

Tabela uwag nieuwzględnionych w opiniowaniu projektu ustawy o zmianie ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów oraz niektórych innych ustaw

Uwagi ogólne				
1.	Uwaga ogólna	Inną kwestią pozostaje to, czy jednak funkcjonowanie firm pożyczkowych nie powinno być w dalszej perspektywie poddane nadzorowi państwa, tak jak w wielu innych państwach UE.	Krajowa Rada Radców Prawnych	Uwaga poza zakresem zmian objętym niniejszą nowelizacją.
Nowa praktyka				
Podsumowanie:				
1) Już obecnie można uznać zachowania objęte tym przepisem za praktykę naruszającą zbiorowe interesy konsumentów				
Rzeczywiście, już obecnie można by zakwalifikować niektóre działania przedsiębiorców w zakresie sprzedaży oferowanych przez nich produktów finansowych jako praktyki naruszające zbiorowe interesy konsumentów. Jednakże, w ocenie Prezesa Urzędu wprowadzenie nowego typu praktyki jest jednak pożądane, gdyż odpowiada to postulatowi dokładnego określania zachowań zabronionych pod groźbą sankcji administracyjnej.				
2) brak uzasadnienia dla <i>de facto</i> sektorowej regulacji w ustawie o ochronie konkurencji i konsumentów, obejmującej wszystkie sfery działalności gospodarczej. Tego rodzaju przepis powinien się znaleźć w ustawach sektorowych.				
Uwaga niezasadna. Wskazana praktyka jest szczególnie dotkliwa dla konsumentów usług finansowych, z których część nie podlega regulacjom sektorowym. Nie jest zatem możliwe wprowadzenie do ustaw regulujących szczegółowe gałęzie rynku finansowego wskazanych przepisów, powodowałoby to, że niektórzy z przedsiębiorców działających na tym rynku nie zostaliby objęci regulacją. Z drugiej strony, objęcie wskazanym przepisem wyłącznie przedsiębiorców działających na rynku usług finansowych (z wyłączeniem innych branż) spowodowane jest faktem, iż Prezes Urzędu zidentyfikował szczególne zagrożenie dla konsumentów w tym zakresie właśnie na rynku usług finansowych. Skutki nieuczciwych działań przedsiębiorców z tego rynku są dla konsumentów szczególnie dotkliwe- dotyczą bowiem zobowiązań na bardzo duże sumy, zaciąganych na wiele lat.				
2.	art. 24 ust. 2 pkt 4	Z uwagi na rozbieżności w praktyce Prezesa Urzędu oraz orzecznictwie sądowym, a także zastrzeżenia zgłaszane w piśmiennictwie, wskazane jest rozważenie rezygnacji z uzupełnienia definicji praktyki naruszającej zbiorowe interesy konsumentów o przykładowe wyliczenie nazwanych praktyk. Obecne brzmienie art. 24 ust. 2 uokik wywołuje wątpliwości co do kwalifikacji wymienionych w nim praktyk jako bezprawnych per se. Pozostawienie art. 24 ust. 2 uokik w obecnym brzmieniu może uczynić przewidziany w nowelizacji art. 24 ust. 2 pkt 4 uokik przepisem martwym, jeżeli przepisy usług	Sąd Najwyższy	Uwaga nieuwzględniona - por. pkt 1) Z uwagi na przyjęcie propozycji SN dot. brzmienia art. 24 ust. 2, niniejszą uwagę należy uznać za nieaktualną.

