



**POLSKA FEDERACJA
PRODUCENTÓW ŻYWNOŚCI
ZWIĄZEK PRACODAWCÓW**

ul. Cybernetyki 19B, 02-677 Warszawa
Tel.: (48 22) 830 70 55 tel./fax (48 22) 830 70 56
e-mail: biuro@pfpz.pl www.pfpz.pl

Lp. 12/6/52/2026

Warszawa, dnia 24 czerwca 2026 r.

WYDZIAŁ OBSŁUGI PREZYDIUM SEJMU

L.dz. SPS-III, 020.164.13.2026

Data wpływu 30. 06. 2026

Pan

Włodzimierz Czarzasty

Marszałek Sejmu RP

Kancelaria Sejmu RP

ul. Wiejska 2/4/6, 00-902 Warszawa

Szanowny Panie Marszałku,

Działając w imieniu Polskiej Federacji Producentów Żywności Związek Pracodawców z siedzibą w Warszawie, dalej jako: „PFPŻ ZP”, przedstawiam następujące stanowisko do poselskiego projektu ustawy o zmianie ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów (druk sejmowy nr 2723).

1. Uwagi ogólne

Projekt ustawy o zmianie ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów (sygnatura RPW/18566/2026) trafnie identyfikuje realny problem nierównowagi kontraktowej w relacjach między przedsiębiorcami (B2B) oraz wskazuje na ograniczenia klasycznego zakazu nadużywania pozycji dominującej (art. 9 uokik¹ i art. 102 TFUE²), który nie obejmuje wszystkich sytuacji zależności ekonomicznej i przewagi negocjacyjnej.

Kierunek regulacyjny – polegający na objęciu ochroną przedsiębiorców zależnych – co do zasady zasługuje na pozytywną ocenę. W obecnym kształcie projekt wymaga jednak istotnego doprecyzowania, aby zachować spójność z publicznoprawnym charakterem przepisów o ochronie konkurencji, zapewnić przewidywalność stosowania prawa oraz uniknąć nadmiernej ingerencji w standardowe relacje kontraktowe.

2. Brak odniesienia do wpływu na konkurencyjność i rynek jako przesłanki nadużycia.

Projekt wprowadza zakaz nadużywania względnej pozycji dominującej, ale nie uzależnia jego stosowania od wykazania wpływu danego zachowania na konkurencję na rynku lub na zdolność konkurencyjną przedsiębiorcy dotkniętego praktyką.

¹ ustawa z dnia 16 lutego 2007 r. o ochronie konkurencji i konsumentów (Dz. U. z 2025 r. poz. 1714).

² Traktat o funkcjonowaniu Unii Europejskiej.

Z uzasadnienia wynika, że projektowane przepisy mają charakter publicznoprawny i służą ochronie konkurencji, a nie rozstrzyganiu indywidualnych sporów. Jednocześnie jednak w przepisach materialnych brak jest wyraźnej przesłanki, która wiązałaby nadużycie z rzeczywistym zakłóceniem konkurencji lub przynajmniej zdolnością doprowadzenia do takiego zakłócenia.

Ten brak stwarza ryzyko zatarcia granicy między prawem ochrony konkurencji a prawem zobowiązań, w szczególności ryzyko objęcia zakazem zachowań, które mogą być jednostkowo niekorzystne, ale nie mają znaczenia dla konkurencji i funkcjonowania rynku. Opiniowany projekt opiera się na konstrukcji: istnienie przewagi kontraktowej (zależności) i zastosowanie określonej praktyki, bez konieczności wykazania skutków rynkowych takiego zachowania. Tymczasem z uzasadnienia wynika, że celem regulacji jest przeciwdziałanie zjawiskom prowadzącym m.in. do wypierania przedsiębiorców z rynku, ograniczenia ich zdolności inwestycyjnej, osłabienia konkurencji.

Warto rozważyć wprowadzenie przesłanki, że nadużycie musi prowadzić (lub być zdolne prowadzić) do ograniczenia konkurencji na rynku lub istotnego pogorszenia zdolności konkurencyjnej kontrahenta. Takie rozwiązanie pozwoliłoby zachować publicznoprawny charakter regulacji i jej zgodność z logiką prawa konkurencji. Podobne rozwiązania (przesłanki) stosowane są w przepisach innych krajów UE (np. Francji, Niemczech) dotyczących tzw. *relative market power*.

Postulat:

Wprowadzenie przesłanki, zgodnie z którą nadużycie powinno być stwierdzane wyłącznie, gdy zachowanie prowadzi lub może prowadzić do ograniczenia konkurencji na rynku lub istotnie pogarsza zdolność konkurowania przedsiębiorcy zależnego. Silniejsze powiązanie stosowania przepisów z interesem publicznym i skalą oddziaływania, poprzez wyraźne wskazanie, że regulacja dotyczy praktyk o charakterze systemowym lub powtarzalnym.

