

K Ustawa o ochronie konkurencji i konsumentów – potrzeba zmian przepisów wywołujących wątpliwości interpretacyjne

A Spis treści

- I. Wprowadzenie
- II. Ochrona tajemnicy przedsiębiorstwa w postępowaniu przed Prezesem Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów
 1. Uwagi wstępne
 2. Problem zapewnienia ochrony tajemnicy przedsiębiorstwa w postępowaniu wyjaśniającym
 3. Konsekwencje złożenia wniosku o ograniczenie prawa wglądu do materiału dowodowego w postępowaniu wyjaśniającym
 4. Skuteczność ochrony tajemnicy przedsiębiorstwa w postępowaniu wyjaśniającym
- III. Potrzeba zmian niektórych przepisów ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów
 1. Uwagi wstępne
 2. Wykroczenie polegające na nieudzieleniu rzecznikowi konsumentów informacji i wyjaśnień lub nieustosunkowanie się do jego uwag i opinii
 - 2.1. Przedmiot ochrony z art. 114 ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów
 - 2.2. Kwalifikacja nieudzielenia rzecznikowi konsumentów informacji i wyjaśnień lub nieustosunkowanie się do jego uwag i opinii – wykroczenie na szkodę konsumentów?
 3. Wykonanie decyzji nakazującej zaniechania stosowania praktyki naruszającej zbiorowe interesy konsumentów
 - 3.1. Termin na wykonanie decyzji nakazującej zaniechania stosowania praktyki naruszającej zbiorowe interesy konsumentów
 - 3.2. Wykonanie decyzji nakazującej zaniechania stosowania praktyki naruszającej zbiorowe interesy konsumentów w całości a wykonanie decyzji w części z punktu widzenia zastosowania kary pieniężnej za zwłokę w wykonaniu decyzji

R Streszczenie

Celem artykułu jest przedstawienie kilku przepisów ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów, które w toku jej stosowania wywołują wątpliwości interpretacyjne. Praktyka stosowania ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów z 2007 r. ukazała potrzebę jej nowelizacji, także w zakresie eliminacji tych przepisów. Założenia projektu ustawy o zmianie ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów¹ wychodzą jej naprzeciw, jednak ich analiza skłania do głębszej refleksji, gdyż

* Dr nauk prawnych; adiunkt na Wydziale Prawa i Administracji Uczelni Łazarskiego w Warszawie; współpracownik Kancelarii Adwokackiej Adw. K. Wawrzaszek-Kosmalska.

¹ Projekt założeń projektu ustawy o zmianie ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów opublikowany 15.05.2012 r. oraz projekt założeń projektu ustawy o zmianie ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów z dnia 19 października 2012 r. (dalej jako nowelizacja lub projekt założeń).

proponowane zmiany są niewystarczające. W związku z tym, iż nowelizacja ustawy nie rozwiązuje wszystkich problemów pojawiających się w toku jej stosowania, istotne staje się wskazanie kilku przepisów ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów wywołujących wątpliwości interpretacyjne, a jednocześnie całkowicie w niej pominiętych. Dotyczy to instytucji ochrony tajemnicy przedsiębiorstwa w postępowaniu przed Prezesem UOKiK, charakteru wykroczenia z art. 114 ustawy oraz terminu wykonania decyzji o uznaniu praktyki za naruszającą zbiorowe interesy konsumentów i nakazaniu zaniechania jej stosowania. Uzasadniona zostanie potrzeba zmian tych przepisów wraz ze wskazaniem możliwych rozwiązań.

Słowa kluczowe: postępowanie wyjaśniające; ochrona tajemnicy przedsiębiorstwa; wykroczenie na szkodę konsumentów; wykonanie decyzji nakazującej zaniechania stosowania praktyki naruszającej zbiorowe interesy konsumentów; termin wykonania decyzji nakazującej zaniechania stosowania praktyki naruszającej zbiorowe interesy konsumentów.

I. Wstęp

Celem artykułu jest zwrócenie uwagi na niektóre przepisy ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów² budzące wątpliwości interpretacyjne. Analizie poddano instytucję tajemnicy przedsiębiorstwa w postępowaniu przed Prezesem UOKiK, wykroczenie z art. 114 uokik oraz termin wykonania decyzji o uznaniu praktyki za naruszającą zbiorowe interesy konsumentów i nakazującą zaniechanie jej stosowania. W związku z tym, że przepisy te nie zostały ujęte w nowelizacji ustawy, konieczne staje się uzasadnienie potrzeby ich zmiany.

