

## Przesłanki uznania praktyki za naruszającą zbiorowe interesy konsumentów

### Spis treści

- I. Uwagi wstępne
- II. Zbiorowe interesy konsumentów
  1. Wprowadzenie
  2. Ochrona interesów zbiorowych konsumentów a ochrona interesów indywidualnych konsumentów
  3. Interes konsumentów
- III. Działanie przedsiębiorcy naruszające zbiorowe interesy konsumentów
- IV. Bezprawność działania przedsiębiorcy
- V. Naruszenie interesu publicznego
- VI. Przykłady praktyk naruszających zbiorowe interesy konsumentów
- VII. Wnioski

### Streszczenie

Artykuł wskazuje na problemy związane z interpretacją praktyk naruszających zbiorowe interesy konsumentów, w szczególności przedstawia przesłanki zakazu praktyk naruszających zbiorowe interesy konsumentów. Jednocześnie podejmuje się w nim próbę dookreślenia terminu zbiorowe interesy konsumentów.

**Słowa kluczowe:** zakaz praktyk naruszających zbiorowe interesy konsumentów; przesłanki uznania praktyki za naruszającą zbiorowe interesy konsumentów; bezprawność działania przedsiębiorcy; interes publiczny; interes konsumentów; definicja zbiorowych interesów konsumentów

### I. Uwagi wstępne

Nowelizacja ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów z 2002 r.<sup>1</sup>, wprowadzająca postępowanie w sprawach praktyk naruszających zbiorowe interesy konsumentów, podyktowana była koniecznością implementacji dyrektywy 98/27/WE w sprawie nakazów zaprzestania szkodliwych praktyk wydawanych w celu ochrony interesów konsumentów<sup>2</sup> (a następnie dyrektywy

\* Autorka jest doktorantką w Katedrze Prawa Gospodarczego Publicznego Uniwersytetu Łódzkiego; e-mail: izabela.wes@gmail.com.

<sup>1</sup> Ustawa z 5.07.2002 r. o zmianie ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów, ustawy Kodeks postępowania cywilnego oraz ustawy o zwalczaniu nieuczciwej konkurencji (Dz. U. Nr 129, poz. 1102).

<sup>2</sup> Dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady 98/27/WE z 19.05.1998 r. w sprawie nakazów zaprzestania szkodliwych praktyk wydawanych w celu ochrony interesów konsumentów (Dz. U. WE L 166/51).

2009/22/WE<sup>3</sup>), która jest pierwszą z dyrektyw konsumenckich ustanawiających wspólną procedurę w zakresie egzekwowania praw konsumenckich. Ustawa o ochronie konkurencji i konsumentów<sup>4</sup>, w ślad za dyrektywą, reguluje, a raczej zakazuje przedsiębiorcom zachowania względem konsumentów jako zbiorowości, uznawanego za niedozwolone. W ten sposób wpływa, organizuje i kontroluje gospodarkę, a pośrednio wpływa na stosunki prywatno-prawne między przedsiębiorcami a konsumentami.

Zakazowi praktyk naruszających zbiorowe interesy konsumentów poświęcony jest obecnie dział IV uokik. Jego rozdział 1 został zatytułowany „Praktyki naruszające zbiorowe interesy konsumentów”. Artykuł 24 ust. 2 uokik zakazuje stosowania praktyk naruszających zbiorowe interesy konsumentów.

Zarówno w decyzjach Prezesa UOKiK, w wyrokach sądowych jak i w doktrynie<sup>5</sup> występują rozbieżności w zakresie przesłanek uznania praktyki za naruszającą zbiorowe interesy konsumentów. D. Miąsik, za decyzją Prezesa UOKiK<sup>6</sup> wskazuje na następujące przesłanki: praktyka ma ujawniać się w obrocie konsumenckim, a więc dotyczyć relacji przedsiębiorca–konsument; nosić znamię bezprawności; naruszać zbiorowe interesy konsumentów<sup>7</sup>. Na podstawie wyroków SOKiK można wyodrębnić następujące przesłanki: działanie przedsiębiorcy, bezprawność, godzenie działania przedsiębiorcy w zbiorowy interes konsumentów<sup>8</sup>.

Zestawienie poszczególnych – pozornie rozbieżnych koncepcji przesłanek praktyk naruszających zbiorowe interesy konsumentów – wskazuje, iż różnią się one jedynie stopniem szczegółowości podziału poszczególnych elementów pojęcia praktyk naruszających zbiorowe interesy konsumentów wyinterpretowanego z art. 24 ust. 2 uokik<sup>9</sup>. Z punktu widzenia klasyfikacji zachowania przedsiębiorcy, jako praktyki w rozumieniu art. 24 ust. 2 uokik istotne są dwa elementy: bezprawność zachowania (działania albo zaniechania) przedsiębiorcy oraz zbiorowy interes konsumentów jako dobro, w które godzi bezprawne działanie przedsiębiorcy<sup>10</sup>. W niniejszym artykule analizie zostaną poddane powyższe dwie przesłanki praktyk naruszających zbiorowe interesy konsumentów z podziałem bezprawności zachowania przedsiębiorcy na: działanie przedsiębiorcy naruszające zbiorowe interesy konsumentów i bezprawność działania przedsiębiorcy.

<sup>3</sup> Dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady 2009/22/WE z 23.04.2009 r. w sprawie nakazów zaprzestania szkodliwych praktyk w celu ochrony interesów konsumentów (Dz. U. WE L 110/30). Dyrektywa 2009/22/WE stanowi wersję ujednoczoną dyrektywy 98/27/WE.

<sup>4</sup> Ustawa z 16.02.2007 r. o ochronie konkurencji i konsumentów (Dz. U. Nr 50, poz. 331 ze zm.).

<sup>5</sup> Zdaniem K. Strzyczkowskiego (K. Strzyczkowski, *Prawo gospodarcze publiczne*, LexisNexis, Warszawa 2011, s. 429), warunkiem kwalifikacji danego działania (zaniechania) przedsiębiorcy jako praktyki naruszającej zbiorowe interesy konsumentów jest spełnienie następujących przesłanek: bezprawność działania przedsiębiorcy, godzenie w interesy konsumentów i naruszenie zbiorowych interesów konsumentów. Według M. Radwańskiego (M. Radwański, [w:] A. Stawicki, E. Stawicki (red.), *Ustawa o ochronie konkurencji i konsumentów. Komentarz*, lex/el, Warszawa 2011) zakaz praktyk naruszających zbiorowe interesy konsumentów sformułowany w art. 24 ust. 1 uokik odnosi się do sytuacji, w której spełnione są następujące warunki: praktyka jest działaniem lub zaniechaniem przedsiębiorcy, praktyka jest bezprawna i godzi w zbiorowy interes konsumentów.

<sup>6</sup> Decyzja Prezesa UOKiK z 20.11.2009 r., RGD 34/2009; Decyzja Prezesa UOKiK z 17.11.2009 r., RGD 33/2009.

<sup>7</sup> D. Miąsik, [w:] T. Skoczny, M. Bernatt, A. Jurkowska, D. Miąsik (red.), *Ustawa o ochronie konkurencji i konsumentów. Komentarz*, C.H. Beck, Warszawa 2009, s. 950.

<sup>8</sup> Tak też wyrok SOKiK z 8.04.2008 r., XVII Ama 105/07, Dz. Urz. UOKiK 2008, nr 3, poz. 28; wyrok SOKiK z 27.02.2009 r., XVII Ama 99/08, Dz. Urz. UOKiK 2009, nr 2 poz. 14. Takie rozróżnienie występuje również w decyzjach Prezesa UOKiK: decyzja Prezesa UOKiK z 10.11.2009 r., RŁO nr 23/2009, Prezesa UOKiK z 29.05.2008 r., nr DDK 5/2008.