		<p>finansowych nie zawierają zakazu oferowania usług opisanych w tym przepisie. Wyliczenie z art. 24 ust. 2 uokik powinno wówczas zostać przeniesione do art. 24 ust. 3 uokik o treści „Praktyką naruszającą zbiorowe interesy konsumentów w rozumieniu art. 24. ust. 2 jest w szczególności...”. Obecna treść art. 24 ust. 2 uokik (uzupełniona przez pkt 4 przewidziany w nowelizacji) nie będzie wymagała zmiany w przypadku wprowadzenia postulowanej zmiany art. 24 ust. 2 uokik w zakresie treści przestanki bezprawności. Bez tej zmiany art. 24 uokik będzie zdaniem Sądu Najwyższego znajdował zastosowanie wyłącznie do zachowań przedsiębiorców sprzecznych z unormowaniami wynikającymi z innych ustaw. Nie ma obecnie podstaw do uznawania za bezprawne w rozumieniu art. 24 ust. 2 uokik zachowań przedsiębiorców sprzecznych z dobrymi obyczajami, o ile wymóg przestrzegania tych obyczajów nie wynika z regulacji szczególnej.</p>		
3.	Art. 24 ust. 2 pkt 4	<p>Urząd KNF zwraca uwagę na zasadność rozbudowania projektowanego art. 24 ust. 2 pkt 4 o przesłanki ujęte w dokumencie przyjętym przez Komisję Nadzoru Finansowego 22 lipca 2014 r. – Zasady ładu korporacyjnego dla instytucji nadzorowanych, rozdział 7 Działalność promocyjna i relacje z klientami, § 36 – 38. Propozycja legislacyjna Urzędu KNF w zakresie uwzględniającym niniejszą kwestię – niezależnie od dalszych uwag do proponowanej regulacji – jest następująca:</p> <p><i>„4) oferowanie konsumentom usług finansowych, które nie są adekwatne do potrzeb konsumentów, do których są kierowane, w szczególności co do indywidualnej sytuacji konsumenta, jego wiedzy i doświadczenia na rynku finansowym, czasu trwania inwestycji oraz poziomu akceptacji ryzyka przez konsumenta, z uwzględnieniem korzyści konsumenta oraz czynników warunkujących osiągnięcie ewentualnego zysku, a także ryzyk z nimi związanych, w tym opłat i kosztów, wynikających z wcześniejszej rezygnacji z usługi.”.</i></p> <p>Zasadnicze wątpliwości budzi ograniczenie przepisu wyłącznie do usług finansowych (niezależnie od tego, jak są rozumiane). Skoro na mocy przepisu oferowanie jedynie usług finansowych niedopasowanych do potrzeb konsumentów jest praktyką naruszającą zbiorowe interesy konsumentów, to a</p>	Komisja Nadzoru Finansowego	<p>Uwaga niezasadna. Należy wskazać, że katalog okoliczności (cech konsumentów) branych pod uwagę przy ustalaniu adekwatności oferowanej usługi finansowej jest otwarty, ma charakter jedynie przykładowy). Ponadto, o ile inne regulacje przewidują w tym zakresie bardziej szczegółowe przesłanki, przedsiębiorcy powinni je uwzględnić (nawet jeśli regulacje te nie mają charakteru przepisów prawa, a jedynie kodyfikują pewne obowiązujące w tym zakresie dobre praktyki, obyczaje).</p> <p>Odnośnie uwagi dotyczącej nieuzasadnionego ograniczenia zastosowani przepisu tylko do usług finansowych,- por. pkt 2)</p>

