

Rafał Laskowski

doktorant, Krakowska Akademia im. Andrzeja Frycza Modrzewskiego

ORCID: 0000-0002-5107-9770

laskowski.rafal87@wp.pl

Ustawa o przeciwdziałaniu nieuczciwemu wykorzystywaniu przewagi kontraktowej: różnorodność czy jednolitość jej celów?

Dla pełnego scharakteryzowania coraz obszerniejszego prawodawstwa i orzecznictwa w przedmiocie przeciwdziałania stosowaniu nieuczciwych praktyk w łańcuchu dostaw żywności publikacja została podzielona na dwie części. Zabieg taki pozwala na holistyczną i bardziej obiektywną ocenę stanu faktycznego oraz zachodzących zmian regulacyjnych na rynku dostaw żywności. Niniejszy artykuł stanowi kontynuację rozważań zaprezentowanych w poprzednim numerze czasopisma (SP 2019, nr 1) na temat celów ustawy o przeciwdziałaniu nieuczciwemu wykorzystywaniu przewagi kontraktowej.

5. Poprawa funkcjonowania rynku oraz ochrona jego słabszych uczestników przed nieuczciwymi praktykami

W uzasadnieniu do projektu ustawy o przewadze kontraktowej podkreślone zostało, że dla właściwego „funkcjonowania łańcucha dostaw żywności niezbędne jest zachowanie dobrych relacji między wszystkimi jego ogniwami”¹. Oznacza to, że z założenia wprowadzenie tej regulacji w sektorze rolno-spożywczym ma służyć poprawie funkcjonowania rynku produktów rolnych w relacjach producent rolny – nabywca. Jednak warto zastanowić się, jak będzie w praktyce wyglądała realizacja tego celu i czy ograniczenie swobody w zawieraniu umów będzie miało rzeczywisty pozytywny wpływ na

¹ Druk sejmowy nr 790: Uzasadnienie projektu ustawy o przeciwdziałaniu nieuczciwym praktykom, s. 2.

odpowiednie kształtowanie się relacji pomiędzy partnerami handlowymi w łańcuchu dostaw. Należy przyznać, iż stosowanie nieuczciwych praktyk wpływa negatywnie na sytuację finansową podmiotów gospodarczych, co może prowadzić do obniżenia ich potencjału ekonomicznego.

W naukach ekonomicznych istnieje pojęcie tzw. siły negocjacyjnej (ang. *negotiation power*), która przejawia się w zdolności podmiotu gospodarczego do oddziaływania na decyzje i podejmowane czynności jego kontrahentów². Cały proces negocjacyjny często charakteryzuje się występowaniem po obu stronach przedsiębiorstw o różnej sile, co może spowodować zagrożenie, iż jedna ze stron będzie wykorzystywała w sposób nieuczciwy swoją mocniejszą pozycję podczas kontraktacji. O praktyce nieuczciwego wykorzystania przewagi kontraktowej mówimy dopiero w sytuacji, gdy pomiędzy partnerami gospodarczymi zachodzi znaczna dysproporcja w potencjale ekonomicznym, a to powiązane jest również z istotną asymetrią w sile negocjacyjnej. W literaturze podkreśla się, że przedsiębiorstwa mogą wywierać wpływ na partnerów rynkowych (dostawcę/nabywcę) poprzez wykorzystywanie różnych instrumentów, np. nagród, jednostronnego zrywania umów, nieprzedłużenia współpracy, wymuszania określonych cen czy też odmowy zawarcia umowy w sytuacji nieprzyjęcia przez słabszą ze stron dodatkowych usług świadczonych przez tę drugą. Tendencje do stosowania środków przymusu przez przedsiębiorstwa posiadające mocniejszą pozycję gospodarczą pojawiają się tym częściej, im mniejsza jest niezależność ich kontrahentów. W nauce ekonomii podkreśla się, że istnieją elementy, które mogą skutecznie ograniczać nadużycia podmiotów posiadających większą siłę negocjacyjną. Do takich czynników zaliczane są m.in. „obawa przed utratą zaufania partnerów handlowych”, utratą zysku uzyskanego ze współpracy, jak również zastosowanie odpowiednich sankcji prawnych (np. prawo antymonopolowe)³. Nie ulega wątpliwości, że przedsiębiorstwa dominujące nie będą kierowały się czynnikiem strachu przed utratą dotychczasowych kontrahentów w takim stopniu jak podmioty o słabszym potencjale ekonomicznym. Można postawić w tym miejscu retoryczne pytanie, czy podmiot dotknięty nieuczciwą praktyką byłby skłonny pozwać swojego kontrahenta w czasie trwania ich współpracy. Warto bowiem podkreślić, że brak działań ze strony poszkodowanych kontrahentów wynika najczęściej z obawy przed zerwaniem umów przez ich partnerów gospodarczych. Dodatkowo elementami zniechęcającym przedsiębiorców do ochrony swoich praw przed sądem są z pewnością

² D. Milczarek-Andrzejewska, *Power in Economics: The Case of the Agri-food Sector in Poland* [Zagadnienie siły w ekonomii – na przykładzie sektora rolno-spożywczego w Polsce], Institute of Rural and Agricultural Development Polish Academy of Sciences, Warsaw 2014, s. 25.

³ *Ibidem*, s. 26.

wysokie koszty procesu oraz niepewność wyniku postępowania⁴. Z tego względu wydaje się słuszne sankcjonowanie nieuczciwych praktyk rynkowych przez zagrożenie tych działań z pomocą dotkliwych kar pieniężnych przez organy administracji państwowej.

