

Anna DOBACZEWSKA\*

## ADMINISTRACYJNOPRAWNA KONTROLA POSTANOWIEŃ WZORCÓW UMÓW KONSUMENCKICH

### (Streszczenie)

Celem niniejszego opracowania jest wskazanie na zalety i wady, a następnie dokonanie globalnej oceny nowo obowiązującego rozwiązania prawnego, polegającego na powierzeniu Prezesowi UOKiK kompetencji do badania zgodności postanowień wzorców umów zawieranych przez przedsiębiorców z konsumentami pod względem ich zgodności z dobrymi obyczajami, naruszania interesów konsumenta, a tym samym dokonania oceny skuteczności takich klauzul. Ogólna ocena przyjętych rozwiązań, mimo pewnych niedoskonałości, jest pozytywna. Uprzednia wieloletnia praktyka jednoznacznie wykazała ułomność dotychczasowych postępowań sądowych. Te, jako przewlekłe, o niskiej skuteczności dobrowolnego respektowania, nie chroniły wystarczająco ani interesów indywidualnych ani tym bardziej interesu publicznego upatrywanego w uczciwej konkurencji i ochronie interesów i praw konsumentów.

**Słowa kluczowe:** wzorce umowne; klauzule abuzywne; interes konsumentów

Jedną z podstawowych zasad prawa prywatnego jest niewątpliwie zasada swobody umów, co stanowi jednocześnie element zasady wolności gospodarczej. Stanowi także podstawę obrotu gospodarczego w realiach wolnorynkowych. Zakłada jednak, że strony stosunku prawnego są sobie równe przy kształtowaniu wzajemnych praw i obowiązków wynikających z umowy. Realia społeczno-gospodarcze pokazują, iż mimo formalnej równości stron umowy, przedsiębiorcy w kontaktach z konsumentami zbyt często wykorzystują swoje położenie i wprowadzają do treści umów postanowienia krzywdzące konsumentów. Zatem gdy stosunki prywatne stają się nieefektywne lub nadmiernie obciążają jedną ze stron (zwłaszcza tę słabszą ekonomicznie), konieczna staje się ingerencja publiczna.

---

\* Dr hab., prof. Uniwersytet Gdański; e-mail: a.dobaczewska@prawo.ug.edu.pl

Pierwszy krok uczynił prawodawca. Na mocy art. 385<sup>1</sup> k.c. zakazane i prawnie nieskuteczne jest zawieranie z konsumentami umowy zawierającej postanowienia o treści niezgodnionej z nim indywidualnie, a zawierającej klauzule kształtujące prawa lub obowiązki konsumenta w sposób niezgodny z dobrymi obyczajami, naruszający przy tym jego interesy. Incydentalna kontrola wzorców umownych jest jednak niewystarczająca. Przepis ten zakłada, że kontrola sądu cywilnego jest dopuszczalna tylko jako przejaw kontroli incydentalnej, tj. takiej, która odnosi się do już zawartej umowy z indywidualnym klientem<sup>1</sup>. W postępowaniu o uznanie postanowień wzorca umowy za niedozwolone sąd ochrony konkurencji dokonuje abstrakcyjnej oceny wzorca celem ustalenia, czy zawarte w nim klauzule mają charakter niedozwolonych postanowień umownych w rozumieniu art. 385<sup>1</sup> k.c.<sup>2</sup> Ocena kwestionowanych klauzul prowadzona jest w oderwaniu od konkretnego stosunku umownego z określonym konsumentem, a jej przedmiotem jest badanie tylko tych klauzul wzorca. Bezdiskusyjnym wydaje się, że konieczna jest silniejsza kontrola nad umowami z konsumentami, zwłaszcza wobec nagminności umów adhezyjnych. Indywidualne kwestionowanie postanowień umownych czyniłoby ten przepis, w istocie, przepisem martwym.