		contrario taką praktyką nie może być oferowanie niedopasowanych do potrzeb konsumentów innych usług, np. telekomunikacyjnych. Jest to skutek, który nie wydaje się racjonalny z punktu widzenia zabezpieczenia interesów konsumentów.		
4.	art. 24 ust. 2 pkt 3 oraz art. 25	Sąd Najwyższy uważa za dyskusyjne utrzymanie w art. 24 ust. 2 pkt 3 oraz w art. 25 uokik odwołania do przepisów ustawy o zwalczaniu nieuczciwej konkurencji, w sytuacji, gdy w świetle orzecznictwa TSUE zastosowanie krajowego ustawodawstwa z zakresu nieuczciwej konkurencji jest wyłączone w relacjach przedsiębiorca-konsument w zakresie uregulowanym dyrektywą 2005/29.	Sąd Najwyższy	Uwaga poza zakresem zmian objętym niniejszą nowelizacją.
5.	Uwaga ogólna	UKNF zwraca uwagę, iż trwające w Unii Europejskiej prace legislacyjne (w szczególności dotyczące tzw. interwencji produktowej), zmierzają w kierunku przyznania właściwym organom uprawnień w zakresie ochrony detalicznych klientów (inwestorów) usług finansowych. Mając to na względzie oraz w związku z obecnie przedstawionymi w Projekcie propozycjami, w przyszłości będzie koniecznym przeprowadzenie delimitacji kompetencji pomiędzy KNF a Prezesem UOKiK uprawnień i kompetencji w zakresie ochrony klientów detalicznych na rynku finansowym.	Komisja Nadzoru Finansowego	Uwaga poza zakresem nowelizacji (dotyczy postulatów legislacyjnych na przyszłość).
Inne uwagi:				
6.	Uwaga ogólna	Rzecznik Ubezpieczonych zwraca uwagę, że ustawa o ochronie konkurencji i konsumentów nie zawiera legalnej definicji konsumenta, lecz w art. 4 pkt 12 odsyła do definicji zawartej w art. 22 ¹ k.c. w świetle aktualnego brzmienia której za konsumenta uważa się osobę fizyczną dokonującą z przedsiębiorcą czynności prawnej niezwiązanej bezpośrednio z jej działalnością gospodarczą lub zawodową. Na pierwszy rzut oka wydawać by się zatem mogło, że osoba, której wprawdzie przysługuje względem przedsiębiorcy roszczenie o spełnienie świadczenia, lecz wynika to z umowy, którą z przedsiębiorcą tym zawarła inna osoba, nie może zostać uznana za konsumenta w rozumieniu art. 22 ¹ k.c. a tym samym praktyka przedsiębiorcy naruszająca zbiorowe interesy takich osób nie podlega badaniu przez Prezesa Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów, gdyż wykracza to poza jego ustawowe kompetencje. Rzecznik Ubezpieczonych	Rzecznik Ubezpieczonych	Poza zakresem nowelizacji.

	<p>nie zgadzając się z taką zawężającą interpretacją obawia się jednak, iż sądy mogą podnosić wątpliwości co do takiego rozumienia przepisu (por. uchwałę Sąd Najwyższy składu siedmiu sędziów z dnia 17 listopada 2011 r., sygn. akt III CZP 5/11), co w znacznym stopniu ograniczy możliwość działania Prezesa Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów, w sytuacjach, gdy sprawa dotyczy, np. praktyk zakładów ubezpieczeń związanych z rozpatrywaniem roszczeń zgłoszonych z tytułu ubezpieczenia odpowiedzialności cywilnej.</p> <p>Porównując definicje pojęcia „konsument” obowiązujące na gruncie prawa unijnego i krajowego, trudno nie dostrzec faktu, iż implementacja dokonana przez polskiego ustawodawcę odbiega w pewnym zakresie od założeń przyjętych w dyrektywach konsumenckich. Definicja kodeksowa posługuje się bowiem kryterium czynności prawnej, mimo że dyrektywy odnoszą się jedynie do celu działania osoby fizycznej, bez jednoczesnego wymogu, by czynność ta miała charakter czynności prawnej. Tym samym ochrona konsumencka może obejmować zarówno zawieranie i wykonywanie umów, jak i etap przedkontraktowy, a nawet stosunki pozaumowne.</p> <p>Prezes Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów powinien dysponować kompetencjami do prowadzenia postępowań w przedmiocie nakazu zaprzestania lub zakazu jakiegokolwiek szkodliwej praktyki w odniesieniu do wszelkich praktyk naruszających zbiorowe interesy konsumentów. Kompetencje te powinny również dotyczyć praktyk zakładów ubezpieczeń związanych z rozpatrywaniem roszczeń zgłoszonych z tytułu ubezpieczenia odpowiedzialności cywilnej.</p> <p>Zgodnie z art. 1 dyrektywy 2009/22/WE w sprawie nakazów zaprzestania szkodliwych praktyk w celu ochrony interesów konsumentów, celem dyrektywy jest zbliżenie przepisów ustawowych, wykonawczych i administracyjnych państw członkowskich odnoszących się do powództw o zaprzestanie szkodliwych praktyk, mających na celu ochronę zbiorowych interesów konsumentów, objętych dyrektywami wymienionymi w załączniku I, w celu zapewnienia sprawnego funkcjonowania rynku wewnętrznego.</p> <p>Praktyką taką jest zaś każdy czyn niezgodny z wymienionymi dyrektywami, który narusza zbiorowe interesy konsumentów. Te dyrektywy to, m.in. 85/577/EWG w sprawie ochrony konsumentów w odniesieniu do umów</p>		
--	--	--	--

