

URZĄD
OCHRONY KONKURENCJI I KONSUMENTÓW

2017 -07- 10

WPLYNĘŁO
L.dz. 26666 zał.



DPR-025-138/13

10. 07. 2017

RWR + A. Kubaniak

Sygn. akt III SK 35/16

WYROK
W IMIENIU RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ

Dnia 23 maja 2017 r.

Sąd Najwyższy w składzie:

SSN Dawid Miąsik (przewodniczący)

SSN Andrzej Wróbel

SSA Ewa Stefańska

Protokolant Małgorzata Beczek

w sprawie z powództwa Towarzystwa Ubezpieczeń i Reasekuracji Allianz Polska S.A. w Warszawie

przeciwko Prezesowi Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów

o stwierdzenie praktyk naruszających zbiorowe interesy konsumentów,

po rozpoznaniu na rozprawie w Izbie Pracy, Ubezpieczeń Społecznych i Spraw Publicznych w dniu 23 maja 2017 r.,

skargi kasacyjnej strony powodowej od wyroku Sądu Apelacyjnego w Warszawie z dnia 16 grudnia 2015 r., sygn. akt VI ACa 1766/14,

uchyla zaskarżony wyrok w punkcie I i III oraz sprawę w tej części przekazuje Sądowi Apelacyjnemu w Warszawie do ponownego rozpoznania i rozstrzygnięcia o kosztach postępowania kasacyjnego.

UZASADNIENIE

Decyzją częściową nr RWR 45/2012 z dnia 31 grudnia 2012 r. Prezes Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów:

I. na podstawie art. 27 ust. 1 i ust. 2 ustawy z dnia 16 lutego 2007 r. o ochronie konkurencji i konsumentów (Dz.U. Nr 50, poz. 331 ze zm., zwanej dalej „ustawą o ochronie konkurencji i konsumentów” lub „ustawą”), po przeprowadzeniu postępowania w sprawie praktyk naruszających zbiorowe interesy konsumentów, wszczętego z urzędu przeciwko Towarzystwu Ubezpieczeń i Reasekuracji Allianz Polska S.A. z siedzibą w Warszawie, uznał za praktykę naruszającą zbiorowe interesy konsumentów, o której mowa w art. 24 ust. 1 i ust. 2 pkt 1 ustawy, działanie przedsiębiorcy polegające na zamieszczeniu we wzorcu umowy pod nazwą „Ogólne warunki ubezpieczenia autocasco”, stanowiącym załącznik do Uchwały Zarządu nr 62/2009 z dnia 18 maja 2009 r., w § 9 ust. 10 postanowienia o treści: „W przypadku wyceny wysokość szkody ustala się w cenach netto, tj. bez naliczania podatku od towarów i usług (VAT), w oparciu o: (1) ceny materiałów nieoryginalnych części zamiennych o porównywalnej jakości, o których mowa w rozporządzeniu Rady Ministrów z dnia 28 stycznia 2003 r. w sprawie wyłączenia określonych porozumień wertykalnych w sektorze pojazdów samochodowych spod zakazu porozumień ograniczających konkurencję (Dz.U. Nr 38, poz. 329); (2) systemy kosztorysowania Audatex dla wymiaru robocizny; (3) z zastosowaniem stawek średnich dla robocizny ustalonych na terenie miejsca zamieszkania posiadacza pojazdu.”, które to postanowienie jest postanowieniem umownym wpisanym na podstawie art. 479⁴⁵ k.p.c. do rejestru postanowień wzorców umowy uznanych za niedozwolone pod pozycją 1265 i stwierdził zaniechanie jej stosowania z dniem 10 lutego 2012 r.;

II. na podstawie art. 27 ust. 1 i ust. 2 ustawy, po przeprowadzeniu postępowania w sprawie praktyk naruszających zbiorowe interesy konsumentów, wszczętego z urzędu przeciwko Towarzystwu Ubezpieczeń i Reasekuracji Allianz Polska S.A. z siedzibą w Warszawie, uznał za praktykę naruszającą zbiorowe interesy konsumentów, o której mowa w art. 24 ust. 1 i ust. 2 ustawy, działanie przedsiębiorcy polegające na ograniczaniu zakresu odpowiedzialności Towarzystwa Ubezpieczeń i Reasekuracji Allianz Polska S.A. wobec konsumentów

realizujących roszczenie w ramach odpowiedzialności gwarancyjnej ubezpieczyciela z tytułu umowy obowiązkowego ubezpieczenia odpowiedzialności cywilnej posiadaczy pojazdów, poprzez uznanie, że brak możliwości korzystania z pojazdu jest szkodą niemajątkową, a w konsekwencji wyłączeniu lub ograniczeniu prawa konsumentów do refundacji kosztu najmu samochodu zastępczego, co stanowi naruszenie art. 361 § 1 i § 2 k.c. w związku z art. 34 ust. 1 i art. 36 ust. 1 ustawy z dnia 22 maja 2003 r. o ubezpieczeniach obowiązkowych, Ubezpieczeniowym Funduszu Gwarancyjnym i Polskim Biurze Ubezpieczycieli Komunikacyjnych (Dz.U. Nr 124, poz. 1152 ze zm.) i stwierdził zaniechanie jej stosowania z dniem 2 stycznia 2012 r.;

III. na podstawie art. 106 ust. 1 pkt 4 ustawy nałożył na Towarzystwo Ubezpieczeń i Reasekuracji Allianz Polska S.A. z siedzibą w Warszawie z tytułu naruszenia zakazu, o którym mowa w art. 24 ust. 1 i ust. 2 pkt 1 ustawy, w zakresie opisanym w punkcie I sentencji decyzji, karę pieniężną w wysokości 1.023.190 zł.

W odwołaniu Towarzystwo Ubezpieczeń i Reasekuracji Allianz Polska S.A. z siedzibą w Warszawie zaskarżyło decyzję w całości i wnosiło o jej uchylenie, ewentualnie o zmianę zaskarżonej decyzji poprzez uznanie, że powód nie dopuścił się stosowania praktyk naruszających zbiorowe interesy konsumentów i uchylenie kary pieniężnej, ewentualnie poprzez odstąpienie od nałożenia kary pieniężnej lub obniżenie jej wysokości. Zaskarżonej decyzji powód zarzucił: naruszenie § 5 ust. 2 rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 1 lipca 2009 r. w sprawie właściwości miejscowej i rzeczowej delegatur Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów w związku z art. 33 ust. 3 i ust. 5 ustawy oraz art. 6, art. 19 i art. 20 k.p.a. i art. 83 ustawy poprzez ich niewłaściwe zastosowanie, polegające na przekazaniu sprawy przez Prezesa Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów Delegaturze Urzędu we Wrocławiu, pomimo że w sprawie właściwy był Prezes Urzędu - Centrala w Warszawie, a nie zachodził szczególnie uzasadniony przypadek do przekazania tej sprawy Delegaturze, co miało skutkować wydaniem decyzji z naruszeniem przepisów o właściwości, a w konsekwencji nieważnością decyzji (art. 156 § 1 pkt 1 k.p.a.), a także naruszenie art. 33 ust. 6 w związku z art. 268a k.p.a. i art. 83 ustawy poprzez ich niewłaściwe zastosowanie, polegające na wydaniu przez dyrektora Delegatury postanowienia o wszczęciu postępowania

oraz decyzji, pomimo że udzielone mu w dniu 22 grudnia 2011 r. upoważnienie umocowywało go jedynie do podpisania decyzji, co miało skutkować wydaniem postanowienia o wszczęciu postępowania oraz decyzji z przekroczeniem zakresu umocowania, a w konsekwencji nieważnością decyzji (art. 156 § 1 pkt 2 k.p.a.).