Trzeba również podkreślić, iż konieczność ochrony przedsiębiorców o małej sile przetargowej została wskazana także w treści Dyrektywy Parlamentu Europejskiego I Rady (UE) 2019/633 z dnia 17 kwietnia 2019 r. w sprawie nieuczciwych praktyk handlowych w relacjach między przedsiębiorcami w łańcuchu dostaw produktów rolnych i spożywczych⁵. Na gruncie tego dokumentu został zaakcentowany chociażby problem ograniczonych możliwości producentów rolnych do dostarczania swoich towarów konsumentom. Komisja Europejska w szczególności podkreśla potrzebę zabezpieczenia interesów MŚP, ponieważ często brakuje im siły przetargowej w relacjach handlowych z dużymi podmiotami gospodarczymi⁶. W rezultacie wyeliminowanie stosowania nieuczciwych praktyk w sektorze rolno-spożywcym powinno przyczynić się do wzrostu konkurencyjności uczestników rynku. Już na samym początku (art. 1 ust.2) dyrektywa wskazuje, że jej przepisy będą miały zastosowanie do nieuczciwych praktyk handlowych, które występują w związku ze sprzedażą produktów spożywczych przez dostawcę, będącego małym i średnim przedsiębiorstwem, na rzecz nabywcy, który nie jest ani małym, ani średnim przedsiębiorstwem. Wydaje się zatem zasadne wprowadzenie regulacji prawnych, które zapewnią ochronę prawidłowych relacji pomiędzy podmiotami gospodarczymi w sektorze rolno-spożywcym. Stąd proponuję wprowadzenie dodatkowych przepisów, które wzmocniłyby ochronę interesów przedsiębiorców o słabszej sile negocjacyjnej, a w szczególności małych i średnich przedsiębiorstw.

W tym kontekście można przyznać słuszność decyzji Prezesa UOKiK w sprawie Cykoria S.A., która zobowiązała spółkę do „wprowadzenia do wzorca umowy kontraktacji zasad wyznaczania terminów dostaw, które zagwarantują producentom marchwi możliwość lepszej organizacji pracy”. W konsekwencji takie zobligowanie przedsiębiorstwa wobec jego partnerów

⁴ M. Zaremba, *Ochrona małych i średnich przedsiębiorców przed eksploatacją ze strony dużych podmiotów rynkowych (relacja B2b)*, <http://yadda.icm.edu.pl/yadda/element/bwmeta1.element.desklight-ff490ee9-045f-4d99-bf25-805ec6bfdee2> [dostęp: 15.09.2019].

⁵ Dyrektywa Parlamentu Europejskiego I Rady (UE) 2019/633 z dnia 17 kwietnia 2019 r. w sprawie nieuczciwych praktyk handlowych w relacjach między przedsiębiorcami w łańcuchu dostaw produktów rolnych i spożywczych. s. L 111/60.

⁶ A. Piszcz, *The EU 2018 Draft Directive on UTPs in B2b Food Supply Chains and the Polish 2016 Act on Combating the Unfair Use of Superior Bargaining Power in the Trade in Agricultural and Food Product*, “Yearbook of Antitrust and Regulatory Studies” 2018, Vol. 11, s. 151.

rynkowych pozwala na poprawę sytuacji dostawców, co ma pośredni wpływ na funkcjonowanie rynku.

Ochrona słabszych uczestników rynku przed abuzywnymi praktykami stanowi wyraz prewencyjnego charakteru ustawy i zmierza jednocześnie do zniechęcenia kontrahentów o wyższej sile rynkowej przed ich stosowaniem⁷. Ta prewencyjna funkcja ustawy zwiększa rolę regulatora rynku, co jest uzasadnione z punktu widzenia ochrony prawidłowej wymiany handlowej w łańcuchu dostaw żywności. Partnerzy handlowi o silniejszej pozycji kontraktowej są zmuszeni do „zastanowienia się nad podejmowanymi działaniami, tzn. – czy będą one podlegały przepisom ustawy. Penalizacja czynów nieuczciwych zmusza przedsiębiorców do wycofania się z praktyk nieuczciwych z obawy przed nałożeniem kary pieniężnej. Drugim ważnym punktem jest, że słabsi kontrahenci z obawy przed utratą nabywcy swoich towarów i rozwiązania łączącej ich umowy często rezygnowali z ochrony swoich interesów, co wskazane zostało w Zielonej Księdze Komisji Europejskiej w sprawie nieuczciwych praktyk handlowych w łańcuchu dostaw produktów spożywczych i niespożywczych między przedsiębiorstwami⁸. Problem ten został ponownie podkreślony w treści uzasadnienia projektu Dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady w sprawie nieuczciwych praktyk handlowych w relacjach między przedsiębiorstwami w łańcuchu dostaw produktów rolnych i spożywczych⁹. Ustawa wyszła naprzeciw potrzebie eliminacji owego „czynnika strachu” u słabszych podmiotów w łańcuchu dostaw poprzez wprowadzenie art. 11. ust 1, dającego możliwość złożenia zawiadomienia o nieuczciwych praktykach każdemu przedsiębiorcy, który podejrzewa stosowanie wobec niego nieuczciwych praktyk, oraz art. 9. ust. 1 stanowiącego, iż postępowanie w sprawie praktyk nieuczciwie wykorzystujących przewagę kontraktową wszczynają się z urzędu. Spełnia to funkcję ochronną dla podmiotu poszkodowanego poprzez możliwie jak najszersze wyeliminowanie możliwości jego identyfikacji poprzez stronę, z którą łączy go stosunek obligacyjny.

Warto podkreślić, że działania instytucji unijnych oraz państwowych zmierzające do wzmocnienia ochrony uczestników rynku mają pozytywny wpływ na podejmowanie odpowiednich czynności przez podmioty posiadające większą siłę rynkową. Zwiększona świadomość przedsiębiorców stała się

⁷ Druk sejmowy nr 790: Uzasadnienie projektu ustawy o przeciwdziałaniu nieuczciwemu wykorzystywaniu przewagi kontraktowej w obrocie produktami rolnymi i spożywczymi, s. 8.

