



Sygn. akt III SK 18/13

WYROK W IMIENIU RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ

Dnia 12 lutego 2014 r.

Sąd Najwyższy w składzie :

SSN Maciej Pacuda (przewodniczący)

SSN Halina Kiriło (sprawozdawca)

SSN Krzysztof Staryk

Protokolant Anna Pęsko

w sprawie z powództwa V. Spółki Akcyjnej z siedzibą w G.

przeciwko Prezesowi Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów

o naruszenie zbiorowych interesów konsumentów i nałożenie kary pieniężnej,

po rozpoznaniu na rozprawie w Izbie Pracy, Ubezpieczeń Społecznych i Spraw

Publicznych w dniu 12 lutego 2014 r.,

skarg kasacyjnych strony powodowej i strony pozwanej

od wyroku Sądu Apelacyjnego

z dnia 9 listopada 2012 r.,

1. ze skargi kasacyjnej powódki uchyla zaskarżony wyrok w całości i przekazuje sprawę Sądowi Apelacyjnemu do ponownego rozpoznania, pozostawiając temu Sądowi rozstrzygnięcie o kosztach postępowania kasacyjnego;

2. oddala skargę kasacyjną pozwanego.

UZASADNIENIE

Sąd Apelacyjny wyrokiem z 9 listopada 2012 r., zmienił wyrok Sądu Okręgowego z 29 marca 2012 r. w punkcie I w ten sposób, że zmienił punkt 3 decyzji Prezesa Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów (Prezes Urzędu) z 3 sierpnia 2010 r. i obniżył karę pieniężną z kwoty 1.030.062 zł do kwoty 600.000 zł, a w pozostałej części oddalił odwołanie V. S.A. (powód) od decyzji Prezesa Urzędu. W pozostałej części Sąd Apelacyjny oddalił apelację powoda oraz zasądził od Prezesa Urzędu na rzecz powoda zwrot kosztów postępowania apelacyjnego.

Decyzją .../2010 Prezes Urzędu uznał za praktyki naruszające zbiorowe interesy konsumentów działanie powoda polegające na stosowaniu w „Regulaminie świadczenia usług telekomunikacyjnych” postanowień o następującej treści: „Za okres, w którym nastąpiła przerwa w świadczeniu usług trwająca dłużej niż (...) 24 godziny, w przypadku pozostałych usług abonentowi przysługuje odszkodowanie za każdy dzień przerwy w wysokości 1/30 opłaty abonamentowej za daną usługę, obowiązującej w miesiącu, w którym wystąpiła przerwa”; „Niezależnie od odszkodowania określonego w pkt 13.4 opłata abonamentowa za daną usługę uległa pomniejszeniu o 1/30 za każdy dzień przerwy w świadczeniu usługi zgodnie z zasadami określonymi w pkt 13.4”; „Odszkodowanie i obniżenie opłat abonamentowych nie przysługują, jeżeli łączny czas przerw w okresie miesięcznym był krótszy niż 36 godzin”; „Odszkodowanie i obniżenie opłat abonamentowych następuje na wniosek abonenta w trybie postępowania reklamacyjnego określonego w pkt 10, przy czym w przypadku awarii pod warunkiem zawiadomienia o niej dostawcy usług za pomocą jednego z dostępnych kanałów kontaktu w trakcie jej trwania. W takim przypadku odszkodowanie i obniżenie opłat abonamentowych naliczane jest od dnia zgłoszenia”. Ponadto Prezes Urzędu uznał za praktyki naruszające zbiorowe interesy konsumentów działanie powoda polegające na posługiwaniu się w „Cenniku opłat dodatkowych” postanowieniem o treści: „Ponowna aktywacja przyłącza telewizji kablowej/dostępu do internetu/telefonii oraz zestawu do odbioru telewizji cyfrowej, po odłączeniu karnym (pobierana za każdy aktywowany produkt) – 39.00 PLN brutto”. Prezes Urzędu

wskazał, że postanowienia te zostały wpisane na podstawie art. 479⁴⁵ k.p.c. do rejestru postanowień wzorców umowy uznanych za niedozwolone.

Powód zaskarżył decyzję Prezesa Urzędu odwołaniem.

Sąd Okręgowy oddalając odwołanie powoda powołał się na następujące ustalenia faktyczne i ich ocenę prawną.

Powód świadczy w ramach prowadzonej działalności usługi telekomunikacyjne, takie jak telefonia stacjonarna, internet, telewizja analogowa i cyfrowa. W związku z prowadzoną działalnością wprowadzał do obrotu i stosował wzorce umowne pod nazwami Regulamin świadczenia usług telekomunikacyjnych oraz Cennik opłat dodatkowych. Postanowienia zawarte we wskazanych wzorcach umowy miały charakter uniwersalny i odnosiły się do wszystkich usług telekomunikacyjnych świadczonych przez powoda. Postępowanie w niniejszej sprawie zostało wszczęte przez Prezesa Urzędu w dniu 3 lutego 2009 r. Pismem z dnia 6 marca 2009 r. powód poinformował, że wprowadzi odpowiednie zmiany w „Regulaminie świadczenia usług telekomunikacyjnych” oraz zadeklarował usunięcie z „Cennika opłat dodatkowych” opłaty za ponowną aktywację. Powód poinformował, że nie stosował w praktyce kwestionowanych postanowień umownych. Pismem z dnia 16 listopada 2009 r. powód przekazał uchwałę zarządu w sprawie zatwierdzenia zmienionego Regulaminu ze skutkiem od dnia 2 stycznia 2010 r.

Odnosząc się do zarzutu dotyczącego naruszenia art. 24 ust. 2 pkt 1 ustawy z 16 lutego 2007 r. o ochronie konkurencji i konsumentów (Dz. U. Nr 50, poz. 331, ze zm., dalej jako uokik) Sąd Okręgowy powołał się na uchwałę Sądu Najwyższego z 13 lipca 2006 r., III SZP 3/06 (OSNP 2007 nr 1-2, poz. 35, dalej jako uchwała III SZP 3/06). Sąd Okręgowy zwrócił uwagę, że do rejestru klauzul niedozwolonych wpisano klauzulę o brzmieniu „W przypadku awarii trwającej dłużej niż jeden dzień Abonentowi przysługuje bonifikata w wysokości 1/30 opłaty abonamentowej, za każdy pełny dzień awarii” (nr 1340); „Jeżeli przerwy w świadczeniu usługi radia i telewizji kablowej wystąpiły z ważnych przyczyn, a ich łączny czas w okresie rozliczeniowym był krótszy od 48 godzin, rekompensata abonentowi nie przysługuje” (nr 1210); „Za moment, od którego liczona jest przerwa w braku sygnału, przyjmuje się datę pisemnego zgłoszenia” (nr 1169); „W przypadku odłączenia sygnału z lokalu z winy abonenta, jego ponowne podłączenie nastąpi po

uregulowaniu zaległości i wniesieniu opłaty za ponowną aktywację” (nr 1084), „Ponowne podłączenie abonenta nastąpi wyłącznie po uregulowaniu zaległości wraz dodatkową opłatą za ponowne włączenie określoną w cenniku” (nr 1166).

