Zeszyty Naukowe Gdańskiej Szkoły Wyższej
2019 ▫ Tom 22 ▫ s. 105–114 ISSN 2300-9055 ▫ Rocznik
DOI 10.24426/zngsw.v22i0.229

Sławomir Koroluk
Gdańska Szkoła Wyższa

System konsorcyjny jako naruszenie zbiorowych interesów konsumentów. Uwagi o roli administracji

Streszczenie
Problematyka organizowania systemów konsorcyjnych w polskim porządku prawnym pojawiła się najpierw w regulacjach dotyczących nieuczciwej konkurencji. Istotne znaczenie miała w tym zakresie nowela ustawy o zwalczaniu nieuczciwej konkurencji dokonana w czerwcu 2004 r. Oprócz wyraźnego wskazania, iż prowadzenie lub organizowanie działalności w systemie konsorcyjnym jest jedną ze szczególnych form czynu nieuczciwej konkurencji, czyn ten został zdefiniowany. Wskazano, iż polega on na prowadzeniu działalności gospodarczej polegającej na zarządzaniu mieniem gromadzonym w ramach grupy z udziałem konsumentów utworzonej w celu finansowania zakupu praw, rzeczy ruchomych, nieruchomości lub usług na rzecz uczestników grupy (system konsorcyjny). Za czyn nieuczciwej konkurencji uznano także organizowanie takiej grupy. Jednocześnie nowela czerwcowa wprowadzała odpowiedzialność karną za prowadzenie lub organizowanie systemu konsorcyjnego (wprowadzono art. 24b).

Słowa kluczowe: nieuczciwa konkurencja, nieuczciwa praktyka rynkowa, model administracji, etyka rynku gospodarczego.

System konsorcyjny: czyn nieuczciwej konkurencji oraz nieuczciwa praktyka rynkowa

Istotne zmiany w stanie prawnym[1] były następstwem uchwalenia ustawy z dnia 23 sierpnia 2007 r. o przeciwdziałaniu nieuczciwym praktykom rynkowym[2], która wprowadziła do ustawy o zwalczaniu nieuczciwej konkurencji zmianę polegającą na usunięciu art. 17e — jak wskazano, definiującego sprzedaż konsorcyjną — na nadto usunięciu wprowadzającego odpowiedzialność karną przepis art. 24b. Powyższa zmiana była konsekwencją „przejęcia" przez ustawę o przeciwdziałaniu nieuczciwym praktykom rynkowym omawianego tu czynu — jako odtąd jednej z nieuczciwych praktyk rynkowych. Jak stanowiła zatem przytoczona tu ustawa, za nieuczciwą praktykę

[1] Ustawa z dnia 16 kwietnia 1993 r. o zwalczaniu nieuczciwej konkurencji (t.j. Dz.U. z 2003 r., Nr 153, poz. 1053 ze zm.). Ustawa z dnia 17 czerwca 2004 r. o zmianie ustawy o zwalczaniu nieuczciwej konkurencji oraz ustawy o kredycie konsumenckim (Dz.U. Nr 163, poz. 1693). Nowela ta weszła w życie w dniu 3 sierpnia 2004 r. i nowelizowała ustawę o zwalczaniu nieuczciwej konkurencji jedynie poprzez wprowadzenie regulacji dotyczącej systemu konsorcyjnego. Ten ostatni został zdefiniowany poprzez wprowadzenie do ustawy o zwalczaniu nieuczciwej konkurencji art. 17e. Warto jednak wskazać, iż — w świetle „otwartej architektury" pojęcia czynu nieuczciwej konkurencji (art. 3 ust. 1), które w art. 3 ust. 2 zostało rozwinięte jedynie przykładowo — zachowanie takie można było uznać za czyn nieuczciwej konkurencji na podstawie ogólnej definicji tego pojęcia.

[2] T.j. Dz.U. z 2016 r., poz. 3 ze zm. Ustawa weszła w życie z dniem 21 grudnia 2007 r.

rynkową uznaje się prowadzenie działalności w formie systemu konsorcyjnego lub organizowanie grupy z udziałem konsumentów w celu finansowania zakupu w systemie konsorcyjnym (art. 4 ust. 3)[3]. „System konsorcyjny" zdefiniowano zaś jako „prowadzenie działalności gospodarczej polegającej na zarządzaniu mieniem gromadzonym w ramach grupy z udziałem konsumentów, utworzonej w celu sfinansowania zakupu produktu na rzecz uczestników grupy" (art. 2 pkt 10). Omawiany tu czyn był przy tym traktowany w sposób szczególny, albowiem był on traktowany jako nieuczciwa praktyka rynkową niezależnie od tego, czy *in concreto* podlegał pod ogólną definicję „nieuczciwej praktyki rynkowej", zakładającą że za taką może zostać uznane działanie przedsiębiorcy sprzeczne z dobrymi obyczajami, a przy tym zniekształcające zachowanie rynkowe przeciętnego konsumenta lub mogące do takiego zniekształcenia prowadzić (por. art. 4 ust. 1). I wreszcie należy zaznaczyć, iż w omawianej ustawie wprowadzono sankcje karne (art. 16).

