

Sygn. akt *XVII AmA 130/13*

WYROK W IMIENIU RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ

Dnia 11 sierpnia 2015r.

Sąd Okręgowy w Warszawie - Sąd Ochrony Konkurencji i Konsumentów

w składzie:

Przewodniczący: SSO Witold Rękosiewicz

Protokolant: sekretarz sądowy Iwona Hutnik

po rozpoznaniu w dniu 11 sierpnia 2015 r. w Warszawie

na rozprawie

sprawy z odwołania (...) Bank S.A. z/s w W.

przeciwko Prezesowi Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów

o stwierdzenie praktyk naruszających zbiorowe interesy konsumentów

na skutek odwołania powoda od decyzji Prezesa Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów z dnia 8 lipca 2013 r. nr (...)

1. oddala odwołanie,

2. zasądza od (...) Bank S.A. z/s w W. na rzecz Prezesa Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów kwotę 720 zł (siedemset dwadzieścia) tytułem kosztów zastępstwa procesowego.

SSO Witold Rękosiewicz.

Sygn. akt XVII AmA 130/13

UZASADNIENIE

Prezes Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów (Prezes UOKiK, pozwany), po przeprowadzeniu z urzędu postępowania w sprawie praktyk naruszających zbiorowe interesy konsumentów przeciwko (...) Bank SA w W. (Bank, przedsiębiorca, powód) decyzją z dnia 8 lipca 2013 r. nr (...):

I. **uznał za praktykę naruszającą zbiorowe interesy konsumentów** określoną w art. 24 ust. 1 i 2 ustawy z dnia 16 lutego 2007 r. o ochronie konkurencji i konsumentów (Dz. U. z 2007 r., Nr 50, poz. 331 ze zm., dalej: uokik) bezprawne działanie Banku polegające na wpisywaniu w formularze informacyjne dotyczące umów kredytu konsumpcyjnego gotówkowego, konsolidacyjnego kredytu gotówkowego, prostej pożyczki gotówkowej, kredytu – planu ratalnego, kredytu – planu ratalnego oraz limitu, o limit kredytowy w rachunku oszczędnościowo-rozliczeniowym informacji o czasie obowiązywania formularza, iż niniejsza informacja zachowuje ważność w dniu sporządzenia niniejszego formularza, co w zakresie powyższego terminu godziło w dobre obyczaje i zostało uznane za sprzeczne z art. 17 ustawy z dnia 2 lipca 2004 r. o swobodzie działalności gospodarczej (tekst jedn. Dz. U. z 20120 r., nr 220, poz. 1447 ze zm.) i nakazał zaniechania jej stosowania.

II. Po przeprowadzeniu z urzędu postępowania w sprawie praktyk naruszających zbiorowe interesy konsumentów w toku którego zostało uprawdopodobnione, że Bank stosuje praktyki polegające na:

1. umieszczaniu w umowach o limit kredytowy w rachunku oszczędnościowo-rozliczeniowym postanowienia: „Jeżeli zmiana stopy procentowej polegać będzie na jej zmniejszeniu, zmiana oprocentowania Limitu dokonywana jest przez Bank na pisemny wniosek Kredytobiorcy, pod warunkiem braku naruszeń przez kredytobiorcę postanowień Umowy w okresie przed złożeniem wniosku. Zmiana następować będzie od pierwszego dnia miesiąca kalendarzowego następującego po otrzymaniu wniosku przez Bank. Bank potwierdzi na piśmie obniżenie oprocentowania”, które narusza art. 395 §2¹ ustawy Kodeks cywilny oraz stanowi naruszenie art. 24 ust. 1 i 2 uokik,

