

Jakub Pokrzywniak

Zmiana postrzegania skutków wpisu do rejestru klauzul abuzywnych a postępowania odwoławcze od decyzji prezesa UOKiK

W ostatnim czasie Sąd Najwyższy opowiedział się przeciwko szerokiemu postrzeganiu skutków wpisu do rejestru postanowień wzorców umowy uznanych za niedozwolone. Zgodnie z tym stanowiskiem, wpis ten rodzi zakaz stosowania danej klauzuli tylko we wzorcu, który był przedmiotem kontroli abstrakcyjnej, przez przedsiębiorcę pozwanego w procesie, na skutek którego dokonano wpisu. W konsekwencji, postępowania sądowe – toczące się na skutek odwołań od decyzji Prezesa Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów nakładających kary za stosowanie klauzul wpisanych do rejestru – w sytuacji, gdy uzasadnienie decyzji ogranicza się do powołania się na fakt uprzedniego dokonania takiego wpisu, bez odrębnej, samodzielnej oceny danej klauzuli, powinny zostać umorzone. Niedopuszczalne byłoby zaś dokonanie przez sąd – w reakcji na zmianę postrzegania przez Sąd Najwyższy skutków wpisu klauzuli do rejestru – modyfikacji kwalifikacji zarzucanego przedsiębiorcy czynu. Taka zmiana naruszałaby bowiem prawo przedsiębiorcy do obrony.

Słowa kluczowe: klauzule abuzywne, rejestr klauzul abuzywnych, naruszenie zbiorowych interesów konsumentów, odwołanie od decyzji Prezesa Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów.

1. Wprowadzenie

Sprawa skutków wpisu określonej klauzuli do rejestru postanowień wzorców umowy uznanych za niedozwolone (o którym mowa w art. 479⁴⁵ k.p.c.) ma doniosłe znaczenie dla rynku ubezpieczeniowego. Równie istotne są przy tym konsekwencje takiego wpisu w płaszczyźnie cywilnoprawnej, jak i publiczno-prawnej. Jeśli chodzi o pierwsze zagadnienie, to kluczowa wątpliwość dotyczy tego, czy wyrok uznający określone postanowienie wzorca umowy za niedozwolone dotyczy tylko pozwanego przedsiębiorcy i powoduje jego bezskuteczność tylko w zakresie badanego wzorca, czy też rozciąga się na ogół przedsiębiorców i dotyczy wszystkich wzorców umów. Druga kwestia wiąże się ściśle z pierwszą i sprowadza się do dylematu, czy Prezes Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów, działając na podstawie art. 24 ust. 2 pkt 1 w zw. z art. 106 ust. 1 pkt 4 ustawy z dnia 16 lutego 2007 r. o ochronie konkurencji i konsumentów¹ ma prawo nakładać kary pieniężne za stosowanie klauzul wpisanej do rejestru

¹ Dz. U. Nr 50, poz. 331, z późn. zm. Na marginesie należy zauważyć, że w zakresie zagadnień omówionych w niniejszym opracowaniu modyfikacji nie wprowadza ustawa z dnia 10 czerwca 2014 r. o zmianie ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów oraz ustawy – Kodeks postępowania cywilnego (Dz. U. z 2014 r. poz. 945).

tylko na przedsiębiorcę, który był stroną procesu, w wyniku którego taki wpis nastąpił i tylko w przypadku (dalszego) stosowania zakwestionowanej klauzuli we wzorcu, który był przedmiotem kontroli przez Sąd Ochrony Konkurencji i Konsumentów, czy też może on karać również innych przedsiębiorców stosujących tę samą lub taką samą klauzulę, tudzież może sankcjonować jej wykonywanie w innych wzorcach umów. Tych dwóch zagadnień nie da się rozdzielić. Choć zatem głównym przedmiotem niniejszego opracowania jest drugie z nich, rozważania należy zacząć od omówienia pierwszego.

2. Skutki wpisu klauzuli do rejestru w orzecznictwie sądowym

Kwestia skutków wpisu klauzuli do rejestru postanowień wzorców umowy uznanych za niedozwolone jest od lat przedmiotem kontrowersji w judykaturze oraz doktrynie. Nie ma potrzeby referować całości orzecznictwa i powtarzać wszystkich wypowiedzi przedstawicieli nauki, sprawa jest bowiem powszechnie znana. Wystarczy ograniczyć się do kilku porządkujących uwag.

I tak, w orzecznictwie wyrażane są dwa różne stanowiska. Według pierwszego, wyrok zakazujący stosowania postanowienia uznanego za abuzywne i skutkujący jego wpisaniem do rejestru eliminuje je z obrotu w odniesieniu do wszystkich wzorców, w których jest ono używane i dotyczy wszystkich przedsiębiorców. Warto przywołać choćby uchwałę Sądu Najwyższego z 13 lipca 2006 r. (III SZP 3/06)², w której stwierdzono, że „zgodnie z art. 479⁴³ k.p.c., wyrok prawomocny ma skutek wobec osób trzecich od chwili wpisania uznanego za niedozwolone postanowienia wzorca umowy do rejestru, co oznacza, że uznanie określonej klauzuli za niedozwoloną i wpisanie jej do rejestru działa erga omnes, a dalsze postępowanie się klauzulą abuzywną wpisaną do rejestru jest zakazane w obrocie prawnym nie tylko względem podmiotu, wobec którego to orzeczono, ale również w identycznych lub podobnego rodzaju prawnych nawiązanych przez osoby trzecie, bez ograniczenia w jakikolwiek sposób kategorii tych podmiotów. Oznacza to, że zakazane i nielegalne jest postępowanie się w obrocie prawnym postanowieniami wzorców umów wpisanych do rejestru jako niedozwolone przez wszystkich i przeciwko wszystkim kontrahentom występującym w stosunkach prawnych określonego rodzaju”. Warto zauważyć, że judykat ten zapadł w związku z postępowaniem z odwołania od decyzji Prezesa UOKiK.