Ustawodawca polski w celu podniesienia poziomu ochrony konsumentów dokonał implementacji dyrektywy 93/13 z 5 kwietnia 1993 r. o niedozwolonych klauzulach umownych w umowach konsumenckich<sup>3</sup>, przyjmując jako obowiązujący model abstrakcyjną kontrolę klauzul umów konsumenckich. Kontrola ta polegała na możliwości sądowego ustalenia, że doszło do naruszenia prawa poprzez użycie w umowie postanowień nie negocjowanych z klientem indywidualnie, a naruszających dobre obyczaje, i tym samym rażąco naruszając interes konsumenta. Powództwo wnoszone było przed wyspecjalizowany organ sądowy, jakim jest sąd ochrony konkurencji. Chcąc zabezpieczyć nie tylko indywidualny interes poszkodowanego konsumenta, ale i interes publiczny, ustawodawca przyjął, iż legitymacja czynna należeć ma do każdej osoby, chociażby tylko potencjalnie mo-

<sup>1</sup> Konsumenty najczęściej powoływali się na zawarcie umowy pod wpływem błędu, czasem także na zastosowany przez przedsiębiorcę podstęp, przyjmujący postać mylących treści reklamy usług. Jednocześnie warto zaznaczyć, iż istnieje stanowisko Sądu Apelacyjnego w Warszawie (sygn. akt VI ACa 832/13 SIP LEX), wyrażone w oparciu o art. 385 § 4 k.c., stanowiące, że nie można badać klauzul abuzywnych pod kątem ich niezgodności z dobrymi obyczajami, skoro na podstawie art. 385 §1 k.c. zapis umowy sprzeczny choćby z art. 84 k.c. jest nieważny z mocy prawa.

<sup>2</sup> **G. Karaszewski**, w: **J. Ciszewski** (red.), *Komentarz do art. 385<sup>1</sup> k.c.*, SIP LEX, stan prawny na 1 maja 2014 r.

<sup>3</sup> Dyrektywa Rady 93/13 z 5 kwietnia 1993 r. o niedozwolonych klauzulach umownych w umowach konsumenckich (Dz. Urz. WE serii L Nr 95 z 21 kwietnia 1994 r., s. 29–34).

gącej być stroną kwestionowanej umowy. Wzmocnieniu pozycji poszczególnych konsumentów miało służyć także poszerzenie kręgu podmiotów uprawnionych do wniesienia takich pozwów. Dodano organizacje społeczne, do których zadań statutowych należy ochrona interesów konsumentów, powiatowego (miejskiego) rzecznika konsumentów, Prezesa Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów oraz zagraniczne organizacje wpisane na listę organizacji uprawnionych w państwach Unii Europejskiej do wszczęcia postępowania o uznanie postanowienia wzorca umowy za niedozwolone, którzy mogli wnosić powództwa w imieniu indywidualnych osób. W praktyce jednak okazało się, że wiele elementów tego postępowania nie spełniło oczekiwań, zwłaszcza co do zakresu ochrony, a to co miało przysłużyć się konsumentom, zostało wypaczone.

Ochrona konsumentów w imię interesu publicznego nie musi wszak oznaczać, że będzie to interwencja wspierająca drogę o charakterze indywidualnym, prywatnoskargowym. Pojawia się bowiem zasadne pytanie o efektywność istniejących rozwiązań, nie tylko z punktu widzenia pojedynczych konsumentów, ale i z perspektywy interesu publicznego. Wprowadzenie do polskiego systemu ochrony konsumentów było podyktowane koniecznością realizacji art. 7 dyrektywy 93/13/WE. Zgodnie z ust. 1 tego przepisu: „Państwa Członkowskie troszczą się o to, aby w interesie konsumenta, a także prowadzącego działalność gospodarczą konkurenta, istniały odpowiednie i skuteczne środki, dzięki którym stosowanie przez osobę prowadzącą działalność gospodarczą niedozwolonych klauzul w umowach zawieranych z konsumentem zostanie wyeliminowane”<sup>4</sup>. Oznacza to, że dyrektywa nie wyklucza administracyjnej drogi ochrony ani nie wyklucza zaistnienia dla celów eliminacji takich postanowień środków cywilnych, czy nawet karnych, ani nawet ich łączenia. Naczelną wytyczną jest natomiast skuteczność ochrony konsumentów.

Nowelizacja ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów z dnia 5 sierpnia 2015 r.<sup>5</sup>, obowiązująca od dnia 17 kwietnia 2016 r., zamknęła wieloletni (bo trwający od 2001 r., jeszcze na mocy poprzedniej ustawy antymonopolowej<sup>6</sup>) okres prymatu prywatnoprawnego dochodzenia przez konsumentów roszczeń w przedmiocie uznania postanowień wzorca umownego za niedozwolone, za-

<sup>4</sup> **M. Skory**, *Klauzule abuzywne – zastosowanie Dyrektywy 93/13/We w Polsce i wybranych krajach Unii Europejskiej (Niemcy, Anglia, Francja, Czechy, Słowacja, Węgry) (ekspertyza)*, UOKiK 2007, s. 14.