2. umieszczaniu w umowach kredytu konsumpcyjnego gotówkowego, konsolidacyjnego kredytu gotówkowego, kredytu – planu ratalnego, kredytu – planu ratalnego oraz limitu, kredytu przeznaczonego na sfinansowanie / refinansowanie kosztów nabycia pojazdów postanowienia w brzmieniu: „ W przypadku przedterminowej spłaty całości Kredytu, całkowity koszt kredytu ulega obniżeniu o te koszty, które dotyczą okresu, o który skrócono czas obowiązywania Umowy”, oraz w umowie prostej pożyczki gotówkowej postanowienia w brzmieniu „ W przypadku przedterminowej spłaty całości Pożyczki, całkowity koszt Pożyczki ulega obniżeniu o te koszty, które dotyczą okresu, o który skrócono czas obowiązywania Umowy ”, które wprowadzały konsumentów w błąd co do wszystkich praw wynikających z art. 49 ust. 1 ustawy z dnia 12 maja 2011 r. o kredycie konsumenckim (Dz. U. nr 126, poz. 715 ze zm.), co jest niezgodne z art. 3 w zw. z art. 4 ust. 1 i 2 oraz art. 5 ust. 1 ustawy o przeciwdziałaniu nieuczciwym praktykom rynkowym (Dz. U. nr 171, poz. 1206), oraz stanowi naruszenie art. 24 ust. 1 i pkt 3 uokik, stosownie do art. 28 ust.1 i 2 uokik, nałożył na (...)Bank obowiązek wykonania przyjętego przez to przedsiębiorstwo w toku postępowania zobowiązania do podjęcia działań zmierzających do zapobieżenia zarzucanym naruszeniom poprzez wykonanie wskazanych w decyzji działań.

III. Na podstawie art. 28 ust.3 uokik nałożył na Bank obowiązek złożenia w terminie pięciu miesięcy od uprawomocnienia się decyzji sprawozdania o stopniu realizacji przyjętego zobowiązania, które powinno zawierać wymienione w decyzji elementy.

IV. Na podstawie art. 106 ust. 1 pkt 4 uokik nałożył na (...) Bank karę pieniężną z tytułu naruszenia zakazu, o jakim mowa w art. 24 ust 1 i 2 uokik, w zakresie opisanym w pkt I decyzji w wysokości 2 829 232 zł.

V. Obciążył Bank kosztami przeprowadzonego postępowania w kwocie 23 zł.

(...) Bank złożonym odwołaniem zaskarżył decyzję Prezesa UOKiK w zakresie pkt I i pkt IV.

Zaskarżonej decyzji powód zarzucił:

I. naruszenie przepisów prawa materialnego:

1. art. 24 ust.1 i 2 uokik w związku z art. 17 ustawy o swobodzie działalności gospodarczej poprzez ich błędną interpretację i niewłaściwe zastosowanie i przyjęcie, że wskazane w pkt I decyzji działanie Banku nosiło znamiona bezprawności i godziło w zbiorowe interesy konsumentów, stanowiąc praktykę naruszającą zbiorowe interesy konsumentów, o której mowa w art. 24 ust.1 i 2 uokik;

2. art. 13 ustawy o kredycie konsumenckim oraz art. 66 § kc poprzez ich niewłaściwą wykładnię, tj. przyjęcie, że formularz informacyjny stanowi ofertę zawarcia umowy, a tym samym termin ważności formularza informacyjnego stanowi termin związania przedsiębiorcy ofertą kredytową wobec konsumenta, zaś zamieszczenie tego terminu jest obligatoryjnym obowiązkiem kredytodawcy, co prowadziło do niewłaściwego zastosowania art. 24 ust.1 i 2 uokik oraz art. 17 ustawy o swobodzie działalności gospodarczej, tj. uznanie, że opisane w pkt I decyzji działanie powoda było bezprawne, gdyż naruszało dobre obyczaje, skutkując naruszeniem zbiorowych interesów konsumentów;

3. art. 106 ust.1 pkt 4 oraz art. 111 uokik poprzez bezpodstawne nałożenie kary pieniężnej.

II. naruszenie przepisów postępowania:

4. art. 33 ust.5 i 6 uokik poprzez przekazanie sprawy sygn. akt (...) Delegaturze UOKiK w K., gdy właściwa miejscowo w sprawie jest Delegatura UOKiK w W. (§5 ust.1 oraz §6 rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 1 lipca 2009 r. w sprawie właściwości miejscowej i rzeczowej delegatur Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów – Dz. U. z 2009 r. nr 1076, poz. 887), pomimo braku przesłanek uzasadniających, iż w niniejszej sprawie zachodzi szczególnie uzasadniony przypadek, o którym mowa w art. 33 ust.5 uokik, co skutkuje tym, że zaskarżona decyzja została wydana z naruszeniem przepisów o właściwości organu;

5. art. 7 kpa poprzez zaniechanie podjęcia wszelkich czynności niezbędnych do dokładnego wyjaśnienia stanu faktycznego oraz podjęcie decyzji bez uwzględnienia słusznego interesu strony;

6. art. 8 kpa poprzez naruszenie zasady prowadzenia postępowania w sposób budzący zaufanie uczestnika postępowania do władzy publicznej.