⁸ Zielona Księga w sprawie nieuczciwych praktyk handlowych w łańcuchu dostaw produktów spożywczych i niespożywczych między przedsiębiorstwami, s. 8.

⁹ Uzasadnienie projektu „Dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2019/633 z dnia 17 kwietnia 2019 r. w sprawie nieuczciwych praktyk handlowych w relacjach między przedsiębiorcami w łańcuchu dostaw produktów rolnych i spożywczych, s. 2

kwantyfikatorem do wprowadzania odpowiednich rozwiązań pozwalających na wyeliminowanie nieuczciwych praktyk. Przykładem są chociażby podejmowane przez sieci handlowe próby ustanawiania instrumentów chroniących podmioty przed nieuczciwymi praktykami handlowymi – przygotowano projekt Kodeksu Dobrych Praktyk Handlowych, w którym został określony m.in. jego zakres podmiotowy, warunki płatnicze, zasady sprzedaży pod marką własną odbiorcy, mechanizmy z zakresu logistyki etc.¹⁰ Kodeks został podjęty do konsultacji przez Polską Organizację Handlu i Dystrybucji, jednak nigdy nie został przyjęty¹¹. Sieci handlowe przygotowały w odpowiedzi projekt SCI (Supply Chain Initiative), w którym zawarły m.in., tzw. 10 zasad dobrych praktyk, jakimi kierują się w relacjach ze swoimi kontrahentami¹². W myśl zapisów SCI sieci handlowe do nich należące zobowiązały się do przestrzegania wszelkich zasad dobrych praktyk w stosunkach handlowych ze swoimi partnerami gospodarczymi.

6. Ochrona dobrych obyczajów

Istotną część ustawy o przewadze kontraktowej stanowi klauzula generalna zawarta w art. 7. ust. 2, która wskazuje, że praktyki podmiotu objętego ustawą uznaje się za nieuczciwe w sytuacji, gdy są one sprzeczne z dobrymi obyczajami i zagrażają istotnemu interesowi drugiej strony albo interes taki naruszają. Choć ustawodawca nie wskazał literalnie ochrony dobrych obyczajów jako celu ustawy, to w jej w uzasadnieniu wyraźnie podkreślił, że jej celem jest „wyeliminowanie z łańcucha dostaw surowców rolnych i żywności stosowania nieuczciwych praktyk handlowych”¹³. W dalszej części uzasadnienia zostało wskazane, że „projektowana ustawa zakazuje nieuczciwego wykorzystywania przewagi kontraktowej nabywcy względem dostawcy oraz dostawcy względem nabywcy. Określa, że wykorzystywanie przewagi kontraktowej przez nabywcę albo dostawcę jest nieuczciwe, jeżeli jest sprzeczne z dobrymi obyczajami i zagraża lub narusza istotny interes drugiej strony”¹⁴. Widoczne jest zatem, że pojęcia te zostały ściśle ze sobą związane. Stąd też należało uznać w sposób naturalny ochronę dobrych obyczajów jako jeden z celów ustawy przewagowej. Zarówno istotny interes drugiej strony, jak i naruszenie dobre-

¹⁰ Kodeks Dobrych Praktyk Handlowych (Projekt: 7.05.2010 r.).

¹¹ <http://www.dlahandlu.pl/detal-hurt/wiadomosci/kodeks-dobrych-praktyk-sieci-handlowych-budzi-kontrowersje,6398.html> [dostęp: 4.10.2019].

¹² <http://www.supplychaininitiative.eu/pl/prezentacja-projektu-supply-chain-initiative> [dostęp: 4.10.2019].

¹³ Druk sejmowy nr 790..., *op. cit.*, s.1.

¹⁴ *Ibidem*, s. 6.

go obyczaju są pojęciami wysoce nieostrymi. W przepisach ustawy brakuje zapisów, które w jasny sposób wskazywałyby granice „istotności” naruszanego interesu¹⁵. Ta nieostrość może wywoływać wiele wątpliwości interpretacyjnych zarówno po stronie organów stosujących prawo, jak również po stronie podmiotów, których ono dotyczy. W tym przypadku ustawa posiada istotną lukę, która w mojej ocenie powinna zostać wypełniona przepisem wyjaśniającym w sposób konkretny, co należy rozumieć przez termin „istotnego interesu”. W odmienny sposób trzeba jednak spojrzeć na pojęcie „dobrych obyczajów”, których nie da się wskazać poprzez wprowadzenie zamkniętego katalogu zachowań przedsiębiorcy.

Istotą klauzuli generalnej jest jej ogólny charakter, dlatego mogą pojawić się znaczne trudności definicyjne w tym zakresie. Badając pojęcie dobrego obyczaju winno się zatem kierować również kryteriami pozaprawnymi – taka regulacja stanowi przeniesienie istotnej części kompetencji przy ocenie nieuczciwości na organ administracyjny¹⁶. UOKiK wskazał, że za wyznacznik uznania praktyki za zgodną z dobrym obyczajem można uznać kryterium ekonomiczno-funkcjonalne. Oznacza to, że organ administracyjny powinien każdorazowo „przewidywać” skutki dokonywania danej praktyki, przy uwzględnieniu wszystkich aspektów zarówno prawnych, jak i gospodarczych. W ocenie Prezesa UOKiK pojęcie dobrych obyczajów powinno uwzględniać wartości moralne i ekonomiczne istniejące w społeczeństwie, ale musi również odzwierciedlać zasady zawarte w dokumentach instytucji europejskich. Ponadto jako praktyki naruszające dobre obyczaje UOKiK wskazał wszelkie działania prowadzące do naruszenia „rzetelnego i niezafałszowanego współzawodnictwa”¹⁷ (wykorzystywanie niewiedzy kontrahentów, działania dezinformacyjne, wprowadzenie w błąd dostawcy).

