

## Stanowisko ZPP w sprawie projektu ustawy o zmianie ustawy o przeciwdziałaniu nadmiernym opóźnieniom w transakcjach handlowych oraz ustawy o finansach publicznych (UD306)

Ministerstwo Rozwoju i Technologii opublikowało 10 marca 2022 r. projekt ustawy o zmianie ustawy o przeciwdziałaniu nadmiernym opóźnieniom w transakcjach handlowych oraz ustawy o finansach publicznych (UD306). Ostatnia nowelizacja wprowadzona została ustawą z 19 lipca 2019 r. i weszła w życie od 1 stycznia 2020 r. Akt ten wprowadzał między innymi skrócenie maksymalnych terminów zapłaty, podwyższenie odsetek za opóźnienie w transakcjach handlowych, czy obowiązek sprawozdawczy dla największych podatników CIT. Po ponad dwóch latach obowiązywania nowych regulacji ustawodawca postanowił dokonać zmian mających na celu uproszczenie obowiązku sprawozdawczego oraz usprawnienia postępowania prowadzonego przez Prezesa UOKiK w sprawie nadmiernego opóźnienia się ze spełnieniem świadczeń pieniężnych.

Na wstępie warto zaznaczyć, że projekt ustawy zakłada wprowadzenie zmiany bardzo istotnej i pożądanej przez uczestników obrotu gospodarczego, szczególnie firm z sektora MŚP. Nowe przepisy mają bowiem prowadzić do nieważności zastrzeżenia umownego o zakazie cesji wierzytelności w transakcjach handlowych (podkreślić należy, że dotyczy to wyłącznie transakcji handlowych, nie zaś innych stosunków prawnych). Przelew wierzytelności jest obecnie dopuszczalny na podstawie art. 509, jednak istnieje możliwość umownego zastrzeżenia braku możliwości dokonania cesji. Możliwość ta często jest nadużywana, szczególnie w przypadku umów, w których jedna ze stron jest istotnie silniejsza. Słusznym jest w tym zakresie pogląd ustawodawcy, zgodnie z którym podmiot, który nie wywiązuje się ze swojego podstawowego obowiązku umownego, jakim jest regulowanie świadczenia pieniężnego w terminie, nie powinien mieć możliwości powoływania się na zastrzeżenie umowne o niedopuszczalności cesji. Zmiana ta była wielokrotnie postulowana przez Związek Przedsiębiorców i Pracodawców, a jej wprowadzenie jest niezwykle istotne dla bezpieczeństwa obrotu gospodarczego. W sytuacji braku płatności wynikających z transakcji

handlowych podmiot, który nie otrzymał zapłaty zamiast prowadzić długi spór mający na celu egzekucję wierzytelności będzie mógł ją zbyć na rzecz podmiotu wyspecjalizowanego w tego rodzaju działaniach, a strona, która nie zrealizowała obowiązku płatności nie będzie mogła już się zasłaniać klauzulą umową. Z pewnością rozwiązanie to pozwoli poprawić płynność finansową wielu firm i zmniejszy ryzyko prowadzenia działalności gospodarczej.

W obszarze obowiązków sprawozdawczych projekt ustawy zakłada wyłączenia podmiotowe dla spółek tworzących podatkowe grupy kapitałowe oraz dla podmiotów leczniczych. Wyłączone z tego obowiązku zostaną także niektóre rodzaje transakcji (wyłączenia przedmiotowe) - świadczenia w ramach działalności ubezpieczeniowej i reasekuracyjnej, świadczenia przedawnione oraz świadczenia w ramach grup kapitałowych. Zdecydowano się także na zmiany mające na celu doprecyzowanie niektórych pojęć, wydłużenie terminów składania sprawozdań oraz uregulowano zagadnienia kursów walutowych, po jakich należy przeliczać poszczególne wartości świadczeń. Wprowadzono także rozwiązania dotyczące możliwości skorygowania sprawozdania w sytuacji, gdy we wcześniej przesłanym sprawozdaniu pojawiły się błędy mające istotny wpływ na ogólny obraz praktyk płatniczych danego podmiotu. Zdecydowano się także objąć największe spółki komandytowe obowiązkiem sprawozdawczym na analogicznych zasadach, jak w przypadku spółek komandytowo-akcyjnych. Proponowane zmiany istotnie wprowadzają pewne uproszczenia w zakresie obowiązku sprawozdawczego i w niektórych sytuacjach mogą przyczynić się do zmniejszenia formalizmu w tym zakresie. Jednocześnie obowiązek ten dotyczy największych podmiotów działających na rynku, a zatem odnosi się przede wszystkim do podmiotów mających zaplecze osobowe i finansowe dla realizacji tego rodzaju obowiązków.

