

Paulina Korycińska-Rządca*

Status prawny i rola organizacji konsumenckich w postępowaniu w sprawach o uznanie postanowień wzorca umowy za niedozwolone

Spis treści

- I. Wprowadzenie
- II. Rola organizacji konsumenckiej na etapie poprzedzającym wszczęcie postępowania
 1. Postępowania prowadzone na podstawie przepisów obowiązujących do 16 kwietnia 2016 r.
 2. Postępowania prowadzone na podstawie przepisów obowiązujących od 17 kwietnia 2016 r.
- III. Uprawnienia organizacji konsumenckiej w toku postępowania przed Prezesem UOKiK
 1. Postępowania prowadzone na podstawie przepisów obowiązujących do 16 kwietnia 2016 r.
 2. Postępowania prowadzone na podstawie przepisów obowiązujących od 17 kwietnia 2016 r.
- IV. Uprawnienia organizacji konsumenckiej po wydaniu decyzji przez Prezesa UOKiK
- V. Podsumowanie i wnioski końcowe

Streszczenie

Artykuł prezentuje zmiany w zakresie regulacji prawnej dotyczącej udziału organizacji konsumenckich w postępowaniu w sprawach o uznanie postanowień wzorca umowy za niedozwolone, które od dnia 17 kwietnia 2016 r. należą do właściwości Prezesa UOKiK. Autorka przedstawia uprawnienia przyznane tym podmiotom w związku z postępowaniem, którego przedmiotem jest abstrakcyjna kontrola postanowień wzorców umów dokonywana w trybie postępowania administracyjnego zarówno na etapie poprzedzającym wszczęcie tego postępowania, jak i w jego toku oraz po jego zakończeniu. Porównując te uprawnienia z dotychczasowymi uprawnieniami przyznanymi organizacjom konsumenckim w postępowaniu sądowym, w przedmiocie uznania postanowień wzorca umowy za niedozwolone podejmuje próbę określenia, w jaki sposób zmieniła się sytuacja prawna organizacji konsumenckich w postępowaniach, których celem jest abstrakcyjna kontrola postanowień wzorców umowy.

Słowa kluczowe: organizacje konsumenckie; postanowienia niedozwolone; klauzule abuzywne; rejestr klauzul niedozwolonych; wzorce umów; postępowanie w sprawach o uznanie postanowień wzorca umowy za niedozwolone.

JEL: K20, K23

* Doktorantka w Katedrze Prawa Gospodarczego Publicznego Uniwersytetu w Białymstoku; radca prawny współpracujący z Kancelarią Radców Prawnych Bieluk i Partnerzy; e-mail: p.korycinska@gmail.com.

I. Wprowadzenie

W stanie prawnym obowiązującym do dnia 17 kwietnia 2016 r. rola organizacji społecznych w postępowaniu w sprawach o uznanie postanowień wzorców umowy za niedozwolone była znaczna. Na uwagę zasługuje zwłaszcza okoliczność, że w przypadku większości postępowań, które zakończyły się wpisaniem postanowień do rejestru postanowień wzorców umowy uznanych za niedozwolone, to właśnie organizacje konsumenckie występowały w charakterze strony powodowej¹. Zjawisko masowego wnoszenia przez organizacje konsumenckie pozwów w tych sprawach było przedmiotem krytyki. Zauważano bowiem, że w wielu przypadkach motywem wnoszenia powództw o uznanie postanowień wzorca umowy za niedozwolone nie była ochrona interesów konsumentów, a postępowania w tych sprawach inicjowane były głównie w celach zarobkowych². Prawidłowość ta została dostrzeżona także przez autora projektu ustawy o zmianie ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów oraz niektórych innych ustaw z dnia 18 czerwca 2015 r. i stanowiła jedną z głównych przyczyn wprowadzenia zmian w zakresie procedury abstrakcyjnej kontroli postanowień wzorców umowy³.

Ustawa z dnia 5 sierpnia 2015 r. o zmianie ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów oraz niektórych innych ustaw⁴ (dalej: ustawa nowelizująca) zmieniła tryb postępowania w sprawach o uznanie postanowień wzorców umowy za niedozwolone. Dotychczas abstrakcyjna kontrola postanowień wzorców umownych sprawowana była przez Sąd Ochrony Konkurencji i Konsumentów⁵ (dalej: SOKiK). Natomiast począwszy od 17 kwietnia 2016 r. sprawy o uznanie postanowień wzorca umowy za niedozwolone należą do właściwości Prezesa Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów (dalej: Prezes UOKiK). Zmiana trybu abstrakcyjnej kontroli postanowień wzorców umowy z sądowego na administracyjny pociągnęła za sobą także zmianę uprawnień przysługujących organizacjom konsumenckim, co niewątpliwie wpłynęło na status tych organizacji w tego rodzaju postępowaniach.

Celem niniejszej publikacji jest próba odnalezienia odpowiedzi na pytanie, w jaki sposób zmieniła się sytuacja prawna organizacji konsumenckich w postępowaniu w sprawach o uznanie postanowień wzorców umowy za niedozwolone, które od dnia 17 kwietnia 2016 r. należą do właściwości Prezesa UOKiK, w porównaniu z sytuacją prawną organizacji pozarządowych, do których zadań statutowych należy ochrona interesów konsumentów, w postępowaniu w sprawach o uznanie postanowień wzorców umowy za niedozwolone należących dotychczas do właściwości SOKiK.

