

Sygn. akt VIA Ca 1185/15

WYROK

W IMIENIU RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ

Dnia 2 grudnia 2016 r.

Sąd Apelacyjny w Warszawie VI Wydział Cywilny w składzie:

Przewodniczący - Sędzia SA – Teresa Mróz

Sędzia SA – Marek Kolasiński (spr.)

Sędzia SO del. – Grzegorz Tyliński

Protokolant: – sekr. sądowy Paulina Czajka

po rozpoznaniu w dniu 2 grudnia 2016 r. w Warszawie

na rozprawie sprawy z powództwa Banku (...) S.A. w G.

przeciwko Prezesowi Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów

o stwierdzenie praktyk naruszających zbiorowe interesy konsumentów

na skutek apelacji pozwanego

od wyroku Sądu Okręgowego w Warszawie – Sądu Ochrony Konkurencji i Konsumentów

z dnia 8 czerwca 2015 r.

sygn. akt XVII AmA 86/14

uchyla zaskarżony wyrok i przekazuje sprawę Sądowi Okręgowemu w Warszawie – Sądowi Ochrony Konkurencji i Konsumentów do ponownego rozpoznania, pozostawiając temu Sądowi rozstrzygnięcie o kosztach postępowania apelacyjnego.

Sygn. akt VI ACa 1185/15

UZASADNIENIE

Prezes Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów decyzją częściową z dnia 6 grudnia 2013 r., nr (...), po przeprowadzeniu z urzędu postępowania w sprawie stosowania praktyk naruszających zbiorowe interesy konsumentów:

I. uznał za praktykę naruszającą zbiorowe interesy konsumentów, o której mowa w art. 24 ust. 2 w zw. z art. 24 ust. 1 ustawy z dnia 16 lutego 2007 roku o ochronie konkurencji i konsumentów (Dz.U. 50, poz. 331, z późn. zm.; dalej: uokik), działanie Banku (...) Spółki Akcyjnej z siedzibą w K., polegające na stosowaniu we wzorcach umownych wykorzystywanych przy zawieraniu z konsumentami umów kredytu konsumenckiego postanowień o treści:

- „Zadłużenie przeterminowane jest ściągane przez Bank przed wszystkimi płatnościami z wyjątkiem tytułów egzekucyjnych realizowanych w trybie egzekucji sądowej lub administracyjnej, bez dyspozycji Posiadacza/y rachunku/ów ze środków znajdujących się na Jego/ich rachunkach oraz wpływów na Jego/ich rachunki prowadzone przez Bank, do czego niniejszym Posiadacz/e rachunku/ów udziela/ją Bankowi nieodwołalnego pełnomocnictwa oraz potwierdza/ją, że Bank, jako pełnomocnik Posiadacza/y - będąc jednocześnie Bankiem prowadzącym należące do

Posiadacza/y rachunki może być drugą stroną czynności prawnej dokonywanej w imieniu Posiadacza/y rachunku/ów tj. polecenia przelewu złożonego Bankowi w imieniu Posiadacz/y rachunku/ów "

(„Umowa o Limit w saldzie debetowym”);

- „Zadłużenie przeterminowane jest ściągane przez Bank przed wszystkimi płatnościami z wyjątkiem tytułów egzekucyjnych realizowanych w trybie egzekucji sądowej lub administracyjnej, bez dyspozycji Kredytobiorcy ze środków znajdujących się na Jego rachunkach oraz wpływów na Jego rachunki prowadzone przez Bank, do czego niniejszym Kredytobiorca udziela Bankowi nieodwołalnego pełnomocnictwa oraz potwierdza, że Bank, jako pełnomocnik Kredytobiorcy - będąc jednocześnie Bankiem prowadzącym należące do Kredytobiorcy rachunki może być drugą stroną czynności prawnej dokonywanej w imieniu Kredytobiorcy tj. polecenia przelewu złożonego Bankowi w imieniu Kredytobiorcy”

(„Umowa kredytu gotówkowego”, „Umowa kredytu gotówkowego przeznaczonego częściowo na spłatę innych kredytów”, „Umowa kredytu gotówkowego przeznaczonego na spłatę innych zobowiązań, którego celem jest restrukturyzacja zobowiązań”. „Umowa kredytu gotówkowego z przeznaczeniem na cele konsumpcyjne, z opcją zabezpieczenia pojazdem „auto okazja”),

które pozbawiają konsumenta możliwości wyrażenia wyraźnej i świadomej zgody na udzielenie ww. pełnomocnictwa, a tym samym naruszają art. 17 ustawy z dnia 2 lipca 2004 r. o swobodzie działalności gospodarczej (tekst jedn. Dz. U. z 2013 r., poz. 672, z późn. zm.; dalej: u.s.d.g.) – i stwierdził zaniechanie jej stosowania z dniem 28 grudnia 2012 r.;

II. z tytułu naruszenia określonego w pkt I. sentencji decyzji, na podstawie art. 106 ust. 1 pkt 4 uokik oraz stosownie do treści art. 33 ust. 6 tej ustawy, nałożył na Bank (...) Spółkę Akcyjną z siedzibą w K. karę pieniężną w wysokości 912.861 zł płatną do budżetu państwa;

III. na podstawie art. 104 § 2 oraz art. 105 § 1 k.p.a. w zw. z art. 83 uokik oraz stosownie do art. 33 ust. 6 tej ustawy, po przeprowadzeniu z urzędu postępowania w sprawie stosowania praktyk naruszających zbiorowe interesy konsumentów, umorzył jako bezprzedmiotowe postępowanie wszczęte w związku z podejrzeniem, że działanie Banku (...) Spółki Akcyjnej z siedzibą w K., polegające na wprowadzaniu w błąd, w związku z zawieraniem umów o kredyt konsumencki:

1) co do wysokości rzeczywistej rocznej stopy oprocentowania, poprzez prezentowanie informacji o jej wysokości wyliczonej przy błędnym założeniu, że kredytowane koszty kredytu powinny zostać uwzględnione w kwocie wypłaty k, o której mowa w pkt 2 załącznika nr 4 do ustawy z dnia 12 maja 2011 r. o kredycie konsumenckim (Dz.U. Nr 126, poz. 715, z późn. zm.);

stanowi nieuczciwą praktykę rynkową w rozumieniu art. 3 w zw. z art. 4 ust. 1 i ust. 2 w zw. z art. 5 ust. 1 ustawy z dnia 23 sierpnia 2007 r. o przeciwdziałaniu nieuczciwym praktykom rynkowym (Dz. U. Nr 171, poz. 1206) i godzi w zbiorowe interesy konsumentów, co może stanowić naruszenie art. 24 ust. 2 pkt 3 w zw. z art. 24 ust. 1 uokik (k. 4 i n.).