W judykaturze prezentowany jest również inny, przeciwstawny pogląd, w myśl którego wyrok uznający określone postanowienie wzorca za niedozwolone kreuje zakaz jego stosowania tylko w zakresie badanego wzorca i odnosi się tylko do pozwanego przedsiębiorcy. Takie stanowisko wyrażono np. w uchwale Sądu Najwyższego z 7 października 2008 r. (III CZP 80/08)³, w której stwierdzono, iż „biorąc pod uwagę, że sąd dokonując kontroli wzorca nie czyni tego in abstracto, ale odnosi się do konkretnego postanowienia kon-

² OSNP 2007/1-2/35, LEX nr 197804.

³ OSNC 2009/9/118, LEX nr 458124.

kretnego wzorca, uwzględniając przy tym pozostałe postanowienia tego wzorca (art. 385² i 385³ k.c.), należy wykluczyć uznanie, iż moc wiążąca wyroku i powaga rzeczy osądzonej może rozciągać się na podobne lub nawet takie same postanowienia stosowane przez innego przedsiębiorcę w innym wzorcu. Abstrakcyjna kontrola wzorca nie może prowadzić do generalnego wyłączenia danej klauzuli z obrotu, rzeczą sądu bowiem jest rozstrzygnięcie w konkretnej sprawie, dotyczącej określonego postanowienia konkretnego wzorca. Wydany w takiej sprawie wyrok dotyczy zatem postanowienia określonego wzorca, a nie postanowienia w ogóle. Przepis art. 385² k.c. nakazuje ponadto uwzględniać przy ocenie zgodności postanowienia umowy z dobrymi obyczajami okoliczności zawarcia umowy oraz umowy pozostające w związku z umową obejmującą postanowienie będące przedmiotem oceny. Podstawa faktyczna rozstrzygnięcia zatem nie musi być tożsama nawet w wypadku oceny tego samego postanowienia tego samego wzorca umownego, stosowanego przez innego przedsiębiorcę”.

W mojej ocenie w ostatnim czasie w orzecznictwie Sądu Najwyższego zaczyna przeważać wąskie postrzeganie skutków wpisu klauzuli do rejestru. Asumpt do takiego wniosku daje **wyrok Sądu Najwyższego z 20 września 2013 r. (II CSK 708/12)**⁴, w którym stwierdzono, iż „abstrakcyjna kontrola wzorca nie oznacza przecież generalnego wyłączenia danej klauzuli z obrotu, w tym w szczególności w odniesieniu do postanowień stosowanych przez innego przedsiębiorcę w innym wzorcu umowy. To rolą sądu jest dokonanie w każdej sprawie oceny konkretnego postanowienia ujętego w konkretnym wzorcu umowy. Natomiast wydany w takiej sprawie wyrok dotyczy wyłącznie określonego postanowienia wzorca, a nie każdego postanowienia o tożsamym brzmieniu”.

Przywołać należy również **uchwałę Sądu Najwyższego z 13 grudnia 2013 r. (III CZP 73/13)**⁵, w której uznano, że „przepis art. 479⁴³ k.p.c. nie może także być wykładany w taki sposób, aby stał się podstawą dla sądu kreowania norm generalnych i abstrakcyjnych, gdyż godzi to wprost w postanowienia Konstytucji normujące kompetencje do stanowienia norm prawnych. Przyjęcie, że wpisanie postanowienia wzorca umowy do rejestru postanowień wzorców umownych uznanych za niedozwolone wobec jednego przedsiębiorcy nie uprawnia samo przez się do uznania go za niedozwolone wobec innego przedsiębiorcy określa także wyraźnie wykładnię art. 24 ust. 2 pkt 1 ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów. Przepis ten nie uprawnia Prezesa UOKiK do samodzielnego określenia, czy postanowienia wpisane do wspomnianego rejestru w związku z wydaniem wyroku przeciwko jednemu przedsiębiorcy mogą być uznane za takie wobec innego przedsiębiorcy. Nie wystarczy bowiem stwierdzenie, że oceniane postanowienia łączy ten sam zamiar i cel jakimi one służą”.

⁴ LEX nr 1385871.

⁵ Biuletyn SN 2013/12/15, LEX nr 1405243.