3. Ograniczona użyteczność regulacji wobec sojuszy zakupowych.

Projekt przewiduje możliwość posiadania względnej pozycji dominującej przez „jednego lub kilku przedsiębiorców” działających wobec przedsiębiorcy zależnego. Nie odpowiada to jednak w pełni na problem praktyczny związany z funkcjonowaniem sojuszy zakupowych i struktur koordynacji zakupowej, w których przewaga kontraktowa wynika nie tylko z formalnej liczby podmiotów, ale z mechanizmu ich współdziałania.

Tym samym projekt nie rozstrzyga jednego z kluczowych problemów praktycznych, jakim jest funkcjonowanie sojuszy zakupowych, platform koordynujących popyt lub struktur wspólnego negocjowania warunków. Należy podkreślić, że możliwość posiadania względnej pozycji dominującej przez kilku przedsiębiorców nie jest tożsama z działaniem w ramach struktur koordynacyjnych, gdyż źródłem przewagi w takich przypadkach jest często agregacja popytu i wspólne negocjowanie warunków, a niekoniecznie dysproporcja w potencjalne ekonomicznym poszczególnych przedsiębiorców. Projekt nie zawiera mechanizmu przypisywania odpowiedzialności takim strukturom.

Stwarza to ryzyko utrzymania luki regulacyjnej w obszarze najistotniejszym z punktu widzenia praktyki rynkowej.

Postulat:

Doprecyzowanie regulacji, aby obejmowała także skoordynowane działania przedsiębiorców i wspólne wykorzystywanie przez nich siły negocjacyjnej (zakupowej), tzw. *joint purchasing*. Ocena powinna uwzględniać rzeczywistą siłę negocjacyjną

wynikającą ze współdziałania przedsiębiorców, a nie tylko formalną liczbę przedsiębiorców i sumę ich potencjału ekonomicznego.

4. Sankcja nieważności czynności prawnej – ryzyko nadmiernej destabilizacji.

Projekt przewiduje, że czynności prawne będące przejawem nadużycia są „w całości lub w odpowiedniej części nieważne”. W obecnym brzmieniu przepis ten nie określa jasno zakresu tej nieważności i kryteriów jej stosowania, przez co pozostawia zbyt szeroki zakres interpretacyjny. Może to powodować podważanie całych umów, mimo że nadużycie dotyczyło tylko wybranego postanowienia i w efekcie prowadzić do destabilizacji długoterminowych relacji gospodarczych (np. łańcuchów dostaw), a także wzrostu liczby sporów cywilnych i niepewności kontraktowej.

Postulat:

Doprecyzowanie, że nieważność dotyczy wyłącznie tej części czynności prawnej, która pozostaje w bezpośrednim związku z nadużyciem oraz utrzymanie umowy w mocy w pozostałym zakresie (podejście podobne do art. 58 § 3 k.c.).

5. Nieostrość kluczowych pojęć – ryzyko powtórzenia problemów wcześniejszej regulacji.

Projekt posługuje się szeregiem pojęć niedookreślonych, takich jak: „zależność”, „znacząca dysproporcja w potencjale ekonomicznym”, „zmuszony”, „nadmiernie uciążliwe”. Są to pojęcia bardzo zbliżone do używanych w pierwszej wersji regulacji dotyczącej przewagi kontraktowej w sektorze rolno-spożywczym. Pojęcia te już wówczas stwarzały trudności interpretacyjne i wymagały następnie doprecyzowania.

Stosowanie pojęć niedookreślonych może doprowadzić do nieprzewidywalności w stosowaniu prawa, zwiększenia uznaniowości organu, a potencjalnie większej ilości sporów przed sądem ochrony konkurencji.

Z drugiej strony trudność w ustaleniu istnienia przewagi i nieostrość pojęć mogą być wykorzystywane jako instrument wywierania presji negocjacyjnej (argument „przewagi”), zwiększyć koszty compliance i zmuszać do ostrożności „na zapas”, wywołując zjawisko tzw. „*over-qualification*” czyli traktowania zwykłych i dopuszczalnych praktyk handlowych jako zakazanych.

Ponadto pojęcie „przewaga kontraktowa” stosowane jest już w innej, sektorowej, regulacji. Używanie tego samego pojęcia w nieco innym kontekście i regulacji może dezorientować i budzić wątpliwości praktyczne. Warto rozważyć w tej sytuacji położenie większego akcentu na pojęcie przewagi lub siły negocjacyjnej, co byłoby spójne z ww. postulatem, aby wyraźnie objąć nową regulacją negocjacje prowadzone przez sojusze zakupowe, często nie będące następnie stroną wynegocjowanego kontraktu.

Postulat:

Doprecyzowanie kryteriów oceny (np. odniesienie do warunków rynkowych, benchmarków) oraz rozważenie wprowadzenia przykładów interpretacyjnych lub delegacji do wydania wytycznych przez organ.