W postępowaniu przed Prezesem UOKiK przedsiębiorca ma prawo do ochrony tajemnicy przedsiębiorstwa i innych tajemnic podlegających ochronie na podstawie odrębnych przepisów. Jednak nowelizowana ustawa nie zawiera regulacji chroniącej tajemnicę przedsiębiorstwa w postępowaniu wyjaśniającym, co powoduje iż wnioski o ograniczenie prawa wglądu do materiału dowodowego są traktowane jako bezprzedmiotowe. W związku z powyższym należy przeanalizować aktualne przepisy ustawy w przedmiocie ochrony tajemnicy przedsiębiorstwa oraz wskazać zakres zmian, których wprowadzenie zagwarantuje ochronę tajemnicy przedsiębiorstwa w postępowaniu wyjaśniającym.

Kolejnym zagadnieniem omawianym w publikacji jest charakter sprawy o wykroczenie z art. 114 ust. 1 uokik. Zbadanie wykroczenia polegającego na nieudzieleniu rzecznikowi konsumentów informacji i wyjaśnień, będących przedmiotem jego wystąpienia, pozwoli ustalić przedmiot jego ochrony. W związku z tym, że przepis art. 114 ust. 1 uokik nie określa charakteru tego wykroczenia (czy jest to wykroczenie na szkodę konsumentów, czy też podlega innej kwalifikacji), w praktyce stosowania ustawy pojawiają się trudności w ustaleniu uprawnień rzecznika konsumentów do występowania w roli oskarżyciela publicznego w tych sprawach³.

W publikacji poruszam również problem braku wskazania w ustawie terminu wykonania prawomocnych decyzji Prezesa UOKiK wydanych w sprawach praktyk naruszających zbiorowe interesy konsumentów (decyzja o uznaniu praktyki za naruszającą zbiorowe interesy konsumentów

² Ustawa z 16.02.2007 r. o ochronie konkurencji i konsumentów, Dz.U. Nr 50, poz. 331 ze zm. (dalej: uokik lub ustawa).

³ Zob. postanowienie SN z 28.03.2012 r., I KZP 23/11.

i nakazująca zaniechanie jej stosowania)⁴. Wskazuję także trudności, jakie powstają w ustaleniu terminu wykonania decyzji o uznaniu praktyki za naruszającą zbiorowe interesy konsumentów i nakazującej zaniechanie jej stosowania. Z punktu widzenia interesu przedsiębiorcy kluczowe znaczenie ma ustalenie, kiedy decyzja o uznaniu praktyki za naruszającą zbiorowe interesy konsumentów i nakazująca jej zaniechanie może zostać uznana za wykonaną, a także kiedy przedsiębiorca powinien przystąpić do jej wykonania. Powyższe ma istotne znaczenie z punktu widzenia zastosowania sankcji z art. 107 uokik (kar pieniężnych za niewykonanie decyzji).

