OCENA SKUTKÓW REGULACJI

1. Podmioty, na które oddziałuje akt normatywny

Ustawa o zmianie ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów będzie oddziaływać na następujące grupy podmiotów:

- przedsiębiorcy - wdrażane zmiany mają na celu zwiększyć skuteczność aktualnie funkcjonujących instrumentów ochrony konkurencji, zapewniających ochronę przedsiębiorców funkcjonujących na rynku. Zmiany w zakresie uproszczenia i skrócenia niektórych procedur, m.in. w zakresie kontroli koncentracji, są skierowane na ułatwienie prowadzenia działalności gospodarczej przedsiębiorców,
- konsumenci – poprawa funkcjonowania mechanizmów ochrony konkurencji w polskim systemie prawa antymonopolowego, a co za tym idzie większa skuteczność w zakresie wykrywania i zwalczania niedozwolonych praktyk ograniczających konkurencję automatycznie pozytywnie wpłynie na pozycję na rynku konsumentów, którzy w ostatecznym rozrachunku ponoszą największe straty w związku z antykonkurencyjnymi praktykami stosowanymi przez przedsiębiorców. Ponadto do ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów wprowadzone będą rozwiązania wprost chroniące konsumentów przed szkodliwymi działaniami przedsiębiorców, takie jak podawanie do publicznej wiadomości informacji o tym, że zachowanie przedsiębiorcy narusza przepisy prawa z zakresu ochrony konsumentów i może spowodować znaczne straty lub niekorzystne skutki dla szerokiego kręgu konsumentów,
- osoby pełniące funkcje kierownicze lub wchodzące w skład organu zarządzającego przedsiębiorcy – nowelizacja przewiduje wprowadzenie możliwości nakładania kar pieniężnych na ww. osoby za dopuszczenie poprzez swoje działanie lub zaniechanie do naruszenia przez przedsiębiorcę zakazu porozumień ograniczających konkurencję.

2. Wyniki przeprowadzonych konsultacji społecznych

Projekt ustawy o zmianie ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów został opracowany na podstawie szczegółowych założeń, przygotowanych w Urzędzie Ochrony Konkurencji i Konsumentów w I połowie 2012 r., które były przedmiotem uzgodnień międzyresortowych oraz konsultacji społecznych.

1. W ramach konsultacji społecznych projekt założeń został 15 maja 2012 r. przesłany celem zaopiniowania do 153 podmiotów. Uwagi do projektu zgłosiły 22 podmioty tj. Biuro Informacji Kredytowej, Centrum Studiów Antymonopolowych i Regulacyjnych, Izba Gospodarcza "Wodociągi Polskie", Krajowa Izba Gospodarcza, Krajowa Rada Radców Prawnych - Ośrodek Badań, Studiów i Legislacji, Naczelna Rada Lekarska, Polska Izba Informatyki i Telekomunikacji, Polska Izba Komunikacji Elektronicznej, Polska Izba Książki, Polska Izba Paliw Płynnych, Polska Izba Rzeczników Patentowych, Polska Izba Ubezpieczeń, Polska Konfederacja Pracodawców Prywatnych Lewiatan, Polska Organizacja Handlu i Dystrybucji, Polskie Stowarzyszenie Prawników Przedsiębiorstw, Polskie Stowarzyszenie Sprzedaży Bezpośredniej, Pracodawcy RP, Stowarzyszenie Prawa Konkurencji, Telewizja Kablowa Hajnówka Sp. J., Uniwersytet w Białymstoku – dr Anna Piszcz, dr hab. Małgorzata Król-Bogomilska, prof. nadzw. – Kierownik Zakładu Prawa Konkurencji Instytut Nauk

Prawnych Polska Akademia Nauk oraz Związek Banków Polskich. W lipcu 2012 r. w siedzibie UOKiK odbyła się konferencja uzgodnieniowa w sprawie zgłoszonych uwag.

W projekcie założeń uwzględniono między innymi następujące uwagi:

- uwagę zgłaszaną m.in. przez Centrum Studiów Antymonopolowych i Regulacyjnych, Polską Organizację Handlu i Dystrybucji, Stowarzyszenie Prawa Konkurencji i Polską Izbę Informatyki i Telekomunikacji, dotyczącą proponowanej możliwości utajnienia części decyzji Prezesa UOKiK wyrażającej warunkową zgodę na koncentrację w zakresie dotyczącym terminu spełnienia warunków nałożonych na przedsiębiorcę poprzez doprecyzowanie, że utajnianie będzie się odbywało na wniosek przedsiębiorcy oraz rezygnację z uzależnienia stosowania tej instytucji od spełnienia kryterium „poważnego naruszenia interesu przedsiębiorcy",
- uwzględniono uwagi zgłaszane m.in. przez Centrum Studiów Antymonopolowych i Regulacyjnych, Polską Organizację Handlu i Dystrybucji, Stowarzyszenie Prawa Konkurencji, Polską Izbę Komunikacji Elektronicznej, PKPP Lewiatan, Polskie Stowarzyszenie Prawników Przedsiębiorców i Pracodawców RP o konieczności wpisania do ustawy katalogu przesłanek warunkujących możliwość przedłużenia postępowania w sprawach koncentracji oraz uwzględniono postulat dotyczący wprowadzenia wymogu, iż postanowienie inicjujące drugi etap postępowania w sprawach koncentracji ma zawierać uzasadnienie, w którym wskazane będą przesłanki, które spowodowały konieczność przedłużenia postępowania,
- uwzględniono również uwagę Polskiej Organizacji Handlu i Dystrybucji, Stowarzyszenia Prawa Konkurencji i Polskiego Stowarzyszenia Prawników Przedsiębiorców poprzez uzupełnienie założeń o doprecyzowanie pojęcia transakcji wieloetapowych. Uznano również zasadność uwagi zgłaszanej przez Centrum Studiów Antymonopolowych i Regulacyjnych mówiącej, iż w przypadku gdy postępowanie w sprawach koncentracji w drugim etapie miałoby zakończyć się bezwarunkową zgodą na koncentrację, Prezes UOKiK nie będzie zobligowany do przedstawiania zastrzeżeń,
- uwzględniono także uwagę Stowarzyszenia Prawa Konkurencji postulującą w przypadku koncentracji polegającej na przejęciu bezpośredniej lub pośredniej kontroli nad jednym lub więcej przedsiębiorcami, jak również koncentracji polegającej na nabyciu przez przedsiębiorcę mienia innego przedsiębiorcy – nieuwzględnianie obrotu grupy kapitałowej zbywcy na potrzeby ustalenia istnienia obowiązku zgłoszenia zamiaru koncentracji,
- uwzględniono uwagę Polskiej Izby Informatyki i Telekomunikacji, PKPP Lewiatan – w projekcie zrezygnowano z doprecyzowania uprawnień Policji i innych organów kontroli państwowej w toku kontroli i przeszukania u przedsiębiorcy,
- uwzględniono postulat podnoszony m.in. przez Pracodawców RP, PKPP Lewiatan, Polską Izbę Informatyki i Telekomunikacji, Polskie Stowarzyszenie Prawników Przedsiębiorców, Związek Banków Polskich, Polską Izbę Ubezpieczeń, Stowarzyszenia Prawa Konkurencji i zrezygnowano ze zmian w zakresie definicji „osoby czynnej" na potrzeby wszczynania kontroli i przeszukania,
- przyjęto uwagę Pracodawców RP, PKPP Lewiatan i Związku Banków Polskich i zrezygnowano z zmian w zakresie ustawy Prawo bankowe odnośnie do dostępu Prezesa UOKiK do danych objętych tajemnicą bankową,
- uwzględniono uwagę PKPP Lewiatan, Polskiej Izby Informatyki i Telekomunikacji i wprowadzono do założeń uprawnienie dla innych niż kontrolowany przedsiębiorca podmiotów, których prawa zostaną naruszone w toku kontroli w ramach kopiowania danych elektronicznych do złożenia zażalenia do sądu ochrony konkurencji i konsumentów,

