



SEJM
RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ
IV kadencja
Prezes Rady Ministrów
RM 10-36-02

Druk nr 366
Warszawa, 8 kwietnia 2002 r.

Pan
Marek Borowski
Marszałek Sejmu
Rzeczypospolitej Polskiej

Szanowny Panie Marszałku.

Na podstawie art. 118 ust. 1 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r. przedstawiam Sejmowi Rzeczypospolitej Polskiej projekt ustawy

- o zmianie ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów, ustawy o zwalczaniu nieuczciwej konkurencji oraz ustawy - Kodeks postępowania cywilnego.

co do którego Rada Ministrów zadeklarowała, że ma na celu dostosowanie polskiego ustawodawstwa do prawa Unii Europejskiej.

Jednocześnie, zgodnie z wymogami art. 31 ust. 3b Regulaminu Sejmu, przekazuję, przetłumaczone na język polski, teksty przepisów Unii Europejskiej, do których ma być dostosowane prawo polskie.

W załączeniu przedstawiam także opinię dotyczącą zgodności proponowanych regulacji z prawem Unii Europejskiej.

Ponadto uprzejmie informuję, że do prezentowania stanowiska Rządu w tej sprawie w toku prac parlamentarnych został upoważniony Minister Sprawiedliwości.

Z wyrazami szacunku

(-) Leszek Miller

U S T A W A

z dnia.....

o zmianie ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów, ustawy o zwalczaniu nieuczciwej konkurencji oraz ustawy – Kodeks postępowania cywilnego.

Art. 1.

W ustawie z dnia 15 grudnia 2000 r. o ochronie konkurencji i konsumentów (Dz. U. Nr 122, poz. 1319 oraz z 2001 r. Nr 110, poz. 1189 i Nr 154, poz.1800) wprowadza się następujące zmiany:

1) w art. 1 ust. 2 otrzymuje brzmienie:

„2. Ustawa reguluje zasady i tryb przeciwdziałania praktykom ograniczającym konkurencję oraz praktykom naruszającym zbiorowe interesy konsumentów, a także antykonkurencyjnym koncentracjom przedsiębiorców i ich związków, jeżeli te praktyki lub koncentracje wywołują lub mogą wywoływać skutki na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej.“;

2) po dziale III dodaje się dział III a w brzmieniu :

„Dział III a. Zakaz praktyk naruszających zbiorowe interesy konsumentów

Rozdział 1 Praktyki naruszające zbiorowe interesy konsumentów

Art. 23a. 1. Przez praktykę naruszającą zbiorowe interesy konsumentów rozumie się godzące w nie bezprawne działanie przedsiębiorcy. Nie jest zbiorowym interesem konsumentów suma indywidualnych interesów konsumentów.

2. Za praktykę naruszającą zbiorowe interesy konsumentów uważa się w szczególności stosowanie postanowień wzorców umów, które zostały wpisane do rejestru postanowień wzorców umowy uznanych za

niedozwolone, naruszanie obowiązku udzielania konsumentom rzetelnej, prawdziwej i pełnej informacji, nieuczciwą lub wprowadzającą w błąd reklamę i inne czyny nieuczciwej konkurencji godzące w zbiorowe interesy konsumentów.

Art. 23b. Ochrona zbiorowych interesów konsumentów przewidziana w ustawie nie wyłącza ochrony wynikającej z innych ustaw, w szczególności z przepisów o zwalczaniu nieuczciwej konkurencji. Przepisów ustawy nie stosuje się do spraw o uznanie postanowień wzorca umowy za niedozwolone.

Rozdział 2 Decyzje w sprawach praktyk naruszających zbiorowe interesy konsumentów

Art. 23c. 1. Prezes Urzędu w decyzji o uznaniu praktyki za naruszającą zbiorowe interesy konsumentów nakazuje zaniechanie jej stosowania.

2. W decyzji, o której mowa w ust. 1, Prezes Urzędu może określić środki usunięcia trwających skutków naruszenia zbiorowych interesów konsumentów w celu zapewnienia wykonania nakazu, w szczególności zobowiązać przedsiębiorcę do złożenia jednokrotnego lub wielokrotnego oświadczenia o treści i w formie określonej w decyzji. Może również nakazać publikację decyzji w całości lub w części na koszt przedsiębiorcy.

Art. 23d. Jeżeli nie zachodzą okoliczności określone w art. 23a, Prezes Urzędu wydaje decyzję, w której stwierdza, że dana praktyka nie narusza zbiorowych interesów konsumentów.“ ;

3) w art. 26 pkt 2 otrzymuje brzmienie:

„2) wydawanie, w przypadkach określonych ustawą, decyzji w sprawach przeciwdziałania praktykom ograniczającym konkurencję, w sprawach koncentracji lub podziału przedsiębiorców oraz przeciwdziałania praktykom naruszającym zbiorowe interesy konsumentów, a także decyzji w sprawach kar pieniężnych,“;

4) w art. 27 ust. 2 otrzymuje brzmienie:

„2. Decyzje i postanowienia Prezesa Urzędu, a także orzeczenia Sądu Okręgowego w Warszawie - sądu ochrony konkurencji i konsumentów, zwanego dalej "sądem ochrony konkurencji i konsumentów", oraz Sądu Najwyższego w sprawach dotyczących kasacji od wyroków sądu ochrony konkurencji i konsumentów lub ich sentencje, z pominięciem informacji stanowiących tajemnicę przedsiębiorstwa, jak również innych tajemnic podlegających ochronie na podstawie odrębnych przepisów, mogą być w całości lub w części publikowane w Dzienniku Urzędowym Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów.“;

5) po art. 38 dodaje się art. 38 a w brzmieniu:

„ Art.38a. 1. Przy Prezesie Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów tworzy się Krajową Radę Rzeczników Konsumentów, zwaną dalej „Radą”.

2. Rada jest stałym organem opiniodawczo–doradczym Prezesa Urzędu w zakresie spraw związanych z ochroną praw konsumentów na szczeblu samorządu powiatowego.

3. Do zadań Rady należy w szczególności :

1) przedstawianie propozycji dotyczących kierunków zmian legislacyjnych w przepisach dotyczących ochrony praw konsumentów,

2) wyrażanie opinii w przedmiocie projektów aktów prawnych lub kierunków rządowej polityki konsumenckiej,

3) wyrażanie opinii w innych sprawach z zakresu ochrony konsumentów przedłożonych Radzie przez Prezesa Urzędu.

4. W skład Rady wchodzi dziewięciu rzeczników konsumentów, po jednym z obszaru właściwości miejscowej delegatur Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów.

5. Członków Rady powołuje i odwołuje Prezes Urzędu. Powołanie następuje na wniosek dyrektorów delegatur, o których mowa w ust.4, za pisemną zgodą rekomendowanych rzeczników

konsumentów. W przypadku odwołania z funkcji rzecznika konsumentów, członkostwo w Radzie wygasa.

6. Członek Rady może być odwołany przez Prezesa Urzędu z powodu :
 - 1) naruszenia obowiązków wynikających z członkostwa w Radzie,
 - 2) choroby uniemożliwiającej wykonywanie zadań członka Rady,
 - 3) złożenia rezygnacji.
 7. Obsługę administracyjną Rady zapewnia Urząd.
 8. Urząd zwraca członkom Rady koszty przejazdów na posiedzenia Rady, na zasadach określonych w przepisach w sprawie należności przysługujących pracownikowi z tytułu podróży służbowej na obszarze kraju.
 9. Tryb pracy Rady określa regulamin ustalony przez Prezesa Urzędu.”;
- 6) w art. 42 ust. 1 i 2 otrzymują brzmienie :
- „1. Postępowanie przed Prezesem Urzędu jest prowadzone jako postępowanie wyjaśniające, postępowanie antymonopolowe lub postępowanie w sprawie praktyk naruszających zbiorowe interesy konsumentów.
 2. Postępowanie wyjaśniające może poprzedzać wszczęcie postępowania antymonopolowego lub postępowania w sprawie praktyk naruszających zbiorowe interesy konsumentów.“;
- 7) w art. 43 w ust. 2 po pkt 1 dodaje się pkt 1a w brzmieniu:
- „1 a) wstępne ustalenie, czy nastąpiło naruszenie uzasadniające wszczęcie postępowania w sprawie zakazu stosowania praktyk naruszających zbiorowe interesy konsumentów,“;
- 8) w art. 44 ust. 1 otrzymuje brzmienie:
- „1. Postępowanie antymonopolowe w sprawach praktyk ograniczających konkurencję oraz w sprawach koncentracji, a także postępowanie w sprawach praktyk naruszających zbiorowe interesy konsumentów wszczyna się na wniosek lub z urzędu.“ ;

- 9) w art. 53 w ust. 3 po wyrazach „w art. 11 ust. 1” dodaje się wyrazy „i art. 23 d”;
- 10) w art. 67 po pkt 1 dodaje się pkt 1a w brzmieniu:
- „1 a) wycofania wniosku o nakazanie zaniechania praktyk naruszających zbiorowe interesy konsumentów,”;
- 11) w art. 68 po wyrazach „ z zastrzeżeniem art. 93” dodaje się wyrazy „i art. 100 g”;
- 12) w dziale V po rozdziale 3 dodaje się rozdział 3a w brzmieniu:

„Rozdział 3a Postępowanie w sprawach praktyk naruszających zbiorowe interesy konsumentów

Art. 100a. 1. Z wnioskiem o wszczęcie postępowania w sprawie praktyki naruszającej zbiorowe interesy konsumentów może wystąpić:

- 1) Rzecznik Praw Obywatelskich,
- 2) Rzecznik ubezpieczonych,
- 3) Rzecznik konsumentów,
- 4) organizacja konsumencka.

2. Z wnioskiem, o którym mowa w ust. 1, może także wystąpić zagraniczna organizacja wpisana na listę organizacji uprawnionych w państwach Unii Europejskiej do złożenia wniosku o wszczęcie postępowania, opublikowaną w Dzienniku Urzędowym Wspólnot Europejskich, jeżeli cel jej działania uzasadnia wystąpienie przez nią z wnioskiem o wszczęcie postępowania dotyczącego naruszenia wynikającego z niezgodnych z prawem zaniechań lub działań podjętych w Polsce, zagrażających zbiorowym interesom konsumentów w państwie członkowskim, w którym organizacja ta ma swoją siedzibę.

3. Przepisy art. 84 ust. 2 i 3 stosuje się odpowiednio.

Art. 100b. 1. Prezes Urzędu może, w drodze decyzji, odmówić wszczęcia postępowania, jeżeli z zawartych we wniosku oraz posiadanych przez Prezesa Urzędu informacji wynika w sposób oczywisty, że

zbiorowe interesy konsumentów nie uległy naruszeniu. Przepis art. 85 ust. 2 stosuje się odpowiednio.

2. Prezes Urzędu, w drodze postanowienia, odmawia wszczęcia postępowania, jeżeli z wnioskiem wystąpiła osoba nieuprawniona na podstawie art. 100a ust. 1 lub 2.
3. Prezes Urzędu może, w drodze postanowienia, odmówić wszczęcia postępowania :
 - 1) w przypadku niedostarczenia przez wnioskodawcę w wyznaczonym terminie informacji niezbędnych do rozstrzygnięcia o wszczęciu postępowania,
 - 2) jeżeli wniosek nie spełnia wymogów, o których mowa w art. 84 ust. 2.
4. Na postanowienia, o których mowa w ust. 2 i 3, wnioskodawcy przysługuje zażalenie .

Art. 100c. Stroną postępowania jest każdy, kto wnosi o wydanie decyzji w sprawie praktyki naruszającej zbiorowe interesy konsumentów lub wobec kogo zostało wszczęte postępowanie o stosowanie takiej praktyki.

Art. 100d. W postępowaniu przed Prezesem Urzędu może być zawarta ugoda, jeżeli przemawia za tym charakter sprawy, a ugoda nie zmierza do obejścia prawa albo nie narusza interesu publicznego lub słusznego interesu konsumentów.

Art. 100e. Prezes Urzędu może nadać decyzji w całości lub w części rygor natychmiastowej wykonalności, jeżeli wymaga tego ważny interes konsumentów.