<sup>9</sup> D. Miąsik, *Ustawa o ochronie konkurencji i konsumentów...*, s. 950.

<sup>10</sup> Wyrok SN z 13.05.2009 r., III SK 41/08, <http://www.sn.pl/Sites/orzecznictwo/Orzeczenia1/III%20SK%2041-08-1.pdf>, s. 5.

## II. Zbiorowe interesy konsumentów

### 1. Wprowadzenie

Zdefiniowanie pojęcia „zbiorowe interesy konsumentów” nie jest zadaniem prostym. Ustawodawca, idąc w ślad za regulacją dyrektywy 2009/22/WE, wskazał jedynie, że nie jest zbiorowym interesem konsumentów suma indywidualnych interesów konsumentów (art. 24 ust. 3 uokik). Definicja pojęcia zbiorowego interesu konsumenta jest więc definicją negatywną, czyli sprowadza się do wyłączenia tego, co tym interesem nie jest<sup>11</sup>.

Zbiorowy interes konsumentów to interes, który nie jest ani prawem podmiotowym, ani innym indywidualnym interesem, ale jest interesem pewnej zbiorowości (grupy), nie stanowi on jednak sumy indywidualnych interesów osób przynależnych do tej zbiorowości<sup>12</sup>. Zbiorowy interes konsumentów stanowi odrębną, samodzielną kategorię prawną, chronioną przez porządek prawny. Jest on zgeneralizowanym interesem indywidualnym. Zbiorowy interes nie tylko wchłania indywidualne interesy, ale również je przekracza<sup>13</sup>. Zbiorowy to „odnoszący się do pewnej grupy osób lub zbioru rzeczy, właściwy jakiemuś zbiorowi, złożony z wielu jednostek, składający się na jakiś zbiór; gromadny, kolektywny, wspólny”<sup>14</sup>. Pkt 2 preambuły dyrektywy 2009/22/WE wyjaśnia, iż pojęcie zbiorowego interesu konsumentów oznacza interesy, które nie obejmują kumulacji interesów jednostek, które ucierpiały na skutek szkodliwej praktyki.

Według M. Sieradzkiej<sup>15</sup> zbiorowy interes konsumentów oznacza interes szerokiego kręgu (nieindywidualizowanych co do liczby i tożsamości) konsumentów – zarówno aktualnych, jak i potencjalnych – adresatów bezprawnych praktyk stosowanych przez przedsiębiorcę oraz interesy grupy konsumentów, która jest dostatecznie liczna i charakteryzuje się wspólną cechą. Jednakże zaproponowana definicja nie uwzględnia charakteru interesów konsumentów i opiera się na kryterium ilościowym. Przede wszystkim dzieli ona zbiorowy interes konsumentów na: interes szerokiego kręgu (nieindywidualizowanych co do liczby i tożsamości) konsumentów – zarówno aktualnych, jak i potencjalnych oraz interesy grupy konsumentów, która jest dostatecznie liczna i charakteryzuje się wspólną cechą. Fakt naruszenia interesów wielu konsumentów niekoniecznie oznacza, iż doszło do naruszenia zbiorowych interesów konsumentów<sup>16</sup>. Istotnym jest, że SN nie podzielił poglądu, zgodnie z którym praktyka narusza zbiorowe interesy konsumentów tylko wówczas, gdy skierowana jest do nieoznaczonego z góry kręgu podmiotów<sup>17</sup>. Rzeczywistość gospodarcza wskazuje, iż tylko część praktyk, które naruszają interesy konsumentów skierowana jest do nieoznaczonego z góry kręgu podmiotów. Zachowania przedsiębiorców – także te nieuczciwe i godzące w interesy innych uczestników obrotu – adresowane są nie do bliżej nieokreślonego kręgu podmiotów, tylko do aktualnych lub potencjalnych klientów. Powoduje to, że bardzo

<sup>11</sup> M. Sieradzka, *Instrumenty ochrony konsumentów w ustawie o ochronie konkurencji i konsumentów z 2007 r. – potrzeba zmian?*, „Internetowy Kwartalnik Antymonopolowy i Regulacyjny” 2012, nr 2, s. 26.

<sup>12</sup> Postanowienie SN z 19.05.2010 r., I CZ 121/09 (LEX nr 627199).

<sup>13</sup> Ibidem.

<sup>14</sup> Wyrok SN z 10.04.2008 r., III SK 27/07 (OSNP 2009/13-14/188).

<sup>15</sup> Opinia grupy roboczej ds. nowelizacji uokik z 2007 r. przy Centrum Studiów Antymonopolowych i Regulacyjnych (CARS UW), s. 28; M. Sieradzka *Instrumenty ochrony konsumentów...*, s. 27. Uwaga zgłoszona przez CARS do projektu zmiany ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów z 2007 r. nie została przyjęta przez Prezesa UOKiK jako uwaga poza zakresem nowelizacji.

<sup>16</sup> E. Nowińska, M. du Vall, *Dualizm trybu postępowania w przypadku czynów nieuczciwej konkurencji godzących w zbiorowe interesy konsumentów*, Dodatek 10 lat ustawy o zwalczaniu nieuczciwej konkurencji, „Monitor Prawniczy” 2003, nr 21, s. 21; I. Wesołowska, C. Banasiński, *Praktyki naruszające zbiorowe interesy konsumentów...*, s. 282.

<sup>17</sup> Wyrok SN z 10.04.2008 r., III SK 27/07 (OSNP 2009/13-14/188).

rzadko można wskazać praktyki, które nie byłyby skierowane do konkretnej grupy odbiorców<sup>18</sup>, aczkolwiek składającej się z nieoznaczonych indywidualnie konsumentów. Dlatego nie można przy rekonstruowaniu pojęcia „zbiorowy interes konsumentów” opierać się wyłącznie na tym, czy oceniana praktyka przedsiębiorcy skierowana była do nieoznaczonego z góry kręgu podmiotów. Wystarczające powinno być ustalenie, że zachowanie przedsiębiorcy nie jest podejmowane w stosunku do zindywidualizowanych konsumentów, lecz względem członków danej grupy (określonego kręgu podmiotów), wyodrębnionych spośród ogółu konsumentów, za pomocą wspólnego dla nich kryterium (np. nabywcy samochodów marki Fiat w 2002 r.)<sup>19</sup>.

Sformułowanie z art. 24 ust 3 uokik „nie jest zbiorowym interesem konsumentów suma indywidualnych interesów konsumentów” należy rozumieć w ten sposób, że liczba indywidualnych konsumentów, których interesy zostały naruszone, nie decyduje o tym, czy dana praktyka narusza zbiorowe interesy konsumentów. Pojęcie zbiorowych interesów konsumentów należy formułować w sposób abstrakcyjny.<sup>20</sup> Uzasadniony jest więc wniosek, że jeżeli praktyką przedsiębiorcy może być dotknięty każdy konsument w analogicznych okolicznościach, to ma miejsce naruszenie zbiorowych interesów<sup>21</sup>. W dotychczasowym orzecznictwie za zakazane uznawane były praktyki przedsiębiorców, mimo że były wymierzone w konkretne grupy konsumentów, a nie w ogół konsumentów. Za praktykę naruszającą zbiorowe interesy konsumentów uznano m.in. dezinformowanie przez szpital pacjentów i ich rodziców o przysługujących im uprawnieniach<sup>22</sup>. Akceptacja odmiennych poglądów oznaczałaby, że przedsiębiorca nie dopuszcza się praktyki naruszającej zbiorowe interesy konsumentów podejmujący różnego rodzaju zakazane działania wobec własnych klientów po zawarciu z nimi umowy<sup>23</sup>. Bardziej trafnym określeniem zbiorowych interesów konsumentów w pojęciu praktyk naruszających zbiorowe interesy konsumentów jest stwierdzenie, że nie są to bezpośrednie roszczenia konsumenta lub konsumentów dochodzone w ramach postępowania w sprawach praktyk naruszających zbiorowe interesy konsumentów.