Kolejne zaproponowane zmiany dotyczą postępowania przed Prezesem UOKiK w sprawach dotyczących opóźnień z zapłatą w transakcjach handlowych. Nowelizacja zakłada wyłączenie z postępowania opóźnień w spełnianiu świadczeń pieniężnych w ramach grup kapitałowych, a także transakcji w ramach działalności ubezpieczeniowej. Wyłączenie to jest tożsame z wyłączeniem z obowiązku sprawozdawczego. W zakresie w jakim projektowane

normy mają dotyczyć grup kapitałowych jest zrozumiałe, gdyż ich specyfika sprawia, że opóźnienia w realizacji świadczeń pieniężnych w ramach powiązanych w ten sposób spółek wpływają przede wszystkim na relacje między nimi, a nie na pozostałych uczestników rynku. Ustawodawca postanowił także wyłączyć z kontroli podmioty z branży ubezpieczeniowej i reasekuracyjnej, argumentując, że w praktyce w obszarze tym nie występują zatory. Wskazać jednak należy, że może być to zbyt daleko idący wniosek, gdyż samo uprawnienie do poddania kontroli określonych podmiotów, nie oznacza konieczności realizacji tego uprawnienia. Potencjalnie mogą się bowiem zdarzyć sytuacje, w których kontrola taka byłaby celowa.

Kolejnym rozwiązaniem, o którym warto wspomnieć jest wprowadzenie tak zwanych „wezwań miękkich”. Tego rodzaju instytucja istnieje już na gruncie postępowania w sprawie ochrony konkurencji i konsumentów i ma na celu umożliwienie Prezesowi UOKiK wystąpienia o udzielenie wyjaśnień w sprawach z zakresu przeciwdziałania nadmiernemu opóźnieniu się ze spełnieniem świadczeń pieniężnych bez uprzedniego wszczęcia postępowania. Rozwiązanie to ma być swego rodzaju dialogiem między Prezesem UOKiK, a podmiotem, wobec którego ma on wątpliwości. Podmiot taki będzie miał możliwość udzielenia stosownych wyjaśnień, a ich udzielenie nie ma charakteru obowiązku. Oznacza to, że brak odpowiedzi nie jest obwarowany sankcją. W zamyśle rozwiązanie to ma przyczynić się do zwiększenia świadomości prawnej uczestników rynku, a także ma pełnić funkcję prewencyjną pozwalając jednocześnie zmniejszyć ilość prowadzonych postępowań. Wprowadzenie „miękkich wezwań” strony może przyczynić się do promocji właściwych postaw, odformalizowania kontaktów między organami administracji i przedsiębiorcami oraz wymiany informacji bez konieczności prowadzenia postępowania administracyjnego.

Projekt ustawy zakłada także wyłączenie stosowania z postępowania w sprawie nadmiernych opóźnień w transakcjach handlowych art. 74 ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów. Przepis ten stanowi, że „Prezes Urzędu, wydając decyzję kończącą postępowanie, uwzględnia tylko zarzuty, do których strony mogły się ustosunkować”. Argumentacją dla takiego rozwiązania ma być fakt, że przesłanki tego rodzaju są spełnione na etapie wszczęcia postępowania w związku z regulacjami zawartymi w art. 13e ust. 2 i 3