Mimo wskazanego tu „przejęcia" omawianego typu czynu do regulacji prawnych dotyczących nieuczciwych praktyk rynkowych, nie zmieniono jednak art. 2 ust. 2 ustawy o zwalczaniu nieuczciwej konkurencji, który wymieniał „prowadzenie lub organizowanie systemu konsorcyjnego" jako jedną z przykładowych form czynów nieuczciwej konkurencji. Odtąd — co warto zaznaczyć — spośród przewidzianych w powyższym przepisie przykładowych form czynów nieuczciwej konkurencji omawiana forma jest jedyną, który nie została bliżej opisana w dalszych przepisach ustawy. Obecnie zatem prowadzenie lub organizowanie systemu konsorcyjnego występuje zarówno w ustawie o zwalczaniu nieuczciwej konkurencji (lecz tu jedynie jako przykładowa forma czynu nieuczciwej konkurencji, bez dalszego rozwinięcia), jak i ustawie o przeciwdziałaniu nieuczciwym praktykom rynkowym, choć legalną definicją zawiera obecnie jedynie ta ostatnia ustawa. Można zatem mówić o „podwójnym usytuowaniu" omawianej formy — jako czynu nieuczciwej konkurencji i nieuczciwej praktyki rynkowej zarazem. Jednak — przechodząc na grunt prawa publicznego — można mówić i o trzecim usytuowaniu pojęcia systemu sprzedaży konsorcyjnej — jako praktyki naruszającej zbiorowe interesy konsumentów.

System konsorcyjny jako praktyka naruszająca zbiorowe interesy konsumentów

W świetle ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów[4] pod pojęciem praktyk naruszających zbiorowe interesy konsumentów rozumie się takie zachowania przedsiębiorców, które w te interesy godzą, a zarazem są sprzeczne z prawem lub dobrymi obyczajami. Ustawa statuuje generalny zakaz stosowania takich praktyk (art. 24 ust. 1). Wyróżniono przy tym trzy przykładowe kategorie takich praktyk. I już tu następuje nawiązanie do wcześniej omawianych regulacji prawnych, albowiem pierwszą z takich kategorii stanowią — wymienione łącznie — nieuczciwe praktyki rynkowe lub czyny

[3] Ustawa zawiera przy tym zbędne powtórzenie tego przepisu w art. 10.

[4] Ustawa z dnia 16 lutego 2007 r., t.j. Dz.U. z 2017 r., poz. 229. Ustawa weszła w życie w dniu 21 kwietnia 2007 r., zastępując ustawę z dnia 15 grudnia 2000 r. o ochronie konkurencji i konsumentów (Dz.U. Nr 122, poz. 1319).

nieuczciwej konkurencji (art. 24 ust. 2)[5]. Jednak należy poczynić jednak zastrzeżenie, że praktyki naruszające zbiorowe interesy konsumentów to kategoria z natury makroekonomiczna. Chodzi tu bowiem nie o indywidualne naruszenia ani nawet sumę takich naruszeń[6], lecz o czyny, które od razu odnoszą skutek wobec typowo określonego, „masowego" konsumenta. Tymczasem zarówno czyny nieuczciwej konkurencji, jak i nieuczciwe praktyki rynkowe są z istoty naruszeniami godzącymi w indywidualne interesy przedsiębiorców i odpowiednio konsumentów (zgodnie z przyjętą logiką, iż czyny nieuczciwej konkurencji mają miejsce w relacjach pomiędzy przedsiębiorcami mającymi pozycję konkurencyjną, zaś nieuczciwe praktyki rynkowe — w relacjach pomiędzy przedsiębiorcą a konsumentem jako choćby potencjalnie jeszcze odbiorcą dóbr lub usług oferowanych przez przedsiębiorcę). Podkreślić jednak należy, iż wymienione w art. 24 ust. 2 trzy typy praktyk naruszających zbiorowe interesy konsumentów mają charakter przykładowy. Nie budzi wątpliwości, iż za takie mogą być uznane wystąpienia przeciwko prawom konsumenta, określonym w ustawie z dnia 30 maja 2014 r. o prawach konsumenta[7].