Podobny pogląd Sąd Najwyższy wyraził w **wyroku z 12 lutego 2014 r. (III SK 18/13)**⁶, w sprawie z odwołania od decyzji Prezesa UOKiK, zauważając, że także w literaturze dominujące jest stanowisko „*zgodnie z którym wyrok uwzględniający powództwo o uznanie postanowień wzorca umowy za niedozwolone obejmuje swymi skutkami tylko pozwanego przedsiębiorcę oraz inne podmioty, którym przystugiwałaby 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*”.

Stanowisko Sądu Najwyższego nadal nie jest jednak w pełni jednolite. Skład rozpoznający sprawę o sygnaturze I CSK 20/14 w postanowieniu z 19 marca 2014 r.⁷ odciął się bowiem od poglądu zaprezentowanego w uchwale z 13 grudnia 2013 r., stwierdzając: „*to, że sąd dokonuje tzw. abstrakcyjnej kontroli postanowienia wzorca umownego, a prawomocny wyrok stwierdzający uznanie za niedozwolone postanowienia wzorca umowy jest skuteczny wobec osób trzecich w żadnym razie nie oznacza, iż postanowienie uznane za niedozwolone, po wpisaniu go do rejestru prowadzonego przez Prezesa Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów, ma charakter normy generalnej i abstrakcyjnej. Jest oczywiste, że takie ujęcie godziłoby bezpośrednio i wprost w postanowienia Konstytucji normujące kompetencje do stanowienia norm prawnych. W rozważanym wypadku nie mamy jednak do czynienia z prawotwórczą działalnością sądu, lecz z klasycznym stosowaniem prawa. Natomiast z woli samego ustawodawcy prawomocny wyrok stwierdzający uznanie za niedozwolone postanowienia wzorca umowy ma, po wpisaniu go do właściwego rejestru, skutek wobec osób trzecich. W konsekwencji rozszerzona prawomocność wyroku uwzględniającego powództwo o uznanie postanowień wzorca umowy za niedozwolone (art. 479⁴³ k.p.c.) uzasadnia odrzucenie pozwu w razie wytoczenia powództwa przez inną stronę powodową przeciwko innej stronie pozwanej, jeżeli przedmiotem sporu są takie same postanowienia wzorca, jak wpisane do rejestru prowadzonego przez Prezesa UOKiK*”. Postanowienie to zasługuje na odrębne opracowanie. W tym miejscu można ograniczyć się do wyrażenia poglądu, że argumentacja w nim zawarta opiera się w gruncie rzeczy na grze słów. Nawet jeśli zgodzić się z tezą, że sąd, wpisując daną klauzulę do rejestru jedynie stosuje prawo, a skutki takiego wpisu rozciągają się na osoby trzecie na mocy ustawy, to i tak wydanie wyroku oznacza w istocie ustanowienie w systemie prawa normy generalnej i abstrakcyjnej. Ustanowienie tej normy następuje w wyniku wydania orzeczenia sądowego, a nie ustawy, co narusza konstytucyjną zasadę zamkniętego katalogu źródeł prawa (którego to katalogu nie można poszerzyć w ustawie zwykłej, w tym w kodeksie postępowania cywilnego). Ponadto, taki skutek wyroku narusza prawo innych przedsiębiorców do sądu.

W kontekście powyższych – z konieczności skrótowych – uwag, mimo pewnych wątpliwości związanych z wydaniem ostatniego z przywołanych orzeczeń,

⁶ LEX nr 1448753.

⁷ LEX nr 1460974.

można jednak zaryzykować tezę, iż w ostatnim czasie Sąd Najwyższy skłania się przeciwko nazbyt szerokiemu postrzeganiu skutków wpisu klauzuli do rejestru⁸. Wpis ten rodzi zakaz stosowania danej klauzuli tylko we wzorcu, który był przedmiotem kontroli abstrakcyjnej, przez przedsiębiorcę pozwanego w procesie, na skutek którego dokonano wpisu⁹.

Należy zarazem podkreślić, że koncepcja wąskiego skutku wpisu do rejestru postanowień wzorców umowy uznanych za niedozwolone nie oznacza, iż inni przedsiębiorcy, niebędący stroną postępowania w sprawie abstrakcyjnej kontroli danego wzorca, mogą całkowicie ignorować fakt wpisania do rejestru postanowienia zawartego w tym wzorcu. Choć bowiem nie są oni formalnie związani wyrokiem wydanym w tym postępowaniu, to jednak w sytuacji, gdy stosują takie samo lub zbliżone postanowienie we własnych wzorcach, muszą liczyć się z tym, że również w ich przypadku prawdopodobne jest uznanie tego postanowienia za abuzywne. Może to przy tym nastąpić nie tylko w kolejnym postępowaniu z art. 479³⁶ k.p.c., lecz również w postępowaniach prowadzonych w ramach tzw. kontroli incydentalnej, na skutek indywidualnych powództw konsumentów. Mogą oni wzmacniać swoją argumentację poprzez powołanie się na fakt, że ta sama lub taka sama klauzula została wcześniej uznana za niedozwoloną w innej sprawie. Choć, rzecz jasna, wcześniejszy wpis danej klauzuli do rejestru na skutek procesu prowadzonego przeciwko jednemu przedsiębiorcy nie będzie formalnie przesądzać wyniku spraw dotyczących innych przedsiębiorców, to jednak może ukształtować zapatrywanie sądu i wpłynąć na jego rozstrzygnięcie również w kolejnych postępowaniach. Inaczej mówiąc, wpis klauzuli do rejestru na skutek powództwa przeciwko jednemu przedsiębiorcy nie

⁸ Asumpt do formułowania takiego wniosku daje choćby porównanie liczby i rangi przywołanych orzeczeń SN.