Od powyższej decyzji odwołanie złożył powód Bank (...) Spółka Akcyjna z siedzibą w G., zaskarżając ją w części, tj. w zakresie punktów I i II.

Zaskarżonej decyzji powód zarzucił:

1. naruszenie § 5 ust. 1 i ust. 2 rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 1 lipca 2009 roku w sprawie właściwości miejscowej i rzeczowej delegatur Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów w zw. z art. 33 ust. 3, ust. 4, ust. 5 i ust. 6 uokik oraz w zw. z art. 6 i art. 19 k.p.a. w zw. z art. 83 uokik poprzez prowadzenie postępowania przez Delegaturę Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów w W. i wydanie decyzji przez Dyrektora Delegatury z naruszeniem przepisów o właściwości, co skutkuje nieważnością Decyzji (art. 156 § 1 pkt 1 k.p.a. w zw. z art. 83 uokik);

2. naruszenie art. 33 ust. 5 i ust. 6 uokik oraz art. 268a k.p.a. w zw. z art. 83 uokik poprzez prowadzenie postępowania przez Delegaturę i wydanie decyzji przez Dyrektora Delegatury bez ważnego upoważnienia, a w konsekwencji z naruszeniem przepisów o właściwości oraz z rażącym naruszeniem prawa, co skutkuje nieważnością Decyzji (art. 156 § 1 pkt. 1 i 2 k.p.a. w zw. z art. 83 uokik);

3. naruszenie art. 24 ust. 1 i ust. 2 w związku z art. 24 ust. 2 pkt 1 uokik poprzez uznanie za praktykę naruszającą zbiorowe interesy konsumentów stosowania postanowień wzorców umów, które nie zostały wpisane do rejestru postanowień wzorców umowy uznanych za niedozwolone, o którym mowa w art. 479⁴⁵ k.p.c.;

4. naruszenie art. 24 ust. 1 i ust. 2 uokik w zw. z art. 17 u.s.d.g. poprzez:

- błędne przyjęcie, jakoby naruszenie art. 17 u.s.d.g. mogło stanowić podstawę uznania bezprawności działania przedsiębiorcy dla potrzeb przypisania praktyki naruszającej zbiorowe interesy konsumentów i wymierzenia kary oraz

- błędne przyjęcie, jakoby umieszczenie we wzorcu umowy kredytu konsumenckiego postanowień zawierających pełnomocnictwo do pobrania kwoty zadłużenia przeterminowanego ze środków znajdujących się na rachunkach bankowych konsumenta, prowadzonych przez Bank, stanowiło działanie sprzeczne z dobrymi obyczajami, a w konsekwencji uznanie, jakoby działanie to stanowiło praktykę naruszającą zbiorowe interesy konsumentów;

5. naruszenie art. 24 ust. 1 i ust. 2 uokik poprzez pominięcie przy ocenie, czy zarzucana Powodowi praktyka stanowi praktykę naruszającą zbiorowe interesy konsumentów, modelu przeciętnego konsumenta, który jest dostatecznie dobrze poinformowany, uważny i ostrożny, i dokonanie tej oceny z perspektywy konsumenta, który jest niepoinformowany, nieuważny i nieostrożny;

6. naruszenie art. 69 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 roku - Prawo bankowe oraz art. 30 ustawy z dnia 12 maja 2011 roku o kredycie konsumenckim poprzez błędne przyjęcie, jakoby z treści tych przepisów wynikało, że pełnomocnictwo do pobrania kwoty zadłużenia przeterminowanego ze środków znajdujących się na rachunkach bankowych konsumenta, prowadzonych przez Bank, powinno zostać wyodrębnione z treści umowy kredytu konsumenckiego;

7. naruszenie art. 7 k.p.a. w zw. z art. 83 uokik oraz art. 233 § 1 k.p.c. w zw. z art. 84 uokik, polegające na braku wszechstronnego rozważenia zebranego materiału oraz ocenie wiarygodności i mocy dowodów w sposób sprzeczny z zasadami prawidłowego rozumowania oraz wskazaniem wiedzy i doświadczenia życiowego, skutkujące błędnym i dowolnym ustaleniem stanu faktycznego sprawy, w szczególności:

- pominięcie przez Prezesa UOKiK, że w formularzach informacyjnych dotyczących kredytu konsumenckiego, przekazywanych konsumentom przez Bank, zgodnie z art. 14 u.k.k., Bank informował konsumentów, że zabezpieczeniem udzielanego kredytu jest nieodwołalne pełnomocnictwo do pobrania kwoty zadłużenia przeterminowanego ze środków znajdujących się na rachunkach bankowych konsumenta, prowadzonych przez Bank,

- błędne i dowolne ustalenie, jakoby postanowienia stosowanych przez Bank wzorców umów kredytu konsumenckiego, zawierające ww. pełnomocnictwo, mogły zostać łatwo przeoczone przez konsumenta ze względu na brak graficznego wyodrębnienia tych postanowień z treści wzorców umów,

- błędne i dowolne ustalenie, jakoby postanowienia stosowanych przez Bank wzorców umów kredytu konsumenckiego, zawierające ww. pełnomocnictwo, pozbawiały konsumenta możliwości wyrażenia wyraźnej i świadomej zgody na udzielenie tego pełnomocnictwa;

8. naruszenie art. 106 ust. 1 pkt 4 w zw. z art. 111 uokik poprzez zaniechanie uwzględnienia, przy ustalaniu wysokości kary nałożonej decyzją, istotnych okoliczności zarzucanego naruszenia przepisów uokik.