Według wiedzy Autorki problematyka sygnalizowanych zmian sytuacji prawnej organizacji konsumenckich nie była przedmiotem rozważań przedstawicieli doktryny ani też (siłą rzeczy) przedmiotem orzecznictwa Prezesa UOKiK czy też sądów. Zważywszy na to, że organizacje konsumenckie dotychczas odgrywały znaczącą rolę w postępowaniach, których przedmiotem była abstrakcyjna kontrola wzorców umownych, zbadanie zmian w zakresie ich statusu prawnego w tego typu postępowaniach wydaje się uzasadnione.

¹ Według stanu na dzień 31.12.2015 r. do rejestru postanowień wzorców umowy uznanych za niedozwolone wpisanych zostało 6227 postanowień uznanych za niedozwolone, z czego w aż 3424 sprawach organizacje konsumenckie występowały w charakterze strony powodowej.

² Uzasadnienie projektu ustawy o zmianie ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów oraz niektórych innych ustaw, s. 5. Pozyskano z: <http://www.sejm.gov.pl/> (04.04.2016).

³ Uzasadnienie projektu ustawy nowelizującej, s. 5.

⁴ Dz.U. z 2015 r., poz. 1634.

⁵ Art. 479³⁶ ustawy z dnia 17 listopada 1964 r. – Kodeks postępowania cywilnego, t.j. Dz.U. z 2014 r., poz. 101 (dalej: k.p.c.).

Udzielenie odpowiedzi na powyższe pytanie nie byłoby jednak możliwe bez uprzedniego ustalenia, za pomocą jakich środków prawnych organizacja konsumencka może obecnie doprowadzić do wszczęcia przez Prezesa UOKiK postępowania, którego przedmiotem będzie abstrakcyjna kontrola wzorca umowy dokonywana w trybie postępowania administracyjnego oraz określenia zakresu uprawnień przysługujących organizacji konsumenckiej po wszczęciu takiego postępowania. Równocześnie konieczne stanie się zestawienie tych ustaleń z dotychczas obowiązującymi regulacjami prawnymi dotyczącymi uprawnień przysługujących organizacjom pozarządowym, do których zadań statutowych należy ochrona interesów konsumentów, w postępowaniu w sprawach o uznanie postanowień wzorców umowy za niedozwolone rozpoznawanych przez SOKiK. W tym miejscu warto jednak zaznaczyć, że z uwagi na zmianę trybu postępowania w tych sprawach porównanie dotychczasowych i obecnych uprawnień organizacji konsumenckich jest utrudnione głównie ze względu na odmienny charakter i reguły rządzące tymi postępowaniami.

Ustalenie, w jaki sposób zmieniła się sytuacja prawna organizacji konsumenckich w postępowaniu, którego celem jest abstrakcyjna kontrola postanowień wzorców umowy dokonywana w trybie postępowania administracyjnego, będzie wymagało przede wszystkim przeanalizowania przepisów ustawy nowelizującej dotyczących postępowania w sprawach o uznanie postanowień wzorca umowy uznanych za niedozwolone oraz zestawienia ich z przepisami zawartymi w k.p.c. regulującymi zasady udziału organizacji pozarządowych, do których zadań statutowych należy ochrona interesów konsumentów, w postępowaniach w sprawach sądowej abstrakcyjnej kontroli wzorców umownych.

Fakt, że od dnia wejścia w życie analizowanych przepisów ustawy nowelizującej upłynął relatywnie krótki okres i omawiana problematyka nie była przedmiotem rozważań Prezesa UOKiK w prowadzonych przez niego postępowaniach w sprawie o uznanie postanowień wzorców umowy za niedozwolone, w sposób oczywisty wpłynął na przyjęte metody badawcze. Z powyższych względów Autorka ograniczyła się do zastosowania metody dogmatycznoprawnej, polegającej na badaniu przepisów prawnych. W odniesieniu natomiast do badań dotyczących obowiązującej do dnia 17 kwietnia 2016 r. regulacji dotyczącej statusu organizacji konsumenckich w postępowaniu, którego przedmiotem była abstrakcyjna kontrola postanowień wzorców umowy dokonywana w postępowaniu sądowym, przedmiot analizy dogmatycznoprawnej będzie obejmował również interpretacje odnośnych przepisów prawnych zawartych w literaturze przedmiotu oraz orzecznictwie.

II. Rola organizacji konsumenckiej na etapie poprzedzającym wszczęcie postępowania

1. Postępowania prowadzone na podstawie przepisów obowiązujących do 16 kwietnia 2016 r.

Dotychczas obowiązująca regulacja prawna dotycząca abstrakcyjnej kontroli postanowień wzorca umowy w postępowaniu sądowym przyznawała legitymację procesową czynną szerokiego kręgowi podmiotów. Powództwo w takiej sprawie mogło zostać wytoczone przez każdego, kto według oferty pozwanego podmiotu mógłby zawrzeć z nim umowę zawierającą postanowienie, którego uznania za niedozwolone żądało się pozwem, a także przez powiatowego (miejskiego) rzecznika konsumentów, Prezesa UOKiK oraz przez organizację pozarządową, do której zadań statutowych należy ochrona interesów konsumentów (art. 479³⁸ § 1 k.p.c.).

