystać w ramach promocji „za darmo” i jak traktowany jest miesiąc zawarcia umowy. Przedsiębiorca poprawił komunikację na stronie.

W 2018 r. UOKiK wydał dwa ostrzeżenia konsumenckie:

9 maja 2018 r.

Piotr Kopczyński Twoje Finanse z Wrocławia

Przedsiębiorca był pośrednikiem kredytowym działającym na Dolnym Śląsku. Stosowana przez niego praktyka polegała na wprowadzaniu konsumentów w błąd co do faktycznych kosztów kredytu. Mógł on zatajać fakt, iż część spłaty zadłużenia przeznaczana była na jego wynagrodzenie jako pośrednika. Ponadto oferty Twoich Finansów były często niedostosowane do możliwości finansowych konsumentów i zazwyczaj generowały koszty wyższe niż przez nich spodziewane. Usługi były reklamowane hasłami: „Bank odmówił Ci kredytu? Przyjdź do nas”, „Niskie raty, najtańsze oferty bez BIK”, „Bez ograniczeń wieku, bez ukrytych opłat, bez poręczycieli”, „Przyspieszona procedura”. UOKiK ustalił, że ok. 400 osób mogło być zagrożonych tymi działaniami przedsiębiorcy.

19 grudnia 2018 r.

Geldor (Karwot Artur GELDOR w Rybniku)

Przedsiębiorca prowadzi wiele serwisów internetowych sugerujących możliwość uzyskania pozabankowych pożyczek konsumenckich. Strony te, poprzez swój wygląd oraz przekaz marketingowy, mogły mylnie sugerować odbiorcy, że korzysta on z witryny instytucji pożyczkowej. Tymczasem przedsiębiorca nie jest kredytodawcą, lecz podmiotem pozyskującym dane osobowe od potencjalnych pożyczkobiorców i pobierającym od nich bezzwrotne opłaty związane z procedurą wnioskowania o pożyczkę (w tym wymóg wysyłania SMS-ów o podwyższonej opłacie).

UOKiK wydaje również **ostrzeżenia konsumenckie** o antykonsumenckim zachowaniu przedsiębiorcy i jego prawdopodobnych skutkach. Ostrzeżenie jest publikowane, jeżeli z zebranych w postępowaniu informacji wynika szczególnie uzasadnione podejrzenie stosowania przez przedsiębiorcę nielegalnej praktyki, która może narazić szeroki krąg konsumentów na znaczne straty finansowe lub inne niekorzystne skutki. Ostrzeżenia są podawane do publicznej wiadomości, m.in. zamieszczane na stronie internetowej Urzędu.

Bardzo ważną kompetencją Urzędu jest wydawanie **istotnych poglądów w sprawach sądowych dotyczących ochrony konsumentów**, jeśli przemawia za tym interes publiczny. Jest to pismem stanowisko Prezesa UOKiK, w którym przedstawia argumenty i poglądy ważne dla danego sporu, opierając się na określonym stanie faktycznym i prawnym. Jego istotą jest udzielenie sądowi powszechnemu pomocy w kompleksowym rozpoznaniu sprawy poprzez transfer specjalistycznej wiedzy z UOKiK. Co istotne, Urząd nie występuje w imieniu lub po stronie któregośkolwiek z uczestników sporu. Z wnioskiem o przedstawienie istotnego poglądu w sprawie może wystąpić m.in. każda osoba, której sprawa rozstrzygana jest przez sąd.

W 2018 r. Prezes UOKiK przedstawił **726 opinii**, z czego większość, wzorem lat ubiegłych, dotyczyła stosowanych przez banki **klauzul w umowach pożyczek i kredytów hipotecznych udzielonych we frankach (CHF)**. W szczególności odnosiły się one do ubezpieczenia niskiego wkładu własnego (UNWW), zasad ustalania kwoty kredytu i wysokości rat kredytu w oparciu o kursy wymiany walut, jak również określały w sposób ogólny przesłanki zmiany oprocentowania. Druga kategoria spraw obejmowała umowy ubezpieczenia na życie z ubezpieczeniowym funduszem kapitałowym („umowa ubezpieczenia z ufk”). W tym przypadku kontrowersje budziła kwestia nieważności deklaracji przystąpienia do umowy ubezpieczenia oraz przedterminowe rozwiązanie lub rezygnacja z umowy. Niestety nie maleje skala ani społeczne skutki zjawiska, jakim jest posługiwanie się przez banki oraz towarzystwa ubezpieczeniowe niedozwolonymi postanowieniami umownymi w relacjach z konsumentami.

Przykłady klauzul stosowanych w umowach kredytowych, uznanych przez Prezesa UOKiK za niedozwolone w ramach przedstawianych istotnych poglądów w sprawach⁶:

ws. waloryzacji

„BRE Bank S.A. udziela Kredytobiorcy, na Jego wniosek, Kredytu hipotecznego przeznaczonego na cel określony w § 1 ust. 1, zwanego dalej Kredytem, w kwocie określonej w § 1 ust. 2, waloryzowanego kursem kupna waluty w CHF wg tabeli kursowej BRE Banku S.A. Kwota Kredytu wyrażona w CHF jest określona na podstawie kursu kupna waluty w CHF z tabeli kursowej BRE Banku S.A. z dnia i godziny uruchomienia kredytu”

(klauzula stosowana przez BRE Bank S.A., aktualnie mBank S.A.)

„Kwoty rat spłaty Kredytu indeksowanego do waluty obcej określone są w walucie obcej, a spłacane w PLN, przeliczone po kursie sprzedaży danej waluty zgodnie z Tabelą obowiązującą w dniu poprzedzającym dzień spłaty Raty określonym w Umowie”

(klauzula stosowana przez Euro Bank S.A.)

ws. zmiany oprocentowania

„Zmiana wysokości oprocentowania kredytu może nastąpić w przypadku zmiany stopy referencyjnej, określonej dla danej waluty oraz zmiany parametrów finansowych rynku pieniężnego i kapitałowego w kraju (lub krajów zrzeszonych w Unii Europejskiej), którego waluta jest podstawą waloryzacji”

(klauzula stosowana przez BRE Bank S.A., aktualnie mBank S.A.)

„Decyzję w przedmiocie ustalenia zmiany oprocentowania kredytów na bazie stopy zmiennej oraz ich wysokości i zmianie podejmuje Zarząd Banku”

(klauzula stosowana przez Santander Consumer Bank S.A.)

ws. niskiego wkładu własnego (UNWW)

„Dodatkowe zabezpieczenie kredytu do czasu, gdy saldo zadłużenia z tytułu udzielonego kredytu stanie się równe lub niższe niż (...) PLN, stanowi ubezpieczenie kredytów hipotecznych z niskim udziałem własnym Kredytobiorcy na podstawie umowy zawartej przez Bank Millennium S.A. z (...).

Kredytobiorca jest zobowiązany do zwrotu Bankowi kosztów ubezpieczenia w wysokości (...) PLN za pierwszy 36-miesięczny okres trwania ochrony ubezpieczeniowej.

Jeżeli w ciągu okresu 36 miesięcy ochrony ubezpieczeniowej

⁶ Prezes UOKiK przedstawił swoje stanowisko dotyczące klauzul stosowanych przez banki w umowach kredytowych w trzech generalnych istotnych poglądach w sprawie dostępnych na www.finance.uokik.gov.pl:

• Stanowisko Prezesa UOKiK dotyczące klauzul waloryzacyjnych,

• Stanowisko Prezesa UOKiK dotyczące klauzul odnoszących się do ubezpieczenia niskiego wkładu własnego (UNWW).

• Stanowisko Prezesa UOKiK dotyczące klauzul określających przesłanki zmiany oprocentowania,

• Stanowisko Prezesa UOKiK dotyczące klauzul odnoszących się do ubezpieczenia niskiego wkładu własnego (UNWW).

saldo zadłużenia z tytułu udzielonego kredytu nie stanie się równe lub niższe niż (...) PLN, Kredytobiorca jest zobowiązany do zwrotu kosztów ubezpieczenia za kolejny 36-miesięczny okres udzielonej bankowi przez (...) ochrony ubezpieczeniowej, o czym Kredytobiorca zostanie poinformowany przez Bank pisemnie”

(klauzula stosowana przez Bank Millennium S.A. z siedzibą w Warszawie)

Przegląd działań

Usługi telekomunikacyjne – kolejne decyzje

Kwestia naruszeń na rynku usług telekomunikacyjnych stale powraca w decyzjach UOKiK. Często polegają one na wprowadzaniu w błąd konsumentów na temat oferty i podszywaniu się pod dotychczasowego operatora.

Tę praktykę UOKiK zakwestionował w marcu 2018 r., uznając w decyzji⁷, że Twoja Telekomunikacja (TT) narusza zbiorowe interesy konsumentów i nakazał zaniechanie jej stosowania. Postępowanie przeciwko spółce było efektem ponad 600 skarg, które wpłynęły do Urzędu od konsumentów, rzeczników konsumentów i operatorów sieci stacjonarnej. Pracownicy TT odwiedzali konsumentów w domach lub dzwonili na telefony stacjonarne, nakłaniając do skorzystania z nowej oferty, obniżki abonamentu czy przeprowadzenia procesu cyfryzacji. Były to często starsze osoby, które nie były świadome, że podpisując dokumenty rezygnują z dotychczasowego operatora telekomunikacyjnego. Nie były również informowane, że promocyjny abonament będzie obowiązywał tylko przez dwa miesiące. Konsumentom nie otrzymywali informacji o możliwości odstąpienia od umowy, formularza

odstąpienia od umowy, cennika, a nawet samej umowy. Dochodziło również do sytuacji, gdy pracownicy spółki decydowali za konsumenta o dodatkowych usługach i bez jego zgody zamawiali droższy abonament. UOKiK nałożył na Twoją Telekomunikację 1,5 mln zł kary. Na jej wysokość wpłynął fakt, iż spółka, mimo licznych skarg, nie zrezygnowała z antykonsumenckich praktyk. Decyzja nie jest prawomocna, ponieważ przedsiębiorca odwołał się od niej do Sądu Ochrony Konkurencji i Konsumentów.

Za podszywanie się pod dotychczasowego operatora została ukarana również spółka Nasza S.A.⁸, która oferuje usługi telefonii stacjonarnej. Na przedsiębiorcę wpłynęło do UOKiK i rzeczników konsumentów prawie 800 skarg. Większość z nich pochodziła od osób starszych. Jeszcze w 2017 r. Urząd wydał ostrzeżenie konsumenckie dotyczące nieuczciwych praktyk tego przedsiębiorcy, a także decyzję w sprawie stosowania niedozwolonych postanowień we wzorcach umownych⁹. Ostatecznie w lipcu 2018 r. UOKiK uznał działania Naszej S.A. za naruszające zbiorowe interesy konsumentów i ukarał kwotą prawie 1,7 mln zł. **Zarzuty wobec spółki dotyczyły wprowadzania konsumentów w błąd** poprzez sugerowanie, że proponowana obniżka abonamentu pochodzi od dotychczasowego operatora. Konsultanci zatajali również fakt, że nielimitowane rozmowy są dodatkowo płatne i nie są objęte abonamentem. Dodatkowo okazywało się, że nowa umowa zawiera inne kosztowne usługi, np. prezentację numeru dzwoniącego, wydruk z wykazem połączeń. Przedstawiciele Naszej decydowali o ich aktywacji bez wiedzy i zgody konsumenta. Decyzja nie jest prawomocna, przedsiębiorca złożył w tej sprawie odwołanie do sądu.

Przykłady działań UOKiK dotyczących nieprawidłowości przy zawieraniu umów o świadczeniu usług telekomunikacyjnych:

7 czerwca 2018 r.

wszczęcie postępowania wobec Nowej Telefonii

zarzut: podszywanie się pod dotychczasowego operatora

31 sierpnia 2018 r.

wszczęcie 2 postępowań przeciwko Telekomunikacji Stacjonarnej

zarzuty dotyczące naruszania zbiorowych interesów konsumentów: podszywanie się pod dotychczasowego operatora, obciążanie konsumenta opłatą aktywacyjną i karą za zerwanie umowy, drugie postępowanie dotyczy uznania 4 klauzul za niedozwolone

W 2018 r. UOKiK zajął się również **kontrolą sposobu windykacji wierzytelności, które powstały w wyniku nieuczciwych praktyk**. Spółka One Debt Partners, wobec której Urząd wszczął postępowanie, windykowała zobowiązania od osób, które zostały wcześniej wprowadzone w błąd przez operatora telekomunikacyjnego PGT. Przedsiębiorca ten działał pod marką „Telefonia Polska Razem” i podszywał się pod dotychczasowego operatora konsumentów. Działania te zostały uznane przez UOKiK w grudniu 2016 r. za praktyki naruszające zbiorowe interesy konsumentów¹⁰. Zdaniem Urzędu działania One Debt Partners były niezgodne z dobrymi obyczajami, ponieważ nabywca wierzytelności powinien wcześniej dowiedzieć się, w jaki sposób one powstały. Kolejną zakwestionowaną praktyką było zamieszczanie w wezwaniach do zapłaty ostrzeżeń o zamiarze przekazania danych dotyczących zobowiązania do Biura Informacji Kredytowej InfoMonitor i niepoinformowanie o możliwości wniesienia sprzeciwu. Ponadto przedsiębiorca dochodził należności, pomimo że wystąpił jednocześnie z pozwem sądowym o ich zapłatę. Postępowanie było kontynuowane w 2019 r.

Innym problemem dotyczącym odbiorców usług telekomunikacyjnych jest **pobieranie przez operatora opłat za usługi automatycznie aktywowane przy podpisywaniu umowy**. Dotyczy to dodatkowych pozycji nieuwzględnionych w podstawowej opłacie, cyklicznie uiszczanej na rzecz operatora, na które konsumenci nie wyrazili wyrażnej zgody. Takie działania godzące w zbiorowe interesy konsumentów mogły być stosowane przez Polkomtel, operatora sieci Plus. W kwietniu 2018 r. UOKiK wszczął wobec spółki postępowanie w tej sprawie, zarzucając jej stosowanie dziewięciu praktyk naruszających zbiorowe interesy konsumentów. Z informacji Urzędu wynika, że przedsiębiorca mógł pobierać dodatkowe opłaty za dziewięć usług, np. „Czasoumilacz” czy „Bezpieczny Internet”, na które konsumenci nie wyrazili wyrażnej zgody w momencie podpisywania umowy. Ceny usług wahały się od 2 do 20 zł miesięcznie, miały charakter rozrywkowy i np. związany z bezpieczeństwem. Przez pierwszy miesiąc lub dwa były one bezpłatne, a po tym okresie konsument albo musiał z nich zrezygnować, albo uiszczać dodatkowe opłaty. Zgodnie z przepisami ustawy o prawach konsumenta¹¹ przedsiębiorca powinien uży-

skać najpóźniej w chwili wyrażenia przez konsumenta woli związania się umową jego wyraźną zgodę na każdą dodatkową płatność, która wykracza poza uzgodnione wynagrodzenie za główne obowiązki umowne przedsiębiorcy. Ponadto w przypadku oferty Polkomtela informacje na temat dodatkowych usług mogły znajdować się w odrębnych od samego dokumentu umowy wzorcach, tj. regulaminach promocji. W momencie podpisywania umowy konsumenci akceptowali natomiast treść ogólnego oświadczenia wskazującego na zapoznanie się z dokumentami składającymi się na umowę, mogąc nie być świadomymi faktu uruchomienia poszczególnych usług czy związanych z nimi opłat. Postępowanie UOKiK wobec Polkomtela jest kontynuowane w 2019 r.

Prawomocna decyzja Prezesa UOKiK ma charakter prejudykatu.

Oznacza to, że ustalenia Urzędu co do faktu stosowania praktyki przez danego przedsiębiorcę są dla sądu wiążące. Będzie to pomocne dla tych konsumentów, którzy skorzystali z analogicznych usług tego podmiotu, zażądali zwrotu niesłusznie pobranych opłat, a przedsiębiorca odrzucił ich reklamację. Teraz chcą dochodzić wobec niego swoich praw w sądzie. Na decyzję UOKiK będzie można również powołać się przy składaniu reklamacji u tego przedsiębiorcy.

Postępowanie i decyzja wobec spółki Polkomtel są elementem prowadzonej przez UOKiK **analizy rynku usług telekomunikacyjnych pod kątem przestrzegania przez przedsiębiorców przepisów ustawy o prawach konsumenta**. W ramach tych działań w grudniu 2016 r. Urząd nałożył karę 15 mln zł na T-Mobile Polska¹² za stosowanie praktyki naruszającej zbiorowe interesy konsumentów. Polegała ona na pobieraniu opłat za dodatkowe usługi bez wyrażnej zgody konsumentów (np. „Granie na czekanie”, „Szafa gra” czy „Prenumerata”). Konsumenti podpisywali jedynie ogólne oświadczenie dotyczące warunków zawieranej umowy i świadczonych na jej podstawie usług. Tymczasem zgoda konsumenta na dodatkowe płatności powinna być wyrażona osobno dla

¹⁰ Decyzja RPZ-10/2016.

¹¹ Ustawa z dnia 30 maja 2014 r. o prawach konsumenta (Dz.U. 2014 r., poz. 827).

¹² Decyzja DDK-20/2016.

każdej usługi i sprowadzać się do stwierdzenia „tak” lub „nie”, opatrzonego informacjami o zasadach korzystania z usług, o ich kosztach i terminie obowiązywania. Sprawne działania podjęte przez przedsiębiorcę doprowadziły do zaniechania pobierania dodatkowych opłat, co wpłynęło na obniżenie kary do kwoty 15 mln zł. W sprawie złożono odwołanie do SOKiK.

Reklamy telekomunikacyjne wprowadzające w błąd

Z praktyki UOKiK wynika, że **do częstych nieprawidłowości na rynku usług telekomunikacyjnych dochodzi już na etapie przedkontraktowym**, a konkretnie w momencie informowania o ofercie za pośrednictwem przekazów marketingowych. W 2018 r. Urząd zakwestionował rzetelność kampanii reklamowej T-Mobile dotyczącej sieci Heyah, która realizowana była m.in. w telewizji, radiu i internecie pod hasłem „Pierwszy prawdziwy no limit”. Reklamy zachęcały konsumentów do skorzystania z nie-limitowanych krajowych rozmów telefonicznych, SMS-ów, MMS-ów i internetu w pakiecie Smart XL przeznaczonym dla abonentów sieci Heyah. Operator eksponował promocyjną kwotę 49,98 zł, ukrywając jednocześnie fakt, iż obowiązuje ona jedynie przez pierwsze 3 miesiące umowy i tylko pod warunkiem, że konsument udzieli zgód marketingowych oraz wyrazi chęć otrzymywania faktury elektronicznej. UOKiK stwierdził, że reklamy Heyah mogły wprowadzać konsumentów w błąd co do łącznej, rzeczywistej ceny usług dostępnych w promocyjnej ofercie. Działania spółki uznano za praktykę naruszającą zbiorowe interesy konsumentów¹³. T-Mobile uniknął kary finansowej, ponieważ zaprzestał emisji zakwestionowanych reklam i zobowiązał się do wyeliminowania skutków swoich praktyk. W ramach rekompensaty operator automatycznie obniżył obecnym klientom wysokość abonamentu do ceny 49,98 zł do końca obowiązywania umowy. Ponadto wszyscy konsumenci, którzy skorzystali z promocji, mogli bezterminowo uzyskać zwrot dotychczasowych wpłat przewyższających wysokość ceny z reklamy. Przedsiębiorca zobowiązał się również do opublikowania oświadczeń w środkach masowego przekazu oraz decyzji UOKiK na swoich stronach internetowych.

Nowelizacja prawa telekomunikacyjnego

W grudniu 2018 r. weszły w życie nowe przepisy telekomunikacyjne¹⁴, które przyniosły kilka praktycznych korzyści dla konsumentów korzystających z usług sieci komórkowych, telefonii stacjonarnej, telewizji kablowej i satelitarnej.

Przede wszystkim **wprowadzono nową formę umów o świadczenie usług telekomunikacyjnych**. Obok już obowiązujących form pisemnej i elektronicznej (z wykorzystaniem specjalnego formularza) pojawiła się forma dokumentowa. Oznacza to, że do zawarcia umowy wystarczy zaakceptowanie jej warunków w sposób pozwalający zidentyfikować konsumenta, np. e-mailem, SMS-em, przez telefon podczas rozmowy. Nie jest już konieczne podpisywanie się pod dokumentami. Przedsiębiorca natomiast jest zobowiązany do dostarczenia konsumentowi na trwałym nośniku treści umowy oraz oświadczenia abonenta o związaniu się jej warunkami. Formę kontraktu wybiera klient spośród tych, które firma ma w swojej ofercie.

Nowelizacja **usunęła również dotychczasowe rozbieżności dotyczące odstąpienia od umowy w przypadku zmiany jej warunków przez telefon lub internet**. Wynikały one z różnego ujęcia tej kwestii w przepisach prawa telekomunikacyjnego i ustawy o prawach konsumenta. Konsument ma obecnie prawo odstąpić od umowy w ciągu 14 dni od jej zmiany, nawet jeśli operator uruchomił już usługi. Przedsiębiorca musi potwierdzić konsumentowi zmienione warunki oferty na papierze lub trwałym nośniku, zanim podejmie on definitywną decyzję o związaniu się umową.

Zmiany w prawie telekomunikacyjnym **dotyczą również usług o podwyższonej opłacie, czyli SMS-ów premium**. W ostatnich latach do UOKiK napływało mnóstwo skarg od konsumentów, którzy otrzymywali wiadomości dotyczące m.in. fałszywych bonów na zakupy do markowych sklepów, konkursów z nieistniejącymi nagrodami, wróżb. Nowe przepisy ustaliły 35 zł jako domyślną kwotę, do wysokości której abonent może ponosić koszty SMS-ów premium w danym okresie rozliczeniowym. Operator

¹³ Decyzja RKR-1/2018.

¹⁴ 12 grudnia 2018 r. weszły w życie nowelizowane przepisy ustawy z dnia 16 lipca 2004 r. Prawo telekomunikacyjnego (Dz.U. 2004 r., nr 171 poz. 1800 z późn. zm.).

musi mu również umożliwić wybór innego progu spośród co najmniej czterech: 0 zł, 35 zł, 100 zł i 200 zł. Zanim dostawca usługi premium zacznie ją świadczyć, musi uzyskać zgodę konsumenta. Abonent może także całkowicie zablokować usługi premium, w tym połączenia przychodzące, nawet jeśli są bezpłatne.

Fikcyjne konkursy w internecie

UOKiK w decyzjach wydanych w sprawie Karcz-Provider* oraz Leaders** zakwestionował praktyki dotyczące płatności realizowanych za pomocą SMS-ów premium. Przedsiębiorcy prowadzili strony internetowe, które promowały należące do nich serwisy HotAwards/HotPrizes, sugerujące konsumentom możliwość wygrania atrakcyjnych nagród w konkursach.***

* Decyzja nr RKR-4/2018 jest prawomocna.

** Decyzja nr RKR-5/2018 – przedsiębiorca wniósł od niej odwołanie.

*** Więcej szczegółów zawiera komunikat prasowy:

https://www.uokik.gov.pl/aktualnosci.php?news_id=15126.

Monitoring pokazów handlowych

Wzorem lat ubiegłych UOKiK zajmował się w 2018 r. kwestią nieuczciwych pokazów handlowych. Konsumenti, najczęściej osoby starsze, zapraszani są telefonicznie na bezpłatne badania medyczne albo darmową rehabilitację, a w rzeczywistości padają ofiarą manipulacji ze strony nieuczciwych przedsiębiorców. Podczas takich spotkań nakłaniany są do zakupu drogich produktów, suplementów diety lub pakietów usług medycznych.

Wprowadzeni w błąd przez CMSE Sp. z o.o. (dawniej: CMSF Sp. z o.o. lub Centrum Medyczne św. Franciszka)

Spółka zapraszała seniorów na bezpłatne badania pulsoksymetrem. Po ich przeprowadzeniu przedstawiciele firmy informowali konsumentów o złym stanie zdrowia i proponowali zakup pakietów medycznych, które kosztowały od 4 do 16 tys. zł. Często oznaczało to konieczność zaciągnięcia kredytu przez seniora. Wiele osób zdecydowało się na podpisanie umowy ze spółką, a następnie dowiedziało się, że w przypadku usług zdrowotnych nie przysługuje im prawo do odstąpienia od umowy. Urząd otrzymał wiele skarg od konsumentów, którzy informowali, że zostali wprowadzeni w błąd, ponieważ wielu



z nich nie podejrzewało prawdziwego tzn. handlowego celu spotkania. Wątpliwości budziła również rzetelność przeprowadzanych w trakcie pokazów badań oraz przedstawiana diagnoza stanu zdrowia seniorów. Po zebraniu materiałów dowodowych, również w ramach procedury tajemniczego klienta, zdecydowano o wszczęciu 2 postępowań przeciwko spółce: o naruszanie zbiorowych interesów konsumentów oraz o stosowanie niedozwolonych postanowień umownych. UOKiK opublikował również na stronie internetowej ostrzeżenie o praktykach przedsiębiorcy*.

* Więcej szczegółów, w tym informacje o zarzutach stawianych spółce, zawiera komunikat prasowy:

https://www.uokik.gov.pl/aktualnosci.php?news_id=15128.

Urząd przeprowadził monitoring pokazów handlowych, podczas których zawierane są umowy poza lokalem przedsiębiorstwa. Dzięki współpracy z rzecznikami konsumentów, wojewódzkimi inspektoratami inspekcji handlowej i właścicielami lokali, w których odbywały się pokazy, **zgromadzono informacje o ponad 1300 pokazach w całej Polsce, blisko 130 przedsiębiorcach prowadzących sprzedaż oraz 200 miejscach**, w których najczęściej odbywały się takie spotkania. Bardzo pomocnym narzędziem w identyfikowaniu nieuczciwych praktyk w tym zakresie okazała się instytucja tajemniczego klienta. Pozwoliła ona na uzyskanie cennych informacji

u źródła, czyli w miejscu świadczenia usług przez przedsiębiorcę. Dzięki temu Urząd zdobył materiał dowodowy, który następnie został wykorzystany w ramach postępowania w sprawie praktyk naruszających zbiorowe interesy konsumentów.

W decyzjach wydanych w 2018 r. UOKiK zakwestionował szereg naruszeń, które najczęściej polegały na: ukrywaniu handlowego celu spotkania, wprowadzaniu w błąd co do stanu zdrowia uczestników badania oraz właściwości prezentowanych produktów i usług, nieuznawaniu odstąpienia od umowy dotyczącej zakupu pakietu usług medycznych, nieprzekazywaniu konsumentom kopii umowy.

Nieuczciwe praktyki przedsiębiorców w trakcie zawierania umów poza lokalem były tematem kampanii edukacyjnej „Seniorze, uważaj!”, realizowanej przez UOKiK od marca 2018 r. Ze szczegółami akcji można zapoznać się w części dotyczącej działalności informacyjno-edukacyjnej UOKiK.

Marketing bezpośredni

Prawo telekomunikacyjne zabrania kontaktowania się z konsumentem przez telefon w celach marketingowych bez jego wcześniejszej zgody. Dotyczy to nie tylko chęci zaprezentowania oferty, ale również jej zapowiedzenia lub wybadania potrzeb konsumenta. Zgody na otrzymywanie informacji handlowych nie można uzyskać na początku rozmowy telefonicznej. Powinna być ona wyraźna i jednoznaczna – konsument musi wiedzieć, komu i w jakim celu jej udziela oraz w jakiej formie chce otrzymywać oferty. W każdej chwili można wycofać taką zgodę. Tymczasem przedstawiciele spółki ACS Medica dzwonili pod numery z ogólnopolskiej książki telefonicznej i zapraszali abonentów na pokazy handlowe, nie posiadając ich wcześniejszej zgody na kontakty handlowe. UOKiK wydał w 2018 r. decyzję¹⁵ dotyczącą tego przedsiębiorcy, w której

Przykładowe decyzje i postępowania UOKiK dotyczące nieuczciwych pokazów:

Decyzja RPZ-10/2018 dot. Promed (dawniej NMedical, NovuMedical), kara: ok. 370 tys. zł – złożono odwołanie.

Decyzja RPZ-12/2018 dot. ACS MEDICA, kara: ok. 72 tys. zł, przedsiębiorca został zobowiązany do powiadomienia o decyzji UOKiK wszystkich konsumentów, którym sprzedał produkty w okresie marzec 2017 r. – grudzień 2018 r., nie złożono odwołania.

Postępowania przeciwko Vitaldream oraz R.A.M. Polska – obie spółki prowadziły sprzedaż Aplikatora Pola Magnetycznego na pokazach handlowych. Wątpliwości Urzędu wzbudziła oferta promocyjna tego urządzenia oraz jego szeroki zakres zastosowania. Działania wobec spółek są kontynuowane w 2019 r.

Postępowanie przeciwko Centrum Medycznemu Rehabilitacji i Fizjoterapii (dawniej MedicalM2) – zarzuty dotyczą: ukrywania przez przedsiębiorcę prawdziwego celu badań, które kończyły się sprzedażą pakietów medycznych, bezpodstawnego informowania o złym stanie zdrowia, wywierania nacisku na zawarcie umowy, odmowie prawa do odstąpienia od umowy*.

* Więcej szczegółów w komunikacie prasowym: https://www.uokik.gov.pl/aktualnosci.php?news_id=14882.

¹⁵ Decyzja RPZ-14/2018.

zakwestionował sposób zapraszania konsumentów na prezentacje. Zdaniem Urzędu praktyka ACS Medica godziła w zbiorowe interesy konsumentów. Spółka zaniechała jej stosowania, co dało podstawę do zredukowania kary finansowej do prawie 6,5 tys. zł. Decyzja jest prawomocna.

Brak wcześniejszej zgody konsumenta na prowadzenie rozmów marketingowych jest jednym z zarzutów stawianym przedsiębiorcom organizującym nieuczciwe pokazy handlowe. Prowadzone są przeciwko nim postępowania dotyczące naruszania zbiorowych interesów konsumentów.