- uwzględniono postulat m.in. Polskiej Izby Informatyki i Telekomunikacji i zrezygnowano z wpisywania do projektu nowelizacji ustawy obowiązku nakładanego na kontrolowanego/przeszukiwanego przedsiębiorcę w zakresie przekazania haseł dostępu do informacji znajdujących się na nośnikach danych,
- pod wpływem licznych wątpliwości zgłaszanych przez m.in. Stowarzyszenie Prawa Konkurencji, Centrum Studiów Antymonopolowych i Regulacyjnych, Polską Izbę Informatyki i Telekomunikacji odnośnie do zaproponowanej regulacji w przedmiocie tzw. Legal Professional Privilege oraz procedury zwalniania przez sąd z innych tajemnic prawnie chronionych na potrzeby przeszukania – zrezygnowano z wprowadzania odrębnych regulacji w tym zakresie w projekcie i zaproponowano odesłanie do przepisów Kpk tj. m.in. art. 179 i art. 180 Kpk oraz art. 225 Kpk,
- uwzględniono częściowo uwagę Stowarzyszenia Prawa Konkurencji poprzez doprecyzowanie założeń i wskazanie, że oddalenie zażalenia na czynności przeszukania będzie wymagało uzasadnienia, a postępowania sądowe w tym przypadku będzie dwuinstancyjne,
- uwzględniono uwagę Centrum Studiów Antymonopolowych i Regulacyjnych i doprecyzowano, iż kary pieniężne na m.in. świadka, osobę upoważnioną przez kontrolowanego/przeszukiwanego za utrudnianie kontroli/przeszukania będą uzależnione od przesłanki winy, tj. za choćby nieumyślne utrudnienie/uniemożliwienie kontroli lub przeszukania,
- uwzględniono także uwagę Stowarzyszenia Prawa Konkurencji i przewidziano uzupełnienie przepisów dotyczących wymogów upoważnienia do przeprowadzenia kontroli o wskazanie czasokresu objętego kontrolą,
- uwzględniono uwagę Polskiej Izby Rzeczników Patentowych poprzez wprowadzenie regulacji, zgodnie z którą uprawnienie do poświadczania kopii dokumentu w celu jego użycia jako dowodu w postępowaniu przed Prezesem przyznane zostanie również rzecznikom patentowym (dodatkowo zdecydowano się również przyznać to uprawnienie doradcom podatkowym),
- uznano za zasadną uwagę Stowarzyszenia Prawa Konkurencji, zgodnie z którą należy rozszerzyć przewidziane w Kpc uprawnianie Prezesa Urzędu do przedstawiania w postępowaniu sądowym swojego istotnego dla sprawy poglądu na inne postępowania niż te, o których mowa w dziale IVa Kpc, np. na te dotyczące roszczeń prywatnoprawnych wynikających z naruszenia prawa konkurencji,
- uwzględniono również częściowo uwagę Stowarzyszenia Prawa Konkurencji w zakresie przepisów dotyczących wniosków o ograniczenie prawa wglądu do materiału dowodowego zawierających tajemnicę przedsiębiorcy i inne tajemnice prawnie chronione poprzez wskazanie, że w przypadku wniosków niespełniających wymogów formalnych wnioskodawca będzie wzywany do ich uzupełnienia w określonym terminie. Wniosek nieuzupełniony zostanie odrzucony w drodze postanowienia. Kolejna uwzględniona uwaga, zgłoszona przez Stowarzyszenie Prawa Konkurencji dotyczyła postulatu rezygnacji ze zbiorowego wniosku dla osób fizycznych korzystających z programu leniency. W projekcie założeń zrezygnowano z tego rozwiązania,
- na wniosek między innymi, Polskiej Organizacji Handlu i Dystrybucji, Polskiego Stowarzyszenia Prawników Przedsiębiorców, prof. Małgorzaty Król – Bogomilskiej, Polskiej Izby Książki, Stowarzyszenia Prawa Konkurencji i Centrum Studiów Antymonopolowych i Regulacyjnych zdecydowano o wprowadzeniu zamkniętego katalogu niedozwolonych praktyk, za których stosowanie odpowiedzialności podlegać będą również osoby fizyczne. Będzie on się ograniczał do niedozwolonych porozumień, o których mowa w art. 6 ust. 1 pkt 1-6 ustawy i art. 101 ust. 1 lit. a-e TFUE,

- kolejnym rozwiązaniem, który zostanie wzięte pod uwagę w trakcie prac nad projektem nowelizacji jest postulowane przez wiele podmiotów (m.in. Polska Izba Ubezpieczeń, Polska Izba Informatyki i Telekomunikacji, Pracodawcy RP, Polskie Stowarzyszenie Prawników Przedsiębiorców, prof. Małgorzata Król – Bogomilska, i Stowarzyszenia Prawa Konkurencji) zapewnienie prawa do obrony osobom fizycznym podlegającym odpowiedzialności za naruszenie prawa konkurencji.

Ważniejsze nieuwzględnione uwagi:

- nie uwzględniono uwagi zgłaszanej przez Centrum Studiów Antymonopolowych Regulacyjnych i Stowarzyszenie Prawa Konkurencji, polegającej na ograniczeniu kontroli koncentracji polegających na utworzeniu wspólnego przedsiębiorcy (*joint venture*) tylko do tzw. w pełni funkcjonalnych *joint venture*. Zdaniem UOKiK oba typy koncentracji mogą prowadzić do ograniczenia konkurencji,
- nie uwzględniono postulatu Centrum Studiów Antymonopolowych Regulacyjnych wskazującego na konieczność rezygnacji z kontroli polegającej na nabyciu mienia.,
- nie uwzględniono uwagi (m.in. Centrum Studiów Antymonopolowych Regulacyjnych, Polska Izba Informatyki i Telekomunikacji, Polska Izba Handlu i Dystrybucji) dotyczącej rezygnacji z wprowadzenia w nowelizacji dwuetapowego postępowania w sprawie koncentracji oraz terminów na jego zakończenie. Zdaniem UOKiK wprowadzenie nowych terminów doprowadzi w rzeczywistości do urealnienia czasu trwania postępowań;
- nie uwzględniono postulatu wprowadzenia zażalenia na postanowienie o przedłużeniu postępowania w sprawie kontroli koncentracji (postulat m.in. Polskiej Organizacji Handlu i Dystrybucji,
- nie uwzględniono uwagi dotyczącej wprowadzenia możliwości zażalenia na postanowienie Sądu Ochrony Konkurencji i Konsumentów o dokonaniu przeszukania w toku kontroli przedsiębiorcy (uwaga Polskiej Izby Informatyki i Telekomunikacji, Pracodawcy RP,) Sądowa kontrola zasadności przeszukania odbywa się na już etapie badania wniosku Prezesa UOKiK o wyrażenie zgody na jego wszczęcie,
- nie uwzględniono uwagi (zgłaszanej m. in. przez Stowarzyszenie Prawa Konkurencji, PKPP Lewiatan, Polskie Stowarzyszenie Prawników Przedsiębiorców, Izba Gospodarcza „Wodociągi Polskie") dotyczącej rozumienia czynności sporządzania notatek, która to czynność, zdaniem tych organizacji, w przypadku danych na nośnikach elektronicznych nie może polegać na ich kopiowaniu,
- nie uwzględniono postulatu wprowadzenia zamkniętego katalogu środków zaradczych (m. in. PKPP Lewiatan). Wprowadzenie zamkniętego katalogu nie jest możliwe, ponieważ każdy analizowany przez Prezesa UOKiK przypadek jest indywidualny i wymaga zastosowania innych środków,
- nie uwzględniono postulatu rezygnacji z możliwości stosowania jednego z rodzajów środków zaradczych polegającego na podziale funkcjonalnym działalności przedsiębiorstwa (m. in. Polska Organizacja Handlu i Dystrybucji, Pracodawcy Rzeczypospolitej Polskiej, Związek Banków Polskich, Polska Izba Ubezpieczeń). Środek ten będzie mógł być stosowany jedynie w wyjątkowych przypadkach, tj. jeżeli inne środki okazałyby się nieskuteczne lub też gdy byłyby równie skuteczne lecz bardziej dolegliwe,
- nie uwzględniono uwagi dotyczącej wysokości obniżki udzielanej w ramach programu dobrowolnego poddania się karze (m. in. PKPP Lewiatan, Stowarzyszenie Prawa Konkurencji, Pracodawcy RP). Zdaniem UOKiK wyższa obniżka niż 10% powodowałaby, że na atrakcyjności straciłby program leniency,
- nie uwzględniono uwag wskazujących, że skorzystanie z procedury dobrowolnego poddania się karze oparte będzie jedynie na uznaniu administracyjnym (m. in. Polska Organizacja

Handlu i Dystrybucji, Polska Izba Komunikacji Elektronicznej. Projekt założeń zakłada możliwość skorzystania z procedury w przypadku, gdy procedura mogłaby przyśpieszyć postępowanie,
- nie uwzględniono uwagi dotyczącej ograniczenia zakresu odpowiedzialności osób fizycznych jedynie do winy umyślnej (m. in. PKPP Lewiatan, Polska Izba Ubezpieczeń, Polska Izba Informatyki i Telekomunikacji, Polskie Stowarzyszenie Sprzedaży Bezpośredniej, Polskie Stowarzyszenie Prawników Przedsiębiorców),
- nie uwzględniono uwag kwestionujących proponowaną maksymalną wysokość kary pieniężnej nakładanej na osoby fizyczne (m. in. PKPP Lewiatan, Polska Izba Ubezpieczeń, Polskie Stowarzyszenie Sprzedaży Bezpośredniej, Biuro Informacji Kredytowej, Związek Banków Polskich, Polskie Stowarzyszenie Prawników Przedsiębiorców),
- nie uwzględniono uwag kwestionujących dopuszczalność dalszego pozostawania w niedozwolonym porozumieniu w przypadku złożenia przez niego wniosku leniency (m. in. PKPP Lewiatan, Polska Izba Handlu i Dystrybucji, Polska Izba Informatyki i Telekomunikacji, Polskie Stowarzyszenie Prawników Przedsiębiorców, Stowarzyszenie Prawa Konkurencji, Pracodawcy RP).

Planowane w nowelizacji rozwiązania były też przedmiotem dyskusji podczas zorganizowanej przez UOKiK w marcu 2012 r. konferencji na temat: „Jak skuteczniej chronić rynek – czas na zmiany w prawie?”. Do udziału w konferencji zostali zaproszeni zarówno przedstawiciele zagranicznych organów antymonopolowych (USA, Holandia, Niemcy), jak i przedstawiciele biznesu. Zaprezentowany kierunek zmian w ustawie w zasadzie spotkał się z poparciem przedsiębiorców. Prezentując swoje stanowisko postulowali oni m.in. potrzebę większej przejrzystości sposobu określania wysokości kar, zróżnicowania procedury z zakresu kontroli koncentracji dla spraw prostszych i szczególnie skomplikowanych, wprowadzenia możliwości poznania zarzutów Prezesa UOKiK do planowanych koncentracji przed wydaniem decyzji, ustalenia sztywnych terminów na zakończenie postępowania w tych sprawach, wprowadzenia możliwości utajnienia części sentencji decyzji dotyczących kontroli koncentracji (w zakresie terminu wykonania warunków w nich nakładanych), możliwości uzyskania stosunkowo wysokich obniżek kar w przypadku dobrowolnego poddania się karze. Większość tych postulatów znajduje swoje odzwierciedlenie w tekście założeń do projektu ustawy.