Ponadto powód zarzucił m.in.: naruszenie art. 27 ust. 2 w związku z art. 24 ust. 1 i ust. 2 ustawy poprzez błędną wykładnię prowadzącą do niewłaściwego zastosowania polegającego na uznaniu, że stosowanie przez powoda praktyki polegającej na uznawaniu, że brak możliwości korzystania z pojazdu jest szkodą niemajątkową, a w konsekwencji wyłączeniu lub ograniczaniu prawa konsumentów do refundacji kosztów najmu samochodu zastępczego, jest praktyką naruszającą zbiorowe interesy konsumentów, podczas gdy takie działanie nie było bezprawne i nie godziło w zbiorowe interesy konsumentów; naruszenie art. 22¹ k.c. w związku z art. 24 ust. 1 i ust. 2 ustawy poprzez błędną wykładnię polegającą na uznaniu, że poszkodowany będący osobą fizyczną nieprowadzącą działalności gospodarczej, który zgłasza zakładowi ubezpieczeń roszczenie na podstawie art. 822 § 4 k.c. (*actio directa*), jest konsumentem, w związku z czym powód dopuścił się praktyki naruszającej zbiorowe interesy konsumentów, podczas gdy taka osoba występując z roszczeniem do zakładu ubezpieczeń nie dokonuje z nim czynności prawnej i nie może być uznana za konsumenta; naruszenie art. 7 k.p.a. w związku z art. 83 ustawy oraz art. 233 § 1 k.p.c. w związku z art. 84 ustawy poprzez błędne ustalenie, że stosowana przez powoda praktyka polegająca na odmowie zwrotu kosztów najmu pojazdu zastępczego poszkodowanym będącym osobami fizyczną nieprowadzącymi działalności gospodarczej miała charakter generalny i była skierowana do wszystkich konsumentów, podczas gdy roszczenia tego rodzaju zostały oddalone jedynie w 0,48% zgłoszonych roszczeń, a więc w rzeczywistości odmowa zwrotu kosztów najmu pojazdu zastępczego miała charakter marginalny i stanowiła efekt indywidualnej oceny danego roszczenia.

Wyrokiem z dnia 6 października 2014 r. Sąd Okręgowy w Warszawie - Sąd Ochrony Konkurencji i Konsumentów uchylił zaskarżoną decyzję w całości. Sąd pierwszej instancji ustalił, że Towarzystwo Ubezpieczeń i Reasekuracji Allianz Polska S.A. z siedzibą w Warszawie prowadzi działalność gospodarczą w zakresie ubezpieczeń osobowych i majątkowych, zawierając umowy ubezpieczenia w

oparciu o wzorce umowne z klientami, wśród których są także konsumenci. Do umów ubezpieczenia zawieranych w okresie od 1 czerwca 2009 r. do 10 lutego 2012 r. powód stosował wzorzec umowy o nazwie „Ogólne warunki ubezpieczenia autocasco”, zawierający w § 9 ust. 10 postanowienie zakwestionowane w punkcie I decyzji. Analogiczne postanowienie zostało wpisane do rejestru postanowień wzorców umowy uznanych za niedozwolone pod nr 1265, na podstawie wyroku Sądu Ochrony Konkurencji i Konsumentów wydanego w sprawie o sygn. akt XVII AmC 147/05.

Sąd Okręgowy ustalił, że zasady rozpatrywania roszczeń poszkodowanych o zwrot kosztów najmu pojazdu zastępczego zostały określone przez Towarzystwo Ubezpieczeń i Reasekuracji Allianz Polska S.A. w „Podręczniku do szkód standardowych”, stosowanym do 2 stycznia 2012 r. W dokumencie tym stwierdzono, że roszczenie poszkodowanego o wypłatę odszkodowania za wynajem pojazdu zastępczego jest uzasadnione tylko w przypadku, gdy poszkodowany w związku z niemożnością korzystania z uszkodzonego pojazdu poniósł szkodę majątkową (art. 361 § 2 k.c.). Natomiast odszkodowanie nie przysługuje, jeżeli pojazd służył poszkodowanemu tylko do zaspokojenia potrzeb osobistych, m.in. dojazdu na działkę lub do pracy, jeżeli do pracy można dojechać w podobnym czasie środkiem komunikacji publicznej. W tym przypadku poszkodowany nie poniósł bowiem szkody majątkowej, lecz szkodę niemajątkową, polegającą na utracie wygód i przyjemności. Jako podstawę do ustalenia zasadności wynajęcia pojazdu zastępczego wskazano przede wszystkim konieczność prowadzenia działalności przy użyciu samochodu, w sytuacji, gdy nie było możliwe korzystanie ze środków komunikacji miejskiej, a przejazdy TAXI byłyby droższe niż koszt wynajęcia pojazdu zastępczego.

W obowiązującej w okresie od 3 stycznia 2012 r. do 19 maja 2012 r. „Instrukcji - uznanie roszczenia pojazdu zastępczego w TUiR Allianz Polska S.A.” przewidziano, że zwrot kosztów związanych z wynajmem pojazdu zastępczego co do zasady przysługuje zarówno osobom prowadzącym działalność gospodarczą, jak i osobom fizycznym nieprowadzącym takiej działalności. Dlatego przy rozpatrywaniu tego typu roszczeń zrezygnowano z obligatoryjnego gromadzenia dokumentów potwierdzających prowadzenie działalności gospodarczej lub

uzasadniających niezbędną konieczność korzystania z pojazdu zastępczego. W okresie, za który ubezpieczyciel pokrywał koszty najmu pojazdu zastępczego, uwzględniano czas oczekiwania na sprowadzenie części zamiennych, lecz maksymalnie 2 dni robocze. Począwszy od 20 maja 2012 r. dokument ten zastąpiła kolejna „Instrukcja”, która przewidywała, że weryfikacja okresu najmu pojazdu zastępczego odbywa się zgodnie z zasadami rozpatrywania roszczeń dotyczących zwrotu kosztów najmu samochodu zastępczego, które zostały zawarte w aktualnych wytycznych PIU, zaaprobowanych przez UKNF.

W ocenie Sądu pierwszej instancji odwołanie powoda zasługiwało na uwzględnienie, albowiem zasadne okazały się zarzuty naruszenia przepisów o właściwości i przekroczenia przez dyrektora Delegatury Urzędu zakresu umocowania, co skutkowało nieważnością zaskarżonej decyzji. Sąd Okręgowy wskazał, że zgodnie z art. 29 ustawy Prezes Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów jest jednoosobowym centralnym organem administracji rządowej właściwym w sprawach ochrony konkurencji i konsumentów, który powierzone mu zadania realizuje przy pomocy Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów. Art. 33 ust. 1 ustawy stanowi, że w skład Urzędu wchodzi Centrala w Warszawie oraz delegatury Urzędu w Bydgoszczy, Gdańsku, Katowicach, Krakowie, Lublinie, Łodzi, Poznaniu, Warszawie i Wrocławiu. W rozporządzeniu z dnia 1 lipca 2009 r. (Dz.U. Nr 107, poz. 887 ze zm., zwanym dalej „Rozporządzeniem”) Prezes Rady Ministrów określił właściwość miejscową i rzeczową delegatur Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów. Zgodnie z § 5 ust. 1 i ust. 2 Rozporządzenia, postępowania w sprawach praktyk naruszających zbiorowe interesy konsumentów prowadzi delegatura właściwa miejscowo ze względu na siedzibę przedsiębiorcy stosującego praktykę, przy czym, jeżeli praktyki ujawniają się na całym lub znacznej części rynku krajowego, właściwy w tych sprawach jest Prezes Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów - Centrala w Warszawie. Jednakże, na podstawie art. 33 ust. 5 ustawy, 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. Według Sądu Okręgowego w niniejszej sprawie do jej rozpoznania i wydania decyzji właściwa była Centrala w

Warszawie, z uwagi na ogólnopolski zakres stwierdzonych naruszeń. Tymczasem decyzję wydała Delegatura Urzędu we Wrocławiu.