W ocenie Sądu Okręgowego, dla uznania, że klauzula stanowiąca przedmiot postępowania przed Prezesem Urzędu oraz klauzula wpisana do rejestru są tożsame w treści, nie jest konieczna identyczność porównywanych postanowień. Uznano, że w celu wykazania bezprawności działań przedsiębiorcy konieczne jest ustalenie, iż treść postanowień zawartych w stosowanym przez niego wzorcu umowy mieści się w hipotezach klauzul wpisanych do rejestru klauzul abuzywnych, przy uwzględnieniu kryterium tożsamości stosunków prawnych, treści klauzuli, branży, w jakiej działa przedsiębiorca, celu postanowienia, kontekstu umieszczenia w rejestrze, podobieństwa stanu faktycznego. Następnie Sąd Okręgowy dokonał porównania postanowień stosowanych przez powoda z powołanymi powyżej postanowieniami wpisanymi do rejestru i stwierdził, że zakwestionowane przez powoda postanowienia za tożsame. Uznał, że przedmiotowe postanowienia naruszają zasadę ekwiwalentności świadczeń i nieuprawnione jest ich odnoszenie tylko do określonych branż. Nieuzasadnione jest bowiem pobieranie opłaty za okres, gdy nie było świadczenia usługi i uzależnienia jej zmniejszenia od upływu określonego w regulaminie miernika czasu (24h, 36h).

Sąd Okręgowy nie uznał także za zasadny zarzutu naruszenia granic uznania administracyjnego przez nałożenie obowiązku publikacyjnego. Skoro działania powoda skierowane były do nieokreślonej zbiorowości, to jej interes wymaga szczególnej ochrony. Nałożenie obowiązku publikacyjnego spełnia nie tylko funkcje represyjne, lecz także funkcje prewencyjne, bowiem nakaz zaprzestania stosowania praktyk naruszających zbiorowe interesy konsumentów odnosi skutek tylko w stosunku do wymienionego w nim bezprawnego działania, a nie innych przedsiębiorców. Zapoznanie się z treścią zakazanej praktyki może stanowić dla innych przedsiębiorców przestrozę i zapobiec jej ponownemu stosowaniu w przyszłości, odnosząc w ten sposób skutek prewencyjny. Ponadto, publikacja jest jedyną realną możliwością uzyskania przez konsumentów informacji o bezprawnym charakterze działań przedsiębiorcy.

Odnosząc się do zarzutów dotyczącego kary pieniężnej, Sąd Okręgowy uznał, że kara ma charakter komplementarny, co oznacza, iż jest stosowana obok innych sankcji administracyjnych i do jej nałożenia nie jest wymagane przeprowadzenie odrębnego postępowania. Sąd Okręgowy wskazał, że nałożona kara pieniężna w sposób adekwatny uwzględnia okoliczności sprawy, w szczególności zaś fakt udowodnienia stosowania przez powoda praktyk naruszających zbiorowe interesy konsumentów, a także jej bezprawny, długotrwały i uciążliwy dla konsumentów charakter. W ocenie Sądu, na wymiar kary nakładanej na przedsiębiorcę z tytułu naruszenia zbiorowych interesów konsumentów nie wpływa okoliczność, że zachowanie przedsiębiorcy „godzi” w te interesy.

Powód zaskarżył wyrok Sądu Okręgowego apelacją, która została oddalona.

Sąd drugiej instancji podzielił w całości i przyjął za własne ustalenia faktyczne poczynione przez Sąd Okręgowy. Rozpoznając apelację, nie uwzględnił zarzutu naruszenia art. 28 uokik i podzielił stanowisko Sądu Okręgowego, iż powód nie podjął inicjatywy w celu podjęcia zobowiązań, o których mowa w art. 28 uokik. Zachowaniu powoda nie można przypisać cech zobowiązania, bowiem ten tylko odpowiadał na pisma kierowane do niego przez Prezesa Urzędu i składał projekty postanowień, które mogły być wprowadzone w życie w bliżej nieokreślonym czasie.

Odnosząc się do zarzutu naruszenia art. 24 ust. 2 pkt 1 uokik Sąd Apelacyjny podzielił wnioski Sądu pierwszej instancji i przywołane w uzasadnieniu tego Sądu orzecznictwo oraz stanowisko doktryny. Sąd Apelacyjny wskazał, że treść zakwestionowanych klauzul mieściła się niewątpliwie w hipotezach klauzul wpisanych do rejestru postanowień uznanych za niedozwolone pod numerami 1340, 1210, 1169, 1084, 1160. Za tożsamością tych postanowień przemawia cel, jakiemu ma służyć zakwestionowana klauzula i skutki, jakie może ona wywołać. Sąd Apelacyjny nie uwzględnił także zarzutu powoda, zgodnie z którym wpis postanowień wzorców, które stanowiły podstawę dla przypisania mu naruszenia art. 24 ust. 2 pkt 1 uokik nie wiązał powoda w rozumieniu art. 479⁴³ k.p.c. Stosowanie postanowienia wpisanego do rejestru niedozwolonych postanowień umownych jest prawnie zakazane. Ponieważ wyrok w sprawie o uznanie postanowień z niedozwolone ma skutek wobec osób trzecich od chwili jego

wpisania do rejestru, oznacza to, że wyrok taki ma skutek wobec wszystkich przedsiębiorców świadczących usługi dla konsumentów.

Sąd Apelacyjny podzielił także stanowisko Sądu Okręgowego, zgodnie z którym kara pieniężna może być nałożona w przypadku dopuszczenia się przez przedsiębiorcę bezprawnych działań, które godzą w zbiorowe interesy konsumentów, zatem niestosowanie zakwestionowanych postanowień nie wyłącza możliwości jej nałożenia. Sąd Apelacyjny uwzględnił natomiast częściowo zarzut naruszenia art. 106 ust. 1 pkt 4 w związku z art. 111 uokik. Sąd Apelacyjny wskazał, że w niniejszej sprawie Prezes Urzędu dokonał oceny wagi stwierdzonych naruszeń, to jest stosowania pięciu klauzul tożsamyh z wpisanymi do rejestru. Praktyki te miały charakter długotrwały. W wyniku działania przedsiębiorcy sytuacja konsumentów została osłabiona. Na tej podstawie Prezes Urzędu ustalił kwotę bazową na poziomie 0.19% przychodu powoda w 2009 r. Jako okoliczność obciążającą uznano ogólnopolski charakter działalności przedsiębiorcy, co spowodowało zwiększenie wyjściowego poziomu kwoty bazowej o 20%, do poziomu 0.228% przychodu powoda w 2009 r. Sąd Apelacyjny uznał, że ustalenie kwoty bazowej na poziomie 0,19% było prawidłowe. Nie uwzględniono jednak wszystkich okoliczności przemawiających na korzyść powoda: zaniechania stosowania zarzucanej praktyki, rzetelnej i merytorycznej postawy skarżącego w toku postępowania przed Prezesem Urzędu, aktywnej i terminowej współpracy w celu dostosowania postanowień wzorców. Nie uwzględniono także, że ogólnopolski charakter działalności powoda spowodował potrzebę nałożenia na powoda obowiązku publikacyjnego, co stanowi rodzaj sankcji. W związku z tym brak uzasadnienia dla zwiększenia wyjściowego poziomu kwoty bazowej, zaś uwzględnienie okoliczności przemawiających na korzyść powoda uzasadniało obniżenie kary ustalonej według stawki 0,19% przychodu powoda z 2009 r. o 30%, co ostatecznie dało kwotę 600.000 zł.