<sup>5</sup> Ustawa z dnia 5 sierpnia 2015 r. o zmianie ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów oraz niektórych innych ustaw (Dz.U. z 2015 r., poz. 1634).

<sup>6</sup> Ustawa z dnia 15 grudnia 2000 r. o ochronie konkurencji i konsumentów (Dz.U. z 2000 r., nr 122, poz. 1319 ze zm.) obowiązywała do 21.04.2007 r.

stępując je rozwiązaniami administracyjnoprawnymi. Nie ulega wątpliwości, że wzorce umów zawieranych z konsumentami muszą być transparentne, ale gdy dokonanie oceny, czy umowy cywilnoprawne są zgodne z dobrymi obyczajami, uznano za obowiązek organu administracyjnego, *nota bene* odpowiedzialnego za ochronę interesu publicznego, pojawia się potrzeba oceny, czy interes prywatny nie jest marginalizowany bądź czy interes publiczny stanowi nadrzędną dyrektywę działania.

Zachodzi też pytanie o podstawy materialnoprawne, na których powinien się oprzeć Prezes UOKiK. Ustawa o ochronie konkurencji i konsumentów stanowi w art. 23a, iż „zakazane jest stosowanie we wzorcach umów zawieranych z konsumentami niedozwolonych postanowień umownych, o których mowa w art. 3851 § 1 ustawy z dnia 23 kwietnia 1964 r. – Kodeks cywilny”. Zaś w oparciu o art. 23b ust.1 uokik Prezes Urzędu wydaje decyzję o uznaniu postanowień wzorca umowy za niedozwolone i zakazującą ich wykorzystywania, jeżeli stwierdzi naruszenie zakazu określonego w art. 23a uokik. Jego osąd w tej sprawie może zatem formalnie różnić się od werdyktu sądu ochrony konkurencji, który ten sam wzorec może oceniać w trybie indywidualnym. Nowelizacja przepisów zamyka wieloletnie wątpliwości co do rozszerzonej skuteczności wyroków sądu ochrony konkurencji<sup>7</sup>. Nie bez znaczenia jest więc rozdzielenie instytucjonalne pomiędzy organem antymonopolowym a sądem ochrony konkurencji i wyeliminowanie sytuacji, w których osąd obydwu instytucji byłby wzajemnie sprzeczny. Dotychczas Prezes UOKiK podejmował się prawnej oceny stanu faktycznego przez pryzmat ochrony zbiorowych interesów konsumentów, a więc dopiero po tym, gdy wcześniej miała już miejsce indywidualna ocena danego wzorca umownego<sup>8</sup>.

Oczekuje się synergii działań Prezesa UOKiK podejmowanych w interesie publicznym według nowego – abstrakcyjnego – modelu kontroli klauzul, a interesem indywidualnym. Ostatecznie rozwiązane zostały wątpliwość odnoszące

---

<sup>7</sup> Spór ten osłabł po wydaniu uchwały Sądu Najwyższego z dnia 13 lipca 2006 r. (sygn. akt III SZP 3/06; LEX nr 197804) stanowiącej m.in., że: „stosowanie postanowień wzorców umów o treści tożsamej z treścią postanowień uznanych za niedozwolone prawomocnym wyrokiem Sądu Okręgowego w Warszawie – Sądu Ochrony Konkurencji i Konsumentów i wpisanych do rejestru, o którym mowa w art. 479<sup>45</sup> § 2 k.p.c. może być uznane w stosunku do innego przedsiębiorcy za praktykę naruszającą zbiorowe interesy konsumentów”.

<sup>8</sup> Szerzej patrz: w: **D. Miąsik**, *Publicznoprawna ochrona interesów konsumentów w Polsce – zalety i wady dotychczasowej praktyki (na przykładzie decyzji Prezesa UOKiK z 2010 roku)*, w: **R. Stefanicki** (red.), *Potencjalne i rzeczywiste standardy ochrony prawnej konsumenta*, Wydawnictwo Uniwersytetu Wrocławskiego, Wrocław 2011, s. 119–138.

się do skutków kontroli klauzul, co przy sądowej kontroli nie było odczytywane jednoznacznie<sup>9</sup>. Rozszerzoną skuteczność orzeczenia sądowe otrzymywały dopiero po wpisaniu zakwestionowanych klauzul do rejestru prowadzonego przez Prezesa UOKiK. Obecnie zainicjowane zmiany pozwolą na wyraźne rozwianie wątpliwości co do rozszerzonej skuteczności.