Sąd Okręgowy wskazał, że zgodnie z art. 33 ust. 6 ustawy 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. Prezes Urzędu może także upoważniać pracowników Urzędu do podejmowania decyzji w jego imieniu, na podstawie art. 268a k.p.a. w związku z § 2 ust. 1 i ust. 3 zarządzenia nr 146 Prezesa Rady Ministrów z dnia 23 grudnia 2008 r. w sprawie nadania statutu Urzędowi Ochrony Konkurencji i Konsumentów (M.P. nr 97, poz. 846 ze zm., zwanego dalej „Statutem Urzędu”). Według Sądu pierwszej instancji upoważnienie z dnia 22 grudnia 2011 r. było wadliwe. W jego treści Prezes Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów upoważnił Delegaturę Urzędu we Wrocławiu do podjęcia czynności dotyczących wszczęcia i prowadzenia postępowania oraz wydania decyzji w sprawie praktyk naruszających zbiorowe interesy konsumentów przeciwko Towarzystwu Ubezpieczeń i Reasekuracji Allianz Polska S.A. z siedzibą w Warszawie, zaś dyrektora Delegatury - do podpisania tej decyzji. Jako podstawę prawną upoważnienia wskazał art. 33 ust. 4 i 5 ustawy. Zdaniem Sądu Okręgowego oświadczeniem tym Prezes Urzędu nie przekazał jednak sprawy Delegaturze Urzędu, a jedynie upoważnił ją do „wszczęcia postępowania” i „wydania decyzji”, a więc do zadań, które nie mieszczą się w jej uprawnieniach określonych Rozporządzeniem. W sprawie nie należącej do właściwości Delegatury, jej dyrektor może bowiem wszcząć postępowanie i wydać decyzję w imieniu Prezesa Urzędu jedynie w razie przekazania sprawy Delegaturze, co może mieć miejsce w szczególnie uzasadnionych przypadkach, albo na skutek udzielenia mu upoważnienia na podstawie art. 268a k.p.a. Tymczasem w niniejszej sprawie sprawa nie została przekazana Delegaturze, nie zostało też udzielone jej dyrektorowi prawidłowe upoważnienie.

Za zasadne uznał Sąd Okręgowy zarzuty naruszenia prawa materialnego skierowane przeciwko rozstrzygnięciu zawartemu w punkcie I zaskarżonej decyzji, co skutkowało jej uchyleniem w zakresie punktów I i III. Natomiast jako nietrafne ocenił zarzuty dotyczące punktu II decyzji. Zdaniem Sądu pierwszej instancji

niemożność korzystania z samochodu stanowi normalne następstwo działania, z którego wynikała szkoda (art. 361 § 1 k.c.), a więc jeżeli poszkodowany poniósł koszty wynajmu pojazdu zastępczego, mieszczą się one w granicach uszczerbku podlegającego wyrównaniu. Poszkodowany ma prawo korzystać z pojazdu zastępczego przez czas naprawy swego samochodu, niezależnie od tego, do jakich celów pojazd mu służył. Brak jest bowiem podstaw do tego, aby różnicować zakres szkody poniesionej przez użytkownika samochodu uszkodzonego w wyniku wypadku w zależności od tego, czy poszkodowany korzystał z pojazdu jako przedsiębiorca, czy jako osoba fizyczna nieprowadząca działalności gospodarczej. Sąd Okręgowy nie uwzględnił również zarzutu, że odmowy wypłaty odszkodowania miały charakter marginalny i wynikały z indywidualnej oceny każdego przypadku. Wskazał, że praktyki wymierzone w zbiorowe interesy konsumentów odnoszą się do obecnych, przyszłych, a także potencjalnych konsumentów jako kontrahentów przedsiębiorcy, któremu stawiany jest zarzut stosowania praktyk. Źródłem tych praktyk jest przewaga przedsiębiorcy nad nieprofesjonalnymi uczestnikami obrotu gospodarczego, przejawiająca się nie tyle w indywidualnych transakcjach, co w relacjach z nieskonkretyzowaną liczebnie grupą odbiorców. Dlatego praktyka naruszająca zbiorowe interesy konsumentów nie ogranicza się jedynie do działań powtarzalnych, lecz obejmuje także jednorazowe, incydentalne lub okazjonalne zachowania przedsiębiorcy, jeżeli ich skutkiem jest naruszenie zbiorowych interesów konsumentów. Wprawdzie umowę ubezpieczenia odpowiedzialności cywilnej zawiera z ubezpieczycielem ubezpieczający, jednak w jej wyniku powstaje stosunek prawny na rzecz osoby trzeciej będącej poszkodowanym, którym może być również konsument.

Według Sądu pierwszej instancji nie miał racji powód zarzucając naruszenie art. 22¹ k.c. w związku z art. 24 ust. 1 i ust. 2 ustawy, z uwagi na fakt, że poszkodowany będący osobą fizyczną nieprowadzącą działalności gospodarczej, występując z roszczeniem na podstawie art. 822 § 4 k.c., nie dokonuje z zakładem ubezpieczeń czynności prawnej, a więc nie może być uznany za konsumenta. Sąd Okręgowy przyznał, iż poszkodowany, który dochodzi od zakładu ubezpieczeń roszczenia o zwrot kosztów najmu pojazdu zastępczego, nie jest stroną umowy ubezpieczenia, jednakże stwierdził, że z chwilą wystąpienia wypadku

ubezpieczeniowego poszkodowanemu przysługuje bezpośrednio przeciwko zakładowi ubezpieczeń specyficzne roszczenie, tzw. *actio directa*. Pomiędzy podmiotami tymi powstaje zatem szczególna relacja prawna, do której mają zastosowanie przepisy prawa ubezpieczeń i przepisy prawa cywilnego dotyczące obowiązku naprawienia szkody. Na gruncie tych przepisów poszkodowanemu przysługują dwa odrębne roszczenia odszkodowawcze: roszczenie przeciwko ubezpieczonemu i roszczenie przeciwko zakładowi ubezpieczeń. Pomiędzy tymi roszczeniami zachodzi współzależność polegająca na tym, że oba roszczenia istnieją obok siebie, dopóki jedno z nich nie zostanie zaspokojone. Odpowiedzialność zakładu ubezpieczeń ma charakter akcesoryjny, przy czym z chwilą zaistnienia wypadku ubezpieczeniowego powstaje trójstronny stosunek prawny łączący poszkodowanego, ubezpieczonego i zakład ubezpieczeń. Dlatego Sąd pierwszej instancji uznał, że poszkodowanemu dochodzącemu od zakładu ubezpieczeń roszczeń z umowy obowiązkowego ubezpieczenia odpowiedzialności cywilnej posiadaczy pojazdów mechanicznych, przysługuje status konsumenta. Jednakże uchylił decyzję także w zakresie punktu II, z uwagi na zasadność zarzutów naruszenia przepisów o właściwości i przekroczenie przez dyrektora Delegatury Urzędu zakresu umocowania.