Możliwość zainicjowania przez organizację konsumencką postępowania sądowego, którego przedmiotem byłaby abstrakcyjna kontrola postanowień wzorca umowy, nie została w żaden sposób ograniczona, w szczególności organizacja taka była zwolniona od wykazywania interesu prawnego we wszczęciu takiego postępowania (Ciepła, 2006, s. 1833–1834). Legitymacja procesowa organizacji społecznej do występowania w tych sprawach miała charakter pierwotny, co oznacza, że nie była ona pochodną legitymacji procesowej konkretnego konsumenta (Ereciński, 2006, s. 539; Flejszar, 2013, s. 1171). Jedynym kryterium decydującym, czy określona organizacja mogła wytoczyć powództwo w sprawie o uznanie postanowień wzorca umowy za niedozwolone było kryterium podmiotowe – każdy podmiot będący organizacją pozarządową, której zadaniem statutowym jest ochrona interesów konsumentów, posiadał legitymację do zainicjowania postępowania sądowego, którego przedmiotem byłaby abstrakcyjna kontrola postanowień wzorca umowy. Co więcej, organizacja taka mogła także wstąpić do postępowania w sprawie o uznanie postanowień wzorca umowy za niedozwolone wszczętego na skutek powództwa wniesionego przez konsumenta na każdym stadium tego postępowania i bez konieczności uzyskiwania zgody tego konsumenta (Flejszar, 2013, s. 1171)⁶.

Dotychczas obowiązująca regulacja prawna zakładała zatem, że wszczęcie przez organizację konsumencką postępowania w sprawie o uznanie postanowień wzorca umowy za niedozwolone następowało na skutek jednostronnej decyzji tej organizacji, urzeczywistnionej następnie poprzez wniesienie powództwa spełniającego wymogi formalne. Wszczęcie postępowania sądowego, którego celem byłaby abstrakcyjna kontrola postanowień wzorca umowy pod kątem ich abuzywności następowało niejako automatycznie poprzez wniesienie pozwu przez organizację konsumencką. Innymi słowy, do zainicjowania tego postępowania nie były konieczne jakiegokolwiek działania dodatkowe ze strony innych podmiotów, co wzmacniało pozycję organizacji konsumenckiej jako rzecznika interesu publicznego⁷.

2. Postępowania prowadzone na podstawie przepisów obowiązujących od 17 kwietnia 2016 r.

Po dniu 17 kwietnia 2016 r. możliwość wpływania przez organizacje konsumenckie na zainicjowanie postępowania w sprawach o uznanie postanowień wzorca umowy za niedozwolone została w znaczny sposób ograniczona. Począwszy od tego dnia organizacje konsumenckie pozbawione zostały uprawnienia do wszczynania abstrakcyjnej kontroli postanowień wzorca umowy, a w jego miejsce pojawiło się prawo zgłoszenia Prezesowi UOKiK zawiadomienia dotyczącego podejrzenia naruszenia zakazu stosowania we wzorcach umów zawieranych z konsumentami niedozwolonych postanowień umownych, o których mowa w art. 385¹ § ustawy z dnia 23 kwietnia 1964 r. – Kodeks cywilny⁸. Uprawnienie do zgłaszania takich zawiadomień przyznane zostało również konsumentom, rzecznikom konsumentów, Rzecznikowi Ubezpieczonych oraz zagranicznym organizacjom wpisanym na listę organizacji uprawnionych w państwach Unii Europejskiej do wszczęcia postępowania o uznanie postanowień wzorca umowy za niedozwolone, opublikowaną w Dzienniku Urzędowym Unii Europejskiej, jeżeli cel jej działania uzasadnia wystąpienie przez nią z takim zawiadomieniem dotyczącym wzorców umów stosowanych w Rzeczypospolitej Polskiej,

⁶ Autor wskazuje, że przepis art. 479³⁸ § 1 zd. 2 k.p.c. ma charakter szczególny wobec przepisów art. 61–63 k.p.c.

⁷ W uzasadnieniu projektu ustawy z dnia 2 marca 2000 r. o ochronie niektórych praw konsumentów oraz o odpowiedzialności za szkodę wyrządzoną przez produkt niebezpieczny (Dz.U. z 2000 r. Nr 22, poz. 271) wskazywano, że abstrakcyjna kontrola wzorców umowy inicjowana będzie także przez „swoistych rzeczników interesu publicznego”. Przez to pojęcie rozumiano m.in. organizacje konsumenckie. Por. uzasadnienie projektu ustawy, s. 15. Pozyskano z: <http://orka.sejm.gov.pl>, (04.04.2016).

⁸ T.j. Dz.U. z 2014 r., poz. 121 z późn. zm.

zagrożających interesom konsumentów w państwie członkowskim, w którym organizacja ta ma swoją siedzibę.

Wpływ do organu antymonopolowego zawiadomienia dotyczącego podejrzenia naruszenia zakazu stosowania we wzorcach umów zawieranych z konsumentami niedozwolonych postanowień umownych nie skutkuje automatycznym wszczęciem postępowania w sprawie o uznanie postanowień wzorca umowy za niedozwolone. Nie zobowiązuje też Prezesa UOKiK do wydania postanowienia o wszczęciu takiego postępowania. Zawiadomienie pełni funkcję informacyjną, wspomagając Prezesa UOKiK w pozyskiwaniu informacji o naruszaniu przez przedsiębiorcę przepisów antymonopolowych. Otrzymanie przez Prezesa UOKiK zawiadomienia dotyczącego podejrzenia naruszenia zakazu stosowania we wzorcach umów zawieranych z konsumentami niedozwolonych postanowień umownych zobowiązuje jedynie organ ten do rozważenia, czy w konkretnym przypadku istnieją podstawy do wszczęcia takiego postępowania oraz przekazania zgłaszającemu zawiadomienie informacji na piśmie o sposobie rozpatrzenia zawiadomienia wraz z uzasadnieniem (art. 99a ust. 3 w zw. z art. 86 ust. 4 ustawy z dnia 16 lutego 2007 r. o ochronie konkurencji i konsumentów⁹). W związku jednak z tym, że Prezes UOKiK nie jest związany otrzymanym zawiadomieniem nie można wykluczyć sytuacji, w której po zapoznaniu się z jego treścią podjęta zostanie decyzja nie o wszczęciu postępowania w sprawie o uznanie postanowień wzorca umowy za niedozwolone, ale postępowania antymonopolowego w sprawie praktyk ograniczających konkurencję albo w sprawie praktyk naruszających zbiorowe interesy konsumentów.