Zasadnicze znaczenie przy dokonywaniu wykładni nieuczciwości podmiotów w sektorze rolno-spożywczym ma wykazanie, że przy danym stanie faktycznym oprócz rzeczywistego naruszenia zaszła również sprzeczność z dobrymi obyczajami. Zatem aby móc uznać, że zachowanie partnera handlowego podlega przepisom ustawy, musi również dojść do naruszenia klauzuli generalnej z art. 7 ust. 2. Dopiero takie wykorzystywanie przewagi kontraktowej będzie można zakwalifikować jako naruszenie przepisów prawa, które

¹⁵ K. Kohutek, *Ustawa o przeciwdziałaniu nieuczciwemu wykorzystywaniu przewagi kontraktowej w obrocie produktami rolnymi i spożywczymi. Komentarz Lex do art. 7 ust. 2, Lex/el 2017.*

¹⁶ Decyzja Prezesa UOKiK z dnia 20 maja 2019 r. w sprawie Döhler sp. z o.o. Decyzja nr RBG – 9/2019, s. 17.

¹⁷ Decyzja Prezesa UOKiK z dnia 1 października 2019 r. w sprawie T.B. Fruit Polska sp. z o.o. S.K.A. Decyzja nr RBG - 15/2019, s. 28.

będzie sankcjonowane omawianymi regulacjami¹⁸. Choć samo naruszenie dobrych obyczajów nie świadczy o zaistnieniu stanu faktycznego i prawnego podlegającego ustawie o przewadze kontraktowej, to należy uznać, że takie naruszenie może wskazywać na dopuszczenie się nieuczciwej praktyki.

Wprowadzenie klauzuli generalnej w sektorze rolno-spożywczym wprowadza niepewność prawa, jednak już z samej natury dobrych obyczajów wynika, iż niemożliwe jest sprecyzowanie tego pojęcia w zamkniętym katalogu zachowań przedsiębiorców. Ochrona procesów gospodarczych i podmiotów uczestniczących w rynku nie może być opóźniona w stosunku do zachodzących zmian ekonomicznych. Zatem klauzula dobrych obyczajów w kształcie przyjętym przez ustawodawcę ma szczególne znaczenie w przypadku stosowania nieuczciwych praktyk przez przedsiębiorców, gdyż dynamika zmian na tym gruncie może być stosunkowo duża. Zasadniczym celem klauzuli generalnej z art. 7 ust. 2 wydaje się więc zapewnienie ochrony partnerów handlowych o słabszym potencjale ekonomicznym oraz elastyczność przepisów ustawy wobec zachodzących z czasem przeobrażeń na rynku. W tym kontekście wprowadzenie jednoznacznej ustawowej definicji, pozwalającej na precyzyjne określenie, co można zaklasyfikować do dobrych obyczajów, jest nie tylko niepożądane, ale także niemożliwe. Takie podejście do pojęcia dobrych obyczajów da się zauważyć również na gruncie innych ustaw, np. w ustawie o ochronie konkurencji i konsumentów, ustawie o przeciwdziałaniu nieuczciwym praktykom rynkowym czy ustawie o zwalczaniu nieuczciwej konkurencji. Dopiero wypracowany w tym zakresie dorobek orzeczniczy oraz doktrynalny wskazał kierunek wykładni tego pojęcia w konkretnych przypadkach. Podobnie powinno się stać również w przypadku ustawy o nieuczciwym wykorzystaniu przewagi kontraktowej, w której z uwagi na specyfikę rynku w łańcuchu dostaw rolno-spożywczych wiodącą rolę we wskazaniu katalogu praktyk sprzecznych z dobrymi obyczajami będzie posiadało orzecznictwo. Z uwagi na specyficzne cele ustawy przewagowej nie jest zarazem wskazane automatyczne stosowanie rozwiązań (w tym wykładni) z innych ustaw (np. ekonomiczno-funkcjonalne pojmowanie klauzuli dobrych obyczajów w przypadku ustawy o zwalczaniu nieuczciwej konkurencji)¹⁹.

Dokonując analizy, czy doszło do naruszenia generalnego zakazu z art. 7 ust. 2 u.p.n.w.p.k., powinno się brać pod uwagę odmiennosc stosunków obligacyjnych w poszczególnych działach sektora rolno-spożywczego. Należy bowiem uwzględnić różnorodność działalności prowadzonych przez dostawców

¹⁸ K. Kohutek, *Ustawa o przeciwdziałaniu nieuczciwemu wykorzystywaniu przewagi kontraktowej w obrocie produktami rolnymi i spożywczymi. Komentarz Lex do art. 7 ust. 28*, Lex/el 2017.

¹⁹ *Idem*, *Ustawa o przeciwdziałaniu nieuczciwemu wykorzystywaniu przewagi kontraktowej w obrocie produktami rolnymi i spożywczymi. Komentarz Lex do art. 7 ust. 2, op. cit.*

oraz producentów rolnych w całej branży żywnościowej. Ta heterogeniczność i specyfika zachodzących relacji pomiędzy uczestnikami łańcucha dostaw sprawia, że w konkretnym przypadku dobre obyczaje mogą przejawiać się w odrębny sposób. W konsekwencji pojawia się konieczność indywidualnego podejścia do każdej sprawy oraz wzięcia pod uwagę całego stanu faktycznego i prawnego dotyczącego kontraktacji.