W konsekwencji należy przyjąć, iż za naruszenia zbiorowych interesów konsumentów nie mogą być uznane czyny nieuczciwej konkurencji lub nieuczciwe praktyki rynkowe — skoro te mają *per se* wymiar indywidualny. Można jednak dopuścić istnienie praktyk, które będą swoistym, makroekonomicznym odpowiednikiem czynów nieuczciwej konkurencji lub nieuczciwych praktyk rynkowych. Chodzi tu o zachowania, które będą od razu uderzały w zbiorowe interesy konsumentów, a nie tylko ich interesy indywidualne, choćby i w wielkiej sumie. Nie budzi jednak wątpliwości, iż zarysowane tu rozróżnienie może rodzić trudności interpretacyjne. Te ostatnie zaś powinny być rozstrzygane w oparciu o logikę nauk ekonomicznych i w nich wypracowane kategorie. Za istotne należy w tym miejscu uznać postulaty ekonomizacji podejścia do regulacji prawnych w zakresie ochrony konkurencji i konsumentów (postulat taki konsekwentnie wyraża np. Kohutek, 2014), który należy uznać za ze wszech miar uzasadniony szczególnie w okresach dynamicznego przenikania się systemów ekonomicznych, a także rozwoju skomplikowanych mechanizmów i instrumentów, szczególnie finansowych. Ta perspektywa nakłada zaś dodatkowe zobowiązania na administrację wówczas, gdy ta ostatnia jest uprawniona do wydawania odpowiednich rozstrzygnięć, albowiem wymaga porzucenia klasycznego modelu stosowania prawa (polegającego na ustaleniach dotyczących faktów istotnych dla zastosowania normy prawnej, w istocie bez badania ich przyczyn i skutków) na rzecz badania logiki tych faktów w kontekście procesów gospodarczych. Powstaje w tym miejscu pytanie, jakie

[5] Dwie pozostałe kategorie zaś to: wystąpienia przeciwko prawom konsumenta do rzetelnej informacji oraz proponowanie konsumentom niedostosowanych do ich potrzeb usług finansowych (por. art. 24 ust. 2 pkt 2 i 4).

[6] Na co wyraźnie wskazuje art. 24 ust. 3 ustawy, stanowiąc, że nie jest zbiorowym interesem konsumentów suma indywidualnych interesów konsumentów.

[7] T.j. Dz.U. z 2017 r., poz. 683. Wskazać tu należy w szczególności na art. 15, statuujący obowiązek wydawania konsumentowi dokumentu potwierdzającego zawarcie umowy poza lokalem przedsiębiorstwa. Naruszenie tego obowiązku może być uznane za praktykę naruszającą zbiorowe interesy konsumentów (por.: Decyzja Prezesa UOKiK z dnia 13 kwietnia 2017 r., RGD 2/2017, pobrano z: https://decyzje.uokik.gov.pl/bp/dec_prez.nsf.).

instytucje prawne oddziaływania administracji na sferę gospodarczą mogą powyższy postulat realizować najpełniej, a przynajmniej być właściwym punktem odniesienia.

Pytanie o właściwy model podejścia administracji do zjawisk gospodarczych

Wydaje się, iż instytucją prawną realizującą właściwie zarysowany wyżej postulat jest regulacja art. 28 ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów[8]. Stanowi ona jedno z dwóch decyzji, do jakich wydania uprawniony jest Prezes UOKIK wówczas, gdy stwierdzi naruszenie zakazu stosowania praktyk naruszających zbiorowe interesy konsumentów, o ile naruszenie to jest aktualne na moment stwierdzenia naruszenia. Do osobnej kategorii należy bowiem zaliczyć decyzję o uznaniu praktyki za naruszającą zbiorowe interesy konsumentów i stwierdzającej zaniechanie jej stosowania, określoną w art. 27 ustawy.