II. Ochrona tajemnicy przedsiębiorstwa w postępowaniu przed Prezesem UOKiK

1. Uwagi wstępne

W postępowaniu przed Prezesem UOKiK przedsiębiorca ma prawo do ochrony tajemnicy przedsiębiorstwa i innych tajemnic podlegających ochronie na podstawie odrębnych przepisów. Pojęcie tajemnicy przedsiębiorstwa zostało zdefiniowane w art. 11 ust. 4 ustawy o zwalczaniu nieuczciwej konkurencji⁵, zgodnie z którym przez tajemnicę przedsiębiorstwa rozumie się nieujawnione do wiadomości publicznej informacje techniczne, technologiczne, organizacyjne przedsiębiorstwa lub inne informacje posiadające wartość gospodarczą, co do których przedsiębiorca podjął niezbędne działania w celu zachowania ich poufności. Wykluczone jest objęcie tajemnicą informacji, które osoba zainteresowana może uzyskać w zwykłej i dozwolonej drodze⁶. Przedsiębiorca ma prawo do ochrony tajemnicy przedsiębiorstwa, jeśli jej ujawnienie mogłoby naruszyć jego interes⁷. W postępowaniu przed Prezesem UOKiK kluczowe znaczenie ma zapewnienie ochrony tajemnicy przedsiębiorstwa nie tylko stronom postępowania, lecz także innym podmiotom, które przekazują organowi antymonopolowemu informacje w związku z podejmowanymi przez ten organ działaniami⁸. Prawo przedsiębiorcy do ochrony tajemnicy przedsiębiorstwa przysługuje w postępowaniu przed Prezesem UOKiK, a zatem także w postępowaniu wyjaśniającym. Przedsiębiorca przekazujący informacje zawierające tajemnicę przedsiębiorstwa ma oczywisty interes prawny w uzyskaniu dostępu do mechanizmu ochrony tajemnicy przedsiębiorstwa, jaki przewidziany jest w nowelizowanej ustawie⁹. Jednak należy wskazać, iż aktualny kształt przepisu art. 69 uokik nie reguluje kwestii ochrony tajemnicy przedsiębiorstwa w postępowaniu wyjaśniającym. W kontekście dalszych rozważań istotne staje się znalezienie podstaw ochrony tajemnicy przedsiębiorstwa w postępowaniu wyjaśniającym.

2. Problem zapewnienia ochrony tajemnicy przedsiębiorstwa w postępowaniu wyjaśniającym

Istotnym zagadnieniem prawnym, które nie zostało uregulowane w nowelizowanej ustawie jest ochrona tajemnicy przedsiębiorstwa w postępowaniu wyjaśniającym. Art. 69 ust. 1 uokik dotyczy bowiem ograniczenia prawa wglądu do materiału dowodowego załączonego do akt sprawy, który

⁴ Decyzja określona w art. 26 uokik.

⁵ Ustawa z 16.04.1993 r. o zwalczaniu nieuczciwej konkurencji (t jedn. Dz.U. Nr 153, poz.1503).

⁶ Wyrok SN z 5.09.2001 r. (I CKN 1159-00, OSNC 2002-5-67).

⁷ Należy jednak pamiętać, że zastrzeżenie przed przedsiębiorcą określonych informacji jako tajemnicy przedsiębiorstwa musi być skuteczne. Zob. M. Sieradzka, *Glosa do wyroku KIO z 23.04. 2010 r.*, KIO/UZP 528/10, LEX/EI. Teza nr 1. W orzecznictwie wskazuje się, że informacja może zostać zastrzeżona jedynie w wypadku łącznego spełnienia trzech przesłanek: 1) ma ona charakter techniczny, technologiczny lub organizacyjny przedsiębiorstwa, 2) nie została ujawniona do wiadomości publicznej, 3) podjęto w stosunku do niej niezbędne działania w celu zachowania jej w poufności; zob. wyrok SN z 3.10.2000 r., I CKN 304/00.

⁸ Przekazują informacje w trybie art. 50 uokik.

⁹ Zob. postanowienie SN z 8.04.2010 r. sygn. akt III SZP 1/10.

przecież nie występuje w postępowaniu wyjaśniającym. Informacje uzyskane w tym postępowaniu mają jedynie status informacji i dokumentów, a materiałem dowodowym mogą stać się dopiero w sytuacji wszczęcia właściwego postępowania w sprawie.

Biorąc powyższe pod uwagę trzeba wskazać, iż projektowane zmiany w zakresie wniosków o ograniczenie prawa wglądu do materiału dowodowego powinny uwzględniać również etap postępowania wyjaśniającego. Istotne staje się wprowadzenie regulacji w zakresie możliwości złożenia wniosku o ograniczenie prawa wglądu do materiału dowodowego w postępowaniu wyjaśniającym. W związku z tym, że w aktualnym stanie prawnym wnioski takie są odrzucane jako bezprzedmiotowe warto zbadać, czy możliwe jest zastosowanie art. 69 uokik w postępowaniu wyjaśniającym. Istotne staje się również ustalenie zakresu przedmiotowego wniosku o ograniczenia prawa wglądu do materiału dowodowego złożonego w postępowaniu wyjaśniającym, a to z uwagi na brak występowania w nim materiału dowodowego.