Wskazując na powyższe skarżący wniósł o uchylenie decyzji w zaskarżonej części, tj. w zakresie punktów I i II rozstrzygnięcia; ewentualnie o zmianę decyzji w zaskarżonej części poprzez uchylenie punktów I i II; ewentualnie

o zmianę decyzji w zaskarżonej części poprzez zmianę punktu I rozstrzygnięcia decyzji i umorzenie postępowania lub uznanie, że praktyka opisana w tym punkcie nie stanowi praktyki naruszającej zbiorowe interesy konsumentów, przy jednoczesnym uchyleniu punktu II rozstrzygnięcia decyzji; ewentualnie, na wypadek nieuwzględnienia poprzedzających wniosków, o zmianę zaskarżonej decyzji w zakresie punktu II poprzez odstąpienie od wymierzenia kary pieniężnej lub obniżenie wysokości tej kary. W każdym wypadku, skarżący wniósł o stwierdzenie, że decyzja została wydana bez podstawy prawnej albo z rażącym naruszeniem prawa. Jednocześnie powód wniósł o zasądzenie od pozwanego na swoją rzecz kosztów procesu, w tym kosztów zastępstwa procesowego według norm przepisanych.

Skarżący wniósł również o dopuszczenie dowodów z dokumentów znajdujących się w aktach postępowania oraz postępowania wyjaśniającego, poprzedzającego wszczęcie postępowania, jak też o dopuszczenie i przeprowadzenie dowodu z dokumentów załączonych do odwołania, w szczególności: raportu z kontroli przedsiębiorców udzielających kredytów konsumenckich w 2012 roku; poradnika dla konsumentów i raportu z badań, na okoliczności wskazane w uzasadnieniu odwołania. Nadto, powód wniósł o dopuszczenie i przeprowadzenie dowodu z zeznań świadka A. W. - na okoliczność procedur Banku, obowiązujących przy zawieraniu umów kredytu konsumenckiego (k. 19 i n.).

Pozwany Prezes UOKiK w odpowiedzi na odwołanie wniósł o jego oddalenie oraz o zasądzenie od powoda na swoją rzecz kosztów zastępstwa procesowego według norm przepisanych.

Jednocześnie pozwany wniósł o dopuszczenie i przeprowadzenie dowodów z dokumentów załączonych do odpowiedzi na odwołanie oraz z dokumentów znajdujących się w aktach postępowania administracyjnego (znak: (...)), określonych w uzasadnieniu odpowiedzi na odwołanie, na okoliczności tam wskazane (k. 170 i n.).

Wyrokiem z dnia 8 czerwca 2015 rok Sąd Okręgowy w Warszawie - Sąd Ochrony Konkurencji i Konsumentów w punkcie pierwszym sentencji uchylił zaskarżoną decyzję częściową w zaskarżonej części, zaś w punkcie drugim sentencji zasądził od Prezesa UOKiK na rzecz powoda kwotę 1.360 zł tytułem zwrotu kosztów postępowania, w tym kosztów zastępstwa procesowego (k. 285).

Powyższe rozstrzygnięcie Sąd Ochrony Konkurencji i Konsumentów oparł na przedstawionych niżej ustaleniach faktycznych.

Postępowanie administracyjne w niniejszej sprawie zostało wszczęte postanowieniem z dnia 23 listopada 2012 r., podpisanym przez Dyrektora Delegatury w W. D. B., która działała w oparciu o upoważnienie udzielone 21 listopada 2012 r. przez Wiceprezesa UOKiK J. K., działającego w oparciu o upoważnienie Prezesa UOKiK z dnia 20 listopada 2012 r.

Bank (...) Spółka Akcyjna z siedzibą w G. jest wpisany z dniem 9 maja 2001 r. do Krajowego Rejestru Sądowego pod numerem (...). Do przedmiotu działalności Banku należy m.in.: udzielanie kredytów, udzielanie gwarancji bankowych, wydawanie kart płatniczych.

Przy zawieraniu umów o kredyt konsumencki z klientami będącymi konsumentami w rozumieniu art. 221 k.c., tj. osobami fizycznymi, dokonującymi czynności prawnych niezwiązanych bezpośrednio z ich działalnością zawodową lub gospodarczą, Bank posługuje się wzorcami umownymi w rozumieniu art. 384 k.c.

Przynajmniej od dnia 3 kwietnia 2012 r. stosuje on wzorce umowne zatytułowane:

- „Umowa o limit w saldzie debetowym”;
- „Umowa kredytu gotówkowego”;
- „Umowa kredytu gotówkowego przeznaczonego częściowo na spłatę innych kredytów”;
- „Umowa kredytu gotówkowego przeznaczonego na spłatę innych zobowiązań, którego celem jest restrukturyzacja zobowiązań”;

- „Umowa kredytu gotówkowego z przeznaczeniem na cele konsumpcyjne, z opcją zabezpieczenia pojazdem „auto okazja”;

Bank (...) S.A. wykorzystywał w powyższych wzorcach postanowienia o treści:

- „Zadłużenie przeterminowane jest ściągane przez Bank przed wszystkimi płatnościami z wyjątkiem tytułów egzekucyjnych realizowanych w trybie egzekucji sądowej lub administracyjnej, bez dyspozycji Posiadacza/y rachunku/ów ze środków znajdujących się na Jego/ich rachunkach oraz wpływów na Jego/ich rachunki prowadzone przez Bank, do czego niniejszym Posiadacz/e rachunku/ów udziela/ją Bankowi nieodwołalnego pełnomocnictwa oraz potwierdza/ją że Bank, jako pełnomocnik Posiadacza/y - będąc jednocześnie Bankiem prowadzącym należące do Posiadacza/y rachunki może być drugą stroną czynności prawnej dokonywanej w imieniu Posiadacza/y rachunku/ów tj. polecenia przelewu złożonego Bankowi w imieniu Posiadacz/y rachunku/ów” („Umowa o Limit w saldzie debetowym”);
- „Zadłużenie przeterminowane jest ściągane przez Bank przed wszystkimi płatnościami z wyjątkiem tytułów egzekucyjnych realizowanych w trybie egzekucji sądowej lub administracyjnej, bez dyspozycji Kredytobiorcy ze środków znajdujących się na Jego rachunkach oraz wpływów na Jego rachunki prowadzone przez Bank, do czego niniejszym Kredytobiorca udziela Bankowi nieodwołalnego pełnomocnictwa oraz potwierdza, że Bank, jako pełnomocnik Kredytobiorcy - będąc jednocześnie Bankiem prowadzącym należące do Kredytobiorcy rachunki może być drugą stroną czynności prawnej dokonywanej w imieniu” Kredytobiorcy tj. polecenia przelewu złożonego Bankowi w imieniu Kredytobiorcy” („Umowa kredytu gotówkowego”, „Umowa kredytu gotówkowego przeznaczonego częściowo na spłatę innych kredytów”, „ Umowa kredytu gotówkowego przeznaczonego na spłatę innych zobowiązań, którego celem jest restrukturyzacja zobowiązań”, „Umowa kredytu gotówkowego z przeznaczeniem na cele konsumpcyjne, z opcją zabezpieczenia pojazdem „auto okazja”).

Bank wprowadził do obrotu z dniem 28 grudnia 2012 r. wzorce umów, wykorzystywane przy zawieraniu z konsumentami umów kredytu konsumenckiego, niezawierające ww. postanowień.

(...), w związku z zawieraniem umów o kredyt konsumencki, prezentuje informację o wysokości (...) przy założeniu, że kredytowane koszty kredytu nie powinny zostać uwzględnione w „kwocie wypłaty k”, o której mowa w pkt 2 załącznika nr (...) do ustawy o kredycie konsumenckim.

Przychody Banku (...) S.A. za rok 2012 wyniosły 2.608.176.000 zł.

Zdaniem Sądu pierwszej instancji, odwołanie zasługiwało na uwzględnienie w zakresie, w jakim skutkowało uchYLENIEM zaskarżonej decyzji.

Sąd Okręgowy zważył, iż zgodnie z jednolitym stanowiskiem piśmiennictwa oraz Naczelnego Sądu Administracyjnego, wyrażonym w postanowieniu z 24 września 2009 r., II GZ 211/09, a także Sądu Najwyższego, wyrażonym w postanowieniu z 15 lutego 2015 r., III SK 46/14, Prezes Urzędu jest centralnym organem administracji rządowej. Jednostką organizacyjną, przy pomocy której organ ten wykonuje swoje zadania, jest Urząd Ochrony Konkurencji i Konsumentów, w ramach którego działa Centrala oraz delegatury. Żaden przepis ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów nie nadaje tym jednostkom ani osobowości prawnej, ani statusu samodzielnego organu. Urząd Ochrony Konkurencji i Konsumentów to zorganizowany zespół osób przydany organowi administracji publicznej, którym jest Prezes Urzędu, do pomocy w pełnieniu jego funkcji. Ani delegatura, ani jej dyrektor, nie są organami administracji. Sąd pierwszej instancji podniósł przy tym, iż na podstawie art. 33 ust. 6 uokik dyrektorzy delegatur nabywają jedynie upoważnienie do podejmowania określonych działań w ramach wykonywania przez Prezesa Urzędu jego kompetencji. W dalszym jednak ciągu władztwo administracyjne do jednostronnego kształtowania sytuacji prawnej jednostki pozostaje przy organie centralnym, jakim jest Prezes Urzędu.

Zdaniem Sądu Okręgowego kompetencja do wydawania decyzji przysługuje Prezesowi Urzędu. Sąd meriti podniósł przy tym, iż w ramach dekoncentracji wewnętrznej zadań realizacja tej kompetencji, w imieniu i na rzecz organu,

może zostać przekazana aparatowi pomocniczemu, przy czym źródłem takiego umocowania do działania w imieniu i na odpowiedzialność organu może być ustawa (wraz z rozporządzeniem wykonawczym), bądź akt indywidualnego upoważnienia, o którym mowa w art. 268a k.p.a.

Sąd Okręgowy wskazał, iż na kanwie niniejszej sprawy zaskarżoną decyzję w imieniu Prezesa UOKiK podpisała D. B. - Dyrektor Delegatury UOKiK w W.. Sąd pierwszej instancji wskazał przy tym, że w aktach administracyjnych znajduje się upoważnienie z dnia 21 listopada 2012 r., udzielone przez Wiceprezesa UOKiK J. K., działającego na podstawie upoważnienia z dnia 20 listopada 2012 r.

W ocenie Sądu pierwszej instancji udzielone upoważnienie nie może być jednak przekazywane innym osobom. Zdaniem Sądu meriti w doktrynie i orzecznictwie ugruntowany jest bowiem pogląd, zgodnie z którym skoro upoważnienie udzielane na podstawie art. 268a k.p.a. musi pochodzić bezpośrednio od organu, to nie dojdzie do skutecznego udzielenia tzw. upoważnienia substytucyjnego przez upoważnianego pracownika, który działa jedynie w imieniu organu. Wspomniany przepis art. 268a k.p.a. w ogóle nie przewiduje przy tym możliwości udzielania dalszych pełnomocnictw przez pracownika upoważnionego przez organ. Sąd Okręgowy powołał się w tym zakresie na pogląd M. J., wyrażony w: Komentarz do art.268(a) Kodeksu postępowania administracyjnego; pogląd D. F., wyrażony w: Zasady udzielania upoważnienia do wydawania decyzji administracyjnych w świetle ustawy o samorządzie gminnym, Sam. Teryt. 2012, nr 5, s. 70 oraz na wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w W. z dnia 6 lipca 2006 r., II SA/Wa 940/06, LEX nr 258505.