Powód zaskarżył wyrok Sądu Apelacyjnego skargą kasacyjną w całości. Zaskarżonemu wyrokowi zarzucił naruszenie: 1) art. 479^{31a} § 3 zd. 2 k.p.c., przez brak stwierdzenia, że zaskarżona decyzja została wydana z rażącym naruszeniem przepisów art. 28 ust. 1-4 uokik oraz art. 7, art. 8 i art. 11 k.p.a., a w konsekwencji także art. 27 i art. 106 ust. 1 pkt 4 uokik w wyniku niezastosowania przez Prezesa

Urzędu art. 28 uokik; 2) art. 479^{31a} § 3 zd. 2 k.p.c. w związku z art. 391 § 1 k.p.c., przez brak stwierdzenia, że zaskarżona decyzja została wydana z rażącym naruszeniem art. 49 ust. 1, art. 74 i art. 106 ust. 1 pkt 4 uokik oraz art. 6, art. 8, art. 10 § 1, art. 12, art. 61 § 2 i art. 123 k.p.a., przez wydanie decyzji w zakresie nałożenia kar pieniężnych bez uprzedniego wszczęcia postępowania w sprawie nałożenia kary przewidzianego w art. 49 ust. 1 uokik; uniemożliwienia powodowi wzięcia czynnego udziału w postępowaniu w sprawie wymierzenia kary oraz wydania decyzji nakładającej karę bez uprzedniego wydania decyzji stwierdzającej dokonanie naruszenia wymienionego w art. 106 ust. 1 pkt 4 uokik; 3) art. 328 § 2, przez brak konkretnego i wyczerpującego wyjaśnienia powodów, dla których Sąd uznał, że postanowienia regulaminu powoda są tożsame z klauzulami wpisanymi do rejestru oraz niewyjaśnienie powodów dla których uznana za zasadne nałożenie obowiązku publikacyjnego w decyzji; 4) art. 49 ust. 1, art. 74 i art. 106 ust. 1 pkt 4 uokik, przez przyjęcie, że możliwe jest nałożenie kary bez uprzedniego wszczęcia postępowania w sprawie nałożenia kary; 5) art. 49 ust. 1 uokik w związku z art. 2, art. 32 ust. 1 i art. 42 ust. 2 Konstytucji RP; 6) art. 24 ust. 2 pkt 1 uokik w związku z art. 105 Prawa telekomunikacyjnego, przez przyjęcie, że wprowadzenie przez powoda do wzorców zakwestionowanych w niniejszej sprawie postanowień jest działaniem bezprawnym, naruszającym zbiorowe interesy konsumentów, w sytuacji gdy postanowienia te są zgodne z art. 104 ust. 1 oraz 105 i art. 105 ust. 3 Prawa telekomunikacyjnego, a także przez uznanie za tożsame postanowień zawartych w regulaminie powoda z postanowieniami wpisanymi do rejestru postanowień wzorców umownych uznanych za niedozwolone; 7) art. 106 ust. 1 pkt 4 w związku z art. 24 ust. 2 pkt 1 uokik, przez przyjęcie, że dla nałożenia kar pieniężnych wystarczające było samo posłużenie się tymi postanowieniami przez powoda we wzorcu umownym; 8) art. 24 ust. 2 pkt 1, art. 27 i art. 106 ust. 1 pkt 4 uokik, przez oddalenie apelacji, w sytuacji gdy wpis w rejestrze klauzul wymienionych w zaskarżonym wyroku jako tożsamych z inkryminowanymi postanowieniami Regulaminu i Cennika nie wiązał powoda w rozumieniu art. 479⁴³ k.p.c. i z tej przyczyny, nawet jeżeli powód stosował postanowienia tożsame z klauzulami niedozwolonymi, nie mógł w ogóle dopuścić się praktyki opisanej w art. 24 ust. 2 pkt 1 uokik; 9) art. 28 ust. 1 uokik, przez przyjęcie, że nie było podstaw do wydania

decyzji na podstawie tego przepisu; 10) art. 106 ust. 1 pkt 4 uokik i art. 111 uokik, przez częściowe oddalenie wyroku Sądu pierwszej instancji utrzymującego w mocy zaskarżoną decyzję, która została wydana z rażącym naruszeniem prawa, polegającym na przekroczeniu granic dozwolonego uznania administracyjnego określonego w art. 111 uokik w związku z art. 6, 7 8 i 11 k.p.a.; 11) art. 87 Konstytucji RP, przez utrzymanie w mocy wyroku Sądu I instancji, zgodnie z którym podstawą dla wymiaru kar pieniężnych były Wyjaśnienia w sprawie ustalania wysokości kar pieniężnych; 12) art. 26 ust. 2 uokik, przez bezpodstawne zaakceptowanie nałożenia dwóch obowiązków publikacyjnych, choć przepis ten pozwala na nałożenie tylko jednego obowiązku; utrzymanie w mocy wyroku Sądu pierwszej instancji, który zastosował przesłankę prewencyjnego oddziaływania publikacji w sytuacji gdy przepis ten pozwala jedynie na stosowanie środków dodatkowych wyłącznie w celu usuwania trwających skutków naruszeń; 13) art. 105 ust. 1-3 Prawa telekomunikacyjnego, przez przyjęcie, że przepis ten znajduje zastosowanie wyłącznie do przedsiębiorcy wyznaczonego w zakresie świadczenia usługi powszechnej.

Prezes Urzędu zaskarżył wyrok Sądu Apelacyjnego w części, w zakresie w jakim Sąd drugiej instancji obniżył karę pieniężną do kwoty 600.000 zł. Zaskarżonemu wyrokowi Prezes Urzędu zarzucił naruszenie art. 26 ust. 2 w związku z art. 27 ust. 4 i 2 uokik oraz art. 111 uokik ,przez błędną wykładnię oraz niewłaściwe zastosowanie i uznanie, że nałożony na powoda obowiązek publikacji decyzji stanowi sankcję o charakterze represyjnym oraz że stanowi okoliczność, jaką należy wziąć pod uwagę przy stosowaniu art. 111 uokik, a w konsekwencji nałożenie tego obowiązku ma wpływ na wymiar kary pieniężnej.

Sąd Najwyższy zważył, co następuje:

W pierwszej kolejności należy rozpoznać skargę kasacyjną powoda, jako kwestionującą wyrok Sądu drugiej instancji w całości.

Podstawowe znaczenie dla rozstrzygnięcia o jej zasadności mają zarzuty dotyczące art. 24 ust. 2 pkt 1 uokik, w szczególności zaś zarzut naruszenia art. 24 ust. 2 pkt 1 uokik, przez uznanie zachowania powoda za praktykę naruszającą

zbiorowe interesy konsumentów, w sytuacji gdy wpis w rejestrze, o którym mowa w art. 479⁴⁵ k.p.c. klauzul wymienionych w zaskarżonym wyroku jako tożsamy z inkryminowanymi postanowieniami Regulaminu i Cennika nie wiązał powoda w rozumieniu art. 479⁴³ k.p.c. i z tego powodu, nawet jeżeli powód stosował postanowienia tożsame z klauzulami niedozwolonymi nie mógł w ogóle dopuścić się praktyki opisanej w art. 24 ust. 2 pkt 1 uokik.