⁹ W tym świetle pewnym paradoksem jest fakt, iż w ostatnim czasie w praktyce SOKiK i Sądu Apelacyjnego w Warszawie zaznaczył się zgoła odmienny pogląd, zgodnie z którym wpis danej klauzuli do rejestru rodzi zakaz stosowania tożsamyh klauzul przez wszystkich przedsiębiorców, we wszystkich wzorcach umów – zob. postanowienie Sądu Apelacyjnego w Warszawie z 5 marca 2013 r. (VI ACa 1233/12), postanowienie Sądu Apelacyjnego w Warszawie z 28 maja 2013 r. (VI ACa 1619/12), postanowienie Sądu Apelacyjnego w Warszawie z 29 maja 2013 r. (VI ACa 1621/12), czy postanowienie SOKiK z 9 lipca 2013 r. (XVII AmC 6937/13). Co ciekawe, Sąd Apelacyjny w Warszawie, jak gdyby nie mogąc pogodzić się ze zmianą postrzegania skutków wpisu klauzuli do rejestru w orzecznictwie SN, postanowił poddać sprawę pod rozstrzygnięcie Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej. Otóż w dniu 19 listopada 2014 r. w sprawie o sygn. akt VI ACa 165/14 sąd ten postanowił zwrócić się do TSUE z następującym pytaniem prawnym: „Czy w świetle art. 6 ust. 1 i art. 7 dyrektywy Rady 93/13/EWG z 5 kwietnia 1993 r. w sprawie nieuczciwych warunków w umowach konsumenckich (Dz. U. L 95, s. 29) w zw. z art. 1 i 2 dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady 2009/22/WE z 23 kwietnia 2009 r. w sprawie nakazów zaprzestania szkodliwych praktyk w celu ochrony interesów konsumentów (Dz. U. L 110, s. 30) stosowanie postanowień wzorców umów o treści tożsamej z treścią postanowień uznanych za niedozwolone prawomocnym wyrokiem sądu i wpisanych do rejestru postanowień wzorców umowy uznanych za niedozwolone, za działanie bezprawne, stanowiące w świetle prawa krajowego praktykę naruszającą zbiorowe interesy konsumentów i stanowiące podstawę nałożenia kary pieniężnej z tego tytułu w krajowym postępowaniu administracyjnym?”.

powinien oznaczać, że automatycznie zabronione jest stosowanie tej samej lub takiej samej klauzuli przez innych przedsiębiorców, niemniej może stanowić istotny argument w postępowaniach sądowych prowadzonych przeciwko nim. Każdy przedsiębiorca może jednak wykazać, że stosowana przezeń klauzula, choć identyczna lub treściowo tożsama z klauzulą wpisaną do rejestru, nie ma charakteru abuzywnego, z uwagi na odmienne uzasadnienie dla jej stosowania, czy też inny kontekst, w którym została użyta. Taka wykładnia pozwala uzasadnić sens prowadzenia publicznego rejestru klauzul abuzywnych, bez przypisywania wpisowi do niego skutków równoznacznych z ustanowieniem normy generalnej i abstrakcyjnej.

Można by jednak hipotetycznie postawić zarzut, że w świetle powyższych orzeczeń Sądu Najwyższego, opowiadających się za wąskim skutkiem wpisu do rejestru postanowień wzorców umowy uznanych za niedozwolone, przedsiębiorca, który przegrał spór w sprawie abstrakcyjnej kontroli wzorca, w wyniku czego wpisano zawartą w nim klauzulę do rejestru, może dokonać jedynie kosmetycznej zmiany wzorca i nadal stosować odnośną klauzulę twierdząc, że zakaz jej wykorzystywania nie dotyczy przecież nowego wzorca. Ryzyko tego typu nadużyć nie stanowi jednak wystarczającego argumentu na rzecz przyjęcia koncepcji, zgodnie z którą wpis danej klauzuli do rejestru oznacza, że przedsiębiorca, który był stroną procesu przed SOKiK nie może jej stosować w żadnym innym wzorcu. Jak słusznie zauważyli przedstawiciele nauki, np. ta sama klauzula może być uznana za niedozwoloną, gdy jest użyta w ogólnych warunkach ubezpieczenia następstw nieszczęśliwych wypadków, natomiast nie powinna być kwestionowana, gdy jest stosowana w ogólnych warunkach ubezpieczenia autocasco¹⁰. Należy zatem szukać innego rozwiązania postawionego problemu. Otóż, opisane powyżej zachowanie, polegające na dokonaniu nieistotnych zmian we wzorcu po to, by nadal stosować zakwestionowaną klauzulę, w zależności od okoliczności, można ocenić jako zmierzające do obejścia prawa.