Punktem wyjścia może być stwierdzenie, iż co do zasady w przypadku stwierdzenia przez Prezesa UOKIK zaistnienia praktyk naruszających zbiorowe interesy konsumentów powinno być wydanie decyzji nakazującej: po pierwsze uznanie praktyki za naruszającą zbiorowe interesy konsumentów, po drugie nakazującej zaniechanie jej stosowania (art. 26 ust. 1). Ustawa dopuszcza nadto zawarcie w takiej decyzji postanowień dodatkowych, bądź to zmierzających do usunięcia skutków naruszeń (o ile te trwają w momencie wydania decyzji)[9], bądź to zmierzających do opublikowania decyzji (art. 26 ust. 2 i 3). Można w tym przypadku mówić zatem o klasycznej formie działania organu administracji, polegającej na dokonywaniu ustaleń faktycznych w oparciu o zgromadzone dowody, a następnie wyciągnięciu konsekwencji wobec dokonanych ustaleń na podstawie normy prawa materialnego. Tymczasem alternatywą — albowiem dopuszczoną w istocie w tej samej sytuacji procesowej — dla wydania powyższego rozstrzygnięcia może być zastosowanie środka z art. 28 ustawy. Jeżeli zatem w toku prowadzenia stosownego postępowania zostanie choćby uprawdopodobnione (nie wymaga się w tym przypadku udowodnienia) stosowanie przez przedsiębiorcę praktyk naruszających zbiorowe interesy konsumentów, przy aktywnej postawie samego przedsiębiorcy, opartej na swoistym „czynnym żalu”[10], Prezes UOKIK może zaniechać dalszego prowadzenia postępowania w kierunku wykazania zarzucanych przedsiębiorcy praktyk i zobowiązać przedsiębiorcę do wykonania uzgodnionych z tym przedsiębiorcą działań, ukierunkowanych na zakończenie dokonywania naruszeń lub — o ile stwierdzi się uprzednie zaprzestanie ich dokonywania — usunięcie skutków naruszeń, które miały już miejsce wcześniej.

Istotą omawianej instytucji jest założenie, iż zarówno organ administracji (Prezes UOKIK), jak i podmiot leżący poza strukturą administracji (przedsiębiorca, któremu zarzucono stosowanie praktyk naruszających zbiorowe interesy konsumentów) niejako

[8] Regulacja ta została umieszczona w dziale IV ustawy „Zakaz praktyk naruszających zbiorowe interesy konsumentów”, a zatem odnosi się w pełni do omawianej problematyki.

[9] Może tu wchodzić w grę w szczególności zobowiązanie przedsiębiorcy do złożenia oświadczeń o określonej treści i w określonej formie. W każdym zastosowane środki powinny być adekwatne do skali naruszenia.

[10] Trafnie dostrzeżono w orzecznictwie, iż samo złożenie wniosku o wydanie omawianej decyzji można traktować w istocie jako przyznanie stosowania zarzucanych mu praktyk (Wyrok Sądu Apelacyjnego w Warszawie z dnia 27 maja 2015 r., VI ACa 1182/14, LEX nr 1953149).

„wyjdą" poza role klasycznie im napisane w typowym modelu stosowania prawa administracyjnego. To znaczy po pierwsze: przedsiębiorca, spodziewając się niekorzystnego dla siebie rozwoju wypadków w razie dalszego badania przez Prezesa UOKIK kwestii dokonywania przez tego przedsiębiorcę stosownych naruszeń — perspektywą jest bowiem, jak wskazano wcześniej, wydanie decyzji z art. 26 ustawy, która może zawierać dotkliwe dla tego przedsiębiorcy sankcje — porzuca postawę pasywną i oczekującą w jej miejsce wychodząc z inicjatywą uzgodnienia z Prezesem UOKIK takich zobowiązań, które: z jednej strony, będą dla Prezesa UOKIK akceptowalne, jako gwarantujące osiągnięcie skutku w postaci zaniechania naruszeń lub usunięcia skutków dokonanych wcześniej; z drugiej strony, będą możliwe i akceptowalne dla samego przedsiębiorcy. Po drugie zaś Prezes UOKIK jako organ administracji, prowadzący postępowanie administracyjne w sposób dalej idący, aniżeli w klasycznym modelu postępowania administracyjnego, uzna prawa strony tego postępowania do aktywności nie tylko w zakresie ustalenia stanu faktycznego i podejmowania inicjatywy dowodowej, lecz także projektowania sankcji, jaka ma być wobec tej strony zastosowana.