6. Ryzyko kolizji z art. 9 uokik oraz zasadą *ne bis in idem*

Projekt wprowadza instytucję „względnej pozycji dominującej” bez jasnego zdefiniowania granic między nią a istniejącą od lat instytucją pozycji dominującej z art. 9 uokik. Katalog

zakazanych praktyk w projektowanym art. 9b jest niemal identyczny z tym z art. 9 uokik, co naraża przedsiębiorcę na karę z dwóch przepisów jednocześnie za to samo zachowanie. Jest to sprzeczne z fundamentalną zasadą prawa *ne bis in idem* oraz konstytucyjną zasadą pewności prawa i proporcjonalności.

Postulat:

Doprecyzowanie przepisów, tak aby projektowane regulacje były spójne z obecnie obowiązującymi.

7. Ryzyko podwójnego reżimu prawnego dla sektora rolno-spożywczego.

Sektor ten jest już objęty szczególną regulacją – ustawą o przeciwdziałaniu nieuczciwemu wykorzystywaniu przewagi kontraktowej (ustawa o UTP). Projekt ustawy tworzy ryzyko wprowadzenia podwójnego reżimu prawnego dla branży żywnościowej.

Postulat: Wyraźne wyłączenie stosowania projektowanego art. 9b uokik w zakresie objętym ustawą o UTP, zgodnie z zasadą *lex specialis*.

8. Błędy legislacyjne i proceduralne – nieskuteczność projektu.

Projekt wprowadza przepisy materialnoprawne, ale całkowicie pomija nieodzowne przepisy proceduralne. Brakuje określenia trybu postępowania przed Prezesem UOKiK, wskazania rodzaju i formy wydawanych decyzji oraz – co kluczowe – brak jest jakichkolwiek sankcji za nadużywanie „względnej pozycji dominującej”. Powoduje to niespójność z obecną ustawą i czyni nową instytucję martwą literą prawa.

Dodatkowo, powoływanie się na wzorce belgijskie jest nieadekwatne, gdyż tamtejsze przepisy działają głównie w modelu *private enforcement* (spory przed sądem powszechnym), podczas gdy polski projekt ogranicza MŚP wyłącznie do zawiadomień do Prezesa UOKiK, działającego w interesie publicznym.

Postulat:

Uzupełnienie regulacji o przepisy proceduralne.

9. Wydłużenie okresu na dostosowanie przedsiębiorców do nowych regulacji.

Projektowane regulacje wymagają dostosowania procesów compliance, w szczególności: identyfikacji czy istnieją relacje zależności, a następnie przeglądu tych relacji, renegotjacji lub rozwiązania istniejących umów, wdrożenia nowych procedur wewnętrznych.

W związku z tym 3 miesięczne *vacatio legis* wydaje się zbyt krótkie do przeprowadzenia tych działań w sposób uporządkowany i bez zakłóceń działalności, oraz może prowadzić do niezamierzonych naruszeń.

Regulacja wpływa na szeroką grupę przedsiębiorców i relacji kontraktowych, co również uzasadnia dłuższy okres dostosowawczy jako standard legislacyjny przy zmianach systemowych.

Postulat:

Wydłużenie wejścia w życie nowych przepisów do minimum 6 miesięcy. Nie wpłynie to istotnie na realizację celu regulacji, a znacząco ograniczy koszty dostosowania i ryzyka prawne po stronie przedsiębiorców.

7. Podsumowanie - proponowany kierunek zmian

Projekt ustawy odpowiada na rzeczywisty problem gospodarczy, jednak w obecnym brzmieniu może prowadzić do nadmiernego rozszerzenia zakresu ingerencji prawa konkurencji w standardowe relacje kontraktowe, zwiększenia niepewności prawnej uczestników rynku oraz powielania trudności i luk regulacyjnych znanych z wcześniejszych lub istniejących przepisów.

W celu zwiększenia skuteczności i proporcjonalności projektowanych rozwiązań warto rozważyć:

- **Powiązanie nadużycia względnej pozycji dominującej z wpływem na konkurencję lub zdolność przedsiębiorcy do konkurowania**, tak aby interwencja następowała wyłącznie w przypadkach istotnych z punktu widzenia funkcjonowania rynku, realizując cel ochrony konkurencji, a nie każdego przypadku nierównowagi negocjacyjnej między stronami umowy.
- **Doprecyzowanie regulacji dotyczących skoordynowanych działań i sojuszy zakupowych**, poprzez jednoznaczne wskazanie, czy oraz w jakim zakresie odpowiedzialność może dotyczyć struktur wspólnie wykorzystujących siłę zakupową.
- **Zawężenie sankcji nieważności** wyłącznie do tych postanowień lub elementów czynności prawnej, które stanowią bezpośredni przejaw nadużycia.
- **Dookreślenie lub zmianę kluczowych pojęć ustawowych**, w szczególności przewagi kontraktowej, zależności ekonomicznej lub wydanie wytycznych.

Tak zmodyfikowany model mógłby skuteczniej realizować deklarowany cel ochrony słabszych uczestników rynku, jednocześnie zachowując przewidywalność prawa i stabilność obrotu gospodarczego.

Z poważaniem,



Wiceprezes Zarządu
Dyrektor Generalny PFPŻ