W decyzji w sprawie Cykoria S.A. Prezes UOKiK podniósł, iż za dobry obyczaj uznaje się „[...] zachowanie kontraktującego, który dysponuje silniejszą pozycją, zmierną do umożliwienia dostawcy wykonania umowy i dostarczenia przedmiotu umowy, nie powodując po jego stronie nadmiernych trudności, które wpływają na prowadzone przez dostawcę gospodarstwo przy jednoczesnym zapewnieniu równomierności dostaw od wszystkich dostawców. Dobrym obyczajem jest także równomierny rozkład ryzyka stron wynikającego z zawartej umowy”. Wobec powyższego za zgodne z dobrym obyczajem należałoby uznać takie działania przedsiębiorcy posiadającego przewagę w kontraktowaniu, które dają możliwość pełnej realizacji zobowiązania przez wszystkie strony stosunku obligacyjnego. Taka konstatacja może wydawać się wątpliwa z uwagi na to, że w wielu umowach handlowych rozkład ryzyka jest w istocie nierównomierny a przy tym uznawany za dopuszczalny. Jednakże w przypadku spraw objętych ustawą przewagową należałoby dodatkowo uwzględnić specyfikę sektora rolno-spożywczego. Warto się zatem zastanowić nad znaczeniem równomiernego rozkładu ryzyka w umowach kontraktacji. Konieczne zdaje się również zastosowanie obiektywnego miernika pozwalającego stwierdzić, czy przy danym stanie faktycznym zachodzi owa równomierność. Mając na uwadze swoistość łańcucha dostaw żywności, egzemplifikacji terminu rozkładu ryzyka należałoby upatrywać przede wszystkim w proporcjonalności odbioru produktów przez podmiot posiadający przewagę kontraktową wobec wszystkich jego kontrahentów w zbliżonych odstępach czasu.

W pierwszej decyzji nakładającej karę pieniężną w sprawie T.B. Fruit Polska sp. z o.o. S.K.A jako dobry obyczaj wskazane natomiast zostało terminowe spełnianie zobowiązań pieniężnych²⁰. Oznacza to, że praktyką sprzeczną z dobrym obyczajem będą również działania podmiotu opóźniające początek biegu terminu płatności. W myśl art. 8 ust. 2 ustawy z dnia 8 marca 2013 r. o terminach zapłaty w transakcjach handlowych wskazuje się, że zapłata za spełnienie świadczenia powinna zostać dokonana w nieprzekraczalnym terminie 30 dni liczonym od dnia doręczenia dłużnikowi faktury lub rachunku.

²⁰ Decyzja Prezesa UOKiK z dnia 1 października 2019 r. w sprawie T.B. Fruit Polska sp. z o.o. S.K.A. Decyzja nr RBG – 15/2019, s. 29.

Taki termin będzie więc dotyczył transakcji dokonywanych w ramach sektora rolno-spożywczego. Jedynie w wyjątkowych sytuacjach strony transakcji handlowej mogą ustalić termin zapłaty dłuższy niż 30 dni, pod warunkiem że ustalenie to jest obiektywnie uzasadnione właściwością lub szczególnymi elementami umowy, a termin ten nie przekracza 60 dni (art. 8 ust. 3 ustawy o terminach płatności). W sprawie T.B. Fruit Polska sp. z o.o. S.K.A. naruszenia w tym zakresie stały się podstawą do nałożenia maksymalnej kary finansowej przez UOKiK na przedsiębiorstwo.

W ocenie Prezesa UOKiK powinno się zatem zwrócić uwagę, czy przedsiębiorstwo o wyższym potencjale ekonomicznym poprzez dokonywane czynności nie utrudnia w jakikolwiek sposób swoim kontrahentom spełnienia ciążącego na nich świadczenia. Należy zauważyć, iż na ocenę o dokonaniu naruszenia klauzuli generalnej z art. 7 ust. 2 miał wpływ tzw. „aspekt ilościowy”. Podobnie jak w przypadku wykładni interesu publicznego, gdzie zostało podkreślone, iż praktyka Cykoria S.A. dotyczy szerszego kręgu podmiotów, tak też w przypadku naruszenia dobrego obyczajaju zostało wskazane szczególne znaczenie nierównomiernego rozłożenia ryzyka wobec wszystkich dostawców spółki. Organ administracyjny uznał za niezgodne z dobrym obyczajem ryzyko nierównego traktowania części dostawców przez podmiot gospodarczy o większej sile ekonomicznej w przypadku ustalania harmonogramu dostaw. Prezes UOKiK uznał, że naruszeniem klauzuli generalnej jest sam sposób wyznaczania terminów dostaw, według którego producent miał obowiązek dostarczyć produkt najpóźniej 3 dni od dnia, w którym został wezwany do spełnienia świadczenia. Dostawcy musieli podporządkować całą swoją produkcję pod wymagania jednego nabywcy, gdyż w momencie wezwania do spełnienia świadczenia mieli stosunkowo krótki termin na wykonanie zobowiązania, co wiązało się z natychmiastowym zaprzestaniem dotychczasowych czynności przez producentów rolnych w celu zaspokojenia łączącego ich stosunku obligacyjnego. Czas ten został wydłużony decyzją zobowiązującą do 7 dni roboczych. Zdaniem Prezesa UOKiK niezgodna z dobrym obyczajem jest także możliwość arbitralnego decydowania o kolejności dostaw i potencjalnego odsunięcia części partnerów handlowych, by dokonać zobowiązania w późniejszym czasie²¹, mogłaby zajść sytuacja, w której część partnerów handlowych odbiorcy mogłaby zostać wezwana do spełnienia świadczenia dopiero w okresie zimowym, a tym samym odniosłaby poważniejsze straty od podmiotów, które byłyby wskazane w pierwszej kolejności do wykonania zobowiązania. Wobec tego mogłoby wydawać się uzasadnione uznanie, że nierównomierne rozłożenie ryzyka jest sprzeczne z dobrymi obyczajami. Można jednak zasta-

²¹ Decyzja z dnia 5 marca 2018 r. w sprawie Cykoria S.A., s. 15. Decyzja nr RBG – 3/2018.