Postępowanie w sprawach o uznanie postanowień wzorca umowy za niedozwolone jest wszczynane przez Prezesa UOKiK zawsze z urzędu. W przypadku odmowy wszczęcia postępowania w sprawie o uznanie postanowień wzorca umowy za niedozwolone, pomimo otrzymania zawiadomienia dotyczącego podejrzenia naruszenia zakazu stosowania we wzorcach umów zawieranych z konsumentami niedozwolonych postanowień umownych, podmiotowi zawiadamiającemu nie przysługują żadne środki odwoławcze, które umożliwiłyby kontrolę zasadności odmowy wszczęcia postępowania (Krüger, 2011; Jurkowska-Gomułka, 2014, s. 1079).

Powyższe oznacza, że pozycja organizacji konsumenckiej na etapie poprzedzającym wszczęcie przez Prezesa UOKiK postępowania w sprawie o uznanie postanowień wzorca umowy za niedozwolone została osłabiona. Obecnie organizacja konsumencka uprawniona jest bowiem wyłącznie do złożenia zawiadomienia dotyczącego podejrzenia naruszenia zakazu stosowania we wzorcach umów zawieranych z konsumentami niedozwolonych postanowień umownych, o sposobie którego rozpatrzenia decyduje jednostronnie organ antymonopolowy. Brak wszczęcia przez Prezesa UOKiK postępowania pomimo otrzymania zawiadomienia dotyczącego podejrzenia naruszenia zakazu stosowania we wzorcach umów zawieranych z konsumentami niedozwolonych postanowień umownych nie będzie podlegał kontroli sądowej, jako że ustawodawca nie przewidział możliwości zaskarżenia odmowy wszczęcia postępowania. Tym samym rola organizacji konsumenckich na etapie poprzedzającym wszczęcie postępowania w sprawie o uznanie postanowień wzorca umowy za niedozwolone będzie właściwie ograniczała się wyłącznie do sygnalizowania Prezesowi UOKiK, że pewne postanowienia umowne stosowane we wzorcach umowy zawieranej z konsumentami mogą mieć charakter postanowień niedozwolonych. Natomiast organizacja taka nie ma instrumentów prawnych umożliwiających jej „przymuszenie” Prezesa UOKiK do zainicjowania postępowania.

⁹ T.j. Dz.U. z 2015 r., poz. 184 z późn. zm. (dalej: uokik).

III. Uprawnienia organizacji konsumenckiej w toku postępowania przed Prezesem UOKiK

1. Postępowania prowadzone na podstawie przepisów obowiązujących do 16 kwietnia 2016 r.

Regulacja prawna obowiązująca do dnia 17 kwietnia 2016 r. przyznawała organizacji konsumenckiej szerokie uprawnienia procesowe w zainicjowanym przez nią postępowaniu sądowym w sprawie o uznanie postanowień wzorca umowy za niedozwolone. Organizacja konsumencka, występując w charakterze powoda, w sposób bezpośredni wpływała na przebieg postępowania sądowego, a zwłaszcza na zakres badania przez SOKiK postanowień wzorca umowy. W postępowaniu w sprawach o uznanie postanowień wzorca umowy za niedozwolone obowiązywał bowiem ustanowiony w przepisie art. 321 § 1 k.p.c. zakaz wyrokowania co do przedmiotu, który nie był objęty żądaniem oraz zakaz orzekania ponad żądanie (Ereciński, 2006, s. 541; Jędrejek, 2013; odmiennie: Jagielska, 2000, s. 702). W konsekwencji sąd był uprawniony do uznania za niedozwolone tylko tych postanowień, których kontroli abstrakcyjnej zażądał powód. Jeżeli zatem w toku postępowania SOKiK spostrzegł, że w badanym przez niego wzorcu umownym inne postanowienia niż te wskazane przez powoda spełniały przesłanki do uznania je za niedozwolone, postanowienia te nie mogły zostać uznane w tym postępowaniu za niedozwolone.

Organizacja konsumencka była uprawniona do dysponowania przedmiotem procesu (Telenga, 2015, s. 300), czego wyrazem było przyznane jej uprawnienie do cofnięcia powództwa, z którego mogła skorzystać nawet po wydaniu wyroku aż do jego uprawomocnienia (art. 322 § 2 k.p.c.). Cofnięcie pozwu aż do rozpoczęcia rozprawy następuje bez zezwolenia pozwanego, a dokonane po rozpoczęciu rozprawy wymaga uzyskania zezwolenia pozwanego, chyba że cofnięcie pozwu następuje ze zrzeczeniem się roszczenia. W przypadku skorzystania przez organizację konsumencką z uprawnienia do cofnięcia pozwu sąd co do zasady był czynnością tą związany. Powinien jednak zbadać, czy okoliczności sprawy nie wskazują na to, że czynność podjęta przez powoda jest sprzeczna z prawem lub zasadami współżycia społecznego albo zmierza do obejścia prawa (art. 203 § 4 k.p.c.). W przypadku stwierdzenia, że zachodzi chociaż jedna z tych przesłanek zobowiązany jest odmówić umorzenia postępowania¹⁰.

