

Seminarium naukowe
Najważniejsze zmiany w sferze ochrony konsumentów
w świetle ustawy z dnia 5 sierpnia 2015 r.
o zmianie ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów
oraz niektórych innych ustaw.
Instytut Nauk Prawnych PAN, Warszawa, 14 kwietnia 2016 r.

Uchwalona w dniu 5 sierpnia 2015 r.¹ ustawa o zmianie ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów², która znacząco rozszerzyła kompetencje Prezesa UOKiK w sprawach konsumenckich jest ostatnio przedmiotem wielu dyskusji. Taki też cel przyświecał seminarium zorganizowanemu przez Zakład Prawa Konkurencji INP PAN. Przypadające na trzy dni przed wejściem w życie nowych przepisów seminarium stanowiło dobrą okazję do wymiany podglądów na temat nowych regulacji i związanych z nimi oczekiwaniami. W trakcie seminarium referaty wygłosiło czterech prelegentów, a moderatorem dyskusji był dr Grzegorz Materna.

Pierwszy referat wygłosiła prof. UŁ, dr hab. Monika Namysłowska, która scharakteryzowała różnice pomiędzy dotychczasowym sądowym modelem abstrakcyjnej kontroli wzorców umów oraz nowo wprowadzonym trybem kontroli administracyjnoprawnej.

W swoim wystąpieniu prof. Namysłowska omówiła strukturę nowego działu IIIa uokik regulującego zakaz stosowania niedozwolonych postanowień wzorców umów. Prelegentka zwróciła w szczególności uwagę na przesłanki wydania decyzji zobowiązujących w tych sprawach (art. 23c uokik). Podkreśliła, że decyzje te różnią się od decyzji zobowiązujących w sprawach praktyk ograniczających konkurencję (art. 12 uokik) oraz naruszenia zbiorowych interesów konsumentów (art. 28 ust. 1 uokik). Nie mogą być one bowiem wydawane, gdy jedynie uprawdopodobniono stosowanie niedozwolonych wzorców umowy. Prof. Namysłowska odniosła się też do trybów uchylenia decyzji w części dotyczącej zobowiązań przedsiębiorcy. Może to nastąpić w konsekwencji zaistnienia okoliczności, o których mowa w art. 23c ust. 5 uokik albo za zgodą przedsiębiorcy (art. 23c ust. 7 uokik). Prelegentka podkreśliła, że decyzja uchylana jest jedynie w części dotyczącej zobowiązań przedsiębiorcy, a nie w całości. Na koniec referatu zostały przedstawione skutki wobec osób trzecich uznania postanowienia wzorca umowy za niedozwolony oraz rozbieżności, jakie w tej kwestii istniały w orzecznictwie do czasu uchwały Sądu Najwyższego³. Nowelizacja przewiduje rozszerzoną prawomocność tylko wobec konsumentów, którzy zawarli z przedsiębiorcą umowę zawierającą niedozwolony wzorec. Skutek taki nie występuje natomiast wobec innych przedsiębiorców.

Drugi referat wygłosił sędzia Andrzej Turliński, który omówił problematykę nowego modelu kontroli postanowień wzorców umownych z perspektywy roli orzeczniczej SOKiK. Prelegent

¹ Ustawa z 5.07.2015 r. o zmianie ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów oraz niektórych innych ustaw (Dz.U. 2015, poz. 1634).

² Dz.U. 2015, poz. 184 ze zm.

³ Uchwała SN z 20.11.2015 r., III CZP 17/15.

zauważył, że nowelizacja wprowadza do prawa polskiego nowy delikt administracyjny – sprawy, które kwalifikowano jako cywilne staną się sprawami administracyjnymi. Poruszył też kwestię różnic pomiędzy materialnoprawnymi skutkami wydania decyzji przez Prezesa UOKiK a wyrokiem uwzględniającym powództwo w trybie abstrakcyjnej kontroli postanowień wzorców umów. Sędzia rozważał czy wydanie decyzji uznającej stosowanie niedozwolonego postanowienia wzorca umownego powoduje jego nieważność (art. 58 k.c.)⁴. Zwrócił jednak uwagę, że skutek nieważności jest silniejszy aniżeli bezskuteczność przewidziana w art. 385¹ k.c.