W przepisach ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów znalazł się przepis (art. 23d) rozstrzygający, iż „prawomocna decyzja o uznaniu postanowienia wzorca umowy za niedozwolone ma skutek wobec przedsiębiorcy, co do którego stwierdzono stosowanie niedozwolonego postanowienia umownego oraz wobec wszystkich konsumentów, którzy zawarli z nim umowę na podstawie wzorca wskazanego w decyzji”. To zwalnia konsumentów z konieczności każdorazowego ustalania sprzeczności klauzuli wzorca umownego z dobrymi obyczajami. Mogą oni rzecz jasna powołać się na istniejącą decyzję Prezesa UOKiK w postępowaniu sądowym (odszkodowawczym) wytoczonym z inicjatywy danego konsumenta, co znacząco ułatwia późniejsze postępowanie dowodowe. Przepis taki zniweluje toczący się uprzednio spór i wątpliwości samego Sądu Najwyższego co do ewentualnej rozszerzonej skuteczności dotychczasowych wyroków<sup>10</sup>.

Pod kątem powyższych uwag niewątpliwym walorem przyjętych rozwiązań jest rezygnacja z, proponowanego na etapie prac projektowych, obowiązku „prejudykatu” w postaci uprzedniej decyzji Prezesa UOKiK dla dochodzenia roszczeń odszkodowawczych w procesie cywilnym. Co z kolei świadczy o braku podporządkowania interesu prywatnego interesowi publicznemu.

Mimo pewnych wątpliwości zachodzące zmiany należy ocenić pozytywnie, choć nie bezkrytycznie. Istotniejsze wydaje się w tym kontekście, czy rozwiązania przybliżają do celu, jakim jest ochrona konsumentów, niż ewentualne zarzuty wobec poszczególnych przepisów. Słusznie zrezygnowano z zamysłu nowelizacji postępowania sądowego na rzecz całkowitej zmiany modelu działania organów publicznych. Dotychczasowy system okazał się bowiem wysoce niewydolny, i to z co najmniej kilku powodów.

Jednym z nich była przewlekłość postępowania, m.in. z uwagi na ogromną liczbę zgłaszanych spraw<sup>11</sup>. Spory sądowe trwały nazbyt długo, a ich finał,

<sup>9</sup> T. Skoczny (red.), *Ustawa o ochronie konkurencji i konsumentów*, Komentarz, C.H. Beck, Warszawa 2014, s. 763 i podana tam literatura.

<sup>10</sup> Jak choćby wyrok SN z dnia 12 lutego 2014 r., sygn. akt III SK 18/13. Patrz też glosa do tego wyroku autorstwa P. Gutkowski, M. Malaga, *Rozszerzona skuteczność wyroków SOKiK w sprawach dotyczących klauzul niedozwolonych*, IKAR 2014/9(3), s. 108 i n.

<sup>11</sup> W 2010 r. do SOKiK wpłynęło 3909 takich spraw, z czego załatwiono 1332. W 2011 r. odpowiednio 5976 (3728); w 2012 r. – 13 954 (rozpoznano 4858). W 2013 r. liczba ta osiągnęła

nawet jeśli był korzystny dla strony powodowej, nie przynosił oczekiwanych rezultatów dla szerokiego grona konsumentów. Przedsiębiorcy, dysponując większymi środkami pieniężnymi z przeznaczeniem na koszty sądowe, mogli sobie pozwolić na zatrudnianie profesjonalnych pełnomocników procesowych, skutecznie wydłużających postępowanie, na wnoszenie apelacji, a czasem nawet na odwlekanie w czasie egzekucji wyroków w postaci faktycznego dokonania zmian we wzorcach umownych zawieranych z konsumentami. Niejednokrotnie, pomimo niekorzystnego dla siebie rozstrzygnięcia sądu, nie realizowali dobrowolnie i w terminie wyznaczonych obowiązków, uznając, iż z ekonomicznego punktu widzenia korzystniejsze jest utrzymanie zakwestionowanych klauzul. Dla konsumentów zaś, nawet stwierdzenie przez sąd istnienia deliktu nie przekładało się na wymierne odszkodowania i wyrównanie szans. Po długotrwałym procesie nierzadko zmiana klauzuli nie miała dla nich większego znaczenia, choćby dlatego że w tym czasie korzystali już z usług innego dostawcy.