2. Postępowania prowadzone na podstawie przepisów obowiązujących od 17 kwietnia 2016 r.

W postępowaniu w sprawach o uznanie postanowień wzorca umowy za niedozwolone, które od dnia 17 kwietnia 2016 r. należy do właściwości Prezesa UOKiK, zarówno możliwość udziału organizacji konsumenckiej, jak i uprawnienia przyznane takiej organizacji po dopuszczeniu jej do udziału w postępowaniu zostały znacznie ograniczone w porównaniu z dotychczasowymi rozwiązaniami regulującymi udział organizacji konsumenckiej w abstrakcyjnej kontroli postanowień wzorca umowy sprawowanej przez SOKiK.

Jak wskazano powyżej, zgłoszenie przez organizację konsumencką Prezesowi UOKiK zawiadomienia dotyczącego podejrzenia naruszenia zakazu stosowania we wzorcach umów zawieranych z konsumentami niedozwolonych postanowień umownych, nie jest równoznaczne z wszczęciem postępowania w sprawie o uznanie postanowień wzorca umowy za niedozwolone. Co więcej, nawet w przypadku wszczęcia przez Prezesa UOKiK postępowania na skutek zgłoszenia

¹⁰ Wyr. SN z 05.11.1966 r., II CR 387/66, LEX nr 542.

dokonanego mu przez organizację konsumencką organizacja konsumencka nie jest automatycznie dopuszczona do działania w takim postępowaniu. Organizacja konsumencka po wszczęciu postępowania będzie uprawniona do złożenia Prezesowi UOKiK wniosku o dopuszczenie jej do udziału w postępowaniu w charakterze podmiotu zainteresowanego (art. 99c ust. 2 uokik). Przepisy nie określają terminu, w jakim żądanie organizacji konsumenckiej może zostać zgłoszone. Warto jednak podkreślić, że przesłanką dopuszczenia do udziału w postępowaniu w charakterze podmiotu zainteresowanego jest uznanie przez Prezesa UOKiK, że udział podmiotu uprawnionego do złożenia zawiadomienia może przyczynić się do wyjaśnienia sprawy. W związku z powyższym wydaje się, że żądanie dopuszczenia organizacji konsumenckiej powinno być składane na możliwie jak najwcześniejszym etapie postępowania. W przypadku bowiem zgłoszenia takiego wniosku na etapie, gdy materiał dowodowy w sprawie został zgromadzony i pozwala na rozstrzygnięcie wszystkich istotnych dla sprawy okoliczności, dopuszczanie podmiotu zainteresowanego stałoby się bezprzedmiotowe.

Do udziału w postępowaniu w sprawie o uznanie postanowień wzorca umowy za niedozwolone w charakterze podmiotu zainteresowanego dopuszczony może zostać podmiot uprawniony do złożenia zawiadomienia dotyczącego podejrzenia naruszenia zakazu stosowania we wzorcach umów zawieranych z konsumentami niedozwolonych postanowień umownych. Tym samym warunkiem ubiegania się przez organizację konsumencką o udział w postępowaniu prowadzonym przez Prezesa UOKiK nie jest uprzednie złożenie przez tą organizację zawiadomienia. A zatem organizacja konsumencka może domagać się dopuszczenia jej do udziału w postępowaniu w charakterze podmiotu zainteresowanego w postępowaniu, które zostało wszczęte na skutek zawiadomienia zgłoszonego przez inny podmiot lub też wszczętego przez Prezesa UOKiK z własnej inicjatywy, bez uprzedniego otrzymania zawiadomienia.

Dopuszczenie lub odmowa dopuszczenia do udziału w postępowaniu w charakterze podmiotu zainteresowanego mogą zostać zaskarżone zażaleniem. W związku jednak z tym, że przesłanki dopuszczenia podmiotu zainteresowanego do udziału w postępowaniu opierają się na uznaniu administracyjnym¹¹ zakres kontroli postanowienia Prezesa UOKiK o dopuszczeniu lub odmowie dopuszczenia organizacji konsumenckiej będzie znacznie ograniczony.

Podmiot uprawniony do złożenia zawiadomienia dotyczącego podejrzenia naruszenia zakazu stosowania we wzorcach umów zawieranych z konsumentami niedozwolonych postanowień umownych może zostać dopuszczony do udziału w postępowaniu prowadzonym przez Prezesa UOKiK wyłącznie w charakterze podmiotu zainteresowanego, a nie strony takiego postępowania. Organizacja konsumencka dopuszczona do udziału w postępowaniu w charakterze podmiotu zainteresowanego będzie uprawniona do składania dokumentów i wyjaśnień co do okoliczności sprawy (art. 99c ust. 5 uokik) oraz przysługiwać jej będzie prawo wglądu do akt sprawy (art. 99c ust. 6 uokik).

Warto w tym miejscu wskazać, że wprowadzona przepisami ustawy nowelizującej możliwość uwzględniania w toku postępowania prowadzonego przez krajowy organ antymonopolowy prowadzący postępowanie w sprawie o uznanie postanowień wzorca umowy za niedozwolone stanowiska prezentowanego przez organizację konsumencką, nie jest rozwiązaniem pionierskim. Zbliżone rozwiązania do tych obowiązujących obecnie w prawie polskim wprowadzone zostały

¹¹ Przepis art. 99c ust. 1 uokik w brzmieniu obowiązującym od dnia 17.04.2016 r. stanowi, że „Prezes Urzędu może dopuścić do udziału w postępowaniu w charakterze podmiotu zainteresowanego podmiot uprawniony do złożenia zawiadomienia, jeżeli uzna, że udział takiego podmiotu w postępowaniu może przyczynić się do wyjaśnienia sprawy” (podkreślenia Autorki).

w prawie włoskim znacznie wcześniej. W 2012 r. we Włoszech rozszerzono kompetencję tamtejszego Urzędu Ochrony Konkurencji i Rynku (Autorità Garante della Concorrenza e del Mercato) o stwierdzanie niedozwolonego charakteru postanowienia umownego. Uznanie postanowienia za niedozwolone może zostać przez włoski Urząd Ochrony Konkurencji i Rynku dokonane albo na skutek postępowania wszczętego z urzędu lub na skutek skargi złożonej przez każdy podmiot mający w tym interes, w tym także przez organizację konsumencką, albo na skutek postępowania zainicjowanego na wniosek podmiotu stosującego wzorzec umowny. W pierwszym ze wskazanych trybów, tj. po wszczęciu postępowania na skutek skargi uprawnionego podmiotu przeprowadzana jest obowiązkowa 30-dniowa konsultacja za pośrednictwem Internetu, w której udział mogą wziąć m.in. stowarzyszenia reprezentatywne na poziomie krajowym¹².