Sędzia Turliński poruszył też problem niemożliwości wydania decyzji zobowiązującej, gdy przed końcem postępowania przedsiębiorca usunął skutki naruszenia. Zdaniem prelegenta takie uregulowanie spowoduje, że przedsiębiorcy będą odwoływali się od decyzji wskazujących na zaniechanie stosowania niedozwolonych postanowień. W ramach wątków procesowych sędzia Turliński zwrócił uwagę na pozycję procesową przedsiębiorcy. Podkreślił, że nowelizacja przenosi ciężar dowodu oraz wymogów formalnych na przedsiębiorców, którzy w modelu abstrakcyjnej kontroli sądowej mogli biernie uczestniczyć w postępowaniu.

Trzecim prelegentem była dr Małgorzata Krasnodębska-Tomkiel z Zakładu Prawa Konkurencji INP PAN, która przedstawiła problematykę nowego narzędzia kontroli w sprawach praktyk naruszających zbiorowe interesy konsumentów – tzw. tajemniczego klienta. Prelegentka zwróciła uwagę na cechy odróżniające tę instytucję od zakupu kontrolowanego z ustawy o Inspekcji Handlowej oraz specyficzne elementy odróżniające ją od kontroli (art. 105 a-m uokik) oraz przeszukania (art. 105 n–q uokik). Zdaniem prelegentki rozwiązania dotyczące „tajemniczego klienta” są dalej idące niż w przypadku przeszukania, a nawet wykraczają poza standardy kontroli przewidziane w ustawie o swobodzie działalności gospodarczej. „Tajemniczy klient” podejmuje czynności bez uprzedniego doręczenia zgody SOKiK i bez informowania przedsiębiorcy o nagrywaniu przebiegu kontroli.

Prelegentka poddała też pod wątpliwość czy dowody uzyskane z jednorazowej kontroli wystarczą, aby stwierdzić stosowanie niedozwolonych praktyk, w szczególności w przypadku instytucji posiadających wiele placówek. Ponieważ dowody dotyczyć będą indywidualnego przypadku, prelegentka rozważała czy, wzorem przeszukań, dopuszczalne byłoby równoczesne wykorzystanie „tajemniczego klienta” w kilku lokalach.

Ostatni referat wygłosiła dr Anna Zientara z Zakładu Prawa Konkurencji INP PAN. Dotyczył on *missellingu* – nowego typu praktyk naruszających zbiorowe interesy konsumentów na rynkach finansowych (art. 24 ust. 1 pkt 4 uokik). Wstępem do tego zagadnienia było omówienie zmiany definicji praktyk naruszających zbiorowe interesy konsumentów (art. 24 ust. 2 uokik). W nowelizacji przesądzono, że praktyki te obejmują też zachowania sprzeczne z dobrymi obyczajami. Dr A. Zientara wskazała, że pojęcie dobrych obyczajów było już wcześniej stosowane na gruncie uokik dla oceny niektórych zachowań przedsiębiorców w relacjach z konsumentami. Kryterium to zawarte jest m.in. w ustawie o zwalczaniu nieuczciwej konkurencji, a objęte nią zachowania mogą także stanowić praktyki naruszające zbiorowe interesy konsumentów.

Omawiając instytucję *missellingu*, dr A. Zientara wskazała, że nowe przepisy uprawniają jedynie do kwestionowania przez Prezesa UOKiK sposobu proponowania usługi finansowej lub skierowania jej do nieodpowiedniego konsumenta, a nie samej usługi finansowej. Prelegentka odniosła się

⁴ Wyrok SN z 13.01.2011 r., III CZP 119/10.

też do nieostrości przesłanek dla uznania danego zachowania za *misselling*. Jej zdaniem, wadą nowych przepisów jest nakazywanie przedsiębiorcom dokonywania ocen potrzeb konsumenta, które są zindywidualizowane i subiektywne. Nawet konsumenci o zbliżonych cechach (np. wiek) mogą mieć różne potrzeby. Stąd też karanie przedsiębiorcy za proponowanie usług finansowych nieodpowiadających potrzebom konsumenta budzi wątpliwości.