W apelacji od wyroku Sądu Okręgowego pozwany wnosił o jego zmianę poprzez oddalenie odwołania w całości, ewentualnie uchylenie zaskarżonego wyroku i przekazanie sprawy Sądowi Okręgowemu do ponownego rozpoznania. Prezes Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów zarzucił naruszenie m.in.: art. 33 ust. 5 i ust. 6 ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów poprzez błędną wykładnię i niewłaściwe zastosowanie na skutek uznania, że nie doszło do przekazania sprawy Delegaturze Urzędu, a dyrektor tej Delegatury nie miał upoważnienia do wydania postanowienia o wszczęciu postępowania i decyzji, a także art. 233 § 1 k.p.c. poprzez błędną ocenę zebranego w sprawie materiału dowodowego, polegającą na uznaniu, że upoważnieniem z dnia 22 grudnia 2011 r. nie przekazano sprawy Delegaturze Urzędu, a tylko upoważniono Delegaturę do wykonania wymienionych w nim zadań, podczas gdy z treści upoważnienia wynika, że opisane w nim czynności wyczerpują pojęcie „przekazania sprawy”.

Wyrokiem z dnia 16 grudnia 2015 r. Sąd Apelacyjny w Warszawie zmienił

zaskarżony wyrok w ten sposób, że uchylił decyzję w punktach I i III oraz w pozostałym zakresie oddalił odwołanie, a także oddalił apelację w pozostałej części. Sąd odwoławczy uznał za prawidłowe ustalenia faktyczne Sądu pierwszej instancji, oceniając jako niezasadny podniesiony w apelacji zarzut naruszenia art. 233 § 1 k.p.c. Wskazał, że zarzut ten w istocie nie odnosi się do oceny dowodów, ale do oceny, czy treść upoważnienia pozwala na przyjęcie istnienia kompetencji dyrektora Delegatury Urzędu do wydania zaskarżonej decyzji. Natomiast Sąd Apelacyjny uznał za trafny zarzut naruszenia art. 33 ust. 5 i ust. 6 ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów. Wyjaśnił, że ponieważ zarzucana powodowi praktyka ujawniła się na całym rynku krajowym, zgodnie z § 5 ust. 2 Rozporządzenia właściwy w niniejszej sprawie był Prezes Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów - Centrala w Warszawie. Natomiast Delegatura Urzędu byłaby właściwa, gdyby sprawa została jej przekazana do załatwienia przez Prezesa Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów na podstawie art. 33 ust. 5 ustawy. Przy tym, z art. 33 ust. 6 ustawy wynika, że przekazanie sprawy do załatwienia Delegaturze Urzędu skutkuje uzyskaniem przez jej dyrektora ustawowego upoważnienia do wydawania decyzji i postanowień w imieniu Prezesa Urzędu. W tej sytuacji nie ma potrzeby odwoływania się do instytucji upoważnienia przewidzianej w art. 268a k.p.a. w związku z art. 83 ustawy.

Zdaniem Sądu odwoławczego przepisy ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów, ani przepisy k.p.a., nie precyzują formy, w jakiej powinno nastąpić przekazanie sprawy do załatwienia Delegaturze Urzędu na podstawie art. 33 ust. 5 ustawy. Nie ulega jednak wątpliwości, że Prezes Urzędu jest uprawniony do przekazania konkretnej, jednoznacznie oznaczonej sprawy, której tożsamość wyznaczają określenie przedsiębiorcy, przeciwko któremu toczy się postępowanie, a także przedmiotu postępowania. W niniejszej sprawie oświadczeniem z dnia 22 grudnia 2011 r. Prezes Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów upoważnił Delegaturę Urzędu we Wrocławiu do podjęcia czynności wynikających z ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów dotyczących wszczęcia i prowadzenia postępowania w trybie art. 49 ust. 1 w związku z art. 24 ustawy oraz do wydania decyzji w sprawie praktyk naruszających zbiorowe interesy konsumentów przeciwko Towarzystwu Ubezpieczeń i Reasekuracji Allianz Polska S.A. z siedzibą

w Warszawie. Pismo zawierało także upoważnienie dyrektora Delegatury do podpisania decyzji w tej sprawie. W ocenie Sądu Apelacyjnego, pismem tym Prezes Urzędu przekazał Delegaturze Urzędu we Wrocławiu do załatwienia sprawę dotyczącą stosowania przez powoda praktyk naruszających zbiorowe interesy konsumentów i w tym zakresie Delegatura była właściwa do prowadzenia postępowania (art. 33 ust. 4 ustawy), zaś jej dyrektor - do wydawania decyzji i postanowień w imieniu Prezesa Urzędu (art. 33 ust. 6 ustawy). Był on więc upoważniony do wydania postanowienia o wszczęciu postępowania oraz zaskarżonej decyzji.

Sąd Apelacyjny uznał za niezasadne zarzuty apelacji dotyczące praktyki opisanej w punkcie I decyzji, natomiast uwzględnił apelację w części odnoszącej się do jej punktu II. Podzielił pogląd Sądu pierwszej instancji, iż stosowana przez powoda praktyka polegająca na uznaniu, że brak możliwości korzystania z pojazdu zastępczego jest szkodą niemajątkową, co w konsekwencji wyłączało lub ograniczało prawo konsumentów do refundacji kosztów najmu samochodu zastępczego, była bezprawna i naruszała zbiorowe interesy konsumentów. Zdaniem Sądu odwoławczego nie ulega wątpliwości, że niemożność korzystania przez poszkodowanego z samochodu stanowi normalne następstwo działania, z którego wynikała szkoda (art. 361 § 1 k.c.), więc jeżeli poszkodowany poniósł koszty wynajmu pojazdu zastępczego, które były konieczne i pozostawały w adekwatnym związku przyczynowym ze zdarzeniem wyrządzającym szkodę, to stanowią one element szkody podlegającej naprawieniu. Przy tym, zakres odpowiedzialności zakładu ubezpieczeń pokrywa się z zakresem odpowiedzialności sprawcy szkody, z którym związany jest umową ubezpieczenia odpowiedzialności cywilnej.

Sąd odwoławczy odwołał się do argumentacji przedstawionej w uzasadnieniu uchwały z dnia 17 listopada 2011 r. (III CZP 5/11, LEX nr 1011468), w której Sąd Najwyższy wyjaśnił, że odpowiedzialność ubezpieczyciela za następstwa wypadku, w którym doszło do uszkodzenia pojazdu i pozbawienia przez to poszkodowanego możliwości korzystania z własnego pojazdu przez okres potrzebny do jego naprawy, obejmuje wydatki na najem pojazdu zastępczego, które mają charakter celowy i ekonomicznie uzasadnione, niezależnie od niemożności korzystania przez poszkodowanego z komunikacji zbiorowej. Rozumieć przez to

należy wydatki niezbędne do przywrócenia poszkodowanemu utraconej wskutek wypadku możliwości korzystania z pojazdu w celu sprawnego i swobodnego przemieszczania się, uchronienia poszkodowanego przed niepotrzebną stratą czasu, czy niedogodnościami związanymi z korzystaniem z komunikacji publicznej. W granicach normalnego następstwa działania lub zaniechania, z którego wynikła szkoda, mieści się obowiązek zwrotu kosztów poniesionych przez poszkodowanego na sfinansowanie korzystania z rzeczy zastępczej, zgodnego z jej społeczno-gospodarczym przeznaczeniem. Postulat pełnego odszkodowania przemawia więc za przyjęciem stanowiska o potrzebie zwrotu przez ubezpieczyciela tzw. wydatków koniecznych, potrzebnych na czasowe używanie zastępczego środka komunikacji w związku z niemożliwością korzystania z uszkodzonego pojazdu.