2. W ramach konsultacji społecznych projekt ustawy o zmianie ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów został umieszczony w Biuletynie Informacji Publicznej UOKiK oraz w Biuletynie Informacji Publicznej RCL oraz 18 grudnia 2012 r. skierowany do zaopiniowania do 132 podmiotów. Stanowisko do projektu przesłało 21 podmiotów tj. Pracodawcy Rzeczypospolitej Polskiej, Polska Konfederacja Pracodawców Prywatnych Lewiatan, Polska Izba Ubezpieczeń, Stowarzyszenie Rzeczników Konsumentów, Stowarzyszenie Prawa Konkurencji, Polska Izba Turystyki, Polska Izba Paliw Płynnych, Krajowa Rada Radców Prawnych, Naczelna Rada Zrzeszeń Handlu i Usług, Instytut Telekomunikacji i Poczty, Federacja Konsumentów, Ogólnopolska Izba Gospodarcza Drogownictwa, Polska Izba Informatyki i Telekomunikacji, Związek Banków Polskich, Krajowa Rada Izby Architektów RP, Krajowa Izba Gospodarcza Elektroniki i Telekomunikacji, Polska Organizacja Handlu i Dystrybucji, Krajowa Rada Notarialna, p. dr A. Piszcz Uniwersytet w Białymstoku, Powiatowy Rzecznik Konsumentów w Krośnie, Business Center Club. W dniach 13-15 lutego 2013 r. w siedzibie UOKiK odbyła się konferencja uzgodnieniowa w sprawie zgłoszonych uwag.

W projekcie ustawy uwzględniono między innymi następujące uwagi:

- częściowo uwzględniono uwagę zgłaszaną m.in. przez PKPP Lewiatan, Polską Organizację Handlu i Dystrybucji, Polską Izbę Paliw Płynnych, Pracodawców RP, Polską Izbę Informatyki i Telekomunikacji odnośnie do możliwości nałożenia kary za nieumyślne dopuszczenie przez osobę fizyczną do naruszenia przez przedsiębiorcę przepisów ustawy; w projekcie ustawy zaproponowano (art. 6a), że osoby zarządzające będą ponosić odpowiedzialność za umyślne dopuszczenie przez swoje działanie lub zaniechanie do naruszenia przez przedsiębiorcę zakazu porozumień ograniczających konkurencję;

- częściowo uwzględniono uwagi zgłaszane przez m.in.: Stowarzyszenie Prawa Konkurencji, Polską Izbę Informatyki i Telekomunikacji, Polską Organizację Handlu i Dystrybucji, PKPP Lewiatan, Polską Izbę Ubezpieczeń dotyczące zbyt szerokiego i nieprecyzyjnego ujęcia definicji „osoby zarządzającej" (art. 4 pkt 23) – w przepisach projektu ustawy zaproponowano przyjęcie definicji zaczerpniętej z ustawy Prawo telekomunikacyjne (art. 209 ust. 2), tj.: „osoba zarządzająca – rozumie się przez to kierującego przedsiębiorstwem, w szczególności osobę pełniącą funkcję kierowniczą lub wchodzącą w skład organu zarządzającego przedsiębiorcy";

- uwzględniono uwagę zgłoszoną przez Stowarzyszenie Prawa Konkurencji, PKPP Lewiatan, Polską Organizację Handlu i Dystrybucji, Pracodawców RP, Polską Izbę Ubezpieczeń dotyczącą tego aby kara pieniężna nie mogła być nałożona na osobę fizyczną za jej zachowanie, które miało miejsce przed wejściem w życie nowelizacji – odpowiednio zmieniono przepis przejściowy;

- uwzględniono uwagę PKPP Lewiatan, Polskiej Organizacji Handlu i Dystrybucji, Polskiej Izby Informatyki i Telekomunikacji dotyczącą braku w przepisie dotyczącym dyrektyw wymiaru kary dla przedsiębiorcy odniesienia do skutków rynkowych naruszenia – odpowiednio uzupełniono art. 111,

- uwzględniono uwagi zgłaszane przez m.in.: PKPP Lewiatan i Stowarzyszenia Prawa Konkurencji dotyczące zmiany brzmienia treści przepisu dotyczącego obowiązków wynikających ze współpracy przedsiębiorcy z Urzędem po złożeniu wniosku leniency, poprzez zastąpienie sformułowania „pracownicy" na „osoby zatrudnione", jak również wprowadzono zastrzeżenia dotyczące ujawniania przez przedsiębiorcę faktu złożenia wniosku leniency poprzez dodanie „bez zgody Prezesa UOKiK", wprowadzono także regulację zgodnie z którą wniosek leniency, w przypadku jego nieuwzględnienia lub wycofania będzie zwracany w terminie 7 dni od podjęcia przez Prezesa UOKiK rozstrzygnięcia o jego nieuwzględnieniu (art. 113g);

- uwzględniono uwagę zgłoszoną przez m.in.: Polską Organizację Handlu i Dystrybucji, Stowarzyszenie Prawa Konkurencji, PKPP Lewiatan dotyczącą tego, aby do kontroli stosować odpowiednio przepis art. 236a ustawy z dnia 6 czerwca 1997 r. – Kodeks postępowania karnego – w związku z uwzględnieniem ww. uwagi z projektu usunięto art. 105p;