ustawy o przeciwdziałaniu nadmiernym opóźnieniom w transakcjach handlowych, a także z uwagi na regulacje art. 9 i 10 Kodeksu postępowania administracyjnego. Wydaje się, że taka argumentacja jest błędna, gdyż wskazane przepisy mają na celu uzyskanie rezultatu, jakim jest pełne poinformowanie o przedmiocie postępowania i umożliwienie stronie czynnego uczestnictwa w każdym stadium oraz swobodnego wypowiedania się. Nie gwarantują jednak, że w istocie tak się stanie. Przywołany przepis art. 13e ust 2 i 3 odnosi się bowiem do początkowego etapu postępowania – jego wszczęcia, nie zaś do jego przebiegu. Do przebiegu postępowania odnosi się z kolei art. 10 k.p.a, jednak w literaturze podnosi się, że art. 74 ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów ma charakter szerszy<sup>1</sup>. Artykuł 74 jest dodatkową gwarancją praw procesowych strony postępowania i wyłączenie jego stosowania może godzić w prawa podmiotu będącego stroną postępowania.

Kolejną zmianę, o której warto wspomnieć jest propozycja zmiany modelu karania. Obecnie Prezes UOKiK ma możliwość nakładania administracyjnych kar pieniężnych na przedsiębiorców, którzy nadmiernie opóźniają się w spełnianiu obowiązków pieniężnych wobec swoich kontrahentów. Wysokość tej kary jest natomiast określana wzorem zawartym w art. 13v ust. 2 ustawy o przeciwdziałaniu nadmiernym opóźnieniom w transakcjach handlowych. Wymaga to od organu prowadzącego postępowanie dokonania bardzo szczegółowej i czasochłonnej analizy. Proponowane zmiany dążą do ustalania kar na podstawie uznania Prezesa UOKiK, co z jednej strony znacząco przyspieszy postępowanie, z drugiej jednak może powodować ryzyko zbyt arbitralnych rozstrzygnięć o wysokości kary pieniężnej. Dlatego też bardziej zasadnym krokiem byłoby uproszczenie mechanizmu określania wysokości kary, nie zaś wprowadzanie pełnej uznaniowości przez Prezesa UOKiK. W kontekście kar warto wspomnieć, że nowe przepisy zakładają również możliwość odroczenia uiszczenia nałożonej kary pieniężnej lub rozłożenia jej na raty.

Nowelizacja przewiduje także wiele innych rozwiązań mających na celu doprecyzowanie niektórych pojęć i usprawnienie procedury. Zmiany będą dotyczyły np. charakteru prawnego umorzenia postępowania, które dotychczas następowało w drodze postanowienia, a po zmianie będzie się to odbywać w drodze decyzji. Nowe przepisy zakładają

---

<sup>1</sup> A. Stawicki, E. Stawicki, *Ustawa o ochronie konkurencji i konsumentów. Komentarz*, wyd. II.

także znaczące wydłużenie terminu rozpatrzenia sprawy w II instancji, w przypadku złożenia przez stronę postępowania wniosku o ponowne rozpatrzenie sprawy. Obecnie termin ten oparty jest na ogólnych przepisach Kodeksu postępowania administracyjnego i wynosi on zgodnie z art. 35 § 3 k.p.a. nie więcej niż miesiąc. Planowane zmiany mają wydłużyć go do 5 miesięcy, analogicznie, jak ma to miejsce w przypadku rozpatrywania sprawy w I instancji.

Przedstawiony przez Ministerstwo Rozwoju i Technologii projekt ustawy o zmianie ustawy o przeciwdziałaniu nadmiernym opóźnieniom w transakcjach handlowych oraz ustawy o finansach publicznych (UD306) należy ocenić pozytywnie. Wprowadza on wiele istotnych zmian mających na celu uproszczenie postępowania i redukcję obowiązków sprawozdawczych. Bardzo istotną zmianą jest także wyłączenie możliwości umownego zakazu cesji wierzytelności. Jest to jeden ze zgłaszanych od dawna postulatów Związku Przedsiębiorców i Pracodawców, którego realizacja w istotny sposób wpłynie na bezpieczeństwo obrotu gospodarczego oraz na płynność finansową wielu firm, które spotykają się z nierzetelnymi kontrahentami. Wskazać jednak należy, że w niektórych miejscach, chcąc usprawnić postępowanie, ustawodawca wprowadził zbyt daleko idące zmiany, które mogą potencjalnie godzić w prawa strony postępowania.