W tym zakresie wypada stwierdzić, że z utrwalonego obecnie orzecznictwa Sądu Najwyższego w przedmiocie skutków wyroku wydanego w postępowaniu w sprawie o uznanie postanowień wzorca umowy za niedozwolone, zakończonego wpisem konkretnego postanowienia do rejestru niedozwolonych postanowień umownych, wynika, iż ani wyrok Sądu Okręgowego – Sądu Ochrony Konkurencji i Konsumentów, ani wpis postanowienia do rejestru nie wiąże w sprawach dotyczących innego przedsiębiorcy, nawet jeżeli kwestionowane w takim postępowaniu postanowienia wzorca umowy mają tożsame brzmienie, co postanowienia uznane wcześniej za niedozwolone i wpisane do rejestru (wyroki Sądu Najwyższego z 20 września 2013 r., II CSK 708/12; z 23 października 2013 r., IV CSK 142/13; postanowienie Sądu Najwyższego z 16 września 2011 r., I CSK 676/10; uchwały Sądu Najwyższego z 7 października 2008 r., III CZP 80/08, OSNC 2009 nr 9, poz. 118; z 13 stycznia 2011 r., III CZP 119/10, OSNC 2011 nr 9, poz. 95).

Powyższa linia orzecznicza jest zbieżna z dominującym w piśmiennictwie poglądem, zgodnie z którym wyrok uwzględniający powództwo o uznanie postanowień wzorca umowy za niedozwolone obejmuje swymi skutkami tylko pozwanego przedsiębiorcę oraz inne podmioty, którym przysługiwałaby legitymacja czynna do wytoczenia powództwa w sprawie o uznanie tego postanowienia w tym konkretnym wzorcu umowy za niedozwolone, a zatem tylko konsumentów związanych postanowieniami tego wzorca (w szczególności zob. M. Skory, *Klauzule abuzywne w polskim prawie ochrony konsumenta*, Kraków 2005, s. 304-308, M. Jagielska, *Niedozwolone klauzule umowne* [w:] red. E. Nowińska, P. Cybula, *Europejskie prawo konsumenckie a prawo polskie*, Zakamycze 2005, s. 94-96; B. Gawlik, *Skutki wyroku w sprawach o uznanie postanowień wzorca umowy za niedozwolone* [w:] *Prace poświęcone pamięci Adama Uruszczyka*, PIPWIUJ, z. 96,

Kraków 2006, s. 190-193; M. Jagielska, *Skutki wpisu postanowienia wzorca umownego do rejestru niedozwolonych postanowień – glosa do uchwały Sądu Najwyższego z 13.7.2006 r., III SZP 3/06*, EPS z 2007 r., Nr 5, s. 47; K. Weitz, *Postępowanie o uznanie postanowień wzorca umowy za niedozwolone* [w:] red. T. Wiśniewski, *Postępowanie w sprawach gospodarczych*, Warszawa 2007, s. 212-213; J. Moskała, *Eliminacja klauzul abuzywnych z polskiego obrotu gospodarczego*, Glosa z 2008 r., Nr 4, s. 65-67; R. Trzaskowski, *Przesłanki i skutki uznania postanowień wzorca umowy za niedozwolone (art. 479³⁶ - 479⁴⁵ k.p.c.)* [w:] red. E. Holewińska-Łapińska, *Prawo w działaniu. 6. Sprawy cywilne*, Warszawa 2008, s. 231-237; T. Ereciński [w:] T. Ereciński, J. Gudowski, M. Jędrzejewska, K. Weitz, *Kodeks postępowania cywilnego. Komentarz, Część pierwsza. Postępowanie rozpoznawcze, tom II*, Warszawa 2009, s. 741-742; M. Rejdak, *Postępowanie w sprawach o uznanie postanowień wzorca umowy za niedozwolone - komentarz*, Warszawa 2009, s. 151-153; J. Wszolek, *Rejestr klauzul niedozwolonych – zagadnienia systemowe i wątpliwości konstytucyjne wokół skutków wpisu*, Mon. Prawniczy 2011, nr 12, s. 647; B. Wyżykowski, *Abstrakcyjna kontrola postanowień wzorców umów*, PPH z 2013 r., nr 10, s. 37-39). Poglądy przeciwne są w zdecydowanej mniejszości i były wyrażane w publikacjach poprzedzających wydanie powołanych powyżej orzeczeń Sądu Najwyższego (A. Kadzik, *O abstrakcyjnej kontroli wzorców umownych*, Radca Prawny z 2003 r., Nr 4, s. 61; I. Wesołowska, *Niedozwolone postanowienia umowne* [w:] red. C. Banasiński, *Standardy wspólnotowe w polskim prawie ochrony konsumenta*, Warszawa 2004, s. 203; E. Łetowska, *Prawo umów konsumenckich*, Warszawa 2002, s. 358; B. Jesionowska, *Charakter prawny wpisu klauzuli abuzywnej do rejestru postanowień wzorców umowy uznanych za niedozwolone*, PUG 2006, Nr 11, s. 23; M. Bednarek, *Wzorce umów w prawie polskim*, Warszawa 2005, s. 224, podobnie *Wzorce umów* [w:] *System prawa prywatnego*, Warszawa 2006, s. 695).

Z przytoczonego powyżej orzecznictwa Sądu Najwyższego wynika, że zachowanie przedsiębiorcy, innego niż przedsiębiorca, który był stroną postępowania zakończonego wpisem postanowienia wzorca umowy, jakim ten przedsiębiorca się posługiwał, do rejestru niedozwolonych postanowień umownych,

nie narusza zakazu posługiwania się postanowieniem wzorca umowy uznanym za niedozwolone z art. 479⁴³ k.p.c. w związku z art. 479⁴² k.p.c.

W odniesieniu do praktyk naruszających zbiorowe interesy konsumentów polegających na stosowaniu postanowień wzorców umów, które zostały wpisane do rejestru postanowień wzorców umowy uznanych za niedozwolone (art. 23a ust. 1 uokik z 2000 r. oraz art. 24 ust. 2 pkt 1 uokik z 2007 r.) w judykaturze Sądu Najwyższego ukształtowała się początkowo linia orzecznicza, zgodnie z którą uznanie określonej klauzuli za niedozwoloną i wpisanie jej do rejestru działa *erga omnes*, a dalsze posługiwanie się klauzulą wpisaną do rejestru jest zakazane w obrocie prawnym nie tylko względem podmiotu, wobec którego to orzeczono, ale również w identycznych lub podobnego rodzaju stosunkach prawnych zawieranych przez osoby trzecie, bez ograniczenia w żaden sposób kategorii tych podmiotów (wyrok Sądu Najwyższego z 20 czerwca 2006 r., III SK 7/06, OSNP 2007 nr 13-14, poz. 207). Pogląd ten podtrzymano i rozszerzono w uchwale z 13 lipca 2006 r., III SZP 3/06, zgodnie z sentencją której „stosowanie postanowień wzorców umów o treści tożsamej z treścią postanowień uznanych za niedozwolone prawomocnym wyrokiem Sądu Okręgowego - Sądu Ochrony Konkurencji i Konsumentów i wpisanych do rejestru, o którym mowa w art. 479⁴⁵ § 2 k.p.c., może być uznane w stosunku do innego przedsiębiorcy za praktykę naruszającą zbiorowe interesy konsumentów”.