W oparciu o powyższe zarzuty powód wniósł o:

-uchylenie decyzji w zaskarżonej części

względnie

-zmianę zaskarżonej decyzji w zakresie pkt I poprzez umorzenie postępowania prowadzonego pod sygnaturą akt (...), wskutek ustalenia, że działania powoda, których dotyczyło postępowanie prowadzone pod sygnaturą akt (...), opisane w pkt I nie stanowią praktyk naruszających zbiorowe interesy konsumentów, spełniających przesłanki z art. 24 uokik oraz uchylenie pkt IV decyzji

ewentualnie

- uchylenie zaskarżonej decyzji w całości ze względu na naruszenia, o których mowa w pkt I 3-5 petitum odwołania.

Z ostrożności procesowej powód wniósł o odstąpienie od wymierzenia kary pieniężnej i uchylenie pkt IV decyzji w części dotyczącej kary pieniężnej poprzez znaczące jej obniżenie ze względu na całokształt okoliczności sprawy.

W uzasadnieniu odwołania powód wskazał, że zgodnie z art. 22 Konstytucji RP ograniczenie wolności działalności gospodarczej dopuszczalne jest tylko w drodze ustawy i tylko ze względu na ważny interes społeczny. Zdaniem powoda jego działania były zgodne z przepisami ustawy o kredycie konsumenckim a brak jednoznacznego ustalenia w art. 13 tej ustawy, jaki ma być minimalny termin związania kredytodawcy informacjami zawartymi w formularzu informacyjnym oznacza, iż decyzję w tym zakresie ustawodawca pozostawił w gestii kredytodawcy, dodatkowo przyjmując, że działający na rynku kredytodawcy będą te terminy określać w różny sposób. W ocenie powoda Prezes UOKiK, opierając się niepisanych normach przyznał sobie prawo do ustalania konkretnego wymiaru terminu związania kredytodawcy ważnością formularza. Mimo braku jakichkolwiek ograniczeń ustawowych co do określenia tego czasu przez kredytodawcę jest on narażony na sankcje pieniężne w oparciu o nieistniejące normy prawne. Jeśli z obowiązujących kredytodawcę norm ustawowych nie wynikają ograniczenia w tym zakresie, Prezes UOKiK nie może w drodze analogii przyjmować ich istnienia.

Zdaniem powoda, wobec istnienia szczególnej ustawy regulacyjnej tj. ustawy o kredycie konsumenckim posłużenie się przez Prezesa UOKiK w sprawie klauzulą generalną, sformułowaną w art. 17 ustawy o swobodzie działalności gospodarczej jest bezpodstawne. Jeżeli ustawa o kredycie konsumenckim określa granice niezbędnej ochrony interesów konsumentów, a Bank działa zgodnie z tą ustawą to nie może jednocześnie naruszać tych interesów także w zakresie dobrych obyczajów, o których mowa w art. 17 ustawy o swobodzie działalności gospodarczej, ponieważ oznaczałoby to, iż sama ta ustawa jest sprzeczna z dobrymi obyczajami.

Bank pokreślił, że nie neguje prawa ustawodawcy do określenia ram czasowych stosowania formularza informacyjnego, jednak wprowadzanie norm ograniczających swobodę działalności gospodarczej nie może następować w drodze prawotwórczej aktywności nieupoważnionych do tego organów.

W ocenie powoda zaskarżona decyzja opiera się na błędnej wykładni art. 13 ust.1 ustawy o kredycie konsumenckim i przyjęciu, że formularz informacyjny ma charakter oferty. Przyjęcie takiej wykładni jest naruszeniem art. 66 §1 kc. Dostarczony konsumentowi formularz informacyjny nie stanowi oferty zawarcia przez kredytodawcę umowy o kredyt konsumencki, bowiem nie wyraża dostatecznie woli zawarcia umowy. Określenie terminu związania informacją może być najwyżej interpretowane jako zobowiązanie kredytodawcy, że w określonym terminie warunki podane w formularzu nie ulegną zmianie. Za takim stanowiskiem przemawia ustawowy obowiązek powtórzenia w treści umowy wszystkich danych znajdujących się w formularzu.