- uwzględniono uwagi zgłaszane przez m.in.: Stowarzyszenie Prawa Konkurencji i PKPP Lewiatan dotyczące wydłużenia terminów dla stron na składanie oświadczeń w ramach procedury dobrowolnego podania się karze, wprowadzenia możliwości odstąpienia od procedury w każdym momencie również dla stron postępowania, ograniczenia oświadczeń składanych w ramach procedury do oświadczenia przedsiębiorcy lub osoby zarządzającej o

dobrowolnym poddaniu się karze, potwierdzenia wysokości kary pieniężnej, jaka zostanie zaakceptowana przez stronę, nałożonej na podstawie przepisów ustawy orz potwierdzenia, że strona została dostatecznie poinformowana o procedurze dobrowolnego poddania się karze, zarzucanych jej naruszeniach i miała możliwość zajęcia stanowiska;

- uwzględniono częściowo uwagę zgłoszoną przez Stowarzyszenie Prawa Konkurencji dotyczącą instytucji środków zaradczych poprzez wprowadzenie niewiążącej procedury konsultacyjnej przed wydaniem przez Prezesa UOKiK decyzji zawierającej nałożenie środka zaradczego. Zaproponowano aby przedsiębiorcy przysługiwał termin 14 dni do ustosunkowania się do rozważanych przez Prezesa UOKiK do nałożenia środków zaradczych;

- uwzględniono uwagę zgłoszoną przez PKPP Lewiatan dotyczącą wprowadzenia do projektu przesłanek dla Prezesa UOKiK do wyznaczenia terminu realizacji środka zaradczego;

- częściowo uwzględniono uwagi zgłaszane przez Stowarzyszenie Prawa Konkurencji, PKPP Lewiatan, Polską Organizację Handlu i Dystrybucji, Polską Izbę Informatyki i Telekomunikacji, Polską Izbę Ubezpieczeń dotyczące procedury ostrzeżeń publicznych (art. 73a) poprzez wskazanie w przepisie, że Prezes UOKiK będzie uprawniony do skorzystania z tego uprawnienia jedynie w postępowaniu w sprawie naruszenia zbiorowych interesów konsumentów;

- częściowo uwzględniono uwagę zgłoszoną przez Stowarzyszenie Prawa Konkurencji oraz PKPP Lewiatan dotyczącą postulatu wprowadzenia terminu na przekazanie dokumentów do SOKiK w przypadku wniesienia odwołania przez przedsiębiorcę – zaproponowano aby Prezes UOKiK miał 3 miesiące na przekazanie akt do sądu.
.

W projekcie ustawy nie uwzględniono między innymi następujących uwag:

- nie uwzględniono uwag zgłaszanych przez m.in. PKPP Lewiatan, Ogólnopolską Izbę Gospodarczą Drogownictwa, Polską Organizację Handlu i Dystrybucji postulujących wyłączenie odpowiedzialności byłych pracowników będących osobami zarządzającymi oraz zmianę trybu odwoławczego od decyzji Prezesa Urzędu o karze pieniężnej dla osób zarządzających;

- nie uwzględniono uwagi zgłoszonej przez Stowarzyszenie Prawa Konkurencji, PKPP Lewiatan, Polską Organizację Handlu i Dystrybucji, Krajową Radę Radców Prawnych dotyczącej zawężenia zakresu przedmiotowego sankcji w przypadku osób zarządzających jedynie do porozumień horyzontalnych;

- nie uwzględniono uwagi zgłoszonej przez PKPP Lewiatan, aby decyzja o nałożeniu kary na osobę fizyczną była wydawana dopiero po uprawomocnieniu się decyzji o nałożeniu kary na przedsiębiorcę;

- nie uwzględniono uwagi zgłaszanej przez m.in.: Stowarzyszenie Prawa Konkurencji, Polską Organizację Handlu i Dystrybucji, PKPP Lewiatan zawierającą postulat indywidualizacji wysokości kar nakładanych na osoby fizycznej poprzez wprowadzenie dodatkowego progu w wysokości do 10% rocznego wynagrodzenia osiągniętego w ostatnim roku kalendarzowym naruszenia;

- nie uwzględniono uwagi zgłoszonej przez Pracodawców RP dotyczącej propozycji zaostrzenia odpowiedzialności Skarbu Państwa za błędne decyzje wydane w przedmiocie niedozwolonych praktyk poprzez zastosowanie analogicznych rozwiązań jak w Kodeksie postępowania karnego;

- nie uwzględniono uwag zgłaszanych przez m.in.: PKPP Lewiatan, Stowarzyszenie Prawa Konkurencji dotyczących nierozszerzania pojęcia „sporządzanie notatek" także na kopiowanie danych w przeszukaniu u przedsiębiorcy oraz wyłączenia możliwości kopiowania całych zbiorów danych;