## 2. Ochrona interesów zbiorowych konsumentów a ochrona interesów indywidualnych konsumentów

Zasadnym jest przeprowadzenie granicy między ochroną zbiorowych interesów konsumentów a sumą indywidualnych interesów konsumentów albo naruszeniem indywidualnych interesów konsumentów.

W zależności od rodzaju podmiotu (indywidualny, grupowy, zbiorowy), który dochodzi swoich praw, inny będzie kształt przyznanej konsumentom ochrony procesowej. Mianowicie może ona być rozumiana jako ochrona praw indywidualnych, grupowych lub zbiorowych konsumentów. Ochrona praw indywidualnych jest realizowana przez samego konsumenta, który dochodzi samodzielnie

<sup>18</sup> Potwierdzeniem takiej interpretacji jest wyrok w sprawie C-382/87 *Buet* (LEX nr 127496, ECR 1989/5/1235).

<sup>19</sup> Wyrok SN z 10.04.2008 r., III SK 27/07 (OSNP 2009/13-14/188).

<sup>20</sup> *Ibidem*, s. 5–6.

<sup>21</sup> Wyrok SOKiK z 13.01.2009 r., XVII Ama 26/08, Dz. Urz. UOKiK z 2009 r., nr 2, poz. 13.

<sup>22</sup> Wyrok SOKiK z 19.04.2006 r., XVII Ama 126/2004, Dz. Urz. UOKiK 2006 nr 3, poz. 45.

<sup>23</sup> Gdyby traktować zawarcie umowy przez konsumenta (grupę indywidualnych, niezależnie działających konsumentów) jako okoliczność indywidualizującą interes poszczególnych konsumentów, operator telekomunikacyjny mógłby – z punktu widzenia przepisów uokik – np. bezkarnie reklamować dostęp do Internetu o prędkości 1 mb/s, zawierać umowy z konsumentami gwarantujące im taką przepustowość łącza, a następnie w drodze działań o charakterze technicznym zmniejszyć przepustowość łącza do 256 kb/s, po to by, na przykład, sprostać rosnącemu popytowi na świadczone przez siebie usługi. Podobnie byłoby w przypadku zobowiązania się przedsiębiorcy do udzielenia 5-letniej gwarancji nabywcom sprzętu AGD, a następnie, po dwóch latach, wycofanie się z tego zobowiązania. Prowadziłoby to do ograniczenia zakresu zastosowania zakazu praktyk naruszających zbiorowe interesy konsumentów tylko do zachowań przedsiębiorców podejmowanych przed zawarciem umowy (jak reklama wprowadzająca w błąd). Wyrok SN z 10.04.2008 r., III SK 27/07 (OSNP 2009/13-14/188).

swoich jednostkowych praw od przedsiębiorcy. Natomiast istotą ochrony praw kolektywnych (zarówno grupowych, jak i zbiorowych) jest ich dochodzenie, nie przez samych poszkodowanych, lecz przez uprawnione do tego organy, które reprezentują przed sądem interesy grupy czy też zbiorowości<sup>24</sup>.

Pośrednią formą prawnoprocesową między ochroną indywidualnych interesów konsumentów a zbiorową ochroną interesów konsumentów jest regulacja niedozwolonych postanowień umownych, które można określić jako zbiorową ochronę interesów indywidualnych<sup>25</sup>. Wskutek indywidualnego powództwa o uznanie postanowień wzorca umownego za niedozwolony, jego zakres rozciąga się również na pozostałych uczestników rynku, w szczególności na innych konsumentów. Powództwo może być wytoczone zarówno przez uprawnione do tego instytucje zajmujące się ochroną konsumentów, jak i również przez samego konsumenta.

Zbiorowych interesów konsumentów nie można mylić ze zbiorową ochroną interesów indywidualnych, gdyż nie należą one do tej samej kategorii. Interes konsumentów jako zbiorowości przeciwstawiony jest interesowi indywidualnemu jednostkowego konsumenta<sup>26</sup>. Ochrona zbiorowych interesów indywidualnych polega na stworzeniu wspólnego powództwa przez konsumentów, którzy ponieśli indywidualne szkody spowodowane przez tego samego przedsiębiorcę, czyli wspólne dochodzenie powództw indywidualnych – współuczestnictwo formalne.

Przy naruszeniu zbiorowych interesów konsumentów poszkodowana zostaje pewna grupa konsumentów, niebędąca jedynie – z punktu widzenia przedsiębiorcy stosującego daną praktykę – zbiorowością przypadkowych jednostek, lecz stanowiącą określoną i odrębną kategorię konsumentów, reprezentującą w znacznym stopniu wspólne interesy<sup>27</sup>. Rozgraniczenia interesu indywidualnego od zbiorowego nie przeprowadza się wedle kryteriów ilościowych – nie jest istotne jakiej liczby konsumentów może dotyczyć dana praktyka (czy 10 osób, czy 10 mln osób). Interes konsumentów może podlegać kwalifikacji jako zbiorowy również w przypadkach, w których doszło do naruszenia praw jednego lub kilku odbiorców<sup>28</sup>, a także w ramach praktyki wymierzonej w interesy tylko pewnej określonej grupy konsumentów (np. dzieci, osób starszych lub innych grup konsumentów, dających się wyróżnić z powodu wspólnej cechy)<sup>29</sup>.

### 3. Interes konsumentów

Interes konsumentów jest zawsze złożoną relacją pomiędzy pewnym obiektywnym stanem rzeczy (stanem faktycznym lub prawnym) a oceną tego stanu dokonywaną z perspektywy możliwych korzyści, jakie może osiągnąć (ocena subiektywna konsumentów)<sup>30</sup>. Ustawodawca poddaje

<sup>24</sup> M. Sieradzka, *Instytucja Class action a powództwo o nakaz w celu ochrony interesów konsumentów*, [w:] L. Kieres (red.), *Środki prawne publicznego prawa gospodarczego*, Kolonia Limited, Wrocław 2007, s. 175.

<sup>25</sup> Zob. też M. Sieradzka, *Instytucja Class action a powództwo o nakaz...*, s. 176; I.B. Mika, D. Kasprzycki, *Class action a ochrona konsumentów*, „Przegląd Prawa Handlowego” 2000, nr 12, s. 13.

<sup>26</sup> M. Radwański, [w:] A. Stawicki, E. Stawicki (red.), *Ustawa o ochronie konkurencji i konsumentów...*

<sup>27</sup> M. Szydło, *Publicznoprawna ochrona zbiorowych interesów...*, s. 791; tak też decyzja Prezesa UOKiK z 31.01.2007 r., nr DDK-6/2007.

<sup>28</sup> C. Banasiński, I. Wesołowska, *Ochrona zbiorowych interesów konsumentów...*, s. 283.

<sup>29</sup> M. Radwański, [w:] A. Stawicki, E. Stawicki (red.), *Ustawa o ochronie konkurencji i konsumentów...*; Zob. też obszerne wywody D. Miąsik, [w:] T. Skoczny i in. (red.), *Ustawa o ochronie konkurencji i konsumentów...*, s. 961 i n., w tym omawiane tam orzecznictwo, w szczególności wyrok SN z 10.04.2008 r., III SK 27/07 (OSNP 2009/13-14/188).