Art. 100f. Postępowanie w sprawie praktyki naruszającej zbiorowe interesy konsumentów powinno się zakończyć nie później niż w ciągu dwóch miesięcy, a w sprawie szczególnie skomplikowanej – nie później niż w ciągu trzech miesięcy od dnia wszczęcia postępowania. Przepisy art. 35-38 Kodeksu postępowania administracyjnego stosuje się odpowiednio.

Art. 100g. Nie wszczyna się postępowania w sprawie stosowania praktyk naruszających zbiorowe interesy konsumentów, jeżeli od końca roku, w którym zaprzestano ich stosowania, upłynął rok.

Art.100h. Postępowanie w sprawach praktyk naruszających zbiorowe interesy konsumentów jest wolne od opłat.”;

- 13) w art. 102 w ust. 1 po wyrazach „na podstawie art. 20 ust. 2 i 4” dodaje się wyrazy „oraz art. 23c ”;
- 14) użyte w art. 58 w ust. 1 i 2, w art. 61 w ust. 4, w art. 78 w ust. 1, 3 i 5, w art. 91 w ust. 1, 3 i 4 oraz w art. 102 w ust. 1 w różnych przypadkach wyrazy „sąd antymonopolowy” zastępuje się użytymi w odpowiednich przypadkach wyrazami „sąd ochrony konkurencji i konsumentów”.

Art. 2.

W ustawie z dnia 17 listopada 1964 r. - Kodeks postępowania cywilnego wprowadza się następujące zmiany:

- 1) w art. 479³⁸:
 - a) dotychczasową treść oznacza się jako § 1,
 - b) dodaje się § 2 w brzmieniu:

„§ 2. Powództwo może ponadto wytoczyć zagraniczna organizacja wpisana na listę organizacji uprawnionych w państwach Unii Europejskiej do wszczęcia postępowania o uznanie postanowień wzorca za niedozwolone, opublikowaną w Dzienniku Urzędowym Wspólnot Europejskich, jeżeli cel jej działania uzasadnia wystąpienie przez nią z takim żądaniem dotyczącym wzorców umów stosowanych w Polsce, zagrażających interesom konsumentów w państwie członkowskim, w którym organizacja ta ma swoją siedzibę.”;
- 2) użyte w art. 479²⁸ § 1, w art.479³⁶, w art. 479⁴⁶, w art. 479⁵⁷ i w art. 479⁶⁸ w różnych przypadkach wyrazy „Sąd Okręgowy w Warszawie - sąd antymonopolowy” zastępuje się użytymi w odpowiednich przypadkach wyrazami „Sąd Okręgowy w Warszawie - sąd ochrony konkurencji i konsumentów”;

- 3) Ilekroć w rozdziałach 2 , 4 – 6 działu IVa tytułu VII księgi pierwszej części pierwszej jest mowa o sądzie antymonopolowym, rozumie się przez to sąd ochrony konkurencji i konsumentów .

Art. 3.

W ustawie z dnia 16 kwietnia 1993r. o zwalczaniu nieuczciwej konkurencji (Dz. U. Nr 47, poz. 211, z 1996 r. Nr 106, poz. 496, z 1997 r. Nr 88, poz. 554, z 1998 r. Nr 106, poz. 668, oraz z 2000r. Nr 29, poz. 356) w art. 19 w ust. 1 skreśla się pkt 1 i 4.

Art. 4.

Ilekroć w odrębnych przepisach jest mowa o sądzie antymonopolowym, rozumie się przez to Sąd Okręgowy w Warszawie – sąd ochrony konkurencji i konsumentów.

Art. 5.

Z dniem wejścia w życie ustawy Krajowa Rada Rzeczników Konsumentów, powołana na podstawie dotychczasowych przepisów, staje się Radą, o której mowa w art. 38a ustawy zmienianej w art. 1 niniejszej ustawy.

Art. 6.

Ustawa wchodzi w życie z dniem 1 kwietnia 2003 r.

UZASADNIENIE

I.

Ochrona zbiorowych interesów konsumentów przed naruszeniami ich uprawnień wynikających z innych dyrektyw konsumenckich

1. Dyrektywa 98/27/EC dotyczy ochrony zbiorowych interesów konsumentów przed naruszeniami polegającymi na pogwałceniu ich praw gwarantowanych innymi dyrektywami konsumenckimi. Jej zakres przedmiotowy obejmuje zatem postanowienia innych dyrektyw konsumenckich wyliczonych w załączniku (aneksie) do niej. Nie jest to wyliczenie wyczerpujące, lecz przykładowe. Każde Państwo Członkowskie może chronić zbiorowe interesy konsumentów w zakresie szerszym, niż wynikający z dyrektyw wskazanych w załączniku.

W razie naruszenia wewnętrznych przepisów Państwa Członkowskiego, stanowiących dostosowanie prawa wewnętrznego do dyrektyw wymienionych w aneksie, powinny znaleźć zastosowanie środki przewidziane w dyrektywie 98/27/EC. Środkami tymi są: 1) przede wszystkim wydanie nakazu zaprzestania stosowania praktyk naruszających zbiorowe interesy konsumentów, a ponadto 2) kara pieniężna w celu przymuszenia do podporządkowania się orzeczonemu nakazowi oraz 3) zobowiązanie przedsiębiorcy, który naruszył zbiorowe interesy konsumentów, do opublikowania treści decyzji (orzeczenia) i/lub stosownego oświadczenia zmierzającego do wyeliminowania skutków naruszeń (artykuł 2 dyrektywy).

2. Celem dyrektywy jest wprowadzenie do systemu prawnego Państwa Członkowskiego UE przepisów przewidujących możliwość wytoczenia powództwa na drodze sądowego postępowania cywilnego lub wystąpienia z wnioskiem do organu administracji o wszczęcie postępowania administracyjnego w celu wydania przez sąd wyroku lub przez organ administracji publicznej decyzji administracyjnej, zawierających w swojej treści nakaz zaniechania (zaprzestania) naruszeń zbiorowych interesów konsumentów (artykuł 2 dyrektywy). Ten cel wynika choćby z jej tytułu.

Istotę dyrektywy stanowi zapewnienie mechanizmów usprawniających postępowanie w sprawach ochrony zbiorowych interesów konsumentów w wypadkach naruszeń wewnątrzspółnotowych (o charakterze trans granicznym), między innymi

wtedy, gdy naruszenie jest dokonywane w jednym z Państw Członkowskich, ale jego skutek odnosi się do interesów konsumentów w innych Państwach Członkowskich. Dyrektywa ma zatem charakter przede wszystkim procesowy – zakłada wprowadzenie do prawa wewnętrznego Państwa Członkowskiego przepisów pozwalających na szybkie i skuteczne uzyskanie zakazu (nakazu zaniechania) stosowania praktyk naruszających zbiorowe interesy konsumentów.

Podmiotem naruszającym zbiorowe interesy konsumentów, przeciwko któremu może być wytoczone powództwo lub którego ma dotyczyć nakaz zaniechania naruszeń orzeczony decyzją administracyjną, jest przedsiębiorca.

3. W rozumieniu dyrektywy „naruszanie zbiorowych interesów konsumentów” oznacza bezprawną (czyli sprzeczną z prawem, zasadami współżycia społecznego oraz dobrymi obyczajami) praktykę narażającą na uszczerbek interesy znacznej grupy lub wszystkich konsumentów, stosowaną przez przedsiębiorcę i obejmującą działania lub zaniechania niezgodne z prawem wewnętrznym któregośkolwiek Państwa Członkowskiego. Godzenie w zbiorowe interesy konsumentów może polegać zarówno na ich naruszeniu, jak i zagrożeniu im. Istotą i celem orzeczonego nakazu zaniechania naruszeń (*injunction*) powinno być zapobieżenie sprzecznym z prawem działaniom przedsiębiorcy godzącym w konsumenckie prawa nieograniczonej liczby konsumentów, których nie da się zindywidualizować. „Zbiorowe interesy konsumentów” nie stanowią przy tym sumy indywidualnych interesów dającej się określić, nawet bardzo licznej, grupy konsumentów.

II.

Proponowany model regulacji ochrony zbiorowych interesów konsumentów

1. W obowiązującym w Polsce stanie prawnym brakuje generalnej regulacji przewidującej możliwość wytoczenia na drodze postępowania sądowego powództwa o ochronę zbiorowych interesów pewnej nieokreślonej bliżej grupy podmiotów (np. konsumentów) w każdej możliwej sytuacji naruszenia tych interesów, inaczej mówiąc zbiorowego powództwa o zaprzestanie naruszeń. Nie chodzi tu przy tym o powództwo grupowe, które może być wniesione w celu ochrony sumy zindywidualizowanych interesów znacznej grupy podmiotów. Nie ma również *de lege lata* jednolitego instrumentu służącego ochronie zbiorowych interesów konsumentów w zakresie objętym wszystkimi dyrektywami wymienionymi w załączniku do dyrektywy

98/27/EC. Powództwa tego typu – tzw. *class action* lub inaczej *actio popularis* - nie przewidują w szczególności przepisy Kodeksu cywilnego, nie ma również stosownej regulacji procesowej w Kodeksie postępowania cywilnego.

Jedyny wyjątek dotyczy powództwa o uznanie postanowień wzorca umowy za niedozwolone (art. 479³⁸ KPC), które to powództwo mogą wytoczyć: organizacja konsumencka, rzecznik konsumentów oraz Prezes Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów w istocie w interesie bliżej nieokreślonej grupy konsumentów.

W polskim prawie funkcjonują już jednak pewne, szczerkowane, regulacje dotyczące naruszeń zbiorowych interesów konsumentów. Chodzi tu przede wszystkim o ustawę z dnia 16 kwietnia 1993 r. o zwalczaniu nieuczciwej konkurencji (Dz. U. Nr 47, poz. 211 ze zm., określaną w dalszym ciągu skrótem u.z.n.k.), która uznaje za czyn nieuczciwej konkurencji nieuczciwą i wprowadzającą w błąd reklamę (art. 16 u.z.n.k.) oraz rozpowszechnianie nieprawdziwych lub wprowadzających w błąd wiadomości o swoim lub innym przedsiębiorcy albo przedsiębiorstwie (art. 14 u.z.n.k.), a także o ustawę z dnia 2 marca 2000 r. o ochronie niektórych praw konsumentów oraz o odpowiedzialności za szkodę wyrządzoną przez produkt niebezpieczny (Dz. U. Nr 22, poz. 271), która wprowadziła istotne zmiany do Kodeksu cywilnego (w części dotyczącej nieuczciwych klauzul umownych: art. 384 - 385 i art. 385¹ – 385⁴ KC) oraz Kodeksu postępowania cywilnego (w części dotyczącej postępowania w sprawach o uznanie postanowień wzorca umowy za niedozwolone: art. 479³⁶ – 479⁴⁵ KPC). Wspomniane przepisy nie przewidują jednak możliwości wystąpienia z żądaniem wydania nakazu zaniechania naruszeń godzących w zbiorowe interesy konsumentów z zagrożeniem karą pieniężną na wypadek niezastosowania się do takiego nakazu (karą traktowaną jako instrument przymuszenia do respektowania owego nakazu). Ustawa o zwalczaniu nieuczciwej konkurencji przewiduje co prawda możliwość wystąpienia z żądaniem zaniechania niedozwolonych działań i usunięcia ich skutków wraz ze złożeniem oświadczenia odpowiedniej treści i w odpowiedniej formie (art. 18 ust. 1 pkt 1 – 3 u.z.n.k.) przez krajowe i regionalne organizacje, których celem statutowym jest ochrona interesów konsumentów, powiatowego (miejskiego) rzecznika interesów konsumentów oraz Prezesa Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów (art. 19 ust. 1 pkt 1, 3 i 4 u.z.n.k.), lecz nie obejmuje to np. czynów nieuczciwej konkurencji określonych w art. 14, dotyczącym rozpowszechniania nieprawdziwych i wprowadzających w błąd wiadomości o przedsiębiorcy lub przedsiębiorstwie. Przepisy

wspomnianych ustaw, zwłaszcza co do nieuczciwej i wprowadzającej w błąd reklamy oraz niedozwolonych klauzul umownych, nie są więc – z punktu widzenia wymagań dyrektywy 98/27/EC – regulacją kompletną, w pełni realizującą jej wymagania.