Sąd Okręgowy zważył jednocześnie, iż na gruncie niniejszej sprawy, z treści zaskarżonej decyzji wynikało, iż podpisująca ją Dyrektor Delegatury UOKiK w W. D. B. wywodziła swoją kompetencję z art. 33 ust. 6 uokik.

Zdaniem Sądu pierwszej instancji norma art.33 ust. 6 uokik ma wyłącznie charakter porządkowy, stanowiąc, że dyrektorzy delegatur wydają decyzje i postanowienia w sprawach należących do właściwości delegatur w imieniu Prezesa UOKiK, i jako taka nie stanowi ustawowego upoważnienia do wydawania aktów administracyjnych w jakimkolwiek zakresie. Sąd Okręgowy zaznaczył również, że Prezes UOKiK jest organem administracji jednoosobowym bez „suborganów” w postaci delegatur, czy ich dyrektorów, które stanowią jedynie strukturę pomocniczą, zgodnie z art.29 ust. 6 uokik, a dyrektorzy delegatur wydają decyzje i postanowienia w sprawach należących do właściwości delegatur w imieniu Prezesa UOKiK, o ile posiadają upoważnienie, określone w art.268 a k.p.a.

Nadto, Sąd pierwszej instancji zważył, że w ramach rozpoznawanej sprawy okolicznością bezsporną było, że zarzucane praktyki naruszające zbiorowe interesy konsumentów ujawniały się na całym lub znacznej części rynku krajowego, a zatem właściwy w tych sprawach był Prezes UOKiK - Centrala w W. (stosownie do treści § 5 ust. 1 i ust. 2 rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 1 lipca 2009 r. w sprawie właściwości miejscowej i rzeczowej delegatur UOKiK).

Przepis art. 33 ust. 6 uokik – jak zaznaczył Sąd Okręgowy - pozwala Prezesowi Urzędu, w szczególnie uzasadnionych przypadkach, sprawę należącą do właściwości delegatury przejąć lub przekazać do załatwienia innej delegaturze Urzędu albo sprawę należącą do swojej właściwości przekazać do załatwienia wskazanej delegaturze.

W ocenie Sądu Okręgowego brak było podstaw do uznania, że upoważnienie z dnia 21 listopada 2012 r. było przekazaniem sprawy należącej do właściwości Prezesa UOKiK do załatwienia wskazanej delegaturze (Delegaturze UOKiK w W.). Sąd pierwszej instancji stanął na stanowisku, że przekazanie do załatwienia sprawy, powodujące zmianę właściwości w zakresie struktur urzędu, ma charakter działania nadzwyczajnego, a więc wynikającego ze szczególnych okoliczności, a ponadto musi być wyraźne, którym to kryteriom, w przekonaniu Sądu Okręgowego, nie odpowiadało upoważnienie z dnia 21 listopada 2012 r. Zdaniem Sądu meriti czym innym jest bowiem upoważnienie kogoś do dokonania określonych czynności, a czym innym przekazanie sprawy. Upoważnienie do dokonania czynności, jako forma umocowania, nie zmienia właściwości wynikającej z przepisów. Przekazanie zaś sprawy – jak zaznaczył Sąd pierwszej instancji - powoduje zmianę w tym zakresie, co oznacza zmianę struktury odpowiedzialnej za prowadzenie postępowania. Zdaniem Sądu Okręgowego także powołanie podstawy prawnej w postaci art. 33 ust. 4, 5 i 6 uokik nie wyjaśniało intencji osoby podpisanej pod upoważnieniem. Sąd meriti podniósł bowiem, iż czym innym jest

rozszerzenie właściwości o nowy zakres spraw, wskazany w art. 33 ust. 4 uokik, a czym innym nadzwyczajna zmiana właściwości, przewidziana art. 33 ust. 5 uokik.

Wobec powyższego, zdaniem Sądu pierwszej, instancji uznać należało, że podpisana pod zaskarżoną decyzją Dyrektor Delegatury UOKiK w W. D. B. nie była należycie upoważniona do tej czynności.

W tym stanie rzeczy, skoro skutkiem podpisania decyzji przez osobę niemającą do tego upoważnienia jest nieważność decyzji, Sąd Okręgowy uznał za konieczne uchylenie zaskarżonej decyzji na podstawie art.479^{31a} § 3 k.p.c.

Jednocześnie, wobec uwzględnienia zarzutu najdalej idącego, odnoszącego się do ważności zaskarżonej decyzji, zdaniem Sądu meriti jako bezprzedmiotowe należało ocenić dalsze zarzuty skarżącego dotyczące treści tej decyzji.

O kosztach postępowania Sąd Okręgowy orzekł stosownie do wyniku sporu, zasądzając na rzecz powoda koszty zastępstwa procesowego według norm przepisanych (art.98 k.p.c.)

Apelację od powyższego wyroku wniósł pozwany, zaskarżając go w całości.

Przedmiotowemu orzeczeniu skarżący zarzucił:

1. naruszenie przepisów prawa materialnego, tj. przepisów art. 33 ust. 5 i 6 uokik poprzez ich błędną wykładnię i niewłaściwe zastosowanie na skutek uznania, że decyzja częściowa nr (...) z dnia 6 grudnia 2013 r. jest aktem wydanym bez upoważnienia, gdyż Dyrektor Delegatury nie był należycie uprawniony do podpisania tej decyzji;
2. naruszenie przepisów postępowania, mające wpływ na wynik sprawy, tj. przepisu art. 268a k.p.a., poprzez jego niewłaściwe zastosowanie, polegające na uznaniu, że upoważnienie z dnia 20 listopada 2012 roku dla Wiceprezesa UOKiK zostało wydane na podstawie tego przepisu, podczas gdy upoważnienie to stanowi potwierdzenie wynikającego z regulaminu organizacyjnego UOKiK uprawnienia wymienionego w nim Wiceprezesa do udzielania delegatom i ich dyrektorom stosowanych upoważnień;
3. naruszenie przepisu postępowania, mające wpływ na wynik sprawy, tj. przepisu art. 233 § 1 k.p.c., poprzez błędną ocenę zebranego w sprawie materiału dowodowego, polegającą na uznaniu, że upoważnienie z dnia 21 listopada 2012 roku dla Dyrektora Delegatury UOKiK w W. nie przekazuje sprawy Delegaturze UOKiK w W., lecz tylko upoważnia Delegaturę do wykonania wymienionych w nim czynności, podczas gdy z treści ww. upoważnienia wynika jednoznacznie, że nastąpiło „przekazanie sprawy”.