Nieuczciwa reklama na koniec roku szkolnego

W 2018 r. zapadło rozstrzygnięcie dotyczące przekazu reklamowego skierowanego do klientów sklepów Media Expert¹⁶. Spółka Terg, właściciel sklepów Media Expert, zorganizowała z okazji zakończenia roku szkolnego w 2017 r. akcję promocyjną „Płacimy za oceny”. Jej reklamy pojawiły się m.in. w radio. Słuchacze mieli okazję dowiedzieć się, że uzyskają gotówkę lub rabat w dniu, w którym przyjdą do sklepu ze świadectwem, na którym widnieją dobre oceny. Za każdą notę celującą klient miał otrzymać 6 zł, a bardzo dobrą – 5 zł. Spot pomijał istotne dla konsumentów szczegóły – w celu skorzystania z promocji trzeba było zrobić zakupy za co najmniej 300 zł, a zniżka dotyczyła dopiero kolejnej wizyty w sklepie. Taki przekaz mógł wprowadzać konsumentów w błąd. UOKiK wydał decyzję, w której przyjął zobowiązanie spółki do przyznania dodatkowych 60 zł klientom, którzy wzięli udział w akcji „Płacimy za oceny”. Przedsiębiorca zadeklarował, że poinformuje konsumentów o decyzji i rekompensacie poprzez swoją stronę internetową, ogłoszenie w ogólnopolskiej gazecie oraz e-maile do osób, które wyraziły zgodę na przetwarzanie danych osobowych.

Usługi deweloperskie

UOKiK został poinformowany przez konsumenta, że deweloper Varitex, realizujący inwestycję Srebrna Ostoja w Konstancynie Łódzkim, **nie wywiązuje się z obowiązków informacyjnych**. Sprawa dotyczyła nieinformowania nabywców domów o przeznaczeniu sąsiadujących działek na teren zabudowy usługowej oraz obiektów produkcyjnych, składów i magazynów oraz o tym, że w promieniu jednego kilometra przewidziane jest powstanie kompleksu magazynowo-logistycznego i hal produkcyj-

nych. Dla wielu klientów oznaczało to niedogodności związane z hałasem i ruchem samochodów dostawczych. Po wszczęciu postępowania wobec dewelopera Urząd potwierdził, że w prospekcie informacyjnym zabrakło szczegółów dotyczących otoczenia inwestycji. Zgodnie z tzw. ustawą deweloperską¹⁷ prospekt musi m.in. zawierać informacje o inwestycjach, które są przewidziane w promieniu kilometra. Dodatkowo znajduje się w nim rubryka opisująca plan zagospodarowania przestrzennego dla sąsiadujących działek. Na Varitex została nałożona kara w wysokości ponad 54 tys. zł¹⁸. Spółka zaniechała stosowania zakwestionowanych praktyk. Decyzja nie jest prawomocna, w sprawie złożono odwołanie.

Rynek energii elektrycznej

Konsumenti powinni znać ostateczny koszt usługi uwzględniający wszystkie podatki, obowiązujące są więc dla nich stawki wynikające z umowy. Inną praktykę stosowała spółka Energy Match, która do cen umownych wskazywała w cenniku, na fakturach i w prognozach zużycia prądu doliczała kwoty stanowiące równowartość podatku VAT. Firma wykryła niezgodności pomiędzy cennikiem a rozliczeniami, ale zmieniła wzorzec umowy tylko wobec nowych klientów. Dotychczasowym nie zaproponowała podpisania aneksów i nadal bezprawnie doliczała im na fakturach kwoty w wysokości podatku VAT. UOKiK uznał te działania za nieuczciwą praktykę rynkową¹⁹ i nałożył na przedsiębiorcę karę w wysokości ponad 103 tys. zł. Ponadto spółka Energy Match musiała poinformować konsumentów o decyzji i możliwości dochodzenia swoich roszczeń w sądzie, np. zwrotu nadpłat. Decyzja Urzędu jest prawomocna.

Rynek usług bankowych – niedozwolone klauzule w umowach kredytowych

UOKiK monitoruje sektor usług bankowych pod kątem stosowania przez jego podmioty niedozwolonych postanowień umownych we wzorcach umów, regulaminach i aneksach do umów kredytów i pożyczek hipotecznych wyrażonych w walutach obcych. Najczęściej kwestionowane klauzule odnoszą się m.in. do nieprecyzyjnego sposobu wyliczania kursów walut obcych i tzw. spreadu walutowego²⁰.

¹⁶ Decyzja RPZ-7/2018.

¹⁷ Ustawa z dnia 16 września 2011 r. o ochronie praw nabywcy lokalu miesz-

kalnego lub domu jednorodzinnego (Dz.U. 2011 r., nr 232 poz. 1377 ze zm.).

¹⁸ Decyzja RŁO-4/2018.

¹⁹ Decyzja RŁO-5/2018.

²⁰ Spread walutowy to różnica między kursem kupna waluty a jej kursem

sprzedaży. Dla konsumentów spłacających kredyt w obcej walucie wyższy spread oznacza wyższe koszty kredytu.

W 2018 r. najwyższą karę w wysokości prawie 7 mln zł otrzymała za podobne praktyki spółka Deutsche Bank Polska S.A. UOKiK uznał za niedozwolone trzy klauzule stosowane przez tego przedsiębiorcę we wzorcach umów, aneksach oraz regulaminach kredytów denominowanych do franka szwajcarskiego lub euro²¹. Postanowienia te dotyczą wyliczania wysokości kursów walut i zasad wykonywania umów kredytowych przez konsumentów. Bank ustalał kursy wymiany walut obcych w oparciu o „średni kurs walutowy z rynku forex, najpóźniej do godz. 9.30”. Nie było wiadomo, na jakiej stronie konsumenci mogą zapoznać się z tymi danymi oraz nieznana była dokładna godzina, którą bank brał pod uwagę przy ustalaniu kursu. W konsekwencji, klienci nie mogli samodzielnie oszacować kursu, po którym bank przeliczy ratę. Za niedozwolone uznano również dwie inne klauzule regulujące kwestię zmiany kursów walut obcych. Na podstawie jednej z nich przedsiębiorca mógł zmieniać wysokość spreadu walutowego raz w miesiącu, gdy wystąpią określone czynniki. Nie informował jednak, do jakiej wysokości może go podwyższać i w jakim konkretnie momencie. Pozostała klauzula uznawała prawo banku do zmiany wysokości opłat i prowizji raz w miesiącu na podstawie i w stosunku do 8 czynników, np. wzrostu inflacji. Oprócz kary finansowej na Deutsche Bank Polska S.A. nałożono zobowiązanie do powiadomienia konsumentów listownie o rozstrzygnięciu UOKiK. Decyzja nie jest prawomocna, bank złożył od niej odwołanie. W odpowiedzi na skargi napływające od konsumentów Urząd wszczął kolejnych 8 postępowań w celu sprawdzenia sposobu ustalania kursów walut przez banki. Działania te są kontynuowane w 2019 r.

Deutsche Bank Polska S.A. był również adresatem innego postępowania UOKiK w sprawie o uznanie postanowień wzorca umowy za niedozwolone. Reagując na sygnały od konsumentów, **Urząd sprawdzał w 2018 r. praktykę 15 banków dotyczącą pobierania opłat za wystawienie zaświadczeń dotyczących kredytów hipotecznych we frankach szwajcarskich**. Dokumenty te dotyczą np. wysokości zapłaconych odsetek, historii spłat, kwoty kapitału. Wymagane są m.in. przez sądy do określenia wysokości żądania konsumenta w sporze z bankiem. Pierwsze zarzuty zostały skierowane właśnie wobec Deutsche Bank Polska S.A., który pobierał wysokie opłaty od klientów za

wystawianie zaświadczeń o historii spłaty kredytu. Wątpliwości Urzędu wzbudził sposób naliczania opłat, zgodnie z którym bank uzależniał wysokość kosztów od okresu, za jaki ma być wystawione zaświadczenie. W przypadku umów kredytów czy pożyczek hipotecznych, w których okres ich obowiązywania jest wieloletni, opłaty wyliczane w ten sposób mogą generować po stronie konsumentów bardzo duże obciążenie finansowe, a po stronie banku nieuzasadniony dochód. Zdaniem Urzędu nie były one więc adekwatne do kosztów, jakie ponosi bank w celu przygotowania dokumentów. Postępowanie jest kontynuowane w 2019 r. Postanowienia dotyczące opłat stosowanych przez inne banki były weryfikowane w ramach tzw. wystąpień miękkich.

Usługi bankowe – pozostałe decyzje

Co najmniej 6 lat trwała praktyka Deutsche Bank Polska S.A. polegająca na **pobieraniu od konsumentów podwyższonych opłat za konto powiązane z umową kredytu oraz uniemożliwianie bezkosztowej rezygnacji z tego rachunku**. Klienci banku biorąc kilka lat temu kredyt lub pożyczkę hipoteczną, otwierali rachunki rozliczeniowo-oszczędnościowe do ich obsługi. W zamian mogli liczyć na niższą marżę kredytu lub pożyczki. W międzyczasie przedsiębiorca podwyższył opłaty za prowadzenie rachunków. Ich właściciele, którzy chcieli zrezygnować z tego produktu i rozwiązać umowę, narażali się na negatywne konsekwencje finansowe w postaci podwyższonego oprocentowania kredytu. Zdaniem UOKiK bank musi umożliwić konsumentowi rozwiązanie umowy bez dodatkowych kosztów. W decyzji²² nałożył na bank zobowiązanie do zrekompensowania obecnym i byłym klientom straty. Bank ma zwrócić pobrane opłaty z tytułu prowadzenia konta, bezpłatnie zmienić rodzaj konta na dowolne oferowane przez bank, zawierać bezpłatne aneksy do umów dotyczących prowadzenia rachunku. Dzięki wykonaniu zobowiązania przedsiębiorca mógł uniknąć kary finansowej.

Do Urzędu wpłynęło wiele skarg na banki, które mogły wprowadzać konsumentów w błąd, **pobierając od nich opłaty za karty płatnicze, mimo że konsumenci dokonali w danym okresie rozliczeniowym płatności kartą w wymaganej liczbie i wartości transakcji**. W związku

21 Decyzja DOIK-9/2018.

22 Decyzja DOIK-3/2018.

z tymi sygnałami Urząd sprawdził w 2017 i 2018 r. praktyki 18 banków, z czego zastrzeżenia wzbudziło 13 z nich. W wyniku tzw. wezwań miękkich sześć banków dobrowolnie zmieniło praktyki, wobec kolejnych sześciu instytucji finansowych UOKiK wydał decyzje²³, w których zobowiązał je do zwrotu pobranych opłat za kartę i zmiany modeli rozliczania transakcji. Ostatnie postępowanie i kończąca je decyzja²⁴ dotyczyły Alior Bank S.A. Zakwestionowano w niej model naliczania opłat za obsługę debetowych kart płatniczych. Okazało się, że bank zwalniał z opłat pod warunkiem zaksięgowania przez niego określonej liczby transakcji bezgotówkowych lub transakcji o określonej wartości dokonanych za pomocą karty. W praktyce operacje te były dokonywane często pod koniec miesiąca, a rozliczane dopiero z początkiem następnego. Zaksięgowanie transakcji nie było więc tożsame z jej wykonaniem. Alior Bank S.A. przyjął na siebie zobowiązanie do zmiany praktyki i usunięcia skutków naruszeń poprzez zwrot klientom comiesięcznych opłat za obsługę kart debetowych oraz opublikowanie treści decyzji UOKiK na swojej stronie internetowej i zamieszczenie oświadczenia w placówkach stacjonarnych. Przedsiębiorca wprowadził nowy model rozliczania transakcji, który uwzględnia moment ich dokonania, a nie zaksięgowania przez bank. Decyzja jest prawomocna, a z uwagi na jej zobowiązaniowy charakter Urząd nie nałożył na Alior Bank S.A. kary finansowej.

Trwały nośnik – kolejne decyzje

Ważnym zagadnieniem, obecnym od kilku lat w rozstrzygnięciach UOKiK, jest **sposób informowania przez banki swoich klientów o zmianach warunków umów finansowych i wykorzystywania w tym celu trwałego nośnika**. Najczęściej modyfikacje dotyczą podwyżek w tabelach opłat i prowizji. Urząd zarzucał w ubiegłych latach bankom, że przy wprowadzaniu zmian nie informują konsumentów o podstawie prawnej i faktycznych okolicznościach, z których one wynikają. Ponadto kwestionował to, że proponowane zmiany udostępniane są tylko w wewnętrznym systemie bankowości elektronicznej, który nie spełnia obecnie cech trwałego nośnika. Przedsiębiorca może usunąć w nim ważne dla klienta informacje w dowolnym momencie, taki e-system nie gwarantuje również

dostępu do informacji po zakończeniu umowy. Ponadto konsument musiałby na bieżąco śledzić komunikaty, które otrzymuje w ramach tego serwisu, by móc zareagować na zmiany w umowie.

Zdaniem Urzędu informacje o zmianach w umowie bank powinien przekazać konsumentowi na trwałym nośniku. Jest nim np. list w formie tradycyjnej lub elektronicznej, informacja zapisana na nośniku USB czy CD, a także wiadomość mailowa, o ile zawiera wszystkie niezbędne dane. Dzięki temu konsument będzie miał dostęp do informacji w przyszłości i będzie je mógł odtworzyć w niezmiennionej postaci. Forma komunikacji banku z konsumentem powinna również uwzględniać potrzeby i możliwości techniczne adresatów.

W wydanych w 2018 r. decyzjach wobec Alior Bank S.A.²⁵, Banku BPH S.A.²⁶, Banku Millennium S.A.²⁷, BZ WBK S.A.²⁸, Deutsche Bank Polska S.A.²⁹, Getin Noble Bank S.A.³⁰, Idea Bank S.A.³¹, ING Banku Śląskiego S.A.³², Pekao S.A.³³, PKO BP S.A.³⁴, Plus Bank S.A.³⁵, UOKiK przyjął zobowiązanie od banków, że dostosują swoje systemy bankowości elektronicznej do wymogów trwałego nośnika. Ponadto przedsiębiorcy zaproponowali rekompensatę swoim klientom, ponieważ wprowadzili podwyżki opłat bez wymaganej prawem formy. W tym celu zaproponowali konsumentom aneksy do umów, w których potwierdzili aktualną wysokość opłat i prowizji, oraz rozliczyli się z konsumentami, którym naliczono podwyżki. Banki oddały nadpłaty, a także udostępniły przez określony czas darmowe usługi, np. wypłaty z bankomatów. Wszystkie decyzje są prawomocne.

Obligacje korporacyjne GetBack S.A.

OBLIGACJE KORPORACYJNE

Są to papiery wartościowe emitowane przez przedsiębiorstwa w celu pozyskania kapitału do prowadzenia działalności. Dokument ten stwierdza, że emitent (przedsiębiorca) ma wobec nabywcy (obligatariusza) dług. Nabywcy obligacji są uprawnieni do otrzymywania odsetek i zwrotu kapitału w momencie wykupu obligacji przez emitenta.

²³ Szczegóły dotyczące postępowań i decyzji w komunikacie prasowym: https://www.uokik.gov.pl/aktualnosci.php?news_id=14035.

²⁴ Decyzja RtO-1/2018.

²⁵ Decyzja RBG-6/2018.

²⁶ Decyzja RBG-13/2018.

²⁷ Decyzja RBG-7/2018.

²⁸ Decyzja RBG-9/2018.

²⁹ Decyzja RBG-4/2018.

³⁰ Decyzja RBG-12/2018.

³¹ Decyzja RBG-2/2018.

³² Decyzja RBG-10/2018.

³³ Decyzja RBG-1/2018.

³⁴ Decyzja RBG-11/2018.

³⁵ Decyzja RBG-8/2018.

W kwietniu 2018 r. UOKiK podjął działania niezwłocznie po pierwszych doniesieniach medialnych o możliwych nieprawidłowościach w zakresie oferowania i sprzedaży obligacji korporacyjnych GetBack. W tej sprawie zostało wszczęte postępowanie wyjaśniające i dokonano kontroli w siedzibie spółki GetBack. Od maja zaczęły napływać do UOKiK skargi od osób, które mogły zostać wprowadzone w błąd przy zakupie tych obligacji lub którym oferowano produkty nieodpowiadające ich potrzebom. Z ich analizy m.in. wynikało, że **nie byli to typowi inwestorzy, lecz konsumenci, którzy odłożyli na lokacie oszczędności, a następnie zostali namówieni na zakup obligacji korporacyjnych, mimo że nie byli zainteresowani tak ryzykowanymi instrumentami finansowymi**. Obligacje oferował bezpośrednio GetBack oraz banki, domy maklerskie i pośrednicy. Z przestanych informacji wynikało, że również przy sprzedaży mogło dochodzić do *missellingu*, czyli namawiania konsumentów na produkt niedopasowany do ich potrzeb.

Łącznie Urząd wszczął cztery postępowania wyjaśniające, aby ustalić zasady oferowania i sprzedaży obligacji korporacyjnych GetBack. Ponadto w dwóch sprawach UOKiK postawił zarzuty przedsiębiorcom. Pierwsze dotyczą podejrzenia stosowania przez Idea Bank praktyk naruszających zbiorowe interesy konsumentów, w tym przede wszystkim wprowadzanie konsumentów w błąd, że obligacje GetBack są produktem bezpiecznym i dającym gwarantowany zysk, a ich sprzedaż jest limitowana. Ponadto przedstawiciele spółki namawiali klientów do nabycia obligacji, które nie odpowiadały ich potrzebom.

Przedmiotem drugiego postępowania było stosowanie przez Polski Dom Maklerski (PDM) postanowienia w „Formularzu Przyjęcia Propozycji Nabycia Obligacji Serii (...) GetBack”, który PDM wysyłał klientom mailem do wypełnienia. Zgodnie z klauzulą kupujący poświadczali, że nie usłyszeli ani nie dostali żadnych informacji, które byłyby sprzeczne z tym, co jest napisane w „Propozycji Nabycia Obligacji lub Warunkach Emisji Obligacji”. Klient nie mógł wysłać formularza bez zaakceptowania tego punktu, nawet jeśli nie był on zgodny ze stanem faktycznym. Zdaniem UOKiK mogło to być niedozwolone postanowienie umowne, które utrudniało konsumentom dochodzenie roszczeń.

Postępowania są kontynuowane w 2019 r.

Windykacja długów

W 2018 r. UOKiK wydał dwie decyzje dotyczące niezgodnych z prawem praktyk windykacyjnych – ich adresatem były spółki GetBack S.A.³⁶ i Vex Sp. z o.o.³⁷ Na działania spółek napłynęło do Urzędu wiele skarg konsumentów. W obu rozstrzygnięciach stwierdzono naruszenie zbiorowych interesów konsumentów, nakazano zaprzestania stosowania nieuczciwych praktyk i nałożono kary finansowe.

W postępowaniu przeciwko GetBack zakwestionowano 10 praktyk związanych ze sposobem egzekwowania należności. Przedsiębiorca stosował przymus i presję, wysyłając wielokrotnie do konsumentów wiadomości SMS i dzwoniąc do nich z przypomnieniami oraz kontaktując się z ich rodziną i sąsiadami. W pismach kierowanych do dłużników brakowało obowiązkowych danych niezbędnych do zidentyfikowania należności, m.in. o tym, z jakiego tytułu powstał dług, u jakiego przedsiębiorcy, jaki jest termin spłaty. Spółka zlecała także komornikowi sądowemu przesyłanie konsumentom wezwań do zapłaty, mimo że nie toczyło się wobec nich żadne postępowanie egzekucyjne. Ich treść i forma mogły budzić mylne wrażenie, że sprawa jest już na etapie zajęcia majątku przez komornika. UOKiK zakwestionował wielokrotne kierowanie przez GetBack pozwów do sądu przeciwko temu samemu konsumentowi. Po umorzeniu przez sąd postępowania, windykator po raz kolejny wysyłał pozew w tej samej sprawie, licząc na błąd konsumenta przy składaniu środka zaskarżenia do sądu. Ponadto firma posługiwała się w komunikacji z konsumentami nazwami: „Rzecznik Praw Dłużnika” lub „Biuro Rzecznika Praw Dłużnika” na oznaczenie swojej działalności, co mogło sugerować, że jest niezależną instytucją publiczną świadczącą pomoc konsumentom. Na spółkę nałożono karę finansową w wysokości ponad 5 mln zł. Getback złożył odwołanie od decyzji Urzędu.

Firma windykacyjna Vex stosowała podobne do GetBack agresywne praktyki rynkowe – zastraszanie, kontaktowanie się z bliskimi dłużnika bez jego zgody, naruszanie prywatności konsumenta. Ponadto, kontaktując się z konsumentami, nie podawała im pełnej informacji o wysokości długu i danych przedsiębiorcy, któremu za-

36 Decyzja RLU-2/2018.

37 Decyzja RGD-2/2018.

legają ze spłatą należności. UOKiK nałożył na Vex karę finansową w wysokości ok. 20 tys. zł. Decyzja nie jest prawomocna.

Wezwania miękkie – opłaty windykacyjne

Po otrzymaniu licznych skarg na wysokość opłat windykacyjnych pobieranych przez banki, firmy pożyczkowe i SKOK-i, UOKiK skierował do tych instytucji tzw. **wezwania miękkie**. W swoich wystąpieniach dopytywał o koszty, jakimi obciążani są konsumenci za wystanie upomnienia czy wizytę windykatora oraz w jakiej kolejności i jak często stosowane są te środki. Urząd przypominał przedsiębiorcom o konieczności dostosowania wysokości opłat do faktycznie ponoszonych kosztów. W efekcie interwencji Urzędu instytucje finansowe zrezygnowały z pobierania opłat windykacyjnych lub znacznie je obniżyły.

Podobne rezultaty przyniosły postępowania prowadzone wobec banków – trzy wyjaśniające i jedno postępowanie o uznanie postanowienia wzorca umowy za niedozwolone.

Ze szczegółami działań dotyczących opłat windykacyjnych można zapoznać się w komunikacie prasowym:
https://www.uokik.gov.pl/aktualnosci.php?news_id=14481.

ubezpieczeniowej, na rynku pojawiają się nowe praktyki i klauzule, które wzbudzają wątpliwości Urzędu, w tym przede wszystkim nowe rodzaje opłat, które mogą służyć zatrzymaniu składek konsumenta i zniechęceniu go do rezygnacji z polisy.

W postępowaniach przeciwko 4 ubezpieczycielom³⁹ kwestionowane były te postanowienia umowne, na podstawie których spółki zatrzymywały wysoki procent składek klienta, wpłacanych w pierwszych latach trwania umowy ubezpieczenia, traktując to jako opłatę wstępną, alokacyjną, dystrybucyjną. Tym samym pomniejszało to wartość rachunku konsumenta. W przypadku wypowiedzenia umowy w początkowym okresie jej obowiązywania konsumentowi nie była wypłacana znaczna część zgromadzonych środków. W opinii UOKiK mechanizm ten służył przerzuceniu na konsumentów kosztów początkowych ubezpieczenia, na które składają się w głównej mierze koszty akwizycyjne. W kolejnym postępowaniu⁴⁰ UOKiK kwestionował praktykę rynkową ubezpieczyciela polegającą na oferowaniu ubezpieczeń, które nie odpowiadały potrzebom konsumentów określonym w ankietach⁴¹. Mógł proponować np. zbyt długi czas obowiązywania umowy lub produkty o zbyt dużym ryzyku inwestycyjnym.

Ubezpieczenia na życie z UFK – kontrola przestrzegania ustawy o działalności ubezpieczeniowej i reasekuracyjnej

W 2018 r. UOKiK wszczął 5 kolejnych postępowań przeciwko przedsiębiorcom oferującym ubezpieczenie na życie z ubezpieczeniowym funduszem kapitałowym (UFK). **Ich celem była kontrola wzorców umów z konsumentami pod kątem ich zgodności z przepisami ustawy o działalności ubezpieczeniowej i reasekuracyjnej³⁸ oraz praktyki rynkowe ubezpieczycieli.** Przed wejściem w życie nowego prawa (czyli przed 1 stycznia 2016 r.) głównym problemem konsumentów były wysokie opłaty likwidacyjne pobierane przez zakłady ubezpieczeń w momencie rozwiązania umowy z UFK. Odkąd obowiązują przepisy o działalności

Współpraca z innymi organami i instytucjami

W ramach prowadzonych postępowań, jak również w przypadku otrzymywania sygnałów o zjawiskach na rynkach usług finansowych, UOKiK współpracuje z Urzędem Komisji Nadzoru Finansowego, Rzecznikiem Finansowym, Centralnym Biurem Antykorupcyjnym, a także prokuraturą (w tym Prokuraturą Krajową) prowadzącą postępowania przygotowawcze w danej sprawie. Takie kontakty odbywają się poprzez wymianę korespondencji pisemnej lub elektronicznej, jak również konsultacje telefoniczne i spotkania robocze.

³⁸ Ustawa z dnia 11 września 2015 r. o działalności ubezpieczeniowej i reasekuracyjnej (Dz.U. 2015 r. poz. 1844 ze zm.). Jej przepisy weszły w życie 1 stycznia 2016 r.

³⁹ Axa Życie, Vienna Life na Życie Vienna Insurance Group, Generali Życie i MetLife.

⁴⁰ Postępowanie dotyczy Open Life TU.

⁴¹ Zakłady ubezpieczeń mają obowiązek badać w formie ankiety potrzeby finansowe, wiedzę i doświadczenie w zakresie ubezpieczeń na życie osób, które chcą zawrzeć umowy z ufk. Jeśli

ubezpieczyciel nie może zaoferować ubezpieczenia adekwatnego do potrzeb konsumenta, informuje go o tym na piśmie. Umowa zostaje wówczas zawarta jedynie na żądanie konsumenta.

2.3 Nadzór nad Inspekcją Handlową

Inspekcja Handlowa (IH) jest jedną z instytucji działających na rzecz ochrony interesów konsumentów. Jej zadania realizowane są przez UOKiK i wojewódzkie inspektoraty Inspekcji Handlowej. **W ramach nadzoru nad IH Urząd planuje, koordynuje, monitoruje oraz analizuje wyniki kontroli prowadzonych przez wojewódzkie inspektoraty IH.** Dotyczą one artykułów rolno-spożywczych, produktów nieżywnościowych i usług. Produkty nieżywnościowe badane są także pod kątem zgodności z wymaganiami unijnymi i zasadami ogólnego bezpieczeństwa. Są to kontrole planowe, ujęte w planie kontroli UOKiK na dany rok, oraz kontrole pozaplanowe: z tematów własnych i interwencyjne, wynikające z otrzymywanych skarg i informacji od konsumentów, organów administracji publicznej, organów samorządu terytorialnego i przedsiębiorców. Obszary priorytetowe w zakresie kontroli wynikają również z wyników kontroli Inspekcji Handlowej przeprowadzonych w latach poprzednich, a także z powszechności występowania danego wyrobu, w tym jego dostępności dla szczególnie wrażliwych grup odbiorców.

Do kompetencji Urzędu należy ponadto sprawdzanie legalności i rzetelności działań przedsiębiorców oraz prowadzenie postępowań odwoławczych od decyzji wydanych przez wojewódzkich inspektorów IH.

Przegląd kontroli

Kontrole artykułów rolno-spożywczych

W 2018 r. przeprowadzono ogólnopolskie kontrole w zakresie 19 kategorii tematycznych. **Ich najważniejszym celem było ujawnianie zafałszowań produktów i zapewnienie w miejscu sprzedaży właściwej informacji o oferowanych artykułach, w tym o kraju ich pochodzenia.**

Kontrole IH*

8276

kontroli artykułów rolno-spożywczych

4266

kontroli artykułów
nieżywnościowych i usług

905

kontroli dotyczących ogólnego
bezpieczeństwa produktów

1454

kontrole dotyczące zgodności
z dyrektywami nowego podejścia

2804

kontrole pozostałe – m.in. legalność i rzetelność
prowadzenia działalności gospodarczej

156

decyzji UOKiK dotyczących odwołań od decyzji
wojewódzkich inspektorów IH**

* Są to kontrole: ujęte w planach kontroli UOKiK, kontrole własne IH, kontrole interwencyjne.

** Liczba ta obejmuje odwołania od decyzji dotyczących wskazanych kategorii kontroli oraz jakości paliw.



W związku z licznymi sygnałami od organizacji i stowarzyszeń producentów rolnych oraz na wniosek Ministerstwa Rolnictwa i Rozwoju Wsi, UOKiK zlecił Inspekcji Handlowej przeprowadzenie **doraźnych kontroli ziemniaków, kapusty białej i pekińskiej oraz pomidorów** pod kątem ich jakości handlowej i prawidłowości oznakowania. Ponadto przez ponad trzy miesiące monitorowano ceny detaliczne **owoców miękkich**, a w niektórych województwach także ceny w skupach i na dalszych etapach obrotu.

Bardzo istotnym obszarem zainteresowań UOKiK było również **zjawisko podwójnej jakości**. W ramach działań kontrolnych sprawdzono jakość handlową tych samych produktów oferowanych na rynku polskim i ich oryginalnych odpowiedników importowanych z krajów Europy Zachodniej. Dokonano oceny porównawczej wyników kontroli tych produktów wzorem analogicznych badań przeprowadzonych przez Inspekcję Handlową w 2017 r. Produkty, które wykazały różnice jakościowe w dotychczasowych dwóch akcjach rozeznawczych UOKiK, zrealizowanych przy pomocy IH (z 2017 i 2018 r.), zostały zgłoszone do ogólnounijnej kampanii porównawczej produktów żywnościowych, pilotowanej przez Wspólne Centrum Badawcze (*Joint Research Centre*)

– jednostkę Komisji Europejskiej. Akcja miała na celu sprawdzenie, czy między produktami tej samej marki, o tym samym oznakowaniu, oferowanymi w różnych państwach członkowskich UE występują istotne różnice jakościowe. UOKiK zebrał i przekazał dane dotyczące 92 rodzajów produktów. Obecnie kampania jest podsumowywana i przygotowywane są wytyczne co do dalszych wspólnych działań.

Kontrole produktów nieżywnościowych i usług

W 2018 r. zrealizowano 11 tematów kontrolnych w tym zakresie. **Najliczniejsze działania podejmowano w sprawach jakości i oznakowania produktów włókienniczych oraz prawidłowego informowania przez przedsiębiorców o cenach**. Inspekcja sprawdzała również wyroby pod kątem występowania w nich niektórych substancji chemicznych, np. kadmu, ołowiu, chromu. Zbadano łącznie 131 produktów, w tym biżuterię, akcesoria do włosów, produkty skórzane, opony do skuterów.

Korzystając z nowych kompetencji IH przeprowadziła kontrole u 92 przedsiębiorców z **branży nieruchomości** pod kątem spełniania wymagań wynikających z ustawy o nieruchomościach⁴². Zakazuje ona prowadzenia

⁴² Ustawa z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami (Dz.U. 1997 r. Nr 115 poz. 741 ze zm.).