Uregulowania zawarte w przepisach art. 479³⁶– 479⁴⁵ KPC w związku z art. 385¹ – 385³ KC, dotyczące niedozwolonych postanowień umownych, odnoszą się tylko do materii, która objęta jest dyrektywą 93/13/EEC z 5 kwietnia 1993 r. o niedozwolonych klauzulach umownych. Z kolei przepisy ustawy z dnia 16 kwietnia 1993 r. o zwalczaniu nieuczciwej konkurencji – zwłaszcza jej art. 16, 17, 18 i 19 – dotyczą nieuczciwej wprowadzającej w błąd reklamy, co można potraktować jako ochronę praw konsumentów objętych dyrektywą 84/450/EEC z 10 września 1984 r. o wprowadzającej w błąd reklamie, ewentualnie paru innych również dotyczących reklamy, np. 92/28/EEC z 31 marca 1992 r. o reklamie produktów medycznych przeznaczonych dla ludzi. Żadna z wymienionych ustaw – ani Kodeks postępowania cywilnego i Kodeks cywilny, ani ustawa o zwalczaniu nieuczciwej konkurencji – nie przewiduje natomiast zasądzenia od naruszającego zbiorowe interesy konsumentów przedsiębiorcy stosownej kary pieniężnej lub nawiązki (tzw. pokutnego) na rzecz organizacji wskazanej przez ustawodawcę, zwłaszcza na wypadek opieszałości w podporządkowaniu się orzeczeniu zakazującemu naruszeń i w celu przymuszenia do wykonania takiego orzeczenia (funkcji takiej nie spełnia przewidziana w art. 18 ust. 1 pkt 6 u.z.n.k. możliwość zasądzenia odpowiedniej sumy pieniężnej na określony cel społeczny związany ze wspieraniem kultury polskiej lub ochroną dziedzictwa narodowego, jeżeli czyn nieuczciwej konkurencji był zawiniony).

2. Dostosowanie prawa polskiego do wymagań dyrektywy 98/27/EC mogłoby zatem polegać na stworzeniu w Kodeksie cywilnym oraz w Kodeksie postępowania cywilnego podstaw materialnoprawnych oraz procesowych dla powództwa o zaniechanie naruszeń zbiorowych interesów konsumentów, wnoszonego przez podmioty wskazane w dyrektywie (organy publiczne i/lub organizacje konsumenckie) skierowanego przeciwko przedsiębiorcy dokonującemu naruszeń. Wybierając opcję sądowego postępowania cywilnego, należałoby taką regulację stworzyć od początku – zarówno co do konstrukcji zbiorowego powództwa o zaprzestanie naruszeń, legitymacji materialnej i procesowej dla podmiotów wymienionych w dyrektywie, możliwości zasądzenia owej cywilnej kary pieniężnej, jak i co do określenia np. właściwości sądu,

który miałby takie roszczenia o zaniechanie rozpoznawać i wydawać stosowny zakaz dokonywania naruszeń (nakaz zaprzestania naruszeń).

3. Istnieje również druga możliwość – wykorzystania już istniejącego modelu postępowania administracyjno-sądowego. Dyrektywa 98/27/EC przewiduje bowiem możliwość uregulowania ochrony zbiorowych interesów konsumentów na drodze postępowania administracyjnego kończącego się wydaniem decyzji nakazującej zaprzestania szkodliwych praktyk. Od decyzji takiej strony powinny mieć zagwarantowaną możliwość odwołania się do sądu.

W obowiązującym stanie prawnym istnieją pewne zaczątki regulacji, która mogłaby zostać wykorzystana (po odpowiednich modyfikacjach) do celów dostosowania prawa polskiego do wymagań dyrektywy 98/27/EC. Chodzi o ustawę z dnia 15 grudnia 2000 r. o ochronie konkurencji i konsumentów (Dz. U. Nr 122, poz. 1319) i postępowanie przed Prezesem Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów. Możliwość wykorzystania dla ochrony zbiorowych interesów konsumentów postępowania przed organem ustawowo powołanym do ochrony konsumentów, dysponującym fachowym, wyspecjalizowanym aparatem i posiadającym praktyczną wiedzę o zjawiskach szkodzących konsumentom, powinna być wzięta pod rozwagę, zwłaszcza że Urząd ten istnieje od kilku lat, jego działalność jest pozytywnie postrzegana, a wspomniana ustawa w szczególowy sposób reguluje postępowanie przed Prezesem Urzędu.

Wskazane względy przemawiają za przyjęciem modelu postępowania administracyjno-cywilnego, na wzór uregulowanego w ustawie o ochronie konkurencji i konsumentów postępowania antymonopolowego, rozpoczynającego się od wydania przez Prezesa Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów decyzji orzekającej nakaz zaprzestania (zaniechania) naruszeń i/lub zakaz dokonywania takich naruszeń w przyszłości (w postępowaniu administracyjnym, do którego stosuje się odpowiednio przepisy Kodeksu postępowania administracyjnego), z możliwością wniesienia od tej decyzji odwołania do Sądu Okręgowego w Warszawie - sądu antymonopolowego (projekt przewiduje zmianę nazwy tego sądu na sąd ochrony konkurencji i konsumentów, która byłaby bardziej adekwatna do tego, czym się ten sąd zajmuje obecnie, po zmianach wprowadzonych w zakresie jego kompetencji w latach 2000-

2001) i dalszego rozpoznania sprawy w postępowaniu cywilnym według przepisów Kodeksu postępowania cywilnego).

Zaletą proponowanego modelu postępowania administracyjno-cywilnego jest jego szybkość. Postępowanie przed Prezesem Urzędu w sprawie zaniechania praktyk naruszających zbiorowe interesy konsumentów – będące postępowaniem administracyjnym – powinno się zakończyć w terminach zbliżonych do przewidzianych w art. 35-38 Kodeksu postępowania administracyjnego, a więc w ciągu dwóch miesięcy od wszczęcia postępowania lub nie później niż w ciągu trzech miesięcy, gdy sprawa okaże się skomplikowana (por. projektowany art. 100f ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów), postępowanie toczące się przed Sądem Antymonopolowym po wniesieniu odwołania od decyzji Prezesa jest jednoinstancyjne, w tym znaczeniu, że od wyroku tego Sądu nie przysługuje apelacja, a jedynie kasacja do Sądu Najwyższego (art. 479³⁵ § 2 KPC w brzmieniu nadanym przez art. 107 ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów), a wyrok Sądu Antymonopolowego jest natychmiast wykonalny (art. 479³⁵ § 1 KPC). Regulacje te zapewniają szybkie uzyskanie podlegającego wykonaniu nakazu zaniechania stosowania niedozwolonych praktyk.

Jednocześnie należy zakładać, że proponowany model postępowania, zwłaszcza w związku z ograniczonym kręgiem podmiotów uprawnionych do złożenia wniosku o wszczęcie postępowania administracyjnego oraz wyspecjalizowanym aparatem pozostającym w dyspozycji Prezesa Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów (np. Inspekcja Handlowa), nie przysporzy nadmiernej pracy sądowi antymonopolowemu (sądowi ochrony konkurencji i konsumentów). Przy okazji proponowanej nowelizacji można rozważyć zmianę nazwy tego sądu - z sądu antymonopolowego na sąd ochrony konkurencji i konsumentów, aby w ten sposób podkreślić jego znaczenie dla ochrony konsumentów i oderwać się od myślenia o nim jako sądzie wyłącznie gospodarczym orzekającym w sprawach antymonopolowych, a także aby dostosować jego nazwę do nazwy Prezesa Urzędu, od którego decyzji rozpoznaje odwołania. Skoro do kompetencji tego sądu już w tej chwili należy uznawanie postanowień wzorca umowy za niedozwolone, to jego obecna nazwa wprowadza w błąd podmioty, których celem działania jest ochrona praw konsumenckich.

III.

Kwestie kolizyjne

1. Istnieje pewne niebezpieczeństwo nałożenia się na siebie regulacji wynikających z projektowanych zmian ustawy z dnia 15 grudnia 2000 r. o ochronie konkurencji i konsumentów i z obowiązujących przepisów ustawy z dnia 16 kwietnia 1993 r. o zwalczaniu nieuczciwej konkurencji, np. w odniesieniu do możliwości wniesienia przez Prezesa Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów powództwa o zaniechanie czynów nieuczciwej konkurencji w zakresie reklamy (art. 19 ust. 1 pkt 3 w związku z art. 18 ust. 1 pkt 1 i w związku z art. 16 u.z.n.k.) oraz możliwości wszczęcia przez niego – na wniosek organizacji konsumenckiej lub rzecznika konsumentów – postępowania administracyjnego w celu wydania decyzji nakazującej zaniechanie naruszeń wspólnych zbiorowych interesów konsumentów (w tym przypadku w zakresie nieuczciwej i wprowadzającej w błąd reklamy). Niebezpieczeństwo powyższe, aczkolwiek nie może być bagatelizowane, nie powinno w praktyce powodować kolizji omawianych regulacji. Po wszczęciu postępowania o wydanie nakazu zaprzestania naruszeń zbiorowych interesów konsumentów w związku z nieuczciwą i wprowadzającą w błąd reklamą Prezes Urzędu nie powinien już występować z powództwem o zaniechanie niedozwolonych działań noszących mających charakter czynów nieuczciwej konkurencji.

Uniknięciu kolizji materialnoprawnej służy proponowana zmiana art. 19 ust. 1 ustawy o zwalczaniu nieuczciwej konkurencji (art. 3 projektu). Propozycja ta polega na wyeliminowaniu możliwości występowania z roszczeniami w razie dokonania czynu nieuczciwej konkurencji przez organizacje konsumenckie oraz powiatowych (miejskich) rzeczników konsumentów. Za takim rozwiązaniem opowiedziała się w swojej opinii Rada Legislacyjna przy Prezesie Rady Ministrów.

Prezes Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów będzie miał do wyboru różne instrumenty ochrony – wszczęcie postępowania administracyjnego na podstawie przepisów o zakazie stosowania praktyk naruszających zbiorowe interesy konsumentów lub wystąpienie z roszczeniami wymienionymi w art. 18 ustawy o zwalczaniu nieuczciwej konkurencji - i będzie mógł samodzielnie zdecydować, który z tych instrumentów jest w określonej sytuacji faktycznej i prawnej najbardziej odpowiedni. Nie powinno mu się ograniczać tej możliwości wyboru. Pozostałe podmioty dotychczas

uprawnione do wystąpienia z roszczeniami wymienionymi w art. 18 ustawy o zwalczaniu nieuczciwej konkurencji (organizacje konsumenckie, rzecznicy konsumentów) będą mogły zainicjować postępowanie administracyjne o wydanie decyzji w sprawie zaniechania stosowania praktyk naruszających zbiorowe interesy konsumentów lub zainspirować Prezesa Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów do wystąpienia z roszczeniami z ustawy o zwalczaniu nieuczciwej konkurencji na drodze postępowania cywilnego. Należy mieć zaufanie do Prezesa Urzędu, że z roszczeniem takim wystąpi zawsze wtedy, gdy będzie tego wymagał interes konsumentów.

2. Inaczej została uregulowana kwestia możliwości wystąpienia przez Prezesa Urzędu z powództwem o uznanie postanowień wzorca umowy za niedozwolone (art. 479³⁸ KPC) i wszczęcia postępowania w sprawie wydania nakazu zaprzestania praktyki naruszającej zbiorowe interesy konsumentów polegającej na stosowaniu przez przedsiębiorcę postanowień wzorców umów, które zostały wpisane do rejestru postanowień uznanych za niedozwolone (projektowany art. 23a ust. 2). Uznano, że przepisów ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów dotyczących wydawania nakazów w postępowaniu administracyjnym nie będzie się stosować do spraw o uznanie postanowień wzorca umowy za niedozwolone (projektowany art. 23b *in fine*). Ocena, czy wzorzec umowy może być uznany za niedozwolony, powinna być pozostawiona wyłącznie sądowi antymonopolowemu (sądowi ochrony konkurencji i konsumentów) ze względu na to, że chodzi tu o wybitnie prawniczą (cywilnoprawną) analizę postanowień umów, obejmującą również ich wykładnię dokonywaną według przesłanek przewidzianych dla wykładni oświadczeń woli, a nie tylko o ocenę, czy dana praktyka narusza zbiorowe interesy konsumentów. Wykładnia ta powinna być pozostawiona wyłącznie sądowi. Sprawy o uznanie wzorca umowy za niedozwolony mają zdecydowanie naturę spraw cywilnych w rozumieniu art. 1 KPC i również z tego względu powinny być rozpoznawane wyłącznie na drodze postępowania cywilnego. Natomiast dalsze stosowanie postanowień wzorców umów, które zostały wpisane do rejestru, o jakim mowa w art. 479⁴⁵ KPC, stanowi niedozwoloną praktykę naruszającą zbiorowe interesy konsumentów, która może być przedmiotem postępowania wszczętego na podstawie projektowanych przepisów (projektowany art. 23a ust. 2). Cel i skutek wystąpienia z powództwem o uznanie postanowień wzorca umowy za niedozwolone i wydania wyroku przez sąd (art. 479³⁸ – art. 479⁴⁵ KPC) pokrywałyby

się z celem i skutkiem wszczęcia postępowania o wydanie nakazu zaniechania stosowania klauzul umownych, które mogłyby zostać uznane przez sąd antymonopolowy za niedozwolone. Kolizję tę należało zatem wyeliminować.