IV. Uprawnienia organizacji konsumenckiej po wydaniu decyzji przez Prezesa UOKiK

Jak wynika z przepisu art. 99c ust. 7 uokik, która weszła w życie w dniu 17 kwietnia 2016 r., podmiotowi zainteresowanemu nie przysługuje prawo do wniesienia odwołania od decyzji. A zatem nawet jeżeli organizacja konsumencka została dopuszczona do udziału w postępowaniu prowadzonym przez Prezesa UOKiK w sprawie o uznanie postanowień wzorca umowy za niedozwolone, nie byłaby ona uprawniona do zaskarżenia decyzji do sądu. Oznacza to, że jedynym podmiotem uprawnionym do żądania skontrolowania decyzji Prezesa UOKiK przez SOKiK będzie przedsiębiorca, wobec którego decyzja kończąca postępowanie w sprawie o uznanie postanowień wzorca umowy za niedozwolone zostanie wydana. Nieprzyznanie podmiotowi zainteresowanemu prawa do wniesienia środka prawnego umożliwiającego skontrolowanie rozstrzygnięcia wydanego przez Prezesa UOKiK osłabia pozycję podmiotu zainteresowanego.

Powstaje jednak pytanie, czy organizacja konsumencka dopuszczona do udziału w postępowaniu prowadzonym przez Prezesa UOKiK w charakterze podmiotu zainteresowanego może domagać się dopuszczenia jej do udziału w postępowaniu sądowym toczącym się na skutek odwołania wniesionego przez przedsiębiorcę, wobec którego Prezes UOKiK wydał decyzję o uznaniu postanowienia wzorca umowy za niedozwolone.

Przepisy zawarte w uokik nie odnoszą się do tej kwestii, jako że regulują one postępowanie przed Prezesem UOKiK w sprawach o uznanie postanowień wzorca umowy za niedozwolone, którego ostatnim etapem jest wydanie i doręczenie decyzji Prezesa UOKiK kończącej to postępowanie.

Również przepisy k.p.c. nie zawierają regulacji przyznającej podmiotowi dopuszczonemu do udziału w postępowaniu przed Prezesem UOKiK w charakterze podmiotu zainteresowanego uprawnienia do wzięcia udziału w postępowaniu sądowym zainicjowanym poprzez wniesienie odwołania od decyzji Prezesa UOKiK. W tym miejscu warto przypomnieć, że przez prawie 14 lat podstawę prawną do wzięcia udziału w postępowaniu sądowym w sprawach z zakresu ochrony konkurencji przez podmiot dopuszczony do udziału w postępowaniu przed Prezesem UOKiK w charakterze podmiotu zainteresowanego stanowił przepis art. 479²⁹ § 2 k.p.c. W związku jednak z tym, że instytucja podmiotu zainteresowanego przewidziana w ustawie z dnia 15 grudnia 2000 r.

¹² Artykuł 37-bis dekretu ustawodawczego nr 206 z dnia 6 września 2005 r. – Kodeks Konsumentów (*Codice del consumo*). Pozyskano z: <http://www.agcm.it/> (04.04.2016). Por. również informację zawartą na stronie internetowej Autorità Garante della Concorrenza e del Mercato: <http://www.agcm.it/en/consumer-scope-of-activities/unfair-contract-terms.html> (04.04.2016).

o ochronie konkurencji i konsumentów¹³ nie została przeniesiona do uokik z 2007 r., począwszy od dnia wejścia w życie tej ustawy, tj. od dnia 21 kwietnia 2007 r., przepis art. 479²⁹ § 2 k.p.c. miał charakter martwy, jako że z tym dniem przepisy przewidujące udział podmiotu zainteresowanego w postępowaniu prowadzonym przed Prezesem UOKiK zostały uchylone. Na bezprzedmiotowość utrzymywania tego przepisu zwracali uwagę przedstawiciele doktryny (Flejszar, 2013, s. 1155; Flaga-Gieruszyńska, 2012, s. 822; Telenga, 2015 oraz cytowana tam literatura; Jędrejek, 2013 oraz cytowana tam literatura). W odpowiedzi na podnoszone głosy ustawodawca ustawą z dnia 10 czerwca 2014 r. o zmianie ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów oraz ustawy – Kodeks postępowania cywilnego¹⁴ z dniem 18 stycznia 2015 r. uchylił ten przepis. W uzasadnieniu projektu tej ustawy wskazano, że „przepisy te są martwe, w obecnej procedurze przed Prezesem UOKiK takie podmioty bowiem nie występują”¹⁵. Ustawa nowelizująca nie wprowadziła na nowo analogicznej regulacji do tej obowiązującej do dnia 18 stycznia 2015 r.