Następnie, w wyroku Sądu Najwyższego z 12 kwietnia 2011 r., III SK 44/10, uwzględniając stanowisko Sądu Najwyższego przyjęte w uchwałach z 7 października 2008 r., III CZP 80/08 oraz z 13 stycznia 2011 r., III CZP 119/10, doprecyzowano wyrażony w uzasadnieniu uchwały III SZP 3/06 pogląd, zgodnie z którym praktyką naruszającą zbiorowe interesy konsumentów może być dalsze stosowanie postanowienia, którego treść jest identyczna z treścią postanowienia, które zostało wpisane do rejestru, tylko przez tego samego przedsiębiorcę, który uczestniczył w postępowaniu zakończonym wpisem do rejestru postanowień wzorców umowy uznanych za niedozwolone. Wskazano jednocześnie, że z uwagi na zasady ustalania niedozwolonego charakteru postanowienia wzorca umowy nie jest możliwe traktowanie jako praktyki naruszającej zbiorowe interesy konsumentów w rozumieniu art. 24 ust. 2 pkt 1 uokik zachowania innego przedsiębiorcy,

polegającego na stosowaniu postanowień wpisanych do rejestru postanowień wzorców umowy uznanych za niedozwolone i nakładanie kar pieniężnych z tego tytułu.

W niniejszej sprawie poglądy prawne wyrażone w uzasadnieniu uchwały III SZP 3/06 znalazły zaś zastosowanie do innego przedsiębiorcy, niż przedsiębiorca uczestniczący w postępowaniu zakończonym wpisem postanowienia do rejestru (jak miało to miejsce w sprawie rozstrzygniętej wyrokiem Sądu Najwyższego z 12 kwietnia 2011 r., III SK 44/10). Rozważyć zatem należy, czy zachowanie takiego przedsiębiorcy, zakwestionowane przez Prezesa Urzędu w wydanej decyzji podtrzymanej przez Sąd Apelacyjny, spełnia przesłanki zakazu praktyk naruszających zbiorowe interesy konsumentów z art. 24 ust. 2 pkt 1 w związku z art. 24 ust. 1 uokik.

Przypomnieć trzeba, że instytucja praktyk naruszających zbiorowe interesy konsumentów została wprowadzona do prawa polskiego w ramach procesu dostosowywania prawa polskiego do prawa Unii Europejskiej, konkretnie zaś dyrektywy 98/27/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z 19 maja 1998 r. w sprawie nakazów zaprzestania szkodliwych praktyk w celu ochrony interesów konsumentów (Dz.Urz. UE L 166/51 ze zm., dyrektywa 98/27). Z uzasadnienia rządowego projektu ustawy o zmianie ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów, ustawy o zwalczaniu nieuczciwej konkurencji oraz ustawy - Kodeks postępowania cywilnego (druk nr 366), który zmaterializował się w postaci ustawy z dnia 5 lipca 2002 r. o zmianie ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów, ustawy – Kodeks postępowania cywilnego oraz ustawy o zwalczaniu nieuczciwej konkurencji (Dz. U. z 2002 r. Nr 129, poz. 1102) wynika, że zamiarem projektodawcy było objęcie zakresem zastosowania tej instytucji przypadków dalszego stosowania postanowień wzorców umów, które zostały wpisane do rejestru. Realizując powyższe zamierzenie w art. 23a ust. 1 uokik z 2000 r. sformułowano ogólną definicję praktyki naruszającej zbiorowe interesy konsumentów. Natomiast przepisowi art. 23a ust. 2 uokik z 2000 r. nadano następujące brzmienie: „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, o którym mowa w

art. 479⁴⁵ k.p.c., 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”.

W piśmiennictwie poświęconym art. 23a uokik z 2000 r. wskazywano, że bezprawność w rozumieniu tego przepisu polega na sprzeczności zachowania przedsiębiorcy z przepisami innych ustaw, w szczególności wdrażających unijne dyrektywy konsumenckie (K. Gonera, *Ochrona zbiorowych interesów konsumentów przed naruszeniami dyrektyw konsumenckich – wykonanie przez Polskę dyrektywy 98/27/EC Parlamentu Europejskiego i Rady o nakazach wydawanych w celu ochrony 8 interesów konsumentów*, Przegląd Legislacyjny 2001, Nr 4, s. 26). W odniesieniu do art. 23a ust. 2 uokik z 2000 r. wyartykułowano jednak pogląd, zgodnie z którym przepis ten – co prawda w sposób niepełny – konkretyzuje, jakie zachowania przedsiębiorców są w rozumieniu ustawy bezprawne (M. Szydło, *Publicznoprawna ochrona zbiorowych interesów konsumentów*, MoP z 2004 r., Nr 17, s. 795).

W opinii Sądu Najwyższego, z brzmienia przepisu art. 23a ust. 2 uokik 2000 r. wynikało, że wymienione w tym przepisie zachowania przedsiębiorców zostały uznane przez ustawodawcę wprost za nazwane praktyki naruszające zbiorowe interesy konsumentów. W odniesieniu do wymienionych w art. 23a ust. 2 uokik z 2000 r. praktyk (poza praktyką polegającą na naruszeniu obowiązku udzielania konsumentom rzetelnej, prawdziwej i pełnej informacji) nie było potrzeby weryfikowania, czy objęte zakresem normowania tego przepisu zachowania są bezprawne, ponieważ o ich bezprawności przesądził sam ustawodawca. Mając powyższe na względzie, w dacie podejmowania przez Sąd Najwyższy uchwały III SZP 3/06 należało przyjąć, że niezależnie od ugruntowanej w późniejszym orzecznictwie wykładni art. 479⁴³ k.p.c. oraz poglądów doktryny formułowanych w odniesieniu do skutków wpisu postanowienia umowy do rejestru, istniały podstawy prawne dla przyjęcia założenie, zgodnie z którym stosowanie postanowień wzorców umów o treści tożsamej z treścią postanowień uznanych za niedozwolone prawomocnym wyrokiem Sądu Okręgowego - Sądu Ochrony Konkurencji i Konsumentów i wpisanych do rejestru, o którym mowa w art. 479⁴⁵ § 2 k.p.c., może

być uznane w stosunku do innego przedsiębiorcy za praktykę naruszającą zbiorowe interesy konsumentów.

Dodatkowo Sąd Najwyższy w niniejszej sprawie, w ślad za poglądami wyrażonymi w uzasadnieniu wyroku w z 12 kwietnia 2011 r., III SK 44/10, ma na względzie, że obowiązująca w dacie podejmowania uchwały III SZP 3/06 uokik z 2000 r. nie przewidywała kar pieniężnych z tytułu praktyk naruszających zbiorowe interesy konsumentów. Ewentualna sankcja finansowa mogła zostać nałożona na przedsiębiorcę dopiero wskutek niewykonania przez niego decyzji Prezesa UOKiK, uznającej jego działanie polegające na stosowaniu postanowień wzorców umów, które zostały wpisane do rejestru postanowień wzorców umowy uznanych za niedozwolone za praktykę naruszającą zbiorowe interesy konsumentów, a zatem dopiero po uprzednim przeprowadzeniu odrębnego postępowania kończącego się stwierdzeniem tożsamości postanowienia stosowanego przez przedsiębiorcę z postanowieniem wpisanym do rejestru. Ustawa o ochronie konkurencji i konsumentów z 2007 r. przyznała zaś Prezesowi Urzędu kompetencję do nakładania kar pieniężnych z tytułu złamania zakazu praktyk naruszających zbiorowe interesy konsumentów. Ma to istotne znaczenie z punktu widzenia standardów, jakie powinny być dochowywane w postępowaniach administracyjnych prowadzących do nałożenia dolegliwych kar pieniężnych, w sytuacji gdy rejestr, o którym mowa, prowadzony jest – jak wskazuje się w piśmiennictwie, w szczególności zaś w powołanych powyżej publikacjach – w mało czytelny sposób, a możliwość zapoznania się z motywami leżącymi u podstaw wpisu postanowienia do rejestru jest ograniczona.