3. Mogąca powstać wewnątrz samej ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów kolizja natury procesowej polegająca na wątpliwości, jakie postępowanie powinno być wszczęte w razie stwarzania konsumentom przez przedsiębiorcę uciążliwych warunków dochodzenia swoich praw (obecny art. 8 ust. 1 pkt 7 ustawy) – czy postępowanie antymonopolowe w sprawach praktyk ograniczających konkurencję (o wydanie zakazu nadużywania pozycji dominującej – obecny art. 84 i nast. ustawy), czy też postępowanie w sprawie praktyki naruszającej zbiorowe interesy konsumentów (projektowany art. 100a i nast.) powinna być rozwiązana przez samego Prezesa, który samodzielnie decydować będzie o tym, czy wszczęte powinno być jedno postępowanie administracyjne, czy też dwa postępowania toczące się równolegle. Oznacza to, że w razie stwarzania konsumentom przez przedsiębiorcę uciążliwych warunków dochodzenia swoich praw, może zostać wszczęte przeciwko niemu postępowanie w sprawach praktyk naruszających zbiorowe interesy konsumentów i/lub postępowanie antymonopolowe. Mogą w związku z tym zostać wydane w dwóch różnych postępowaniach dwie decyzje zakazujące stosowania niedozwolonych praktyk, analogiczne w istocie w swojej treści. Nie powinno to stanowić problemu. Prezes Urzędu powinien jednak baczyć na to, aby łączna wysokość kar pieniężnych nałożonych na przedsiębiorcę w związku z prowadzeniem dwóch równoległych postępowań nie przekroczyła granic wskazanych w art. 101 i 102 ustawy.

IV.

Rozwiązania szczegółowe

Przepis art. 1 ust. 1 ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów stanowi, że określa ona „zasady podejmowanej w interesie publicznym ochrony interesów przedsiębiorców i konsumentów”. Analiza poszczególnych przepisów tej ustawy w jej dotychczasowym brzmieniu wskazuje jednak na to, że ochrona interesów konsumentów pozostaje bardziej w sferze deklaracji niż rzeczywistej regulacji ustawowej. Wprowadzenie do tej ustawy przepisów dotyczących ochrony wspólnych zbiorowych interesów konsumentów przed naruszeniami stanowiłoby istotne uzupełnienie jej treści.

Uzupełnienie treści art. 1 ust. 2 ustawy o wyraźne wskazanie, że reguluje ona również zasady przeciwdziałania praktykom naruszającym zbiorowe interesy konsumentów, pozwoli na wprowadzenie do niej dalszych rozwiązań procesowych (rozdział 3a w dziale V).

Dotychczasowe przepisy Działu II, III, IV i V ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów nie nadają się do wykorzystania w celu wynikającym z konieczności dostosowania prawa polskiego do wymagań dyrektywy 98/27/EC. Z tej przyczyny należałoby wprowadzić dodatkowe przepisy, które w istotny sposób uzupełniłyby jej treść normatywną.

Artykuł 1 dyrektywy.

Proponowany nowy Dział IIIa zatytułowany „Zakaz praktyk naruszających zbiorowe interesy konsumentów” obejmuje przepisy materialnoprawne. W rozdziale 1 zawiera on definicję pojęcia „praktyki naruszającej zbiorowe interesy konsumentów” stanowiąc (w projektowanym art. 23a), że przez praktykę taką rozumie się godzące w interesy konsumentów bezprawne działanie przedsiębiorcy. Zbiorowe interesy konsumentów podlegają zatem ochronie przed godzącymi w nie naruszeniami polegającymi na sprzecznych z prawem (zakazanych przez przepisy innych ustaw, zwłaszcza tych implementujących dyrektywy wymienione w załączniku do dyrektywy 98/27/EC) oraz zasadami współzycia społecznego i dobrymi obyczajami działaniach przedsiębiorców. Przykładowe wyliczenie w art. 23a takich bezprawnych działań pozwoli Prezesowi Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów zorientować się, na czym polegają praktyki naruszające zbiorowe interesy konsumentów. Nie jest możliwe odwołanie się w tym miejscu do konkretnych ustaw. Byłoby to nie tylko sprzeczne z zasadami poprawnej legislacji, ale także niepotrzebnie ograniczało Prezesa Urzędu w jego decyzjach w sprawie niedozwolonych praktyk naruszających interesy konsumentów. Ogólną definicję praktyki naruszającej zbiorowe interesy konsumentów, która posługuje się pojęciem bezprawności w ujęciu podobnym do definicji zawartej w art. 3 u.z.n.k., uznano za prawidłowe rozwiązanie legislacyjne. Wykładnię tego pojęcia należy zostawić orzecznictwu i doktrynie. Należy oczekiwać, że w przyszłości może pojawić się wykładnia pojęcia „zbiorowe interesy konsumentów” w orzecznictwie

Europejskiego Trybunału Sprawiedliwości w Luksemburgu. Ustawowa definicja tego pojęcia mogłaby się okazać sprzeczna z wykładnią ETS.

Ochrona przewidziana w projektowanej ustawie nie wyłącza ochrony wynikającej z innych ustaw (projektowany art. 23b). Chodzi tu przede wszystkim o ustawę o zwalczaniu nieuczciwej konkurencji. Jednocześnie wyłączono stosowanie projektowanych przepisów do możliwości wydania przez Prezesa Urzędu decyzji uznającej stosowanie niedozwolonych postanowień we wzorcu umownym za praktykę naruszającą zbiorowe interesy konsumentów. Stało się tak po pierwsze dlatego, że projektowana regulacja nałożyłaby się na regulację wynikającą z przepisów Kodeksu cywilnego i Kodeksu postępowania cywilnego dotyczącą uznania postanowień wzorca umowy za niedozwolone, co powodowałoby istotną kolizję materialnoprawną i/lub procesową, a po drugie chodzi w tym przypadku o wyłącznie prawną ocenę, czy postanowienia wzorca umowy można potraktować jako niedozwolone, czym powinien zająć się zdecydowanie sąd (sąd antymonopolowy). (Por. uwagi zawarte w punkcie III.2.)

W sytuacji jednak dalszego stosowania przez przedsiębiorcę postanowień wzorca umowy, które zostały wpisane do rejestru postanowień wzorców umowy uznanych za niedozwolone, Prezes Urzędu będzie mógł wszcząć postępowanie, wydać decyzję nakazującą zaprzestania owej praktyki oraz orzekającej o karze pieniężnej w celu przymuszenia przedsiębiorcy do wykonania orzeczonego nakazu.

Naruszenie przepisów ustaw dostosowujących polskie prawo wewnętrzne do wymagań innych dyrektyw konsumenckich (wyliczone w aneksie do dyrektywy 98/27/EC) stanowi niedozwoloną praktykę, która powinna się spotkać z nakazem zaprzestania jej stosowania.

Analiza postanowień dyrektyw wymienionych w załączniku do dyrektywy 98/27/EC, które objęte są zakresem jej art. 1, prowadzi do wniosku, że ochrona przed naruszeniem zbiorowych interesów konsumentów dotyczy przede wszystkim:

- nieuczciwej i wprowadzającej w błąd reklamy (dyrektywa 84/450/EEC, dyrektywa 89/552/EEC zmieniona przez dyrektywę 97/36/EC, dyrektywa 92/28/EEC),
- nieuczciwych postanowień umownych w umowach zawieranych z konsumentami (przede wszystkim dyrektywa 93/13/EEC oraz poszczególne artykuły innych dyrektyw),

- naruszenia obowiązku sporządzania umowy na piśmie i doręczania konsumentowi egzemplarza takiej umowy, naruszenia nałożonych na przedsiębiorcę obowiązków w zakresie informowania konsumenta na piśmie o przysługujących mu uprawnieniach, a także o samym przedsiębiorcy i prowadzonym przez przedsiębiorstwo, z jednoczesnym zakazem zamieszczania informacji wprowadzających w błąd (poszczególne artykuły różnych dyrektyw); w tym ostatnim przypadku chodzi o naruszenie przysługującego konsumentowi szeroko ujmowanego w dyrektywach prawa do informacji.

Z tej przyczyny w projekcie znalazło się przykładowe wyliczenie praktyk naruszających zbiorowe interesy konsumentów, nawiązujących do powyższego wyliczenia (proponowany art. 23a ust. 2).

Z kolei rozdział 2 przewiduje możliwość wydania przez Prezesa Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów stosownych „decyzji w sprawach praktyk naruszających zbiorowe interesy konsumentów”, obejmujących nakazy zaniechania stosowania praktyk, o jakich mowa w dyrektywie, a ponadto możliwość nałożenia na przedsiębiorcę naruszającego zbiorowe interesy konsumentów obowiązku publikacji stosownego oświadczenia lub treści decyzji (projektowany art. 23c). Kar pieniężnych mających na celu wymuszenie na przedsiębiorcy zastosowania się do orzeczonego nakazu zaniechania stosowania niedozwolonych praktyk dotyczy proponowana zmiana art. 102 ust. 1 ustawy.

Same przepisy art. 23a – 23d nie regulują konstrukcji bezprawności działań przedsiębiorcy. Działania te mogą okazać się bezprawne w razie ustalenia, że doszło do naruszenia przepisów innych ustaw, ale także zasad współzycia społecznego i dobrych obyczajów. W projektowanej ustawie został uregulowany jedynie konstytutywny charakter decyzji administracyjnej Prezesa Urzędu (tak jak to ma miejsce w art. 189 KPC w odniesieniu do wyroków ustalających istnienie prawa lub stosunku prawnego). Prezes Urzędu, wydając decyzję, o jakiej mowa w art. 23c, musi zastosować inne ustawy i na podstawie ich przepisów ocenić, czy działanie przedsiębiorcy było bezprawne. Projektowana ustawa przewiduje sankcje za nierespektowanie orzeczonego nakazu (w postaci kary pieniężnej), podobnie jak w Kodeksie postępowania cywilnego są uregulowane sankcje spotykające dłużnika w razie niewykonania wyroku sądu (grzywna w celu przymuszenia – np. art. 1051-1053 KPC).

Publicznoprawny charakter postępowania przed Prezesem Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów sprawił, że zrezygnowano z koncepcji możliwości zasądzenia cywilnej kary pieniężnej (pokutnego) na rzecz organizacji konsumenckiej inicjującej wszczęcie postępowania.

Projektowana ustawa ma charakter przede wszystkim procesowy, bo również taki charakter ma dyrektywa 98/27/EC. Normy materialnoprawne istotne z punktu widzenia wydania decyzji przez Prezesa Urzędu znajdują się w innych ustawach, poza ustawą o ochronie konkurencji i konsumentów.

Artykuł 2 i 3 dyrektywy.

Organem kompetentnym do wydania decyzji orzekającej nakaz zaniechania stosowania praktyk naruszających zbiorowe interesy konsumentów powinien być Prezes Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów. Jest to centralny organ administracji rządowej właściwy w sprawach ochrony konkurencji i konsumentów, dysponujący odpowiednim aparatem (art. 24-31 ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów) oraz instrumentami koniecznymi do prowadzenia postępowania w celu wydania stosownej decyzji (art. 42-83 ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów).