Dlatego niewątpliwie korzystną zmianą jest (zakładane) skrócenie czasu prowadzenia postępowania przed Prezesem UOKiK. Zmianą na korzyść jest już sam fakt, że istnieje prawnie wskazany czas na wydanie decyzji administracyjnych. Postępowanie sądowe nie było poddane jakimkolwiek szczególnym regulacjom w tym względzie. Ograniczenia czasowe ustanowione ustawą o ochronie konkurencji konsumentów sprowadzają się do dwóch gwarancji. Po pierwsze, jak w przypadku każdego postępowania administracyjnego, powinno ono zakończyć się bez zbędnej zwłoki; po drugie określono, iż nie może ono trwać dłużej niż 4 miesiące. Nawet ewentualne „szczególnie uzasadnione” przypadki nie mogą wpłynąć na wydłużenie terminu postępowania.

Zważyć należy jednak, iż termin ten nie jest liczony od dnia wpływu zawiadomienia o (rzekomym) stosowaniu klauzuli abuzywnej przez przedsiębiorcę do Prezesa UOKiK, lecz od dnia wszczęcia postępowania. To z kolei, rozpocząć się może tylko na podstawie stosownego postanowienia Prezesa UOKiK. Dla wydania takiego postanowienia, natomiast, już nie zakreślono żadnego terminu. Ponadto ustawa o ochronie konkurencji i konsumentów przewiduje (jak dla każdego postępowania uregulowanego ustawą o ochronie konkurencji i konsumentów) możliwość poprzedzenia postępowania rozpoznawczego, postępowaniem wyjaśniającym<sup>12</sup>. Celem takiego postępowania może być zbadanie okoliczności

---

rekordowy poziom 41 016 pozwów (załatwiono 12 627). Za: **A. Oponowicz**, *Niedozwolone postanowienia wzorców umów zawieranych z konsumentami – zmienne tendencje w polskim orzecznictwie sądowym*, IKAR 2014/4(3), s. 21.

<sup>12</sup> **T. Skoczny**, *op. cit.*, s. 909 i n.

sprawy i wstępne ustalenie, czy nastąpiło naruszenie uzasadniające wszczęcie postępowania w sprawie (trwającym maksymalnie 5 miesięcy). Łącznie okoliczności te mogą sprawić, że postępowanie w sprawie uznania postanowienia wzorca umownego za nieskuteczne wobec konsumentów może trwać o wiele dłużej niż zakładali twórcy nowelizacji. Niemniej jednak uznać można, że zasady prowadzonego postępowania administracyjnego wpłyną korzystnie na zakres i tempo ochrony praw konsumentów.

Do zalet nowych rozwiązań zaliczyć można zmianę *ratio* ustanowionych przepisów procesowych, przesuwających punkt ciężkości w stronę ochrony interesu publicznego, w imię którego działania podejmuje Prezes UOKiK. Ochrona interesu publicznego może bowiem korzystnie (co widać na powyższym przykładzie) wpływać także na interes prywatny, czego nie można powiedzieć o sytuacji odwrotnej<sup>13</sup>. Okoliczność oddziaływania ochrony interesu publicznego na interes indywidualny była też podkreślana w literaturze i orzecznictwie<sup>14</sup>.

Dwojako może być oceniane zastrzeżenie, iż postępowanie w sprawach o uznanie postanowień wzorca umowy za niedozwolone wszczynane jest wyłącznie z urzędu. Jest to wprawdzie regułą postępowań przed Prezesem UOKiK<sup>15</sup>. To sprawia, że nawet posiadając informacje o stosowaniu klauzul nastęrczających wątpliwości co do zgodności z prawem, nikt nie może samodzielnie zainicjować postępowania w sprawie. Prezes UOKiK samodzielnie decyduje, czy podjąć się sprawy, i sam wstępnie dokonuje weryfikacji, czy doszło do naruszenia prawa. W istocie zaś rozstrzyga o tym, czy (jego zdaniem) narażony został interes publiczny. Poprzez przyjęcie działania z urzędu ograniczone zostaje prawo do dysponowania procesem przez zainteresowanych, a równowaga pomiędzy uprawnieniami konsumentów i prawami organu administracyjnego zostaje zachwiana. Z drugiej strony takie rozwiązanie daje możliwość zakończenia sprawy już na etapie postępowania wyjaśniającego – poprzez uznanie, że nie ma podstaw do dalszego prowadzenia postępowania w interesie publicznym. Jedną ze znaczących korzyści przejścia spraw klauzulowych przez Prezesa UOKiK jest wyeliminowanie niepożądanych zachowań organizacji konsumenckich, polegających na sztucznym namnożeniu spraw sądowych, aby zwielokrotnić zasądzone koszty zastępstwa procesowego. Organizacje pozarządowe nadużywały bowiem swoich uprawnień, stymulowały także wnoszenie pozwów grupowych, nie dbając w istocie o interes