UOKiK jest członkiem wielu forów współpracy międzyinstytucjonalnej z racji sprawowanego nadzoru nad róż- nymi kategoriami produktów będących w obrocie handlowym. Należą do nich m.in.:

Forum Współpracy w zakresie nadzoru nad chemikaliami – wraz z Głównym Inspektorem Sanitarnym, Głównym Inspektorem Pracy, Głównym Inspektorem Ochrony Środowiska, Ministrem Finansów, Inspektorem do Spraw Substancji Chemicznych oraz Urzędem Rejestracji Produktów Leczniczych, Wyrobów Medycznych i Produktów Biobójczych,

Zespół ds. Fatszowania i Nielegalnego Obrotu Produktami Leczniczymi oraz Innymi Sfatszowanymi Produktami Spełniającymi Kryteria Produktu Leczniczego – jego członkami są również: Główny Inspektor Farmaceutyczny, Urząd Rejestracji Produktów Leczniczych, Wyrobów Medycznych i Produktów Biobójczych, Komenda Główna Policji, Narodowy Instytut Leków, Ministerstwo Finansów, Główny Inspektorat Sanitarny,

Krajowe Forum Wymiany Informacji o Chemikaliach, w którym biorą udział: Ministerstwo Rozwoju, Centralny Instytut Ochrony Pracy, Państwowa Inspekcja Pracy, Główny Inspektor Sanitarny, Ministerstwo Zdrowia, Krajowe Biuro ds. Przeciwdziałania Narkomanii, Urząd Rejestracji Produktów Leczniczych, Wyrobów Medycznych i Produktów Biobójczych.

Współpraca międzyresortowa dotyczy także **Ministerstwa Środowiska i Inspekcji Ochrony Środowiska** w ramach nadzoru nad przepisami dotyczącymi ochrony środowiska.

Z kolei nadzór nad samochodami, częściami samochodowymi i częściami wyposażenia sprawowany jest wspólnie z **Przemysłowym Instytutem Motoryzacji, Transportowym Dozorem Technicznym oraz Instytutem Transportu Samochodowego**.

działalności w zakresie rzeczoznawstwa majątkowego, pośrednictwa w obrocie nieruchomościami oraz zarządzania nieruchomościami bez zawarcia umowy ubezpieczenia OC za szkody wyrządzone w związku z prowadzoną działalnością. W przypadku stwierdzenia naruszenia inspektor IH może nałożyć karę pieniężną w formie decyzji administracyjnej. W wyniku kontroli stwierdzono nieprawidłowości u 10 przedsiębiorców.

Kontrole w zakresie ogólnego bezpieczeństwa produktów

Celem działań Inspekcji Handlowej jest dążenie do stworzenia takiego rynku, na którym konsumenci będą się czuli bezpiecznie. Jednym ze środków temu służących jest kontrola produktów pod kątem wymagań dotyczących ogólnego bezpieczeństwa. Wyroby bezpieczne to takie, które nie zagrażają życiu i zdrowiu konsumentów. W 2018 r. priorytetami kontrolnymi były: urządzenia elektryczne do wykrywania tlenku węgla w pomieszczeniach domowych, drabiny i stołki, artykuły dla dzieci – w tym m.in. wózki dziecięce, barierki ochronne, smoczki, łóżeczka, nosidła, artykuły używane podczas posiłków. **Łącznie kontrolami planowymi oraz własnymi i interwencyjnymi objęto 3389 wyrobów**, z czego zakwestionowano bezpieczeństwo 26 proc. produktów. Badaniom laboratoryjnym poddano 81 wyrobów, a negatywne wyniki dotyczyły 40 produktów.

Kontrole w zakresie unijnych wymogów – dyrektywy nowego podejścia

Produkty wyprodukowane i wprowadzone do obrotu w każdym z państw członkowskich Unii Europejskiej muszą spełniać określone wymagania w zakresie bezpieczeństwa względem ludzi, zwierząt i środowiska. Podlegają one obowiązkowym regulacjom prawnym zwanym dyrektywami nowego podejścia⁴³. Inspekcja Handlowa egzekwuje unijne wymagania na rynku polskim zgodnie z priorytetami kontrolnymi ustalonymi przez UOKiK. W 2018 r. były to zabawki, sprzęt elektryczny, maszyny konsumenckie, sprzęt ochrony indywidualnej, widowskie wyroby pirotechniczne, urządzenia spalające paliwa gazowe. **Kontrole planowe i własne Inspekcji Handlowej objęły łącznie 5282 wyroby**, przy czym zakwestionowano ok. 31 proc. artykułów. 576 wyrobów zostało przebadanych w laboratoriach, a negatywne wyniki stwierdzono w 41 proc. przypadków.

Nowelizacja prawa dotyczącego systemów oceny zgodności i nadzoru rynku

W 2018 r. zakończono prace nad projektem nowelizacji ustawy o systemach oceny zgodności i nadzoru rynku*. Weszła ona w życie 19 lipca 2018 r. Ustawa wprowadza do polskiego systemu nadzoru rynku pojęcie „niezgodności formalnych”, instytucję kontroli oraz postępowań administracyjnych w sprawie niezgodności formalnych, a także decyzje polegające na usunięciu tych niezgodności. Ponadto istnieje możliwość nałożenia kary finansowej do 100 tys. zł, gdy producent lub importer wprowadzili po 19 lipca 2018 r. na polski rynek wyroby niezgodne z wymaganiami.

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

Kontrola półmasek filtrujących (tzw. antysmogowych)

W 2018 r. kontynuowano kontrolę półmasek filtrujących, które mają za zadanie chronić konsumentów przed zanieczyszczonym powietrzem. W mroźne i bezwietrzne dni bardzo dokuczliwym zjawiskiem jest smog, ponieważ wdychane są wtedy szkodliwe związki chemiczne i pyły. Podobnie jak w 2017 r., przeprowadzona przez Inspekcję Handlową kontrola miała na celu wyeliminowanie z obrotu półmasek niespełniających obowiązujących wymagań i tym samym stwarzających zagrożenie dla użytkowników.

Wojewódzcy inspektorzy IH przekazali 15 modeli półmasek do badań w akredytowanym laboratorium Centralnego Instytutu Ochrony Pracy w Łodzi. Sprawdzano, czy spełniają one trzy parametry: opór wdechu, przenikanie mgłą oleju parafinowego i przeciek wewnętrzny. 6 masek uzyskało negatywne wyniki, co oznacza, że nie mają one odpowiednich właściwości ochronnych i przepuszczają obecne w powietrzu szkodliwe pyły. Urząd wszczął postępowania wobec trzech przedsiębiorców, którzy wprowadzili te wyroby do obrotu. W przypadku jednego przedsiębiorcy zakończono postępowanie w związku z wycofaniem wyrobu z obrotu (1525 sztuk) oraz powiadomieniem konsumentów o stwierdzonych niezgodnościach z wymaganiami, natomiast w przypadku dwóch pozostałych postępowania są w toku. W 2017 r. UOKiK skontrolował 10 modeli masek i zakwestionował 2 modele, które nie spełniały właściwości ochronnych.

W 2018 r. UOKiK opracował i opublikował na stronie internetowej poradnik dla konsumentów, którzy chcieliby dowiedzieć się więcej na temat właściwej ochrony przed smogiem: „Kupujemy półmaski filtrujące. Poradnik dla konsumentów”.

* Dostępny pod linkiem: <https://uokik.gov.pl/download.php?plik=22971>.

⁴³ Dotyczą one ponad 20 grup produktów, w tym zabawek, urządzeń

elektrycznych, środków ochrony indywidualnej, materiałów budowlanych,

maszyn, wind.

2.4

Bezpieczeństwo produktów i nadzór rynku

UOKiK sprawuje nadzór nad ogólnym bezpieczeństwem produktów nieżywnościowych⁴⁴ w celu ochrony życia i zdrowia konsumentów. Monitoruje również system nadzoru rynku⁴⁵, który służy zapewnieniu, że w obrocie znajdują się jedynie produkty bezpieczne i spełniające unijne wymagania w ramach systemu oceny zgodności. Wszystkie produkty wprowadzone do obrotu na rynku Unii Europejskiej muszą spełniać określone wymogi bezpieczeństwa. Ponad 20 grup wyrobów podlega zasadniczym wymaganiom określonym w dyrektywach nowego podejścia wydanych przez Komisję Europejską. Opracowano je, aby stworzyć jednolity system przepisów, dzięki czemu zlikwidowano bariery techniczne i umożliwiono swobodny obrót tych wyrobów na jednolitym rynku Europejskiego Obszaru Gospodarczego. Odpowiedzialność za bezpieczeństwo produktów spoczywa na przedsiębiorcach, natomiast ich działania sprawdzane są przez instytucje wyspecjalizowane, w tym m.in. przez UOKiK. Urząd współpracuje w tym zakresie z Inspekcją Handlową, zlecając jej planowe i interwencyjne kontrole.

Działania w zakresie ogólnego bezpieczeństwa produktów

Informacje o niebezpiecznych produktach napływają do Urzędu w wyniku kontroli Inspekcji Handlowej, jak również dzięki sygnałom od konsumentów i władz nadzoru z innych państw członkowskich UE poprzez system RAPEX. Na tej podstawie prowadzone są postępowania administracyjne mające na celu eliminację nieprawidłowości i zagrożeń na rynku. Gdy Urząd stwierdzi, że produkt zagraża życiu i zdrowiu użytkowników, może w drodze decyzji nałożyć na jego producenta lub dystrybutora określone obowiązki, np. nakazać wycofanie produktu z rynku lub od konsumentów. **Produkty uznane przez UOKiK za niespełniające wymagań bezpieczeństwa są wpisywane do rejestru produktów niebezpiecznych.**

Na przedsiębiorcę, który wprowadzi taki wyrób na rynek, może zostać nałożona kara finansowa do 100 tys. zł. W praktyce wielu przedsiębiorców jeszcze w trakcie postępowania podejmuje działania polegające na wyeliminowaniu zagrożenia. W efekcie większość postępowań administracyjnych UOKiK jest umarzana.

W 2018 r. działania Urzędu podejmowane były najczęściej w sprawie odzieży dziecięcej, czujników tlenku węgla, grillów, drabin i wózków dziecięcych.

Działania UOKiK w liczbach – 2018 r.

3

ostrzeżenia

18 144produkty, w których
wyeliminowano zagrożenia**12 895**produktów wycofanych
z rynku

Informacje o produktach niebezpiecznych

Dobrowolne powiadomienia od przedsiębiorców

Przedsiębiorca wprowadzający produkt na rynek odpowiada za jego bezpieczeństwo. Oznacza to, że wyrób nie powinien stwarzać zagrożenia, gdy używany jest zgodnie z przeznaczeniem oraz w inny, lecz dający się przewidzieć sposób. Producenci i dystrybutorzy są zobowiązani do powiadomienia UOKiK, jeśli ich produkty są niebezpieczne. W ramach powiadomień przedsiębiorcy

⁴⁴ Nadzór sprawowany jest zgodnie z ustawą z dnia 12 grudnia 2003 r.

o ogólnym bezpieczeństwie produktów (Dz.U. z 2016 r. poz. 2047).

⁴⁵ Nadzór sprawowany jest zgodnie z ustawą z 13 kwietnia 2016 r. o syste-

mach oceny zgodności i nadzoru rynku (Dz.U. 2016 r., poz. 542 ze zm.).

Działania UOKiK w 2018 r.

	ogólne bezpieczeństwo produktów	zgodność z wymaganiami UE (dyrektywami nowego podejścia)
Podjęte czynności wyjaśniające	72 	98 
Nowe postępowania	69 	203 
Wydane decyzje*	97 	246 
- w tym umorzenie sprawy ze względu na podjęte działania naprawcze i wyeliminowanie zagrożenia	81 	191 
- w tym nakładające obowiązki	5 	37 
- w tym nakładające kary finansowe	32 	18 
Decyzje dotyczące wniosków o ponowne rozpatrzenie sprawy	9 	6 

* Podano przykładowe rodzaje decyzji, w związku z tym dane nie sumują się do łącznej liczby wydanych decyzji. Na podstawie ustawy o ogólnym bezpieczeństwie produktów istnieje możliwość wydawania różnych rozstrzygnięć,

łączyjących często różne kategorie – np. decyzje umarzające postępowanie i nakładające karę lub samo umorzenie, decyzje nakładające obowiązki z karą finansową lub bez niej, decyzje nakładające jedynie karę.

Działania UOKiK w liczbach – 2018 r.**109**rozpatrzonych
skarg z rynku**242**otrzymane zapytania
i udzielone
odpowiedzi**234**otrzymane
powiadomienia od
przedsiębiorców
o produktach
niebezpiecznych
(najczęściej
o samochodach)

wskazują działania naprawcze, które podjęli względem niebezpiecznych wyrobów. Urząd monitoruje ich wykonanie i publikuje na stronie internetowej wpływające zgłoszenia. W 2018 r. otrzymano **234 dobrowolne powiadomienia, z czego 204 dotyczyły pojazdów mechanicznych**. Za niedopełnienie obowiązku powiadomienia o niebezpiecznym produkcie grozi kara finansowa w wysokości do 100 tys. zł. Podobne sankcje nakładane są na przedsiębiorców, którzy wprowadzają na rynek produkty już umieszczone w rejestrze produktów niebezpiecznych.

Rejestr produktów niebezpiecznych

UOKiK prowadzi krajowy system informacji o produktach niebezpiecznych. Jednym z jego elementów jest rejestr produktów niebezpiecznych, do którego wpisywane są wyroby uznane przez UOKiK za niespełniające wymogów bezpieczeństwa. W 2018 r. do rejestru trafiło 5 produktów.

System RAPEX

RAPEX to system służący szybkiej wymianie informacji między państwami członkowskimi UE i Komisją Europejską na temat produktów, które mogą stworzyć zagrożenie na terenie UE. Zawiera również opis środków, jakie podjęto w danym kraju, by wykluczyć lub ograniczyć wprowadzanie takich wyrobów na rynek, a także ich ewentualne używanie. W 2018 r. państwa członkowskie UE dokonały **2257 notyfikacji do systemu RAPEX**, przy czym 152 dotyczyły produktów, których producentami lub importerami byli polscy przedsiębiorcy. UOKiK, który prowadzi polski punkt kontaktowy RAPEX, przekazał do systemu **139 zgłoszeń** produktów niebezpiecznych, które wykryto na polskim rynku.



W 2018 r. **polski punkt kontaktowy** w systemie RAPEX miał okazję interweniować na rzecz polskiego producenta. Dzięki wsparciu UOKiK z systemu RAPEX usunięto notyfikację dotyczącą wyprodukowanej przez niego hulajnogi ze względu na nieprawidłowo oszacowane ryzyko.

Najczęściej zgłaszane produkty do systemu RAPEX:

Zabawki	Pojazdy	Sprzęt elektryczny i oświetleniowy
UE 707	UE 429	UE 311
Polska 94	Polska 14	Polska 17

Działania w zakresie zgodności z unijnymi wymaganiami

UOKiK zarządza krajowym systemem nadzoru rynku, który tworzą instytucje wyspecjalizowane właściwe dla różnych kategorii produktów nieżywnościowych⁴⁶. Do kompetencji Urzędu należy przede wszystkim monitoring działań kontrolnych pod kątem ich zgodności z wymaganiami wskazanymi w wybranych aktach unijnego prawodawstwa harmonizacyjnego, tzw. dyrektywach nowego podejścia. Jeżeli w trakcie kontroli okaże się, że wyrób wprowadzony do obrotu lub oddany do użytku nie spełnia określonych wymagań, Urząd wszczyna postępowanie administracyjne. Przedsiębiorca może dobrowolnie usunąć niezgodność lub wyeliminować produkt z rynku. W przypadku braku współpracy z jego strony, UOKiK może w decyzji nakazać usunięcie niezgodności, wycofanie produktu z rynku lub od nabywców, a także powiadomienie konsumentów o nieprawidłowościach. Niemal 80 proc. decyzji wydanych w 2018 r. zostało umorzonych na skutek dobrowolnych działań ze strony przedsiębiorców. Działania Urzędu dotyczyły najczęściej zabawek i sprzętu elektrycznego.

Skuteczność działań UOKiK na przykładzie zabawek:**155**
ostrzeżeń**82 220**
produktów wycofanych z rynku**4810**

produktów, w których usunięto niezgodności

Informacje o produktach niezgodnych z wymaganiami**Rejestr produktów niezgodnych w wymaganiach lub stwarzających zagrożenie**

UOKiK prowadzi rejestr produktów niezgodnych z wymaganiami lub stwarzających zagrożenie. Obejmuje on ponad 20 grup wyrobów nieżywnościowych, m.in. zabawki, sprzęt elektryczny i AGD czy materiały budowlane. W 2018 r. wpisano do niego **61 produktów**, natomiast wypisano 23 w związku z wyeliminowaniem zagrożenia z rynku, np. poprzez wycofanie produktu z obrotu⁴⁷.

System ICSMS

System informacyjno-komunikacyjny dla celów nadzoru rynku – ICSMS (*Information and Communication System for Market Surveillance*) umożliwia gromadzenie informacji o produktach niespełniających wymagań określonych w unijnym prawodawstwie harmonizacyjnym oraz wymianę tych informacji między organami nadzoru rynku państw członkowskich UE. W UOKiK zlokalizowany jest polski punkt kontaktowy ICSMS. W 2018 r. Urząd nie przekazał do systemu żadnych notyfikacji.

Współpraca UOKiK i Krajowej Administracji Skarbowej (KAS)

Obie instytucje jeszcze w 2017 r. podjęły wspólne działania polegające na kontroli zabawek sprowadzanych spoza UE. Sprawdzano je pod kątem zawartości ftalanów – związków chemicznych nadających plastikowi miękkości i elastyczności. Polscy celnicy skontrolowali blisko 1,5 mln zabawek zgłoszonych do odprawy na granicy. Dzięki wspólnej akcji zniszczono prawie 30 tys. sztuk produktów, które zawierały ftalany w ilości przekraczającej dopuszczalne poziomy. W 2018 r. UOKiK i KAS zorganizowali konferencję prasową prezentującą wyniki wspólnych działań kontrolnych. Projekt zakończył się w kwietniu przekazaniem szczegółowego sprawozdania do Komisji Europejskiej, która współfinansowała tę inicjatywę.

W ramach kontynuacji współpracy przedstawiciele UOKiK przeprowadzili w 2018 r. szkolenie dla koordynatorów celno-skarbowych ds. nadzoru rynku. Tematem spotkania były zmiany prawne i organizacyjne w krajowym i unijnym systemie nadzoru rynku.

⁴⁷ Art. 61 ust. 4 ustawy o systemach oceny zgodności i nadzoru rynku.

2.5 Laboratoria

Wchodzące w skład UOKiK laboratoria to osiem jednostek badawczych wykonujących badania produktów zlecone przez Prezesa UOKiK i wojewódzkich inspektorów Inspekcji Handlowej. W laboratoriach sprawdzane są wyroby pochodzące z kontroli realizowanych przez IH. Na rynku konsumenckim najczęściej przeprowadzane są badania artykułów spożywczych, dlatego 5 laboratoriów UOKiK (z siedzibą w Katowicach, Kielcach, Olsztynie, Poznaniu i Warszawie) wyspecjalizowało się w tej dziedzinie. Działania pozostałych obejmują: produkty włókiennicze i inne artykuły nieżywnościowe, w tym zabawki pod kątem badań chemicznych (Łódź), zabawki i artykuły dla dzieci, jak wózki, rowerki, nosidełka itp. (Lublin), paliwa (Bydgoszcz). Dzięki specjalistycznej analizie z rynku **eliminowane są te produkty, które nie odpowiadają przepisom lub stwarzają zagrożenie dla konsumentów.**

Każde z laboratoriów posiada akredytację Polskiego Centrum Akredytacji (PCA) potwierdzającą zgodność działania laboratorium z normą PN-EN ISO/IEC 17025. PCA potwierdziło podczas audytów wysokie kompetencje laboratoriów i ich pracowników. W 2018 r. laboratoria UOKiK wzięły udział w 93 programach badań biegłości i porównań międzylaboratoryjnych.

Laboratoria opracowują nowe metody badawcze zgodnie z potrzebami UOKiK i wojewódzkich inspektorów Inspekcji Handlowej. W 2018 r. wprowadzono 29 wdrożeń, 46 walidacji metod badawczych i akredytowano 37 metod. Laboratorium w Kielcach wprowadziło elastyczny zakres akredytacji⁴⁸.

Działania laboratoriów w liczbach w 2018 r.

Liczba przebadanych próbek i oznaczonych parametrów w latach 2015-2018:

	próbki	parametry
2015	3586	34 821
2016	4367	37 991
2017	4659	41 143
2018	4330*	47 828**

* W tym 2287 próbek zgodnych z deklaracją lub przepisami prawa.

* Znaczący wzrost liczby oznaczonych w 2018 r. parametrów w porównaniu

do lat ubiegłych jest wynikiem zwiększających się możliwości badawczych laboratoriów.

Liczba przebadanych próbek wraz z procentowym udziałem próbek ocenionych jako zgodne na przykładzie wybranych produktów:

Zabawki

467 przebadanych próbek

63% próbek zgodnych

Wyroby włókiennicze

299 przebadanych próbek

63% próbek zgodnych

Mleko i przetwory mleczne

406 przebadanych próbek

17% próbek zgodnych

Ryby i przetwory rybne

348 przebadanych próbek

23% próbek zgodnych

Oleje napędowe

390 przebadanych próbek

90% próbek zgodnych

Wyroby gastronomiczne

376 przebadanych próbek

59% próbek zgodnych

Benzyny

345 przebadanych próbek

99% próbek zgodnych

⁴⁸ Termin „elastyczny zakres akredytacji” oznacza, że w określonych w zakresie elastycznym obszarach działalności la-

boratorium ma możliwość reagowania na potrzeby instytucji zlecających kontrole poprzez modyfikowanie lub włą-

czanie dodatkowych metod do swojego zakresu akredytacji bez konieczności każdorazowego informowania PCA.

2.6 System kontroli jakości paliw

UOKiK jest instytucją zarządzającą systemem monitorowania i kontroli jakości paliw⁴⁹, którego celem jest wyeliminowanie z obrotu paliw niespełniających wymagań jakościowych. Urząd opracowuje plany kontroli w tym zakresie, a ich realizacją zajmują się wojewódzkie inspektoraty Inspekcji Handlowej. **Kontrolą objęty jest cały łańcuch dystrybucji paliw**, tj. od producentów paliw, magazynujących, transportujących paliwa⁵⁰, poprzez bazy paliwowe, hurtownie, aż po stacje paliwowe. Badania próbek paliw pobranych podczas kontroli wykonywane są w laboratoriach akredytowanych przez Polskie Centrum Akredytacji. UOKiK zarządza specjalistycznym laboratorium paliw w Bydgoszczy⁵¹.

Kontrole paliw ciekłych przeprowadzane są dwutorowo. Przede wszystkim odbywają się one na wybranych losowo stacjach benzynowych, ponieważ ten sposób typowania lepiej odzwierciedla rzeczywisty obraz jakości paliw na rynku. Ponadto IH sprawdza tych przedsiębiorców, u których stwierdzono wcześniej nieprawidłowości lub wobec których były sygnały napływające m.in. od kierowców, policji, urzędów celnych i skarbowych.

Inspekcja Handlowa sprawdza wszystkie rodzaje paliw ciekłych dostępnych na polskim rynku:

- **benzyny (bezołowiowe RON 95 i RON 98),**
- **olej napędowy,**
- **gaz skroplony (LPG),**
- **lekki olej opałowy,**
- **biopaliwa ciekłe.**

W przypadku paliw niespełniających wymagań jakościowych, UOKiK wydaje decyzję zobowiązującą kontrolowanego przedsiębiorcę do zwrotu kosztów badań laboratoryjnych. Urząd prowadzi także postępowania odwoławcze od decyzji wydanych przez wojewódzkich inspektorów IH, którzy nakładają na przedsiębiorców kary za niezamieszczanie na stacji paliw informacji o zawartości biokomponentów w oferowanych paliwach ciekłych.

Listy skontrolowanych stacji paliw i hurtowni można znaleźć na stronie internetowej UOKiK na specjalnie opracowanej mapie:

http://uokik.gov.pl/kontrole_stacji_hurtowni_paliw.php.

Wykazy przedsiębiorców zajmujących się obrotem paliwami dostępne są pod adresem:

https://www.uokik.gov.pl/wykazy_podmiotow.php.

Wszystkie dane są aktualizowane raz na miesiąc.

W czasie pierwszej kontroli w 2003 r. odsetek próbek paliw ciekłych niespełniających wymogów jakościowych wyniósł 30 proc. W wyniku działań inspekcyjnych w kolejnych latach skala nieprawidłowości stwierdzanych u przedsiębiorców znacząco spadła i od 2015 r. utrzymuje się na poziomie poniżej 3 proc.

Obowiązujące przepisy przewidują surowe sankcje za obrót paliwem złej jakości – może to być grzywna w wysokości do 1 mln zł lub kara pozbawienia wolności od 3 miesięcy do 5 lat.

⁴⁹ Ustawa z dnia 25 sierpnia 2006 r. o systemie monitorowania i kontrolowania jakości paliw (Dz.U. z 2018 r. poz. 427 z późn. zm.).

⁵⁰ W 2018 r. kontrola nie objęła przedsiębiorców transportujących paliwa, ponieważ policja nie wystąpiła z żadnym wnioskiem o taką kontrolę.

⁵¹ Badania paliw przeprowadzane są przez laboratorium w Bydgoszczy, wchodzącym w skład Departamentu Laboratoriów UOKiK, oraz przez labo-

ratorium komercyjne wyłonione na drodze przetargu.

Przegląd działań

Kontrole u przedsiębiorców wybranych losowo

W 2018 r. zakwestionowano **1,9 proc. próbek** paliw ciekłych pobranych u losowo wybranych przedsiębiorców, a więc minimalnie mniej niż w 2017 r. (2,34 proc.). Podobnie jak w 2017 r. nieprawidłowości rzadziej dotyczyły benzyny (0,75 proc.) niż oleju napędowego (3,4 proc.). Próba losowa była nieznacznie większa niż w poprzednim roku: łącznie inspektorzy zbadali 947 próbek pobranych na 947 stacjach. Razem ze stacjami wytypowanymi na podstawie skarg wymagań jakościowych nie spełniło 3,71 proc. próbek.

W losowym badaniu jakości gazu skroplonego (LPG) stwierdzono nieprawidłowości w przypadku **1,43 proc. próbek** (rok wcześniej było to 2,14 proc.).

Kontrole na podstawie skarg i wcześniejszych nieprawidłowości

Inspekcja sprawdziła także jakość paliw oferowanych przez przedsiębiorców, na których napłynęły skargi oraz tych, u których w poprzednich latach wykryto nieprawidłowości.

Wyniki kontroli paliw ciekłych uległy pogorszeniu w porównaniu do 2017 r. Z pobranych 664 próbek oleju napędowego i benzyny na 575 stacjach inspektorzy zakwestionowali 6,63 proc. (rok wcześniej było to 3,76 proc.). Zastrzeżenia częściej dotyczyły oleju napędowego (9,98 proc. próbek) niż benzyny (0,82 proc.). W ramach kontroli gazu LPG inspektorzy zakwestionowali 2 proc. próbek, a więc nastąpiła poprawa w stosunku do 2017 r., gdy było to 4,55 proc.

Decyzje UOKiK w zakresie kontroli jakości paliw

W ramach prowadzonych postępowań administracyjnych w 2018 r. **wydano 63 decyzje** (w I instancji) o zobowiązaniu kontrolowanych przedsiębiorców do uiszczenia kosztów badań laboratoryjnych, w których wykazano, iż próbki paliw nie spełniały wymagań jakościowych.

skontrolowanych losowo stacji i pobranych próbek

zakwestionowanych próbek

Paliwa ciekłe – benzyny i olej napędowy



947

1,9%

Gaz LPG



413

1,43%

Efekty kontroli

721

powiadomień o paliwie niewłaściwej jakości

63

decyzje UOKiK zobowiązujące przedsiębiorców do pokrycia kosztów badań laboratoryjnych

44

zawiadomienia do prokuratury o podejrzeniu popełnienia przestępstwa

77

przekazanych informacji do URE dotyczących stacji paliw, które naruszyły warunki udzielonych koncesji na obrót paliwami ciekłymi i przepisów prawa energetycznego

63

decyzje UOKiK nakazujące przedsiębiorcom pokrycie kosztów badań laboratoryjnych

18

decyzji IH o wycofaniu z obrotu paliw niespełniających norm

6

decyzji UOKiK w sprawie odwołań przedsiębiorców od obowiązku pokrycia kosztów badań laboratoryjnych

Urząd pracował wraz z Ministerstwem Energii nad nowelizacją ustawy o systemie monitorowania i kontrolowania jakości paliw oraz rozporządzeń wykonawczych do tej ustawy. Celem tych prac było wprowadzenie regulacji dotyczących kontroli jakości paliw stałych, w tym także wymagań jakościowych dla paliw stałych, sposobu pobierania próbek i metod badawczych. Zmienione przepisy weszły w życie 12 września 2018 r.⁵²

⁵² Ustawa z dnia 5 lipca 2018 r. o zmianie ustawy o systemie monito-

rowania i kontrolowania jakości paliw oraz ustawy o Krajowej Administracji

Skarbowej (Dz.U. z 2018 r. poz. 1654).

2.7 System pozasądowego rozwiązywania sporów

Od 2017 r. obowiązuje nowy model systemu pozasądowego rozwiązywania sporów konsumenckich, zwanego również polubownym lub alternatywnym (ADR – *Alternative Dispute Resolution*)⁵³. Tworzą go instytucje publiczne i niepubliczne, które zajmują się prowadzeniem polubownych postępowań między konsumentem a przedsiębiorcą w sprawach objętych ich właściwością. Jeśli w danym sektorze nie utworzono takiego podmiotu, to właściwy dla niego będzie podmiot o charakterze horyzontalnym, tj. Inspekcja Handlowa. Dzięki temu **każdy spór konsumencki może być rozstrzygnięty przez wyspecjalizowaną instytucję**. W osiągnięciu porozumienia pomagają reprezentanci instytucji ADR – niezależni i bezstronni eksperci, np. mediatorzy.

Instytucje zajmujące się pozasądowym rozwiązywaniem sporów mogą uzyskać status podmiotu uprawnionego po wystąpieniu wniosku o wpis do rejestru prowadzonego przez UOKiK. W ramach nadzoru nad systemem Urząd ocenia nadesłane wnioski, dokonuje uzgodnień z ubiegającymi się o wpis instytucjami oraz analizuje dokumenty regulujące sposób ich funkcjonowania.