Może powstać wątpliwość, czy Prezes Urzędu jest „niezależnym organem publicznym” w rozumieniu art. 3 dyrektywy. Wątpliwość tę należy rozwiązać przez stwierdzenie, że dyrektywa ma na myśli organ niezależny od przedsiębiorców, czyli tej grupy podmiotów, które potencjalnie mogą się stać stroną postępowania przed Prezesem Urzędu i w stosunku do których może być skierowany nakaz orzeczony decyzją Prezesa. Nie ulega natomiast wątpliwości, że powiatowy (miejski) rzecznik konsumentów oraz organizacje społeczne (np. stowarzyszenia i fundacje), których celem statutowym jest ochrona (indywidualnych i zbiorowych) interesów konsumentów, są niezależnymi organami publicznymi oraz organizacjami konsumenckimi w rozumieniu art. 3 dyrektywy, które mogą stać się jednostkami uprawnionymi do podjęcia działań zmierzających do wszczęcia postępowania. Nie ma natomiast wątpliwości co do pełnej niezależności Rzecznika Praw Obywatelskich.

Sądem właściwym do rozpoznawania odwołań od decyzji Prezesa Urzędu jest Sąd Okręgowy w Warszawie – sąd antymonopolowy.

Postępowanie w sprawach praktyk naruszających zbiorowe interesy konsumentów może być wszczęte na wniosek lub z urzędu (projektowany art. 44 ust. 1). Inicjatorem postępowania mogą być tylko podmioty niezależne, których krąg został precyzyjnie określony (art. 100a). Podmiotami uprawnionymi do złożenia wniosku o wszczęcie postępowania przed Prezesem Urzędu są: miejski (powiatowy) rzecznik konsumentów (art. 34 ustawy), organizacja konsumencka (art. 4 pkt 12 i 39 ustawy) oraz Rzecznik Praw Obywatelskich (ochrona praw konsumenckich została wpisana do Konstytucji) oraz rzecznik ubezpieczonych.

Prezes Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów powinien mieć zagwarantowaną możliwość wszczęcia postępowania w sprawie praktyki naruszającej zbiorowe interesy konsumentów także z urzędu, podobnie jak to ma miejsce w przypadku postępowania antymonopolowego, a nie jedynie na wniosek uprawnionych podmiotów, zwłaszcza że istnieje możliwość odwołania się od jego decyzji do sądu. Wśród podmiotów uprawnionych do zgłoszenia wniosku o wszczęcie postępowania znalazł się także rzecznik ubezpieczonych jako niezależny organ, do którego ustawowych kompetencji należy ochrona ubezpieczonych (a więc także konsumentów, którzy zawarli umowę ubezpieczenia). Co do pozostałych urzędów nadzoru przyjęto, że nie powinna im przysługiwać legitymacja do zainicjowania postępowania, powinny natomiast zgłaszać informacje o dostrzeżonej praktyce naruszającej zbiorowe interesy konsumentów bądź Rzecznikowi Praw Obywatelskich, bądź Prezesowi Urzędu. Tego rodzaju obowiązek, jeżeli już nie wynika z przypisanych im kompetencji, powinien być nałożony na te urzędy nie w ustawie o ochronie konkurencji i konsumentów, lecz w ustawach regulujących ich funkcjonowanie i zakres kompetencji.

Przyspieszenie postępowania w sprawach dotyczących ochrony grupowych interesów konsumentów wynika z ustawowego maksymalnego terminu, w którym powinno się zakończyć postępowanie administracyjne (projektowany art. 100f) oraz z jednoinstancyjnego postępowania sądowego (bez możliwości wnoszenia apelacji od wyroku sądu antymonopolowego). Postępowanie tak skonstruowane będzie na pewno szybsze od jakiegokolwiek dwuinstancyjnego sądowego postępowania cywilnego z możliwością zaskarżenia wyroku kasacją, wszczętego w wyniku wniesienia powództwa (gdyby wybrać opcję wyłącznie cywilnego postępowania sądowego). Uzyskanie natychmiastowego wstrzymania naruszeń może wynikać z nadania decyzji Prezesa Urzędu rygoru natychmiastowej wykonalności (projektowany art. 100e).

Decyzja Prezesa Urzędu nakazująca zaniechania stosowania praktyk naruszających zbiorowe interesy konsumentów może nakładać na przedsiębiorcę obowiązek publikacji stosownego oświadczenia lub treści decyzji (projektowany art. 23c ust. 2) oraz karę pieniężną w wysokości stanowiącej równowartość od 10 do 10.000 euro za każdy dzień zwłoki w wykonaniu decyzji wydanej na podstawie art. 23c lub wyroku sądu antymonopolowego wydanego w wyniku rozpoznania odwołania od decyzji Prezesa Urzędu na podstawie art. 479³¹ § 3 KPC (art. 102 ust.1 ustawy po projektowanych zmianach).

Art. 4 dyrektywy.

Postępowanie o ochronę zbiorowych interesów konsumentów przed Prezesem Urzędu może być również wszczęte na wniosek zagranicznej jednostki uprawnionej, pochodzącej z innego Państwa Członkowskiego UE, umieszczonej na liście sporządzonej i prowadzonej przez Komisję Europejską, opublikowanej w Dzienniku Urzędowym Wspólnot Europejskich. Chodzi o to, aby z wnioskiem takim nie mogła wystąpić jakakolwiek organizacja powołująca się na to, że celem jej działalności jest ochrona interesów konsumentów, a tylko jednostka uprawniona. Prezes Urzędu powinien mieć możliwość sprawdzenia nie tylko tego, czy zagraniczna (pochodząca z innego Państwa Członkowskiego) jednostka zgłaszająca wniosek o wydanie nakazu zaprzestania niezgodnych z prawem praktyk w celu ochrony interesów konsumentów przed naruszeniami dyrektyw konsumenckich znajduje się na liście jednostek uprawnionych prowadzonej przez Komisję Europejską, ale także tego, czy cel jej działania (według kryteriów przewidzianych przez właściwe dla niej prawo wewnętrzne) uzasadnia podejmowanie przez nią działań w tym konkretnym przypadku.

Kwestia, jakie polskie organizacje, których celem jest ochrona interesów konsumentów, zostaną zgłoszone przez Polskę – po przystąpieniu do UE – na listę uprawnionych jednostek prowadzoną przez Komisję Europejską, pozostaje poza proponowaną regulacją. Nie ulega wątpliwości, że w postępowaniu przed Prezesem Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów wniosek o wydanie nakazu zaprzestania stosowania niedozwolonych praktyk może złożyć każda polska organizacja konsumencka, która spełnia kryteria wskazane w art. 4 pkt 12 ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów. O tym, które z polskich uprawnionych jednostek powinny

znaleźć się na liście prowadzonej przez Komisję, powinien decydować Prezes Urzędu jako organ najlepiej zorientowany w kwalifikacjach tych podmiotów (art. 26 pkt 15 ustawy). Może być to również inny organ rządowy, np. Minister Sprawiedliwości.

Artykuł 5 dyrektywy.

Postępowanie ugodowe może (ale nie musi) być przewidziane jako obligatoryjne w ustawodawstwie wewnętrznym jako poprzedzające wszczęcie właściwego postępowania. W polskich warunkach skuteczność wprowadzenia obligatoryjnego etapu postępowania ugodowego może okazać się wątpliwa. Lepszym rozwiązaniem jest możliwość zawarcia ugody w postępowaniu przed Prezesem Urzędu (proponowany art. 100d).

Artykuł 7 dyrektywy.

Dyrektywa 98/27 należy do grupy dyrektyw o minimalnym charakterze, co oznacza, że nie jest wykluczone rozszerzenie w ustawodawstwie wewnętrznym ochrony w niej przewidzianej ponad standard nią wyznaczony.

V.

Ocena skutków regulacji

1. Projektowana nowelizacja stanowi kolejny akt dostosowania prawa polskiego do ustawodawstwa Unii Europejskiej w obszarze polityki ochrony konsumentów. Wprowadzenie w życie przedmiotowej regulacji spowoduje zapewnienie pełnej ochrony zbiorowych interesów konsumentów, przez stworzenie mechanizmów umożliwiających sprawne i skuteczne dochodzenie praw konsumentów, w sytuacji gdy dochodzi do naruszenia ich zbiorowych interesów.

Jednocześnie można przypuszczać, że projektowana ustawa wpłynie na podniesienie zaufania konsumentów na rynku oraz przyczyni się do dalszego eliminowania przejawów wypaczania wolnej konkurencji.

2. Projekt ustawy został przekazany do zaopiniowania Sądowi Najwyższemu, Urzędowi Ochrony Konkurencji i Konsumentów, Federacji Konsumentów oraz uzyskał pozytywną opinię Rady Legislacyjnej przy Prezesie Rady Ministrów. Ze względu na charakter projektowanych regulacji oraz pilność prac legislacyjnych prowadzonych w przypadku ustaw, stanowiących element dostosowania prawa polskiego do prawa Unii Europejskiej, nie zachodziła konieczność przekazywania projektu do szerszej konsultacji społecznej. Przedłożony projekt nie wywiera wpływu na rynek pracy oraz na sytuację i rozwój regionalny.

3. Wprowadzenie w życie projektowanej ustawy spowoduje skutki finansowe dla budżetu państwa, wynikające z konieczności zapewnienia kadry pracowników Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów. Obejmą one koszty osobowe i wyposażenia oraz utrzymania stanowisk pracy ok. 10 pracowników :

- wynagrodzenia osobowe wraz z pochodnymi od wynagrodzeń
ok. 408 tys. zł,
- wydatki rzeczowe i inwestycyjne 275 tys. zł.

Razem łączne skutki finansowe zwiększenia zatrudnienia w UOKiK : 683 tys.zł.

Środki te powinny zostać uwzględnione w budżecie na rok 2003.

VI.

Projekt ustawy jest zgodny z prawem Unii Europejskiej.

**UZASADNIENIE DOSTOSOWAWCZEGO CHARAKTERU PROJEKTU
USTAWY O ZMIANIE USTAWY O OCHRONIE KONKURENCJI I
KONSUMENTÓW, USTAWY O ZWALCZANIU NIEUCZCIWEJ
KONKURENCJI – KODEKS POSTĘPOWANIA CYWILNEGO**

Projektowana zmiana do ustawy o zmianie ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów, ustawy o zwalczaniu nieuczciwej konkurencji oraz ustawy – Kodeks postępowania cywilnego ma na celu implementację do prawa polskiego Dyrektywy Rady i Parlamentu Europejskiego nr 98/27/WE z dnia 19 maja 1998 r. o wydawanych w celu ochrony zbiorowych interesów konsumentów nakazach zaprzestania szkodliwych praktyk.

Ww. dyrektywa ma za zadanie stworzenie mechanizmów prawnych w poszczególnych państwach członkowskich umożliwiających sprawne i skuteczne dochodzenie praw konsumentów wynikających z innych dyrektyw konsumenckich, wymienionych w jej załączniku, w przypadku gdy zachodzi sytuacja naruszenia zbiorowych interesów konsumentów. Regulacja ta ma charakter minimalny, ponieważ uprawnia ona do dochodzenia zbiorowych naruszeń interesów konsumentów, także nie objętych postanowieniami dyrektyw wymienionych w załączniku (art. 7 ww. dyrektywy).

W razie naruszenia zbiorowych interesów konsumentów, powinny znaleźć zastosowanie środki przewidziane w dyrektywie 98/27/WE. Środkami tymi są:

- 1) wydanie nakazu zaprzestania stosowania praktyk naruszających zbiorowe interesy konsumentów,
- 2) kara pieniężna w celu przymuszenia do podporządkowania się orzeczonemu nakazowi,
- 3) zobowiązanie przedsiębiorcy, który naruszył zbiorowe interesy konsumentów, do opublikowania treści decyzji (orzeczenia) i/lub stosownego oświadczenia zmierzającego do wyeliminowania skutków naruszeń (artykuł 2 dyrektywy).

Podmiotem naruszającym zbiorowe interesy konsumentów, przeciwko któremu może być wytoczone powództwo lub którego ma dotyczyć nakaz zaniechania naruszeń orzeczony decyzją administracyjną, jest przedsiębiorca.

Projektowana ustawa wprowadza specjalną, nie znaną dotąd prawu polskiemu, opartą na przepisach Dyrektywy 98/27/WE, procedurę, zapewniającą ochronę w przypadku naruszenia zbiorowych interesów konsumentów.