3. Konsekwencje złożenia wniosku o ograniczenie prawa wglądu do materiału dowodowego w postępowaniu wyjaśniającym

Wnioski o ograniczenie prawa wglądu do materiału dowodowego składane w postępowaniu wyjaśniającym są traktowane jako bezprzedmiotowe. Czy jednak można narażać podmioty, które przekazują informacje i dokumenty w postępowaniu wyjaśniającym, na niebezpieczeństwo ujawnienia tajemnicy przedsiębiorstwa w sytuacji wszczęcia przez organ antymonopolowy właściwego postępowania w sprawie? Postawione pytanie zmierza do ustalenia, czy tajemnica przedsiębiorstwa jest chroniona w postępowaniu wyjaśniającym oraz czy środkiem jej ochrony jest wniosek o ograniczenie prawa wglądu do materiału dowodowego.

Brak regulacji w zakresie ochrony tajemnicy przedsiębiorstwa w postępowaniu wyjaśniającym można uzasadnić charakterem tego postępowania oraz brakiem jego stron. Wewnątrzadministracyjny charakter postępowania wyjaśniającego wyłącza możliwość ujawnienia tajemnicy przedsiębiorstwa – dodatkowo jej ochronę wzmacnia przepis art. 71 uokik. Gromadzone w postępowaniu wyjaśniającym dokumenty i informacje nie podlegają ujawnieniu, co może sugerować, iż zapewniona jest ich ochrona przed ujawnieniem. Sytuacja zmienia się jednak diametralnie, gdy postępowanie wyjaśniające daje podstawy do wszczęcia przez organ antymonopolowy właściwego postępowania¹⁰. Wszczęcie właściwego postępowania wiąże się z włączeniem informacji i dokumentów zebranych w postępowaniu wyjaśniającym do materiału dowodowego, a wówczas pojawia się niebezpieczeństwo ujawnienia informacji stanowiących tajemnicę przedsiębiorstwa. Można zatem wyobrazić sobie sytuację, w której wniosek podmiotu przekazującego informacje w trybie art. 50 uokik o ograniczenie prawa wglądu do materiału dowodowego, złożony w postępowaniu wyjaśniającym, zostanie odrzucony jako bezprzedmiotowy. Wszczęcie przez Prezesa UOKiK właściwego postępowania w sprawie naraża jednak na ujawnienie innym podmiotom informacji stanowiących tajemnicę przedsiębiorstwa, w zakresie których nie ograniczono prawa wglądu. W tym miejscu pojawia się pytanie o podstawy i zakres ochrony tajemnicy przedsiębiorstwa w postępowaniu wyjaśniającym. Jak już wskazywano powyżej, regulacja art. 69 uokik nie znajdzie zastosowania w postępowaniu wyjaśniającym – brak w nim bowiem stron postępowania oraz materiału dowodowego. Jak wskazuje się w orzecznictwie, Prezes UOKiK na wniosek lub z urzędu ogranicza dostęp do materiału

¹⁰ Zebrane w toku postępowania wyjaśniającego dokumenty i informacje mogą bowiem potwierdzać naruszenie przepisów ustawy.

dowodowego konkretnemu podmiotowi na wniosek innej strony, co do materiału od niej pochodzącego lub też stronie, lub stronom na wniosek przedsiębiorcy niebędącego stroną postępowania¹¹.

Powyższe ustalenia potwierdzają brak regulacji chroniącej tajemnicę przedsiębiorstwa w postępowaniu wyjaśniającym. **Niezbędne zatem staje się wprowadzenie przepisu umożliwiającego złożenie w postępowaniu wyjaśniającym wniosku o ograniczenie prawa wglądu do informacji i dokumentów, które mogą stać się materiałem dowodowym w razie wszczęcia przez Prezesa UOKiK postępowania w sprawie (następuje ich włączenie do materiału dowodowego). Tylko wówczas możemy mówić o skutecznej ochronie tajemnicy przedsiębiorstwa w postępowaniu wyjaśniającym.**