Dostrzec można w omawianej instytucji realizację „zasady subsydiarności administracji w działalności gospodarczej". Jednostronne rozstrzygnięcia administracji powinny ustępować środkom opartym na negocjacjach także z tymi uczestnikami gry rynkowej, którzy dopuszczali się naruszeń reguł rynku — pod warunkiem wszakże, iż krytycznie podejdą do takich uprzednio podejmowanych przez siebie działań i zaproponują rozsądne i celowe środki ich porzucenia i usunięcia ich skutków. Jednak okoliczność, iż omawiane środki powinny być uzgadniane i zaakceptowane przez Prezesa UOKIK świadczy, iż mamy tu do czynienia w istocie ze współuczestniczeniem tego organu w prowadzeniu działalności gospodarczej — nie do końca konsekwentym, albowiem niepolegającym na przejęciu współodpowiedzialności za efekty wdrożenia odpowiednich uzgodnień. *Prima facie* dostrzec należy zalety zakończenia sprawy w oparciu o rozstrzygnięcie z art. 28 ustawy. Jest to przede wszystkim szybkie zakończenie postępowania (skoro przy zastosowaniu odpowiedniego środka można poprzestać na uprawdopodobnieniu faktu naruszeń zamiast na ich udowodnieniu). Konsekwentnie jest to także uniknięcie uruchomienia trybu kontroli instancyjnej decyzji administracyjnej — skoro treść rozstrzygnięcia jest w istocie akceptacją propozycji złożonych przez samego adresata rozstrzygnięcia w oparciu o zaakceptowany i przyznany przez niego stan faktyczny. Dalej jako zaletę omawianego środka należy wymienić pogodzenie interesu publicznego — realizowanego przez Prezesa UOKIK — z interesem prywatnym przedsiębiorcy. Konsensus ten ma wymiar zarówno proceduralny, jak i materialny.

Choć ustawa o ochronie konkurencji i konsumentów wyraźnie na to nie wskazuje, w przypadku badania przez organ administracji (UOKIK) w stosownym postępowaniu kwestii naruszenia przez danego przedsiębiorcę zbiorowych interesów konsumentów, zastosowanie omawianego tu środka powinno być rozważane przez ten organ w pierwszym rzędzie, a dopiero przy braku inicjatywy samego przedsiębiorcy w tym zakresie powinno być brane pod uwagę wydanie decyzji, o jakie mowa w art. 26 ustawy. Problem ten był poruszany w orzeczeniach sądów. W wyroku z dnia 26 października 2016 r. (III SK 54/15) Sąd Najwyższy stwierdził, iż sformułowany pod

adresem Prezesa UOKIK zarzut niezastosowania art. 28 ustawy o UOKIK można uznać zasadny wówczas, jeżeli *in concreto* oparta na tym przepisie decyzja nie została wydana wbrew wypracowanym w praktyce tego organu standardom postępowania. Analogicznie należy traktować nadto sytuację, gdy niewydanie takiej decyzji stoi w opozycji do wydania w stosunku do innego przedsiębiorcy, dopuszczającego się tożsamej praktyki. Można wówczas mówić o naruszeniu zasady równego traktowania przedsiębiorców dopuszczających się tożsamych praktyk[11]. Nie budzi wątpliwości pogląd, iż skorzystanie z Prezesa UOKIK z uprawnienia do wydania decyzji na podstawie art. 28 ustawy o UOKIK podlega kontroli sądowej. Kontrola ta jest ograniczona ze względu nie tylko na *ratio legis* tej instytucji, lecz nadto tryb podejmowania przez Prezesa UOKIK decyzji o skorzystaniu z przysługującej mu w powyższym zakresie kompetencji[12].

Mimo wskazanych tu zalet i podniesieniu jej do rangi instytucji wręcz modelowej, instytucja z art. 28 ustawy jest jednocześnie z punktu widzenia organu administracji instytucją najbardziej wymagająca (to samo dotyczy, a nawet w większym zakresie dotyczy, rzecz jasna, przedsiębiorcy, co jednak jest osobnym zagadnieniem). Czyn naruszający zbiorowe interesy konsumentów z pewnego punktu widzenia może być traktowany jako zdarzenie losowe, które stanowi przedmiot zainteresowania nauki ubezpieczeń i nauki prawa ubezpieczeniowego (por. Warkałło, 1972, s. 17–18, zwraca uwagę w szczególności wyróżnienie przez cyt. autora trzech podstawowych funkcji odpowiedzialności cywilnej: represyjnej, prewencyjnej i kompensacyjnej). Można wyróżnić po jego wystąpieniu etap narastania ujemnych skutków (w szczególności szkody), jak i etap, kiedy ujemne skutki już nie narastają, choć te, które do tej pory już zaistniały, trwają nadal. Odróżnić należy zatem, czy czyn naruszający zbiorowe interesy konsumentów cechuje się jeszcze określoną dynamiką (faza dynamiczna), czy też można mówić o jedynie utrwaleniu jego zaistniałych wcześniej skutków (faza statyczna). Konsekwentnie można mówić w kontekście eliminowania ujemnych następstw czynu fazę represji, skierowaną na ograniczenie rozszerzających się jeszcze ujemnych następstw czynu, a nadto fazę restytucji, skierowaną już tylko na przywrócenie stanu, jaki istniał przed naruszeniem.