Sąd Apelacyjny podzielił pogląd Sądu Okręgowego, że poszkodowany ma prawo korzystać z pojazdu zastępczego przez czas naprawy swego samochodu, niezależnie od tego, do jakich celów pojazd mu służył. Brak jest bowiem podstaw do różnicowania zakresu szkody poniesionej przez użytkownika samochodu uszkodzonego w wyniku wypadku, w zależności od tego, czy poszkodowany korzystał z pojazdu jako przedsiębiorca w celu prowadzenia działalności zarobkowej, czy jako osoba fizyczna w celach prywatnych. Za prawidłowe uznał też stanowisko Sądu pierwszej instancji, że przedmiotowa praktyka naruszała zbiorowe interesy konsumentów, albowiem bezprawne działania przedsiębiorcy skierowane były do wszystkich aktualnych, jak i przyszłych, potencjalnych kontrahentów posiadających status konsumenta. Stosowane przez powoda procedury określone w „Podręczniku do szkód standardowych” ograniczały znacznie możliwość uwzględnienia w ramach szkody majątkowej kosztu najmu samochodu zastępczego, szczególnie w tych wypadkach, kiedy uszkodzony pojazd służył poszkodowanemu tylko do zaspokojenia potrzeb osobistych, takich jak dojazd do pracy, który mógł być realizowany za pomocą środków komunikacji publicznej. Przyjęty przez powoda model postępowania przy rozpoznawaniu roszczeń o zwrot kosztów najmu pojazdu zastępczego był podstawą do odmowy ich uznania, bądź do zaniżania należnego w tym zakresie odszkodowania. Dla oceny istnienia tej praktyki nie ma znaczenia ilość oddalonych roszczeń, albowiem wystarczające jest

samo zagrożenie naruszenia zbiorowych interesów konsumentów, nie jest natomiast konieczne wystąpienie rzeczywistego ich naruszenia.

Sąd odwoławczy nie znalazł podstaw do uznania, że skoro poszkodowany będący osobą fizyczną nieprowadzącą działalności gospodarczej, który zgłasza zakładowi ubezpieczeń roszczenie na podstawie art. 822 § 4 k.c., nie jest konsumentem, stosując praktykę opisaną w punkcie II decyzji powód nie dopuścił się praktyki naruszającej zbiorowe interesy konsumentów. Wskazał, że wprawdzie w uchwale z dnia 9 września 2015 r. (III SZP 2/15, Biul. SN 2015 nr 9, poz. 21) Sąd Najwyższy stwierdził, że poszkodowany będący osobą fizyczną nieprowadzącą działalności gospodarczej, dochodzący roszczenia od ubezpieczyciela w ramach odpowiedzialności gwarancyjnej z tytułu umowy obowiązkowego ubezpieczenia odpowiedzialności cywilnej posiadaczy pojazdów mechanicznych, nie jest konsumentem w rozumieniu art. 24 w związku z art. 4 pkt 12 ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów w związku z art. 22¹ k.c. Jednak w uzasadnieniu tej uchwały Sąd Najwyższy wskazał, że poszkodowany, który za sprawą umowy zawartej przez ubezpieczającego zyskuje na mocy art. 19 ust. 1 ustawy z dnia 22 maja 2003 r. o ubezpieczeniach obowiązkowych, Ubezpieczeniowym Funduszu Gwarancyjnym i Polskim Biurze Ubezpieczycieli Komunikacyjnych (jednolity tekst: Dz.U. z 2016 r., poz. 2060 ze zm., zwanej dalej „ustawą o ubezpieczeniach obowiązkowych”) możliwość dochodzenia odszkodowania bezpośrednio od ubezpieczyciela, w zakresie i na warunkach wynikających z przyjętej przez ubezpieczyciela odpowiedzialności gwarancyjnej za posiadacza pojazdu, nie traci możliwości dochodzenia odszkodowania bezpośrednio od sprawcy. Zawarcie umowy obowiązkowego ubezpieczenia odpowiedzialności cywilnej - za sprawą regulacji przewidującej *actio directa* - powoduje, że poszkodowany zyskuje nowego dłużnika w postaci ubezpieczyciela. Odpowiedzialność za szkodę nadal ponosi sprawca, lecz dodatkowo to ubezpieczyciel staje się zobowiązany do zapłaty odszkodowania.

Zakres roszczeń przysługujących poszkodowanemu wobec ubezpieczyciela wyznacza umowa ubezpieczenia odpowiedzialności cywilnej. Ubezpieczyciel w ramach odpowiedzialności gwarancyjnej nie może ponosić szerszej odpowiedzialności niż ta, do jakiej zobowiązał się w umowie ubezpieczenia.

Natomiast sprawca szkody, w tym ubezpieczający, ponosi odpowiedzialność niezależnie od wyłączeń lub ograniczeń przewidzianych w OWU ubezpieczyciela. Jeżeli wyłączenia te lub ograniczenia są sprzeczne z ustawą o ubezpieczeniach obowiązkowych, takie zachowanie ubezpieczyciela może godzić w interesy ubezpieczającego. Polisa OC nie zapewnia ubezpieczającemu takiego poziomu ochrony jego interesów majątkowych, jaki przewidziany został w ustawie o ubezpieczeniach obowiązkowych. Dochodzi wówczas do naruszenia zbiorowych interesów konsumentów - ubezpieczających, którzy nabywają produkt niepełnowartościowy z ich punktu widzenia. Status ubezpieczających jako konsumentów nie budzi zaś wątpliwości. Zakup polisy, która nie zapewnia poszkodowanemu pokrycia wszystkich szkód objętych odpowiedzialnością posiadacza pojazdu naraża ubezpieczającego, który wyrządził szkodę, na uszczerbek majątkowy, mimo iż zawierając umowę był on zainteresowany nabyciem usługi ubezpieczeniowej, która zapewni mu najpełniejszą ochronę (w granicach sumy ubezpieczenia) przed roszczeniami odszkodowawczymi poszkodowanego. Z tych przyczyn Sąd Apelacyjny podzielił ocenę Sądu Okręgowego o bezprawności stosowanych przez powoda postanowień, jak i co do tego, że ich stosowanie narusza zbiorowe interesy konsumentów.