Wskazując na powyższe skarżący wniósł o zmianę zaskarżonego wyroku poprzez oddalenie odwołania i zasądzenie od powoda na rzecz pozwanego kosztów zastępstwa procesowego za obie instancje; ewentualnie o uchylenie zaskarżonego wyroku w całości i przekazanie sprawy do ponownego rozpoznania Sądowi Okręgowemu w Warszawie oraz o zasądzenie od powoda na rzecz pozwanego kosztów zastępstwa procesowego według norm przepisanych (k. 313 i n.).

Powód, w odpowiedzi na apelację, wniósł o jej oddalenie jako bezzasadnej oraz o zasądzenie od pozwanego na swoją rzecz kosztów postępowania apelacyjnego, w tym kosztów zastępstwa procesowego według nom przepisanych (k. 327 i n.).

Sąd Apelacyjny ustalił i zważył, co następuje.

Apelacja zasługuje na uwzględnienie w zakresie, w jakim skutkuje uchyleniem zaskarżonego wyroku i przekazaniem sprawy do ponownego rozpoznania.

Sąd Okręgowy dokonał prawidłowego ustalenia stanu faktycznego, a jego ustalenia Sąd Apelacyjny przyjął za własne.

Analizując stan normatywny znajdujący zastosowanie w niniejszej sprawie, zwrócić należy uwagę, iż zgodnie z art. 33 ust. 4 uokik, delegatury Urzędu oprócz spraw należących do ich właściwości mogą załatwiać inne sprawy przekazane

im przez Prezesa Urzędu. Art. 33 ust 5 uokik stanowi, że w szczególnie uzasadnionych przypadkach Prezes Urzędu może sprawę należącą do właściwości delegatury przejąć lub przekazać do załatwienia innej delegaturze Urzędu albo sprawę należącą do swojej właściwości przekazać do załatwienia wskazanej delegaturze. W myśl ust. 6, powołanego artykułu, decyzje i postanowienia w sprawach z zakresu właściwości delegatur oraz w sprawach przekazanych do załatwienia przez Prezesa Urzędu na podstawie ust. 5 dyrektorzy delegatur wydają w imieniu Prezesa Urzędu.

Uzasadnione jest również zwrócenie uwagi na treść art. 268a k.p.a. oraz na treść § 2 ust. 3 Statutu UOKiK, który stanowi Załącznik do zarządzenia nr 146 Prezesa Rady Ministrów z dnia 23 grudnia 2008 r. (poz. 846). W myśl pierwszego z tych przepisów organ administracji publicznej może upoważniać, w formie pisemnej, pracowników obsługujących ten organ do załatwiania spraw w jego imieniu w ustalonym zakresie, a w szczególności do wydawania decyzji administracyjnych, postanowień i zaświadczeń. Zgodnie z § 2 ust. 3 Statutu UOKiK, Prezes może upoważnić osoby, o których mowa w ust. 1, a także innych pracowników Urzędu do podejmowania decyzji, w określonych sprawach, w jego imieniu.

Ogólną charakterystykę zasad przekazywania przez Prezesa UOKiK kompetencji do wydawania decyzji aparatowi pomocniczemu odnaleźć można w postanowieniu Sądu Najwyższego z 5 lutego 2015 r., sygn. akt III SK 46/14. Zwrócono w nim uwagę, że „kompetencja do wydawania decyzji przysługuje Prezesowi Urzędu. W ramach dekoncentracji wewnętrznej zadań realizacja tej kompetencji, w imieniu i na rzecz organu, może zostać przekazana aparatowi pomocniczemu. Źródłem takiego umocowania do działania w imieniu i na odpowiedzialność organu może być ustawa (wraz z rozporządzeniem wykonawczym) bądź akt indywidualnego upoważnienia, o którym mowa w art. 268a k.p.a.”.

W niniejszej sprawie, w pierwszej kolejności rozważyć należy kwestię skuteczności umocowania Wiceprezesa UOKiK. Prezes UOKiK sformułował przedmiotowy akt administracyjny w następujący sposób: „upoważniam Pana J. K. Wiceprezesa Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów do udzielania w okresie od dnia 21 do dnia 22 listopada 2012 r. Delegaturom i Dyrektorom Delegatur Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów upoważnień uprawniających Delegatury do podjęcia czynności wynikających z ustawy z dnia 16 lutego 2007 r. o ochronie konkurencji i konsumentów (...) dotyczących wszczęcia i prowadzenia postępowań w trybie art. 49 ust. 1 w związku z art. 24 ust. 1 i 2 tej ustawy oraz uprawniających Dyrektorów Delegatur do wydawania decyzji w sprawach praktyk naruszających zbiorowe interesy konsumentów.”

Zwrócić należy uwagę, że zakres umocowania Wiceprezesa został określony w sposób funkcjonalny. Analiza upoważnienia z 20 listopada 2012 r. prowadzi do wniosku, że udzielenie na jego podstawie „upoważnienia” mają doprowadzić do skutku m.in. w postaci uzyskania przez dyrektorów delegatur uprawnień do wydawania decyzji w sprawach praktyk naruszających zbiorowe interesy konsumentów.

Strony prezentują odmienne stanowiska co do źródła umocowania Wiceprezesa UOKiK w badanej sprawie. Prezes UOKiK uznaje, że „zastępca nie musi posiadać specjalnego upoważnienia”, gdyż jego upoważnienie wynika „z samej istoty zastępstwa” (k. 316). Odmienne zapatrywanie przedstawia powódka. Podnosi ona, iż „nie powinno budzić wątpliwości, iż „Upoważnienie” Wiceprezesa z 20 listopada 2012 roku stanowiło upoważnienie w rozumieniu art. 268a k.p.a.” (k. 330). Dla oceny, czy zajęcie przez Sąd w tej kwestii stanowiska jest niezbędne dla rozstrzygnięcia sprawy należy zbadać charakter upoważnienia udzielonego przez Wiceprezesa UOKiK Dyrektorowi Delegatury.