Prawidłowa reakcja organu administracji powinna uwzględniać to wyróżnienie, z czego wynika przede wszystkim konieczność zbadania nie tylko następstw już zaistniałych i trwałych, lecz przede wszystkim ocena, czy na danym etapie możliwe jest jeszcze ograniczenie zakresu szkody (lub innego typu ujemnych następstw). Rozróżnienie na fazę dynamiczną oraz fazę statyczną ma istotne znaczenie, albowiem emanuje na sposób doboru odpowiednich środków: represyjnych lub kompensacyjnych. Co więcej, założyć należy, iż celem prawidłowej reakcji administracji powinno być zainicjowanie odpowiedniej reakcji jak najwcześniej, aby możliwe było podjęcie jeszcze środków o charakterze represyjnym, skierowanych na ograniczenie zakresu dokonywującej się

[11] LEX nr 2188808. Doniosłe zagadnienie utrzymania zasady równego traktowania przedsiębiorców w kontekście stosowania przez Prezesa UOKIK dobrodziejstwa zastosowania omawianej instytucji była nadto przedmiotem szeregu innych orzeczeń Sądu Najwyższego (por. Wyrok z dnia 19 sierpnia 2009 r., III SK 5/09; wyrok z dnia 3 października 2013 r., III SK 50/19; wyrok z dnia 15 maja 2014 r., III SK 54/13; nadto zaś postanowienia z dnia 21 czerwca 2013 r., III SK 56/12).

[12] Por. Wyrok Sądu Najwyższego z dnia 12 lutego 2014 r., III SK 18/13, LEX nr 1448753.

szkody. A dopiero w dalszej kolejności — usuwanie trwałych już skutków naruszeń. Instytucja z art. 28 ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów jest zatem środkiem wymagającym od administracji najwyższej fachowości, obejmującej w szczególności — mówiąc kolokwialnie i w uproszczeniu — „wyczucie biznesowe", ale rozumieć pod tym należy nie tylko kwalifikacje czysto ekonomiczne, lecz i — w nie mniejszym zakresie — znajomość etyki rynku. Co wynika z przytoczonych wyżej orzeczeń sądów, istotnym problemem jest nie tylko trafność zastosowania omawianej instytucji w danym przypadku, lecz nadto utrzymanie konsekwentnej praktyki orzeczniczej *a casu ad casum* i poszanowanie dzięki temu zasady równego traktowania przedsiębiorców.

Wcześniejsze nawiązanie — przy rozróżnianiu fazy dynamicznej oraz fazy statycznej naruszenia zbiorowych interesów konsumentów — do kategorii ubezpieczeniowych skłania nadto do zwrócenia uwagi na pojęcie prewencji jako tej fazy, która ma miejsce przed wystąpieniem deliktu (zdarzenia losowego) i jest skierowana na zapobieżenie jego wystąpieniu (por. Warkałło, 1972, s. 41, o wzajemnych relacjach prewencji i represji w kontekście odpowiedzialności odszkodowawczej). Doceniając znaczenie prewencji — mimo iż, jak się w tym miejscu wskazuje, nawet najbardziej starannie prowadzona prewencja nie gwarantuje osiągnięcia zamierzonego przez nią celu, tj. pewnej eliminacji zdarzeń, przeciwko którym jest skierowana — wskazać należy, iż w praktyce Prezesa UOKIK — jej rolę pełni prewencja indywidualna i generalna jako następstwo decyzji wydawanych przez ten organ. Podkreślić należy znaczenie publikacji decyzji oraz działalności edukacyjnej[13].

Etyka rynku a rola administracji

Powróćmy jeszcze do zasygnalizowanego wyżej pojęcia „etyka rynku". Oddaje ono istotny, choć niekiedy niedoceniany, aspekt aksjologiczny prawa ochrony konsumentów. Etyczny aspekt ochrony konsumentów został zasygnalizowany już w pojęciu „nieuczciwej praktyki rynkowej" (trudno odmówić etycznej konotacji pojęciu „uczciwość"), lecz także w jego definicji. Zgodnie z tą ostatnią, praktyka rynkowa stosowana przez przedsiębiorcę wobec konsumentów jest nieuczciwa, jeżeli jest sprzeczna z dobrymi obyczajami i w sposób istotny zniekształca lub może zniekształcić zachowanie rynkowe przeciętnego konsumenta przed zawarciem umowy dotyczącej produktu, w trakcie jej zawierania lub po jej zawarciu (art. 4 ust. 1). Jak wskazano wyżej, kwestia ta jest doniosłym elementem także definicji czynu nieuczciwej konkurencji i — w konsekwencji — praktyk naruszających zbiorowe interesy konsumentów. Już z tego faktu można wywieść o podkreślaniu przez ustawodawcę doniosłości etycznego aspekty ochrony konsumentów, a nadto — o istotnym aspekcie zadań stawianych w tym zakresie przed administracją jako taką (bo przecież nie tylko przed Prezesem UOKIK jako organem ochrony konkurencji i konsumentów[14]).