3. Kompetencja Prezesa UOKiK do badania postanowień wzorców umów

Prezes UOKiK niejednokrotnie nakładał kary pieniężne na przedsiębiorców za stosowanie klauzul wpisanych do rejestru postanowień wzorców umowy uznanych za niedozwolone, niekiedy ograniczając uzasadnienie swoich decyzji do powołania się na fakt uprzedniego dokonania takiego wpisu i niejako rezygnując z odrębnej, samodzielnej oceny danej klauzuli. Innymi słowy, wystarczającą przesłanką nałożenia kary na przedsiębiorcę było wykorzystywanie przezeń w relacjach z konsumentami postanowienia wzorca umowy takiego samego lub treściowo tożsamego z postanowieniem uprzednio wpisanym do rejestru. Nadal toczą się przy tym sądowe postępowania odwoławcze od takich decyzji Prezesa UOKiK. Przy założeniu, że dokonuje się zmiana postrzegania skutków wpisu klauzuli do rejestru, polegająca na przyjęciu poglądu, w myśl którego wpis taki wiąże

¹⁰ J. Nawracała, *Klauzule abuzywne w ubezpieczeniach – wadliwość obowiązującej regulacji*, Prawo Asekuracyjne 2010, nr 4, s. 60.

jedynie pozwanego przedsiębiorcę i dotyczy tylko badanego wzorca, powstaje pytanie, jak powinien zachować się SOKiK lub Sąd Apelacyjny w Warszawie w postępowaniach z odwołania od takich decyzji Prezesa UOKiK. W moim przekonaniu, w postępowaniach odwoławczych powinny zostać wydane wyroki uchylające zaskarżone decyzje (ewentualnie wyroki zmieniające te decyzje poprzez stwierdzenie, że zarzucana przedsiębiorcy praktyka nie miała miejsca). Pogląd ten wymaga jednak bardziej szczegółowego uzasadnienia.

Kompetencje Prezesa UOKiK w dziedzinie ochrony konsumentów nie ograniczają się przecież do sankcjonowania stosowania klauzul wpisanych do rejestru postanowień wzorców umowy uznanych za niedozwolone. Należy przypomnieć, że zgodnie z art. 24 ust. 1 ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów, zakazane jest stosowanie praktyk naruszających zbiorowe interesy konsumentów. Przepis ten znajduje rozwinięcie w ust. 2, który stanowi, że 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, o którym mowa w art. 479⁴⁵ k.p.c.;
- 2) naruszanie obowiązku udzielania konsumentom rzetelnej, prawdziwej i pełnej informacji;
- 3) nieuczciwe praktyki rynkowe lub czyny nieuczciwej konkurencji.

Charakterystyczne jest użycie wyrażenia „w szczególności” w ust. 2. Oznacza ono, że wyliczenie zawarte w pkt. 1–3 nie jest wyczerpujące. Zakazane jest zatem każde działanie przedsiębiorcy godzące w zbiorowe interesy konsumentów, które jest bezprawne. Jak zauważa się w literaturze, bezprawność rozumiana jest jako sprzeczność z normami prawa lub zasadami współżycia społecznego. Porządek prawny tworzą bowiem normy prawa powszechnie obowiązującego, a także nakazy i zakazy wynikające z zasad współżycia społecznego i dobrych obyczajów. W konsekwencji, działaniem bezprawnym w rozumieniu komentowanej ustawy może być nie tylko działanie naruszające przepisy prawne, ale również takie, które wprawdzie nie pozostaje w sprzeczności bezpośrednio z przepisami prawa, ale narusza dobre obyczaje¹¹. Zarazem godzi się zwrócić uwagę, że niezależnie od otwartej formuły przyjętej w art. 24 ust. 2 ustawy równie szeroka i elastyczna jest definicja nieuczciwych praktyk rynkowych, o których mowa w pkt. 3 tego ustępu. Ustawa z dnia 23 sierpnia 2007 r. o przeciwdziałaniu nieuczciwym praktykom rynkowym¹² przewiduje bowiem w art. 4 ust. 1, że praktyka rynkowa stosowana przez przedsiębiorcę wobec konsumentów jest nieuczciwa, jeżeli jest sprzeczna z dobrymi obyczajami i w istotny sposób zniekształca lub może zniekształcić zachowanie rynkowe przeciętnego konsumenta przed zawarciem umowy dotyczącej produktu, w trakcie jej zawierania lub po jej zawarciu. W ust. 2 tego przepisu w sposób niewyczer-

¹¹ A. Wędrychowska-Karpińska, A. Wiercińska-Krużewska, *Ustawa o ochronie konkurencji i konsumentów. Komentarz*, (w:) A. Stawicki, E. Stawicki (red.), Warszawa 2011, s. 539.

¹² Dz. U. Nr 171, poz. 1206, z późn. zm.

pujący wymieniono przykładowe nieuczciwe praktyki rynkowe. Oznacza to, że zakres zastosowania normy z art. 24 ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów jest bardzo szeroki, a zarazem niedookreślony. Skądinąd może to rodzić wątpliwości dotyczące zgodności tego przepisu z Konstytucją. Trzeba bowiem pamiętać, że z art. 24 powiązany jest art. 106 ust. 1 pkt 4 ustawy, który stanowi, że Prezes Urzędu może nałożyć na przedsiębiorcę karę pieniężną w wysokości nie większej niż 10% przychodu osiągniętego w roku rozliczeniowym poprzedzającym rok nałożenia kary, jeżeli przedsiębiorca ten, choćby nieumyślnie, dopuścił się stosowania praktyki naruszającej zbiorowe interesy konsumentów w rozumieniu art. 24. Nie sposób nie zauważyć, że zachowanie przedsiębiorcy, które może prowadzić do nałożenia nań bardzo surowej kary zostało opisane w niezwykle ogólny, wręcz ocenny sposób. Jest to jednak materia na odrębne studium.