<sup>30</sup> Por. M. Szydło, *Publicznoprawna ochrona zbiorowych interesów konsumentów*, „Monitor Prawniczy” nr 17/2004, s. 792; nie można zgodzić się z twierdzeniem M. Szydło, że najbardziej adekwatnym odpowiednikiem określenia interes jest potrzeba. Przede wszystkim na gruncie praktyk naruszających zbiorowe interesy konsumentów pojęcie „interes” nie jest tożsame z pojęciem „potrzeba”. Nie zawsze konsument będzie odczuwał obiektywną, prawną potrzebę a będzie objęty ochroną wynikającą z zakazu stosowania praktyk naruszających zbiorowe interesy konsumentów. W przypadku praktyk naruszających zbiorowe interesy konsumentów nie jest chroniona potrzeba konsumenta. Bardziej adekwatnym pojęciem – synonimem określenia interes konsumenta, będzie określenie „sprawa”. Por. J. Lang, *Struktura prawna skargi w prawie administracyjnym*, Wrocław 1972, s. 98 i n.

sankcjom wyłącznie takie godzenie przedsiębiorcy w zbiorowe interesy konsumentów, które jest sprzeczne z obowiązującymi przepisami prawa. Z powyższych rozważań wynika, że ochronie podlegają nie jakiegokolwiek interesy konsumentów, lecz ich interesy prawne, czyli uznane przez ustawodawcę za zasługujące na ochronę i zabezpieczenie<sup>31</sup>. Interesy prawne konsumentów nie są równoznaczne z ich subiektywnym spojrzeniem na sprawę i dążeniem do rozpatrzenia jej z korzyścią dla siebie. Takie subiektywnie odczuwane interesy mogą być, co najwyżej, uznane za ich interesy faktyczne.

Interpretacja pojęcia interes konsumentów została dokonana w orzecznictwie dotyczącym niedozwolonych postanowień umownych, jako jednej z przesłanek z art. 385<sup>1</sup> § 1 k.c., która przez analogię może mieć zastosowanie przy zakazie praktyk naruszających zbiorowe interesy konsumentów: naruszenie interesów konsumenta zachodzi wówczas, gdy zostaną naruszone jego interesy ekonomiczne, ale również zostanie spowodowany jego dyskomfort, wynikający z naruszenia jego prywatności, wygody, poczucia godności osobistej, satysfakcji z zawarcia umowy o określonej treści<sup>32</sup>. Skoro zbiorowy interes konsumenta jest częścią interesu publicznego<sup>33</sup>, to można przyjąć, że jeżeli w niektórych przypadkach naruszenia w reklamie dobrych obyczajów czy godności człowieka<sup>34</sup>, nastąpi również naruszenie interesu publicznego. Państwo powinno bowiem chronić wartości, które zostały naruszone działaniami niezgodnymi z dobrymi obyczajami – również w obrocie gospodarczym. W obrocie gospodarczym interesy konsumentów – czy to zbiorowe czy indywidualne – powinny być rozumiane nie tylko jako interesy ekonomiczne. Ochronie podlegają prawne interesy konsumentów.

W ocenie SN, przesłanka naruszenia interesów konsumentów z art. 24 uokik niewątpliwie dookreśla, jakie bezprawne zachowania przedsiębiorców są faktycznie objęte zakresem zastosowania zakazu praktyk, naruszających zbiorowe interesy konsumentów. Nie każde zachowanie przedsiębiorcy, które wyczerpie znamiona bezprawności będzie naruszało interesy konsumentów. Przykładowo, naruszenie obowiązku podawania NIP na stronie internetowej przedsiębiorcy można kwalifikować jako zachowanie bezprawne, ale nie będzie to zachowanie naruszające interesy konsumentów<sup>35</sup>. Zdaniem SN, nie jest wszakże możliwe, ani celowe w świetle funkcji zakazu praktyk naruszających zbiorowe interesy konsumentów, uzależnienie zastosowania zakazu z art. 24 uokik od negatywnego wyniku wyważenia pozytywnych i negatywnych<sup>36</sup> skutków bezprawnego zachowania przedsiębiorcy dla konsumentów. Przeszkody dla takiego wyważania nie stanowi brak odpowiednika instytucji „klauzuli rozsądku” z prawa antymonopolowego, która to instytucja jest doktryną orzecniczą wypracowaną w odpowiedzi na oderwanie sztywnych i jednoznacznie sformułowanych zakazów od realiów gospodarczych, w jakich zakazy te obowiązują. Przeprowadzenie całościowej oceny zachowania przedsiębiorcy z punktu widzenia interesów konsumentów nie jest dopuszczalne, ponieważ art. 24 uokik łączy naruszenie wynikającego z niego zakazu z bezprawnością zachowania przedsiębiorcy (relewantną dla obrotu konsumenckiego

<sup>31</sup> M. Szydło, *Publicznoprawna ochrona* ..., s. 792.

<sup>32</sup> Wyrok SOKiK z 1.02.2012 r., XVII Amc 2474/10, MSiG 2012/144/10165; wyrok SOKiK z 21.01.2013 r., XVII Amc 3063/12, MSiG 2013/136/10121; wyrok SOKiK z 10.05.2011 r., XVII 2058/09, MSiG 2012/128/9165.

<sup>33</sup> K. Kohutek, M. Sieradzka, *Ustawa o ochronie konkurencji i konsumentów*..., s. 48.

<sup>34</sup> Zgodnie z art. 30 Konstytucji RP przyrodzona i niezbywalna godność człowieka stanowi źródło wolności i praw człowieka i obywatela. Jest ona nienaruszalna, a jej poszanowanie i ochrona jest obowiązkiem władz publicznych; tak wyrok Sądu Apelacyjnego w Warszawie z 25.01.2013 r., I ACa 987/12 (LEX nr 1286670).

<sup>35</sup> Wyrok SN z 3.10.2013 r., III SK 50/12, s. 19.

<sup>36</sup> Decyzja Prezesa UOKiK z 18.12.2009 r., nr RKT 39/2009.

z uwagi na naruszenie uprawnień przysługujących konsumentom), a nie z bilansem strat i korzyści wynikających z praktyki przedsiębiorcy<sup>37</sup>. Gdyby art. 24 uokik miał na celu bezpośrednią ochronę interesów ekonomicznych konsumentów, wyważenie takie byłoby zasadne przy stosowaniu tego zakazu. Art. 24 uokik chroni interesy ekonomiczne konsumentów jedynie pośrednio zapewniając, by przedsiębiorcy w obrocie konsumenckim respektowali wyznaczone przez prawodawcę standardy w zakresie traktowania słabszych uczestników rynku oraz przestrzegali uprawnień przyznanych konsumentów przez prawodawcę. Dlatego bilansowanie pozytywnych i negatywnych skutków praktyki dla interesów ekonomicznych konsumentów nie należy do przesłanki warunkującej zastosowanie zakazu praktyk naruszających zbiorowe interesy konsumentów<sup>38</sup>.

### III. Działanie przedsiębiorcy naruszające zbiorowe interesy konsumentów

Praktyki, o których mowa w art. 24 uokik, oznaczają wszelkie formy zachowania przedsiębiorcy w jego relacji z konsumentami, obejmujące zarówno działania, jak i zaniechania przedsiębiorcy<sup>39</sup>. Praktykę może stanowić zarówno aktywne zachowanie – czynność podejmowana przez przedsiębiorcę wobec konsumentów (np. prowadzenie reklamy, zawarcie umowy, która zawiera postanowienia niedozwolone), jak i zaniechanie – czyli niewykonanie czynności, które przedsiębiorca powinien wykonać (np. niewykonanie obowiązku informacyjnego, niezamieszczenie obowiązkowych postanowień w treści umowy)<sup>40</sup>. Powyższej konstatacji nie zmienia to, że definicja praktyki w art. 24 ust. 2 uokik odnosi się do działania i pomija zaniechanie<sup>41</sup>. Interpretacja taka znajduje oparcie w art. 1 ust. 2 dyrektywy 2009/22/WE<sup>42</sup>. Ponadto zaniechanie wykonania obowiązków przedsiębiorcy jest przykładowym typem zakazanych praktyk wskazanym w art. 24 ust. 2 pkt 2 uokik jako naruszanie obowiązku udzielania konsumentom rzetelnej, prawdziwej i pełnej informacji.