		<p>zawartych poza lokalem przedsiębiorstwa, 93/13/EWG w sprawie nieuczciwych warunków w umowach konsumenckich, 97/7/WE w sprawie ochrony konsumentów w przypadku umów zawieranych na odległość, 2002/65/WE dotycząca sprzedaży konsumentom usług finansowych na odległość, 2005/29/WE dotycząca nieuczciwych praktyk handlowych stosowanych przez przedsiębiorstwa wobec konsumentów na rynku wewnętrznym czy 2013/11/UE w sprawie alternatywnych metod rozstrzygnięcia sporów konsumenckich.</p> <p>Z powyższych względów Rzecznik postuluje, aby przy okazji projektowanej nowelizacji ustawy zdefiniować na jej potrzeby pojęcie konsumenta w ten sposób, żeby obejmowało ono każdą osobę fizyczną, która działa w celu niezwiązanym z jej działalnością handlową, gospodarczą, rzemieślniczą lub wolnym zawodem.</p> <p>Równolegle należałoby dokonać zmiany w ustawie z dnia 23 sierpnia 2007 r. o przeciwdziałaniu nieuczciwym praktykom rynkowym (Dz. U. Nr 171, poz. 1206 ze zm.), w której w art. 2 pkt 2, zawierającym definicję pojęcia konsumenta, również znajduje się odniesienie do przepisów ustawy z dnia 23 kwietnia 1964 r. - Kodeks cywilny (Dz. U. Nr 16, poz. 93, z późn. zm.). Tutaj, przy uwzględnieniu wcześniejszego postulatu Rzecznika, należałoby wprowadzić odesłanie do definicji zawartej w ustawie o ochronie konkurencji i konsumentów.</p>		
7.	art. 114	<p>Należy dodać ust. 1 a w brzmieniu:</p> <p>„1a. Jeżeli orzeczenie sądu, o którym mowa w ust. 1, dotyczy przedsiębiorcy niebędącego osobą fizyczną, odpowiedzialność przewidzianą w ust. 1 ponosi osoba kierująca przedsiębiorstwem.”. Jest to uzasadnione występowaniem luki w przepisach sankcjonujących nieudzielenie odpowiedzi na wystąpienie rzecznika konsumentów. Problem dotyczy braku możliwości zastosowania sankcji w przypadku, gdy przedsiębiorca posiada osobowość prawną. W praktyce sady przyjmują, że krąg podmiotów mogących odpowiadać za to wykroczenie należy ograniczyć jedynie do osób fizycznych prowadzących działalność gospodarczą, w tym wspólników spółek cywilnych. Sądy wykluczają możliwość pociągnięcia do odpowiedzialności innych przedsiębiorców (w szczególności spółek prawa handlowego, spółdzielni, czy stowarzyszeń), z uwagi na to, że nie są to osoby</p>	Krajowa Rada Rzeczników Konsumentów	Propozycja wykracza poza zakres przedmiotowy nowelizacji, zaakceptowany przez Zespół ds. Programowania Prac Rządu.

	fizyczne, jak też osób fizycznych pełniących funkcje kierownicze lub wchodzących w skład organu zarządzającego takich przedsiębiorców, z uwagi na to, że nie są oni przedsiębiorcami w rozumieniu art. 4 uokik.		
--	---	--	--