Zaletą proponowanego modelu postępowania administracyjno-cywilnego jest jego szybkość (powinno się zakończyć w terminach zbliżonych do przewidzianych w art. 35-38 Kodeksu postępowania administracyjnego, a więc w ciągu miesiąca od wszczęcia postępowania administracyjnego).

W nowym dziale III a ustawy z dnia 15 grudnia 2000 r. o ochronie konkurencji i konsumentów zdefiniowano pojęcie „praktyki naruszającej zbiorowe interesy konsumentów”. Zgodnie z treścią przepisu art. 23 a ust. 1, przez praktyki naruszające zbiorowe interesy konsumentów, rozumie się godzące w nie bezprawne działanie przedsiębiorcy.

Art. 23 a ust. 2 opiniowanego projektu wylicza przykładowo takie praktyki: stosowanie postanowień wzorców umowy uznanych za niedozwolone, naruszenie obowiązku udzielenia konsumentowi rzetelnej, prawdziwej i pełnej informacji, nieuczciwą i wprowadzającą w błąd reklamę i inne czyny nieuczciwej konkurencji godzące w zbiorowe interesy konsumentów.

Zakres spraw objętych ochroną zbiorowych interesów konsumentów wynika ze wspomnianego wyżej w pkt. 1 załącznika do Dyrektywy nr 98/27/WE.

Ochrona przewidziana w projektowanej ustawie nie wyłącza ochrony wynikającej z innych ustaw. Chodzi tu przede wszystkim o ustawę o zwalczaniu nieuczciwej konkurencji. Jednocześnie wyłączono stosowanie projektowanych przepisów do możliwości wydania przez Prezesa Urzędu decyzji uznającej stosowanie niedozwolonych postanowień we wzorcu umownym za praktykę naruszającą zbiorowe interesy konsumentów.

Decyzje o uznaniu praktyki za naruszającą zbiorowe interesy konsumentów wydaje Prezes Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów.

Podejmując ją, Prezes UOKiK, oprócz wydania nakazu zaprzestania stosowania praktyk naruszających zbiorowe interesy konsumentów, może w niej określić środki służące do usunięcia skutków naruszeń takich jak: złożenie odpowiedniego oświadczenia, publikację decyzji na koszt przedsiębiorcy czy obciążenie dokonującego naruszeń odpowiednią karą pieniężną (odpowiada to art.2 Dyrektywy 98/27/WE).

Ponadto, od tej decyzji projekt ustawy w art.2 pkt.2 przewiduje możliwość odwołania do Sądu Okręgowego w Warszawie - sądu antymonopolowego (projekt proponuje zmianę nazwy tego sądu na sąd ochrony konkurencji i konsumentów, która byłaby bardziej adekwatna do tego, czym się ten sąd zajmuje obecnie).

Pozostałe przepisy projektu mają charakter proceduralny – regulują one szczegółowo postępowanie w sprawach praktyk naruszających zbiorowe interesy konsumentów.

Projekt przewiduje możliwość wystąpienia z wnioskiem o wszczęcie postępowania w tego typu sprawach także przez zagraniczną organizację wpisaną na odpowiednią listę w państwach członkowskich UE, która jest opublikowana w Dzienniku Urzędowym Wspólnot Europejskich (art. 2 pkt.3 projektu).

Przepis ten wdraża postanowienia art. 3 i 4 ww. dyrektywy.

Ponadto, inicjatorem postępowania w sprawach naruszających zbiorowe interesy konsumentów, mogą być zgodnie z projektem organizacje konsumenckie, rzecznicy konsumentów i ubezpieczonych oraz Rzecznik Praw Konsumentów (art. 100a w związku z art. 3 i 4 Dyrektywy 98/27/WE).

W konkluzji należy stwierdzić, iż wyżej przedstawiona analiza pozwala uznać projekt ustawy o zmianie ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów, ustawy o zwalczaniu nieuczciwej konkurencji oraz ustawy – Kodeks postępowania, za dostosowujący prawo polskie do wspólnotowego *aquis* w zakresie zasad wydawania nakazów w celu ochrony zbiorowych interesów konsumentów.

Projekt ustawy jest również potraktowany priorytetowo w Narodowym Programie Przygotowania do Członkostwa (priorytet nr. 1 z rozdziału 23 „Ochrona konsumentów i zdrowia”).



**SEKRETARZ
KOMITETU INTEGRACJI EUROPEJSKIEJ
SEKRETARZ STANU
W MINISTERSTWIE SPRAW ZAGRANICZNYCH**

Prof. dr hab. Danuta Hübner
Skr. Min. DH/ 459 /2002/DPE/ksz

Warszawa, 16 marca 2002 r.

**Pan
Marek Staszak
Podsekretarz Stanu
Ministerstwo Sprawiedliwości**

Opinia o zgodności projektu ustawy o zmianie ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów, ustawy o zwalczaniu nieuczciwej konkurencji oraz ustawy – Kodeks postępowania cywilnego, z prawem Unii Europejskiej wyrażona na podstawie art. 2 ust. 1 pkt. 2 ustawy z dnia 8 sierpnia 1996 r. o Komitecie Integracji Europejskiej (DZ. U. Nr 106 poz. 494), przez Sekretarza Komitetu Integracji Europejskiej, Minister Danutę Hübner, działającą z upoważnienia Przewodniczącego Komitetu Integracji Europejskiej.

W związku z przedstawionym projektem ustawy (RM-10-36-02), pozwalam sobie wyrazić następującą opinię:

1. Układ Europejski (art.69) ustanawiający stowarzyszenie między Polską z jednej strony, a Wspólnotami Europejskimi i ich państwami członkowskimi z drugiej strony, w katalogu dziedzin, które powinny zostać objęte procesem „zbliżania przepisów prawnych” wymienia prawo konsumenckie.

Projektowana zmiana do ustawy o zmianie ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów, ustawy o zwalczaniu nieuczciwej konkurencji oraz ustawy – Kodeks postępowania cywilnego ma na celu implementację do prawa polskiego Dyrektywy Rady i Parlamentu Europejskiego nr 98/27/WE z dnia 19 maja 1998 r. o wydawanych w celu ochrony zbiorowych interesów konsumentów nakazach zaprzestania szkodliwych praktyk.

Ww. dyrektywa ma za zadanie stworzenie mechanizmów prawnych w poszczególnych państwach członkowskich umożliwiających sprawne i skuteczne dochodzenie praw

konsumentów wynikających z innych dyrektyw konsumenckich, wymienionych w jej załączniku, w przypadku gdy zachodzi sytuacja naruszenia zbiorowych interesów konsumentów. Regulacja ta ma charakter minimalny, ponieważ uprawnia ona do dochodzenia zbiorowych naruszeń interesów konsumentów, także nie objętych postanowieniami dyrektyw wymienionych w załączniku (art. 7 ww. dyrektywy).

- II. Projektowana ustawa wprowadza specjalną, nie znaną dotąd prawu polskiemu, opartą na przepisach Dyrektywy 98/27/WE, procedurę, zapewniającą ochronę w przypadku naruszenia zbiorowych interesów konsumentów.

W nowym dziale III a ustawy z dnia 15 grudnia 2000 r. o ochronie konkurencji i konsumentów zdefiniowano pojęcie „praktyki naruszającej zbiorowe interesy konsumentów”. Zgodnie z treścią przepisu art. 23 a ust. 1, przez praktyki naruszające zbiorowe interesy konsumentów, rozumie się godzące w nie bezprawne działanie przedsiębiorcy. Art. 23 a ust. 2 opiniowanego projektu wylicza przykładowo takie praktyki: stosowanie postanowień wzorców umowy uznanych za niedozwolone, naruszenie obowiązku udzielenia konsumentowi rzetelnej, prawdziwej i pełnej informacji, nieuczciwą i wprowadzającą w błąd reklamę i inne czyny nieuczciwej konkurencji godzące w zbiorowe interesy konsumentów.

Zakres spraw objętych ochroną zbiorowych interesów konsumentów wynika ze wspomnianego wyżej w pkt. 1 załącznika do Dyrektywy nr 98/27/WE.

- III. Zgodnie z projektem ustawy organem właściwym do wydawania decyzji w sprawach naruszeń interesów konsumentów jest Prezes UOKiK. Podejmując powyższą decyzję, oprócz wydania nakazu zaprzestania stosowania praktyk naruszających zbiorowe interesy konsumentów, może on w niej określić środki służące do usunięcia skutków naruszeń takich jak: złożenie odpowiedniego oświadczenia, publikację decyzji na koszt przedsiębiorcy czy obciążenie dokonującego naruszeń odpowiednią karą pieniężną (odpowiada to art.2 Dyrektywy 98/27/WE).

Pozostałe przepisy projektu mają charakter proceduralny – regulują one szczegółowo postępowanie w sprawach praktyk naruszających zbiorowe interesy konsumentów. Przepisy powyższe dopuszczają możliwość wystąpienia z wnioskiem o wszczęcie postępowania w tego typu sprawach także przez zagraniczną organizację wpisaną na odpowiednią listę w państwach członkowskich UE, która jest opublikowana w Dzienniku Urzędowym Wspólnot Europejskich. Przepis ten wdraża postanowienia art.

3 i 4 ww. dyrektywy. Ponadto, inicjatorem postępowania w sprawach naruszających zbiorowe interesy konsumentów, mogą być zgodnie z projektem organizacje konsumenckie, rzecznicy konsumentów i ubezpieczonych oraz Rzecznik Praw Konsumentów.

IV. W konkluzji stwierdzam, że projektu ustawy o zmianie ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów, ustawy o zwalczaniu nieuczciwej konkurencji oraz ustawy – Kodeks postępowania cywilnego, jest zgodny z prawem Unii Europejskiej.

Z poważaniem,

A handwritten signature in black ink, consisting of a large, stylized initial 'P' followed by a cursive name.

Do uprzejmej wiadomości:

Pan Aleksander Proksa

Sekretarz Rady Ministrów

Tabela zgodności projektu ustawy o zmianie ustawy z dnia 15 grudnia 2000r. o ochronie konkurencji i konsumentów z dyrektywą Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 19 maja 1998r. w sprawie nakazów wydawanych w celu ochrony interesów konsumentów

Projekt ustawy	Dyrektywa 98/27	Zakres regulacji
Art.1 pkt 1 projektu (art. 1 ust. 2 ustawy)	art.1	proponowana zmiana art.1ust.2 ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów ma na celu wyraźne wskazanie, iż jej zakres przedmiotowy obejmuje również przeciwdziałanie praktykom naruszającym zbiorowe interesy konsumentów
Art. 1 pkt 2 projektu (art.23a i 23b ustawy)	art.1	definicja praktyk naruszających zbiorowe interesy konsumentów i przykładowe wyliczenie takich bezprawnych działań projektowana ustawa nie wyłącza ochrony wynikającej z innych ustaw
Art. 1 pkt 2 projektu (art. 23c ustawy)	art. 2 ust.1 pkt. a i b	możliwość wydania przez Prezesa Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów nakazu zaniechania stosowania praktyki naruszającej zbiorowe interesy konsumentów w formie decyzji administracyjnej, na mocy której Prezes Urzędu może m.in. zobowiązać przedsiębiorcę do złożenia jednokrotnego lub wielokrotnego oświadczenia odpowiedniej treści i w odpowiedniej formie i nakazać publikację decyzji
Art. 1 pkt. 2 projektu (art. 23d ustawy)		decyzja w przypadku nie stwierdzenia naruszenia zbiorowych interesów konsumentów
Art. 1 pkt 3 projektu (art. 26 pkt. 2 ustawy)		poszerzenie zakresu działania Prezesa Urzędu o wydawanie decyzji w sprawach przeciwdziałanie praktykom naruszającym zbiorowe

		interesy konsumentów
Art. 1 pkt 4 projektu (art. 27 ust. 2 ustawy)	art. 2 ust. 1 pkt. b	możliwość publikacji decyzji i postanowień Prezesa Urzędu i orzeczeń sądowych – zmiana dotyczy jedynie nazwy sądu antymonopolowego na „sąd ochrony konkurencji i konsumentów”
Art. 1 pkt 5 projektu (art. 38a ustawy)		powołanie Krajowej Rady Rzeczników Konsumentów działającej przy Prezesie Urzędu
Art. 1 pkt 6 projektu (art. 42 ust.1 i 2 ustawy)		Wskazanie wśród rodzajów postępowań prowadzonych przed Prezesem Urzędu postępowania w sprawach praktyk naruszających zbiorowe interesy konsumentów i możliwość poprzedzenia tego postępowania postępowaniem wyjaśniającym
Art. 1 pkt 7 projektu (art.43 ust.2 pkt 1a ustawy)		Określenie celu postępowanie wyjaśniające w sprawach praktyk naruszających zbiorowe interesy konsumentów
Art. 1 pkt 8 projektu (art.44 ust. 1 ustawy)		Możliwość wszczęcia postępowania w sprawach praktyk naruszających zbiorowe interesy konsumentów na wniosek i z urzędu
Art. 1 pkt 9 projektu (art. 53 ust. 3 ustawy)		uregulowanie kwestii kosztów wynagrodzenia biegłego – w przypadku wszczęcia postępowania w sprawach praktyk naruszających zbiorowe interesy z urzędu koszty te ponosi Skarb Państwa
Art. 1 pkt 10 projektu (art. 68 ustawy)		zmiana polegają na odwołaniu się do art. 100g określającego termin po upływie którego postępowanie w sprawach o naruszenie zbiorowych interesów konsumentów nie może być wszczęte
Art. 1 pkt 11 projektu	art. 3 i art. 4	wskazanie podmiotów