Na podmiotach uprawnionych spoczywają liczne obowiązki i wymagania określone w ustawie ADR. Wywiązywanie się z nich monitorowane jest przez UOKiK poprzez m.in. analizę stron internetowych tych instytucji, sprawozdań z działalności oraz wymianę informacji podczas roboczych spotkań. Biorą w nich udział przedstawiciele systemu ADR w Polsce: UOKiK, podmioty uprawnione,

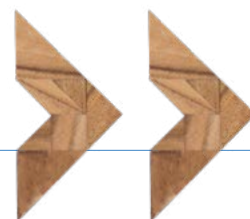
Punkt Kontaktowy ds. ADR/ODR oraz Europejskie Centrum Konsumenckie.

W 2018 r. do podmiotów ADR wpłynęło **ponad 18,5 tys. wniosków** o wszczęcie postępowania polubownego. Dotyczyły one najczęściej reklamacji artykułów przemysłowych (głównie obuwia) i usług finansowych (kredytów hipotecznych). Najwięcej wniosków trafiło do Inspekcji Handlowej – ponad 9 tys.

Ze sprawozdań przekazanych przez podmioty ADR wynika, że najczęstszymi przyczynami sporów konsumenckich były: niewłaściwe (w ocenie konsumentów) rozpatrzenie reklamacji lub brak odpowiedzi na nią, wybiórcza znajomość przepisów związanych z ochroną praw konsumentów, świadome cedowanie odpowiedzialności przez sprzedawców na producentów, wprowadzanie w błąd przy zawieraniu umowy.

Rejestr podmiotów uprawnionych

Rejestr prowadzony jest przez UOKiK, który udostępnia go na swojej stronie internetowej pod adresem: https://www.uokik.gov.pl/rejestr_podmiot_uprawnionych.php. W wykazie znajdują się dane podmiotów ADR oraz informacje dotyczące m.in. kategorii sporów konsumenckich, którymi się zajmują. **Obecnie wpisanych jest do niego 10 podmiotów uprawnionych**: 6 publicznych, utworzonych przy lub w strukturze organów publicznych oraz 4 niepubliczne, utworzone przez przedsiębiorców z danej branży. W 2018 r. do rejestru trafiły dwie instytucje niepubliczne⁵⁴. Dane w nim zawarte oraz wszelkie ich zmiany przekazywane są również do Komisji Europejskiej, która publikuje wykaz podmiotów prowadzących postępowania pozasądowego rozwiązywania sporów konsumenckich, zgłoszonych jej przez państwa członkowskie UE na platformie ODR (ODR – *Online Dispute Resolution*).



⁵³ Nowy model systemu został wprowadzony ustawą z dnia 23 września 2016 r. o pozasądowym rozwiązywaniu

sporów konsumenckich (Dz.U. z 2016 r., poz. 1823), dalej: ustawa ADR.

⁵⁴ Izba Gospodarki Elektronicznej oraz Centrum Polubownego Rozwiązywania Sporów dotyczących Żywności.

Punkt Kontaktowy ds. ADR/ODR

Punkt kontaktowy został utworzony przy UOKiK w celu udzielania informacji dotyczących postępowań polubownych. Jego pracownicy pomagają wypełniać wnioski, informują o kompetencjach i procedurach stosowanych przez podmioty uprawnione oraz o innych sposobach dochodzenia roszczeń. W 2018 r. **udzielono łącznie 988 porad**, w tym 330 porad drogą elektroniczną i 339 telefoniczną. Ponadto konsultacje odbywały się również podczas indywidualnych spotkań w siedzibie Urzędu. Najczęściej rozpatrywano sprawy dotyczące usług transportu lotniczego i sprzedaży konsumenckiej.

Strona internetowa o ADR

UOKiK prowadzi stronę internetową www.polubowne.uokik.gov.pl o pozasądowym rozwiązywaniu sporów. Serwis zawiera przydatne informacje o istocie systemu ADR i podmiotach go tworzących. Zawiera wyszukiwarkę instytucji uprawnionych do prowadzenia polubownych postępowań.

Platforma ODR

Platforma ODR to interaktywna strona internetowa dla konsumentów i przedsiębiorców pragnących polubownie rozwiązać spór. Dostępna jest pod adresem: <https://ec.europa.eu/consumers/odr/>. Za jej pośrednictwem **można złożyć skargę na towary lub usługi zakupione przez internet zarówno w kraju, jak i za granicą**. Odbywa się to poprzez wypełnienie elektronicznego formularza i znalezienie odpowiedniego podmiotu, który zajmie się rozwiązaniem sporu. Wszystkie podane na platformie instytucje zostały zweryfikowane pod kątem spełnienia określonych prawem wymagań i zostały zarejestrowane przez organy krajowe (w Polsce jest to UOKiK). Strona dostępna jest we wszystkich językach UE. Za utworzenie i sprawne działanie platformy ODR odpowiada Komisja Europejska. Koordynowała ona od maja do czerwca 2018 r. paneuropejską kampanię informacyjno-edukacyjną, której głównym celem była promocja platformy ODR wśród przedsiębiorców.

Podmioty ADR obecne w rejestrze w 2018 r.

Podmioty publiczne: Sektorowe

usługi finansowe i ubezpieczeniowe	usługi telekomunikacyjne i pocztowe	usługi energetyczne	usługi transportu kolejowego
Rzecznik Finansowy, Sąd Polubowny przy Komisji Nadzoru Finansowego	Prezes Urzędu Komunikacji Elektronicznej	Koordynator do spraw negocjacji przy Prezesie Urzędu Regulacji Energetyki	Rzecznik Praw Pasażera Kolei przy Prezesie Urzędu Transportu Kolejowego

Podmioty niepubliczne: Sektorowe

usługi oferowane przez banki	usługi transportu lotniczego	sprzedaż towarów i usług przez internet z członkami Izby	sprzedaż produktów żywnościowych
Arbiter Bankowy przy Związku Banków Polskich	Stowarzyszenie Praw Pasażerów Przyjazne Latanie*	Izba Gospodarki Elektronicznej (wpisana do rejestru w 2018 r.)	Centrum Polubownego Rozwiązywania Sporów dotyczących Żywności przy Polskiej Federacji Producentów Żywności Związku Pracodawców (wpisane do rejestru w 2018 r.)

Horizontalne

Inspekcja Handlowa
sprzedaż towarów i usług, w sprawach nieobjętych przez inne wyspecjalizowane podmioty, m.in. turystycznych, deweloperskich, edukacyjnych, remontowo-budowlanych

* Instytucja ta została wykreślona z rejestru 14 czerwca 2019 r.

2.8 Współpraca z rzecznikami konsumentów i organizacjami konsumenckimi

Współpraca z rzecznikami konsumentów

W 2018 r. UOKiK **zintensyfikował współpracę** z miejskimi i powiatowymi rzecznikami konsumentów, dzięki czemu możliwe było skuteczniejsze działanie na rzecz ochrony indywidualnych i zbiorowych praw konsumentów. Rzecznicy przekazują do Urzędu wszelkie sygnały na temat nieprawidłowości dostrzeżonych na rynku. Wzajemnej komunikacji służy również newsletter Urzędu, zawierający bieżące informacje z zakresu ochrony konsumentów, w tym najnowsze rozstrzygnięcia UOKiK i wyroki sądowe.

Co roku UOKiK sporządza i publikuje sprawozdanie z działalności rzeczników konsumentów na podstawie otrzymanych od nich danych. W 2018 r. uległ zmianie sposób gromadzenia i prezentacji informacji. Obecnie są one ujęte w zbiorczej tabeli z rozbiciem na poszczególne województwa i powiaty. Pozwala to na ujednolicenie danych i tworzenie statystyk. W sprawozdaniach rzecznicy zastosowali od tego roku nową klasyfikację tematyczną udzielanych porad, co pozwala na porównanie większej liczby kategorii spraw.

Urząd zorganizował także cykl szkoleń dla rzeczników dotyczący, w szczególności aspektów procesowych. Spotkania odbywały się dwukrotnie w ciągu roku w każdej delegaturze UOKiK i służyły integracji środowiska konsumenckiego. Do tej inicjatywy włączyły się również inne instytucje, np. Rzecznik Praw Obywatelskich, Urząd Komunikacji Elektronicznej czy Rzecznik Finansowy. Ponadto UOKiK sfinansował cykl szkoleń procesowych dla rzeczników, udzielając na ten cel dotacji Stowarzyszeniu Dla Powiatu. Zobowiązał też przedsiębiorcę w decyzji kończącej postępowanie w sprawie praktyk naruszają-

cych zbiorowe interesy konsumentów⁵⁵ do zorganizowania ośmiu jednodniowych warsztatów dla rzeczników.

Przy Prezesie UOKiK działa **Krajowa Rada Rzeczników Konsumentów**, która pełni rolę opiniodawczo-doradczą. W 2018 r. uległy zmianie zasady kształtowania jej składu. Obecnie to sami rzecznicy, a nie dyrektorzy delegatur UOKiK, wybierają swoich reprezentantów. Pierwsze posiedzenie rady w nowym składzie odbyło się w czerwcu, a drugie w grudniu 2018 r.

Współpraca z organizacjami konsumenckimi

UOKiK od wielu lat współpracuje z organizacjami konsumenckimi, m.in. w ramach akcji edukacyjnych, poradnictwa ogólnopolskiego, sygnalizowania naruszeń na rynku i opiniowania aktów prawnych.

W 2018 r. UOKiK koncentrował się na poszerzeniu grona organizacji, z którymi mógłby podjąć codzienną współpracę. Partnerami działań stały się m.in. podmioty wyspecjalizowane w konkretnych branżach (przede wszystkim finansowej). Wzrasta także zainteresowanie kwestiami konsumenckimi wśród instytucji, które dotąd aktywnie działały na innych polach, np. edukacji seniorów czy młodzieży.

Co roku Urząd zleca organizacjom konsumenckim w drodze konkursu realizację zadań mających na celu upowszechnianie praw konsumentów i świadczenie pomocy prawnej⁵⁶. Do stałych projektów należą: ogólnopolskie poradnictwo bezpośrednie, eporady i infolinia konsumencka. Ponadto ogłoszono dwa konkursy otwarte, w ramach których wybierano projekty służące „upowszechnianiu i ochronie praw konsumentów przez organizacje konsumenckie”. Pierwszy dotyczył tematyki finansowej, drugi – najpoważniejszych zagrożeń na rynku konsumenckim, w tym przede wszystkim *missellingu* produktów finansowych, nieuczciwej sprzedaży poza lokalem przedsiębiorstwa, niewystarczającej wiedzy o prawach konsumentów wśród uczestników rynku. **Łącznie w 2018 r. na realizację zadań zleconych Urząd przeznaczył blisko 3,5 mln zł.** To kwota wyższa o ok. 0,7 mln zł w porównaniu z 2017 r.

⁵⁵ Decyzja DOIK-2/2019 dotyczyła spółki Lidl, która stosowała nieuczciwą praktykę rynkową polegającą na skróceniu czasu promocji produktów bez

poinformowania o tym swoich klientów. Przedsiębiorca został zobowiązany m.in. do sfinansowania szkoleń dla rzeczników konsumentów. Poprowadzili

je prawnicy Federacji Konsumentów.

⁵⁶ Udzielanie dotacji przez UOKiK odbywa się zgodnie z przepisami ustawy o działalności pożytku publicznego

i o wolontariacie. Informacje o konkursach umieszczane są na stronie internetowej Urzędu, w Biuletynie Informacji Publicznej oraz w jego siedzibie.

2.6
System kontroli
jakości paliw

2.7
System pozasądo-
wego rozwiązywania
sporów

2.8
**Współpraca
z rzecznikami
konsumentów...**

2.9
Europejskie Centrum
Konsumenckie

2.10
Orzecznictwo sądowe
w sprawach ochrony
konsumentów

Zestawienie dotacji udzielonych w 2018 r.

Łączna kwota udzielonych dotacji: **ok. 3,5 mln zł***



Ponadto UOKiK zlecił w ramach dotacji realizację 6 innych projektów na łączną kwotę 273 tys. zł. Ich efektem były m.in. szkolenia dla rzeczników konsumentów, poradniki dla młodzieży, zajęcia dla seniorów dotyczące edukacji finansowej, zajęcia dla nauczycieli i uczniów, po-

radnictwo prawne z zakresu usług finansowych. Wśród beneficjentów dofinansowania znaleźli się: Stop Bankowemu Bezprawiu, Stowarzyszenie dla Powiatu i Stowarzyszenie Euro-Concret.

* Kwota została podana w zaokrągleniu i wyliczona na podstawie wysokości dotacji przewidzianych we wszystkich umowach zawartych z organizacjami na

realizację zadań zleconych w 2018 r.

2.9 Europejskie Centrum Konsumenckie

W 2018 r. Europejskie Centrum Konsumenckie w Polsce (ECK Polska) zostało włączone w struktury UOKiK. Należy do sieci Europejskich Centrów Konsumenckich (ECC-Net), obejmującej 30 centrów w 28 państwach członkowskich UE oraz w Norwegii i Islandii.

Celem ECK Polska jest udzielanie bezpłatnych porad konsumentom i rozwiązywanie ich transgranicznych sporów w polubowny sposób. Centrum przyjmuje skargi od polskich klientów na zagranicznych przedsiębiorców w związku z dokonanymi zakupami i podróżami po Europie.

Polskie centrum z roku na rok otrzymuje coraz więcej skarg – w 2018 r. **ECK pomogło 5321 konsumentom**. Polscy konsumenci najczęściej reklamują zakupy dokonane u niemieckich przedsiębiorców, z kolei na polskich przedsiębiorców najwięcej skarg wpływa od czeskich klientów.

Zagraniczni konsumenci najczęściej skarżyli się na polskich przedsiębiorców w związku z zakupem:

- produktów medycznych, np. aparatów słuchowych,
- usług lotniczych,
- usług edukacji pozaszkolnej (w szczególności kursów językowych).

INICJATYWY ECK POLSKA W 2018 R.

- organizacja wydarzenia „Konsument na granicy” w Cieszynie oraz debaty nt. nowego prawa turystycznego,
- przeprowadzenie trzech webinarów,
- udział w wydarzeniach takich jak Erasmus Day, Europa zmienia metropolię warszawską,
- opracowanie raportu dot. zakazu handlu w niedzielę na terenie UE oraz zestawienia formularzy reklamacyjnych linii lotniczych*.

* materiały są dostępne na stronie konsument.gov.pl

Przykładowe sprawy

Zagubiony pierścionek zaręczynowy w trakcie przesyłki.

Wybranka konsumenta nie doczekała się zaręczyn, klient otrzymał bowiem puste pudełko. Dzięki pomocy ECK Polska i ECK Niemcy konsument otrzymał blisko 1000 euro zwrotu.

Zbyt częste zwroty.

Włoski sklep uniemożliwił polskiemu konsumentowi dokonywanie zakupów, gdy ten za często zwracał towary w ciągu 14 dni. Po interwencji ECK Polska i ECK Włochy konsument mógł znów dokonywać zakupów, przymierzać i zwracać towary bez podawania przyczyny.

Utrata pieniędzy przy tankowaniu paliwa.

Automatyczny dystrybutor paliwa w Austrii pobrał pieniądze, ale nie wydał paliwa. Konsument stracił 40 euro. Dzięki pomocy ECK Polska i ECK Austria odzyskał swoje środki.

WSPÓŁPRACA Z ZAGRANICĄ

Pod koniec 2018 r. Europejskie Centrum Konsumenckie wzmocniło szereg tzw. „grupy strategicznej” sieci ECC-Net. Grupa ta jest odpowiedzialna za zarządzanie siecią, formułowanie jej celów i współpracę z interesariuszami. W ramach grupy ECK Polska jest odpowiedzialne za rozwój i uniformizację prowadzenia spraw w sieci.

Przedstawiciele ECK uczestniczyli również m.in. w warsztatach dotyczących nowego elektronicznego systemu obsługi spraw IT-tool, spotkaniach dla dyrektorów sieci ECC-Net z Komisją Europejską, warsztatach komunikacyjnych ECC-Net i spotkaniu centrów konsumenckich państw Grupy Wyszehradzkiej.

2.10 Orzecznictwo sądowe w sprawach ochrony konsumentów

Orzecznictwo w sprawach dotyczących zbiorowych interesów konsumentów

Przedsiębiorcy mogą odwołać się od decyzji UOKiK, dotyczących naruszenia zbiorowych interesów konsumentów, do Sądu Ochrony Konkurencji i Konsumentów (SOKiK). Jeśli sąd nie zgadza się z rozstrzygnięciem zawartym w decyzji, może ją uchylić lub ją zmodyfikować, np. obniżając wysokość kary nałożonej na przedsiębiorcę. Od wyroku SOKiK przysługuje apelacja do Sądu Apelacyjnego w Warszawie. Możliwe jest również złożenie skargi kasacyjnej od wyroku sądu drugiej instancji do Sądu Najwyższego. Na stronie Urzędu działa **baza wyroków sądowych**⁵⁷, gdzie zamieszczane są informacje dotyczące rozstrzygnięć w sprawach decyzji m.in. z zakresu naruszenia zbiorowych interesów konsumentów oraz uznania klauzul za niedozwolone.

Przegląd orzecznictwa

SOKiK – wyrok z 30 października 2018 r. w sprawie z odwołania Multimedia Polska⁵⁸

W decyzji z 2015 r. UOKiK uznał, że spółka Multimedia Polska naruszyła zbiorowe interesy konsumentów. Fir-

ma oferowała konsumentom usługi telewizji kablowej, gwarantując jedynie określoną liczbę programów, ale nie precyzując w umowie zawartości programowej pakietu. Wycofanie danego kanału przez dostawcę usług nie dawało konsumentom możliwości bezkosztowego wypowiedzenia umowy. Jednocześnie liczne skargi na operatora świadczyły o tym, że kupując dostęp do telewizji, konsument był przekonany o dostępie do określonych kanałów. Tymczasem wymieniane w umowach, na stronie internetowej czy w trakcie rozmów sprzedażowych kanały, w tym te najbardziej pożądane, nie wchodziły w skład oferty. **Przedsiębiorca dawał sobie możliwość jednostronnych zmian w zapisach umowy.** Tym samym nie tylko nie przyznawał abonentom prawa do bezkosztowego wypowiedzenia umowy w przypadku braku akceptacji zmian programowych, ale nawet nie gwarantował, że nowe kanały – wprowadzane w miejsce programów wycofywanych – będą o podobnej tematyce. Urząd nakazał przedsiębiorcy zaniechanie stosowania tej praktyki i zobowiązał do usunięcia jej skutków w drodze rekompensaty publicznej. Na Multimedia Polska została nałożona kara w wysokości ponad 4,8 mln zł. SOKiK podzielił stanowisko Urzędu i oddalił odwołanie przedsiębiorcy. Sąd uznał, że stosowana przez niego praktyka była sprzeczna z dobrymi obyczajami. Podkreślił w wyroku, że pakiet programowy jest istotnym elementem umowy, a konsumenci mają prawo do rezygnacji z usługi w razie jej modyfikacji przez przedsiębiorcę. Spółka wniosła apelację od wyroku SOKiK do sądu drugiej instancji. Postępowanie jest w toku.

SOKiK – wyrok z 30 października 2018 r. w sprawie z odwołania Polskiej Telefonii Stacjonarnej (PTS)⁵⁹

W 2014 r. UOKiK wydał decyzję w sprawie PTS, w której uznał działania spółki za praktyki naruszające zbiorowe

Wyroki sądowe w sprawach naruszenia zbiorowych interesów konsumentów – lata 2016-2018*

	SOKiK			SA w Warszawie			SN		
	2016	2017	2018	2016	2017	2018	2016	2017	2018
Wyroki wydane w sprawach naruszenia zbiorowych interesów konsumentów	36	32	28	34	95	28	1	12	1

* Baza wyroków SOKiK, Sądu Apelacyjnego w Warszawie oraz Sądu Najwyższego dotyczących decyzji Prezesa UOKiK znajduje pod adresem: https://www.uokik.gov.pl/baza_wyrokow.php.

⁵⁷ Są to wyroki sądowe, które zapadły po 1 września 2015 r.

⁵⁸ Sygnatura akt XVII AmA 42/16.

interesy konsumentów. Były one przedmiotem ponad 700 skarg konsumenckich. Postępowanie Urzędu potwierdziło, że **przedstawiciele PTS podczas rozmów z konsumentami podszywali się pod ich dotychczasowego operatora i proponowali obniżkę abonamentu**. Umowy zawierane były za pośrednictwem kurierów firmy, którzy po podpisaniu dokumentów przez klientów zabierali dokumenty, utrudniając im tym samym możliwość odstąpienia od umowy w regulaminowym terminie 14 dni. UOKiK nałożył na przedsiębiorcę karę w wysokości ponad 350 tys. zł. W postępowaniu odwoławczym SOKiK podtrzymał to rozstrzygnięcie i uznał sankcję za adekwatną do naruszeń spółki. Przesłuchani przez sąd świadkowie potwierdzili zarzuty zawarte w decyzji wobec PTS.

SOKiK – wyrok z 18 maja 2018 r. w sprawie z odwołania Raiffeisen Banku (dawniej Polbank EFG)⁶⁰

Wyrok dotyczy decyzji UOKiK z 2014 r. Uznano w niej, że Raiffeisen Bank naruszył zbiorowe interesy konsumentów. **Spółka zawierała z klientami umowy przez telefon bez uprzedniego przekazania istotnych informacji na piśmie lub za pomocą trwałego nośnika**. Ponadto nie uznawała prawa konsumentów do odstąpienia od umowy w przewidzianym przez prawo 30-dniowym terminie. Konsultanci firmy przedstawiali ofertę jako „program” i „oszczędzanie”, gdy tymczasem proponowany Program Pomnażania Oszczędności Kumulatus był umową o tzw. polisolokatę – grupowe ubezpieczenie na życie i dożycie. Bank zataił przed konsumentami fakt, że stracą wpłacone środki w przypadku rezygnacji w pierwszych dwóch latach trwania umowy. Na przedsiębiorcę została nałożona kara w wysokości ponad 21 mln zł. W 2018 r. SOKiK oddalił odwołanie banku, ale uznał sankcję za wysoką i obniżył ją do ponad 5 mln zł. UOKiK złożył apelację od wyroku.

SOKiK – wyrok z 13 marca 2018 r. w sprawie z odwołania Polskiego Prądu i Gazu⁶¹

W 2016 r. UOKiK nałożył ponad 10 mln zł kary na Polski Prąd i Gaz za **wprowadzanie konsumentów w błąd poprzez podszywanie się pod ich dotychczasowego sprzedawcę prądu**. Jej przedstawiciele sugerowali, że podpisane do podpisu dokumenty są aneksem do umowy lub wymóg ich podpisania wynika ze zmiany przepisów.

Spółka wywierała również presję na klientów, strasząc ich pozbawieniem prądu. Konsumenti uzyskiwali nieprawdziwą informację o wysokości przyszłych rachunków, nie otrzymywali też podpisanych dokumentów, ani nie byli informowani o prawie do odstąpienia od umowy. Decyzja została podtrzymana w 2018 r. przez SOKiK, który nie znalazł podstaw do obniżenia nałożonej na spółkę kary.

Sąd Apelacyjny – wyrok z 7 listopada 2018 r. w sprawie z apelacji UOKiK i Providenta⁶²

W 2013 r. UOKiK wydał decyzję, w której uznał działanie Providenta za praktykę naruszającą zbiorowe interesy konsumentów. **Spółka pobierała od klientów dodatkowe opłaty za obsługę w domu i dodatkową opłatę przygotowawczą przy zawieraniu umowy pożyczki, nie informując o tych kosztach w formularzu informacyjnym**. Dodatkowo opłaty te nie były uwzględniane w całkowitym koszcie pożyczki oraz rzeczywistej stopie oprocentowania. Nałożona w tej decyzji kara na Provident wyniosła ponad 12 mln zł. Spółka odwołała się do Sądu Ochrony Konkurencji i Konsumentów. W 2017 r. SOKiK wydał wyrok, którym obniżył karę nałożoną przez Urząd do ok. 770 tys. zł. Obie strony złożyły apelację do Sądu Apelacyjnego, który w 2018 r. uznał argumenty UOKiK i oddalił apelację przedsiębiorcy. SA znacznie surowiej od SOKiK ocenił szkodliwość praktyki polegającej na niepodawaniu pełnych informacji o opłatach związanych z obsługą pożyczki w domu konsumenta. W jego ocenie na działania te byli szczególnie podatni konsumenci znajdujący się w trudnej sytuacji finansowej, pilnie potrzebujący gotówki. Takie osoby są znacznie bardziej skłonne do zaakceptowania oferty na niekorzystnych dla siebie warunkach, o których dowiadywały się dopiero na końcowym etapie zawierania umowy. Sąd zwrócił również uwagę, że opłaty pobierane za obsługę w domu nie były proporcjonalne do kosztów, które ponosił Provident. W ocenie sądu UOKiK prawidłowo obliczył wysokość kary nałożonej na spółkę.

Sąd Apelacyjny – wyrok z 23 stycznia 2018 r. w sprawie z odwołania Getin Noble Banku⁶³

W 2013 r. UOKiK stwierdził w decyzji, że **doradcy banku wprowadzali klientów w błąd, oferując ubezpieczenia na życie z UFK, tzw. polisolokaty. Nie informowali ich o ry-**

59 Sygnatura akt XVII AmA 36/15.

60 Sygnatura akt XVII AmA 4/15.

61 Sygnatura akt XVII AmA 34/17.

62 Sygnatura akt VII AGa 1473/18.

zyku utraty oszczędności i ekspozowali jedynie korzyści z produktu finansowego. W rzeczywistości konsument zawierał umowę na długoletni produkt inwestycyjny – ubezpieczenie z funduszem kapitałowym, a gdy chciał się z niego wycofać, tracił oszczędności. Sąd Apelacyjny podzielił zdanie Urzędu, że bank wprowadzał konsumentów w błąd, ukrywając przed nimi istotne cechy produktu. Zgodnie z wyrokiem SA bank zapłacił karę 5 mln zł do budżetu państwa. Decyzja jest prawomocna i stanowi prejudykat w podobnych przypadkach. Oznacza to, że konsumenci mogą powołać się na tę decyzję, gdy będą dochodzić swoich analogicznych roszczeń przed innymi sądami.

Sąd Najwyższy – wyrok z 9 stycznia 2018 r. w sprawie skargi kasacyjnej Telekomunikacji Novum⁶⁴

W decyzji z 2012 r. UOKiK stwierdził, że spółka naruszyła zbiorowe interesy konsumentów. Zakwestionował praktykę, która polegała na **niedopełnieniu obowiązku przekazywania wzoru oświadczenia o odstąpieniu od umowy konsumentom**, z którymi spółka zawarła umowę poza lokalem przedsiębiorcy (np. podczas domowej wizyty akwizytora). Zastrzeżenia Urzędu wzbudziło także **pobieranie od konsumentów opłat wyrównawczych**, gdy np. klient wycofał zamówienie na usługę przed rozpoczęciem jej świadczenia. Mogło to utrudniać konsumentom korzystanie z prawa do zmiany dostawcy usług telekomunikacyjnych. UOKiK nałożył na spółkę karę finansową w wysokości ponad 1,3 mln zł. Decyzja została podtrzymana przez sądy kolejnych instancji. W ostatnim wyroku Sąd Najwyższy oddalił skargę kasacyjną przedsiębiorcy.

Orzecznictwo w sprawach dotyczących ogólnego bezpieczeństwa produktów i spraw z zakresu zgodności wyrobów z wymaganiami UE

Od decyzji UOKiK, dotyczących ogólnego bezpieczeństwa produktów oraz zgodności wyrobów z unijnymi wymaganiami (dyrektywami nowego podejścia), przysługuje przedsiębiorcom skarga do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego (WSA). Natomiast od wydanego przez WSA wyroku można złożyć skargę kasacyjną do Naczelnego Sądu Administracyjnego (NSA).

Złożone skargi i wydane wyroki w 2018 r.

* ogólne bezpieczeństwo produktów i zgodność z wymaganiami UE

Skargi na decyzje UOKiK złożone przez przedsiębiorców do WSA:	Skargi na decyzje UOKiK oddalone przez WSA:	Skargi na decyzje UOKiK uwzględnione przez WSA:	Skargi kasacyjne od orzeczeń WSA złożone do NSA:
– ogólne bezpieczeństwo produktów – 3	– ogólne bezpieczeństwo produktów – 1	– ogólne bezpieczeństwo produktów – 1	– ogólne bezpieczeństwo produktów – 1
– zgodność z wymaganiami UE – 7	– zgodność z wymaganiami UE – 11	– zgodność z wymaganiami UE – 0	– zgodność z wymaganiami UE – 5

Orzecznictwo w sprawach dotyczących odwołania od decyzji wojewódzkich inspektorów IH oraz decyzji nakładających obowiązek uiszczenia opłat laboratoryjnych

Prezes UOKiK rozpatruje odwołania od decyzji wojewódzkich inspektorów IH w związku z prowadzonymi kontrolami. Ponadto Urząd prowadzi postępowania i wydaje postanowienia i decyzje w sprawie nałożenia na przedsiębiorcę obowiązku pokrycia kosztów badań jakości paliwa.

Od rozstrzygnięć UOKiK przysługuje skarga do WSA, a od orzeczeń WSA można złożyć skargę kasacyjną do Naczelnego Sądu Administracyjnego.

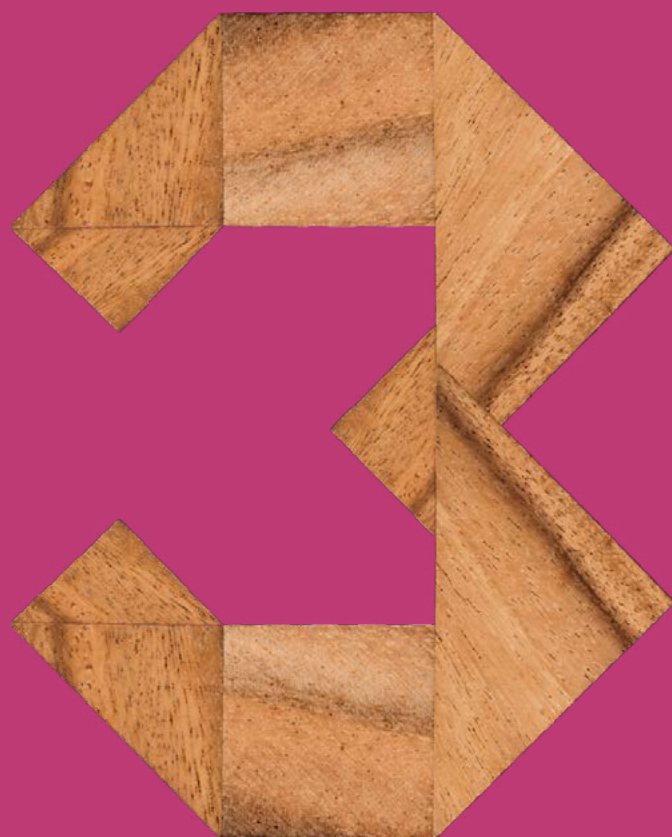
Złożone skargi i wydane wyroki w 2018 r.