[13] Zadania Prezesa w tym zakresie wprost formułuje ustawa (por. art. 31 pkt 12).

[14] Należy podkreślić istotne w tym zakresie zadania samorządu terytorialnego, na którego nałożono wprost zadania w dziedzinie prowadzenia działalności edukacyjnej w zakresie ochrony praw konsumentów (art. 38 ustawy). Na szczeblu powiatu zadania w zakresie ochrony konsumentów realizują powiatowi rzecznicy konsumentów (art. 39), jednak nieco niedocenianym, jak się wydaje, organem

W pierwszym rzędzie należy podnieść szczególne znaczenie dobrych obyczajów, jako kryterium uznania praktyki za nieuczciwą. Tym bardziej, iż jako kryterium nie została wymieniona „sprzeczność z prawem" (a kryterium takie znajduje się w definicji czynu nieuczciwej konkurencji, którego przyjęcie do porównania wydaje się zasadne)[15]. Pominięcie kryterium sprzeczności z prawem nie pociąga za sobą istotnego znaczenia normatywnego, skoro niewątpliwie każde działanie sprzeczne z prawem musi być uznane za naruszające dobre obyczaje (jednak nie odwrotnie), jednak zaakcentowanie kryterium dobrych obyczajów nadaje definicji nieuczciwej praktyki rynkowej szczególnej — rzecz można — wrażliwości, albowiem otwiera ją na możliwe zmiany w zakresie przyjmowanych standardów ochrony. Trudno nie dostrzec zalety tego rozwiązania, biorąc pod uwagę fakt, iż standardy ochrony konsumentów w polskim porządku prawnym podlegają w dalszym ciągu krystalizacji, mimo iż podstawowe instytucje tej ochrony zostały wprowadzone do niego już przed kilkunastoma laty (szczególnie w okresie harmonizowania polskiego prawa z prawem Unii Europejskiej w okresie przed akcesją Polski do tej struktury) (przegląd zmian polskiego ustawodawstwa konsumenckiego w kontekście dostosowania do prawa UE w: Nowińska, Cybula red., 2005).

W drugim rzędzie warto zwrócić uwagę, iż jakkolwiek użyte w omawianej definicji pojęcie dobrych obyczajów znane jest nie tylko doktrynie prawa, a także orzecznictwu, to jednak w sferze stosunków gospodarczych używane było na określenie relacji w zasadzie jedynie między samymi przedsiębiorcami (kupcami) jako konkurentami. Emanacją tego jest użycie tego pojęcia w definicji „czynu nieuczciwej konkurencji", a warto wskazać, iż podobnie pojęcie to było użyte w definicji czynu nieuczciwej konkurencji zawartej w ustawie z 1926 r.[16] W obydwu przypadkach pojęcie czynu nieuczciwej konkurencji było odnoszone do relacji pomiędzy przedsiębiorcami (kupcami), będącymi wyspecjalizowaną grupą podmiotów prawa, świadczących usługi lub wytwarzającymi określone dobra dla odbiorców usytuowanych poza ich własnym kręgiem, a przy tym zobowiązanych do respektowania w obrębie podmiotów należących do tej grupy podwyższonych standardów zachowań (dobre obyczaje, zwyczaje handlowe, etc.). Tymczasem omawiana definicja nieuczciwej praktyki rynkowej wyprowadza pojęcie dobrych obyczajów poza wskazany krąg, nakazując odnosić je do relacji pomiędzy klasycznymi antagonistami relacji gospodarczej: wytwórca dóbr (usług) i odbiorca tychże. Nie łączy ich relacja konkurencyjna, a mimo to powinna być poddana także ocenom o etycznym zabarwieniu, czego pojęcie dobrych obyczajów jest wyrazem.

---

w zakresie szerzenia edukacji i etyki w zakresie ochrony konsumentów jest Krajowa Rada Rzeczników Konsumentów, która jest organem opiniodawczo-doradczym Prezesa (art. 44 ustawy).