4. Skuteczność ochrony tajemnicy przedsiębiorstwa w postępowaniu wyjaśniającym

Zapewnienie podmiotom przekazującym informacje i dokumenty w trybie art. 50 uokik prawa do ochrony tajemnicy przedsiębiorstwa, wymaga precyzyjnego uregulowania zakresu wniosku o ograniczenie prawa wglądu do materiału dowodowego załączonego do akt sprawy. W sytuacji wszczęcia przez organ antymonopolowy właściwego postępowania w sprawie, informacje uzyskane w trybie art. 50 uokik zostają zaliczone w poczet materiału dowodowego. Wówczas niezbędne staje się zapewnienie ochrony tym informacjom, jeszcze przed ich ujawnieniem. Podmioty przekazujące informacje w trybie art. 50 uokik powinny mieć prawo złożenia wniosku o ograniczenie prawa wglądu do materiału dowodowego. Wniosek ten – w sytuacji wszczęcia postępowania w sprawie – powinien być rozpoznany jeszcze przed zawiadomieniem stron o wszczęciu postępowania, ponieważ załączenie informacji i dokumentów uzyskanych w trybie art. 50 uokik do akt sprawy powoduje, iż stają się one materiałem dowodowym w rozumieniu art. 69 ust. 1 uokik. Załączenie do akt sprawy jest zatem tym momentem, kiedy najpóźniej wniosek o ograniczenie prawa wglądu do materiału dowodowego powinien być rozpoznany¹².

Powyższe rozważania miały na celu ukazanie potrzeby nowelizacji przepisów ustawy dotyczących tajemnicy przedsiębiorstwa w szerszym zakresie, niż przewidują to jej projektowane zmiany¹³. Nowelizacja ustawy – obok usystematyzowania przepisów w zakresie wniosków o ograniczenie prawa wglądu do materiału dowodowego – powinna również wyraźnie odnieść się do takich wniosków składanych w postępowaniu wyjaśniającym. Biorąc bowiem pod uwagę prawo przedsiębiorcy do ochrony tajemnicy przedsiębiorstwa w postępowaniu przed Prezesem UOKiK¹⁴, nie można akceptować poglądu o bezprzedmiotowości wniosku o ograniczenie prawa wglądu do materiału dowodowego w postępowaniu wyjaśniającym.

III. Potrzeba zmian niektórych przepisów ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów

1. Uwagi wstępne

Praktyka stosowania nowelizowanej ustawy ukazuje wątpliwości interpretacyjne pojawiające się przy stosowaniu niektórych jej przepisów. W związku z tym, że proponowane w założeniach

¹¹ Postanowienie SN z 8.04.2010 r. sygn. akt III SZP 1/10.

¹² Ibidem.

¹³ Potrzebę taką zgłasza również M. Bernatt – zob. *Ustawa o ochronie konkurencji i konsumentów. Potrzeba nowelizacji – perspektywa sprawiedliwości proceduralnej*, iKAR 2012, nr 1(1), s. 94–95.

¹⁴ A. Jurkowska wskazuje, iż Prezes UOKiK jest zobowiązany do ochrony tajemnicy przedsiębiorstwa także w postępowaniu wyjaśniającym – zob. A. Jurkowska [w:] T. Skoczny (red.), *Ustawa o ochronie konkurencji i konsumentów. Komentarz*, Warszawa 2009, s. 1194.

rozwiązania w tym przedmiocie nie są satysfakcjonujące, poniżej przedstawiam dwa zagadnienia prawne wywołujące wątpliwości interpretacyjne.. Pierwsze z nich dotyczy charakteru czynu z art. 114 uokik. Ustalenia w tym przedmiocie pozwolą określić uprawnienia rzecznika konsumentów do występowania w roli oskarżyciela publicznego w tych sprawach.

Drugie z przedstawionych zagadnień odnosi się do terminu wykonania decyzji nakazującej zaniechania stosowania praktyki naruszającej zbiorowe interesy konsumentów¹⁵. Brak wskazania w decyzji terminu jej wykonania wywołuje praktyczne trudności w jego ustaleniu. Termin wykonania decyzji w sprawach praktyk naruszających zbiorowe interesy konsumentów ma kluczowe znaczenie z punktu widzenia interesu przedsiębiorcy, gdyż stwierdzenie braku jej wykonania uprawnia organ antymonopolowy do nałożenia kary pieniężnej.