Uwagi ogólne - klauzule				
8.	Uwaga ogólna	<p>Zasadnym jest rozważenie wprowadzenia do projektu wyłączenia spod jurysdykcji Prezesa UOKiK statutów funduszy inwestycyjnych, jak również sporządzanych przez fundusze inwestycyjne prospektów informacyjnych, prospektów emisyjnych oraz kluczowych informacji dla inwestorów. W razie nieuwzględnienia powyższego postulatu należy wprowadzić zaś normy określające zasady współpracy KNF i Prezesa UOKiK w zakresie oceny postanowień zawartych w statutach funduszy inwestycyjnych lub innych wzorcach umownych stosowanych przez towarzystwa funduszy inwestycyjnych lub fundusze inwestycyjne.</p> <p>W przypadku nieprzyjęcia powyższej uwagi, należy zwrócić uwagę na specyfikę ustroju prawnego funduszy inwestycyjnych:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1) Ze względu na szczególną konstrukcję prawną funduszy inwestycyjnych w prawie polskim (fundusz inwestycyjny będący osobą prawną, której organem jest inna osoba prawna – towarzystwo funduszy inwestycyjnych będące spółką akcyjną) należy doprecyzować, jaki podmiot (fundusz czy towarzystwo) w określonej sytuacji będzie adresatem decyzji wydawanych przez Prezesa UOKiK, co będzie szczególnie istotne, gdy będziemy mieli dopiero do czynienia z tworzeniem nowego funduszu inwestycyjnego przez towarzystwo funduszy inwestycyjnych. Zasadnym jest, aby na tym etapie adresatem decyzji było towarzystwo funduszy inwestycyjnych. 2) Niezależnie od tego jaki podmiot będzie adresatem decyzji Prezesa UOKiK, zasadnym jest wprowadzenie regulacji (wzorem rozwiązań przyjętych w ustawie o funduszach inwestycyjnych – por. art. 64 oraz art 228 ust. 2), aby sankcje za złamanie zakazu stosowania niedozwolonych porozumień wzorców umów obciążały za każdym razem towarzystwo funduszy inwestycyjnych, nie fundusz 	<p>Komisja Nadzoru Finansowego</p>	<p>Uwaga nieuwzględniona. Analogicznie jak w przypadku obecnie przewidzianych w przepisach ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów praktyk, podmiotem odpowiedzialnym będzie twórca wzorca lub podmiot wprowadzający wzorec do obrotu konsumenckiego. Podmiot odpowiedzialny będzie ustalany w drodze postępowania dowodowego przed Prezesem UOKiK. Nie przewiduje się w tym wypadku żadnego automatyzmu. W tym kontekście prezentowane obawy nie wydają się zasadne. Ponadto nie wydaje się aby przepisy ustawy uokik mające charakter horyzontalny były odpowiednim miejscem do wprowadzania tak szczegółowej regulacji, tym bardziej, że w omawianym zakresie proponowana nowelizacja nie wprowadza żadnych zmian w stosunku do stanu obecnego.</p>

		<p>inwestycyjny stosujący niedozwolone postanowienia wzorców umów. Ze względu na przyjętą konstrukcję prawną funduszy inwestycyjnych „ośrodek decyzyjny” znajduje się w towarzystwie. Ponadto, nie należy obciążać aktywów funduszu inwestycyjnego sankcjami finansowymi, gdyż uczestnicy takiego funduszu ponieśliby w konsekwencji dolegliwość majątkową z tego tytułu iż fundusz inwestycyjny stosował przeciwko ich interesom niedozwolone postanowienia wzorców umów – co jest aksjologicznie nie do zaakceptowania.</p>		<p>Jednocześnie należy zauważyć, iż nie identyfikujemy w tym wypadku obszaru ew. sporu kompetencyjnego pomiędzy organami.</p>
Art. 23a				
9.	Art. 23a	Przepis art. art. 385 ¹ § 1 Kodeksu cywilnego dotyczy postanowień umowy zawieranej z konsumentem, a nie postanowień wzorca.	Prokurator Generalny	Uwaga niezasadna. Należy podkreślić, że obecnie nie budzi wątpliwości ani w doktrynie, ani w orzecznictwie, że przesłanki uznania postanowień umownych za niedozwolone określone w przepisach kodeksu cywilnego znajdują zastosowanie także w tzw. abstrakcyjnej kontroli, dotyczącej postanowień wzorców umów.
10.	art. 23a	Wprowadzenie przepisu art. 23a ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów w brzmieniu zaproponowanym w projekcie bez jednoczesnej nowelizacji art. 385(1) § 1 Kodeksu cywilnego skutkować będzie stanem niepewności prawnej co do tego czy klauzule abuzywne są nieważne czy też jedynie bezskuteczne wobec konsumenta.	Komisja Nadzoru Finansowego	Uwaga niezasadna. Z art. 23a wynika jedynie zakaz stosowania klauzul we wzorcach umów. Jest to zakaz o charakterze publicznoprawnym, statuujący określony delikt administracyjny. Jednocześnie, nie wydaje się, żeby w tym przypadku zaistniał problem konkurencji skutków zamieszczenia we wzorcu umownym niedozwolonego postanowienia.