nowić się, czy istnieją jakieś kryteria pozwalające na ocenę, kiedy w rzeczywistości zachodzi owa sprzeczność i czy w każdej sytuacji ryzyko powinno być niwelowane do minimum. O ile bowiem warunki umowy, polegające na braku proporcjonalności skupu, faktycznie mogą powodować pomniejszenie płynności finansowej dostawcy, o tyle może dojść do sytuacji, w której chroniony będzie podmiot gospodarczy, który jest zwyczajnie nieporadny i nieprofesjonalny²². W praktyce może być tak, że ochronie będzie podlegał producent, który jedynie wskutek swojego niedbalstwa nie ma zdywersyfikowanych źródeł finansowania. Wydaje się jednak, że w przypadku niesprawiedliwego przeniesienia ryzyka na jeden albo kilka podmiotów takie spojrzenie byłoby niestuszne. Nie można przecież zapominać, że towary produkowane w obrębie sektora rolno-spożywczego charakteryzują się określonym (z reguły krótkim) terminem trwałości i z upływem czasu ulegają zepsuciu. Warunki atmosferyczne panujące w okresie jesienno-zimowym nie sprzyjają utrzymaniu odpowiedniej jakości produktów rolnych do czasu ich odbioru. Dalece krzywdząca dla producenta rolnego byłaby zatem odmowa przyjęcia płoń ze względu na zepsucie produktu wynikające z późnego odbioru towaru w sytuacji, gdy pozostali dostawcy takich kosztów nie ponieśli. Może dojść do sytuacji, w której jeden z producentów rolnych zostałby zmuszony do realizacji swojego zobowiązania w okresie zimowym, podczas gdy reszta stron wykonałaby znaczną część świadczenia w cyklu jesiennym, co istotnie przyczyniłoby się do zdeprecjonowania zysku tego pierwszego.

Nie powinno być zatem zaskoczeniem, iż podział ryzyka pomiędzy wszystkie podmioty został zaakcentowany również przez Komisję Europejską w stosownej dyrektywie²³. Ma to zasadnicze znaczenie dla zapewnienia uczciwej konkurencji w sektorze rolno-spożywczym, a także dla ogólnej poprawy efektywności całego łańcucha dostaw. Podniesiono również, że za niedozwoloną praktykę uznaje się anulowanie zamówienia w krótkim czasie w przypadku łatwo psujących się produktów, gdyż powoduje to utratę dochodu przez podmiot o niższej sile negocjacyjnej²⁴. Można odnaleźć pewną analogię w uzasadnieniu decyzji w sprawie Cykoria S.A., w której podkreślone zostało, iż nieuczciwe są postanowienia wzorca umowy pozwalające na odrzucenie przez

²² K. Kohutek, *Ustawa o przeciwdziałaniu nieuczciwemu wykorzystywaniu przewagi kontraktowej w obrocie produktami rolnymi i spożywczymi. Komentarz Lex do art. 7 ust. 1, Lex/el 2017.*

²³ Dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2019/633 z dnia 17 kwietnia 2019 r. w sprawie nieuczciwych praktyk handlowych w relacjach między przedsiębiorcami w łańcuchu dostaw produktów rolnych i spożywczych, s. L 111/61.

²⁴ Dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2019/633 z dnia 17 kwietnia 2019 r. w sprawie nieuczciwych praktyk handlowych w relacjach między przedsiębiorcami w łańcuchu dostaw produktów rolnych i spożywczych, s. L 111/67.

spółkę części surowca z uwagi na jakość produktu przy jednoczesnym braku rozkładu ryzyka na wszystkich dostawców określonego produktu²⁵. Docho-
dziło bowiem do sytuacji, w których towar był odbierany od części producen-
tów częściej i w większych ilościach, podczas gdy inni dostawcy byli zmusze-
ni do dłuższego oczekiwania na możliwość realizacji swojego zobowiązania.
W tym przypadku należy przyznać słuszność decyzji Prezesa UOKiK o rozło-
żeniu ryzyka na wszystkie strony, z którymi spółka zawarła umowę. Choć
prowadzenie działalności gospodarczej zawsze będzie charakteryzowało się
występowaniem elementu ryzyka i przedsiębiorcy muszą się z tym liczyć jako
podmioty uczestniczące w rynku gospodarczym, to jednak nieuzasadnione
jest przeniesienie kosztów jedynie na wąską grupę kontrahentów. Zasadnicze
znaczenie powinno zatem mieć ustalenie, czy doszło do nadmiernego ob-
ciążenia nim któregośkolwiek z podmiotów łańcucha dostaw²⁶. Kierując się
kryteriami etyczno-moralnymi, można zatem stwierdzić, że uznanie nierów-
nomiernego rozkładu ryzyka w sprawie Cykoria S.A. za działania sprzeczne
z dobrymi obyczajami wydaje się uzasadnione.

Podsumowanie

Bez wątplenia realizacja ustawowych założeń będzie zwiększała ochronę pod-
miotów i ograniczała zjawisko tzw. agresywnej gry rynkowej. Ocena general-
na celów opisywanej ustawy pozwala na stwierdzenie, że pomimo istnienia
różnic w ich konstrukcyjnych założeniach wykazują one spójność. Niewąt-
pliwie będą zachodziły sytuacje, w których realizacja jednego z celów ustawy
będzie wypełnieniem innego. Analiza opisywanej regulacji daje podstawy do
stwierdzenia, że choć nie wszystkie cele ustawy opisane w artykule wzajemnie
się przenikają, to na pewno ze sobą nie kolidują. Co więcej – pewne rozwią-
zania zastosowane przez prawodawcę wykazują znaczną zbieżność i wzajemnie
się uzupełniają.