[15] Zgodnie z art. 3 ust. 2 ustawy z dnia 16 kwietnia 1993 r. czynem nieuczciwej konkurencji jest „działanie sprzeczne z prawem lub dobrymi obyczajami, jeżeli zagraża lub narusza interes innego przedsiębiorcy lub klienta".

[16] Por. ustawa z dnia z dnia 2 sierpnia 1926 r. o zwalczaniu nieuczciwej konkurencji (Dz.U. Nr 96, poz. 559 ze zm.). Mimo, iż ta ostatnia ustawa odmiennie kształtowała definicję czynu nieuczciwej konkurencji (poprzestając na wyliczeniu szczegółowych przykładów tychże, unikając jeszcze ujęcia syntetycznego), to odwoływano się do pojęcia dobrych obyczajów i „uczciwości kupieckiej" (por. art. 3).

W trzecim rzędzie podnieść należy, iż niewątpliwie punktem wyjścia do kształtowania pojęcia dobrych obyczajów w relacjach konsumenckich musi być refleksja co do przyjętego modelu ochrony konsumentów. Czy ma to być ochrona rozsądnego i zorientowanego uczestnika rynku, którego jednak należy wspomagać w określonych etapach zawierania lub wykonywania umowy, czy też ma to być ochrona kogoś, kogo należy traktować jako zasadniczo nieporadnego, a zatem wymagającego intensywnego wspomagania na wszystkich etapach zawarcia lub wykonania umowy (możliwe są jednak modele pośrednie) (szeroki przegląd istniejących w tym zakresie koncepcji w: Łętowska, 1999, s. 45–54). Dylemat ten jest nie tylko znany i ciągle rozważany, lecz nadto szczególnie istotny ze względu na szeroki zakres przedmiotowy ochrony konsumentów, a także używanie w poszczególnych sferach różnych środków ochrony, niekiedy dla danej sfery specyficznych (sprzedaż konsumencka, kredyt konsumencki, odpowiedzialność za produkt niebezpieczny, etc.). Pytaniem jest, czy wielorakość środków ochrony i szeroki zakres podmiotowy pozwala na sformułowanie w tym zakresie spójnej syntezy.

Bibliografia

Kohutek, K. (2014). Komentarz do art. 1 Ustawy z dnia 16 lutego 2007 o ochronie konkurencji i konsumentów. W: K. Kohutek, M. Sieradzka, *Ustawa o ochronie konkurencji i konsumentów. Komentarz*. Warszawa: Lex.

Łętowska, E. (1999). *Prawo umów konsumenckich*. Warszawa.

Nowińska, E., Cybula, P. (red.). (2005). *Europejskie prawo konsumenckie a prawo polskie*. Kraków.

Warkałło, W. (1972). *Odpowiedzialność odszkodowawcza. Funkcje, rodzaje, granice*. Warszawa.

Orzecznictwo

Decyzja Prezesa UOKiK z dnia 13 kwietnia 2017 r., RGD 2/2017, pobrano z: https://decyzje.uokik.gov.pl/bp/dec_prez.nsf.

Wyrok Sądu Apelacyjnego w Warszawie z dnia 27 maja 2015 r., VI ACa 1182/14, LEX nr 1953149.

Wyrok Sądu Najwyższego z dnia 19 sierpnia 2009 r., III SK 5/09.

Wyrok Sądu Najwyższego z dnia 21 czerwca 2013 r., III SK 56/12.

Wyrok Sądu Najwyższego z dnia 3 października 2013 r., III SK 50/19.

Wyrok Sądu Najwyższego z dnia 12 lutego 2014 r., III SK 18/13, LEX nr 1448753.

Wyrok Sądu Najwyższego z dnia 15 maja 2014 r., III SK 54/13.

Consortium system as a violation of consumer group rights. Notes on the role of administration

Abstract
The issue of organising consortium systems in the Polish legal framework has first appeared in regulations for fighting unfair competition. An important part was played by the amended law on fighting unfair competition, passed in June 2004. Apart from a clear indication that organising or conducting consortium activity is one of the specific forms of unfair competition, this act has been defined. It has been indicated that it is based on doing business on managing property within a group, with the participation of consumers, that aims at purchasing rights, mobile property, real estate, or services to the benefit of the members of the group. Organising such a group has also been deemed an act of unfair competition. At the same time, the amendment introduced penal responsibility for conducting or organising a consortium system, by the introduction of Article 24b.

Keywords: unfair competition, unfair market practice, administrative model, market ethics.