Przyjęte w zaskarżonej decyzji założenie, że umieszczenie w formularzu terminu związania informacjami stanowi obligatoryjny wymóg ustawy oraz, że spełnienie tego wymogu warunkuje realizację celu, jakim jest możliwość porównania przez konsumenta różnych ofert jest zdaniem Banku błędne. Przeczy temu zamieszczone w art. 13 ust.1 pkt 20 ustawy o kredycie konsumenckim sformułowanie „w odpowiednich przypadkach”, a stanowisko pozwanego nie ma uzasadnienia w literalnym brzmieniu tego przepisu. Ponadto takie stanowisko ograniczałoby możliwości reagowania przez banki na zmiany warunków na rynku i dostosowywanie oferty do aktualnej sytuacji.

Informacje zwarte w formularzu informacyjnym są w ocenie Banku aktualne do momentu zmiany oferty kredytowej. W razie jej zmiany konsument przed zawarciem umowy kredytu otrzyma nowy formularz informacyjny, zawierający aktualne dane, które może porównać z ofertami innych banków. Powód wskazał, iż ustawodawca nie wymienia kryterium ważności terminu formularza jako cechy zapewniającej porównywalność ofert kredytowych. Ten element formularza nie stanowi o treści oferty kredytowej. Jeżeli oferta kredytowa ma być dostosowana do zmiany rynkowych, niemożliwe jest według powoda, przyjęcie jednolitej praktyki związania ofertą kredytową.

Powód zarzucił, iż w toku postępowania Prezes UOKiK nie podjął wymaganych przepisem art. 7 kpa czynności niezbędnych do wyjaśnienia stanu faktycznego sprawy. Nie podając żadnych podstaw faktycznych i prawnych przyjął założenie, iż okres 1 dnia jest zbyt krótki dla potencjalnego kredytobiorcy na zapoznanie się z treścią i analiza formularza. Powód podniósł, że na potwierdzenie przyjętych założeń pozwany nie wskazał wyników badań empirycznych, ankiet, analiz, dotyczących tego tematu. Bank stwierdził, że dokonana przez pozwanego ocena opiera się na subiektywnych przekonaniach. Wskazał na brak informacji dotyczących ilości ofert porównywanych przez przeciętnego konsumenta, czasu przeciętnie poświęconego na analizę zebranych formularzy oraz innych danych związanych z podjęciem decyzji o wyborze kredytu konsumpcyjnego. Dopiero na bazie tych informacji możliwe byłoby postulowanie rozwiązań, które mogłyby zapewnić lepszą ochronę interesów konsumentów. Zdaniem powoda brak takich analiz i wskazania podstaw faktycznych i prawnych przyjętego założenia narusza normę art. 7 kpa i pośrednio również art. 8 kpa.

Wskazane naruszenia powód uznał za szczególnie istotne w sytuacji nałożenia przez Prezesa UOKiK na Bank kary pieniężnej. Wskazał, że w takim przypadku Prezes UOKiK powinien przestrzegać zasad budowania zaufania do organów Państwa, działania na rzecz słusznego interesu strony i udzielania pomocy stronom poprzez stosowną informację.

Prezes UOKiK w odpowiedzi wniósł o oddalenie odwołania i zasądzenie od powoda kosztów zastępstwa procesowego według norm przepisanych.

Wskazał, że w dniu 21 listopada 2012 r. Prezes UOKiK, przed wszczęciem postępowania w sprawie, na podstawie art. 33 ust 4-6 uokik w związku z §5 ust.2 rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 1 lipca 2009 r. udzielił Dyrektorowi Delegatury UOKiK w K. upoważnienia do wydania w niniejszej sprawie decyzji administracyjnej.