- nie uwzględniono uwagi zgłaszanej przez Stowarzyszenie Prawa Konkurencji dotyczącej rozszerzenia prawa do odmowy udzielenia informacji lub współdziałania w toku kontroli również w przypadku gdyby naraziłoby to na karę pieniężną z art. 106 – art. 108 uokik;

- nie uwzględniono uwagi zgłaszanej przez m.in. Pracodawców RP dotyczącej stosowania instytucji Legal Professional Privilege w kontroli i w przeszukaniu oraz do art. 50 uokik oraz wyraźnego uregulowania Legal Professional Privilege w ustawie;

- nie uwzględniono uwagi zgłaszanej przez m.in. Polską Izbę Informatyki i Telekomunikacji dotyczącej rezygnacji z instytucji dobrowolnego poddania się karze a stosowania w większym zakresie decyzji zobowiązaniowych;

- nie uwzględniono uwagi zgłaszanej przez m.in. PKPP Lewiatan dotyczącej stosowania środków zaradczych wyłącznie na wniosek przedsiębiorcy oraz propozycji rezygnacji ze środka w postaci nakazu powierzenia wykonywania określonych rodzajów działalności lub prowadzenia działalności na różnych szczeblach obrotu poszczególnym podmiotom w ramach grupy kapitałowej lub odrębnym jednostkom organizacyjnym wewnątrz struktury przedsiębiorcy;

- nie uwzględniono uwagi zgłaszanej przez m.in.: Stowarzyszenie Prawa Konkurencji, PKPP Lewiatan, Pracodawców RP, Polską Izbę Informatyki i Telekomunikacji proponującej rezygnację z przesłanki „szczególnego skomplikowania sprawy" jako przesłanki przejścia sprawy do drugiego etapu postępowania w postępowaniach w sprawie koncentracji, wobec tego że jest to pojęcie dalece nieprecyzyjne i pozostawia szeroki margines uznaniowości po stronie Prezesa UOKiK;

- nie uwzględniono uwagi PKPP Lewiatan dotyczącej propozycji wprowadzenia 4 miesięcznego terminu po przekroczeniu którego przyjmuje się, że została udzielona zgoda na dokonanie koncentracji;

- nie uwzględniono uwag zgłaszanych przez m.in. Stowarzyszenie Rzeczników Konsumentów dotyczących poszerzenia składu Krajowej Rady Rzeczników Konsumentów przy Prezesie UOKiK o reprezentantów z każdego województwa, możliwości rozwiązania stosunku pracy z rzecznikiem tylko za zgodą Rady, wprowadzenia obowiązkowego OC dla rzeczników, utworzenia obligatoryjnie biura rzecznika konsumentów, zwolnienia rzeczników z kosztów procesowych;

- nie uwzględniono uwag zgłaszanych przez m.in.: Stowarzyszenie Prawa Konkurencji, PKPP Lewiatan, Polską Izbę Informatyki i Telekomunikacji, Polską Izbę Ubezpieczeń dotyczących rezygnacji z prawa do podawania do publicznej wiadomości przez Prezesa Urzędu informacji

o przedsiębiorcy, w przypadku gdy z informacji zgromadzonych w toku postępowania wynika, że istnieje duże prawdopodobieństwo, iż zachowanie przedsiębiorcy narusza przepisy prawa z zakresu ochrony konsumentów, jak również może spowodować znaczne straty lub niekorzystne skutki dla szerokiego kręgu konsumentów. Ponadto, nie uwzględniono uwagi dotyczącej postulatu wprowadzenia kontroli sądowej tego uprawnienia Prezesa Urzędu przez nadanie mu charakteru postanowienia, na które przysługiwałoby zażalenie w odpowiednio krótkim terminie gwarantującym sprawność ochrony interesów konsumentów.

Ze względu na ilość i obszerność uwag zgłoszonych w konsultacjach społecznych, szczegółowe odniesienie się projektodawcy do wszystkich zgłoszonych uwag zawarto w tabelach uwag zamieszczonych na BIP RCL.

3. Wpływ regulacji na sektor finansów publicznych, w tym budżet państwa i budżety jednostek samorządu terytorialnego

Większość zmian wprowadzanych w ustawie to zmiany proceduralne. Nie będą one pociągać za sobą konieczności zwiększenia budżetu Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów przez obciążenia sektora finansów publicznych dodatkowymi kosztami. Z drugiej strony nie należy oczekiwać oszczędności skutkujących zmniejszeniem budżetu Urzędu, wynikających np. ze zmniejszenia zatrudnienia, ponieważ zasoby czasowe i kadrowe zaoszczędzone wskutek wprowadzenia proponowanych rozwiązań umożliwią intensyfikację działań w innych obszarach, w których ze względu na ograniczenia budżetowe nie było to dotychczas możliwe. Elementem, który może spowodować wzrost przychodów do budżetu, jest zwiększenie skuteczności systemu wykrywania antykonkurencyjnych porozumień. Zakładając, że zaproponowane zmiany spowodują wzrost wykrywalności takich porozumień tylko o 5%, należy szacować, że wpływy mogą wzrosnąć nawet o ok. 2,7 mln PLN rocznie. Niemniej należy mieć na względzie, że szacunki te oparte są na wielu założeniach w znacznym stopniu podatnych na zmiany rok do roku. Powyższe wyliczenie oparto na danych za 2011 r. - średnia wysokość kar nałożonych na przedsiębiorców w decyzjach stwierdzających istnienie porozumienia ograniczającego konkurencję wynosiła 7.121.772 PLN. Po wyeliminowaniu z wyliczeń znacznie odstającej od pozostałych sprawy z najwyższymi karami, średnia ta wyniosła 2.698.158 PLN. Wzrost liczby decyzji o 5% daje wzrost wysokości kar, w zależności od "wielkości" spraw wykrytych w danym roku od 2,7 mln PLN do 7,1mln PLN.