Sąd Najwyższy ma również na względzie, że w niniejszej sprawie stosowany jest art. 24 ust. 2 pkt 1 uokik z 2007 r., a nie art. 23a ust. 2 uokik z 2000 r. Co prawda z uzasadnienia projektu uokik z 2007 r. wynika, że „zmiany w dziale IV dotyczącym zakazu praktyk naruszających zbiorowe interesy konsumentów mają na celu zapewnienie większej spójności i przejrzystości przepisów”, jednakże w ocenie Sądu Najwyższego, zmiany obejmujące art. 24 uokik z 2007 r. miały istotny charakter jakościowy w zakresie relewantnym dla rozstrzygnięcia o zasadności zarzutów skargi kasacyjnej powoda. Podczas gdy brzmienie art. 23a ust. 2 uokik z 2000 r. uzasadniało założenie, zgodnie z którym wymienione w tym przepisie

zachowanie polegające na stosowaniu postanowień wzorców umów, które zostały wpisane do rejestru postanowień wzorców umowy uznanych za niedozwolone, zostało uznane przez prawodawcę za bezprawne w treści art. 23a ust. 2 uokik, podobnego zabiegu interpretacyjnego nie można przeprowadzić w przypadku art. 24 ust. 2 pkt 1-3 uokik, który jedynie wylicza w sposób przykładowy zachowania przedsiębiorców, jakie mogą naruszać zakaz praktyk naruszających zbiorowe interesy konsumentów z art. 24 ust. 1 uokik („Przez praktykę naruszającą zbiorowe interesy konsumentów rozumie się godzące w nie bezprawne działanie przedsiębiorcy, w szczególności: 1) stosowanie postanowień wzorców umów, które zostały wpisane do rejestru postanowień wzorców umowy uznanych za niedozwolone [...]).

W odniesieniu do art. 24 ust. 1 uokik zdecydowanie przeważa w praktyce (postanowienie Sądu Najwyższego z 13 grudnia 2012 r., III SK 25/12; wyrok Sądu Apelacyjnego w Warszawie z 6 grudnia 2012 r., VI ACa 861/12; wyroki SOKiK z 15 lipca 2010 r., XVII Ama 28/09; z 23 sierpnia 2010 r., XVII AmA 86/09; z 23 maja 2011 r., XVII Ama 212/09; z 23 maja 2011 r., XVII Ama 212/09; z 24 maja 2012 r., XVII Ama 31/11; z 14 stycznia 2013 r., XVII Ama 85/11; z 24 kwietnia 2013 r., XVII Ama 63/10) i piśmiennictwie pogląd, zgodnie z którym do stwierdzenia, że dane zachowanie przedsiębiorcy jest bezprawne, niezbędne jest sięgnięcie do innych niż uokik z 2007 r. przepisów prawa nakładających na przedsiębiorcę określony obowiązek (nakaz / zakaz) w obrocie konsumenckim (A. Wędrychowska-Karpińska, A. Wiercińska-Krużewska [w:] *Stawicki, Stawicki, Ustawa*, s. 539). Z przytoczonego wcześniej orzecznictwa Sądu Najwyższego dotyczącego tzw. rozszerzonej prawomocności wpisu postanowienia wzorca umowy do rejestru postanowień wzorców umowy uznanych za niedozwolone wynika zaś, że zachowaniu polegającemu na stosowaniu przez innego przedsiębiorcę postanowień wzorca umowy wpisanych do rejestru, o którym mowa w art. 24 ust. 2 pkt 1 uokik z 2007 r., nie można przypisać bezprawności. Nie jest to bowiem zachowanie sprzeczne z ukształtowanymi w k.p.c. zasadami funkcjonowania rejestru i skutkami wyroku uznającego postanowienie wzorca umowy za postanowienie niedozwolone w ramach tzw. abstrakcyjnej kontroli wzorców umów. Dlatego w piśmiennictwie już wcześniej wskazywano, że art. 24 ust. 2 pkt 1 ustawy znajduje zastosowanie

wyłącznie do przedsiębiorcy, który nie stosuje się do orzeczonego zakazu wykorzystywania niedozwolonych postanowień umowy (w szczególności zob. M. Rejdak, *Postępowanie w sprawie uznanie za niedozwolone postanowień wzorca umowy. Komentarz*, Warszawa 2009, s. 133 i 138; R. Trzaskowski, *Prześlanki i skutki uznania postanowień wzorca umowy za niedozwolone (art. 479³⁶ - 479⁴⁵ k.p.c.)* [w:] red. E. Holewińska-Łapińska, *Prawo w działaniu. 6. Sprawy cywilne*, Warszawa 2008, s. 238).

W dalszej kolejności należy stwierdzić, że w argumentacji zawartej w uzasadnieniu uchwały III SZP 3/06 odwołano się w szerokim zakresie do potrzeby zapewnienia efektywności dyrektywy Rady 93/13/EWG z dnia 5 kwietnia 1993 r. w sprawie nieuczciwych warunków w umowach konsumenckich (Dz. Urz. UE 1993 L 95, wydanie specjalne polskie Dz.U.UE-sp.15-2-288, dalej jako dyrektywa 93/13). Ze względów wynikających z zasad unijnego prawa intertemporalnego dotyczących przystępujących do Unii Europejskiej nowych państw członkowskich, Sąd Najwyższy nie mógł w tej sprawie wystąpić z odpowiednim pytaniem prejudycjalnym. W dacie podejmowania uchwały III SZP 3/06 nie było zaś orzecznictwa Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej (dalej jako TSUE) dotyczącego bezpośrednio kwestii efektywnej realizacji w porządku krajowym wymogów wynikających z art. 7 dyrektywy 93/13.

Sytuacja w tym zakresie zmieniła się z chwilą wydania przez TSUE wyroku z 26 kwietnia 2012 r. w sprawie C-472/10 *Invitel*, w którym Trybunał wypowiedział się w przedmiocie wykładni art. 7 dyrektywy 93/13. Z uzasadnienia tego wyroku wynika jednoznacznie, że w ocenie TSUE, skuteczna realizacja celu zakładanego przez art. 7 dyrektywy 93/13 „wymaga [...] by postanowienia umowne ujęte we wzorcu umowy konsumenckiej uznane za nieuczciwe wskutek powództwa o zaniechanie naruszeń wytoczonego przeciwko zainteresowanemu przedsiębiorcy [...] nie wiązały ani tych konsumentów, którzy byli stronami postępowania o zaniechanie naruszeń, ani też tych konsumentów, którzy zawarli z tym przedsiębiorcą umowę, do której stosuje się ten sam wzorzec umowy” (pkt 38). W dalszej kolejności TSUE stwierdził, że „zastosowanie [...] sankcji nieważności nieuczciwego postanowienia umownego, skutecznej względem wszystkich konsumentów, którzy zawarli umowę konsumencką, do której stosuje się ten sam wzorzec umowy, zapewnia, że

konsumenci ci nie będą związani omawianym postanowieniem” (pkt 40). Z przywołanego orzeczenia wynika jednoznacznie, że w ocenie TSUE taka interpretacja art. 479⁴³ k.p.c., jaką przyjęto w powołanym powyżej orzecznictwie Izby Cywilnej Sądu Najwyższego, odpowiada wymogom wynikającym z art. 7 dyrektywy 93/13 i nie ma potrzeby odwoływania się do zasady efektywności prawa unijnego w celu poszerzenia zakresu skutków wpisu postanowienia do rejestru niedozwolonych postanowień.