Seminarium zakończyła dyskusja o problemach, jakie mogą powstawać w związku ze stosowaniem nowych przepisów. Zdaniem prof. dr hab. Małgorzaty Król-Bogomilskiej wątpliwości może budzić brak dostatecznej określoności podstaw stosowania kar pieniężnych za zachowania przedsiębiorców naruszające dobre obyczaje. Dr Zientara zauważyła, że podobne wątpliwości dotyczą przepisów uznk. Zwróciła uwagę na wniosek Rzecznika Praw Obywatelskich do Trybunału Konstytucyjnego o stwierdzenie niezgodności z Konstytucją art. 25 ust. 2 uznk z uwagi na penalizowanie tym przepisem zachowań wyznaczanych przez klauzule generalne⁵. W jej ocenie przepisy karne nie mogą odwoływać się do dobrych obyczajów. Dr Maciej Bernatt poruszył kwestię przyszłości rejestru klauzul niedozwolonych, który zawiera wieloletni dorobek orzecznictwa. Podejmując ten temat, sędzia Turliński wyraził pogląd, że rejestr będzie miał walor historyczny, ale zawarta w nim ocena niektórych wzorców będzie nadal brana pod uwagę przy rozstrzyganiu o abuzywności klauzul według nowego, administracyjnego trybu. Z kolei dr hab. Paweł Podrecki rozważał, jakie inne środki – poza wskazanymi w art. 23b ust. 2 uokik – mogą być stosowane dla usunięcia trwających skutków naruszeń. Przy tej okazji odniósł się do zagadnienia rekompensaty publicznej stosowanej w sprawach o naruszanie zbiorowych interesów konsumentów. Uznając, że rekompensata publiczna może w przypadku kontroli niedozwolonych postanowień wzorców umownych nie realizować wyłącznie celów kompensacyjnych, podkreślił, że jej stosowanie nie powinno nabierać charakteru represji.

Dyskusja dotyczyła też kar pieniężnych za stosowanie niedozwolonych postanowień wzorców umowy. Zdaniem prof. UŁ, dr hab. Moniki Namysłowskiej zagrożenie karą w wysokości do 10% obrotu przedsiębiorcy jest prawidłowe, gdyż ustala górny pułap, nie określając dolnej granicy kary. Jej zdaniem kary faktycznie nakładane na przedsiębiorców będą jednak znacznie niższe od ustawowego zagrożenia. Głos w dyskusji zabrała także Wiceprezes UOKiK Dorota Karczewska. W wystąpieniu zwróciła uwagę na opublikowane przez Urząd wyjaśnienia dotyczące nowych przepisów. Wskazała też na zasadność dookreślenia pojęcia dobrych obyczajów z wykorzystaniem przez Prezesa UOKiK wykształconych już regulacji, np. wytycznych Komisji Nadzoru Finansowego lub kodeksów dobrych praktyk stosowanych przez przedsiębiorców. Jako ostatni głos w dyskusji zabrał radca prawny, Robert Gago. Zwrócił uwagę, że skutkiem nowych przepisów będzie zastąpienie prawotwórczej roli sądów przez UOKiK. Opowiedział się też za nienakładaniem na przedsiębiorców wysokich kar pieniężnych, gdy zachowania uznane za niedozwolone nie będą w sposób oczywisty sprzeczne z dobrymi obyczajami.

Jarosław Łukawski

doktorant w Zakładzie Prawa Konkurencji INP PAN

e-mail: Jaroslaw.Lukawski@skslegal.pl

⁵ Sygn. akt K 12/16.