				<p>Art. 58 k.c. przesądza o nieważności czynności prawnej sprzecznej z przepisami ustawy, chyba, że ustawa przewiduje inny skutek. Po pierwsze, należy wyrazić wątpliwość, czy wzorzec umowny badany w toku kontroli abstrakcyjnej przez Prezesa Urzędu może być traktowany jako czynność prawna podlegająca regulacji art. 58 k.c. w związku z dopuszczeniem się przez przedsiębiorcę wskazanego w projektowanym art. 23 a deliktu.</p> <p>Należy podkreślić, że czym innym jest zamieszczenie we wzorcu umowy postanowień sprzecznych z bezwzględnie obowiązującymi przepisami (wówczas można mówić o sankcji nieważności), czym innym zaś naruszenie publicznoprawnego zakazu zamieszczania w treści wzorców umów niedozwolonych postanowień umownych.</p>
--	--	--	--	---

Przedawnienie

Podsumowanie:

- 1) **Wydłużenie terminu przedawnienia nie znajduje uzasadnienia** - uwaga nieuwzględniona. Okres przedawnienia dla tego rodzaju praktyk został określony na 3 lata od końca roku, w który zaprzestano ich stosowania. Wydaje się, iż okres trzech lat jest okresem, w którym powinien ujawnić się

niedozwolony charakter postanowień. Jednocześnie doświadczenia Prezesa UOKiK wskazują, iż termin 6 miesięczny obowiązujący w aktualnym modelu kontroli jest terminem zbyt krótkim. W związku z projektowaną nowelizacją, Prezes UOKiK będzie więc mógł wszcząć postępowanie w każdym czasie, jeżeli niedozwolona klauzula jest stosowana we wzorcu, a jeżeli przedsiębiorca zaprzestanie jej wykorzystywania - w okresie trzyletnim od końca roku, w którym zaprzestano stosowania postanowienia. W ocenie UOKiK jest to okres optymalny, pozwala na skuteczne ściganie przedsiębiorców stosujących niedozwolone klauzule nawet po ich usunięciu z wzorca, ale nie wydłuża nadmiernie okresu zagrożenia karą. W opinii Prezesa UOKiK okres ten został określony w sposób proporcjonalny, uwzględniając interesy przedsiębiorców i konsumentów.

11.	art. 99f	Ochrona powinna być zapewniona podczas całego okresu obowiązywania oraz wykonywania umów zawartych z konsumentami na podstawie wzorca (termin przedawnienia nie powinien być powiązany tylko z momentem zaprzestania stosowania wzorca przez przedsiębiorcę). Przepis jest sprzeczny z zasadą równego traktowania stron kontraktowych oraz zasada ochrony konsumentów przed nieuczciwymi praktykami rynkowymi.	Pełnomocnik Rządu ds. Równego Traktowania	Uwaga nieuwzględniona. W ocenie UOKiK jest to okres optymalny, pozwala na skuteczne ściganie przedsiębiorców stosujących niedozwolone klauzule nawet po ich usunięciu z wzorca, ale nie wydłuża nadmiernie okresu zagrożenia karą. W opinii Prezesa UOKiK okres ten został określony w sposób proporcjonalny, uwzględniając interesy przedsiębiorców i konsumentów.
12.	art. 99f	Negatywnie należy ocenić wydłużenie terminu przewidzianego do wszczęcia postępowania w sprawach o uznanie postanowień wzorca umowy za niedozwolone z obecnych 6 miesięcy do 3 lat, licząc od końca roku kalendarzowego, w którym zaprzestano stosowania klauzul niedozwolonych, ponieważ projektodawca nie przedstawił jakichkolwiek racjonalnych argumentów uzasadniających tak istotne wydłużenie terminu przedawnienia . Można zakładać, że wydłużenie terminu do trzech lat będzie wykorzystywane przede wszystkim w celu pozyskiwania dodatkowych środków do budżetu państwa z kar nakładanych na przedsiębiorców i w zasadzie pozostanie bez wpływu na poprawę sytuacji prawnej i rynkowej konsumentów.	Krajowa Rada Sądownictwa	Por. pkt 1