Koszty prowadzenia postępowań wskutek odwołań osób fizycznych od decyzji nakładających na nie kary wzrosną nieznacznie. Z dotychczasowej praktyki wynika, że w 90% przypadków przedsiębiorcy odwołują się od decyzji Prezesa UOKiK. Z szacunków UOKiK popartych doświadczeniem prowadzenia postępowań należy szacować, że kara na osobę fizyczną będzie nakładana w jednym przypadku na dziesięć. Biorąc pod uwagę liczbę wydawanych decyzji w sprawach porozumień ograniczających konkurencję (w ciągu ostatnich trzech lat takich wydano 52[1] takie decyzje, w 2010 – 23, w 2011- 19, a w 2012 -10) oznacza to, że do sądu ochrony konkurencji i konsumentów corocznie będzie trafiało nie więcej niż kilka odwołań od decyzji nakładających karę na osobę fizyczną. Wobec braku danych trudno jest oszacować koszt tych postępowań, jednakże biorąc pod uwagę ich ilość oraz prawdopodobieństwo, że przedsiębiorca odwoła się od tej samej decyzji, a odwołania będą rozpatrywane przez sąd łącznie, należy stwierdzić, że koszty dla sądów będą nieznaczne.

[1] Liczba ta nie uwzględnia decyzji stwierdzających zmowy przetargowe. Nowelizowane przepisy przewidują, że w takich przypadkach kara na osobę fizyczną nie będzie nakładana.

Jeżeli chodzi o kary pieniężne za niewspółdziałanie w toku kontroli w latach 2010-12, Prezes UOKiK wydał 5 decyzji nakładających takie kary (odpowiednio 1 w 2010, 3 w 2011 i 1 w 2012).

Również koszty związane z rozpatrywaniem przez sądy zażaleń na czynności przeszukania nie powinny w istotny sposób wzrosnąć, mając na uwadze fakt, że w 2011, pracownicy Urzędu przeprowadzili kontrolę z przeszukaniem pięciokrotnie, a w poprzednich latach liczba ta także była podobna.

4. Wpływ regulacji na rynek pracy

Wejście w życie ustawy nie spowoduje bezpośrednich skutków dla rynku pracy.

5. Wpływ regulacji na konkurencyjność gospodarki i przedsiębiorczość, w tym na funkcjonowanie przedsiębiorstw

Wejście w życie ustawy przyczyni się do wzrostu konkurencyjności gospodarki i przedsiębiorczości przede wszystkim poprzez zwiększenie liczby wykrytych i wyeliminowanych z obrotu niedozwolonych porozumień ograniczających konkurencję.

Nowelizacja ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów korzystnie wpłynie na funkcjonowanie przedsiębiorstw, m.in. poprzez uproszczenie postępowania antymonopolowego w sprawach dotyczących koncentracji oraz skrócenie czasu oczekiwania przedsiębiorców na uzyskanie zgody Prezesa UOKiK na dokonanie koncentracji w przypadku większości zgłoszeń zamiaru koncentracji. Do ustawy wprowadzone zostaną nowe instytucje, które umożliwią przedsiębiorcom stosującym antykonkurencyjne praktyki szybsze i skuteczniejsze zakończenie praktyki (środki zaradcze) lub uzyskanie dodatkowych korzyści związanych z podjęciem współpracy z organem antymonopolowym w toku postępowania w zamian za przekazanie odpowiednich informacji lub dowodów mających wpływ na wydanie decyzji przez organ (modyfikacja procedury leniency, wprowadzenie tzw. leniency plus oraz instytucji dobrowolnego poddania się karze).

Znaczna część wprowadzanych zmian ma na celu wyjaśnienie wątpliwości interpretacyjnych związanych ze stosowaniem przepisów ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów w obecnym brzmieniu. Zmiany te przyczynią się niewątpliwie do zwiększenia poziomu pewności prawnej przedsiębiorców.

6. Wpływ regulacji na sytuację i rozwój regionalny

Wejście w życie ustawy nie spowoduje bezpośrednich skutków dla rozwoju regionalnego.

7. Źródła finansowania

Wejście w życie ustawy nie wymaga finansowania.