W tym miejscu należy natomiast zadać pytanie (które ma kluczowe znaczenie dla przesądzenia sposobu rozstrzygnięcia wspomnianych, toczących się obecnie postępowań sądowych), czy w świetle przywołanej regulacji kompetencji Prezesa UOKiK do sankcjonowania praktyk polegających na stosowaniu (jego zdaniem nieuczciwych) postanowień wzorców umów ogranicza się do tych postanowień, które zostały wpisane do rejestru, czy też jest szersza. Innymi słowy, czy Prezes UOKiK może samodzielnie dokonać oceny postanowienia wzorca umowy stosowanego przez przedsiębiorcę jako sprzecznego z dobrymi obyczajami i uznać jego stosowanie za praktykę naruszającą zbiorowe interesy konsumentów, nawet jeśli nie zostało ono wpisane do rejestru? Moim zdaniem, **skoro ustawodawca wśród praktyk naruszających zbiorowe interesy konsumentów wymienił *expressis verbis* stosowanie postanowień wzorców umów, które zostały wpisane do rejestru postanowień wzorców umowy uznanych za niedozwolone, to tym samym nie było jego zamiarem przyznanie Prezesowi UOKiK kompetencji do samodzielnego kwalifikowania jako abuzywnych (sprzecznych z dobrymi obyczajami) postanowień, które nie zostały wpisane do rejestru**¹³. Za taką wykładnią zdaje się też przemawiać przyznanie w art. 479³⁸ k.p.c. Prezesowi UOKiK legitymacji czynnej do wytoczenia powództwa o uznanie danej klauzuli za abuzywną. Gdyby uznać, że Prezes UOKiK może samodzielnie dokonać takiej kwalifikacji w postępowaniu administracyjnym, to przepis art. 479³⁸ k.p.c. byłby bezprzedmiotowy¹⁴. Te argumenty systemowe i funkcjonalne wydają się decydujące, mimo nieco niejasnej redakcji art. 24 ust. 2 ustawy o ochronie

¹³ Taka wykładnia wprawdzie znacznie ogranicza zakres zastosowania art. 24 ust. 2 pkt 1 ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów, ale nie pozbawia sensu tego przepisu. Prezes UOKiK może bowiem nałożyć karę na przedsiębiorcę, który – pomimo przegrania procesu w sprawie abstrakcyjnej kontroli wzorca – nadal stosuje zakwestionowaną w tym procesie klauzulę. Jego zachowanie, wyrażające się w lekceważeniu wydanego w jego sprawie wyroku istotnie zasługuje na sankcję. Inaczej rzecz ma się z pozostałymi przedsiębiorcami, którzy nie uczestniczyli we wspomnianym już postępowaniu sądowym – w ich przypadku nie ma uzasadnienia do stosowania surowych kar wynikających z ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów.

¹⁴ We wspomnianej już uchwale SN z 13 grudnia 2013 r. stwierdzono wszak, że „zgodnie z art. 25 ustawy z dnia 16 lutego 2007 r. o ochronie konkurencji i konsumentów, przepisów tej

konkurencji i konsumentów, która potencjalnie mogłaby skłaniać również do szerszej interpretacji.

Na marginesie należy zauważyć, że nie powinno być wątpliwości, iż Prezes UOKiK może nakładać kary na podstawie art. 24 ust. 2 *in principio* (klauzula generalna, zgodnie z którą przez praktykę naruszającą zbiorowe interesy konsumentów rozumie się godzące w nie bezprawne działanie przedsiębiorcy), czy z art. 24 ust. 2 pkt 3 ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów (nieuczciwe praktyki rynkowe lub czyny nieuczciwej konkurencji) za stosowanie klauzul, które w ewidentny sposób naruszają obowiązujące przepisy prawa (a nie tylko godzą w dobre obyczaje). Skądinąd takie postanowienia umowne często też wprowadzają konsumentów w błąd co do przysługujących im uprawnień (art. 24 ust. 2 pkt 2 ustawy). Uważam jednak, że w sytuacjach wątpliwych, to znaczy, gdy dany przepis może podlegać różnym interpretacjom, Prezes UOKiK nie powinien wydawać decyzji na podstawie art. 24 ust. 2 *in principio*, czy art. 24 ust. 2 pkt 2 lub pkt 3 i nakładać kary za stosowanie klauzuli, która jest zgodna z jedną z możliwych interpretacji. Wówczas bowiem dochodziłoby do przesądzenia skomplikowanych zagadnień cywilnoprawnych w postępowaniu o nałożenie kary administracyjnej, z naruszeniem art. 2 k.p.c.

