

Ożywiona dyskusja na seminarium CARS poświęconym przewadze kontraktowej

Obowiązująca od lipca 2017 roku ustawa o *przeciwdziałaniu nieuczciwemu wykorzystywaniu przewagi kontraktowej w obrocie produktami rolnymi i spożywczymi* dała przyczynę do wszczęcia przez Urząd Ochrony Konkurencji i Konsumentów 26 postępowań, powiedział Piotr Adamczewski, dyrektor delegatury UOKiK w Bydgoszczy, w przemówieniu otwierającym seminarium CARS zorganizowanym 7 marca na Wydziale Zarządzania UW we współpracy z Kancelarią Gessel oraz Kancelarią Markiewicz & Sroczyński.

Seminarium, pod tytułem „**Wyzwania w relacjach handlowych w łańcuchu dostaw produktów spożywczych po wejściu ustawy o przewadze kontraktowej**” zgromadziło ok. xxx uczestników – specjalistów prawa konkurencji, naukowców oraz przedstawicieli producentów, przetwórców oraz sektora handlu. W trakcie trzech paneli omówione zostały zagadnienia takie jak wpływ ustawy na relacje handlowe w wartym ok. 250 miliardów złotych łańcuchu dostaw żywności, interpretacja interesu publicznego oraz znacznej dysproporcji w potencjale ekonomicznym, jak również kwestia styku ustawy z prywatnym dochodzeniem roszczeń z tytułu naruszenia ustawy o zwalczaniu nieuczciwej konkurencji.

Aktualność i waga tych zagadnień podkreślona została w przededniu seminarium wydaniem przez Prezesa UOKiK pierwszej decyzji stwierdzającej naruszenie zakazu nadużywania przewagi kontraktowej i przyjmującej zobowiązania przedsiębiorcy, spółki Cykoria (Decyzja RBG 3/2018). <https://uokik.gov.pl/download.php?plik=21260>

Opisując decyzję, Dyrektor Adamczewski, szef pionu odpowiadającego za egzekwowanie ustawy w UOKiK, powiedział, że najistotniejszym elementem naruszenia były opóźnienia płatności dla dostawców.

„W przypadkach opóźnień w płatnościach będziemy reagowali z całą stanowczością,” powiedział Adamczewski.

Dwie trzecie spraw zgłoszonych lub rozpoznawanych przez urząd od wejścia ustawy w życie w lipcu 2017 roku dotyczyły – podobnie jak w przypadku decyzji RBG 3/2018 - relacji producent rolny-przetwórca; pozostałe - relacji kontrahentów z sieciami handlowymi.

Znaczna część dyskusji w trakcie seminarium dotyczyła fundamentalnej kwestii potrzeby publiczno-prawnego przeciwdziałania nadużywaniu przewagi kontraktowej i ryzyka zbyt głębokiej ingerencji organu administracyjnego w swobodę kształtowania stosunków handlowych między kontrahentami. Obawy dotyczyły także potrzeby i zakresu ingerencji w swobodę kształtowania cen przez przedsiębiorców, co byłoby odejściem od dotychczasowej praktyki orzeczniczej na gruncie prawa antymonopolowego. Jak podkreśliło kilkoro uczestników, obawy rynku dotyczą również dyskrecjonalnej swobody UOKiK w interpretowaniu „znaczącej siły rynkowej”, choć w trakcie seminarium wskazano iż istnieją zarówno „twarde” jak i „miękkie” elementy niezbędne do dokonania takiej oceny przez UOKiK. Z drugiej strony, nawet krytycy publiczno-prawnej interwencji, zgodzili się, że łańcuch dostaw żywności jest szczególnie podatny na występowanie nieuczciwych praktyk handlowych nie tylko w Polsce, ale także innych krajach europejskich. Z tego względu temat ten jest od lat przedmiotem gorącej dyskusji na forum Unii Europejskiej, co zostało szczegółowo udokumentowane w kilku prezentacjach. Na poziomie unijnym, do chwili obecnej przeważał pogląd,

iż najlepszym rozwiązaniem jest samoregulacja, czyli przyjęcie dobrowolnego "kodeksu dobrych praktyk".

Niemniej w wielu krajach - w tym także w Polsce - albo nie doszło do podpisania takiego dokumentu ze strony uczestników rynku albo brakuje mechanizmu skutecznego egzekwowania jego postanowień. Dlatego w kilku krajach, np. Wielkiej Brytanii czy Czechach, powstały uregulowania, które dają możliwość publiczno-prawnej ingerencji w relacje kontraktowe oraz nakładania sankcji przez wyznaczone organy. Wspólnotowe uregulowanie tej materii również wydaje się możliwe, na przykład za pomocą ogólnych wytycznych Komisji Europejskiej dla państw członkowskich lub nawet dyrektywy.

Kluczowym zagadnieniem poruszonym w dyskusji była kwestia kryteriów oceny interesu publicznego i wartości, jakie chronić ma ustawa. Pomimo podobieństw między zakazem nadużywania „przewagi kontraktowej” a zakazem nadużywania pozycji dominującej w prawie antymonopolowym, kilka głosów w dyskusji wskazywało, że dobrem chronionym mogą być inne wartości niż dobrobyt konsumenta, na przykład bezpieczeństwo żywnościowe lub ochrona interesów mniejszych producentów rolnych. Prowadziłoby to do braku przewidywalności i przejrzystości kryteriów ingerencji organu. Inne głosy podkreślały jednak, że praktyka i doświadczenia biznesowe wskazują na częste występowanie nieuczciwych praktyk w relacjach handlowych w łańcuchu dostaw żywności i stosunkowo nikłe efekty przeciwdziałania im w trybie prywatno-prawnym. Te tak zwane „sprawy rozwodowe”, czyli sytuacje, w której pozwy następują nie w trakcie trwania stosunków umownych, ale już po ich ustaniu, nie sprzyjają harmonijnemu rozwiązywaniu sporów i kształtowaniu wzorców postępowania, opartych na obopólnej korzyści. W tym sensie, nowa ustawa jest próbą znalezienia kompromisu i wypełnienia luki pomiędzy prawem ochrony konkurencji w trybie publiczno-prawnym, a prywatno-prawnym przeciwdziałaniu nieuczciwym praktykom handlowym.

W dyskusji podkreślono również prewencyjny charakter nowych przepisów, co potwierdził Dyrektor Adamczewski, stwierdzając, iż urząd obserwuje dobrowolną eliminację przez przedsiębiorców najbardziej wątpliwych praktyk w łańcuchu dostaw żywności. Dyrektor Adamczewski podkreślił również, że urząd podchodzi z dużą rozwagą do kwestii oceny interesu publicznego oraz analizy zasadności interwencji urzędu w relacje handlowe. W dyskusji pojawił się też wątek ryzyka, że dostosowanie wewnętrznych zasad kontraktowania przez uczestników rynku może być zbyt restrykcyjne, unicestwiając wzajemnie korzystne rozwiązania i usługi i sprowadzając relacje do prostej funkcji dostawa, odbiór, płatność. Kwestia spójności interpretacji ustawy wskazuje na potrzebę powstania wyjaśnień urzędu, co zapewne będzie możliwe po kolejnych postępowaniach.

W konkluzji, przedstawiciele CARS podkreślili, iż dyskusja na temat przewagi kontraktowej będzie jednym z priorytetów badawczych w najbliższych latach, także w aspekcie porównawczym. CARS zamierza być aktywnym animatorem krajowej i europejskiej dyskusji dotyczącej tej tematyki.

Prezentacje z seminarium dostępne są w zakładce Prezentacje prelegentów. Prawa autorskie zastrzeżone.