Sąd Najwyższy w powołanym już postanowieniu z 5 lutego 2015 r. stwierdził, że z unormowań rangi ustawowej wynika „upoważnienie dla dyrektorów delegatur do wydawania decyzji w imieniu Prezesa Urzędu, bez potrzeby legitymowania się upoważnieniem, o którym mowa w art. 268a k.p.a. To ustawowe upoważnienie przysługuje dyrektorom delegatur w sprawach z zakresu właściwości delegatury, o czym rozstrzygało rozporządzenie z 2002 r., oraz w sprawach przekazanych przez Prezesa Urzędu”

Sąd Najwyższy w wyroku z 9 września 2015 r., sygn. akt III SK 40/14, podniósł, że z art. 33 ust. 6 uokik „wynika upoważnienie dyrektora delegatury do załatwiania spraw w imieniu Prezesa Urzędu w granicach właściwości

delegatury. Przekazanie sprawy należącej do właściwości Centrali Urzędu do załatwienia delegaturze Urzędu na podstawie art. 33 ust. 5 uokik powoduje, że z mocy art. 33 ust. 6 uokik, bez potrzeby dodatkowego upoważnienia, dyrektor delegatury jest właściwy do wydania wszelkiego rodzaju decyzji i postanowień. Kompetencja dyrektora delegatury, o której mowa w art. 33 ust. 6 uokik, ma charakter ustawowy i nie jest konieczne wydanie dodatkowego upoważnienia. Jeżeli zaś organ takie upoważnienie wyda dla dyrektora delegatury, nie można z takiego upoważnienia wywodzić, że ma ono węższy zakres, niż wynikający z art. 33 ust. 6 uokik.”

Sąd I instancji zwrócił uwagę, że Dyrektor Delegatury UOKiK „wywodziła swą kompetencję z art. 33 ust. 6 ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów” i zakwestionował trafność tego stanowiska. W uzasadnieniu zaskarżonego wyroku wyrażono pogląd, że „art. 33 ust. 6 ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów ma (...) wyłącznie charakter porządkowy (...) nie stanowi ustawowego upoważnienia do wydawania aktów administracyjnych w jakimkolwiek zakresie” (k. 306). Zapatrywanie to jest sprzeczne z przedstawionym stanowiskiem Sądu Najwyższego, które Sąd Apelacyjny w niniejszym składzie podziela. Nie ma zatem podstaw by wyłączyć możliwość uzyskania przez Dyrektora Delegatury umocowania do dokonywania czynności w imieniu Prezesa UOKiK z mocy prawa, w związku z przekazaniem sprawy na podstawie art. 33 ust. 5 uokik.

Sąd I instancji stanął jednak na stanowisku, że <<brak jest podstaw do uznania, że „Upoważnienie” z dnia 21.11.2012 było przekazaniem sprawy należącej do właściwości Prezesa UOKiK do załatwienia wskazanej delegaturze>> (k. 307). Oparciem dla tego poglądu jest wskazanie, że „przekazanie do załatwienia sprawy (...) ma charakter działania nadzwyczajnego, a więc wynikającego ze szczególnych okoliczności, a ponadto musi być wyraźne”. Sąd Okręgowy uznał też, że przywołanie podstawy prawnej w postaci art. 33 ust. 4, 5 i 6 ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów „nie wyjaśnia intencji osoby podpisanej pod upoważnieniem” (k. 307). Sąd Apelacyjny, w niniejszym składzie, nie podziela tego poglądu. Skoro Wiceprezes Prezes UOKiK w upoważnieniu wyraźnie wskazał, jako jego podstawę normatywną, art. 33 ust. 4 i 5 uokik, to nieuprawnionym byłoby przyjęcie, że działał on w innym trybie.

Stanowisko Sądu I instancji jest nie do pogodzenia z przedstawionymi wywodami Sądu Najwyższego. Przyjęcie, zgodnie z nimi, iż art. 33 ust. 6 stanowi normatywne źródło umocowania Dyrektora Delegatury do podejmowania określonych czynności prowadzi do wniosku, iż Wiceprezes UOKiK powołując się na to unormowanie wskazał tryb, w którym umocował Dyrektora Delegatury. Konsekwencją akceptacji stanowiska Sądu Najwyższego musi być więc przyjęcie, że Sąd I instancji niesłusznie uznał, iż wskazanie przedmiotowej podstawy prawnej „nie wyjaśnia intencji osoby podpisanej pod upoważnieniem” (k. 307).

Sąd Apelacyjny w niniejszym składzie podziela też zapatrywanie Sądu Najwyższego, wyrażone w powołanym wyroku z 9 września 2015 r., że <<brak uzasadnienia „szczególnie uzasadnionego przypadku” nie powoduje, że decyzja wydana przez delegaturę została wydana z naruszeniem przepisów o właściwości.>> W oparciu o wyrażone przez Sąd I instancji zastrzeżenia dotyczące niewykazania nadzwyczajnego charakteru działań podjętych przez Dyrektora Delegatury nie można zatem zasadnie stwierdzić nieważności przedmiotowej decyzji.

Uprawniony jest również wyrażony w wyroku z 9 września 2015 r. pogląd, iż w przypadku przekazania sprawy delegaturze w trybie określonym w art. 33 ust. 4 i 5 uokik „nie jest konieczne wydanie dodatkowego upoważnienia”, a jeżeli „organ takie upoważnienie wyda dla dyrektora delegatury, nie można z takiego upoważnienia wywodzić, że ma ono węższy zakres, niż wynikający z art. 33 ust. 6 uokik”. Umieszczenie w badanym upoważnieniu katalog działań, do podjęcia których umocowani mieli być delegatura i jej dyrektor nie ogranicza, więc zakresu umocowania dyrektora delegatury, wynikającego z art. 33 ust. 6 uokik.