Przyjmujemy zatem pogląd, że Prezes UOKiK nie może samodzielnie uznać danej klauzuli za abuzywną, jak również nie może nakładać kar za stosowanie klauzul wpisanych do rejestru, jeżeli wpis taki nastąpił na skutek abstrakcyjnej kontroli innego wzorca umowy lub wzorca stosowanego przez innego przedsiębiorcę. W związku z tym należy konsekwentnie uznać, iż w postępowaniach odwoławczych od decyzji Prezesa UOKiK, sankcjonujących stosowanie klauzul wpisanych do rejestru przez SOKiK na skutek postępowań przeciwko innym przedsiębiorcom lub postępowań dotyczących innych wzorców umów, powinny zostać wydane orzeczenia uchylające zaskarżone decyzje.

4. Możliwość zmiany kwalifikacji czynu zarzucanego przedsiębiorcy

Nawet w razie hipotetycznego przyjęcia tezy o możliwości samodzielnego kwestionowania przez Prezesa UOKiK, jako sprzecznych z dobrymi obyczajami,

ustawy nie stosuje się do spraw o uznanie wzorca umowy za niedozwolone. Przepis ten wyraźnie wskazuje, że ocena tego, czy określone postanowienie wzorca umowy może być uznane za niedozwolone należy do Sądu Ochrony Konkurencji i Konsumentów. Oznacza to, że Prezes UOKiK nie ma kompetencji, aby uznać, że postanowienie użyte we wzorcu przez danego przedsiębiorcę jest niedozwolone. Taką interpretację omawianego przepisu wzmacnia również regulacja zawarta w art. 479³⁸ k.p.c., który legitymację do wytoczenia powództwa w sprawie abstrakcyjnej kontroli wzorca umowy przyznaje również Prezesowi UOKiK. Ustawodawca wyraźnie sygnalizuje, że Prezes UOKiK nie ma samodzielnej kompetencji do oceny, czy postanowienie użyte we wzorcu umownym przez określonego przedsiębiorcę jest niedozwolone. Rozwiązanie takie należy uznać za celowe i dobrze określające wzajemne kompetencje różnych podmiotów, które mogą podejmować działania zapobiegające stałemu stosowaniu wobec konsumentów niedozwolonych postanowień we wzorcach umownych wytworzonych przez przedsiębiorcę. Taka regulacja zasługuje na pełną aprobatę, zważywszy że sprawa o uznawanie postanowień wzorca umowy za niedozwolone ma charakter typowo cywilny i wymaga skomplikowanych ocen (wzięcia pod uwagę interesów stron, sprzeczności z dobrymi obyczajami, określenia charakteru świadczenia, do których powołany jest sąd, a nie organ administracyjny”.

również tych klauzul, których do rejestru nie wpisano, **niedopuszczalne byłoby dokonanie – w reakcji na zmianę postrzegania przez Sąd Najwyższy skutków wpisu klauzuli do rejestru – modyfikacji kwalifikacji zarzucanego przedsiębiorcy czynu i przejście z zarzutu opartego na art. 24 ust. 2 pkt 1 na zarzut oparty na art. 24 ust. 2 *in principio* lub art. 24 ust. 2 pkt 3 ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów.** Kwestia ta ma największą doniosłość dla toczących się obecnie postępowań (odwoławczych) przed SOKiK, w których decyzje oparto na art. 24 ust. 2 pkt 1 ustawy, a zatem – na samym fakcie stosowania klauzul wpisanych do rejestru.

Jest oczywiste, że w sytuacji, gdy decyzja Prezesa UOKiK została już wydana i została oparta na art. 24 ust. 2 pkt 1 ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów, a przedsiębiorca wniósł odwołanie, Prezes UOKiK nie może dokonać zmiany kwalifikacji czynu, za który nałożył na przedsiębiorcę karę. Takiego zabiegu nie mógłby także zastosować sąd przyjmując, że wprawdzie nieuzasadnione było ukaranie przedsiębiorcy na podstawie art. 24 ust. 2 pkt 1 ustawy, lecz inkryminowany czyn podlega sankcji na podstawie art. 24 ust. 2 *in principio* lub art. 24 ust. 2 pkt 3 ustawy, a zatem mimo błędnego uzasadnienia decyzja jest jednak prawidłowa.

Wprawdzie przyjmuje się, że postępowanie przed SOKiK ma charakter postępowania przed sądem pierwszej instancji (zob. np. wyrok Trybunału Konstytucyjnego z 12 czerwca 2002 r., P 13/01)¹⁵, niemniej jest to jednak postępowanie specyficzne, gdyż jest ono dalszym ciągiem postępowania administracyjnego i dotyczy wydanej przez Prezesa UOKiK decyzji. Warto w tym kontekście przytoczyć postanowienie Sądu Najwyższego z 11 sierpnia 1999 r. (I CKN 351/99)¹⁶, w którym stwierdzono m.in., że okoliczność, iż postępowanie to może być wszczęte dopiero po wyczerpaniu postępowania administracyjnego przed Urzędem ma tylko takie znaczenie, że warunkuje dopuszczalność drogi sądowej i że sąd antymonopolowy sprawuje kontrolę legalności, a także zasadności i celowości decyzji.