<sup>13</sup> Zagadnieniem wymagającym odrębnego omówienia jest ochrona indywidualnych interesów przedsiębiorcy i jej wpływ na przebieg postępowania administracyjnego.

<sup>14</sup> T. Skoczny, *op. cit.*, s. 34–38.

<sup>15</sup> Wyjątek stanowią postępowania w sprawie zgłoszenia zamiaru koncentracji.



konsumenta (czy pewnej zbiorowości konsumentów indywidualnych), ale bardziej o własny rozgłos i przyczynek do zdobycia środków pieniężnych<sup>16</sup>.

Przekształcenie postępowania w administracyjne zmienia także sposób gromadzenia materiału dowodowego w sprawie. Jak dotąd ciężar dowodu spoczywał na przedsiębiorcy, który musiał przed sądem wykazać, iż nie doszło do naruszenia dobrych obyczajów skutkujących negatywnie dla interesu konsumentów. Obecnie Prezes UOKiK jako organ ochrony zbiorowych interesów konsumentów winien wykazać, że przedsiębiorca naruszył dobre obyczaje, przyjmując w swoim wzorcu umowy takie postanowienia, które rażąco naruszają interes konsumentów. Udowodnienie takiego stanu rzeczy przyjdzie Prezesowi o tyle łatwiej, iż w przeciwieństwie do sądu ochrony konkurencji odgrywa aktywną rolę i jest swoistym „gospodarzem” postępowania. Organ monopolowy jest jednocześnie „oskarżycielem i sędzią” w sprawie. Wprawdzie jednocześnie oznacza to, że organ antymonopolowy jest zobligowany do zgromadzenia wyczerpującego materiału dowodowego<sup>17</sup> w sprawie, nie zamykając jednocześnie drogi zainteresowanym stronom do uczestniczenia w jego gromadzeniu, to pewną równowagę można było zachować, przewidując rozprawę administracyjną w tego rodzaju sprawach i powołać do sprawy rzecznika konsumentów jako swego rodzaju „rzecznika” interesu publicznego.

Prezes UOKiK może ponadto nałożyć na stronę postępowania obowiązek przedstawienia wskazanych przez niego informacji, i to pod groźbą kary pieniężnej. Już samo takie zagrożenie będzie działać mobilizująco na przedsiębiorców. Możliwość nałożenia kary pieniężnej za stosowanie abuzywnych klauzul we wzorcach powinna przynieść oczekiwany efekt prewencji (ogólnej i szczególnej). Szybsza może okazać się też ewentualna egzekucja powyższych należności.

Pozytywnych dla konsumentów efektów należy upatrywać ponadto w możliwości zobowiązania (się) przedsiębiorcy do zaniechania stosowania określonej klauzuli, bez konieczności wydania przez Prezesa UOKiK decyzji w sprawie, co usprawnia ochronę konsumentów i skraca znacząco okres oczekiwania konsumentów na poprawę ich pozycji wobec przedsiębiorcy. Zastanawiająca jest jednak zmiana nastawienia ustawodawcy dotycząca zobowiązań podejmowanych przez przedsiębiorców. O ile bowiem w postępowaniu sądowym zawarcie ugody i uznanie powództwa było niedopuszczalne, to obecne rozwiązania przyjmują

<sup>16</sup> Tak samo **A. Oponowicz**, *op. cit.*, s. 22.

<sup>17</sup> I choć postępowanie dowodowe toczy według ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów i kodeksu postępowania administracyjnego, to do samych środków dowodowych stosuje się przepisy k.p.c.



za dopuszczalne, a nawet pożądane, by przedsiębiorca dobrowolnie „poddął się karze”. Uzasadnienie tego stanu rzeczy nie jest jasne, skoro zarówno brak możliwości ugody i uznania powództwa, jak i podjęcia się pewnych zobowiązań upatruje się w ochronie interesu publicznego<sup>18</sup>.