Co więcej, ze sporządzonej w tej sprawie opinii Rzecznik Generalnej V. T. z 6 grudnia 2011 r. wynika, że dokonywanie takiej rozszerzającej interpretacji byłoby raczej sprzeczne z prawem unijnym. W opinii tej rozszerzona prawomocność została uznana za skuteczny środek realizacji celu dyrektywy (pkt 53), przy czym rozszerzenie to rozumiane jest w ten sposób, że skutki uznania postanowienia umownego za niedozwolone obejmują innych konsumentów, ale zawsze są to tylko konsumenci związani postanowieniami wzorca stosowanego przez konkretnego przedsiębiorcę (pkt 51 oraz 53). W ocenie RG V. T., sądowe stwierdzenie nieważności bądź bezskuteczności postanowienia umownego uznanego za nieuczciwe ze skutkiem dla wszelkich umów konsumenckich, które zawarł pozwany przedsiębiorca „obiektywnie przyczynia się do wyeliminowania stosowania tego postanowienia umownego z obrotu” (pkt 57). Ponadto, RG V. T. podkreśliła, że uznanie postanowień za niedozwolone może działać odstraszająco na innych przedsiębiorców, którzy zamierzają stosować podobne postanowienia umowne w obrocie (pkt 57; podobnie opinia RG N. W. z 12 grudnia 2013 r. w sprawie C-470/12 *Pohotovost*, pkt 60). Jednakże skutek *erga omnes* wyroku nie może odnosić się bez wyjątku do wszystkich innych przedsiębiorców, którzy stosują jednakowe postanowienia umowne, ale nie brali udziału w postępowaniu prowadzącym do uznania ich za niedozwolone (pkt 59 i 60). Wykonując zaś prawo unijne, państwa członkowskie muszą respektować zasady ogólne prawa unijnego, w tym te dotyczące praw podstawowych oraz zasady proporcjonalności, która sprzeciwia się zbyt daleko idącej ingerencji (pkt 54). Z rozumowania tego wynika, że rozszerzająca interpretacja art. 479⁴³ k.p.c. w związku z art. 7 dyrektywy 93/13 mogłaby zostać uznana za niezgodną z prawem unijnym (B. Keirsbilck, *The erga*

omnes effect of the finding of an unfair contract term: Nemzeti, CMLRev. 2013, vol. 5, s. 1475).

Przytoczone powyżej orzecznictwo TSUE i opinie Rzeczników Generalnych mają bezpośrednie znaczenie dla wykładni i stosowania art. 24 ust. 2 pkt 1 uokik. Wyłączają bowiem konieczność sięgnięcia do zasady efektywności prawa unijnego celem przyjęcia takiej wykładni tego przepisu, zgodnie z którą samoistnie uznawałby on za bezprawne opisane w nim zachowania w stosunku do wszystkich przedsiębiorców posługujących się postanowieniami wzorców umowy wpisanymi do rejestru niedozwolonych postanowień. Ze sprawy C-472/10 *Invitel* wynika bowiem, że sprzeczne z dyrektywą 93/13, jako jedną z dyrektyw wymienioną w załączniku I, nie jest stosowanie postanowień wzorca wpisanego do rejestru postanowień uznanych za niedozwolone przez jakiegokolwiek innego przedsiębiorcę, ale tylko przez przedsiębiorcę, który uczestniczył w postępowaniu zakończonym wpisem do rejestru.

Mając powyższe na względzie, za zasadny należy uznać zarzut naruszenia art. 24 ust. 2 pkt 1 uokik, a w konsekwencji uwzględnienia tego zarzutu za zasadne należy uznać także zarzuty dotyczące zastosowania art. 106 ust. 1 pkt 4 uokik oraz art. 26 uokik.

Za oczywiście bezpodstawne trzeba natomiast uznać zarzuty powoda dotyczące naruszenia przez Sąd Apelacyjny różnych przepisów prawa procesowego i materialnego, przez nieuchylenie decyzji Prezesa Urzędu z tego powodu, że w niniejszej sprawie nie zostało wszczęte i przeprowadzone odrębne, samoistne postępowanie administracyjne w sprawie nałożenia na powoda kary pieniężnej na podstawie art. 106 ust. 1 pkt 4 uokik. Zarzuty tego rodzaju powód sformułował w podstawach skargi kasacyjnej w kilku wariantach, za każdym razem łącząc w treści każdego z tych zarzutów przepisy prawa procesowego oraz przepisy prawa materialnego. Tymczasem, w skardze kasacyjnej niezbędne jest rozgraniczenie między zarzutami dotyczącymi naruszenia przez Sąd drugiej instancji przepisów prawa procesowego oraz przepisów prawa materialnego. Ponadto niedopuszczalne jest uzasadnianie zarzutu naruszenia prawa procesowego zarzutem naruszenia prawa materialnego. W sytuacji, gdy Sąd Apelacyjny nie dopatrzył się uchybień podnoszonych przez powoda całkowicie

nieuprawnione jest zarzucanie Sądowi drugiej instancji naruszenia konkretnych jednostek art. 479^{31a} k.p.c. w związku z art. 391 § 1 k.p.c., przez nieuchylenie decyzji Prezesa Urzędu.

Niezależnie od powyższego uchybienia, Sąd Najwyższy nie podziela zarzutów powoda koncentrujących się w swej istocie na naruszeniu w niniejszej sprawie przez – zasadniczo – Prezesa Urzędu przepisu art. 49 uokik wskutek niewszczęcia postępowania w sprawie nałożenia kary pieniężnej i nałożenia takiej kary po przeprowadzeniu postępowania w sprawie praktyki naruszających zbiorowe interesy konsumentów. Argumentacja powoda prezentowana w ich uzasadnieniu, ignorująca całkowicie dorobek kilkudziesięcioletniego już obowiązywania i stosowania prawa antymonopolowego oraz sankcji w postaci kar pieniężnych i niemająca żadnego oparcia w stanowisku doktryny lub orzecznictwa, zmierza do przyjęcia takiej wykładni art. 49 uokik, zgodnie z którą Prezes Urzędu wszczywałby postępowanie w sprawie stwierdzenia praktyki, a dopiero po jej stwierdzeniu wszczywałby odrębne postępowanie w sprawie nałożenia kary pieniężnej za praktykę, ewentualnie zaś w postanowieniu o wszczęciu postępowania w sprawie naruszenia zakazu z art. 24 uokik Prezes Urzędu musiałby jednocześnie wskazać, że wszczywa postępowanie w sprawie nałożenia kary pieniężnej.