Od wyroku Sądu Apelacyjnego w Warszawie skargę kasacyjną wniosło Towarzystwo Ubezpieczeń i Reasekuracji Allianz Polska S.A. z siedzibą w Warszawie, zaskarżając go w punktach I i III oraz domagając się uchylenia wyroku w zaskarżonej części i przekazania sprawy Sądowi Apelacyjnemu w Warszawie do ponownego rozpoznania. W ramach drugiej z podstaw kasacyjnych powód zarzucił naruszenie przepisów postępowania, które miało istotny wpływ na wynik sprawy, tj.: 1) art. 321 § 1 w związku z art. 386 § 1 w związku z art. 391 § 1 k.p.c. poprzez wyrokowanie co do przedmiotu, który nie był objęty żądaniem, albowiem Sąd Apelacyjny orzekał w przedmiocie stosowania przez powoda praktyki naruszającej zbiorowe interesy konsumentów - ubezpieczających będących stronami umów obowiązkowego ubezpieczenia odpowiedzialności cywilnej posiadaczy pojazdów mechanicznych, podczas gdy zarzut stosowania takiej praktyki nie był przedmiotem decyzji ani odwołania - co miało istotny wpływ na wynik sprawy, bowiem skutkowało częściową zmianą wyroku i oddaleniem odwołania w zakresie dotyczącym punktu II

decyzji;

2) art. 385 i art. 386 § 1 w związku z art. 479^{31a} § 1 i 3 w związku z art. 391 § 1 k.p.c. poprzez częściową zmianę wyroku i oddalenie odwołania w zakresie punktu II decyzji, pomimo że Sąd Apelacyjny uwzględnił zarzuty odwołania, że poszkodowany będący osobą fizyczną nieprowadzącą działalności gospodarczej, który zgłasza zakładowi ubezpieczeń roszczenie z tytułu obowiązkowego ubezpieczenia odpowiedzialności cywilnej posiadaczy pojazdów mechanicznych jest nie konsumentem, wobec czego nie jest możliwe przypisanie powodowi stosowania praktyki naruszającej zbiorowe interesy konsumentów opisanej w punkcie II decyzji;

3) art. 385 i art. 386 § 1 w związku z art. 479^{31a} § 1 i 3 w związku z art. 391 § 1 k.p.c. oraz w związku z § 5 ust. 2 rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 1 lipca 2009 r. w sprawie właściwości miejscowej i rzeczowej delegatur Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów w związku z art. 33 ust. 3, 4, 5 i 6 ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów oraz w związku z art. 6, art. 19 i art. 156 § 1 pkt 1 k.p.a. w związku z art. 83 ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów poprzez częściową zmianę wyroku i oddalenie odwołania w części dotyczącej punktu II decyzji, pomimo że decyzja podlegała uchyleniu w całości, ponieważ jest dotknięta wadą uzasadniającą stwierdzenie jej nieważności, gdyż została wydana z naruszeniem przepisów o właściwości;

4) art. 385 i art. 386 § 1 w związku z art. 479^{31a} § 1 i 3 w związku z art. 391 § 1 k.p.c. oraz w związku z art. 33 ust. 6 ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów, a także art. 268a i art. 156 § 1 pkt 1 k.p.a. w związku z art. 83 ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów poprzez częściową zmianę wyroku i oddalenie odwołania w części dotyczącej punktu II decyzji, pomimo że decyzja powinna zostać uchylona w całości, ponieważ jest dotknięta wadą uzasadniającą stwierdzenie jej nieważności, gdyż została wydana bez upoważnienia.

Pozwany Prezes Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów wnosił o oddalenie skargi kasacyjnej powoda.

Sąd Najwyższy zważył, co następuje:

Skarga kasacyjna powoda zasługuje na uwzględnienie, choć nie wszystkie podniesione w niej zarzuty są trafne.

Nie ma racji powód formułując zarzuty naruszenia art. 385 i art. 386 § 1 w związku z art. 479^{31a} § 1 i 3 w związku z art. 391 § 1 k.p.c. oraz w związku z § 5 ust. 2 rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 1 lipca 2009 r. w sprawie właściwości miejscowej i rzeczowej delegatur Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów (Dz.U. Nr 107, poz. 887 ze zm., zwanego dalej „Rozporządzeniem”) w związku z art. 33 ust. 3, 4, 5 i 6 ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów oraz w związku z art. 6, art. 19 i art. 156 § 1 pkt 1 k.p.a. w związku z art. 83 ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów, a także art. 268a i art. 156 § 1 pkt 1 k.p.a. w związku z art. 83 ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów, poprzez częściową zmianę wyroku i oddalenie odwołania w części dotyczącej punktu II decyzji, pomimo że decyzja ta jest dotknięta wadą uzasadniającą stwierdzenie jej nieważności, gdyż miała zostać wydana z naruszeniem przepisów o właściwości oraz bez upoważnienia.

Z przepisów art. 29, art. 31 pkt 1 i art. 33 ustawy z dnia 16 lutego 2007 r. o ochronie konkurencji i konsumentów (Dz.U. Nr 50, poz. 331 ze zm., zwanej dalej „ustawą o ochronie konkurencji i konsumentów” lub „ustawą”) bezspornie wynika, że Prezes Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów jest centralnym organem administracji rządowej właściwym w sprawach ochrony konkurencji i konsumentów, do zakresu działania którego należy wydawanie decyzji m.in. w sprawach praktyk naruszających zbiorowe interesy konsumentów, zaś Urząd jest wyłącznie jego aparatem pomocniczym, który nie posiada własnych kompetencji. Urząd Ochrony Konkurencji i Konsumentów ma strukturę rozczłonkowaną terytorialnie i rzeczowo, albowiem w jego skład wchodzi: Centrala w Warszawie, delegatury Urzędu w Bydgoszczy, w Gdańsku, w Katowicach, w Krakowie, w Lublinie, w Łodzi, w Poznaniu, w Warszawie i we Wrocławiu oraz laboratoria nadzorowane przez Prezesa Urzędu (art. 33 ust. 1 ustawy). Delegaturami Urzędu kierują dyrektorzy delegatur (art. 33 ust. 2 ustawy). Dyrektorzy Delegatur nie są organami administracji i nie mogą wydawać decyzji administracyjnych we własnym imieniu, albowiem ustawodawca nie przyznał im takich kompetencji. Jednakże dyrektorzy Delegatur wydają decyzje w imieniu Prezesa Urzędu na podstawie pełnomocnictwa

administracyjnego, tj. upoważnienia wynikającego z mocy ustawy (art. 33 ust. 6 ustawy) albo upoważnienia udzielonego przez właściwy organ (art. 268a k.p.a. w związku z § 2 ust. 1 i ust. 3 zarządzenia nr 146 Prezesa Rady Ministrów z dnia 23 grudnia 2008 r. w sprawie nadania statutu Urzędowi Ochrony Konkurencji i Konsumentów, M.P. Nr 97, poz. 846 ze zm., zwanego dalej „Statutem Urzędu”). Przy tym, istnienie w danej sprawie ustawowego upoważnienia powoduje, że zbędne jest udzielenie upoważnienia przez Prezesa Urzędu.