(art.100a ust.1 i 2 ustawy)		uprawnionych do złożenia wniosku w sprawach o naruszenie zbiorowych interesów konsumentów m.in. uprawnionymi podmiotami będą zagraniczne organizacje określone w art. 100a ust. 2
Art. 1 pkt 11 projektu (art.100b ustawy)		przesłanki odmowy wszczęcia postępowania
Art. 1 pkt11 projektu (art.100c ustawy)		określenie strony postępowania w sprawach praktyk naruszających zbiorowe interesy konsumentów
Art. 1 pkt 11 projektu (art. 100d ustawy)		możliwość zawarcia ugody
Art. 1 pkt 11 projektu (art. 100e ustawy)	Art. 2 ust.1 pkt. a	możliwość nadania decyzji rygoru natychmiastowej wykonalności
Art. 1 pkt 11 projektu (art. 100f ustawy)	Art. 2 ust. 1 pkt. a	określenie czasu w jakim postępowanie w sprawach praktyk w sprawach o naruszenie zbiorowych interesów konsumentów ma zostać zakończone
Art. 1 pkt 11 projektu (art.100g ustawy)		określenie terminu po upływie którego wszczęcie postępowania nie jest możliwe
Art. 1 pkt 12 projektu (art.102 ustawy)	Art. 2 ust. 1 pkt. c	możliwość nałożenia kary pieniężnej przez Prezesa Urzędu na przedsiębiorców za każdy dzień zwłoki w wykonaniu decyzji
Art. 1 pkt 13 projektu		zmiana nazwy sądu antymonopolowego na sąd ochrony konkurencji i konsumentów w odpowiednich przepisach ustawy
Art. 2 pkt 1 projektu i art. 2 pkt. 2 projektu		zmiana nazwy sądu antymonopolowego na sąd ochrony konkurencji i konsumentów w odpowiednich przepisach Kodeksu postępowania cywilnego
Art. 2 pkt 3 projektu	Art. 4	wprowadzenie do Kodeksu postępowania cywilnego

		podstawy prawnej do wytoczenie powództwa przez zagraniczne organizacje w sprawach o uznanie postanowień wzorca za niedozwolone (dotyczy to organizacji uprawnionych w państwach Unii Europejskiej do wszczynania tego rodzaju postępowań)
--	--	---

**DYREKTYWA 98/27/WE PARLAMENTU EUROPEJSKIEGO ORAZ RADY
z dnia 19 maja 1998 roku**

w sprawie nakazów wydawanych w celu ochrony interesów konsumentów

PARLAMENT EUROPEJSKI ORAZ RADA UNII EUROPEJSKIEJ

Mając na względzie Traktat ustanawiający Wspólnotę Europejską, a zwłaszcza jego Artykuł 100a,

Mając na względzie propozycję Komisji (Commission) (1),

Mając na względzie opinię Komitetu Ekonomiczno Społecznego (Economic and Social Committee) (2),

Działając zgodnie z procedurą określoną w Artykule 189b Traktatu (3),

- (1) Zważywszy że niektóre Dyrektywy, wyszczególnione w załączniku dołączonym do niniejszej Dyrektywy, określają przepisy dotyczące ochrony interesów konsumentów;
- (2) Zważywszy, że aktualne mechanizmy dostępne zarówno na szczeblu krajowym jak i na szczeblu Wspólnoty zapewniające stosowanie się do tych Dyrektyw - nie zawsze umożliwiają w odpowiednim czasie położenie kresu naruszeniom postanowień szkodzącym zbiorowym interesom konsumentów; zważywszy, że zbiorowe interesy oznaczają interesy, które nie stanowią skumulowanych interesów poszczególnych osób poszkodowanych z racji naruszenia; zważywszy, że pozostaje to bez uszczerbku dla poszczególnych czynności prawnych podejmowanych przez indywidualne osoby, które zostały poszkodowane z powodu naruszenia;
- (3) Zważywszy, że jeśli chodzi o cel jakim jest doprowadzenie do zaprzestania praktyk niezgodnych z prawem w stosunku do obowiązujących przepisów krajowych, skuteczność działań krajowych transponujących powyższe Dyrektywy, włącznie z działaniami ochronnymi wykraczającymi poza poziom wymagany przez te Dyrektywy pod warunkiem, że działania takie są zgodne z Traktatem oraz dopuszczalne przez te Dyrektywy - może zostać naruszona w sytuacji, gdy takie praktyki wywołują skutki w Państwie Członkowskim innym niż to, w którym biorą one swój początek;
- (4) Zważywszy że trudności te mogą zakłócić sprawne funkcjonowanie rynku wewnętrznego z uwagi na fakt, że ich konsekwencją jest to, iż wystarcza przenieść źródło bezprawnej praktyki do innego kraju w celu umiejscowienia jej poza zasięgiem wszelkich form egzekwowania prawa; zważywszy, że stanowi to wypaczenie konkurencji;
- (5) Zważywszy, że trudności te mogą zmniejszyć zaufanie konsumentów do rynku wewnętrznego oraz mogą ograniczyć zakres działań podejmowanych przez organizacje reprezentujące zbiorowe interesy konsumentów lub niezależne organy publiczne odpowiedzialne za ochronę wspólnych interesów konsumentów, na które niekorzystny wpływ wywarły praktyki naruszające prawo Wspólnoty;

- (6) Zważywszy, że praktyki te często przekraczają granice pomiędzy Państwami Członkowskimi; zważywszy, że istnieje pilna potrzeba zbliżenia do pewnego stopnia przepisów krajowych nakazujących zaprzestania wyżej wymienionych bezprawnych praktyk, niezależnie od kraju, w którym taka bezprawna praktyka ujawniła swoje skutki; zważywszy, że jeśli chodzi o jurysdykcję, pozostaje to bez uszczerbku dla przepisów międzynarodowego prawa prywatnego oraz Konwencji obowiązujących pomiędzy Państwami Członkowskimi, przy respektowaniu ogólnych zobowiązań Państw Członkowskich wynikających z Traktatu, zwłaszcza tych dotyczących sprawnego funkcjonowania rynku wewnętrznego;
- (7) Zważywszy, że cel zaplanowanych działań może zostać osiągnięty jedynie przez Wspólnotę; zważywszy, że zatem obowiązkiem Wspólnoty jest podjęcie odpowiednich działań;
- (8) Zważywszy, że ustęp trzeci Artykułu 3b Traktatu nakłada na Wspólnotę obowiązek niewychodzenia poza zakres działań koniecznych dla osiągnięcia celów Traktatu; zważywszy, że zgodnie z tym Artykułem, szczególne cechy wewnętrznych systemów prawnych muszą zostać uwzględnione w możliwie najszerszym zakresie poprzez pozostawienie Państwom Członkowskim swobody wyboru pomiędzy różnymi opcjami mającymi ten sam skutek; zważywszy, że sądy lub władze administracyjne właściwe do prowadzenia postępowania określonego w Artykule 2 niniejszej Dyrektywy powinny mieć prawo do badania skutków poprzednich decyzji;
- (9) Zważywszy, że jedna z takich opcji powinna zakładać stosowanie wobec jednego lub więcej niezależnych organów publicznych konkretnie odpowiedzialnych za ochronę zbiorowych interesów konsumentów - wymogu wykonywania prawa do wszczynania postępowania lub podejmowania działań wyszczególnionych w niniejszej Dyrektywie; zważywszy, że inną opcją powinna być możliwość wykonywania tych praw przez organizacje, których celem jest ochrona zbiorowych interesów konsumentów, zgodnie z kryteriami przewidzianymi przez prawo wewnętrzne;
- (10) Zważywszy, że Państwa Członkowskie powinny mieć możliwość wyboru pomiędzy tymi dwoma opcjami lub łączenia ich przy wyznaczeniu na szczeblu krajowym organów i/lub organizacji kompetentnych dla realizacji celów niniejszej Dyrektywy;
- (11) Zważywszy, dla celów związanych z naruszeniami występującymi wewnątrz Wspólnoty, wobec takich organów i/lub organizacji powinna mieć zastosowanie zasada wzajemnego uznawania; zważywszy, że Państwa Członkowskie powinny na wniosek podmiotów krajowych uprawnionych do podejmowania działań we własnym kraju zgodnie z postanowieniami niniejszej Dyrektywy, przekazywać Komisji nazwy i ich cele;
- (12) Zważywszy, że zadaniem Komisji jest zapewnienie opublikowania w Dzienniku Urzędowym Wspólnot Europejskich listy takich uprawnionych podmiotów; zważywszy, że do czasu nie opublikowania zawiadomienie o treści przeciwnej, przyjmuje się, że uprawniony podmiot posiada zdolność prawną, o ile jej nazwa zostanie podana na takiej liście;
- (13) Zważywszy, że Państwa Członkowskie powinny mieć możliwość stosowania wymogu, aby strona zamierzająca wszcząć czynności zmierzających do wydanie nakazu przeprowadziła wstępne konsultacje - dla umożliwienia stronie przeciwnej zaprzestania

zarzucanego jej naruszenia; zważywszy, że Państwa Członkowskie powinny mieć możliwość stosowania wymogu, aby takie wstępne konsultacje odbywały się wspólnie z niezależnym organem publicznym wyznaczonym przez te Państwa Członkowskie;

- (14) Zważywszy, że w sytuacji gdy Państwa Członkowskie ustalą, iż powinny się odbyć wstępne konsultacje, należy wyznaczyć nieprzekraczalny termin dwóch tygodni licząc od daty otrzymania wniosku o przeprowadzenie konsultacji, po upływie którego to terminu w przypadku niedoprowadzenia do zaprzestania naruszenia, wnioskodawca powinien być upoważniony do wszczęcia bez dalszej zwłoki postępowania przed właściwym sądem lub organem władzy administracyjnej;
- (15) Zważywszy, że uznaje się za właściwe, aby Komisja przedstawiała sprawozdania dotyczące funkcjonowania niniejszej Dyrektywy, a zwłaszcza dotyczące jej zakresu oraz realizacji wstępnych konsultacji;
- (16) Zważywszy, że stosowanie niniejszej Dyrektywy nie powinno powodować uszczerbku dla stosowania przepisów Wspólnoty dotyczących konkurencji,

POSTANOWIŁY PRZYJĄĆ NINIEJSZĄ DYREKTYWĘ:

Artykuł 1

Zakres przedmiotowy

1. Celem niniejszej Dyrektywy jest zbliżenie przepisów ustaw, rozporządzeń oraz przepisów administracyjnych Państw Członkowskich dotyczących czynności zmierzających do wydania nakazu wskazanych w Artykule 2, które mają na celu ochronę wspólnych interesów konsumentów wymienionych w Dyrektywach wyszczególnionych w załączniku – mając na względzie zapewnienie sprawnego funkcjonowania rynku wewnętrznego.
2. Dla celów niniejszej Dyrektywy - naruszenie oznacza wszelkie czyny sprzeczne z Dyrektywami wyszczególnionymi w załączniku wdrożonymi do wewnętrznego porządku prawnego Państw Członkowskich, które godzą w zbiorowe interesy, do których odwołuje się ustęp 1.