Efektywności ochrony praw konsumentów sprzyjają także zobowiązania przedsiębiorcy (nałożone przez organ administracyjny), aby ten nie tylko w określonym terminie zmienił treść wzorca, ale i poinformował wszystkich konsumentów o wyniku postępowania. Ważnym uprawnieniem Prezesa UOKiK jest wskazanie dokładnego sposobu, w jaki ma dojść do usunięcia skutków naruszenia prawa. W postanowieniach tych widać wyraźną przewagę ochrony interesu publicznego rozumianego jako zbiorowe interesy konsumentów, które jednak nie stoją na drodze cywilnoprawnego dochodzenia roszczeń konsumentom.

Kolejną korzystną dla konsumentów zmianą jest wydłużenie okresu, w jakim można dochodzić uznania klauzuli za abuzywną. Upřednio roszczenie wygasło po 6 miesiącach od zaniechania stosowania nieuczciwej praktyki w postaci klauzul podejrzanych o niezgodność z dobrymi obyczajami. Projekt ustawy przewidywał okres jednego roku, ale ostatecznie uchwalono nowelizację ustawy przewidującą trzyletni okres przedawnienia, liczony od końca roku, w którym zaprzestano stosowania kwestionowanej klauzuli.

Podkreślić warto utrzymanie roli sądu ochrony konkurencji jako organu odwoławczego i tym samym utrzymanie „hybrydowego” postępowania w sprawie o uznanie klauzul wzorców umownych za niedozwolone. Bez wątplenia dopiero praktyka pokaże, czy sokik stawia czoła swej nowej roli jako wyłącznie sądu/organu drugiej instancji. Sokik ma bowiem prawo merytorycznej oceny decyzji Prezesa UOKiK, podejmowanej w oparciu o regulacje kodeksu postępowania cywilnego. Zatem jakiegokolwiek zarzuty formalne co do naruszenia przez Prezesa UOKiK kodeksu postępowania administracyjnego czy proceduralnych postanowień ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów nie pozostaną poza rozważaniami, jak do tej pory.

Na styku interesu publicznego i prywatnego w postępowaniu w sprawie uznania klauzul umownych za niedozwolone znajdują się przepisy regulujące zasady dostępu do akt sprawy. W imię ochrony interesu prywatnego przedsiębiorcy i chronionej tajemnicy przedsiębiorcy, konsumentom uczestniczącym w postępowaniu w roli podmiotu zainteresowanego w sprawie Prezes może

<sup>18</sup> E. Stefańska, w: M. Manowska (red.), *Kodeks postępowania cywilnego. Komentarz. Tom I*, C.H. Beck, Warszawa 2014, wersja elektroniczna do art. 479<sup>41</sup> k.p.c., stan na 1 września 2015, SIP LEX.

odmówić lub ograniczyć wglądu do akt, a tym sposobem gromadzenia danych do ewentualnego późniejszego prywatnoprawnego dochodzenia roszczeń odszkodowawczych od przedsiębiorcy. Wydaje się, że brakuje tu wystarczającego uzasadnienia dla takiego ograniczania prawa podmiotów poszkodowanych bezprawnym postępowaniem przedsiębiorcy.

Zastanowienie mogą budzić daleko idące uprawnienia kontrolne Prezesa UOKiK w sprawach, w których przedmiot sporu – czyli wzorce umów – są zasadniczo i tak jawne. Praktyka pokazuje jednak, że jawność umów jest nierzadko tylko formalna. Wzorce są wprawdzie podawane do wiadomości konsumentów, ale często dopiero na żądanie tych ostatnich. Tymczasem spora grupa konsumentów nie egzekwuje od przedsiębiorców przysługujących im uprawnień albo wręcz ich nie zna. W pierwszym rzędzie należy więc przy pomocy organizacji konsumenckich i rzeczników powiatowych (miejskich) wzmacniać świadomość konsumencką niż uciekać się do daleko idących uprawnień kontrolnych Prezesa UOKiK. Te powinny być stosowane w ostateczności. Lepiej wyedukowani konsumenci mogą swoją postawą przyczynić się do większej dyscypliny przedsiębiorców, a tym samym pośrednio do ochrony interesu publicznego.