Po pierwsze, sformułowany przez ustawodawcę cel nadrzędny, jakim jest
eliminacja nieuczciwych praktyk w sektorze rolno-spożywczym, został ści-
śle sprzężony z pozostałymi jej założeniami. Przykładem jest związanie przez
prawodawcę nieuczciwości praktyki podmiotu gospodarczego z naruszeniem
klauzuli dobrego obyczaju. Redakcja przepisu zawartego w art. 7 ust. 2 usta-
wy jasno wskazuje, że oba kryteria są ze sobą związane, a prawodawca bezpo-
średnio uzależnił uczciwość działań podmiotu gospodarczego od ich zgodno-
ści z dobrymi obyczajami. Ponadto eliminacja nieuczciwych praktyk stanowi

²⁵ Decyzja z dnia 5 marca 2018 r. w sprawie Cykoria S.A., s. 16.

²⁶ Rezolucja Parlamentu Europejskiego z dnia 7 czerwca 2016 r. w sprawie nieuczciwych prak-
tyk handlowych w łańcuchu dostaw żywności (2015/2065[INI]), s. 16.

wypełnienie pozostałych celów gospodarczych, które realizuje ustawa, takich jak ochrona interesu publicznego czy przywrócenie właściwych relacji pomiędzy podmiotami uczestniczącymi w łańcuchu dostaw. Bez wątplenia usunięcie z sektora rolno-spożywczego czynów nieuczciwych w szerokim zakresie służy użytkownikom rynku.

Po drugie, dokładna analiza ustawy nasuwa również spostrzeżenie, że ustawowy cel zapewnienia bezpieczeństwa żywnościowego stanowi przejaw realizacji ochrony interesu publicznego. Na taką ocenę pozwala m.in. stwierdzenie ustawodawcy, że zapewnienie bezpieczeństwa żywnościowego jest „podstawowym obowiązkiem każdego państwa”, czym został podkreślony ogólnospołeczny charakter problematyki. Wydaje się zatem słuszną konstatacją, iż bezpieczeństwo żywnościowe stanowi rodzaj interesu publicznego. W podobny sposób należałoby ocenić także poprawę funkcjonowania rynku produktów rolnych.

Wreszcie wypełnieniem klauzuli dobrego obyczaju wydaje się uczciwe postępowanie przedsiębiorców o silniejszym potencjale ekonomicznym wobec słabszych uczestników rynku. Zjawiskiem szczególnie pożądanym na rynku są takie działania przedsiębiorcy posiadającego przewagę, które nie sprawiają trudności w realizacji zobowiązań przez ich partnerów handlowych. Taka sytuacja w strukturach rynku poprawia efektywność jego uczestników i pozwala na przewidywanie skutków zachodzących procesów.

Moja ocena przyjętych przez ustawodawcę celów jest pozytywna, ponieważ służą one w istocie realizacji celu nadrzędnego, jakim jest eliminacja nieuczciwych praktyk handlowych. Wprowadzenie szczegółowych przepisów regulujących procesy zachodzące w branży rolno-spożywczej ma znaczenie szczególne w systemie prawa polskiego, gdyż pośrednio ingeruje w relacje handlowe pomiędzy uczestnikami rynku. Chociaż przepisy ustawy nadają w tym zakresie szerokie kompetencje organowi administracyjnemu, to podjęte dotychczas działania Prezesa UOKiK należy uznać za zrównoważone: w większości wysłano do przedsiębiorców jedynie wezwania. Jak dotąd została wydana tylko jedna decyzja nakładająca karę pieniężną, w pozostałych sprawach nie było konieczności podejmowania dalszych środków o charakterze prewencyjnym. Tak więc w toku czynności podjętych przez UOKiK zostały dotychczas wydane tylko trzy decyzje zobowiązujące i jedna decyzja nakładająca karę pieniężną. Niezależnie więc od pojawiających się wątpliwości w zakresie wykładni samej ustawy, z uwagi na cele wprowadzonych przepisów trudno nie przyznać słuszności podjętym przez organ czynnościom. Przypomnieć należy, że konieczność ochrony słabszych uczestników łańcucha dostaw została podkreślona nie tylko na poziomie krajowym, ale również unijnym.

Tym samym przez wprowadzenie ustawy przewagowej został także spełniony postulat Komisji Europejskiej co do minimalnej harmonizacji przepisów dotyczących nieuczciwych praktyk handlowych z ustawodawstwem innych państw członkowskich.