Zgodnie z treścią art. 33 ust. 6 ustawy 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. Oznacza to istnienie ustawowego pełnomocnictwa administracyjnego na rzecz dyrektora Delegatury w dwóch sytuacjach: gdy sprawa należy do właściwości Delegatury na podstawie przepisów Rozporządzenia, bądź gdy sprawa została przekazana do załatwienia Delegaturze przez Prezesa Urzędu. Istnienie ustawowego pełnomocnictwa administracyjnego zostało przewidziane na rzecz dyrektorów Delegatur, albowiem skoro zgodnie z przepisami wydanego na podstawie art. 33 ust. 3 ustawy Rozporządzenia Delegatury są „właściwe” miejscowo i rzeczowo do załatwiania określonej części spraw, nadmiernym obciążeniem byłoby wymaganie od Prezesa Urzędu udzielania każdorazowo upoważnienia do załatwienia danej sprawy. Natomiast w nietypowych sytuacjach Prezes Urzędu ma możliwość udzielenia takiego upoważnienia dyrektorom Delegatur na podstawie art. 268a k.p.a. w związku z § 2 ust. 1 i ust. 3 Statutu Urzędu. Przepisy te przewidują możliwość udzielenia upoważnienia do podejmowania decyzji w imieniu Prezesa Urzędu, w określonych sprawach, nie tylko dyrektorom Delegatur, ale także innym osobom wymienionym w § 2 ust. 1 Statutu Urzędu, tj. wiceprezesom, dyrektorowi generalnemu oraz dyrektorom komórek organizacyjnych wymienionych w § 4 ust. 1.

W ocenie Sądu Najwyższego, Sąd Apelacyjny zasadnie przyjął, że oświadczeniem z dnia 22 grudnia 2011 r. Prezes Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów niniejszą sprawę przekazał do załatwienia Delegaturze Urzędu we Wrocławiu, czego skutkiem było wykreowanie ustawowego upoważnienia dla dyrektora Delegatury do wydawania decyzji i postanowień w tej sprawie.

Wprawdzie treść powołanego pisma jest nieprecyzyjna, lecz wadliwość ta nie skutkuje bezskutecznością przekazania sprawy na podstawie art. 33 ust. 5 ustawy, skoro wynika z niego jednoznacznie wola Prezesa Urzędu, aby skonkretyzowaną podmiotowo i przedmiotowo sprawę załatwiła Delegatura Urzędu. Wprawdzie Prezes Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów „upoważnił” Delegaturę Urzędu we Wrocławiu do podjęcia czynności wynikających z ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów dotyczących wszczęcia i prowadzenia postępowania oraz do wydania decyzji w sprawie praktyk naruszających zbiorowe interesy konsumentów przeciwko Towarzystwu Ubezpieczeń i Reasekuracji Allianz Polska S.A., lecz skoro wyliczenie tych działań obejmuje wszystkie etapy postępowania, należy przyjąć, że wola organu w rzeczywistości obejmowała „przekazanie” sprawy do załatwienia, a nie udzielenie upoważnienia. Taka wykładnia oświadczenia woli Prezesa Urzędu jest uzasadniona także z tej przyczyny, że zgodnie z obowiązującymi przepisami nie mógł on udzielić upoważnienia Delegaturze Urzędu jako części swojego aparatu pomocniczego. Zgodnie bowiem z poglądami wyrażanymi w piśmiennictwie upoważnienie do wykonywania kompetencji (tzw. pełnomocnictwo administracyjne) może zostać udzielone przez organ: pracownikowi aparatu pomocniczego tego organu, innemu organowi, bądź innemu podmiotowi (zob. M. Wierzbowski, A. Wiktorowska, w: *Prawo administracyjne* pod red. M. Wierzbowskiego, Wolters Kluwer, Warszawa 2017, s. 100-101). Upoważnienie mogło zostać udzielone przez Prezesa Urzędu dyrektorowi Delegatury jako pracownikowi aparatu pomocniczego organu, jednakże było to zbędne w sytuacji przekazania sprawy do załatwienia Delegaturze Urzędu, wobec istnienia upoważnienia ustawowego na podstawie art. 33 ust. 6 w związku z ust. 5 ustawy. Dlatego nie jest istotny zawarty w analizowanym piśmie zapis o udzieleniu dyrektorowi Delegatury upoważnienia do wydania decyzji. Na podstawie powołanych przepisów dyrektor Delegatury Urzędu we Wrocławiu był bowiem upoważniony do wydawania decyzji i postanowień w niniejszej sprawie.

Mając na uwadze powyższe rozważania, brak jest podstaw do przyjęcia, że zaskarżona decyzja została wydana z naruszeniem przepisów o właściwości oraz bez upoważnienia. Ponadto, wbrew wątpliwościom powoda wyrażonym w skardze kasacyjnej, w judykaturze wyjaśniono, że brak uzasadnienia „szczególnie

uzasadnionego przypadku” przy przekazaniu sprawy przez Prezesa Urzędu, nie powoduje, iż decyzja wydana przez dyrektora Delegatury Urzędu jest wydana z naruszeniem przepisów o właściwości. O takim naruszeniu można by mówić w przypadku wydania decyzji przez dyrektora Delegatury Urzędu bez stosownego przekazania sprawy przez Prezesa Urzędu. Natomiast jeżeli sprawa została przekazana Delegaturze Urzędu do załatwienia, jej dyrektor wydaje decyzję w imieniu Prezesa Urzędu, w ramach wewnętrznej dekoncentracji kompetencji w aparacie pomocniczym, co oznacza, że pojęcie „właściwość” w art. 33 ust. 3 ustawy jest użyte przez ustawodawcę w innym znaczeniu, niż w przepisach k.p.a. W tej sytuacji decyzja jest traktowana jako wydana przez umocowany ustawowo organ i nie może być mowy o naruszeniu przepisów o właściwości. Należy jednak podkreślić, że z uwagi na treść art. 33 ust. 5 ustawy, należy oczekiwać od Prezesa Urzędu choćby minimalnego uzasadnienie powodów przekazanie sprawy do rozpoznania Delegaturze Urzędu (por. uzasadnienie wyroku Sądu Najwyższego z dnia 9 września 2015 r., III SK 40/14, LEX nr 1792428).

Jednak częściowo zasadne są pozostałe zarzuty sformułowane w skardze kasacyjnej powoda. W niniejszej sprawie należy dostrzec niespójność występującą między treścią wyroku Sądu Apelacyjnego, a jego uzasadnieniem. Zaskarżonym wyrokiem Sąd odwoławczy zmienił wyrok Sądu pierwszej instancji w ten sposób, że ograniczył uchylenie decyzji częściowej Prezesa Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów nr RWR 45/2012 z dnia 31 grudnia 2012 r. do jej punktów I i III oraz oddalił odwołanie w zakresie punktu II tej decyzji. Oznacza to, że pozostawił w mocy rozstrzygnięcie, w którym Prezes Urzędu uznał za praktykę naruszającą zbiorowe interesy konsumentów działanie powoda polegające na „ograniczaniu zakresu odpowiedzialności ubezpieczyciela wobec konsumentów realizujących roszczenie w ramach odpowiedzialności gwarancyjnej z tytułu umowy obowiązkowego ubezpieczenia odpowiedzialności cywilnej posiadaczy pojazdu, poprzez uznanie, że brak możliwości korzystania z pojazdu jest szkodą niemajątkową, a w konsekwencji wyłączeniu lub ograniczeniu prawa konsumentów do refundacji kosztu najmu samochodu zastępczego, co stanowi naruszenie art. 361 § 1 i 2 k.c. w związku z art. 34 ust. 1 i art. 36 ust. 1 ustawy o ubezpieczeniach obowiązkowych”.