Badane upoważnienie Wiceprezesa UOKiK czyni również zadość przewidzianemu w § 2 ust. 3 Statutu Urzędu wymaganiu określoności sprawy. Warto zauważyć, że Naczelny Sąd Administracyjny w wyroku z dnia 4 kwietnia 2007 r., I OSK 42/07, stanął na stanowisku, że upoważnienie z art. 268a k.p.a. „nie musi (...) dotyczyć poszczególnych spraw, ale może odnosić się do określonego rodzaju spraw”. Wymaganie określoności sprawy spełnia podobną funkcję gwarancyjną w zakresie unormowanym art. 268a k.p.a. i § 2 ust. 3 Statutu Urzędu. Uzasadnia to przeniesienie przez

analogię przedstawionej konkluzji NSA na płaszczyznę unormowaną § 2 ust. 3 Statutu Urzędu. Do tego samego wniosku prowadzi analiza funkcjonalna.

Należy zatem przyjąć, że Wiceprezes UOKiK był umocowany do przekazania przedmiotowej sprawy delegaturze UOKiK w trybie art. 33 ust. 5 uokik, w wyniku czego Dyrektor Delegatury, z mocy prawa, zyskał umocowanie, na podstawie którego wydał zaskarżoną decyzję. Przekazanie sprawy w trybie art. 33 ust. 5 mieści się bowiem w ramach wytyczonych przez określenie „udzielanie upoważnień uprawniających” dyrektora delegatury, którym operuje upoważnienie wydane przez Prezesa UOKiK.

Należy przy tym zauważyć, że w orzecznictwie Sądu Najwyższego przyjęto, iż przekazanie sprawy na podstawie art. 33 ust. 5 uokik może nastąpić na podstawie aktu administracyjnego noszącego nazwę upoważnienie oraz posługującego się zwrotem „upoważnienie” dla opisu aktu przekazania sprawy.

Warto przy tym zaakcentować, że gdyby przyjąć, iż do Wiceprezesa UOKiK znajduje zastosowanie zasada, że „udzielone upoważnienie nie może być (...) następnie przekazywane innym osobom”, przekazanie sprawy na podstawie art. 33 ust. 5 uokik, byłoby jedynym trybem, w którym Dyrektor Delegatury mógłby zyskać „uprawnienie” do wydania przedmiotowej decyzji, na podstawie upoważnienia z 20 listopada 2012 r. Potwierdzałoby to dodatkowo, że przekazanie sprawy w trybie art. 33 ust. 5 uokik mieści się w ramach pojęcia „udzielania upoważnień uprawniających”

Zajęcie stanowiska w sporze dotyczącym podstawy umocowania Wiceprezesa UOKiK nie jest w związku z tym konieczne dla rozstrzygnięcia niniejszej sprawy. Przedstawione rozumowanie prowadzi do wniosku, że powódka niesłusznie wywodzi ze swojego zapatrywania w przedmiotowej kwestii że „wadliwość Upoważnienia Wiceprezesa z 20 listopada 2012 roku skutkowałą wadliwością upoważnienia z 21 listopada 2012 roku udzielonego Dyrektorowi Delegatury” (k. 330). W niniejszej sprawie nie doszło do upoważnienia Dyrektora Delegatury na podstawie art. 268a k.p.a., a jego umocowanie do dokonania przedmiotowych czynności wynikało wprost z mocy prawa. Nawet zatem, gdyby przyjąć, iż powódka na płaszczyźnie źródła umocowania Wiceprezesa UOKiK ma rację, to nie uzasadniałoby to stwierdzenia, że przedmiotowa decyzja jest nieważna.

Podniesiony w apelacji zarzut naruszenia przez zaskarżone orzeczenie art. 33 ust. 5 i 6 uokik, poprzez jego błędną wykładnię i niewłaściwe zastosowanie okazał się trafny. Sąd Okręgowy nie odniósł się do zagadnień innych niż kwestia umocowania dyrektora delegatury do wydania przedmiotowej decyzji. W ocenie Sądu Apelacyjnego uzasadnia to stwierdzenie, że Sąd Okręgowy nie rozpoznał istoty sprawy i, że nie jest możliwe dokonanie kontroli instancyjnej zaskarżonego wyroku. Uchylenie zaskarżonego wyroku i przekazanie sprawy do ponownego rozpoznania Sądowi Okręgowemu znajduje również uzasadnienie w konieczności zapewnienia stronie dwuinstancyjnego postępowania. Niezbędne jest bowiem poczynienie istotnych dla sprawy ustaleń po raz pierwszy i prowadzenie postępowania w znacznej części.

Przy ponownym rozpatrywaniu sprawy Sąd Okręgowy uwzględni stanowisko Sądu Najwyższego wyrażone w powołanym wyroku z 9 września 2015 r., a w szczególności to, iż „przekazanie sprawy należącej do właściwości Centrali Urzędu do załatwienia delegaturze Urzędu na podstawie art. 33 ust. 5 uokik powoduje, że z mocy art. 33 ust. 6 uokik, bez potrzeby dodatkowego upoważnienia, dyrektor delegatury jest właściwy do wydania wszelkiego rodzaju decyzji i postanowień. Kompetencja dyrektora delegatury, o której mowa w art. 33 ust. 6 uokik, ma charakter ustawowy i nie jest konieczne wydanie dodatkowego upoważnienia. Jeżeli zaś organ takie upoważnienie wyda dla dyrektora delegatury, nie można z takiego upoważnienia wywodzić, że ma ono węższy zakres, niż wynikający z art. 33 ust. 6 uokik.”

Mając powyższe na względzie Sąd Apelacyjny, uwzględniając apelację pozwanego, na podstawie art. 386 § 4 k.p.c. orzekła jak w sentencji, pozostawiając Sądowi Okręgowemu rozstrzygnięcie o kosztach postępowania apelacyjnego zgodnie z art. 108 § 2 k.p.c.