Postępowanie przedsiębiorcy musi przybrać charakter powtarzalnego zachowania, czyli być przewidziana – *in abstracto* – do zastosowania również wobec potencjalnych czy też przyszłych klientów (konsumentów). Incydentalne, jednorazowe naruszenie interesu prawnego konsumenta niekoniecznie będzie przedmiotem postępowania prowadzonego przez Prezesa UOKiK. Powtarzalność nie oznacza, że to samo zakazane zachowanie jest stosowane po raz kolejny w stosunku do konsumentów i narusza zbiorowe interesy konsumentów. Oznaczałoby to, że przedsiębiorca po raz pierwszy naruszył zbiorowe interesy konsumentów i dopiero przy kolejnym razie, powtórzeniu zachowania będziemy mieć do czynienia z praktyką naruszającą zbiorowe interesy konsumentów. Taka interpretacja stoi w sprzeczności celami i założeniami postępowania w sprawie praktyk naruszających zbiorowe interesy konsumentów. W zakresie tego pojęcia będzie się mieścić również jednorazowe zachowanie przedsiębiorcy, jeśli tylko jego skutkiem będzie naruszenie zbiorowych interesów konsumentów<sup>43</sup>.

<sup>37</sup> Wyrok SN z 3.10.2013 r., III SK 50/12 (LEX nr 1396441), s. 21.

<sup>38</sup> Ibidem.

<sup>39</sup> K. Strzyczkowski, *Prawo gospodarcze publiczne...*, s. 428–429.

<sup>40</sup> M. Radwański, [w:] A. Stawicki, E. Stawicki (red.), *Ustawa o ochronie konkurencji i konsumentów...*

<sup>41</sup> Ibidem.

<sup>42</sup> Wskazując, że „szkodliwa praktyka oznacza każdy czyn...”.

<sup>43</sup> Podobnie K. Kohutek, M. Sieradzka, *Ustawa o ochronie konkurencji i konsumentów...*, s. 647 i n.

Użycie w art. 24 uokik określenia „praktyka” daje asumpt dla tezy, iż zakazane są tylko takie zachowania przedsiębiorcy, które przybierają formę możliwego do powtórzenia postępowania. Nie ma przy tym znaczenia użycie określenia w liczbie mnogiej – jest to wynik techniki legislacyjnej<sup>44</sup>. Sformułowanie terminu przez ustawodawcę nie wynika z woli ustawodawcy do ograniczenia możliwości interwencji Prezesa UOKiK tylko do powtarzalnych zachowań<sup>45</sup>. Praktyką naruszającą zbiorowe interesy konsumentów jest zachowanie przedsiębiorcy podejmowane w warunkach wskazujących na powtarzalność zachowania przedsiębiorcy, w taki sposób, że potencjalnie ofiarą takiego zachowania może być każdy konsument będący klientem lub potencjalnym klientem przedsiębiorcy<sup>46</sup>.

Literalna wykładnia art. 24 ust 2 uokik prowadzi również do wniosku, że „godzenie” w zbiorowe interesy konsumentów może polegać na ich naruszeniu oraz zagrożeniu<sup>47</sup>. Samo zagrożenie zbiorowych interesów konsumentów może być podstawą wszczęcia postępowania na podstawie tego przepisu<sup>48</sup>. Intencją ustawodawcy było stworzenie podstaw do wszczynania postępowania przez Prezesa UOKiK w sytuacji naruszenia i faktycznego zagrożenia naruszenia zbiorowych interesów konsumentów<sup>49</sup>. „Godzące” to przede wszystkim skierowane przeciwko i zagrażające dobru chronionemu, natomiast bez konieczności wywołania dalej idących następstw<sup>50</sup>. Na tej podstawie za praktykę naruszającą zbiorowe interesy konsumentów należy uznać reklamę wprowadzającą w błąd lub inne nieuczciwe praktyki rynkowe polegające na wprowadzeniu konsumentów w błąd, do stwierdzenia których nie jest konieczne faktyczne wprowadzenie w błąd, lecz wystarcza samo niebezpieczeństwo, czyli możliwość wywołania takiego skutku<sup>51</sup>. Zachowanie przedsiębiorcy stanowi praktykę naruszającą zbiorowe interesy konsumentów poprzez stworzenie dla tych interesów stanu zagrożenia<sup>52</sup>.

#### IV. Bezprawność działania przedsiębiorcy

Bezprawność rozumiana jest jako sprzeczność z obowiązującym porządkiem prawnym. Porządek prawny tworzą normy prawa powszechnie obowiązującego, a także nakazy i zakazy wynikające z zasad współżycia społecznego i dobrych obyczajów<sup>53</sup>. Dla stwierdzenia bezprawności działania przedsiębiorcy bez znaczenia pozostaje strona podmiotowa czynu, a zatem wina sprawcy (w znaczeniu subiektywnym, oznaczającym wadliwość procesu decyzyjnego sprawcy) i stopień jego winy (umyślność lub nieumyślność), a także świadomość istnienia naruszonych norm prawnych<sup>54</sup>. Dla ustalenia bezprawności wystarczy ustalenie, że określone zachowanie koli-

<sup>44</sup> „Zakazane są porozumienia”, a nie „zakazane jest porozumienie”; „zakazane jest nadużywanie pozycji dominującej”, a nie „zakazane jest nadużycie pozycji dominującej”.

<sup>45</sup> D. Miąsik, *Ustawa o ochronie konkurencji i konsumentów...*, s. 947.

<sup>46</sup> Wyrok SN z 10.04.2008 r., III SK 27/07 (OSNP 2009/13-14/188).

<sup>47</sup> K. Strzyczkowski, *Prawo gospodarcze publiczne...*, s. 429.

<sup>48</sup> Odmienne poglądy reprezentuje M. Olczyk, *Komentarz do art. 23(a) ustawy z dnia 15 grudnia 2000 r. o ochronie konkurencji i konsumentów*, lex/el. 2002, który stwierdza, że gdyby ustawodawca chciał przyznać konsumentom ochronę na wypadek zagrożenia naruszenia ich interesów zbiorowych, wówczas wypowiedziałby to *explicite*, tak jak to się dzieje w niektórych sytuacjach opisanych w Kodeksie cywilnym, np. w art. 23 k.c. czy w art. 439 k.c.

<sup>49</sup> Taką interpretację potwierdza również orzecznictwo np. wyrok SN z 13.05.2009 r., III SK 41/08, <http://www.sn.pl/Sites/orzecznictwo/Orzeczenia/III%20SK%2041-08-1.pdf>, s. 6: „istotnym elementem jest właściwość praktyki naruszającej zbiorowe interesy konsumentów polegająca na sytuacji zagrażania dobru zbiorowemu”.

<sup>50</sup> Uzasadnienie do wyroku SN z 13.05.2009 r., III SK 41/08, <http://www.sn.pl/Sites/orzecznictwo/Orzeczenia/III%20SK%2041-08-1.pdf>, s. 1.

<sup>51</sup> D. Miąsik, *Ustawa o ochronie konkurencji i konsumentów...*, s. 961, podobny pogląd prezentuje M. Sieradzka, [w:] K. Kogutek, M. Sieradzka, *Ustawa o ochronie konkurencji i konsumentów...*, s. 591.