2. Wykroczenie polegające na nieudzieleniu rzecznikowi konsumentów informacji i wyjaśnień lub nieustosunkowanie się do jego uwag i opinii

2.1. Przedmiot ochrony z art. 114 ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów

Nieudzieleniu rzecznikowi konsumentów informacji i wyjaśnień lub nieustosunkowanie się do jego uwag i opinii stanowi wykroczenie (art. 114 uokik). Niezastosowanie się do obowiązku z art. 42 ust. 4 uokik zostało poddane karze grzywny. W tym miejscu nasuwa się pytanie, czy rzecznikowi konsumentów w sprawach o wykroczenie z art. 114 ust.1 uokik przysługuje legitymacja czynna? W powołanym przepisie brak bowiem wskazania charakteru wykroczenia polegającego na nieudzieleniu rzecznikowi konsumentów informacji i wyjaśnień lub nieustosunkowaniu się do jego uwag i opinii. Należy zatem ustalić, czy wykroczenie z art. 114 uokik jest wykroczeniem na szkodę konsumentów. Z uwagi na niejednołitość stanowiska doktryny¹⁶ i orzecznictwa¹⁷ w tej sprawie, ingerencja ustawodawcy w kształt art. 114 uokik przepisu jest jak najbardziej pożądana.

Wykroczenie z art. 114 ust. 1 uokik polega na nieudzieleniu rzecznikowi konsumentów informacji i wyjaśnień lub nieustosunkowaniu się do jego uwag i opinii i konsumentów. Przed szczegółowym omówieniem przedmiotu ochrony z art. 114 ust. 1 uokik warto wskazać, iż czyn w nim wskazany nie znajduje się w katalogu wykroczeń przeciwko interesom konsumentów. Powyższe sugeruje, iż nie jest to wykroczenie na szkodę konsumentów¹⁸, a zatem rzecznik konsumentów nie posiada uprawnień oskarżyciela publicznego w tych sprawach.

W świetle powyższego istotne staje się określenie charakteru wykroczenia polegającego na nieudzieleniu rzecznikowi konsumentów informacji i wyjaśnień lub nieustosunkowaniu się do jego uwag i opinii.

2.2. Kwalifikacja nieudzielenia rzecznikowi konsumentów informacji i wyjaśnień lub nieustosunkowania się do jego uwag i opinii – wykroczenie na szkodę konsumentów?

Przedmiotem ochrony z art. 114 ust. 1 uokik nie jest dobro konsumentów. Wykroczenie z art. 114 ust. 1 uokik godzi w działalność rzecznika konsumentów, a nie bezpośrednio w interesy

¹⁵ Problem ten dotyczy także decyzji wydawanej w sprawach antymonopolowych. W doktrynie zwraca się uwagę na potrzebę zmiany w tym zakresie – zob. K. Kohutek [w:] K. Kohutek, M. Sieradzka, *Ustawa o ochronie konkurencji i konsumentów. Komentarz*, Warszawa 2008, s. 424–425.

¹⁶ Zob. M. Król-Bogomiłska [w:] T. Skoczny (red.), *Ustawa o ochronie konkurencji i konsumentów. Komentarz*, Warszawa 2009, s.1735; M. Radwański [w:] A. Stawicki, E. Stawicki, *Ustawa o ochronie konkurencji i konsumentów. Komentarz*, Warszawa 2011, s. 1294.

¹⁷ Postanowienie SN z dnia 28 marca 2012 r., I KZP 23/11 z gloszą aprobującą M. Sieradzkiej, LEX nr 155945; wyrok Sądu Rejonowego w Kraśniku, II W 1022/07.

¹⁸ Zob. rozdział XV ustawy z 20.05.1971 r. Kodeks Wykroczeń (Dz.U. Nr 12, poz. 114 ze zm.).

konsumentów¹⁹. Powyższe skłania do przyjęcia poglądu, że nieudzielenie informacji i wyjaśnień można kwalifikować jako wykroczenie na szkodę konsumentów, jeśli ustalony zostanie bezpośredni związek z interesem konsumenta, ponieważ nieustosunkowanie się do uwag i opinii rzecznika, jak i nieudzielenie wyjaśnień i informacji, opóźnia proces dochodzenia roszczeń przez konsumentów, a zatem pośrednio szkodzi interesom konsumentów²⁰.