Bibliografia

- Bundeskartellamt, *Untersagung des Erwerbs der Filialen von Kaiser's Tengelmann durch Edeka*, 6.07.2015; https://www.bundeskartellamt.de/SharedDocs/Entscheidung/DE/Fallberichte/Fusionskontrolle/2015/B2-96-14.pdf?__blob=publicationFile&v=5 (dostęp: 3.04.2019).
- Dyrektywa Parlamentu Europejskiego I Rady (UE) 2019/633 z dnia 17 kwietnia 2019 r. w sprawie nieuczciwych praktyk handlowych w relacjach między przedsiębiorcami w łańcuchu dostaw produktów rolnych i spożywczych.
- Grzelak A., Pająk K., *Nowe trendy w metodologii nauk ekonomicznych*, Wyd. Uniwersytetu Ekonomicznego w Poznaniu, Poznań 2010.
- Kohutek K., *Ustawa o przeciwdziałaniu nieuczciwemu wykorzystywaniu przewagi kontraktowej w obrocie produktami rolnymi i spożywczymi. Komentarz*, Lex/el 2017.
- Kohutek K., Sieradzka M., *Ustawa o ochronie konkurencji i konsumentów. Komentarz*, Wolters Kluwer Polska, Warszawa 2014.
- Łyszczarz W., *Zwalczanie nadużywania przewagi kontraktowej w handlu detalicznym produktami spożywczymi w Niemczech – przegląd*, „internetowy Kwartalnik Antymonopolowy i Regulacyjny” 2017, nr 6; <http://cejsh.icm.edu.pl/cejsh/element/bwmeta1.element.desklight-a47eb346-6f94-48cc-8cd9-f30868a895d5> [dostęp: 3.04.2019].
- Moisejevas R., Mikelėnas V., Zaščirinskaitė R., *Lithuania*, [w:] *Legislation Covering Business-to-business Unfair Trading Practices in the Food Supply Chain in Central and Eastern European Countries*, eds. A. Piszcz, D. Wolski, University of Warsaw Faculty of Management Press, Warsaw 2019.
- Namysłowska M., Piszcz A., *Ustawa o przeciwdziałaniu nieuczciwemu wykorzystaniu przewagi kontraktowej w obrocie produktami rolnymi i spożywczymi. Komentarz*, C.H. Beck, Warszawa 2017.
- Pinkalski Z., *Podmiotowy zakres zastosowania ustawy o przeciwdziałaniu nieuczciwemu wykorzystywaniu przewagi kontraktowej w obrocie produktami rolnymi i spożywczymi – analiza krytyczna*, „Zeszyty Naukowe Uniwersytetu Jagiellońskiego” 2018, z. 4.
- Piszcz A., *The EU 2018 Draft Directive on UTPs in B2b Food Supply Chains and the Polish 2016 Act on Combating the Unfair Use of Superior Bargaining Power in the Trade in Agricultural and Food Product*, “Yearbook of Antitrust and Regulatory Studies” 2018, Vol. 11.
- Przewaga kontraktowa w pytaniach i odpowiedziach*, 20.06.2017, UOKiK, https://www.uokik.gov.pl/aktualnosci.php?news_id=13248 [dostęp: 2.04.2019].
- Sadowski Z., *Podstawowe założenia strategii rozwoju Polski*, „Ekonomista” 1993, nr 2.
- Sroczyński J., *Ustawa o przewadze kontraktowej: pierwsze refleksje i kontrowersje*, [w:] *Wyzwania dla ochrony konkurencji i regulacji rynku. Księga Jubileuszowa dedykowana Profesorowi Tadeuszowi Skocznemu*, red. M. Bernatt, M. Namysłowska, A. Jurkowska-Gomułka, A. Piszcz, C.H. Beck, Warszawa 2017.

Sugden R., *The Economics of Rights, Cooperation and Welfare*, Palgrave Macmillan, Basingstoke 2005.

Ustawa o przeciwdziałaniu nieuczciwemu wykorzystywaniu przewagi kontraktowej w obrocie produktami rolnymi i spożywczymi z dnia 15 grudnia 2016 r., art. 1.

Zaremba M., *Ochrona małych i średnich przedsiębiorców przed eksploatacją ze strony dużych podmiotów rynkowych (relacja B2b)*, <http://yadda.icm.edu.pl/yadda/element/bwmeta1.element.desklight-ff490ee9-045f-4d99-bf25-805ec6bfdee2> [dostęp: 15.09.2019].

Zdyb M., *Prawny interes jednostki w sferze materialnego prawa administracyjnego*, Wydawnictwo Uniwersytetu Marii Curie-Skłodowskiej, Lublin 1991.

Abstract

Act on Counteracting Unfair Use of Contractual Advantage in the Trade in Agricultural and Food Products: Diversity or Uniformity of the Objectives of its Adoption?

In the article follow-up considered the issue of the purpose of the Act of 15 December 2016 on prevention of the unfair misuse of competitive advantage in the trade in agricultural and food products has been described. Similarly to the first part of the article was taken attempts to answer the query concerning the cohesion of those purposes, complementarity and the conflict in their structural assumptions. In the article discusses other purposes of adopting the act, such as improving the functioning of the market and protecting its weaker participants against dishonest practices, as well as protection of good manners. The emergence of practical examples of the application of the Act in the form of jurisprudence of administrative authorities has allowed for subsequent assessment if the presented purposes are the ones which are implemented in the process of executing the law. In addition, the author has developed considerations related to the interpretation of the basic assumptions implemented in the Polish legislation in comparison with EU legislation. In the summary of the article conclusions and the final evaluation of the purposes of the legislature were presented.

Key words: unfair misuse of competitive advantage, contractual advantage, food supply chain, cultivation contract, the uneven distribution of risk, the food supplier, SME, trade network

Streszczenie

Ustawa o przeciwdziałaniu nieuczciwemu wykorzystywaniu przewagi kontraktowej: różnorodność czy jednolitość jej celów?

W niniejszym opracowaniu zawarto kontynuację rozważań na temat celów ustawy z 15.12.2016 r. o przeciwdziałaniu nieuczciwemu wykorzystaniu przewagi kontaktowej w obrocie produktami rolnymi i spożywczymi. Analogicznie do pierwszej części artykułu podjęto próbę odpowiedzi na pytanie o spójność tych celów, komplementar-

ność oraz kolizje w ich strukturalnych założeniach. W opracowaniu zostały omówione pozostałe cele uchwalenia ustawy, takie jak poprawa funkcjonowania rynku, ochrona jego słabszych uczestników przed nieuczciwymi praktykami, a także ochrona dobrych obyczajów. Pojawienie się praktycznych przykładów zastosowania ustawy w postaci orzecznictwa organów administracyjnych pozwoliło na dokonanie późniejszej oceny, czy deklarowane przez prawodawcę cele są celami rzeczywistymi, realizowanymi w procesie stosowania ustawy. Ponadto autor rozwinął rozważania związane z wykładnią podstawowych założeń wprowadzonych w polskim ustawodawstwie w zestawieniu z prawodawstwem unijnym. W podsumowaniu zaprezentowano wnioski i końcową ocenę przyjętych przez ustawodawcę celów.

Słowa kluczowe: nieuczciwe praktyki rynkowe, przewaga kontraktowa, łańcuch dostaw żywności, umowa kontraktacji, równomierny rozkład ryzyka, nabywca/dostawca żywności, MŚP, sieci handlowe