<sup>52</sup> Postanowienie Sądu Najwyższego z 21.06.2013 r., III SK 56/12, <http://www.sn.pl/sites/orzecznictwo/Orzeczenia/III%20SK%2056-12.pdf>, s. 5.

<sup>53</sup> Wyrok SN z 6.12.2007 r., III SK 20/07, niepubl.

<sup>54</sup> M. Radwański, [w:] A. Stawicki, E. Stawicki (red.), *Ustawa o ochronie konkurencji i konsumentów...*, lex/el.



duże z przepisami prawa<sup>55</sup>. Bezprawne działania przedsiębiorcy winny być skierowane przeciwko zbiorowym interesom konsumentów. Musi wystąpić związek między czynem sprzecznym z prawem a zbiorowymi interesami konsumentów traktowanymi *in abstracto*<sup>56</sup>.

Bezprawność obejmuje sprzeczność z przepisami prawa krajowego (ustawy i rozporządzenia, akty prawa miejscowego), a także umów międzynarodowych oraz przepisów prawa wspólnotowego, które mają bezpośredni skutek na terenie Polski (nie obejmuje to w związku z tym dyrektyw, które adresowane są do państw i podlegają implementacji do systemów prawnych państw członkowskich, ale nie mają bezpośredniego zastosowania w Polsce)<sup>57</sup>. Aby stwierdzić, że dane zachowanie przedsiębiorcy jest bezprawne, Prezes UOKiK musi, co do zasady, stosować inne akty prawa niż uokik<sup>58</sup>.

Według Prezesa UOKiK, nie każda bezprawność zachowania przedsiębiorcy, pomimo iż jest praktyką przedsiębiorcy, będzie naruszała zbiorowy interes konsumentów<sup>59</sup>. Może zabraknąć wywołania konfuzji na rynku, pewnego zachowania rynkowego konsumentów<sup>60</sup>. Powyższa interpretacja nie powinna jednak mieć zastosowania w szczególności, że np. w sprawie zakazu praktyk naruszających zbiorowe interesy konsumentów polegających na stosowaniu postanowień wzorca umowy uznanych za niedozwolone, tego rodzaju zachowanie przedsiębiorcy nie zawsze wywoła określonego zachowania rynkowego u konsumentów – pomimo tego jest jedną z przykładowych zakazanych praktyk naruszających zbiorowe interesy konsumentów. Ponadto bilansowanie pozytywnych i negatywnych skutków praktyki dla interesów ekonomicznych konsumentów nie należy do przesłanki warunkującej zastosowanie zakazu praktyk naruszających zbiorowe interesy konsumentów<sup>61</sup>. Interes zbiorowy konsumentów jest interesem pewnej zbiorowości niestanowiącym sumy indywidualnych interesów osób przynależnych do tej zbiorowości oraz przekraczającym ich indywidualne interesy.

## V. Naruszenie interesu publicznego

Istnieje ścisła zależność pomiędzy interesem publicznym a praktyką naruszającą zbiorowe interesy konsumentów<sup>62</sup>. Bez naruszenia interesu publicznego Prezes UOKiK nie jest upoważniony do realizacji zasadniczego celu ustawy wynikającego z art. 1 uokik. Określenia użyte w art. 1 uokik nie konkretyzują hipotez bezpośrednio naznaczonych konsekwencjami prawnymi. W art. 1 uokik zawarte zostały postanowienia o przedmiocie ustawy, ogólnie zakreślające jej granice i cele, co zbliża charakter tego przepisu do stosowanej w innych aktach formy preambuły. Nie zawiera też definicji interesu publicznego. W przepisie znajduje się natomiast podstawa różnicująca przedmiot i cele ochrony w ustawie uregulowane od przepisów dotyczących ochrony interesów przedsiębiorców i konsumentów, ale bez zaangażowania interesu publicznego, jak to ma miejsce

<sup>55</sup> Wyrok SA w Poznaniu z 24.06.1992 r., I ACr 204/92, tak: J. Szwaja, *Ustawa o zwalczaniu nieuczciwej konkurencji. Komentarz*, C.H. BECK, Warszawa 2000, s. 117–118.

<sup>56</sup> Wyrok SOKiK z 27.06.2008 r., XVII Ama 135/07, Dz. Urz. UOKiK z 2008 r. nr 4, poz. 38.

<sup>57</sup> M. Radwański, [w:] A. Stawicki, E. Stawicki (red.), *Ustawa o ochronie konkurencji i konsumentów...*

<sup>58</sup> Same przepisy uokik nie regulują konstrukcji bezprawności działań przedsiębiorcy. Normy materialnoprawne – istotne z punktu widzenia wydania decyzji – znajdują się w innych ustawach, poza uokik. Prezes UOKiK wydając decyzje, o których mowa w art. 26–28 uokik, musi stosować inne ustawy i na podstawie tych przepisów ocenić, czy działanie przedsiębiorcy jest bezprawne.

<sup>59</sup> Por. Decyzja Prezesa UOKiK, DDK nr 17/2005 z 21.07.2005 r., DDK1-61-2/05/HW.

<sup>60</sup> E. Nowińska, M. du Vall, *Opinia w sprawie reklamy Bols Sport & Travel* z 16.02.2004 r. do decyzji Prezesa UOKiK, DDK nr 17/2005 z 21.07.2005 r., DDK1-61-2/05/HW.

<sup>61</sup> Wyrok SN z 3.10.2013 r., III SK 50/12, s. 21 (LEX nr 1396441).

<sup>62</sup> Odmienny pogląd prezentuje M. Szydło, *Publicznoprawna ochrona zbiorowych interesów...*, s. 792.

w systemie cywilnoprawnej ochrony interesów indywidualnych<sup>63</sup>. Na podstawie art. 1 uokik chroni się interesy przedsiębiorców i konsumentów ze względu na interes publiczny („w interesie publicznym”) i że ten interes polega na przeciwdziałaniu praktykom, których celem lub skutkiem jest naruszenie zbiorowych interesów konsumentów<sup>64</sup>.

Interes publiczny nie jest przesłanką zakazu praktyk naruszających zbiorowe interesy konsumentów, określoną w art. 24 uokik. Jest kategorią wyznaczania przedmiotu uokik i celów jej stosowania, wymienioną w jej art. 1 ust 1 uokik<sup>65</sup>. Przesłanka interesu publicznego pełni bowiem funkcję korekcyjną, która pozwala na weryfikację przez Prezesa UOKiK albo sąd rozpoznający odwołanie, celowości interwencji Prezesa UOKiK w danej sprawie oraz zasadności zastosowanych przez organ ochrony konsumentów środków. Umożliwia także ocenę zasadności nałożenia kary pieniężnej, stanowiąc punkt odniesienia dla swobodnego uznania Prezesa UOKiK, przy korzystaniu z kompetencji przewidzianej w art. 106 ust. 1 pkt 4 uokik<sup>66</sup>. Istnienie interesu publicznoprawnego stanowi przesłankę zastosowania przepisów uokik<sup>67</sup>. Skoro przepisy dotyczące praktyk naruszających zbiorowe interesy konsumentów umieszczone są w uokik, muszą również podlegać ogólnym regułom i jej celom. Tym samym musi zostać naruszony interes publicznoprawny, by doszło do interwencji Prezesa UOKiK<sup>68</sup>. Za interes publiczny - a ściślej „część” interesu publicznego - uznano jednak zbiorowy interes konsumentów<sup>69</sup>.

Pojęcie „interes publiczny” nie jest pojęciem o charakterze stałym i jednolitym. W każdej sprawie powinien on być ustalony i konkretyzowany<sup>70</sup>. Prezes UOKiK powinien w toku postępowania i przy wydaniu decyzji być rzecznikiem tego interesu, albowiem wynika to z jego zadań w strukturze administracji publicznej (art. 7 k.p.a.).