W ocenie Sądu Najwyższego, zarówno z treści art. 49 uokik, jak i z wymogu zapewnienia przedsiębiorcom odpowiednich gwarancji proceduralnych, nie wynika potrzeba takiej wykładni powołanego przepisu. Kary pieniężne nakładane są na podstawie art. 106 ust. 1 pkt 4 uokik po przeprowadzeniu postępowania w sprawie praktyki naruszającej zbiorowe interesy konsumentów w decyzji kończącej to postępowanie. Kary z art. 106 ust. 1 pkt 4 uokik nie są karami nakładami w odrębnym postępowaniu za naruszenie konkretnych obowiązków wynikających z uokik, lecz karami za naruszenie zakazu z art. 24 uokik, które to naruszenie zostało stwierdzone w wyniku przeprowadzenia postępowania w sprawie naruszenia zbiorowych interesów konsumentów. Dopiero ocena całokształtu okoliczności sprawy uzasadnia podjęcie przez Prezesa Urzędu „decyzji” o skorzystaniu z przysługującej mu na podstawie art. 106 ust. 1 pkt 4 uokik uznaniowej kompetencji do nałożenia kary pieniężnej z tytułu stwierdzonego naruszenia. Zdaniem Sądu Najwyższego, także systematyka uokik przemawia przeciwko przyjęciu tezy

powoda, zgodnie z którą nałożenie kary wymaga wszczęcie stosownego postępowania (samodzielnego lub łącznie z postępowaniem w sprawie naruszenia zbiorowych interesów konsumentów lub antymonopolowym). Przykładowo, art. 75 uokik stanowi o umorzeniu postępowania w przypadku nienałożenia kar innych niż wymienione w art. 106 ust. 1 uokik. Z kolei art. 89 uokik wyłącza możliwość nałożenia kary pieniężnej w decyzji tymczasowej. Wreszcie, art. 12 i art. 28 uokik, dotyczące decyzji zobowiązującej, wyłączają możliwość zastosowania art. 106 ust. 1 uokik w przypadku wydania takiej decyzji, co potwierdza, że kara może zostać nałożona w postępowaniu zakończonym wydaniem decyzji stwierdzającej naruszenie i nakazującej jego zaniechanie oraz decyzji stwierdzającej naruszenie i jego zaniechanie.

Nieuzasadnione są również zarzuty dotyczące niezastosowania art. 28 uokik. Jak wskazano już w orzecznictwie Sądu Najwyższego w sprawach III SK 5/09 oraz III SK 44/10 sądowa kontrola niezastosowania przez Prezesa Urzędu art. 28 uokik jest dopuszczalna, lecz ograniczona z racji *ratio legis* tej instytucji oraz trybu podejmowania przez Prezesa Urzędu decyzji o skorzystaniu z przysługującej mu w tym zakresie kompetencji. Samo twierdzenie przez powoda o aktywnej współpracy z Prezesem Urzędu nie uzasadnia jeszcze wniosku, że organ przekroczył granice swobodnego uznania w takim stopniu, że sąd powinien uznać zarzut naruszenia art. 28 uokik.

Sąd Najwyższy nie podziela także zarzutu naruszenia art. 105 ust. 1-3 Prawa telekomunikacyjnego. Przepis ten, jak i art. 104 Prawa telekomunikacyjnego, odnosi się do odpowiedzialności przedsiębiorcy wyznaczonego do świadczenia usługi powszechnej, a nie przedsiębiorcy telekomunikacyjnego świadczącego usługi telekomunikacyjne wchodzące w skład usługi powszechnej.

Uwzględnienie skargi kasacyjnej powoda rzutuje na uznanie skargi kasacyjnej Prezesa Urzędu za bezzasadną, jako że podniesione w niej zarzuty odnoszą się wyłącznie do wysokości kary pieniężnej.

Prezes Urzędu wymierzając karę w wydanej decyzji ustalił kwotę bazową, a następnie zwiększył ją o 20% z tytułu ogólnokrajowej działalności powoda. Z kolei Sąd Apelacyjny zakwestionował celowość podwyższenia kwoty bazowej o 20%, ponieważ nie uwzględniono, że ogólnopolski charakter działalności powoda

skutkowało nałożeniem na niego obowiązku publikacyjnego, co stanowi rodzaj sankcji i powoduje brak uzasadnienia dla zwiększenia z tego tytułu wyjściowego poziomu kwoty bazowej. Dokonując oceny poziomu wysokości kary pieniężnej nałożonej na powoda przez Prezesa Urzędu Sąd Apelacyjny wskazał, że organ ochrony konsumentów nie uwzględnił wszystkich okoliczności przemawiających na korzyść powoda, a dodatkowo uznał, iż nałożenie obowiązku publikacyjnego stanowi rodzaj sankcji i w jego ocenie skutkuje brakiem potrzeby zwiększenia wyjściowego poziomu kwoty bazowej będącej podstawą wymierzenia kary o 20%. Podsumowując swoje stanowisko odnośnie poziomu kary pieniężnej Sąd Apelacyjny wskazał wyraźnie, że biorąc pod uwagę okoliczności przemawiające na korzyść powoda, zasadne jest obniżenie kary z poziomu odpowiadającego przyjętej przez Prezesa Urzędu kwoty bazowej 0,19% przychodu o 30%. Kwalifikacja obowiązku publikacji decyzji (jej sentencji) jako sankcji jest prawidłowa. Z uzasadnienia wyroku nie wynika, by sankcji tej został przypisany tylko represyjny charakter. Mając na względzie, że kary pieniężne powinny być wymierzone w uwzględnieniu szeregu okoliczności faktycznych danej sprawy, uwzględnienie nałożenia dodatkowej sankcji w postaci obowiązku publikacyjnego przy ocenie proporcjonalności wysokości kary pieniężnej nałożonej na powoda, nie prowadzi żadną miarą do naruszenia przepisów powołanych w skardze kasacyjnej przez Prezesa Urzędu.

Niezależnie od nasuwających się w kontekście stanu faktycznego sprawy (zachowania przedsiębiorcy przed i w toku postępowania) wątpliwości co do zasadności (z punktu widzenia przesłanki interesu publicznego, zob. wyrok Sądu Najwyższego z 3 października 2013 r., III SK 50/12) skorzystania przez Prezesa Urzędu z uprawnienia do nałożenia kary pieniężnej, Sąd Najwyższy nie podziela stanowiska Prezesa Urzędu, zgodnie z którym nałożony w niniejszej sprawie obowiązek publikacyjny miał na celu usunięcie trwających skutków naruszenia zbiorowych interesów konsumentów, skoro w toku postępowania nie wykazano, by powód stosował w praktyce zakwestionowane postanowienia w odniesieniu do indywidualnych konsumentów. Sąd Najwyższy podziela stanowisko doktryny przywołane w uzasadnieniu wniosku Prezesa Urzędu o przyjęcie skargi do rozpoznania, zgodnie z którym obowiązki publikacyjne (analogicznie do roszczenia

o złożenie oświadczenia) nie mogą stanowić represji. Jednakże nie ma podstaw do wywiedzenia z tego poglądu tezy, zgodnie z którą obowiązek publikacyjny nałożony w decyzji Prezesa Urzędu nie może mieć represyjnego charakteru. Z przywołanych przez Prezesa Urzędu poglądów piśmiennictwa wynika jedynie, że roszczenia o złożenie oświadczenia nie można wykorzystywać w celach represyjnych. W okolicznościach niniejszej sprawy uznanie przez Sąd Apelacyjny nałożonego na powoda obowiązku publikacyjnego za sankcję o charakterze represyjnym (z uwagi na kontekst sprawy) ma taką konsekwencję, że charakter ten powinien znaleźć odzwierciedlenie w ocenie proporcjonalności kary pieniężnej nałożonej na przedsiębiorcę. Sąd Apelacyjny zachował się zgodnie z wynikającym z powyższego rozumowania wzorcem uznając, w sposób przekonywujący dla Sądu Najwyższego, że obowiązek publikacyjny nałożony przez Prezesa Urzędu był na tyle dolegliwy dla powoda, że zasadne było skorygowanie nałożonej na niego kary w ten sposób, że wstępnie została ona zredukowana o kwotę wynikającą z zastosowania przez Prezesa Urzędu współczynnika podwyższającego jej wysokość o 20% z tytułu ogólnokrajowej skali działania powoda.

Mając powyższe na względzie, Sąd Najwyższy orzekł jak w sentencji.