Natomiast w uzasadnieniu zaskarżonego wyroku Sąd Apelacyjny stwierdził, że poszkodowany będący osobą fizyczną nieprowadzącą działalności gospodarczej, dochodzący roszczenia od ubezpieczyciela w ramach odpowiedzialności gwarancyjnej z tytułu umowy obowiązkowego ubezpieczenia odpowiedzialności cywilnej posiadaczy pojazdów mechanicznych, nie jest konsumentem w rozumieniu art. 24 w związku z art. 4 pkt 12 ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów w związku z art. 22¹ k.c. Jednakże uznał stosowane przez powoda postanowienia za bezprawne i naruszające zbiorowe interesy konsumentów, albowiem mogą one godzić w interesy ubezpieczających. Sąd odwoławczy wyjaśnił, że jeżeli polisa OC nie zapewnia ubezpieczającemu takiego poziomu ochrony jego interesów majątkowych, jaki przewidziany został w ustawie o ubezpieczeniach obowiązkowych, dochodzi wówczas do naruszenia zbiorowych interesów konsumentów - ubezpieczających, którzy nabywają produkt niepełnowartościowy z ich punktu widzenia. Tymczasem status ubezpieczających jako konsumentów nie budzi wątpliwości.

Mając na uwadze powyższą rozbieżność, wynikającą z treści wyroku i jego uzasadnienia, możliwe jest uznanie za zasadny zarzutu naruszenia art. 321 § 1 w związku z art. 386 § 1 i art. 391 § 1 k.p.c. poprzez wyrokowanie przez Sąd Apelacyjny co do przedmiotu, który nie był objęty żądaniem, albowiem przedmiot orzekania Sądu odwoławczego nie jest tożsamy z przedmiotem zaskarżonej decyzji Prezesa Urzędu. Należy zauważyć, że w sentencji decyzji znalazł się pełny opis praktyki, obejmujący nie tylko działanie powoda polegające na „ograniczeniu zakresu odpowiedzialności ubezpieczyciela poprzez uznanie, że brak możliwości korzystania z pojazdu jest szkodą niemajątkową”, lecz także jego skutek w postaci „wyłączenia lub ograniczenia prawa konsumentów do refundacji kosztu najmu samochodu zastępczego, co stanowi naruszenie art. 361 § 1 i 2 k.c. w związku z art. 34 ust. 1 i art. 36 ust. 1 ustawy o ubezpieczeniach obowiązkowych” oraz podmioty, których zbiorowe interesy zostały naruszone, tj. osoby „realizujące roszczenie w ramach odpowiedzialności gwarancyjnej z tytułu umowy obowiązkowego ubezpieczenia odpowiedzialności cywilnej posiadaczy pojazdu”. Tymczasem z uzasadnienia wyroku Sądu Apelacyjnego wynika, że praktyka ta uległa zmianie w zakresie skutku (obecnie jest to nabycie niepełnowartościowego

produktu w postaci umowy ubezpieczenia, która nie zapewnia takiego poziomu ochrony interesów majątkowych, jaki został przewidziany w ustawie o ubezpieczeniach obowiązkowych) oraz podmiotów, których zbiorowe interesy zostały naruszone (obecnie są to ubezpieczający).

Zgodnie z treścią art. 24 ust. 1 i 2 ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów (w brzmieniu obowiązującym w dacie wydania zaskarżonej decyzji), zakazane jest stosowanie praktyk naruszających zbiorowe interesy konsumentów, przy czym przez praktykę naruszającą zbiorowe interesy konsumentów rozumie się godzące w nie bezprawne działanie przedsiębiorcy. Należy stwierdzić, że sąd powszechny nie może orzekać co do stosowania przez przedsiębiorcę praktyki innej niż ta, która była przedmiotem zaskarżonej decyzji, z uwagi na konieczność zachowania tożsamości przedmiotu postępowań administracyjnego i sądowego. Dlatego istotne znaczenie ma odpowiedź na pytanie, jakie elementy definiują określoną praktykę, a więc czy jest to tylko opis działania przedsiębiorcy, czy także inne czynniki. W tym zakresie możliwe są dwie alternatywne koncepcje. Według pierwszej z nich za praktykę należy uznać samo opisane w decyzji działanie przedsiębiorcy. Wówczas tożsamość postępowań administracyjnego i sądowego byłaby zachowana nawet w razie zmiany pozostałych elementów, co miało miejsce w przedmiotowej sprawie. Natomiast według drugiej koncepcji praktykę definiują także inne czynniki, a w szczególności określenie podmiotów, których zbiorowe interesy zostały naruszone. W takim wypadku zmiana powyższego elementu skutkowałaby brakiem tożsamości postępowań administracyjnego i sądowego, a w konsekwencji naruszeniem art. 321 § 1 k.p.c. w razie orzekania przez sąd powszechny co do stosowania przez przedsiębiorcę zmodyfikowanej praktyki. Zdaniem Sądu Najwyższego wykładnia językowa art. 24 ust. 1 ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów (w brzmieniu obowiązującym w dacie wydania zaskarżonej decyzji) przemawia za trafnością drugiej z tych koncepcji. Skoro bowiem zgodnie z ustawową definicją za praktykę naruszającą zbiorowe interesy konsumentów rozumie się godzące w nie bezprawne działanie przedsiębiorcy, to jej opis musi obejmować nie tylko opis działania przedsiębiorcy, lecz także określenie grupy podmiotów będących konsumentami, których zbiorowe interesy zostały naruszone. Samo bowiem działanie przedsiębiorcy, bez wskazania podmiotów,

których zbiorowe interesy zostały naruszone, nie będzie stanowiło zakazanej praktyki.

W ocenie Sądu Najwyższego, w niniejszej sprawie przyjęcie naruszenia przez Sąd Apelacyjny art. 321 § 1 w związku z art. 386 § 1 i art. 391 § 1 k.p.c. poprzez wyrokowanie co do przedmiotu, który nie był objęty zaskarżoną decyzją, jest możliwe wówczas, gdy weźmie się pod uwagę treść rozstrzygnięcia wynikająca z uzasadnienia zaskarżonego wyroku. Jednakże nie można tracić z pola widzenia okoliczności, że Sąd odwoławczy przypisując powodowi zmodyfikowaną praktykę nieobjętą zaskarżoną decyzją, zarazem zaniechał zmiany treści zaskarżonej decyzji, pozostawiając jej pierwotne brzmienie. Dlatego gdyby uznać, że to ten fakt ma przeważające znaczenie, brak byłoby podstaw do uwzględnienia powołanego wyżej zarzutu, natomiast zasadny okazałby się zarzut naruszenia art. 385 i art. 386 § 1 w związku z art. 479^{31a} § 1 i 3 w związku z art. 391 § 1 k.p.c. poprzez oddalenie przez Sąd Apelacyjny odwołania w zakresie punktu II decyzji, pomimo uwzględnienia podniesionego w odwołaniu zarzutu, że poszkodowani będący osobami fizycznymi nieprowadzącymi działalności gospodarczej, którzy zgłaszają ubezpieczycielowi roszczenie na zasadzie *actio directa*, nie są konsumentami. Wskazana wadliwość zaskarżonego wyroku skutkowałą koniecznością jego uchylenia i przekazania sprawy Sądowi Apelacyjnemu do ponownego rozpoznania.

Mając na uwadze wskazane okoliczności Sąd Najwyższy orzekł jak w sentencji, na podstawie art. 398¹⁵ § 1 k.p.c. O kosztach postępowania kasacyjnego orzeczono na podstawie art. 108 § 2 w związku z art. 398²¹ k.p.c.



Za zgodność z oryginałem
Mierosław Sekretanek
Sekretarz Wydziału