* jakość paliw

26 skarg na decyzje UOKiK, złożonych przez przedsiębiorców do WSA	25 skarg na decyzje UOKiK, oddalonych przez WSA	0 skarg na decyzje UOKiK, uwzględnionych przez WSA	3 skargi kasacyjne od orzeczeń WSA złożone do NSA
---	---	--	---

⁶³ Sygnatura akt VII AGa 808/18.

⁶⁴ Sygnatura akt III SK 65/16.



Rozdział 3.

W ramach działań na rzecz ochrony konkurencji i konsumentów UOKiK tworzy oraz współtworzy regulacje prawne, prowadzi badania społeczne i analizy rynku, a także informuje i edukuje na temat przepisów konsumenckich i antymonopolowych. Ważnym obszarem aktywności Urzędu jest również współpraca międzynarodowa – dwustronna i wielostronna.

3.1 Prace legislacyjne

3.1.1 Krajowa legislacja

UOKiK opracowuje akty prawne służące skuteczniejszej ochronie interesów konsumentów i rozwojowi konkurencji. Urząd uczestniczy także w procesie legislacyjnym innych instytucji rządowych i pozarządowych. W 2018 r. UOKiK przeanalizował łącznie ponad 2 500 projektów i stanowisk do projektów sejmowych, aby zaopiniować te ich aspekty, które mogą potencjalnie wpływać na konkurencję i sytuację konsumentów.

Działania legislacyjne dotyczące obszaru właściwego UOKiK

Projekt ustawy o zmianie ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów oraz niektórych innych ustaw

Celem projektu było dostosowanie prawa krajowego do przepisów rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady 2018/302 z dnia 28 lutego 2018 r. **w sprawie nieuzasadnionego blokowania geograficznego oraz innych form dyskryminacji klientów** ze względu na przynależność państwową, miejsce zamieszkania lub miejsce prowadzenia działalności na rynku wewnętrznym oraz w sprawie zmiany rozporządzeń (WE) nr 2006/2004 oraz (UE) 2017/2394 i dyrektywy 2009/22/WE¹. Na jego mocy klienci sklepów internetowych z państw członkowskich UE oraz Islandii, Liechtensteinu i Norwegii (obszar EOG) mogą robić zakupy w każdym sklepie on-line działającym w UE na takich samych warunkach handlowych jak klienci lokalni. **Dotyczy to zarówno zakupu towarów, jak i usług świadczonych drogą elektroniczną.** Dzięki temu mają zostać wyeliminowane sytuacje, gdy sklep internetowy blokuje lub ogranicza klientom dostęp do swoich stron, czy też automatycznie przekierowuje ich

na wersje stron przeznaczonych dla danego kraju lub regionu, np. z inną – pod względem produktowym czy cenowym – ofertą. Zakaz blokowania geograficznego jest ważnym elementem strategii jednolitego rynku cyfrowego. Rozporządzenie zaczęło obowiązywać 3 grudnia 2018 r.

Ponadto ustawa ma umożliwić Prezesowi UOKiK bardziej elastyczne, w stosunku do stanu obecnego, kształtowanie struktury wewnętrznej Urzędu. W szczególności dotyczy to funkcjonowania delegatur UOKiK.

Jednym z priorytetów planowanych zmian jest poprawa skuteczności wykrywania naruszeń przepisów ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów. Ma temu służyć **poszerzenie dostępu Prezesa UOKiK do tajemnic prawnie chronionych: tajemnicy skarbowej i bankowej.**

Projekt pozwoli również dostosować przepisy ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów oraz ustawy o przeciwdziałaniu nieuczciwemu wykorzystywaniu przewagi kontraktowej w obrocie produktami rolnymi i spożywczymi do aktualnego stanu prawnego poprzez usunięcie odesłań do nieobowiązujących już przepisów².

W 2018 r. projekt został przestany do uzgodnień międzyresortowych i konsultacji społecznych. Prace nad nim kontynuowano w 2019 r.³

Projekt zarządzenia Prezesa Rady Ministrów zmieniającego zarządzenie w sprawie nadania statutu Urzędowi Ochrony Konkurencji i Konsumentów

Przygotowana nowelizacja statutu Urzędu koncentrowała się przede wszystkim na zmianach organizacyjnych w zakresie funkcjonowania laboratoriów UOKiK, mających na celu usprawnienie pracy tych jednostek. Projekt zarządzenia przewidywał utworzenie w centrali Urzędu nowej komórki organizacyjnej – Departamentu Laboratoriów. Jego zadaniem jest głównie koordynowanie prac laboratoriów nadzorowanych przez Prezesa UOKiK, wyznaczanie bieżących kierunków działań tych jednostek oraz monitorowanie wykonywania przez nie

¹ Dz.Urz. UE L 60 I z 2.03.2018, str. 1 oraz Dz.Urz. UE L 66 z 8.03.2018, str. 1.

² Np. w art. 113 ustawy okik.
³ 26 lutego 2019 r. w Dzienniku Ustaw

został ogłoszony nowy tekst jednolity ustawy o ochronie konkurencji i konsu-

mentów (Dz.U. z 2019 r. poz. 369).

powierzonych im zadań. Departament ten przejął część zadań realizowanych w stosunku do laboratoriów przez Departament Inspekcji Handlowej. Laboratoria weszły w skład departamentu jako wydziały. Pełnią one rolę pomocniczą względem Inspekcji Handlowej i innych komórek organizacyjnych.

Zmiana ta przyczyniła się do bardziej efektywnego, lepiej skoordynowanego wykonywania obowiązków przez laboratoria. Powstanie nowego departamentu usprawniło przepływ informacji pomiędzy laboratoriami a kierownictwem Urzędu oraz jego komórkami organizacyjnymi. Prezes UOKiK ma większą elastyczność w kształtowaniu struktury organizacyjnej laboratoriów, służącej jak najefektywniejszemu wypełnianiu powierzonych im zadań. Obecnie konieczne jest szybkie reagowanie na zmiany związane m.in. z rozwojem technologii na poszczególnych rynkach. W tym kontekście, biorąc pod uwagę specyficzną i jednocześnie istotną rolę, jaką pełnią laboratoria w polskim systemie ochrony konsumentów, niezbędne stało się przyznanie Prezesowi UOKiK możliwości szybkiego wdrożenia mechanizmów pozwalających na skuteczne działanie laboratoriów. Mechanizmy te obejmują m.in. kwestie szczegółowego

W 2018 r. UOKiK przeanalizował łącznie ponad

2500

projektów i stanowisk do projektów sejmowych.

zakresu zadań i trybu pracy laboratoriów, ich relacji z komórkami organizacyjnymi UOKiK oraz zagadnienia organizacyjne, jak np. możliwość tworzenia nowych czy łączenia istniejących laboratoriów.

Kolejną zmianą jest utworzenie nowej komórki organizacyjnej w centrali UOKiK – Biura Prasowego. Zmiana ta przyczyni się do jeszcze lepszej realizacji przez Urząd polityki informacyjnej w zakresie ochrony konkurencji i konsumentów.

Dodatkowo zarządzenie przewiduje zmianę nazwy Departamentu Ochrony Interesów Konsumentów na Departament Ochrony Zbiorowych Interesów Konsumentów.

Zarządzenie weszło w życie 13 lipca 2018 r.⁴

Projekt ustawy o zmianie ustawy o postępowaniu w sprawach dotyczących pomocy publicznej⁵

UOKiK jest autorem nowelizacji ustawy z dnia 30 kwietnia 2004 r. o postępowaniu w sprawach dotyczących pomocy publicznej. Jej podstawowym celem jest:

- dostosowanie przepisów ustawy do aktualnych przepisów prawa unijnego⁶;
- wprowadzenie zmian dotyczących zakresu informacji przedstawianych przez podmioty ubiegające się o pomocy publicznej;
- zmiana sposobu przekazywania sprawozdań Prezesowi UOKiK przez podmioty udzielające pomoc publiczną;
- uchylenie rozdziału 5 regulującego kwestię prowadzenia postępowania w zakresie pomocy publicznej przed Trybunałem Sprawiedliwości UE.

Projekt ustawy o ochronie praw nabywcy lokalu mieszkalnego lub domu jednorodzinnego oraz o Deweloperskim Funduszu Gwarancyjnym (tzw. ustawa deweloperska)

Celem proponowanych zmian jest przede wszystkim **poprawa skuteczności ochrony nabywców lokalu mieszkalnego lub domu jednorodzinnego, m.in. w przypadku upadłości dewelopera**. Zwiększenie ochrony konsumenten-

⁴ Zarządzenie nr 108 Prezesa Rady Ministrów z dnia 2 lipca 2018 r. zmieniające zarządzenie w sprawie nadania statutu Urzędowi Ochrony Konkurencji

i Konsumentów (M.P. 2018 r., poz. 659).

⁵ Dz.U. z 2018 r. poz. 362.

⁶ Chodzi o przepisy rozporządzenia Komisji (UE) nr 1407/2013 z dnia

18 grudnia 2013 r. w sprawie stosowania art. 107 i 108 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej do pomocy *de minimis* oraz rozporządzenia Komisji (UE)

nr 651/2014 z dnia 17 czerwca 2014 r. uznającego niektóre rodzaje pomocy za zgodne z rynkiem wewnętrznym w zastosowaniu art. 107 i 108 Traktatu.

tów na rynku oznacza zarówno nowe regulacje prawne, jak i doprecyzowanie już istniejących rozwiązań.

Jednym z priorytetów jest lepsza ochrona wpłat przyszłych mieszkańców. Pierwotna koncepcja⁷ przewidywała zmianę katalogu środków ochrony wpłat nabywcy poprzez likwidację otwartego mieszkaniowego rachunku powierniczego (OMRP), oferowanego bez dodatkowego zabezpieczenia w postaci gwarancji bankowej albo ubezpieczeniowej. Tego typu rachunki stwarzają bowiem ryzyko utraty części pieniędzy klientów w przypadku bankructwa firmy prowadzącej inwestycję czy też zaprzestania inwestycji. W przypadku likwidacji OMRP na rynku dostępny byłby zamknięty mieszkaniowy rachunek powierniczy (ZMRP) oraz OMRP z gwarancją bankową albo ubezpieczeniową. Tego rodzaju rachunki gwarantowałyby nabywcy ochronę wpłaconych przez niego środków zarówno w przypadku upadłości dewelopera, jak i odstąpienia przez nabywcę od umowy. Do tej koncepcji zostały zgłoszone liczne uwagi i zastrzeżenia ze strony uczestników rynku, a także Ministerstwa Inwestycji i Rozwoju.

Projektując rozwiązania alternatywne do likwidacji OMRP, poszukiwano takiego, które w pełni zabezpieczyłoby wpłaty nabywców. Miało ono zapewniać ochronę tych środków na takim samym poziomie jak ZMRP, a jednocześnie umożliwiać deweloperom zachowanie preferowanego przez nich sposobu finansowania inwestycji. Takim rozwiązaniem jest **powołanie Deweloperskiego Funduszu Gwarancyjnego (DFG)**.

W tym celu przygotowano projekt ustawy o ochronie praw nabywcy lokalu mieszkalnego lub domu jednorodzinnego oraz o Deweloperskim Funduszu Gwarancyjnym, który przewiduje wprowadzenie alternatywnego do likwidacji OMRP rozwiązania polegającego na utworzeniu DFG. Projekt zakłada pozostawienie OMRP oferowanego bez dodatkowego zabezpieczenia przy jednoczesnym nałożeniu na dewelopera obowiązku odprowadzania składek na DFG bez względu na wybrany typ rachunku.

Jednocześnie proponowane rozwiązanie nie powoduje zmiany w systemie finansowania deweloperów, co tym samym eliminuje wystąpienie wskazanych przez branżę i Ministerstwo Inwestycji i Rozwoju negatywnych zjawisk rynkowych. **Celem zmian jest bowiem podniesienie bezpieczeństwa środków nabywców, a nie osłabienie branży deweloperskiej.** Propozycja polegająca na utworzeniu

DFG stanowi możliwie najmniejszą ingerencję w rynek, gwarantującą jednocześnie osiągnięcie tego celu.

Podsumowując, **projekt zmierza do stworzenia w Polsce kompleksowego systemu ochrony wpłat nabywcy**, na który składałyby się następujące rozwiązania:

- utworzenie Deweloperskiego Funduszu Gwarancyjnego (DFG) i nałożenie na dewelopera obowiązku odprowadzania składki na ten fundusz od wpłat dokonywanych przez nabywcę na Mieszkaniowy Rachunek Powierniczy (MRP);
- zmiana katalogu środków ochrony wpłat nabywcy poprzez usunięcie OMRP oferowanego z dodatkowymi zabezpieczeniami w postaci gwarancji ubezpieczeniowej albo bankowej;
- doprecyzowanie zasad dokonywania przez nabywcę wpłat na MRP;
- doprecyzowanie przepisów dotyczących zasad uprawnień kontrolnych banku oraz zasad dokonywania wypłat z MRP na rzecz dewelopera;
- nałożenie na dewelopera rozpoczynającego sprzedaż obowiązku posiadania zgody wierzyciela zabezpieczonego hipoteką na tzw. bezobciążeniowe wyodrębnienie lokalu i przeniesienie jego własności na nabywcę, jeżeli takie obciążenie istnieje;
- określenie praw i obowiązków stron umowy deweloperskiej w przypadku ogłoszenia upadłości banku prowadzącego MRP;
- wyeliminowanie wątpliwości dotyczących zastosowania ustawy do umów zawieranych również w odniesieniu do lokali/domów posiadających pozwolenie na użytkowanie;
- uregulowanie praw i obowiązków stron umowy rezerwacyjnej;
- umożliwienie nabywcy odmówienia dokonania odbioru ze względu na istotne wady mieszkania;

⁷ Zaprezentowana w projekcie ustawy o zmianie ustawy o ochronie praw

nabywcy lokalu mieszkalnego lub domu jednorodzinnego, który został skierowany

do uzgodnień i konsultacji w maju 2018 r.

- doprecyzowanie procedury odbioru wraz z określeniem konsekwencji nieusunięcia wady w wyznaczonym przez konsumenta terminie.

Projekt zawiera również **szereg rozwiązań uzupełniających ten system**, tj.:

- wprowadzenie obowiązku przekazania przez dewelopera prospektu informacyjnego osobie kupującej mieszkanie⁸;
- wprowadzenie dodatkowego załącznika do prospektu informacyjnego w postaci „szkicu terenu z zaznaczeniem budynku”;
- wyodrębnienie zadania inwestycyjnego i przypisanie do niego obowiązku prowadzenia MRP;
- ustalenie dokumentów stanowiących źródło informacji o planowanych inwestycjach w promieniu 1 km od nieruchomości;
- objęcie ustawą umów, których przedmiotem jest własność lub udział w prawie własności lokali użytkowych (wielostanowiskowej hali garażowej, pomieszczeń przeznaczonych na cele rekreacyjne, boksy rowerowe) oraz – w ograniczonym zakresie – objęcie umów sprzedaży zawieranych z nabywcą przez dewelopera albo przedsiębiorcę innego niż deweloper.

Wszystkie zaproponowane w projekcie instrumenty mają stworzyć jeden komplementarny system, dzięki któremu nabywca, bez względu na wybrany przez dewelopera rodzaj MRP (do niego bowiem należy ta decyzja), otrzyma gwarancję bezpieczeństwa swoich środków na jednolitym poziomie.

W związku z proponowanymi regulacjami UOKiK przeprowadził **badanie rynku deweloperskiego** (mieszkaniowego), analizując m.in. skalę upadłości deweloperskich oraz mieszkaniowe rachunki powiernicze oferowane przez banki. Prowadzono również konsultacje z Ministerstwem Inwestycji i Rozwoju, Ministerstwem Finansów oraz Ubezpieczeniowym Funduszem Gwarancyjnym.

Projekt ustawy został skierowany do uzgodnień i konsultacji w grudniu 2018 r.

Wdrożenie rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady nr 2017/2394/UE z dnia 12 grudnia 2017 r. w sprawie współpracy między organami krajowymi odpowiedzialnymi za egzekwowanie przepisów prawa w zakresie ochrony konsumentów i uchylające rozporządzenie nr 2006/2004/WE (rozporządzenie CPC)

Rozporządzenie CPC ma mieć zastosowanie od 17 stycznia 2020 r. Do tego czasu konieczne jest wdrożenie do prawa krajowego nowych rozwiązań legislacyjnych, których celem będzie wzmocnienie ochrony konsumentów poprzez **skuteczniejsze egzekwowanie prawa konsumenckiego** oraz zapewnienie lepszego przestrzegania prawa przez przedsiębiorców. W związku z tym rozporządzenie CPC wzmacnia uprawnienia organów krajowych oraz harmonizuje zasady i procedury ich wzajemnej współpracy w zakresie ochrony konsumentów o charakterze transgranicznym.

W 2018 r. UOKiK rozpoczął wstępne prace zmierzające do wdrożenia do polskiego porządku prawnego rozporządzenia CPC. Obejmują one przepisy dotyczące nowych kompetencji Prezesa UOKiK lub innych organów właściwych m.in. w zakresie śledzenia przepływów środków finansowych i danych z tym związanych oraz uprawnienia do dokonywania zakupów testowych towarów i usług, z uwzględnieniem ukrytej tożsamości.

Projekt założeń zmian legislacyjnych wprowadzających rozwiązania dotyczące sprzedaży poza lokalem

W 2018 r. UOKiK analizował obowiązujące przepisy i regulacje w zakresie nieuczciwych praktyk w związku z zawieraniem umów poza lokalem w innych państwach UE. Mając na uwadze wnioski płynące z tej analizy, jak również sytuację na polskim rynku sprzedaży bezpośredniej, **zaproponował wprowadzenie następujących zmian legislacyjnych:**

⁸ Dotychczas prospekt był wydawany w momencie zawarcia umowy deweloperskiej, na żądanie osoby zainteresowanej za-

- prawo do odstąpienia od umowy o świadczenie usług zdrowotnych lub wprowadzenie, w przypadku uznania za zasadne, zakazu zawierania umów o świadczenie usług zdrowotnych poza lokalem przedsiębiorstwa;
- zakaz sprzedaży wyrobów medycznych poza lokalem;
- zakaz sprzedaży produktów medycznych poza lokalem;
- stworzenie rejestru podmiotów prowadzących sprzedaż poza lokalem;
- obowiązek notyfikacji pokazów;
- odpowiedzialność karną za ukrywanie handlowego charakteru pokazów;
- zakaz sprzedaży energii elektrycznej/gazu poza lokalem.

Proponowane **rozwiązania mają na celu wyeliminowanie lub przynajmniej ograniczenie praktyk polegających na wprowadzaniu w błąd konsumenta**, które stosowane są przez przedsiębiorców prowadzących sprzedaż poza lokalem. Z informacji posiadanych przez UOKiK wynika, że skutki tych nieuczciwych praktyk dotyczą szczególnie konsumentów o najsłabszej pozycji na rynku, np. seniorów. Wprowadzenie nowych przepisów pozwoli na skuteczny monitoring rynku, wzmocni ochronę konsumentów, a także zapewni możliwość uchylecia się od negatywnych konsekwencji wynikających z zawartych umów.

W 2018 r. odbywały się wstępne konsultacje projektu w ramach zespołu roboczego powołanego przez Komitet Społeczny Rady Ministrów.

Działania legislacyjne prowadzone z inicjatywy innych instytucji

Projekt ustawy o zmianie ustawy o przeciwdziałaniu nieuczciwemu wykorzystywaniu przewagi kontraktowej w obrocie produktami rolnymi i spożywczymi

UOKiK postulował zmiany w uzasadnieniu i ocenie skutków regulacji⁹ w związku z rozwiązaniami wprowadzanymi w projekcie, w tym dotyczącymi zmiany definicji przewagi kontraktowej. Ustawa objęła w rezultacie **wszelkie relacje handlowe pomiędzy dostawcą a nabywcą bez względu na minimalny próg obrotu czy łączną wartość obrotów między nimi**.

Ponadto UOKiK zaproponował zmianę w art. 21 ustawy. Wynikała ona z konieczności ujednolicenia uprawnień kontrolerów Inspekcji Handlowej, którzy dokonują kontroli na zlecenie UOKiK¹⁰, z uprawnieniami pracowników UOKiK upoważnionych do przeprowadzenia analogicznych zadań. IH działa wówczas na podstawie ustawy z dnia 15 grudnia 2000 r. o Inspekcji Handlowej oraz ustawy – Prawo przedsiębiorców¹¹. Ich stosowanie jest natomiast wyłączone, jeśli kontrola jest wykonywana przez pracowników UOKiK na podstawie ustawy o przeciwdziałaniu nieuczciwemu wykorzystywaniu przewagi kontraktowej w obrocie produktami rolnymi i spożywczymi.

W celu umożliwienia UOKiK zlecenia kontroli IH w sposób analogiczny, jak przewidziany dla kontroli przeprowadzanych w toku postępowań dotyczących przewagi kontraktowej przez pracowników UOKiK, zaistniała konieczność wyłączenia zastosowania przepisów ustawy – Prawo przedsiębiorców również w odniesieniu do działań kontrolnych IH.

Propozycje UOKiK zostały uwzględnione. Ustawa weszła w życie 11 grudnia 2018 r.¹²

⁹ Ocena skutków regulacji (w skrócie OSR) to jeden z załączników do projektu aktu prawnego, który opisuje skutki wprowadzanych regulacji według metody analizy kosztów i korzyści.

¹⁰ Zgodnie z art. 35 ust. 3 ustawy

o ochronie konkurencji i konsumentów Prezes Urzędu może zlecić Inspekcji Handlowej przeprowadzenie kontroli lub realizację innych zadań należących do zakresu jego działania.

¹¹ Ustawa z dnia 6 marca 2018 r.

– Prawo przedsiębiorców (Dz.U. 2018 r., poz. 646).

¹² Ustawa z dnia 4 października 2018 r. o zmianie ustawy o przeciwdziałaniu nieuczciwemu wykorzystywaniu przewagi kontraktowej w obrocie produk-

tami rolnymi i spożywczymi (Dz.U. 2018 r., poz. 2203).

¹³ Dz.U. z 2019 r., poz. 235. Ustawa weszła w życie 1 kwietnia 2019 r.

Ustawa z dnia 14 grudnia 2018 r. o zmianie ustawy – Prawo lotnicze oraz niektórych innych ustaw¹³

W 2018 r. UOKiK brał aktywny udział w pracach legislacyjnych nad ustawą o zmianie ustawy – Prawo lotnicze oraz niektórych innych ustaw. Urząd opiniował ten akt prawny pod kątem zgodności z wymaganiami ustawy o pozasądowym rozwiązywaniu sporów konsumenckich¹⁴. Nowe przepisy lotnicze wprowadzają do polskiego systemu pozasądowego rozwiązywania sporów konsumenckich **Rzecznika Praw Pasażerów przy Prezesie Urzędu Lotnictwa Cywilnego**. Jest to nowy, publiczny podmiot uprawniony ADR, który będzie prowadził postępowania w sprawie pozasądowego rozwiązywania sporów pasażerskich między: pasażerem a przewoźnikiem lotniczym (w zakresie roszczeń majątkowych wynikających z przepisów rozporządzenia nr 261/2004/WE) oraz między przewoźnikiem lotniczym, organizatorem turystyki albo sprzedawcą biletów (w zakresie roszczeń majątkowych wynikających z przepisów rozporządzenia nr 2111/2005/WE), w przypadku lotów wykonywanych z lotnisk znajdujących się na terytorium Polski i lotów z krajów trzecich na te lotniska, obsługiwanych przez wspólnotowych przewoźników lotniczych. Zadaniem Rzecznika będzie umożliwienie zbliżenia stanowisk stron postępowania i wypracowanie satysfakcjonującego obie strony rozwiązania, a następnie zawarcie porozumienia. Pasażerowie będą mogli złożyć skargę do Rzecznika dopiero po wyczerpaniu możliwości reklamacji bezpośrednio u przewoźnika. Postępowanie przed Rzecznikiem będzie bezpłatne.

Senacki projekt ustawy o świadczeniu usług w zakresie dochodzenia roszczeń odszkodowawczych

W lipcu 2018 r. Komisja Budżetu i Finansów Publicznych Senatu zwróciła się do UOKiK z prośbą o przedstawienie opinii w sprawie przygotowanego przez senatorów projektu ustawy o świadczeniu usług w zakresie dochodzenia roszczeń odszkodowawczych. Regulacja ta ma na celu **określenie zasad funkcjonowania tzw. kancelarii odszkodowawczych, które oferują konsumentom pomoc**

w dochodzeniu roszczeń odszkodowawczych, np. z tytułu wypadków komunikacyjnych czy błędów medycznych. Ustawa ma określać prawa i obowiązki stron umowy o dochodzenie roszczeń odszkodowawczych wynikających z czynu niedozwolonego oraz zasady prowadzenia akwizycji i reklamy usług w tym zakresie.

W swoim stanowisku UOKiK podkreślił konieczność umożliwienia konsumentom skuteczniejszego dochodzenia roszczeń z tytułu umów ubezpieczenia, jak również zapewnienia należytej ochrony klientom kancelarii odszkodowawczych. Zwrócił również uwagę na kwestię czynu niedozwolonego jako źródła odszkodowania objętego projektem ustawy, definicji pojęć „przedsiębiorcy” i „konsumenta”, objęcia zakresem pojęcia „doradcy” radców prawnych i adwokatów, obowiązków informacyjnych doradcy wobec konsumenta, obligatoryjnych elementów umowy o dochodzenie roszczeń odszkodowawczych czy wymogów co do formy jej zawarcia. Wskazano też, że poszczególne rozwiązania zaproponowane w projekcie wymagają głębszej analizy i doprecyzowania, w tym w szczególności określenia skutków zmian legislacyjnych dla funkcjonowania rynku tego typu usług.

W październiku 2018 r. senacki projekt został skierowany do Sejmu i przekazany sejmowej Komisji Sprawiedliwości i Praw Człowieka.

Ustawa z dnia 9 listopada 2018 r. o zmianie niektórych ustaw w związku ze wzmocnieniem nadzoru nad rynkiem finansowym oraz ochrony inwestorów na tym rynku

Powyższą ustawą wprowadzono zmiany w ustawie o ochronie konkurencji i konsumentów dotyczące **rozszerzenia odpowiedzialności osób zarządzających przedsiębiorstwem**. Przepisy te stanowią podstawę prawną do nałożenia kary pieniężnej na osobę zarządzającą odpowiedzialną za naruszenie zbiorowych interesów konsumentów oraz stosowanie niedozwolonych postanowień umownych¹⁵, w wysokości do 2 000 000 zł albo do 5 000 000 zł w przypadku instytucji finansowych (do tej pory można było nałożyć karę na osobę zarządzającą

¹⁴ Ustawa z dnia 23 września 2016 r. o pozasądowym rozwiązywaniu sporów

konsumenckich (Dz.U. 2016 r., poz. 1823).
¹⁵ Dotąd można było nałożyć karę na

osobę zarządzającą wyłącznie w sprawach niektórych porozumień ogranicza-

jących konkurencję.

wyłącznie w sprawach niektórych porozumień ograniczających konkurencję). Pozwoli to na lepsze egzekwowanie przepisów o ochronie konsumentów.

Zmiany legislacyjne były odpowiedzią na pojawiające się w praktyce sytuacje, gdy przedsiębiorcy próbują uniknąć odpowiedzialności poprzez likwidację przedsiębiorstwa i podjęcie działalności gospodarczej o takim samym lub bardzo zbliżonym charakterze w ramach nowego podmiotu, nie zmieniając jednocześnie składu jego organów zarządzających. Wprowadzenie odpowiedzialności osób zarządzających przedsiębiorstwem w przypadku stosowania niedozwolonych postanowień we wzorcach umownych oraz praktyk naruszających zbiorowe interesy konsumentów pozwoli na wyeliminowanie lub przynajmniej ograniczenie tego zjawiska. Ponadto przyczyni się do zwiększenia spójności systemu ochrony konsumenta poprzez wprowadzenie analogicznych rozwiązań w przypadku wszystkich najważniejszych naruszeń ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów.

Zaproponowana przez UOKiK zmiana dotyczyła **poszerzenia składu Komisji Nadzoru Finansowego o przedstawiciela Prezesa Urzędu**, który uczestniczyłby w posiedzeniach Komisji z głosem doradczym. Uzasadniono to potrzebą usprawnienia współpracy KNF oraz UOKiK mającej na celu wzmocnienie ochrony konkurencji i konsumentów na rynkach finansowych. Uwaga Urzędu została uwzględniona, a ustawa weszła w życie 1 stycznia 2019 r.¹⁶

Ustawa z dnia 10 maja 2018 r. o zmianie ustawy – Prawo telekomunikacyjne oraz niektórych innych ustaw¹⁷

W 2018 r. UOKiK kontynuował prace nad projektem ustawy o zmianie ustawy – Prawo telekomunikacyjne oraz o zmianie niektórych innych ustaw. Urząd zwrócił uwagę na **konieczność ujednolicenia przepisów w kwestii odstąpienia przez konsumentów od umowy w przypadku zmiany jej warunków za pomocą środków porozumiewania się na odległość**. Regulacje w tym zakresie istniały zarówno w dotychczasowym prawie telekomunikacyjnym, jak i w ustawie o prawach konsumenta. Prowadziło to

do różnej interpretacji przepisów przez przedsiębiorców. Ministerstwo Cyfryzacji przychyliło się do opinii UOKiK, wykreślając z prawa telekomunikacyjnego przepisy, które prowadziły do niejednorodnego stosowania prawa. Ustawa weszła w życie w grudniu 2018 r.

ZOBACZ RÓWNIEŻ:

Nowelizacja prawa telekomunikacyjnego, Przegląd działań w części 3.1.2 poświęconej praktykom naruszającym zbiorowe interesy konsumentów i niedozwolonym postanowieniom wzorców umów.