Artykuł 2

Czynności zmierzające do wydania nakazu

1. Państwa Członkowskie wyznaczają sądy lub organy administracyjne właściwe do podejmowania rozstrzygnięć w postępowaniach wszczętych przez uprawnione podmioty w rozumieniu artykułu 3 dążące do:
 - (a) wydawania nakazu bez zbędnej zwłoki, tam gdzie jest to właściwe w ramach postępowania przyspieszonego, który zobowiązuje do zaprzestania naruszeń albo zakazuje ich na przyszłość,
 - (b) stosowania tam, gdzie jest to właściwe, środków takich jak publikacja rozstrzygnięcia w całości lub w części, w odpowiedniej formie i/lub publikacja oświadczenia korygującego w celu wyeliminowania trwających skutków naruszenia;

- (c) W zakresie, w jakim system prawny danego Państwa Członkowskiego na to zezwala - wydawania nakazu s zobowiązującego stronę przegrywającą do dokonania płatności na rzecz skarbu państwa lub na rzecz jakiegokolwiek beneficjenta wskazanego w przepisach prawa wewnętrznego lub na ich mocy w przypadku niezastosowania się do decyzji w czasie określonym przez sądy lub organy administracyjne, w określonej wysokości za każdy dzień zwłoki lub jakiegokolwiek innej sumy pieniężnej przewidzianej w ustawodawstwie wewnętrznym - w celu zapewnienia stosowania się do wydanych decyzji.
2. Niniejsza Dyrektywa w odniesieniu do obowiązującego prawa pozostaje bez uszczerbku dla przepisów międzynarodowego prawa prywatnego, co prowadzi do stosowania prawa Państwa Członkowskiego, w którym zapoczątkowane zostało naruszenie albo prawa Państwa Członkowskiego, w którym naruszenie ma swoje skutki.

Artykuł 3

Podmioty uprawnione do wszczęcia postępowania

Dla celów niniejszej Dyrektywy, „podmiot uprawniony” oznacza każdy organ lub organizację, która będąc utworzona zgodnie z przepisami prawa wewnętrznego Państwa Członkowskiego, ma uzasadniony interes w zapewnieniu przestrzegania przepisów, do których odwołuje się Artykuł 1, w szczególności:

- (a) jeden lub więcej niezależnych organów publicznych szczególnie odpowiedzialnych za ochronę interesów wymienionych w Artykule 1, w Państwach Członkowskich, w których takie organy istnieją i/lub
- (b) organizacje, których celem jest ochrona interesów wymienionych w Artykule 1, zgodnie z kryteriami przewidzianymi przez ich prawo wewnętrzne.

Artykuł 4

Naruszenia wewnątrz Wspólnoty

1. Każde Państwo Członkowskie podejmie działania niezbędne do zapewnienia, aby w przypadku naruszenia, które zostało zapoczątkowane w Państwie Członkowskim, każda uprawniony podmiot z innego Państwa Członkowskiego, w którym interesy chronione przez ten uprawniony podmiot są zagrożone przez to naruszenie - mogła zwrócić się do sądu lub organu administracyjnego wspomnianego w Artykule 2, po przedstawieniu listy przewidzianej w ustępie 3. Sądy lub organy administracyjne zaakceptują tę listę jako dowód zdolności prawnej uprawnionej jednostki, bez uszczerbku dla ich prawa do zbadania czy cel uprawnionego podmiotu uzasadnia podejmowanie przez nią działania w konkretnym przypadku.
2. Dla celów związanych z naruszeniami wewnątrz Wspólnoty, oraz bez uszczerbku dla praw nadanych innym jednostkom na mocy ustawodawstwa wewnętrznego, Państwa Członkowskie - na wniosek swoich uprawnionych podmiotów - przekażą Komisji zawiadomienie, że jednostki te są uprawnione do wszczęcia postępowania na mocy Artykułu 2. Państwa Członkowskie poinformują Komisję o nazwie i celu tych uprawnionych podmiotów.

3. Komisja sporządzi listę uprawnionych jednostek wspomnianych w ustępie 2, z wyszczególnieniem ich celów. Lista ta zostanie opublikowana w Dzienniku Urzędowym Wspólnot Europejskich; zmiany tej listy będą publikowane niezwłocznie; aktualna lista będzie publikowana co sześć miesięcy.

Artykuł 5

Wstępne konsultacje

1. Państwa Członkowskie mogą wprowadzić lub utrzymywać w mocy obowiązujące postanowienia, na mocy których strona, zamierzająca ubiegać się o wydanie nakazu może jedynie wszcząć taką procedurę po podjęciu próby doprowadzenia do zaprzestania naruszenia w konsultacji ze stroną przeciwną albo zarówno stroną przeciwną jak i upoważnionym w rozumieniu Artykułu 3 (a) organem Państwa Członkowskiego, w którym dąży się do uzyskania wydania nakazu. Do decyzji Państwa Członkowskiego pozostawia się decyzję, czy strona dążąca do uzyskania nakazu musi konsultować się z upoważnionym organem. Jeżeli nie doprowadzi się zaprzestania naruszenia w terminie dwóch tygodni od otrzymania wniosku o przeprowadzenie konsultacji, wówczas dana strona może wszcząć postępowanie o wydanie nakazu bez dalszej zwłoki.
2. Przepisy dotyczące wstępnych konsultacji przyjęte przez Państwa Członkowskie zostaną przekazane Komisji oraz zostaną opublikowane w Dzienniku Urzędowym Wspólnot Europejskich.

Artykuł 6

Sprawozdania

1. Co trzy lata, a po raz pierwszy nie później niż w pięć lat po wejściu w życie niniejszej Dyrektywy, Komisja przedłoży Parlamentowi Europejskiemu oraz Radzie sprawozdanie o stosowaniu niniejszej Dyrektywy.
2. W swoim pierwszym sprawozdaniu Komisja zbada w szczególności:
 - zakres niniejszej Dyrektywy w odniesieniu do ochrony zbiorowych interesów osób wykonujących działalność o charakterze handlowym, przemysłowym, rzemieślniczym lub zawodowym;
 - zakres niniejszej Dyrektywy określony przez Dyrektywy wyszczególnione w załączniku;
 - czy wstępne konsultacje przewidziane w Artykule 5 przyczyniły się do skutecznej ochrony konsumentów.

Tam, gdzie jest to właściwe, takiemu sprawozdaniu będą towarzyszyły propozycje mające na celu wprowadzenie poprawek do niniejszej Dyrektywy.

Artykuł 7

Postanowienia o dalej idącej ochronie

Niniejsza Dyrektywa nie zabrania Państwom Członkowskim przyjęcia lub utrzymywania w mocy postanowień mających na celu przyznanie uprawnionym podmiotom oraz innym zainteresowanym osobom dalej idących uprawnień do wszczynania postępowań na szczeblu krajowym.

Artykuł 8

Implementacja

1. Państwa Członkowskie wprowadzą w życie przepisy ustaw, rozporządzeń oraz przepisy administracyjne niezbędne dla zastosowania się do niniejszej Dyrektywy nie później niż w okresie 30 miesięcy po jej wejściu w życie. Poinformuj ą one o tym niezwłocznie Komisję.

Po przyjęciu przez Państwa Członkowskie tych środków - będą one zawierały odniesienie do niniejszej Dyrektywy, lub odniesienia takie będą im towarzyszyły przy okazji ich oficjalnej publikacji. Państwa Członkowskie przyjmą zasady dokonywania takich odniesień.

2. Państwa Członkowskie przekażą Komisji postanowienia prawa wewnętrznego, które przyjęły w dziedzinie objętej mniejszą dyrektywą.

Artykuł 9

Wejście w życie

Niniejsza Dyrektywa wchodzi w życie dwudziestego dnia następującego po opublikowaniu jej w Dzienniku Urzędowym Wspólnot Europejskich.

Artykuł 10

Adresaci

Niniejsza Dyrektywa jest adresowana do Państw Członkowskich.

Sporządzono w Brukseli dnia 19 maja 1998 roku. W imieniu Parlamentu

Europejskiego Przewodniczący J.M. GIL-ROBLES W imieniu Rady

Przewodniczący G. BROWN

ZAŁĄCZNIK:

Lista dyrektyw objęta zakresem artykułu 1 (*)

1. Dyrektywa Rady nr 84/450 EWG z 1 O września 1984 r. w sprawie ujednoczenia przepisów prawnych i administracyjnych państw członkowskich dotyczących reklamy wprowadzającej w błąd – OJ L 250 z dnia 19 września 1984r. Dyrektywa Rady nr 85/577/EWG z 20 grudnia 1985 r, w sprawie ochrony konsumenta w odniesieniu do umów zawieranych poza lokalem przedsiębiorstwa - OJ L 372 z dnia 31 grudnia 1985 r.
2. Dyrektywa Rady nr 87/102/EWG z 22 grudnia 1986 r. w sprawie zbliżenia przepisów prawnych i administracyjnych dotyczących kredytów konsumenckich. - OJ L 42 z dnia 12 lutego 1987 r- zmienionej przez dyrektywę 98/7/WE- OJ L 101 z 1 kwietnia 1998 r.
3. Dyrektywa Rady 89/552/EWG z 3 października 1989 r. w sprawie koordynacji określonych przepisów prawnych i administracyjnych państw członkowskich w zakresie wykonywania działalności telewizyjnej: artykuły od 10 do 21 -OJ L 298 z dnia 17 października 1989r. zmieniona przez dyrektywę 97/36/WE - OJ L 202 z dnia 30 lipca 1997 r.
5. Dyrektywa Rady 90/314/EWG z 13 czerwca 1990 r. w sprawie podróży, wakacji i wycieczek sprzedawanych w formie pakietu usług turystycznych- OJ L 158 z dnia 33 czerwca 1990 r.
6. Dyrektywa Rady 92/28/EWG z 31 marca 1992r. w sprawie reklamy środków medycznych stosowanych w leczeniu ludzi – OJ L 113 z dnia 30 kwietnia 1992r.
7. Dyrektywa Rady 93/13/EWG z 5 kwietnia 1993 r. sprawie nieuczciwych postanowień umownych w umowach zawieranych z konsumentami O J L 95 z dnia 21 kwietnia 1993r.
8. Dyrektywa 94/47/WE Parlamentu Europejskiego oraz Rady z dnia 26 października 1994 r. w sprawie ochrony nabywców w odniesieniu do niektórych aspektów umów o nabyciu prawa do korzystania z nieruchomości na podstawie czasowego udziału, OJ L 280 z 29 października 1994r.
9. Dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady 97/7/WE w sprawie ochrony konsumentów w umowach zawieranych na odległość z 20 maja 1997r. – OJ L 144 z 4 czerwca 1997r.

(*) Dyrektywy pod numerami 1,6, 7 i 9 zawierają szczególne uregulowania dotyczące postępowania w sprawie wydawania nakazów

LISTA PRZEKAZANYCH DOKUMENTÓW
DO

**PROJEKTU USTAWY O ZMIANIE USTAWY O OCHRONIE KONKURENCJI I
KONSUMENTÓW, USTAWY O ZWALCZANIU NIEUCZCIWEJ
KONKURENCJI – KODEKS POSTĘPOWANIA CYWILNEGO**

przyjętego przez Radę Ministrów
w dniu 26 marca 2002 r.

Obszar Negocjacyjny: „Ochrona konsumentów i zdrowia”
Narodowy Program Przygotowania do Członkostwa Polski w Unii Europejskiej
Rozdział 23, priorytet 23.1

1.	Deklaracja dotycząca dostosowawczego charakteru projektu ustawy wraz z uzasadnieniem jego dostosowawczego charakteru
2.	Projekt ustawy wraz z uzasadnieniem
3.	Zestawienie przepisów dostosowujących projektowanej ustawy z odpowiednimi przepisami Unii Europejskiej (tabela zgodności)
4.	Opinia Urzędu Komitetu Integracji Europejskiej o zgodności projektu z prawem Unii Europejskiej wydana dnia 26 marca 2002r.
5.	Tłumaczenie następującego aktu prawa Unii Europejskiej, w wersji papierowej i elektronicznej: Dyrektywa Rady 98/27/WE z dnia 19 maja 1998 roku w sprawie nakazów wydawanych w celu ochrony interesów konsumentów