Reasumując, nie wszystkie elementy nowelizacji ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów w zakresie uznawania klauzul we wzorcach umów konsumenckich można przyjąć bezkrytycznie, jednakże naczelny cel omówionych regulacji, a mianowicie skuteczność i efektywność ochrony interesów konsumentów, wydaje się znacznie bliższy niż przy poprzednich rozwiązaniach.

## Bibliografia

### Źródła prawa i orzecznictwo:

Dyrektywa Rady 93/13 z 5 kwietnia 1993 r. o niedozwolonych klauzulach umownych w umowach konsumenckich (Dz. Urz. WE serii L Nr 95 z 21 kwietnia 1994 r., s. 29–34).

Ustawa z dnia 16 lutego 2007 r. o ochronie konkurencji i konsumentów (tekst jednolity Dz.U. z 2015 r., poz. 184 ze zm).

Ustawa z dnia 5 sierpnia 2015 r. o zmianie ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów oraz niektórych innych ustaw (Dz.U. z 2015 r., poz. 1634).

Uchwała SN z dnia 13 lipca 2006 r. (sygn. akt III SZP 3/06; SIP LEX).

Wyrok SN z dnia 12 lutego 2014 r., (sygn. akt III SK 18/13, SIP LEX).

Wyrok SA z dnia 16 stycznia 2014 r. w Warszawie (sygn. akt VI ACa 832/13, SIP LEX).

**Opracowania:**

- Gutkowski Paweł, Miłosz Malaga**, *Glosa do wyroku SN z 12 lutego 2014 r., sygn. Akt III SK 18/13, Rozszerzona skuteczność wyroków SOKiK w sprawach dotyczących klauzul niedozwolonych*, IKAR 2014/9(3).
- Karaszewski Grzegorz**, w: Jerzy Ciszewski (red.), *Komentarz do art. 385<sup>1</sup> kc*, SIP LEX, stan prawny na 1 maja 2014 r.
- Miąsik Dawid**, *Publicznoprawna ochrona interesów konsumentów w Polsce – zalety i wady dotychczasowej praktyki (na przykładzie decyzji Prezesa UOKiK z 2010 roku)*, w: Robert Stefanicki (red.), *Potencjalne i rzeczywiste standardy ochrony prawnej konsumenta*, Wydawnictwo Uniwersytetu Wrocławskiego, Wrocław 2011.
- Oponowicz Anna**, *Niedozwolone postanowienia wzorców umów zawieranych z konsumentami – zmienne tendencje w polskim orzecznictwie sądowym*, IKAR 2014/4 (3).
- Pisuliński Jerzy**, *Niedozwolone klauzule umowne w obrocie bankowym na wybranych przykładach*, PB 2005/6.
- Skoczny Tadeusz** (red.), *Ustawa o ochronie konkurencji i konsumentów. Komentarz*, C.H. Beck, Warszawa 2014.
- Skory Maciej**, *Klauzule abuzywne w polskim prawie ochrony konsumenta*, Kraków 2005.
- Skory Maciej**, *Klauzule abuzywne – zastosowanie Dyrektywy 93/13/We w Polsce i wybranych krajach Unii Europejskiej (Niemcy, Anglia, Francja, Czechy, Słowacja, Węgry) (ekspertyza)*, UOKiK 2007.
- Stefańska Ewa**, w: Małgorzata Manowska (red.), *Kodeks postępowania cywilnego. Komentarz. Tom I*, C.H. Beck, Warszawa 2014, wersja elektroniczna SIP LEX.
- Szydło Marek**, *Publicznoprawna ochrona zbiorowych interesów konsumentów*, MoP 2004/17.
- Wszolek Jan**, *Rejestr klauzul niedozwolonych – zagadnienia systemowe oraz wątpliwości konstytucyjne wokół skutków wpisu*, MoP 2011/12.

Anna DOBACZEWSKA

**ADMINISTRATIVE CONTROL OF UNFAIR TERMS IN CONTRACTS SIGNED WITH CONSUMERS****( Summary )**

Due to the directive 93/13/EC all member states should construct an effective system to protect consumers from unfair contractual terms. As the so far juridical system in Poland has occurred ineffective, the latest legal modification of the Polish system have introduced an administrative way of controlling the conditions. It heads towards better consumer protection. The new legal solution has all needed instruments to become such an effective support, however it is not without any fault.

**Keywords:** contractual; abusive clauses; consumer protection