Przy badaniu, czy dane zachowanie rynkowe przedsiębiorcy stanowi naruszenie interesu publicznego, należy wziąć pod uwagę nie liczbę faktycznie zagrożonych konsumentów lub innych przedsiębiorców, ale charakter takiej praktyki i jej ewentualne skutki wobec innych podmiotów<sup>71</sup>. Możliwe jest również, że okoliczności pojedynczego przypadku wskazują na zagrożenie dla funkcjonowania rynku praktykami niepożądanymi (szkodliwymi) ze względu na interesy konsumentów (interes publiczny) i spełnione zostają przesłanki prawne uzasadniające wszczęcie postępowania administracyjnego w celu zapobieżenia dalszemu stosowaniu takich praktyk. Dlatego SN stwierdził, że nie jest trafny pogląd prawny, wedle którego działaniami antykonkurencyjnymi bądź antykonsumenckimi są jedynie takie działania, które dotyczą sfery interesów szerszego kręgu uczestników rynku, a więc gdy dotyczą nie sytuacji pojedynczego przedsiębiorcy czy konsumenta, lecz zaburzeń na rynku, w rozumieniu negatywnych zjawisk charakteryzujących jego funkcjonowanie<sup>72</sup>.

<sup>63</sup> Wyrok SN z 7.01.2009 r., III SK 16/08, <http://www.sn.pl/Sites/orzecznictwo/Orzeczenia1/III%20SK%2016-08-1.pdf>.

<sup>64</sup> Por. art. 1 ust. 2 uokik.

<sup>65</sup> T. Skoczny i in. (red.), *Ustawa o ochronie konkurencji i konsumentów...*, s. 33.

<sup>66</sup> Postanowienie Sądu Najwyższego z 21.06.2013 r., III SK 56/12, <http://www.sn.pl/sites/orzecznictwo/Orzeczenia2/III%20SK%2056-12.pdf>, s. 5.

<sup>67</sup> Wyrok SN z 27.08.2003 r., I CKN 527/01 (LEX nr 137525).

<sup>68</sup> Wyrok SOKiK z 1.12.2005 r., XVII Ama 69/04, niepubl.; SOKiK stwierdził, że naruszenie interesu publicznego uzasadnia podjęcie czynności w trybie przepisów uokik.

<sup>69</sup> K. Kohutek, M. Sieradzka, *Ustawa o ochronie konkurencji i konsumentów...*, s. 48.

<sup>70</sup> Wyrok SN z 29.05.2001r., I CKN 1217/98, niepubl.; wyrok SN z 23.10.2002 r., XVII Ama 133/01, niepubl.

<sup>71</sup> Wyrok SN z 26.02.2004 r., III SK 1/04, <http://www.sn.pl/sites/orzecznictwo/Orzeczenia1/III%20SK%201-04.pdf>.

<sup>72</sup> Ibidem.

Postępowanie Prezesa UOKiK ma wymiar znacznie szerszy, pełni także funkcję prewencyjną, służy, bowiem ochronie także nieograniczonej liczby kolejnych potencjalnych konsumentów<sup>73</sup>.

W poszczególnych przypadkach mogą jednak powstawać trudności z jednoznacznym ustaleniem, czy doszło do naruszenia tylko interesu prywatnego, czy interesu publicznego, a orzecznictwo nie jest jednolite<sup>74</sup>. W jednym z wyroków stwierdzono, iż wypowiedzenie umowy najmu jednemu najemcy przez Komunalny Zakład Gospodarki Mieszkaniowej, posiadający dominującą pozycję na rynku, stanowi sprawę antymonopolową - podlega, zatem kompetencjom Prezesa UOKiK<sup>75</sup>. Z kolei odmowa przedsiębiorstwa energetycznego rozliczania według wskazań wodomierza ilości zimnej wody dostarczanej spółdzielni mieszkaniowej, kwalifikuje sprawę jako jednostkową, dotyczącą jednego z kontrahentów, zaś umowa będąca jej przedmiotem wywiera pośrednie skutki dla lokatorów, co nadaje sprawie nie charakter publiczny, a jedynie grupowy<sup>76</sup>. Podobnie przerzucanie na odbiorców indywidualnych przez dostawcę wody wykonywania nieodpłatnie niektórych jego obowiązków nie zostało uznane za naruszenie interesu publicznego, a jedynie interesu indywidualnego<sup>77</sup>. W doktrynie wskazuje się, że uokik powinna dawać ochronę wszelkim podmiotom dotkniętym praktykami antykonkurencyjnymi (i również praktykami naruszającymi zbiorowe interesy konsumentów), również wówczas, gdy działania zakazane mają charakter pojedynczy. W takich sytuacjach dla naruszenia interesu publicznego wystarczające jest dowolne nadużycie siły rynkowej w stosunku do słabszych uczestników rynku<sup>78</sup>.

## VI. Przykłady praktyk naruszających zbiorowe interesy konsumentów

Art. 24 ust 2 uokik przykładowo wskazuje zakazane (bezprawne) praktyki naruszające zbiorowe interesy konsumentów tj. stosowanie postanowień wzorców umów, które zostały wpisane do rejestru postanowień wzorców umowy uznanych za niedozwolone, o którym mowa w art. 479<sup>45</sup> k.p.c.; naruszanie obowiązku udzielania konsumentom rzetelnej, prawdziwej i pełnej informacji; nieuczciwe praktyki rynkowe lub czyny nieuczciwej konkurencji. Katalog praktyk godzących w zbiorowe interesy konsumentów z art. 24 ust 2 uokik odnosi się jedynie do najczęstszych, najbardziej typowych naruszeń prawa przedsiębiorców w stosunkach z konsumentami<sup>79</sup>. Natomiast nie ma odwołania do konkretnych ustaw, ponieważ byłoby to sprzeczne z zasadami poprawnej legislacji, ale też niepotrzebnie ograniczałoby Prezesa UOKiK w jego decyzjach w sprawach z zakazu praktyk naruszających zbiorowe interesy konsumentów<sup>80</sup>.

Katalog wyszczególnionych bezprawnych praktyk nie jest katalogiem zamkniętym i może wynikać z naruszeń innych aktów prawnych np. ustawy o ochronie niektórych praw konsumentów

<sup>73</sup> Wyrok SN z 12.09.2003 r., I CKN 504/01 (LEX nr 132253).

<sup>74</sup> Przykładowo, za interes publiczny uznana została możliwość swobodnego korzystania ze wszelkich usług telefonicznych na zasadach rynkowych (wolnej konkurencji). Dostęp do łączności telefonicznej przez abonentów stanowi obecnie podstawowe dobro cywilizacyjne; zob. wyrok SOKiK z 21.08.2006 r., XVII Ama 31/05, Dz. Urz. UOKiK nr 4, poz. 60. Za interes publiczny (tu: interes gminy – jej mieszkańców jako podmiotu zbiorowego) uznane zostało także wydanie w odpowiednim czasie warunków przyłączenia do sieci gazowej. Wydanie tych warunków pozwoliłoby użytkownikom na obniżenie kosztów eksploatacji poprzez przejście na niższe stawki gazu, co z kolei spowodowałoby obniżenie kosztów codziennego utrzymania większości mieszkańców; zob. wyrok SOKiK z 4.05.2006 r., XVII Ama 119/04, Dz. Urz. UOKiK nr 3, poz. 47.

<sup>75</sup> Zob. wyrok z 21.09.1994 r., XVII Amr 21/94 SA, „Wokanda” 1995, nr 7, s. 55.

<sup>76</sup> Zob. wyrok Sądu Antymonopolowego z 6.06.2001 r., XVII Ama 78/00 (LEX nr 56162).