Biorąc pod uwagę wątpliwości interpretacyjne, jakie wywołuje przepis art. 114 ust. 1 uokik w zakresie posiadania przez rzecznika konsumentów legitymacji czynnej wydaje się, iż kwestia charakteru tego wykroczenia powinna być jasno określona. Zwłaszcza, że sam UOKiK zajmował stanowisko w tej sprawie²¹ stwierdzając, iż *uznanie wykroczenia, o którym mowa w art. 114 ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów jako wykroczenia na szkodę konsumentów jest zbyt daleko idące. Naruszenie obowiązku udzielenia rzecznikowi wyjaśnień i informacji będących przedmiotem wystąpienia lub obowiązku ustosunkowania się do uwag i opinii rzecznika występującego do przedsiębiorców w sprawach ochrony praw i interesów konsumentów, jedynie w sposób hipotetyczny może czynić szkodę konsumentom.*

Jak zostało wykazane powyżej **rzecznik konsumentów nie posiada uprawnień oskarżyciela publicznego w sprawach z art. 114 ust. 1 uokik, gdyż wyspecyfikowany w tym przepisie czyn nie jest wykroczeniem na szkodę konsumentów. W ramach nowelizacji należałoby rozważyć, czy w art. 114 uokik nie należy wyraźnie wskazać, iż wykroczenie polegające na naruszeniu obowiązku udzielenia rzecznikowi wyjaśnień i informacji będących przedmiotem wystąpienia lub obowiązku ustosunkowania się do uwag i opinii rzecznika nie jest wykroczeniem na szkodę konsumentów.**

3. Wykonanie decyzji nakazującej zaniechania stosowania praktyki naruszającej zbiorowe interesy konsumentów

3.1. Termin na wykonanie decyzji nakazującej zaniechania stosowania praktyki naruszającej zbiorowe interesy konsumentów

Wykonanie decyzji z art. 26 uokik ma kluczowe znaczenie z punktu widzenia możliwości nałożenia kary pieniężnej za jej niewykonanie (art. 107 uokik). Brak wskazania w decyzji nakazującej zaniechania stosowania praktyki naruszającej zbiorowe interesy konsumentów terminu jej wykonania wywołuje praktyczne trudności, nie tylko w zakresie ustalenia terminu przystąpienia do jej wykonania przez przedsiębiorcę, lecz także częściowego jej wykonania lub niewykonania.

W związku z tym, że powyżej wskazane kwestie mają dla przedsiębiorcy kluczowe znaczenie z punktu widzenia sankcji za niewykonanie decyzji (art. 107 uokik), pożądane staje się ich uregulowanie w taki sposób, aby przedsiębiorcy nie mieli żadnych wątpliwości co do terminu jej wykonania.

Jak już wskazywano powyżej ustalenie wykonania decyzji nakazującej zaniechania stosowania praktyki naruszającej zbiorowe interesy konsumentów ma istotne znaczenie z punktu widzenia możliwości wszczęcia postępowania w sprawie nałożenia kary pieniężnej za jej niewykonanie. W sytuacji wskazania w decyzji terminu jej wykonania przedsiębiorca nie ma żadnych

¹⁹ Zob. wyrok Sądu Rejonowego w Kraśniku, sygn. akt II W 1022/07.

²⁰ M. Sieradzka, Glosa do uchwały SN z 8.04.2010 r., sygn. akt III SZP 1/10, LEX /EI.

²¹ Zob. Pismo Prezesa UOKiK Małgorzaty Krasnodębskiej-Tomkiel do Marszałka Senatu Bogdana Borsewiczka z 30.06.2009, znak: DDK-070-10/09/MS.

wątpliwości w ustaleniu, kiedy powinien wykonać orzeczenie²². Jednak, gdy decyzja nie zawiera terminu wykonania obowiązków w niej wskazanych, pojawiają się trudności z ustaleniem momentu przystąpienia do jej wykonania. Powyższe problemy dodatkowo wzmacnia brak wskazania w nowelizowanej ustawie terminu wykonania decyzji w sprawach praktyk naruszających zbiorowe interesy konsumentów. Z jednej strony termin wykonania decyzji powinien być realny – przedsiębiorca powinien mieć bowiem czas na zrealizowanie obowiązków nałożonych w decyzji. Z drugiej zaś – konieczna jest szybka eliminacja bezprawnych praktyk naruszających zbiorowe interesy konsumentów. Dlatego też w orzecznictwie wskazuje się, iż wykonanie decyzji powinno nastąpić niezwłocznie po jej uprawomocnieniu.