Podobne stanowisko zajął Sąd Najwyższy w wyroku z 19 stycznia 2001 r. (I CKN 1036/98)¹⁷ zauważając, iż „*fakt, że postępowanie to jest prowadzone na podstawie odwołania od decyzji Prezesa Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów, wywołuje określone trudności w stosowaniu przepisów normujących postępowanie rozpoznawcze, a nie odwoławcze. Zakres żądania będzie tu wyznaczany przez zakres odwołania, i zakresem tym związany jest sąd, który wyrokować może tylko co do przedmiotu, który objęty był żądaniem, określonym w odwołaniu*”¹⁸. Choć zatem postępowanie przed SOKiK kwalifikowane jest jako postępowanie przed sądem pierwszej instancji, to jednak jego przedmiotem jest decyzja administracyjna Prezesa UOKiK, w związku z wydaniem której odwołujący się (powód) żąda udzielenia mu ochrony prawnej. Moim zdaniem

¹⁵ OTK-A 2002/4, poz. 42.

¹⁶ LEX nr 38556.

¹⁷ Wyrok SN z 19 stycznia 2001 r. (I CKN 1036/98), LEX nr 52708.

¹⁸ Zob. też B. Turno, *Model sądowej kontroli decyzji Prezesa Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów*, PiP 2012, nr 10, s. 33 i n.

wynika stąd, że sąd nie może przypisać przedsiębiorcy innego czynu, niż ten, który został wskazany w decyzji. Byłoby to *de facto* wydaniem nowej decyzji przez sąd. Stanowiłoby to również wyjście poza granice sprawy cywilnej wyznaczone zakresem odwołania od decyzji, co jest niedopuszczalne mając na uwadze normę zawartą w art. 321 § 1 k.p.c. zakazującą wyrokowania co do przedmiotu nieobjętego żądaniem pozwu.

Nawet gdyby uznać, że w rozważanym przypadku nie doszłoby do przypisania przedsiębiorcy innego czynu, albowiem inkryminowane zachowanie nie zmieniłoby się (byłoby nim nadal stosowanie określonego postanowienia wzorca umowy), a jedynie zmodyfikowano by jego kwalifikację prawną, to opisana zmiana dokonywana dopiero w postępowaniu sądowym i tak byłaby niedopuszczalna. **Taka zmiana kwalifikacji czynu zarzucanego przedsiębiorcy dokonana przez sąd naruszałaby prawo przedsiębiorcy do obrony.** Wszakże, jeżeli decyzja Prezesa UOKiK została oparta na zarzucie, że przedsiębiorca stosuje klauzulę taką samą lub tożsamą co do treści z klauzulą wpisaną do rejestru, to obrona przedsiębiorcy może ograniczyć się do zaprezentowania argumentacji za tezą, iż skutki wpisu owej klauzuli do rejestru nie rozciągają się na niego (gdyż nie był stroną w postępowaniu w sprawie abstrakcyjnej kontroli wzorca), ewentualnie – do wykazywania różnic między klauzulą wpisaną do rejestru a klauzulą stosowaną przez siebie. Tymczasem gdyby przedsiębiorca wiedział, że stawia mu się zarzut, że stosowana przezeń klauzula stanowi praktykę naruszającą zbiorowe interesy konsumentów dlatego, że jej treść jest sprzeczna z dobrymi obyczajami (niezależnie od wpisu takiej samej lub tożsamej klauzuli do rejestru), jego obrona zapewne byłaby inaczej ukierunkowana. Sąd nie powinien zatem zaskakiwać strony taką zmianą kwalifikacji prawnej zarzucanego jej czynu.

Należy też podkreślić, że ukarany przedsiębiorca jest w opisywanym postępowaniu powodem. Z uwagi na zasady rządzące procesem cywilnym sąd, co do zasady, nie może pogorszyć sytuacji prawnej powoda. Inaczej mówiąc, powód musi mieć świadomość, że sąd może oddalić odwołanie, uznając, iż zarzuty postawione w zaskarżonej decyzji są uzasadnione, lecz nie powinien się obawiać, że sąd z własnej inicjatywy przypisze mu inne naruszenie ustawy, niż wskazane w zaskarżonej decyzji. Choć postępowanie przed SOKiK ma charakter postępowania pierwszoinstancyjnego i formalnie sąd rozpoznaje sprawę od nowa, to jednak jego przedmiotem jest żądanie udzielenia ochrony prawnej kierowane do sądu przez adresata decyzji Prezesa UOKiK. W związku z tym sąd winien odnieść się do wydanej decyzji, natomiast nie może przypisywać powodowi jakiegось innego naruszenia ustawy. Warto również przypomnieć, że w przypadku gdy odwołanie nie jest zasadne, sąd je po prostu oddala, a zmiana decyzji jest możliwa jedynie w razie uwzględnienia odwołania, a zatem wówczas, gdy sąd podzieli zarzuty powoda (art. 479^{31a} k.p.c.).

5. Wnioski

Można zaryzykować tezę, że obserwujemy obecnie proces krystalizowania się stanowiska Sądu Najwyższego w sprawie skutku wpisu postanowienia wzorca umowy do rejestru prowadzonego przez Prezesa UOKiK. W moim przekonaniu