<sup>77</sup> Zob. wyrok Sądu Antymonopolowego z 4.07.2001 r., XVII Ama 108/00 (LEX nr 56010).

<sup>78</sup> E. Modzelewska-Wąchal, *Ustawa o ochronie konkurencji i konsumentów. Komentarz*, Warszawa 2002, s. 15; K. Kohutek, M. Sieradzka, *Ustawa o ochronie konkurencji i konsumentów...*, s. 49.

<sup>79</sup> Ibidem.

<sup>80</sup> Decyzja Prezesa UOKiK z 30.06.2003 r. nr RKT-22/2003, w sprawie uznania praktyki stosowanej przez przedsiębiorcę Jerzego K. „TELPOL” Przedsiębiorstwo Produkcyjno-Montażowe Urządzeń Elektronicznych w C. za naruszającą zbiorowe interesy konsumentów, s. 2.

oraz odpowiedzialności za szkodę wyrządzona przez produkt niebezpieczny<sup>81</sup>, np. przez pozbawienie konsumentów prawa odstąpienia od umowy na odległość; ustawy o kredycie konsumenckim, np. poprzez niepodawanie przez podmioty udzielające kredytów konsumentom realnej stopy oprocentowania kredytu, ustawy o cenach, np. przez podawane w ofertach reklamowych cen netto zamiast faktycznych kosztów, które musi ponieść konsument za towar czy usługę czyli cen brutto<sup>82</sup>. W wielu decyzjach Prezesa UOKiK bezprawność wynika z ustawy o przeciwdziałaniu nieuczciwym praktykom rynkowym<sup>83</sup>.

## VII. Wnioski

Decyzję Prezesa UOKiK albo wyrok sądu w sprawach praktyk naruszających zbiorowe interesy konsumentów można uznać za punkt wyjścia do dalszych działań indywidualnego konsumenta (bo pomagają indywidualnemu konsumentowi ustalić bezprawność działania przedsiębiorcy) oraz za sposób eliminowania z rynku zakazanej praktyki naruszającej zbiorowe interesy konsumentów. Z tych względów dla konsumentów istotny jest sposób interpretowania przesłanek praktyk naruszających zbiorowe interesy konsumentów w możliwie jak najszerszy sposób.

Zakres stosowania i interpretowania zakazu praktyk naruszających zbiorowe interesy konsumentów i jego przesłanek zależy głównie od Prezesa UOKiK, który jest jedynym podmiotem uprawnionym do wszczynania postępowania w sprawach praktyk naruszających zbiorowe interesy konsumentów. Odejście od prowadzenia na wnioski postępowania w sprawach praktyk naruszających zbiorowe interesy konsumentów wykluczyło udział m.in. organizacji konsumenckich i powiatowego (miejskiego) rzecznika konsumentów z udziału w postępowaniu przed Prezesem UOKiK, co istotnie wpływa na zakres zastosowania zakazu praktyk naruszających zbiorowe interesy konsumentów<sup>84</sup>. Prezes UOKiK nie będzie zainteresowany wszczęciem postępowania, w którym ma wątpliwości co do zasadności uznania zachowania przedsiębiorcy za zakazaną praktykę, naruszającą zbiorowe interesy konsumentów. Wpływa to na zmniejszenie reguł interpretacyjnych<sup>85</sup> przepisów dotyczących zakazu praktyk naruszających zbiorowe interesy konsumentów. Rozstrzygnięcia Prezesa UOKiK i „decyzje” w zakresie wszczęcia postępowania są jedynie oceną Prezesa UOKiK, który nie dysponuje, tak jak sąd, przymiotem niezawisłości w rozstrzygnięciach i możliwością dokonywania wiążących interpretacji przepisów prawa. Prezes UOKiK stał się natomiast organem suwerennym w zakresie wszczynania postępowania dotyczących praktyk naruszających zbiorowe interesy konsumentów. Zawiadomienie jest jedynie środkiem o charakterze sygnalizacyjnym, niewiążącym Prezesa UOKiK, który dysponuje pełną uznaniowością w zakresie wszczynania postępowania.

<sup>81</sup> Ustawa traci moc 25.12.2014 r. – od tego czasu obowiązywać będzie ustawa z 30.05.2014 r. o prawach konsumenta (Dz. U. z 2014 r., poz. 827).

<sup>82</sup> Por. I. Wesołowska, C. Banasiński, *Praktyki naruszające zbiorowe interesy konsumentów*, [w:] C. Banasiński (red.), *Standardy wspólnotowe w polskim prawie ochrony konsumenta*, Prawo i Praktyka Gospodarcza, Warszawa 2004, s. 280.

<sup>83</sup> Ustawa z 23.08.2007 r. o przeciwdziałaniu nieuczciwym praktykom rynkowym (Dz.U. Nr 171, poz. 1206).

<sup>84</sup> Zmiana ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów dokonana ustawą z 16.02.2007 r. o ochronie konkurencji i konsumentów (Dz. U. Nr 50, poz. 331).

<sup>85</sup> Przykładowo, pierwsza decyzja Prezesa UOKiK w zakresie praktyk naruszających zbiorowe interesy konsumentów, notabene odmowna – Decyzja z 17.02.2003 r., DDK-1/2003 r. (DDK-61-6/03/IW). Prezes UOKiK odmówił wszczęcia postępowania na wniosek Powiatowego Rzecznika Konsumentów w Łąncucie. Rzecznik domagał się uznania za praktykę naruszającą zbiorowe interesy konsumentów zachowanie przedsiębiorcy polegające na uzależnieniu przez przedsiębiorcę „załatwienia” reklamacji wadliwego towaru od przedstawienia przez konsumenta paragonu z kasy fiskalnej. Nie zgadzając się ze stanowiskiem Prezesa UOKiK wniósł odwołanie do Sądu Ochrony Konkurencji i Konsumentów. SOKiK wyrokiem z 10.05.2004 r. (XVII Ama 45/03) oddalił odwołanie, jednocześnie odnosząc się do pojęcia praktyk naruszających zbiorowe interesy konsumentów. Sąd uznał, że w przedmiotowej sprawie brak jest powszechności zachowania się przedsiębiorcy, tym samym brak jest naruszenia interesu zbiorowego konsumentów. Stwierdził również, że działanie przedsiębiorcy naruszające interesy jednego lub kilku konsumentów, nawet jeżeli jest bezprawne, nie jest działaniem naruszającym zbiorowe interesy konsumentów. Uokik przewiduje ochronę publicznoprawną a zatem warunkiem jej stosowania jest naruszenie interesu publicznego, o czym mowa w art. 1 ust 1 uokik. Tym samym Sąd wydanym wyrokiem dał wskazówki interpretacyjne pojęcia praktyk naruszających zbiorowe interesy konsumentów.

Nowelizacja ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów<sup>86</sup> nie zmienia zakresu pojęciowego praktyk naruszających zbiorowe interesy konsumentów i ich przesłanek, ani też sposobu wszczynania postępowania w sprawach praktyk naruszających zbiorowe interesy konsumentów. Choć istnieje potrzeba dookreślenia terminu „zbiorowy interes konsumentów” i pomimo uwag zgłaszanych do projektu uokik z 2007 r.<sup>87</sup>, propozycje zmian nie zostały przyjęte ani objęte zakresem nowelizacji.

<sup>86</sup> Ustawa z 10.06.2014 r. o zmianie ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów oraz ustawy Kodeks postępowania cywilnego (Dz. U. 2014, poz. 945), która wchodzi w życie z dniem 18.01.2015 r.

<sup>87</sup> Opinia grupy roboczej ds. nowelizacji uokik z 2007 r. przy Centrum Studiów Antymonopolowych i Regulacyjnych (CARS UW).