3.2. Wykonanie decyzji nakazującej zaniechania stosowania praktyki naruszającej zbiorowe interesy konsumentów w całości a wykonanie decyzji w części z punktu widzenia zastosowania kary pieniężnej za zwłokę w wykonaniu decyzji

Wykonanie decyzji nakazującej zaniechania stosowania praktyki naruszającej zbiorowe interesy konsumentów należy interpretować jako zrealizowanie w całości obowiązków w niej nałożonych, niezwłocznie po jej uprawomocnieniu. Jako niewykonanie decyzji należy kwalifikować niezastosowanie się do zawartego w decyzji nakazu zaprzestania stosowania praktyki naruszającej zbiorowe interesy konsumentów, co ma miejsce, gdy przedsiębiorca: 1) ignoruje nakaz zaprzestania stosowania praktyki naruszającej zbiorowe interesy konsumentów zawarty w decyzji, 2) pozostaje w zwłoce w wykonaniu nakazu zaprzestania stosowania praktyki naruszającej zbiorowe interesy konsumentów zawartego w decyzji oraz 3) częściowo wykonał decyzję o uznaniu praktyki za naruszającą zbiorowe interesy konsumentów i stwierdzającą jej zaniechanie. Jednak jako „niewykonanie decyzji” nie powinna być kwalifikowana sytuacja niewykonania decyzji w dniu uzyskania ostateczności, jeśli przedsiębiorca przystąpił faktycznie do jej wykonania po jej uprawomocnieniu²³.

Reasumując, przedsiębiorca musi wiedzieć nie tylko, kiedy powinien przystąpić do wykonania decyzji, lecz także czy wykonał decyzję. Pożądane byłoby wskazywanie przez organ antymonopolowy w wydanej decyzji terminu jej wykonania – zaniechania stosowania praktyki naruszającej zbiorowe interesy konsumentów²⁴. Elementem decyzji o uznaniu praktyki za naruszającą zbiorowe interesy konsumentów i nakazującej zaniechanie jej stosowania może być wskazanie terminu zaprzestania stosowania tych praktyk. Termin wykonania będzie uzależniony od charakteru praktyki, a także możliwości wykonania przez przedsiębiorcę nałożonego obowiązku. Można rozważyć także doprecyzowanie przepisów ustawy w zakresie wskazania terminu wykonania decyzji o uznaniu praktyki za naruszającą zbiorowe interesy konsumentów i nakazującej zaniechanie jej stosowania poprzez wskazanie, iż wykonanie decyzji powinno nastąpić bez nieuzasadnionej zwłoki – niezwłocznie po uzyskaniu przez nią statusu ostatecznej (lub uprawomocnieniu w przypadku wyroków sądów)²⁵.

²² Prezes UOKiK wskazuje w decyzji termin wykonania obowiązku; zob. wystąpienie pokontrolne NIK, w którym wskazuje się, iż Prezes UOKiK we wszystkich decyzjach wydawanych w sprawach ochrony interesów klientów zakładów ubezpieczeń i funduszy emerytalnych wskazał termin ich wykonania – dokument dostępny na stronie www.decyzjeuokik.gov.pl/download.php?id=726.

²³ Zob. M. Sieradzka, Glosa do wyroku Sądu Apelacyjnego w Warszawie z 3.04.2012 r., VI ACa 998/11 (LEX nr 155948).

²⁴ Należy zwrócić uwagę, iż termin wykonania zobowiązań jest często zamieszczony w decyzji zobowiązującej wydanej na podstawie art. 28 uokik. Na ten temat zob. A. Piszcz, *Uwagi do Wyjaśnień w sprawie wydawania decyzji zobowiązującej w sprawach praktyk ograniczających konkurencję oraz praktyk naruszających zbiorowe interesy konsumentów*, iKAR 2012, nr 4, s. 26.

²⁵ Zob. wyrok SA w Warszawie z 22.06.2007 r., VI ACa 8/07; wyrok SA w Warszawie z 3.04.2012 r., VI ACa 998/11.