W związku z tym, że organizacjom konsumenckim nie przyznano uprawnień do udziału w postępowaniu sądowym toczącym się na skutek odwołania wniesionego przez przedsiębiorcę od decyzji Prezesa UOKiK, rola tych organizacji i możliwość wpływania na treść ostatecznego rozstrzygnięcia kończy się na etapie postępowania przed Prezesem UOKiK, o ile organizacja w tym postępowaniu uzyska status podmiotu zainteresowanego. W każdym bowiem przypadku udział organizacji konsumenckiej w postępowaniu, którego celem jest abstrakcyjna kontrola postanowień wzorca umowy, kończy się z momentem wydania decyzji przez Prezesa UOKiK.

V. Podsumowanie i wnioski końcowe

Analiza regulacji prawnych określających udział organizacji konsumenckich w postępowaniu prowadzonym przez Prezesa UOKiK w sprawach o uznanie postanowień wzorca umowy za niedozwolone prowadzi do wniosku, że pozycja tych podmiotów w postępowaniu, którego przedmiotem jest abstrakcyjna kontrola postanowień wzorców umowy przeprowadzona w trybie postępowania administracyjnego jest znacznie słabsza w porównaniu z tą posiadaną przez organizacje pozarządowe, do których zadań statutowych należy ochrona interesów konsumentów, w sądowym postępowaniu w sprawach o uznanie postanowień wzorca umowy za niedozwolone uregulowanym w przepisach obowiązujących do dnia 17 kwietnia 2016 r. Zmniejszenie zakresu uprawnień przysługujących organizacjom konsumenckim w procesie abstrakcyjnej kontroli postanowień wzorca umowy zaobserwować można właściwie na każdym etapie postępowania.

Przepisy ustawy nowelizującej przewidują, że zawiadomienie dotyczące podejrzenia naruszenia zakazu stosowania we wzorcach umów zawieranych z konsumentami niedozwolonych postanowień umownych ma charakter jedynie informacyjny i nie jest dla Prezesa UOKiK wiążące. Rozwiązanie to znacznie zmniejsza wpływ organizacji konsumenckich na zainicjowanie abstrakcyjnej kontroli postanowień wzorca umowy w porównaniu z obecnie obowiązującą regulacją prawną, przyznającą organizacji konsumenckiej uprawnienie do wszczynania takiej kontroli w postępowaniu wszczynanym poprzez wniesienie powództwa do SOKiK. Niemniej jednak wprowadzenie takiego modelu wszczynania postępowania w sprawach o uznanie postanowień wzorca umowy

¹³ T.j. Dz.U. z 2005 r., Nr 244, poz. 2080 z późn. zm.

¹⁴ Dz.U. z 2014 r., poz. 945.

¹⁵ Uzasadnienie projektu ustawy o zmianie ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów oraz ustawy – Kodeks postępowania cywilnego (druk sejmowy nr 1703 z dnia 30.08.2013 r.), s. 55. Pozyskano z: <http://www.sejm.gov.pl/> (04.04.2016).

za niedozwolone należy ocenić pozytywnie przede wszystkim z dwóch względów. Po pierwsze, postępowanie w sprawach o uznanie postanowień wzorca umowy za niedozwolone jest postępowaniem prowadzonym w interesie publicznym. Tym samym jego celem nie jest realizacja interesów prywatnych¹⁶. Przyznanie Prezesowi UOKiK uprawienia do decydowania o wszczęciu postępowania w konkretnej sprawie minimalizuje ryzyko konieczności prowadzenia postępowania w przypadku, gdy już na podstawie analizy treści zawiadomienia oczywistym jest, że zakaz stosowania we wzorcach umów zawieranych z konsumentami niedozwolonych postanowień umownych nie został przez przedsiębiorcę naruszony. Po drugie, rozwiązanie przyznające Prezesowi UOKiK uprawnienie do podejmowania niepodlegającej kontroli o wszczęciu postępowania w konkretnej sprawie, funkcjonuje już obecnie w postępowaniach dotyczących stosowania praktyk ograniczających konkurencję oraz postępowaniach dotyczących stosowania praktyk naruszających zbiorowe interesy konsumentów. Przyjęcie analogicznej regulacji w przypadku postępowania w sprawach o uznanie postanowień wzorca umowy za niedozwolone pozwala w większym stopniu zachować jednolitość tych postępowań, co należy ocenić pozytywnie.

Po wszczęciu przez Prezesa UOKiK postępowania w sprawie o uznanie postanowień wzorca umowy za niedozwolone rola organizacji konsumenckiej może wzrosnąć w porównaniu z etapem poprzedzającym wszczęcie takiego postępowania, choć nadal nie będzie ona znaczna. Wprowadzie organizacja taka może ubiegać się o dopuszczenie jej do udziału w postępowaniu, jednakże decyzja, czy organizacji przyznany zostanie status podmiotu zainteresowanego należy do Prezesa UOKiK. Rozstrzygnięcie przez Prezesa UOKiK wniosku w tym zakresie zgłoszonego przez organizację społeczną następuje w drodze postanowienia, na które przysługuje zażalenie. Samą możliwość żądania skontrolowania postanowienia o dopuszczeniu lub odmowie dopuszczenia organizacji konsumenckiej do udziału w postępowaniu w charakterze podmiotu zainteresowanego należy ocenić pozytywnie. Jednakże biorąc pod uwagę to, że kryteria decydujące o dopuszczeniu organizacji konsumenckiej do udziału w postępowaniu oparte są na uznaniu administracyjnym, zakres kontroli takiego rozstrzygnięcia przez sąd będzie ograniczony. Niemniej jednak, nawet jeżeli organizacja konsumencka zostanie dopuszczona do udziału w postępowaniu, jej wpływ na ostateczne rozstrzygnięcie sprawy będzie mniejszy niż dotychczas. Zakres uprawnień organizacji konsumenckiej dopuszczonej do udziału w postępowaniu prowadzonym przez Prezesa UOKiK jest niewielki w porównaniu z uprawnieniami przysługującymi organizacji konsumenckiej występującej w charakterze powoda w postępowaniu w sprawie o uznanie postanowień wzorca umowy za niedozwolone prowadzonym przez SOKiK w oparciu o przepisy obowiązujące do dnia 17 kwietnia 2016 r.