Projekt ustawy o zmianie ustawy o publicznym transporcie zbiorowym oraz niektórych innych ustaw

UOKiK zakwestionował rozwiązania przyjęte w projekcie **jako ograniczające konkurencję i skutkujące podniesieniem cen dla konsumentów**. W szczególności Urząd poddał krytyce rozwiązanie, zgodnie z którym przewóz osób w zakresie publicznego transportu zbiorowego niebędącego przewozem o charakterze użyteczności publicznej w transporcie drogowym, może być wykonywany jedynie w międzywojewódzkich przewozach pasażerskich. Przyjęcie tego typu przepisów, uniemożliwiających m.in. organizowanie przewozów komercyjnych na trasach pomiędzy miastami należącymi do jednego województwa (np. Warszawą a lotniskiem w Modlinie), wydawało się być zbyt daleko idące i niedostatecznie uzasadnione. Mogło ono doprowadzić do zakończenia działalności przez wielu mikro- i małych przedsiębiorców niebędących w stanie wystartować w przetargach o obsługę pakietu linii komunikacyjnych. Jednocześnie mogły zostać wyeliminowane mechanizmy rynkowe w publicznym drogowym transporcie zbiorowym o zasięgu nie większym niż województwo, nawet tam, gdzie istniała dotąd bardzo duża konkurencja.

Uwagi były zgłaszane przez UOKiK na etapie uzgodnień międzyresortowych i Stałego Komitetu Rady Ministrów. Stały Komitet zdjął z porządku obrad projekt w celu dokonania dalszych uzgodnień i przedstawienia projektu Komisji Wspólnej Rządu i Samorządu Terytorialnego.

¹⁶ Ustawa z dnia 9 listopada 2018 r. o zmianie niektórych ustaw w związku

ze wzmocnieniem nadzoru nad rynkiem finansowym oraz ochrony inwestorów

na tym rynku (Dz.U. 2018 r., poz. 2243).

¹⁷ Dz.U. z 2018 r., poz. 1118.

3.1.2 Międzynarodowa legislacja

Oprócz aktywności w sferze legislacji krajowej, UOKiK podejmuje też inicjatywy ustawodawcze na forum Unii Europejskiej. Przedstawiciele Urzędu przygotowują stanowiska Rządu RP do projektów unijnych regulacji i uczestniczą w pracach grup roboczych Rady UE, na których negocjowane są szczegółowo zapisy projektowanych aktów europejskich. W obszarach, w których UOKiK pełni funkcję resortu współpracującego, dba o odpowiednią ochronę zasad konkurencji i interesów konsumentów.

Przykłady działań UOKiK w zakresie międzynarodowej legislacji

Dyrektywa ECN+

UOKiK w 2018 r. uczestniczył w pracach nad Dyrektywą ECN+ prowadzonych w Radzie i Komisji Europejskiej.

Celem regulacji jest wzmocnienie krajowych organów ochrony konkurencji w skutecznym egzekwowaniu przepisów unijnych służących wykrywaniu antykonkurencyjnych porozumień i zapobieganiu nadużywania pozycji dominującej.

Dzięki temu ma powstać **wspólny obszar egzekwowania prawa konkurencji w państwach członkowskich UE**. Krajowe organy zostaną wyposażone w nowe narzędzia i uprawnienia, które mają im zagwarantować:

- niezależność przy egzekwowaniu unijnych przepisów ochrony konkurencji;
- efektywne gromadzenie dowodów;
- skuteczne karanie;
- skoordynowane programy łagodzenia kar.

Przepisy regulują również zasady wzajemnej współpracy krajowych organów antymonopolowych i ich kontaktów z Komisją Europejską.

Projekt dyrektywy został przyjęty 11 grudnia 2018 r.¹⁸

Nowy ład dla konsumentów (New Deal for Consumers)

11 kwietnia 2018 r. Komisja opublikowała dwa wnioski ustawodawcze, tworzące tzw. „**Nowy ład dla konsumentów**”:

- Wniosek Dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady w sprawie powództw przedstawicielskich w celu ochrony zbiorowych interesów konsumentów i uchylająca dyrektywę 2009/22/WE;
- Wniosek dotyczący dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady zmieniającej dyrektywę Rady 93/13/EWG z dnia 5 kwietnia 1993 r.¹⁹, dyrektywę 98/6/WE Parlamentu Europejskiego i Rady²⁰, dyrektywę 2005/29/WE Parlamentu Europejskiego i Rady²¹ oraz dyrektywę 2011/83/UE Parlamentu Europejskiego i Rady²² w odniesieniu do lepszego egzekwowania i unowocześniania przepisów UE dotyczących ochrony konsumenta (tzw. dyrektywa Omnibus).

Zaproponowany przez Komisję Europejską pakiet legislacyjny jest jednym z elementów realizacji strategii jednolitego rynku cyfrowego. **Jego celem jest zapewnienie, aby wszyscy europejscy konsumenci mogli w pełni korzystać z praw przysługujących im na mocy unijnego prawodawstwa.**

W ocenie KE „Nowy ład dla konsumentów” przyczyni się do zapewnienia wysokiego poziomu ochrony praw konsumentów oraz sprawnego funkcjonowania rynku internetowego, z korzyścią zarówno dla konsumentów, jak i przedsiębiorców. Powyższe cele mają zostać osiągnięte poprzez zmodyfikowanie zasad ochrony praw konsumentów

¹⁸ Dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2019/1 z dnia 11 grudnia 2018 r. mająca na celu nadanie organom ochrony konkurencji państw członkowskich uprawnień w celu skuteczniejszego egzekwowania prawa i zapewnienia należytego funkcjonowania rynku wewnętrznego (Dz.U.UE.L.2019.11.3).

¹⁹ Dyrektywa Rady 93/13/EWG z dnia 5 kwietnia 1993 r. w sprawie nieuczciwych warunków w umowach konsumenckich (Dz.U. L 95 z 21.4.1993, s. 29-34).
²⁰ Dyrektywa 98/6/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 16 lutego 1998 r. w sprawie ochrony konsumenta przez podawanie cen produktów ofe-

rowanych konsumentom (Dz.U. L 80 z 18.3.1998, s. 27-31)

²¹ Dyrektywa 2005/29/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 11 maja 2005 r. dotycząca nieuczciwych praktyk handlowych stosowanych przez przedsiębiorstwa wobec konsumentów na rynku wewnętrznym oraz zmieniająca

dyrektywę Rady 84/450/EWG, dyrektywę 97/7/WE, 98/27/WE i 2002/65/WE Parlamentu Europejskiego i Rady oraz rozporządzenie (WE) nr 2006/2004 Parlamentu Europejskiego i Rady („Dyrektywa o nieuczciwych praktykach handlowych”) (Dz.U. L 149 z 11.6.2005, s. 22-39).

tów oraz usunięcie nadmiernych obciążeń po stronie przedsiębiorców.

Dyrektywa Omnibus

Komisja Europejska, wprowadzając **zmiany do czterech dyrektyw we wniosku dotyczącym tzw. dyrektywy Omnibus**, wskazała na następujące cele: a) skuteczniejsze, bardziej proporcjonalne i zniechęcające sankcje za powszechne naruszenia transgraniczne; prawo konsumentów do indywidualnych środków prawnych; b) zapewnienie większej przejrzystości przepisów dla konsumentów korzystających z platform internetowych; c) rozszerzenie ochrony konsumentów w zakresie usług cyfrowych; d) usuwanie obciążeń dla przedsiębiorców; e) wyjaśnienie państwom członkowskim zakresu ich swobody w przyjmowaniu przepisów dotyczących pewnych form i aspektów sprzedaży poza lokalem przedsiębiorstwa; f) wyjaśnienie zasad dotyczących wprowadzających w błąd działań marketingowych w odniesieniu do produktów o podwójnej jakości.

Przedstawiciele Urzędu uczestniczyli w intensywnych pracach legislacyjnych w ramach Grupy roboczej ds. ochrony konsumentów i informacji w Radzie. W maju 2018 r. zostało przyjęte Stanowisko Rządu RP do wniosku dotyczącego dyrektywy Omnibus. Z perspektywy Polski szczególnie ważną kwestią była **regulacja dotycząca sprzedaży poza lokalem przedsiębiorstwa**. Może ona przyczynić się do ograniczenia praktyk, polegających na sprzedaży towarów lub usług podczas różnych „pokazów promocyjnych” organizowanych np. w hotelach, galeriach handlowych, na festynach bądź podczas wydarzeń publicznych mających na celu m.in. promocję zdrowia, a tym samym do zwiększenia poziomu ochrony szczególnie wrażliwej grupy konsumentów, jaką są seniorzy.

Negocjacje w toku prac legislacyjnych nad wnioskiem doprowadziły do uwzględnienia licznych postulatów i sugestii zgłaszanych przez przedstawicieli UOKiK.

Powództwa przedstawicielskie

UOKiK uczestniczył w pracach legislacyjnych nad projektem dyrektywy w sprawie powództw przedstawicielskich w celu ochrony zbiorowych interesów konsumentów. Zakładał on **wprowadzenie nowej procedury łączącej elementy aktualnie stosowanych nakazów zaprzestania praktyk naruszających zbiorowe interesy konsumentów ze zbiorowym rozstrzygnięciem sporów**. Celem tej inicjatywy legislacyjnej było m.in. bardziej efektywne egzekwowanie prawa konsumenckiego oraz zwiększenie skuteczności dochodzenia roszczeń przez konsumentów w przypadku naruszeń. Projekt przewidywał, że z powództwem przedstawicielskim będą mogły występować tzw. podmioty upoważnione, np. organizacja konsumencka spełniająca kryteria wskazane w dyrektywie. Mogłyby one zażądać m.in. wydania nakazu zaprzestania naruszenia oraz rekompensaty (np. odszkodowania, zwrotu poniesionych kosztów, rozwiązania umowy itd.). Stroną postępowania nie byłoby jednak konsumenci, a działający na ich rzecz podmiot upoważniony. Projekt przewiduje również, że naruszenie przedsiębiorcy stwierdzone w ostatecznej decyzji rozstrzygającej powództwo przedstawicielskie nie musiałoby być po raz drugi udowodniane przez konsumentów w innych postępowaniach. W 2018 r. odbyło się 6 posiedzeń grupy roboczej ds. ochrony informacji i konsumentów, w trakcie których omawiano przepisy zaproponowane w projekcie dyrektywy.

Wniosek Dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady ustanawiająca Europejski kodeks łączności elektronicznej (EECC)

Projekt stanowi horyzontalne połączenie 4 dyrektyw – dyrektywy ramowej, dyrektywy o zezwoleniach, dyrektywy o dostępie i dyrektywy o usługach powszechnej. Każda z nich dotyczy środków mających zastosowanie do sieci łączności elektronicznej oraz dostawców tych usług. Kodeks wprowadza również szereg zmian w odniesieniu do praw użytkowników końcowych. UOKiK przekazywał liczne uwagi do projektu, które dotyczyły m.in. konieczności przekazywania informacji przedkontraktowych na trwałym nośniku. Dyrektywa ustanawiająca Europejski

22 Dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady 2011/83/UE z dnia 25 października 2011 r. w sprawie praw konsumentów,

zmieniająca dyrektywę Rady 93/13/EWG i dyrektywę 1999/44/WE Parlamentu Europejskiego i Rady oraz uchylająca

dyrektywę Rady 85/577/EWG i dyrektywę 97/7/WE Parlamentu Europejskiego i Rady (Dz.U. L 304, z 22.11.2011, s. 64-88).

kodeks łączności elektronicznej została uchwalona 11 grudnia 2018 r.²³

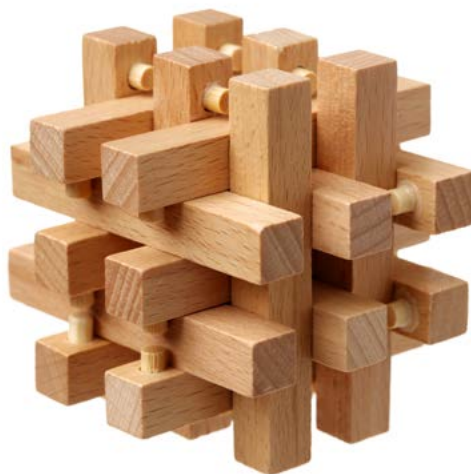
Projekt dyrektywy dotyczący pewnych aspektów umów o dostarczanie treści cyfrowych – „dyrektywa w sprawie treści cyfrowych”

Celem projektu było zachęcenie większej liczby przedsiębiorców, zwłaszcza małych i średnich, do transgranicznej sprzedaży w internecie, zwiększenie zaufania konsumentów oraz umożliwienie im dostępu do szerszej oferty dóbr materialnych i treści cyfrowych. W 2018 r. prace nad projektem dyrektywy w sprawie treści cyfrowych toczyły się w ramach konsultacji międzyinstytucjonalnych (tzw. trilogów). UOKiK współuczestniczył w opiniowaniu kolejnych wersji projektu, zgłaszał uwagi do instrukcji negocjacyjnych przekazywanych przez przedstawicieli Ministerstwa Sprawiedliwości, szczególnie w zakresie uzgodnienia wzajemnej relacji przepisów dyrektywy o treściach cyfrowych i Europejskiego kodeksu łączności elektronicznej (EECC). Pod koniec 2018 r. trwały techniczne uzgodnienia dotyczące brzmienia ostatecznego tekstu dyrektywy.

Projekt dyrektywy w sprawie niektórych aspektów umów sprzedaży towarów

Instytucją wiodącą w pracach nad projektem było Ministerstwo Sprawiedliwości, z którym UOKiK współpracował w tym zakresie.

Złożone i niejasne przepisy państw członkowskich, w tym dotyczące prawa umów, oraz brak dostatecznej wiedzy konsumentów i przedsiębiorców stanowią barierę w transgranicznym handlu, w tym zwłaszcza online. Regulacje na poziomie unijnym jedynie częściowo rozstrzygają kwestie sprzedaży towarów – niektóre z nich są w pełni zharmonizowane, np. informacje przekazywane konsumentom przed zawarciem umowy, prawo odstąpienia od umowy w umowach zawieranych na odległość i poza lokalem przedsiębiorstwa w tzw. czasie do namysłu; w przypadku innych kwestii wprowadzono harmonizację minimalną, np. środki ochrony przysługujące w razie niezgodności rzeczy materialnych z umową.



Dużą rolę miało zatem odegrać przyjęcie wiążącego aktu prawa unijnego wprowadzającego **harmonizację zupełną (maksymalną)** i dotyczącego handlu elektronicznego oraz bezpośredniego (*face to face*) dobrami materialnymi. Projekt reguluje takie zagadnienia jak: zgodność towaru z umową, środki ochrony i sposób korzystania z nich, a także ciężar dowodu i kwestię gwarancji handlowej.

Do najistotniejszych z punktu widzenia Polski kwestii należy zaliczyć:

- środki ochrony;
- poziom harmonizacji;
- objęcie regulacją wbudowanych treści cyfrowych (inteligentne towary);
- odpowiedzialność sprzedawcy z tytułu niezgodności towaru z umową.

W 2018 r. trwały intensywne prace w Radzie w ramach kilkunastu grup roboczych, w grudniu przyjęto podejście ogólne projektu dyrektywy.

²³ Dz.U. UE L 61 z 17.12.2018.

3.1.3 Sprawy prejudycjalne

Urząd regularnie monitoruje orzecznictwo Trybunału Sprawiedliwości UE. W szczególności analizowane są postępowania prejudycjalne, czyli takie, w których Trybunał Sprawiedliwości UE na wniosek sądu krajowego dokonuje interpretacji przepisów prawa unijnego. Urząd analizuje postępowania prejudycjalne pod kątem zasadności przystąpienia do nich, w przypadku gdyby dany wyrok mógł mieć wpływ na polskie orzecznictwo.

W 2018 r. do UOKiK wpłynęło **ponad 40 nowych spraw prejudycjalnych** przekazanych przez TSUE w kwestiach dotyczących spraw konsumenckich.

Przykłady działań UOKiK w odniesieniu do postępowań prejudycjalnych przed TSUE

Postępowanie w sprawie C-34/18 LOVASNÉ TÓTH

Sąd węgierski sformułował pytania prejudycjalne do TSUE zmierzające do ustalenia, czy przepisy dyrektywy 93/13/EWG w sprawie nieuczciwych warunków w umowach konsumenckich dopuszczają **stosowanie przez przedsiębiorców w obrocie z konsumentami klauzuli umownej przewidującej przerzucenie ciężaru dowodu na konsumenta, w przypadku gdy chce on dochodzić swoich praw wynikających z umowy**. Podstawą wątpliwości sądu krajowego była sprawa konsumentki, która wniosła o stwierdzenie nieważności bankowej umowy kredytu hipotecznego denominowanego we frankach szwajcarskich, przeznaczonego na zakup mieszkania.

Sąd węgierski zauważył też, że o nieuczciwym charakterem przedmiotowej klauzuli świadczy okoliczność, że wywiera ona bezpośredni wpływ na decyzję o tym, w jaki sposób i w jakim stopniu konsument będzie dochodzić swoich praw wobec kredytodawcy. Istnieje bowiem niebezpieczeństwo, że kredytodawca wypowie umowę

wskutek braku uiszczenia przez konsumenta ustalanych jednostronnie przez bank kwot długu, oraz że dłużnik będzie musiał spłacić cały dług jednorazowo.

Przedstawiając analizę postawionych pytań prejudycjalnych, UOKiK zwrócił uwagę na fakt, że kwestie będące przedmiotem wątpliwości sądu odsyłającego uregulowane są na gruncie polskim w Kodeksie cywilnym. Zgodnie z nim, w razie wątpliwości uznaje się, że niedozwolonymi postanowieniami umownymi są te, które w szczególności m.in.: przyznają kontrahentowi konsumenta uprawnienia do dokonywania wiążącej interpretacji umowy lub przyznają tylko kontrahentowi konsumenta uprawnienie do stwierdzania zgodności świadczenia z umową. Dokonując analizy stanu faktycznego przez pryzmat wspomnianej dyrektywy 93/13/EWG, **Urząd wskazał, że „przerzucenie ciężaru dowodu” na konsumenta wydaje się w każdych okolicznościach nieuczciwe** i powoduje co najmniej „znaczącą nierównowagę wynikających z umowy praw i obowiązków stron ze szkodą dla konsumenta”. Dodatkowo podkreślono, iż przepisy węgierskie mogą w przedmiotowym zakresie ograniczać prawa konsumentów poprzez pozbawienie go możliwości dochodzenia swoich praw we właściwym postępowaniu rozpoznawczym. W tym kontekście stwierdzono, że jeżeli w normalnym biegu rzeczy konsument miałby możliwość kwestionowania kwoty długu w postępowaniu rozpoznawczym, które toczyłoby się według zasad kontrykcyjnych i zgodnie z ogólnymi regułami ciężaru dowodowego, to uniemożliwienie mu obrony swoich praw na tym etapie i przesunięcie tej możliwości na późniejszy etap egzekucyjny, należałoby uznać za „ograniczenie prawa konsumenta do wystąpienia z powództwem”, o którym mowa w pkt 1 lit q załącznika do dyrektywy 93/13/EWG.

W konkluzji UOKiK stwierdził, że wyrok TSUE w sprawie C-34/18, choć nie powoduje konieczności zmian legislacyjnych przepisów implementujących dyrektywę 93/13/EWG, może mieć wpływ na regulacje dotyczące charakteru uproszczonych postępowań sądowych, w których dochodzenie przez konsumentów swoich praw jest utrudnione, zwłaszcza w kontekście przerzucenia ciężaru dowodowego na konsumentów. Wyrok może mieć też

wpływ na praktykę stosowania odnośnych przepisów, zwłaszcza w odniesieniu do postępowań UOKiK w sprawach o uznanie za niedozwolone postanowień umownych stosowanych w obrocie z konsumentami, jak również postępowań sądowych toczących się w wyniku odwołań od decyzji Urzędu w tych sprawach. Mając na uwadze powyższe wnioski, UOKiK uznał za konieczną uważną analizę dalszego toku sprawy, jednak nie rekomendował udziału Rządu RP w fazie pisemnej tego postępowania.

Postępowanie w sprawie C-266/18 AQUA MED

Postępowanie zostało zainicjowane przez Sąd Okręgowy w Poznaniu, który zmierzał do ustalenia, czy przeprowadzana przez sąd krajowy z urzędu **kontrola abuzywności** postanowień umowy zawartej z konsumentem, dotycząca kwestii określenia sądu właściwego do rozpoznania sporu, powinna także obejmować takie postanowienia umowy, które odsyłają do regulacji prawa krajowego. W przypadku udzielenia przez TSUE odpowiedzi pozytywnej na tak sformułowane pytanie sąd zmierzał również do ustalenia, czy podjęta przez sąd kontrola powinna doprowadzić do zastosowania reguł właściwości w taki sposób, aby zapewnić konsumentowi ochronę wynikającą z treści dyrektywy, a co za tym idzie możliwości rozpoznania sprawy przez sąd umiejscowiony najbliżej miejsca zamieszkania/stałego pobytu konsumenta.

W ramach prac nad stanowiskiem Polski **UOKiK rekomendował** przedstawienie w postępowaniu interpretacji, zgodnie z którą:

- przeprowadzana przez sąd kontrola abuzywności postanowień umowy może także obejmować takie postanowienia umowy, które wprowadzają regulując kwestię właściwości sądu do rozstrzygania sporu między stronami, ale tylko w ten sposób, że odsyłają do regulacji prawa krajowego. Ocena, czy dany warunek jest nieuczciwy należy do sądu krajowego;
- podjęta przez sąd kontrola może doprowadzić do zastosowania reguł właściwości w taki sposób, aby

zapewnić konsumentowi ochronę wynikającą z treści dyrektywy, a co za tym idzie możliwości rozpoznania sprawy przez sąd umiejscowiony najbliżej wobec miejsca zamieszkania/stałego pobytu konsumenta.

Zaproponowane uwagi Urzędu nie zostały jednak odzwierciedlone w ostatecznym stanowisku Polski przedstawionym w postępowaniu przed TSUE. Niemniej rozstrzygnięcie przyjęte w wyroku TSUE, podobnie jak stanowisko UOKiK, wskazywało, że postanowienia umowy, które jedynie w sposób ogólny odsyłają do prawa krajowego, nie mogą być uznane za odzwierciedlające treść przepisów krajowych i podlegają badaniu pod kątem ich abuzywności. TSUE ocenił również, że wprowadzenie sama możliwość wytoczenia przeciwko konsumentowi powództwa przed sąd właściwy dla miejsca wykonania umowy, a nie zamieszkania konsumenta, nie może powodować nadmiernego ograniczenia prawa konsumenta do skutecznego środka prawnego, jednak gdyby powództwo zostało wytoczone przed sądem znacznie oddalonym od miejsca zamieszkania konsumenta i powodowało po jego stronie nadmiernie wysokie koszty, to takie okoliczności mogłyby go zniechęcić do stawienia się przed sądem. TSUE uznał, że obowiązek ustalenia, czy taki stan rzeczy ma miejsce w konkretnej sprawie, spoczywa na sądzie krajowym rozpatrującym sprawę.

Postępowanie w sprawie C-419/18 i C483/18 PROFI CREDIT POLSKA I IN.

Postępowanie zostało zainicjowane przez Sąd Rejonowy dla Warszawy Pragi-Południe oraz Sąd Okręgowy w Opolu. Wniosek pierwszego z sądów dotyczył interpretacji przepisów dyrektywy 93/13/EWG oraz:

- dopuszczalności zabezpieczania wierzytelności kredytodawcy wobec konsumenta wekslem in blanco;
- dopuszczalności/obowiązku zbadania przez sąd z urzędu, czy postanowienia umowy o kredyt stanowiącej stosunek podstawowy dla zobowiązania wekslowego nie zawierają nieuczciwych warunków

także wtedy, gdy przedsiębiorca opiera swoje roszczenie wyłącznie na stosunku wekslowym.

Drugi z sądów zmierzał do ustalenia, czy przepisy dyrektywy 93/13/EWG oraz dyrektywy 2008/48/WE należy interpretować w ten sposób, że sprzeciwiają się one takiej wykładni przepisów krajowych, zgodnie z którą sąd nie może działać z urzędu w sytuacji, gdy ma on silne i uzasadnione przekonanie oparte na materiałach nie pochodzących od stron sprawy, że umowa stanowiąca źródło stosunku podstawowego jest przynajmniej częściowo nieważna, a powód dochodzi swojego roszczenia z weksla in blanco, pozwany zaś nie zgłasza zarzutów i zachowuje się biernie.

W związku z powyższym UOKiK zaproponował przedstawienie przez Polskę stanowiska, zgodnie z którym:

- przepisy dyrektywy 93/13/EWG oraz dyrektywy 2008/48/WE należy interpretować w taki sposób, że nie stoją na przeszkodzie unormowaniu prawa krajowego, pozwalającemu na zabezpieczenie wiarytelności kredytodawcy będącego przedsiębiorcą wobec kredytobiorcy będącego konsumentem za pomocą weksla własnego niepełnego (in blanco), o ile sąd ma możliwość zbadania treści stosunku podstawowego z urzędu;
- przepisy dyrektywy 93/13/EWG należy interpretować w taki sposób, że nakładają na sąd obowiązek zbadania z urzędu, czy postanowienia umowy kształtującej stosunek podstawowy dla zobowiązania wekslowego nie zawierają nieuczciwych warunków umownych, także wtedy gdy będący powodem przedsiębiorca opiera swoje roszczenie wyłącznie na stosunku wekslowym;
- przepisy dyrektywy 93/13/EWG oraz dyrektywy 2008/48/WE należy interpretować w ten sposób, iż stoją one na przeszkodzie takiemu rozumieniu krajowych przepisów dotyczących zobowiązań wekslowych, które nie pozwala na działanie sądowi z urzędu w sytuacji, gdy ma on silne i uzasadnione przekonanie oparte na materiałach nie pochodzących od stron sprawy, że umowa stanowiąca źródło stosunku podstawowego jest przynajmniej częściowo nieważna, a powód dochodzi

swojego roszczenia z weksla in blanco, zaś pozwany nie zgłasza zarzutów i zachowuje się biernie.

Zaproponowana przez UOKiK wykładnia przepisów została odzwierciedlona w stanowisku Polski przedstawionym w postępowaniu przed TSUE.

Postępowanie w sprawie C-260/18 DZIUBAK

Postępowanie przed TSUE zostało zainicjowane przez Sąd Okręgowy w Warszawie. Sąd sformułował pytania dotyczące interpretacji przepisów dyrektywy Rady 93/13/EWG w sprawie nieuczciwych warunków w umowach konsumenckich. **Treść wniosku zmierzała do uzyskania odpowiedzi na następujące pytania:**

1. Czy art. 1 ust. 2 oraz art. 6 ust. 1 dyrektywy 93/13/EWG pozwala na przyjęcie, że jeśli **skutkiem uznania za nieuczciwe określonych postanowień umownych**, określających sposób spełnienia świadczenia przez strony, miałby być niekorzystny dla konsumenta upadek całej umowy, możliwe jest wypełnienie luk w umowie nie w oparciu o przepis dyspozytywny stanowiący jednoznaczne zastąpienie nieuczciwego warunku, ale w oparciu o przepisy prawa krajowego, które przewidują uzupełnienie skutków czynności prawnej, wyrażonych w jej treści również przez skutki wynikające z zasad słuszności (zasad współżycia społecznego) lub ustalonych zwyczajów?
2. Czy ewentualna **ocena skutków upadku całej umowy** dla konsumenta powinna następować przy uwzględnieniu okoliczności istniejących w chwili jej zawarcia, czy też w chwili zaistnienia sporu między stronami odnośnie do skuteczności danej klauzuli (powołania się przez konsumenta na jej abuzywność) i jakie ma znaczenie stanowisko wyrażane w toku takiego sporu przez konsumenta?
3. Czy możliwe jest utrzymanie w mocy postanowień stanowiących w myśl norm dyrektywy 93/13/EWG nieuczciwe warunki umowne, jeśli przyjęcie takiego rozwiązania byłoby w chwili rozstrzygania sporu obiektywnie korzystne dla konsumenta?

4. Czy w świetle treści art. 6 ust. 1 dyrektywy 93/13 uznanie za nieuczciwe postanowień umownych określających wysokość i sposób spełnienia świadczenia przez strony może prowadzić do sytuacji, w której ustalony na podstawie treści umowy – z pominięciem skutków nieuczciwych warunków – kształt stosunku prawnego odbiegać będzie od objętego zamiarem stron w zakresie obejmujących główne świadczenie stron? W szczególności – czy uznanie za nieuczciwe postanowienia umownego oznacza, że możliwe jest dalsze stosowanie innych, nieobjętych zarzutem abuzywności postanowień umownych, określających główne świadczenie konsumenta, których uzgodniony przez strony kształt (wprowadzenie ich do umowy) był nierozdzielnie związany z zakwestionowanym przez konsumenta postanowieniem?

W toku prac nad stanowiskiem Polski UOKiK zaproponował sformułowanie następujących odpowiedzi na pytania prejudycjalne:

- art. 1 ust. 2 oraz art. 6 ust. 1 dyrektywy 93/13/EWG stoi na przeszkodzie przyjęciu, że jeśli skutkiem uznania za nieuczciwe określonych postanowień umownych, określających sposób spełnienia świadczenia przez strony, miałby być niekorzystny dla konsumenta upadek całej umowy, możliwe jest wypełnienie luk w umowie nie w oparciu o przepis dyspozytywny stanowiący jednoznaczne zastąpienie nieuczciwego warunku, ale w oparciu o przepisy prawa krajowego, które przewidują uzupełnienie skutków czynności prawnej, wyrażonych w jej treści również przez skutki wynikające z zasad słuszności (zasad współżycia społecznego) lub ustalonych zwyczajów;
- ocena skutków upadku całej umowy wyrażona przez konsumenta po uprzednim pouczeniu przez sąd o wszystkich tych skutkach powinna zostać uwzględniona przez sąd przy rozstrzyganiu o skutkach abuzywnego postanowienia. Możliwe jest utrzymanie w mocy postanowień stanowiących w myśl norm dyrektywy 93/13/EWG nieuczciwe warunki umowne, jeśli przyjęcie takiego rozwiązania byłoby w chwili rozstrzygania sporu według oceny konsumenta dla niego korzystne, a konsument został wcześniej pouczone przez sąd o wszystkich skutkach uznania tych warunków za nieuczciwe i sprzeciwił się tymże skutkom.

Propozycja UOKiK została odzwierciedlona w stanowisku Polski przedstawionym w postępowaniu.