Możliwość wpływania przez organizację konsumencką na abstrakcyjną kontrolę postanowień wzorców umowy będzie kończyła się najpóźniej z chwilą zakończenia przez Prezesa UOKiK postępowania w sprawie o uznanie postanowień wzorca umowy za niedozwolone. Organizacji konsumenckiej nie przyznano bowiem możliwości zaskarżenia rozstrzygnięcia Prezesa UOKiK do sądu. Takie rozwiązanie znacznie osłabia pozycję organizacji konsumenckiej w porównaniu z dotychczas obowiązującą regulacją, uprawniającą organizację konsumencką występującą w charakterze powoda do wniesienia apelacji od wyroku oddalającego powództwo w sprawie

¹⁶ Dotychczas powództwa w sprawach o uznanie postanowień wzorca umowy za niedozwolone wnoszone były do SOKiK przez organizacje konsumenckie w celach głównie zarobkowych ze względu na możliwość domagania się przez takie organizacje zasądzenia w postępowaniu sądowym zwrotu kosztów procesu od strony przegrywającej. Ponadto zapowiedź wniesienia i popierania powództwa były wykorzystywane przez organizacje konsumenckie także jako źródło pozyskiwania od przedsiębiorców środków na cele statutowe. Jak się zatem wydaje główną przyczyną inicjowania tych postępowań nie było dążenie do ochrony interesu publicznego.

o uznanie postanowień wzorca umowy za niedozwolone. Oceniając regulację dotyczącą etapu po wydaniu decyzji przez Prezesa UOKiK negatywnie należałoby ocenić zwłaszcza brak wprowadzenia przez ustawodawcę możliwości ubiegania się przez organizację społeczną dopuszczoną do udziału w postępowaniu prowadzonym przed Prezesem UOKiK o dopuszczenia jej do udziału w postępowaniu sądowym, toczącym się na skutek wniesienia przez przedsiębiorcę odwołania od decyzji Prezesa UOKiK wydanej w postępowaniu w sprawie o uznanie postanowień wzorca umowy za niedozwolone. *De lege ferenda* należałoby w tym zakresie postulować przywrócenie przez ustawodawcę regulacji analogicznej do tej przewidzianej w przepisie art. 479²⁹ § 2 k.p.c. w brzmieniu obowiązującym do dnia 18 stycznia 2015 r.

Analiza regulacji prawnej określającej udział organizacji konsumenckich w postępowaniu prowadzonym przez Prezesa UOKiK w sprawach o uznanie postanowień wzorca umowy za niedozwolone prowadzi do wniosku, że rola organizacji konsumenckich w takim postępowaniu będzie niewielka. Ze względu na status prawny tych organizacji w postępowaniu prowadzonym przez Prezesa UOKiK oraz brak środków prawnych umożliwiający tym podmiotom wywieranie realnego wpływu na wszczęcie, przebieg oraz wynik postępowania wydaje się, że organizacje konsumenckie nie będą skłonne do angażowania się w tego rodzaju postępowania. Natomiast biorąc pod uwagę fakt, że dotychczas większość postępowań dotyczących abstrakcyjnej kontroli postanowień wzorca umowy była wszczynana właśnie przez organizacje konsumenckie można przewidywać, że liczba postępowań w sprawie o uznanie postanowień wzorca umowy uznanych za niedozwolone po wejściu w życie przepisów zmieniających spadnie w porównaniu ze stanem obecnym.

Bibliografia

- Ciepla, H. (2006). W: K. Piasecki (red.), *Kodeks postępowania cywilnego. Komentarz do artykułów 1–505¹⁴. Tom I*. Warszawa: C.H. Beck.
- Ereciński, T. (2006). W: T. Ereciński (red.), *Kodeks postępowania cywilnego. Komentarz. Tom 2*. Warszawa: LexisNexis.
- Flaga-Gieruszyńska, F. (2012). W: A. Zieliński (red.), *Kodeks postępowania cywilnego. Komentarz*. Warszawa: C.H. Beck.
- Flejszar, R. (2013). W: A. Góra-Błaszczkowska (red.), *Kodeks postępowania cywilnego. Tom I. Komentarz do art. 1–729*. Warszawa: C.H. Beck.
- Jagielska, M. (2000). Nowelizacja Kodeksu cywilnego: kontrola umów i wzorców umownych. *Monitor Prawniczy*, 11.
- Jędrejek, G. (2013). Komentarz do art. 479(42) Kodeksu postępowania cywilnego. W: H. Dolecki i T. Wiśniewski (red.), *Kodeks postępowania cywilnego. Komentarz. Tom II. Artykuły 367-505(37)*. Warszawa: Wolters Kluwer.
- Jurkowska-Gomułka, A. (2014). W: T. Skoczny (red.), *Ustawa o ochronie konkurencji i konsumentów. Komentarz*. Warszawa: C.H. Beck.
- Krüger, J. (2011). Komentarz do art. 86 ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów. W: A. Stawicki i E. Stawicki (red.), *Ustawa o ochronie konkurencji i konsumentów. Komentarz*. Warszawa: Wolters Kluwer.
- Telenga, P. (2015). W: A. Jakubecki (red.), *Kodeks postępowania cywilnego. Komentarz*. Warszawa: Wolters Kluwer.