Postępowanie w sprawie C-383/18 LEXITOR

Postępowanie przed TSUE zostało zainicjowane przez Sąd Rejonowy Lublin-Wschód. Sąd zmierzał do ustalenia, czy wykładni przepisu zawartego w art. 16 ust. 1 w zw. z art. 3 pkt g dyrektywy 2008/48/WE należy dokonywać w ten sposób, że konsument, w przypadku dokonania **wcześniej słaty swoich zobowiązań** wynikających z umowy o kredyt, jest uprawniony do uzyskania obniżki całkowitego kosztu kredytu, w tym również o koszty, których wysokość nie jest zależna do długości trwania tej umowy o kredyt. Sformułowane przez sąd pytanie ma istotne znaczenie z punktu widzenia praktyki obrotu. Z doświadczenia UOKiK wynika bowiem, że znaczna część kredytodawców nie dokonuje, w przypadku wcześniejszej słaty kredytu konsumenckiego przez kredytobiorców obniżenia, całkowitego kosztu kredytu o te koszty, które zdaniem kredytodawców nie są uzależnione od okresu kredytowania. Problem ten dotyczy przede wszystkim prowizji i tzw. opłat przygotowawczych. Aktualnie UOKiK prowadzi szereg postępowań dotyczących nieprzestrzegania przez kredytodawców przepisu art. 49 ust. 1 ustawy o kredycie konsumenckim. Biorąc pod uwagę powyższe, w ramach prac nad stanowiskiem Polski w postępowaniu przed TSUE, Urząd zaproponował udzielenie pozytywnej odpowiedzi na pytanie sformułowane przez sąd odsyłający. Przedstawiona przez UOKiK wykładnia przepisów dyrektywy 2008/48/WE została odzwierciedlona w treści stanowiska Polski.



3.2 Badania społeczne i analiza rynku

UOKiK przeprowadza badania rynku w celu pozyskania cennych informacji na temat jego struktury, poziomu konkurencji i stopnia koncentracji. Dostarczają one i systematyzują wiedzę na temat poszczególnych sektorów, wzmacniając przejrzystość obrotu gospodarczego. Pozwalają na podjęcie interwencji w przypadku pojawienia się naruszeń.

Badania i analizy rynku

Badania mają zróżnicowany zakres, zarówno jeśli chodzi o ich tematykę, jak i zasięg geograficzny. Mogą być szeroko zakrojonymi analizami, obejmującymi całe rynki lub sektory, ale mogą też skupiać się tylko na jednym szczegółowym problemie, istotnym z punktu widzenia konsumentów lub funkcjonowania konkurencji na rynku. Najczęściej analizowane są te rynki, na których istnieje większe prawdopodobieństwo wystąpienia zagrożeń dla rynku.

Analizy prowadzone są w formie pytań kierowanych do przedsiębiorców działających na danym rynku. Badanie z ich udziałem jest konieczne i bardzo istotne, ponieważ to właśnie przedsiębiorcy są autentycznym i rzetelnym źródłem informacji o ich stosunkach z konkurentami.

UOKiK może prowadzić postępowania wyjaśniające jako badania rynku zarówno w obszarze ochrony konkurencji, jak i konsumentów. Problemy analizowane w ramach niektórych badań wpływają jednocześnie na stan konkurencji na rynku oraz na sytuację konsumentów, stąd też ich wyniki mogą być wykorzystane w realizacji ustawowych zadań Urzędu w obu wspomnianych obszarach.

Badania rynku* mające na celu zebranie informacji o poszczególnych rynkach, w szczególności służące identyfikacji ewentualnych zniekształceń konkurencji lub groźby ich zaistnienia, bądź w celu przeanalizowania ich wpływu na interesy konsumentów

	Wszczęte w 2018 r.	Zakończone w 2018 r.
Badania o charakterze ogólnopolskim	12	10
Badania o charakterze lokalnym	10	4

* Badania rynku prowadzone są w formie oddzielnych postępowań wyjaśniających i są klasyfikowane jako odrębne sprawy (niezależnie od postępowań wyjaśniających prowadzonych w zakresie ochrony konkurencji i konsumentów).

W 2018 r. UOKiK rozpoczął **12** ogólnopolskich postępowań mających na celu zebranie informacji o poszczególnych rynkach. Służyły one identyfikacji ewentualnych zniekształceń konkurencji lub groźby ich zaistnienia, bądź przeanalizowaniu ich wpływu na interesy konsumentów. Dodatkowo wszczęto **10** badań o charakterze lokalnym.

Zakończono **10** postępowań ogólnopolskich i **4** lokalne, w tym dotyczących rynku ubezpieczeń komunikacyjnych, rynku drukarni prasowych i funduszy inwestycyjnych.

Przykładowe badania wszczęte w 2018 r.

O charakterze lokalnym

- Badanie rynku przetargów o udzielenie zamówień publicznych związanych z wydatkowaniem środków z funduszy unijnych w ramach RPO Województwa Lubuskiego 2014-2020 (PO PT);
- Badanie lokalnego rynku usług związanych z uprawianiem sportów zimowych w celu ustalenia jego struktury i stopnia koncentracji.

Ogólnopolskie

- Badanie rynku umów zawieranych poza lokalem przedsiębiorstwa;
- Badanie stanu konkurencji i koncentracji na rynku produkcji i wprowadzania do obrotu obuwia codziennego na obszarze kraju;
- Badanie krajowego rynku usług pośrednictwa w dochodzeniu roszczeń odszkodowawczych;

→ Badanie krajowego rynku certyfikacji uprawnień psycho-
terapeutycznych w celu ustalenia jego struktury i stopnia
koncentracji;

→ Badanie rynku skupu owoców i rynku przetwórstwa owoców.

Oddzielne badania prowadzone są w ramach postępowań koncentracyjnych. Gdy do UOKiK zgłoszony zostaje zamiar koncentracji, np. w formie połączenia dwóch przedsiębiorców lub przejęcia jednego przedsiębiorcy przez innego, Urząd rozpatruje wówczas wpływ takiej transakcji na stan konkurencji na rynku. W tym celu gromadzone są dane niezbędne do określenia m.in. pozycji rynkowej uczestników koncentracji i ich konkurentów oraz analizowane są opinie innych podmiotów działających na rynku, w szczególności w zakresie ich oceny badanej koncentracji.

UOKiK publikuje raporty tylko z tych badań rynku, które mogą być istotne z punktu widzenia opinii publicznej oraz te, w przypadku których można przygotować wersję jawną. Z badaniami rynku można zapoznać się na stronie www.uokik.gov.pl/analizy_ryнку2.php.

Badanie rynku ubezpieczeń komunikacyjnych

Postępowanie wyjaśniające w sprawie badania rynku ubezpieczeń komunikacyjnych zostało wszczęte przez UOKiK w listopadzie 2016 r., a w 2018 r. opublikowano raport podsumowujący badanie²⁴. Impulsem do podjęcia działań przez Urząd były napływające skargi, w tym również interpelacje poselskie, **dotyczące znacznych podwyżek cen ubezpieczeń OC i AC**. Miało ono na celu wyjaśnienie przyczyn podwyżek oraz zidentyfikowanie, które grupy konsumentów poniosły w związku z nimi największe koszty. Badanie obejmowało lata 2012-2016.

Bezpośrednim bodźcem do wprowadzenia podwyżek było Stanowisko Przewodniczącego KNF z dnia 28 września 2015 r. skierowane do wszystkich zakładów ubezpieczeń prowadzących działalność w grupach 3 i 10 działu II. Same podwyżki były jednak konsekwencją nierównowagi między kosztami i przychodami w zakresie ubezpieczeń komunikacyjnych i musiały prędzej czy później nastąpić.

Działania ubezpieczycieli, w szczególności podniesienie cen, można było wytłumaczyć niezależnym działaniem racjonalnych podmiotów gospodarczych.

Jednocześnie wyniki badań nie dawały podstaw do stwierdzenia, że przyczyną wzrostu cen była zмова między ubezpieczycielami. Rynek ubezpieczeń OC charakteryzuje się relatywnie dużą liczbą dostawców, daleko idącą indywidualizacją cen oraz możliwością wejścia na rynek zagranicznych dostawców, co nie sprzyja zawarciu i utrzymaniu zmony cenowej. Zmiany cen były wprowadzane przez poszczególne zakłady w różnych okresach, więc strategie cenowe ubezpieczycieli coraz bardziej się od siebie różniły, a stabilność udziałów rynkowych spadała. Wyłaniający się z przeprowadzonej analizy obraz rynku w okresie podwyżek wskazywał zatem na niezależne próby znalezienia indywidualnych strategii pozwalających ubezpieczycielom na powrót do rentowności, nie zaś na ich skoordynowane działania zmierzające do podniesienia cen.

Badanie wpływu zmian cen na poszczególne grupy klientów pokazało przede wszystkim, że młody wiek kierowcy jest zdecydowanie najważniejszym czynnikiem wpływającym na wysokość zmian cen. Konsumenty z tej grupy co do zasady doświadczali największego spadku cen w okresie intensywnej konkurencji, jednak mieli również do czynienia ze zdecydowanie największymi podwyżkami w okresie wzrostu cen. Ponadto wypadkowość nie miała znaczącego wpływu na poziom cen ubezpieczeń OC.

Badanie rynku drukarni prasowych

Realizację badania rynku drukarni prasowych przeprowadzono w latach 2017-2018 w związku z napływającymi do UOKiK sygnałami o jego **znacznej koncentracji**. Głównym celem analizy była identyfikacja największych podmiotów działających na tym rynku oraz ustalenie jego struktury podmiotowej.

Z zebranych informacji wynika, że w ramach szeroko pojętego rynku drukarni prasowych należy wyróżnić rynek właściwy druku prasy w technologii coldset oraz technologii heatset/wklęsłodruk. Argumentami przemawiającymi za takim podziałem rynku są więc przede wszystkim różnice technologiczne.

²⁴ Raport z badania rynku ubezpieczeń komunikacyjnych dostępny jest pod adresem: <https://www.uokik.gov.pl/download.php?plik=22002>.

Jak wynika z badania, w aspekcie geograficznym drukarnie działające na rynku druku prasy w technologii heatset/wklęsłodruk konkurują na szczeblu krajowym, co spowodowane jest charakterem drukowanych przez nie produktów, tj. czasopism. Natomiast drukarnie wykorzystujące technologie coldsetowe rywalizują raczej na szczeblu regionalnym.

Przeprowadzona analiza wykazała, że badane rynki drukarni prasowych są wysoce skoncentrowane. Na szczeblu krajowym działa 7 drukarni drukujących prasę w technologii coldset. Dominują na nim dwa podmioty należące do koncernów wydawniczych Agora oraz Polska Press. Udziały obu wymienionych podmiotów w latach 2015-2016 znajdowały się w przedziale 30-40 proc. Natomiast rynek druku prasy w technologii heatset/wklęsłodruk jest zdominowany przez jeden podmiot, tj. LSC. Udziały tego przedsiębiorcy (wyliczone dla sprzedaży poza grupę kapitałową) znajdowały się w przedziale 60-70 proc. Udziały drugiego w kolejności podmiotu Quad Graphics znajdowały się w przedziale 10-20 proc., a pozostałych podmiotów nie przekraczały 10 proc. Na rynku tym funkcjonowały również inne znaczące moce produkcyjne, jednak wykorzystywane były na potrzeby własne.

Informacja o wynikach badania została opublikowana w 2019 r.²⁵

Badanie rynku funduszy inwestycyjnych ze szczególnym uwzględnieniem produktów dla klientów indywidualnych

Podstawowym celem badania była identyfikacja specyfiki rynku produktów inwestycyjnych oferowanych klientom indywidualnym przez towarzystwa funduszy inwestycyjnych w latach 2012-2015. W analizie uwzględniono również zagadnienia dotyczące ochrony konsumentów na tym rynku.

Z zebranych informacji wynika, że w badanym okresie **rynek funduszy inwestycyjnych w Polsce podlegał procesowi dynamicznego rozwoju**. Jednocześnie zmieniała się jego struktura podmiotowa i produktowa. Wartość aktywów zarządzanych przez towarzystwa funduszy inwestycyjnych, będąca podstawową miarą rozmiaru rynku, wzrosła w latach 2012-2015 o 80,1 proc. z kwoty 146,8 mld zł do 264,3 mld zł.

Zaobserwowane na rynku funduszy inwestycyjnych zmiany podmiotowe nie wpłynęły w istotny sposób na poziom koncentracji na szeroko zdefiniowanym rynku. Natomiast analizując poszczególne jego segmenty oraz biorąc pod uwagę podział ustawowy, stwierdzono jednak w odniesieniu do nich wyższy poziom koncentracji. Z punktu widzenia ochrony konkurencji szczególną uwagę należy zwrócić na rynek funduszy zamkniętych. Ze względu na ryzyko wystąpienia bardzo wysokiej koncentracji w tym segmencie rynku, powinien on podlegać dalszemu monitoringowi Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów.

Podsumowanie badania zostało opublikowane w 2018 r.²⁶

Badania społeczne

UOKiK zleca realizację badań społecznych z zakresu znajomości praw konsumenckich oraz prawa konkurencji. Służą one m.in. poznaniu poziomu wiedzy na temat wybranych zagadnień prawnych, analizie barier utrudniających bezpieczne i satysfakcjonujące uczestnictwo w rynku. Równie istotny jest monitoring postaw konsumenckich oraz poziomu zaufania konsumentów na poszczególnych rynkach. Wyniki badań służą zdefiniowaniu tych obszarów, które wymagają interwencji czy zmian legislacyjnych. Są także istotne dla działań informacyjno-edukacyjnych oraz usprawniania współpracy z interesariuszami.

W grudniu 2018 r. zrealizowano **badanie dotyczące inwestycji Polaków²⁷**, przede wszystkim pod kątem produktów finansowych. Wyniki pokazują, że najczęściej posiadane produkty to te najbardziej rozpoznawalne przez Polaków, o dość standardowym charakterze m.in. konto oszczędnościowo-rozliczeniowe czy ubezpieczenie na życie. Konsumenti najmniej znają i rozumieją produkty o charakterze inwestycyjnym. Są one jednocześnie postrzegane jako najbardziej ryzykowne. Należy zaznaczyć, że Polacy nie są zbyt skłonni do ryzyka w obszarze finansów. 55 proc. deklaruje, że nie akceptuje żadnego ryzyka, a 42 proc. badanych byłoby w stanie zaakceptować małe lub średnie ryzyko, pod warunkiem, że odzyskają całość lub większość zainwestowanych pieniędzy.

²⁵ Informacja o wynikach badania rynku drukarni prasowych dostępna jest na stronie UOKiK pod adresem: <https://www.uokik.gov.pl/download.php?plik=23079>.

²⁶ Podsumowanie badania rynku funduszy inwestycyjnych jest dostępne pod adresem: <https://www.uokik.gov.pl/download.php?id=19053>.

²⁷ Badanie przeprowadził Kantar Polska S.A. na reprezentatywnej próbie 1058 mieszkańców Polski w wieku 15 i więcej lat; wywiady bezpośrednie wspomagane komputerowo (CAPI).

Dodatkowo zrealizowano 301 wywiadów telefonicznych wspomaganych komputerowo (CATI) wśród Polaków, którzy zadeklarowali posiadanie produktów inwestycyjnych.

3.3 Działalność informacyjno- edukacyjna



Działalność informacyjno-edukacyjna UOKiK obejmuje m.in. projekty edukacyjne, wydarzenia, konkursy oraz współpracę z mediami. Urząd prowadzi działalność wydawniczą, a także tematyczne portale internetowe.

STRONY WWW

www.uokik.gov.pl

8 098 796

unikalnych odston w 2018 r.

źródło aktualności o UOKiK i informacji m.in. w zakresie: ostrzeżeń konsumenckich, decyzji Prezesa UOKiK oraz istotnych poglądów w sprawie. Na stronie internetowej Urzędu prowadzony jest Biuletyn Informacji Publicznej (BIP). W 2018 r. UOKiK otrzymał **679 wniosków o udostępnienie informacji publicznej**.

www.konkurencja.uokik.gov.pl

48 275

unikalnych odston w 2018 r.

zbiór informacji na temat głównych działań UOKiK w sprawie praktyk ograniczających konkurencję, w tym prezentacja programu łagodzenia kar *leniency* i ochrony sygnalistów.

www.przewagakontraktowa.uokik.gov.pl

6711

unikalnych odston w 2018 r.

źródło wiadomości na temat działań UOKiK w zakresie przeciwdziałania nieuczciwemu wykorzystywaniu przewagi kontraktowej w obrocie produktami rolnymi i spożywczymi.

www.finance.uokik.gov.pl

82 566

unikalnych odston w 2018 r.

kompendium wiedzy o sytuacji na rynku kredytów hipotecznych we franku szwajcarskim, ubezpieczeń z ubezpieczeniowym funduszem kapitałowym oraz obligacji.

www.polubowne.uokik.gov.pl

26 667

unikalnych odston w 2018 r.

przedstawienie zasad funkcjonowania systemu pozasądowego rozwiązywania sporów ADR, w tym praktyczne wskazówki dla konsumentów.

www.prawakonsumenta.uokik.gov.pl

1 751 300

unikalnych odston w 2018 r.

baza wiedzy na temat praw przysługujących konsumentom, w tym prawa do informacji, reklamacji i odstąpienia od umowy.

Projekty informacyjno-edukacyjne

Świadomy zamawiający – prawo konkurencji w przetargach publicznych

Urząd kontynuował szkolenia z zakresu zamówień przetargowych poprzez platformę e-learningową www.szko-leniazmowy.uokik.gov.pl. W 2018 r. na platformie zarejestrowało się ponad 2800 osób. Działania to element projektu „Świadomy zamawiający – prawo konkurencji w przetargach publicznych”, finansowanego ze środków Europejskiego Funduszu Społecznego w ramach Programu Operacyjnego Wiedza Edukacja Rozwój 2014-2020. Szkolenia online będą dostępne do końca czerwca 2020 r. Platforma zawiera 5 lekcji, dzięki którym organizatorzy/uczestnicy przetargów mogą dowiedzieć się, na czym polegają umowy, jak nauczyć się je wykrywać, kogo powiadomić w przypadku podejrzenia, że doszło do nie dozwolonego porozumienia.

Działania na rzecz seniorów

Z doświadczenia UOKiK wynika, że seniorzy są najczęściej narażeni na nieuczciwe praktyki podczas sprzedaży na prezentacjach w hotelach, sanatoriach itp., a także w czasie wizyt akwizytorów. Niektórzy handlowcy nakłaniają osoby starsze do zakupu zestawów garnków, pościeli czy urządzeń paramedycznych, z reguły po drastycznie zawyżonych cenach lub bez właściwości prezentowanych w trakcie pokazów. Inni sprzedawcy z kolei przychodzą do domów seniorów i proponują im niższe rachunki za gaz, prąd lub telefon, sugerując, że reprezentują dotychczasowego dostawcę tych usług. Ich działania narażają konsumentów na nieświadome zerwanie umowy i poniesienie dotkliwych strat finansowych. W 2018 r. UOKiK przeprowadził 2 akcje informacyjne, zwracające uwagę na tego typu nieuczciwe praktyki sprzedażowe, a także przypominające o 14-dniowym prawie do odstąpienia od umowy zawartej na odległość lub poza lokalem przedsiębiorstwa.

Pierwsza akcja informacyjna – „Seniorze, uważaj” – opierała się na komunikatach w formie animowanych

infografik. Działania zainaugurowano 15 marca, czyli w Światowy Dzień Konsumenta. Materiały emitowane były od marca do czerwca m.in. w radiu, w telewizji oraz w środkach komunikacji miejskiej, dzięki uprzejmości partnerów, którzy zgodzili się na emisję na niekomercyjnych warunkach²⁸. W kampanię włączyły się również wojewódzkie inspektoraty Inspekcji Handlowej, lokalne media oraz inne podmioty, np. sanatoria. Druga akcja pod hasłem „Seniorze nie daj się oszukać” realizowana była wspólnie przez UOKiK, Komendę Główną Policji, Zakład Ubezpieczeń Społecznych oraz Kasą Rolniczego Ubezpieczenia Społecznego. W ramach podpisanego 26 listopada 2018 r. porozumienia Urząd przygotował ponad 350 tysięcy ulotek, dystrybuowanych następnie przez Policję, ZUS i KRUS. Ponadto Urząd przekazał ponad 3 tys. plakatów do udostępnienia w siedzibach ZUS i KRUS, czyli miejscach często odwiedzanych przez seniorów.

UOKiK angażował się także w wydarzenia o tematyce senioralnej organizowane przez inne instytucje. Urząd był m.in. jednym z partnerów „Dnia Seniora” organizowanego przez ZUS 26 października 2018 r., wspólnie z Polskim Związkiem Emerytów, Rencistów i Inwalidów. Tematem przewodnim wydarzenia było bezpieczeństwo i świadomość prawna osób starszych.

Ponadto Prezes UOKiK udzielił 18 patronatów honorowych wydarzeniom z zakresu ochrony konkurencji i konsumentów, które odbyły się w 2018 r.

Działalność szkoleniowa

Wzorem lat ubiegłych UOKiK był zaangażowany w upowszechnianie wiedzy na temat ochrony konkurencji i konsumentów, w szczególności praktycznego zastosowania przepisów w tym zakresie. W ramach współpracy z instytucjami odpowiedzialnymi za prawidłowe funkcjonowanie systemu zamówień publicznych zorganizowano szkolenia, podczas których przedstawiciele Urzędu prezentowali problematykę przeciwdziałania i zwalczania zamówień przetargowych. Spotkania te odbyły się m.in. w Urzędzie Zamówień Publicznych, Komendzie Głównej Policji i Prokuraturze. Z kolei warsztaty z te-

²⁸ **Telewizja:** ITI Neovision, Kino Polska, Polsat, Republika S.A., Stopklatka TV, Telewizja Polska, Telewizja Puls, TVN; **radio:** CEM Spes Media Group, Grupa

Polskie Rozgłośnie Akademickie, Polskie Radio, RMF; **ekrany LCD i publikacje w Internecie:** Kasa Rolniczego Ubezpieczenia Społecznego, Metro Warszawskie,

MPK Łódź, MPK Wrocław, MZA Warszawa, MZK Zielona Góra, Polskie Koleje Państwowe, Poczta Polska, Urząd Miasta Łodzi, Tesco Polska, Wirtualna Polska,

Zakład Ubezpieczeń Społecznych.

matyki konsumenckiej przeprowadzono dla nauczycieli i uczniów szkół średnich, słuchaczy Uniwersytetów Trzeciego Wieku, przedsiębiorców, przedstawicieli władz samorządowych.

Wydarzenia i konkursy

Kongres „Kto tworzy cyfrowego konsumenta?”

Dwudniowy kongres towarzyszył obchodom **Światowego Dnia Konsumenta**. Organizatorami wydarzenia był Urząd Ochrony Konkurencji i Konsumentów, Senacki Zespół ds. Ochrony Konsumentów oraz Federacja Konsumentów. Honorowy patronat nad wydarzeniem objęła Wicepremier Beata Szydło. Podczas spotkania dyskutowano nad wyzwaniami, jakie przed instytucjami chroniącymi praw konsumentów stawiają internet i nowoczesne technologie. Panele i warsztaty poświęcono m.in. ochronie danych osobowych, sklepom internetowym, nowym usługom finansowym i telekomunikacyjnym, systemowi ADR. W trakcie wydarzenia rozstrzygnięto drugą edycję konkursu *Amicus Consumantium*, organizowanego przez UOKiK i Senacki Zespół ds. Ochrony Konsumentów. Tytuł przyznano trzem przedsiębiorcom, którzy w 2017 r. upowszechniali ideę polubownego rozwiązywania sporów konsumenckich.

Warsztaty – ekonomia w prawie konkurencji

To kontynuacja inicjatywy podjętej w 2017 r. Spotkania zorganizowano we współpracy ze Stowarzyszeniem Prawa Konkurencji oraz *Compass Lexecon*. W lutym i czerwcu 2018 r. odbyły się kolejno IV i V warsztaty z tego cyklu.

IV warsztaty poświęcone były **koncentracjom wertykalnym**, w tym roli ekonomii w procesie ich kontroli, oraz narzędziom ekonomicznym służącym ocenie skutków pionowych koncentracji. Problematyka V warsztatów dotyczyła **koncentracji horyzontalnych**. Omówiono najważniejsze narzędzia ekonomiczne do ich oceny oraz najnowsze trendy w kontroli koncentracji w Unii Europejskiej.

Obywatelski dialog konsumencki „Nowy ład dla konsumentów”

18 października Polska była gospodarzem obywatelskiego dialogu konsumenckiego „Nowy ład dla konsumentów” (*New Deal for Consumer*). Wydarzenie zostało zorganizowane przez Przedstawicielstwo Komisji Europejskiej w Polsce oraz Urząd Ochrony Konkurencji i Konsumentów w ramach dialogów prowadzonych w państwach członkowskich UE. Spotkanie poświęcono **pakietowi zmian regulacyjnych KE w obszarze ochrony konsumentów**, w szczególności polskiej perspektywie dyrektywy w sprawie powództw przedstawicielskich, dyrektywy horyzontalnej w sprawie zasad ochrony konsumentów, a także kwestii podwójnej jakości. Z inicjatywy UOKiK dialog odbył się w otwartej formule, z udziałem liczniego audytorium. W dyskusji wzięli udział przedstawiciele KE, UOKiK, organizacji konsumenckich, eksperci oraz konsumenci.

Konferencja „Konkurencja w Erze Cyfrowej”

5 grudnia UOKiK zorganizował konferencję z okazji **Światowego Dnia Konkurencji**. Partnerami wydarzenia byli: Stowarzyszenie Prawa Konkurencji oraz Positive Competition. Podczas spotkania dyskutowano kwestie związane ze stosowaniem prawa i ekonomii konkurencji w kontekście platform internetowych, algorytmów cenowych i nowych technologii (w tym *blockchain*). Ponadto omówiono nowe rozwiązania w polskim prawie antymonopolowym w świetle regulacji unijnych: dyrektywy dotyczącej skutecznego egzekwowania reguł konkurencji – ECN+ oraz dyrektywy w sprawie ochrony osób zgłaszających przypadki naruszenia prawa UE. Dyskusja dotyczyła również narzędzi prawnych i proceduralno-materiałnych oraz skuteczności programów dla sygnalistów.

Jubileuszowa XV Wielkopolska Olimpiada Wiedzy Konsumenckiej

Finał olimpiady odbył się 12 kwietnia w Poznaniu. Jej organizatorami byli Delegatura UOKiK w Poznaniu, samorząd województwa wielkopolskiego, poznański oddział Federacji Konsumentów, Wielkopolski Wojewódzki Inspektor Inspekcji Handlowej, powiatowi i miejscy rzecznicy konsumentów oraz powiaty województwa wielkopolskiego. Sponsarami konkursu byli ponadto Rzecznik

UOKiK dla mediów

164

wydane komunikaty prasowe

10

konferencji prasowych

546

tweetów (2,75 mln wyświetleń)

Media o UOKiK

9170

artykułów prasowych

42 749

publikacji internetowych

4380

materiałów radiowo-telewizyjnych

41 329

wzmianek o UOKiK m.in. na Twitterze, Facebooku

Finansowy oraz Fundacja Edukacji Ubezpieczeniowej. W eliminacjach wzięło udział **ponad 400 uczniów** szkół ponadpodstawowych, a do finału dostało się 48 osób. Zwycięzcami zostali już po raz drugi – uczennica Zespołu Szkół Ponadgimnazjalnych w Sompolnie oraz powiat koniński w klasyfikacji drużynowej.

Konkurs na najlepszą pracę magisterską i doktorską

UOKiK organizuje coroczny konkurs na najlepszą pracę magisterską w obszarze ochrony konkurencji i konsumentów, natomiast co 3 lata przeprowadza także konkurs na najlepszą pracę doktorską. W konkursie mogą wziąć udział absolwenci prawa i innych kierunków – ekonomii, administracji czy zarządzania. W 2018 r. UOKiK nagrodził łącznie **pięć prac magisterskich**, wyróżnił zaś dwie.

Działalność wydawnicza

UOKiK opracowuje, publikuje i dystrybuje pozycje wydawnicze o charakterze edukacyjno-informacyjnym. Wszystkie publikacje są udostępniane na stronie internetowej UOKiK, skąd można pobrać ich wersję elektroniczną i zamówić bezpłatną dostawę wybranych pozycji.

W 2018 r. w ramach działań skierowanych do seniorów UOKiK przygotował ulotkę **„Seniorze, nie daj się oszukać”**, towarzyszącą opisanej wcześniej akcji informacyjnej pod tym samym tytułem. Ponadto opublikowano poradnik dotyczący praw konsumenta w kontekście zagrożeń związanych ze sprzedażą bezpośrednią prowadzoną przez akwizytorów – **„Mam dla państwa wyjątkową ofertę”**. To jedna z trzech publikacji opracowanych przez organizacje pozarządowe w ramach konkursu UOKiK. Pozostałe to skierowana do dzieci książeczka na temat podstawowych praw konsumenta **„Chodź opowiem Ci bajeczkę”** oraz poradnik dla młodzieży **„Świadomie wchodzę w rynek finansowy”**.

UOKiK opublikował również dwie prace nagrodzone w konkursie Prezesa UOKiK na najlepszą pracę magisterską: z zakresu ochrony konkurencji – „Ochrona konkurencji a własność intelektualna na rynkach nowych technologii” oraz ochrony konsumentów – „Konsumenckie prawo do sądu”. Ponadto wydał rozprawę doktorską poświęconą ochronie konkurencji zatytułowaną „Ordoliberalizm i keynesizm – dwie sprzeczne koncepcje w polityce gospodarczej powojennych Niemiec”.

W 2018 r. UOKiK dodrukował następujące ulotki: „Poroządkowe rozwiązywanie sporów konsumenckich ADR”, „Klauzule abuzywne”, „Pomoc konsumenta”, „Rękojmia”.

Współpraca z mediami

UOKiK na bieżąco informuje opinię publiczną o podejmowanych działaniach, publikując na swojej stronie internetowej komunikaty prasowe i przysyłając je do mediów. **Ponad 64 proc. informacji prasowych dotyczyła spraw związanych z ochroną konsumentów**, w tym wyników kontroli Inspekcji Handlowej. Urząd posiada również swój profil na Twitterze – liczba wpisów wzrosła w porównaniu do 2017 r. o 62 proc. Prowadzi na nim również akcje informacyjne, w 2018 r. był to m.in. „Dzień konsumenta II RP” z okazji Święta Niepodległości oraz cykl grafik z poradami sylwestrowymi.

Przedstawiciele Urzędu biorą regularnie udział w audycjach „Pieniądz nie śpi” Programu I Polskiego Radia oraz telewizji śniadaniowej „Pytanie na śniadanie” (TVP2) i „Dzień dobry TVN”.

Ponadto już po raz dziewiąty wystartowała akcja **„Przed wakacjami – co warto wiedzieć?”** koordynowana przez UOKiK. W 2018 r. wzięła w niej udział rekordowa liczba instytucji – 53. Było wśród nich 8 ministerstw, urzędy (np. UKE, URE, ULC, UODO), instytucje konsumenckie (Rzecznik Finansowy, ECK, wszystkie WIIH-y), a także m.in. NFZ, Policja, Straż Pożarna, Straż Graniczna. Celem wspólnej inicjatywy było przypomnienie konsumentom wyjeżdżającym na wakacje o ich prawach i udzielenie praktycznych porad z bardzo różnych dziedzin. W ramach akcji Urząd przygotował przewodnik po nowych przepisach dotyczących imprez turystycznych.

Kolejnym tematem poruszonym w ramach działań informacyjnych były **prawa seniorów** w sporze z nieuczciwymi sprzedawcami prądu, gazu lub usług telekomunikacyjnych. Partnerem akcji było Stowarzyszenie Aquila.

UOKiK informował również o prawach konsumentów dokonujących zakupów na pokazach handlowych, kontroli masek antysmogowych i czujników czadu oraz wynikach akcji „Zabawki bez toksyn”.

3.4 Współpraca międzynarodowa

Istotnym aspektem działań UOKiK jest współpraca z instytucjami i organizacjami z innych krajów. Odbyna się ona zarówno w perspektywie horyzontalnej, jak i w ramach węższych obszarów związanych z danym sektorem rynku. Aktywność międzynarodowa Urzędu dotyczy również pomocy publicznej oraz kontroli i nadzoru rynku. Urząd gości także przedstawicieli delegacji zagranicznych zainteresowanych funkcjonowaniem systemu ochrony konkurencji i konsumentów w Polsce.

Jako państwo członkowskie Unii Europejskiej Polska uczestniczy w unijnym procesie decyzyjnym oraz realizuje ścisłą współpracę z pozostałymi członkami i instytucjami UE. UOKiK angażuje się w prace grup roboczych, w tym w tworzenie unijnych norm prawnych.

Współpraca na rzecz ochrony konsumentów

Sieć Polityki Konsumenckiej (Consumer Policy Network – CPN)

Spotkania CPN, organizowane przez Komisję Europejską kilka razy w roku dla przedstawicieli europejskich urzędów odpowiedzialnych za ochronę konsumentów, stanowią platformę wymiany doświadczeń z zakresu najbardziej aktualnych zagadnień horyzontalnych dotyczących obszaru konsumenckiego, zarówno na szczeblu unijnym, jak i krajowym.

Pierwsze z zaplanowanych na 2018 r. spotkań, w których udział brali przedstawiciele UOKiK, odbyło się w dniach 23-24 stycznia w Brukseli. Oprócz przeglądu bieżących polityk europejskich w zakresie ochrony konsumentów, podsumowano osiągnięcia prezydencji estońskiej, która dotychczas koordynowała prace Rady UE, oraz przedstawiono założenia nowej prezydencji bułgarskiej. Podczas tego spotkania przedstawiciel Komisji zaprezentował nową inicjatywę legislacyjną – **New Deal for Consumers**. Stanowi ona efekt gruntownej analizy prawa europejskiego w zakresie ochrony konsumentów i chęci ochrony

konsumentów przed podobnymi wyzwaniami, jakie miały miejsce w przeszłości, np. w sektorze motoryzacyjnym. Omówiono też wstępne wyniki trwającej wówczas oceny Programu Konsumentckiego. Wydarzenie to połączono z kolejnym spotkaniem Europejskiej Konsumentckiej Grupy Konsultacyjnej (*European Consumer Consultative Group* – ECCG), omawiając przy tym nowe sposoby na zaktywizowanie ruchu konsumentckiego. Wymieniano ponadto uwagi na temat sposobu organizacji i ewaluacji dialogów konsumentckich, czyli spotkań osób odpowiedzialnych za tworzenie polityk publicznych z konsumentami.

W dniach 14-15 czerwca odbyło się specjalne spotkanie CPN w Lizbonie. Oprócz standardowego omówienia kwestii związanych z bieżącą polityką konsumentcką przeprowadzono **warsztaty z ekonomii behawioralnej**. Rozpoczęto dyskusje merytoryczne nad *New Deal for Consumers* i nad priorytetami w ochronie konsumentów na przyszłość. Spotkanie było również okazją do przedstawienia najnowszych zmian w politykach konsumentckich zrealizowanych w Portugalii.

Kolejne z zaplanowanych spotkań odbyło się 7 listopada w Brukseli. W odróżnieniu od spotkania styczniowego tym razem skoncentrowano się na bardziej szczegółowych kwestiach konsumentckich, przede wszystkim poruszono **tematy z zakresu gospodarki elektronicznej**. Przeprowadzone zostały specjalistyczne warsztaty dotyczące uwzględniania potrzeb konsumenta cechującego się szczególną wrażliwością, np. z uwagi na wiek lub inne cechy, dzięki którym instytucje mają zwracać większą uwagę na potrzeby tych grup. Podczas jednej z sesji odbyła się kolejna dyskusja dotycząca pakietu *New Deal for Consumers*, zainicjowanego w styczniu 2018 r. Ważnym punktem spotkania były rozmowy na temat dokonywanych właśnie zmian prawa europejskiego.

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

Komisja Europejska ustala coroczne plany realizacji polityki konsumentckiej w ramach wieloletniego programu ochrony konsumentów. Są one opiniowane podczas spotkań *Consumer Financial Programme Committee* – komitetu doradczego, w skład którego wchodzi przedstawiciele wszystkich państw członkowskich UE. Wieloletni

program ochrony konsumentów na lata 2014-2020 został ustanowiony Rozporządzeniem PE i Rady z 26 lutego 2014 r. w sprawie wieloletniego programu na rzecz konsumentów na lata 2014-2020 oraz uchylającego decyzję nr 1926/2006/WE.

Celem spotkania było **omówienie zasad finansowania projektów i innych działań dotyczących ochrony konsumentów**. Podsumowano dotychczasowy stan realizacji programu i wytyczono kierunki na przyszłość. Przedstawiciel UOKiK wspominał o działalności i znaczeniu Europejskiego Centrum Konsumentów, które od marca 2018 r. funkcjonuje w strukturach UOKiK.

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

ICPEN jest organizacją skupiającą organy ochrony konsumentów z ponad 60 państw. Sieć służy wymianie informacji na temat praktyk rynkowych o wymiarze transgranicznym, które mogą mieć negatywny wpływ na interesy konsumentów. W jej ramach promowana jest też współpraca między urzędami odpowiedzialnymi za wdrażanie przepisów konsumentckich.

W 2018 r. Prezes UOKiK, w ramach członkostwa Urzędu w tej organizacji, wziął udział w corocznym Spotkaniu Wysokiego Szczebla zorganizowanym przez turecką prezydencję ICPEN. Obrady odbywały się pod hasłem *Bridging enforcers for powerful consumers*. Wydarzenie poświęcono zagadnieniom **wzmocnienia praktycznej współpracy** między różnymi organami stosującymi prawo, a w szczególności sposobom prowadzenia wspólnych działań w ramach ICPEN i bieżącym kwestiom z zakresu ochrony konsumentów o charakterze transgranicznym.

Przedstawiciele UOKiK wzięli też udział w warsztatach ICPEN zorganizowanych przez Zambię, która objęła prezydencję po Turcji. Ich głównym tematem było m.in. **przedstawienie narzędzi stosowanych przez nierzetelnych przedsiębiorców** manipulujących jakością produktów i podsumowanie doświadczeń członków ICPEN w zakresie problemów zgłaszanych przez konsumentów korzystających z różnych systemów płatności elektronicznych. Poruszono ponadto kwestię podnoszenia kwalifikacji osób stosujących prawo w zakresie identyfikacji naruszeń praw

konsumentów, które mogą wystąpić on-line. Podczas spotkań w małych grupach dyskutowano na temat edukacji konsumenckiej, jej prawidłowego przebiegu, czynników ją wspierających, a także czynników utrudniających rozwój świadomości konsumenckiej obywateli.

Współpraca na rzecz ochrony konkurencji

Komisja Europejska

W 2018 r. regularnie odbywały się spotkania grupy roboczej Komisji Europejskiej ds. konkurencji. Podczas jej posiedzeń państwa członkowskie były na bieżąco informowane zarówno o ogólnych kwestiach dotyczących współpracy międzynarodowej, jak też o kwestiach szczegółowych i mających istotny wymiar praktyczny dla UE, np. **o umowach międzynarodowych negocjowanych przez Unię Europejską**. Omawiano ponadto przygotowywane akty prawa europejskiego z zakresu ochrony konkurencji oraz najważniejsze wydarzenia służące promocji i dialogowi w zakresie przestrzegania zasad konkurencji na rynkach europejskich. W zakresie ostatniego z wymienionych zagadnień przedstawiono najważniejsze wnioski z dużych, międzynarodowych konferencji dotyczących np. ochrony konkurencji w obliczu działań korporacji internetowych.

Rada Unii Europejskiej

Prezydencja bułgarska Rady UE zorganizowała w maju 2018 r. w Sofii Europejski Dzień Konkurencji, w którym wzięł udział m.in. Prezes UOKiK. Uczestnicy konferencji **obradowali w ramach trzech sesji**, które zostały poświęcone następującym zagadnieniom: dyrektywa ECN+ i korzyści z nowej regulacji; prawo konkurencji na rynku energii elektrycznej; naprawa szkód w prawie konkurencji – skutki stosowania dyrektywy odszkodowawczej. Ze względu na fakt, że było to Spotkanie Wysokiego Szczebla, ustalono przyszłe reguły koordynacji działań organów stosujących prawo.

Europejska Sieć Konkurencji (European Competition Network – ECN)

Spotkania w ramach Grupy Roboczej ds. Współpracy i Procedur (*Cooperation Issues and Due Process Working Group*) służą koordynacji działań organów ochrony

konkurencji. Podczas spotkań w 2018 r. omawiano m.in. propozycję przedstawienia członkom sieci **specjalnego kwestionariusza dotyczącego przeszukań** prowadzonych przez organy ochrony konkurencji. Po zaakceptowaniu treści przez grupę roboczą zostanie on przekazany do państw członkowskich. W 2019 r. na podstawie danych z formularza zostanie przygotowany specjalny raport, a przedstawiciel Polski będzie jednym z uczestników – kierowników grupy raportującej.

Przedstawiono również kwestie szczegółowe dotyczące **współpracy w zakresie nieformalnych RFI** (*Request For Information*, czyli zapytań o pomoc kierowanych przez państwa sieci – np. prośba o informacje o obowiązującym porządku prawnym lub praktyce stosowania prawa). Omówiono ponadto postępy w procesie implementacji dyrektywy ECN+ przez państwa członkowskie.

W 2018 r. UOKiK był aktywnym członkiem sieci ECN. Za pośrednictwem udostępnianego przez Komisję Europejską systemu informatycznego wysłano 6 RFI – były to głównie prośby o przekazanie informacji dotyczących unormowań prawa ochrony konkurencji w danym państwie członkowskim, oraz udzielono kilkadziesiąt odpowiedzi na RFI przesłane do Urzędu.

Podczas spotkań plenarnych sieci ECN, organizowanych dwa razy w roku, przedstawiciele UOKiK zapoznali się z wytycznymi dotyczącymi sposobu implementacji przez organy ochrony konkurencji nowych unormowań europejskich, zwłaszcza **z zakresu ochrony danych osobowych**. Przedstawiono też przewidywane skutki wprowadzenia dyrektywy ECN+ dla organów ochrony konkurencji oraz wyniki audytu wewnętrznego przeprowadzonego w DG COMP (dyrekcji Komisji Europejskiej odpowiedzialnej za konkurencję), a także podniesiono kwestię usprawnienia współpracy między organami ochrony konkurencji.

European Competition Authorities Meeting (ECA Meeting)

Na dorocznym spotkaniu szefów urzędów antymonopolowych *European Competition Authorities* (ECA) dyskutowane są bieżące zagadnienia dotyczące ochrony konkurencji. To okazja do wymiany poglądów i doświadczeń w zakresie polityki i stosowania prawa konkurencji w Europie.

Przedmiotem spotkania było przede wszystkim omówienie **funkcjonowania rynku farmaceutycznego** w Europie, w tym m.in. trendów panujących na tym rynku, jak również ryzyka wystąpienia zbyt wysokich cen. Dyskutowano też o wyzwaniach związanych z postępującą **cyfryzacją gospodarki**. W tym kontekście analizowano możliwości egzekwowania zasad równej i efektywnej konkurencji. Omówiono instrumenty służące skutecznemu radzeniu sobie z wyzwaniami związanymi z postępem technologicznym, w tym przede wszystkim z dostosowaniem obecnego porządku prawnego do zmian zachodzących w gospodarce.

Międzynarodowa Sieć Konkurencji (International Competition Network–ICN)

Międzynarodowa Sieć Konkurencji (ICN) stanowi platformę współpracy i wymiany doświadczeń ponad 130 organów ochrony konkurencji z całego świata. UOKiK uczestniczy w pracach **pięciu grup roboczych** sieci do spraw: karteli, jednostronnych praktyk rynkowych, efektywności urzędów antymonopolowych, promowania prawa antymonopolowego i kontroli koncentracji. Sieć zajmuje się także wspieraniem mniejszych i młodszych agencji ochrony konkurencji oraz zachęcaniem ekspertów z organizacji pozarządowych do zwiększonej współpracy z podmiotami zajmującymi się ochroną konkurencji. Nadmienić trzeba, że coroczna konferencja ICN to najważniejsze wydarzenie organizowane przez sieć – gromadzi ono reprezentantów urzędów antymonopolowych oraz przedstawicieli środowisk prawniczych z całego świata.

Podczas corocznej konferencji zorganizowanej w 2018 r. w New Delhi, oprócz paneli związanych z ogólnymi kwestiami antymonopolowymi oraz kontrolą koncentracji, odbył się **szereg dyskusji** bezpośrednio związanych z bieżącą praktyczną działalnością urzędów antymonopolowych. Uczestnikami konferencji byli prezesi i kierownicy urzędów antymonopolowych z całego świata, m.in. Francji, Niemiec, USA, Holandii czy Australii. Przeprowadzono wiele partnerskich dyskusji dotyczących sposobów ulepszania sposobu prowadzenia działań *advocacy* (w szczególności kampanii promujących wiedzę z zakresu ochrony konkurencji) oraz sposobu prowadzenia skutecznej polityki informacyjnej i edukacyjnej przy wykorzystaniu narzędzi cyfrowych. Podczas spotkania szczegółowo omówiono dokument obrazujący największe osiągnięcia ICN w ostatnich latach; jasno z niego wynika lista opracowań, które

zostały przekazane członkom ICN i stanowić mogą istotną pomoc przy wykonywanych zadaniach.

Komitet ds. ochrony konkurencji Organizacji Współpracy Gospodarczej i Rozwoju (Organisation for Economic and Development – OECD)

W dniach 4-8 czerwca 2018 r. odbyło się w Paryżu coroczne spotkanie komitetu OECD ds. ochrony konkurencji. W tych dniach obradowały też grupy zajmujące się współpracą międzynarodową i kwestiami praktycznego stosowania zasad ochrony konkurencji. Wśród tematów dominujących pojawiły się **zagadnienia związane z rynkami elektronicznymi**. Omówiono też przykłady skutecznych działań *advocacy* oraz kwestie związane z regulowaniem wysoko innowacyjnych rynków. Dyskutowano ponadto nad zagadnieniami praktycznymi związanymi z międzynarodową koordynacją i zastosowaniem programów *leniency*.

Współpraca w zakresie pomocy publicznej

Konsultacje publiczne dotyczące dostępności ubezpieczeń krótkoterminowych kredytów eksportowych dla eksportu do Grecji

UOKiK koordynował zbieranie wkładów od instytucji oraz przygotowywał stanowisko władz polskich dotyczące zmiany komunikatu Komisji w sprawie ubezpieczeń krótkoterminowych kredytów eksportowych. Konsultacje miały charakter cykliczny i dotyczyły wyłączenia Grecji z listy krajów o ryzyku komercyjnym.

Udział w Grupie Kontaktowej ds. Międzynarodowej Polityki Dotacyjnej (Contact Group of International Subsidy Policy)

W skład grupy wchodzi przedstawiciele Komisji Europejskiej i państw członkowskich – eksperci ds. konkurencji oraz/lub handlu. Jej prace prowadzone są pod przewodnictwem Forum Wysokiego Szczebla Państw Członkowskich (*High Level Forum of Member States*), w celu przedstawienia raportu dla tego Forum i Komitetu ds. Polityki Handlowej (*Trade Policy Committee*). Celem grupy jest wymiana poglądów i praktyk **w zakresie międzynarodowej polityki dotacyjnej** w celu wspierania

się nawzajem w inicjatywach na poziomie wielostronnym, regionalnym i dwustronnym oraz dzielenia się informacjami na temat dotacji przyznawanych państwom trzecim. Dotychczas odbyły się dwa spotkania grupy (stylizacji i wrzesień 2018 r.), w których Polskę reprezentował przedstawiciel UOKiK.

Warsztaty „Ewaluacja Pomocy Publicznej 2018” (State Aid Evaluation Workshop 2018)

W listopadzie 2018 r. przedstawiciel UOKiK wziął udział w warsztatach „Ewaluacja Pomocy Publicznej 2018”. Są one wydarzeniem cyklicznym mającym na celu wymianę doświadczeń między państwami członkowskimi w zakresie ewaluacji. Podczas warsztatów poruszono kwestię **znaczenia rezultatów ewaluacji dla poprawy systemu pomocy publicznej** z punktu widzenia Komisji Europejskiej oraz omówiono doświadczenia z wdrażania programów ewaluacji. Przedstawiciele DG COMP, DG REGIO i ESPC przeprowadzili analizę jakości raportów ewaluacyjnych. Ponadto przedstawiono studia przypadku z zakresu pomocy regionalnej w Portugalii i w regionie flamandzkim, jak również z zakresu pomocy publicznej dla sieci szerokopasmowej w Niemczech i na obszarach wiejskich.

Grupa sterująca ds. przejrzystości (Transparency Steering Group)

Prace grupy mają na celu **opracowanie wytycznych Komisji Europejskiej dotyczących sposobu rejestracji danych w systemie TAM**. Jest to system KE, który ma docelowo służyć państwom członkowskim do zbierania w jednym miejscu danych o udzielonej w UE pomocy publicznej o dużej wartości. Stosowanie systemu TAM nie jest obligatoryjne, ale jest szczególnie zalecane przez Komisję Europejską. W trakcie prac grupy w 2018 r. zgłaszane były propozycje zmian w zakresie funkcjonalności systemu i umożliwienia jego interoperacyjności z SANI2 oraz SARI. Oprócz elektronicznej wymiany informacji we wrześniu odbyło się w Brukseli spotkanie, na którym podsumowano dotychczasowe kontrole przeprowadzone w państwach członkowskich w zakresie przejrzystości pomocy publicznej. Ponadto przedstawiciele Estonii, Danii, Włoch i Węgier opowiedzieli o systemach monitorowania pomocy w swoich krajach i podjętych działaniach w zakresie wypełnienia wymogu przejrzystości.

Grupa robocza ds. implementacji reformy prawa pomocy publicznej (Member States’ Working Group on Implementation of State Aid Modernisation)

Grupa jest platformą wymiany informacji i doświadczeń na temat wdrażania reformy prawa pomocy publicznej. Spotkania odbywają się cyklicznie kilka razy do roku, a w 2018 r. odbyły się 3 – w lutym, kwietniu i październiku. Grupa zajmuje się **następującymi tematami**:

- wdrożenie wyników reformy (programy szkoleniowe, platformy wymiany informacji, sieci ekspertów);
- zapewnienie zgodności z przepisami prawa UE (analiza systemów monitorowania pomocy publicznej, badanie występowania pomocy publicznej, oceny *ex ante* i *ex post* pomocy udzielanej w ramach wyłączeń blokowych);
- analiza systemów monitorowania pomocy publicznych w poszczególnych krajach;
- stosowanie przepisów o pomocy publicznej przy wdrażaniu funduszy europejskich (identyfikacja rozbieżności w obu zestawach reguł).

Prace grupy są podsumowywane i zatwierdzane podczas Spotkań Wysokiego Szczebla (*High Level Forum*).

Forum Wysokiego Szczebla (*High Level Forum*)

Jednym z elementów reformy prawa pomocy publicznej było **zacieśnienie współpracy pomiędzy Komisją Europejską a państwami członkowskimi**. W ramach tej inicjatywy zainicjowane zostały przez Komisję spotkania z przedstawicielami państw członkowskich zajmującymi wyższe stanowiska. Mają one charakter informacyjny i konsultacyjny w zakresie realizacji reformy i wdrażania kolejnych jej etapów. W czerwcu 2018 r. Polska reprezentowana była przez dwóch przedstawicieli UOKiK.

Udział przedstawiciela UOKiK w wysłuchaniu w Komisji ds. Kontroli Budżetowej Parlamentu Europejskiego „Pomoc publiczna i fundusze strukturalne – czy są ze sobą kompatybilne?”

Przewodniczący Komitetu ds. Kontroli Budżetu Parlamentu Europejskiego wystąpił z zaproszeniem do udziału w debacie poświęconej stosowaniu reguł pomocy publicznej w projektach współfinansowanych ze środków europejskich. W wydarzeniu wzięli udział przedstawiciele Polski, Grecji i Niemiec, a także pracownicy Komisji Europejskiej, Europejskiego Trybunału Audytorów oraz Trybunału Sprawiedliwości UE. Przedstawiciel Urzędu wystąpił z prezentacją na temat problemów, z jakimi zmagają się państwa członkowskie przy wdrażaniu reguł pomocy publicznej i reguł funduszy.

Współpraca w zakresie bezpieczeństwa produktów i nadzoru rynku

W kwietniu 2018 r. odbyło się Spotkanie Wysokiego Szczebla dotyczące **Podwójnych Standardów Żywności** *Time to table the EU double standards on foodstuffs*, zorganizowane wspólnie przez Narodowego Rzecznika z Bułgarii oraz bułgarskie Ministerstwo Gospodarki. Celem wydarzenia było włączenie do agendy prezydencji bułgarskiej zagadnienia podwójnych standardów żywności UE oraz kontynuowanie dyskusji dotyczących sposobów rozwiązania tego problemu. Temat podwójnych standardów żywności należy do zagadnień aktualnie szeroko dyskutowanych w Unii Europejskiej. Udział w konferencji pozwolił na wymianę informacji oraz zapoznanie się ze stanowiskami innych państw dostrzegających ten problem.

Współpraca bilateralna w zakresie ochrony konkurencji i konsumentów

26 listopada 2018 r. podpisano w siedzibie UOKiK memorandum o współpracy pomiędzy Urzędem a Ministerstwem Regulacji Antymonopolowych i Handlu Republiki Białorusi. Do nawiązania kontaktów doszło przy okazji posiedzenia Wspólnej Polsko-Białoruskiej Komisji Współpracy Gospodarczej. Wykonanie memorandum ma przyczynić się **do wzmocnienia funkcjonowania mechanizmów wolnorynkowych na Białorusi**. Ponadto umożliwiała ono wymianę wiedzy i doświadczeń z zakresu prawa ochrony konkurencji i konsumentów.

Wizyty delegacji zagranicznych w UOKiK

W 2018 r. UOKiK odwiedziły liczne delegacje zagraniczne, których celem było przede wszystkim zapoznanie się ze sposobem działania Urzędu, a także z podstawowymi

aktami prawnymi z zakresu ochrony konkurencji i konsumentów.

W ramach finansowanego przez UE projektu twinningowego *Further Development of Consumer Protection in Serbia* 21 czerwca odbyła się wizyta **delegacji z Serbii**. Podczas spotkania przedstawiono system ochrony konkurencji w Polsce, zasady funkcjonowania platformy ADR/ODR, a także perspektywy zmian i zwiększenia efektywności rozwiązań przyjętych w Polsce w zakresie ochrony konsumentów.

We wrześniu 2018 r. wizytę w UOKiK złożyły **delegacje z okręgów donieckiego i ługańskiego na Ukrainie**. Tematem przewodnim spotkania było *Promoting Transparency and Integrity in Public Procurement: Learning From Polish Experience*. Przedstawiciele UOKiK omówili zasady ochrony konkurencji, w tym przede wszystkim dotyczące prowadzenia postępowań o udzielenie zamówienia publicznego. Dużo uwagi poświęcono zagadnieniu zwalczania zmów przetargowych zwłaszcza w sektorze opieki zdrowotnej.

W grudniu 2018 r. UOKiK gościł **delegację z Chin**, składającą się z przedstawicieli *National Development and Reform Commission* z Pekinu oraz *Academy of Reform and Development* z Szanghaju. Tematem spotkania było przedstawienie podstawowych polskich i europejskich zasad ochrony konkurencji. Delegaci z Chin byli zainteresowani zebraniem informacji na potrzeby prowadzonych przez siebie analiz i badań naukowych.

Również w grudniu 2018 r. UOKiK odwiedziła **delegacja parlamentarna z Kenii**, składająca się z przedstawicieli parlamentu oraz krajowego organu ochrony konkurencji. Tematem spotkania był sposób implementowania zasad ochrony konkurencji w Polsce ze szczególnym uwzględnieniem czynnika analiz ekonomicznych. Delegaci zainteresowani byli działaniami, które zostały podjęte w Polsce celem demonopolizacji rynku usług prawnych.

W dniach 15-16 października 2018 r. w siedzibie UOKiK odbyła się **ewaluacja Europejskiego Trybunału Obrachunkowego**. Dotyczyła ona sposobu, w jaki Komisja Europejska wywiązuje się z obowiązku współpracy z państwami członkowskimi. Aby zbadać efektywność tych działań, przeanalizowano wzajemne kontakty KE z polskim organem ochrony konkurencji. Pracownicy UOKiK przedstawili zasady współpracy z Komisją Europejską w prowadzonych postępowaniach oraz metodykę i narzędzia stosowane we wzajemnych kontaktach.

Zakończenie

Realizując swoje ustawowe kompetencje w zakresie ochrony konkurencji i konsumentów, Urząd Ochrony Konkurencji i Konsumentów stale rozwija i udoskonala narzędzia pozwalające na lepszą identyfikację i eliminację nieprawidłowości na rynku.

W 2019 r. planowana jest **nowelizacja przepisów ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów**. Wynika ona z konieczności dostosowania prawa krajowego do unijnego rozporządzenia dotyczącego nieuzasadnionego blokowania geograficznego, które zakazuje przedsiębiorcom dyskryminowania klientów z powodu przynależności państwowej, miejsca zamieszkania lub prowadzenia działalności gospodarczej. Nowe regulacje mają ponadto ułatwić Urzędowi egzekwowanie przepisów, prowadzenie postępowań oraz nakładanie kar dzięki uzyskaniu dostępu do tajemnicy skarbowej oraz – w większym niż dotąd zakresie – tajemnicy bankowej.

Nadchodzący rok przyniesie dalszą aktywność UOKiK w **walce z praktykami ograniczającymi konkurencję**. Urząd będzie koncentrował się na efektywnym pozyskaniu dowodów potwierdzających zawarcie niedozwolonych porozumień lub nadużywania pozycji dominującej. W tym celu wykorzystywane będą na szeroką skalę przesłuchania w siedzibach przedsiębiorców oraz rozwijany będzie program Sygnalista. Ponadto UOKiK przewiduje, że rok 2019 będzie **kolejnym rekordowym pod względem liczby decyzji z zakresu kontroli koncentracji**.

Równie intensywne działania planowane są **w zakresie spraw dotyczących nieuczciwego wykorzystywania przewagi kontraktowej**. Urząd będzie interweniował w sektorze rolno-spożywczym, by zapewnić poprawę sytuacji słabszej strony umów, np. rolników. Znowelizowane w 2018 r. przepisy ustawy o przewadze kontraktowej umożliwią częstsze i skuteczniejsze reagowanie na rzecz małych i średnich producentów żywności. W dalszym ciągu ważną rolę w tym zakresie pełnić będą kontrole Inspekcji Handlowej realizowane na zlecenie Prezesa UOKiK. Powalają one na pozyskanie cennego materiału dowodowego wskazującego na naruszenia prawa.

Priorytetem UOKiK pozostanie sprawne **eliminowanie z rynku praktyk polegających na naruszaniu zbiorowych interesów konsumentów oraz na stosowaniu niedozwolonych klauzul umownych**. W tym zakresie kluczowy jest stały monitoring rynku, analiza sygnałów konsumentskich oraz bliska współpraca z instytucjami zajmującymi się ochroną słabszych uczestników rynku. Jednym z najważniejszych zadań pozostanie walka z **nadużyciami na rynku usług finansowych**, a pomocne w tym względzie będą nowe kompetencje Prezesa UOKiK przyznane przez znowelizowane pod koniec 2018 r. przepisy ustawy o wzmocnieniu nadzoru nad rynkiem finansowym. Możliwość nakładania kar pieniężnych na kadrę zarządzającą instytucjami finansowymi oraz sprawna wymiana informacji dzięki członkostwu Prezesa Urzędu w Komisji Nadzoru Finansowego powinny znaleźć odzwierciedlenie w decyzjach UOKiK.

W 2019 r. kontynuowane będą działania na rzecz konsumentów, których umowy o kredyt hipoteczny zawierają niedozwolone postanowienia umowne. UOKiK planuje w tym zakresie kolejne postępowania wobec instytucji finansowych udzielających kredytów, wydawanie istotnych poglądów w sprawach sądowych dotyczących ochrony konsumentów, jak również współudział w postępowaniach przed Trybunałem Sprawiedliwości Unii Europejskiej. W centrum zainteresowania Urzędu będzie również rynek produktów inwestycyjnych oraz zagrożenia związane z lokowaniem oszczędności w apart- i condohotele.

Plany Urzędu na 2019 r. związane są także z usprawnieniem procesu kontroli jakości paliw statych realizowanego przez Inspekcję Handlową. Ponadto UOKiK zamierza brać dalszy, aktywny udział w pracach koncepcyjnych związanych z utworzeniem wyspecjalizowanej inspekcji zajmującej się bezpieczeństwem żywności, w tym również przekazaniem na jej rzecz uprawnień Inspekcji Handlowej w zakresie kontroli produktów żywnościowych. Ważną kwestią będzie również zaangażowanie UOKiK w reformę krajowego systemu nadzoru rynku w związku z przyjęciem na poziomie unijnym nowego rozporządzenia ramowego w sprawie nadzoru rynku, tak aby dostosować nasz system do najnowszych wyzwań i podnieść poziom bezpieczeństwa konsumentów.

© Copyright 2018
Urząd Ochrony Konkurencji i Konsumentów

Urząd Ochrony Konkurencji i Konsumentów
plac Powstańców Warszawy 1
00-950 Warszawa
tel. 22 55 60 800
uokik@uokik.gov.pl
www.uokik.gov.pl

ISBN 978-83-64681-18-9

Projekt graficzny:
Voilà! Information Design Studio
www.voila-infographics.com