Odpowiadając na zarzut naruszenia art. 24 ust.1 i 2 uokik w zw. z art. 17 ustawy o swobodzie działalności gospodarczej i naruszenia art. 13 ust.1 ustawy o kredycie konsumenckim oraz art. 66 §1 kc Prezes UOKiK wskazał na pominięcie przez powoda okoliczności, iż istotą prawa konsumenckiego jest, że konsumentom przyznawane są szczególne uprawnienia, a na przedsiębiorców nakładane są dodatkowe obowiązki (np. informacyjne), które służą zapewnieniu możliwości realizacji szczególnych uprawnień konsumentów. Takie uprzywilejowanie wynika ze słabszej niż przedsiębiorców pozycji konsumentów, jako uczestników obrotu. Pozwany zaznaczył, iż właśnie z tego względu umowy zawierane z konsumentami muszą być redagowane w sposób transparentny, a przedsiębiorca ponosi konsekwencje błędnego zredagowania wzorca i posługiwania się nim w obrocie z konsumentami. Dotyczy to również działań podejmowanych przez przedsiębiorców na etapie przedkontraktowym i odnosi się do oceny kierowanej do konsumentów reklamy czy oferty. Na przedsiębiorcy ciąży obowiązek rzetelnego i prawdziwego informowania o cechach oferowanego towaru już w reklamie. Przeciętny konsument nie ma obowiązku samodzielnie dążyć do uzyskania wiedzy niezbędnej do zawarcia umowy. Pozwany powołał się na stwierdzenie powoda, iż ustawa o kredycie konsumenckim nie określa terminu w jakim ma obowiązywać wydany konsumentowi kwestionariusz informacyjny. Wskazał, że z tego względu Prezes UOKiK, do którego zadań należy ochrona interesów konsumentów, na podstawie przepisów określających obowiązki przedsiębiorców w zakresie zgodnego z dobrymi obyczajami i poszanowaniem słuszych interesów konsumentów, uprawniony jest do oceny praktyk stosowanych przez przedsiębiorców między innymi przez pryzmat art.17 ustawy o swobodzie działalności gospodarczej. W oparciu o przedstawioną argumentację pozwany stwierdził, iż zarzut naruszenia Konstytucji RP i działania bez podstawy prawnej nie zasługuje na uwzględnienie.

Prezes UOKiK wskazał, że celem wydawania formularza informacyjnego jest umożliwienie konsumentom podejmowania decyzji o zawarciu umowy kredytu po porównaniu ofert różnych kredytodawców. Ustawa o kredycie konsumenckim nie określa czasu obowiązywania formularza informacyjnego. Konsument powinien jednak mieć możliwość zapoznania się z warunkami i kosztami kredytu oraz porównania ich z ofertami innych kredytodawców. Z tego względu istotne jest zapewnienie konsumentom wystarczającego czasu na do dokonania tych czynności. Zastrzeżenie, iż formularz obowiązuje jedynie w dniu przedstawienia konsumentowi, zdaniem pozwanego, nie umożliwia konsumentowi realnego zapoznania się z ofertami kilku kredytodawców.

Prezes UOKiK nie zgodził się z oceną powoda, że polscy konsumenci mają wysoką świadomość dotyczącą bankowych produktów finansowych. Zdaniem pozwanego krajowi konsumenci nie mieli dostępu do szerokiej możliwości inwestowania środków pieniężnych jak konsumenci zachodni. Dlatego kryteria oceny działań promocyjnych i ofertowych skierowanych do krajowych konsumentów w celu ich ochrony powinny być bardziej restrykcyjne.

Odpowiadając na zarzut błędnej wykładni art. 13 ust 1 ustawy o kredycie konsumenckim przez przyjęcie, że formularz informacyjny ma charakter oferty Prezes UOKiK wskazał, że warunki przedstawione przez kredytodawcę w formularzu uprawniają konsumenta do zawarcia umowy na tych warunkach. Z tego względu pozwany stwierdził, że formularz informacyjny ma charakter quasi ferty.

Powołując się na stanowisko Sądu Apelacyjnego w W.pozwany stwierdził, że okoliczność, iż działalność banków podlega nadzorowi Komisji Nadzoru Finansowego nie wyłącza możliwości dokonania przez Prezesa UOKiK oceny, czy dany bank swoją działalnością nie narusza zbiorowych interesów konsumentów.

Pozwany nie zgodził się również z zarzutem ograniczania możliwości reakcji banków na zmieniające się warunki na rynkach finansowych i dostosowywanie swojej oferty do aktualnej sytuacji rynkowej. Wskazał, że określenie terminu ważności formularza ma dać konsumentowi minimalny czas na zastanowienie nad warunkami umowy, a z praktyki rynkowej nie wynika, że warunki udzielania kredytów zmieniają się codziennie.

Prezes UOKiK ustosunkował się również do zarzutów naruszenia przepisów postępowania administracyjnego. Wskazując na ustawowe funkcje kary wyjaśnił też konieczność nałożenia na powoda kary pieniężnej. Podkreślił okoliczności, które uwzględnił przy ustalaniu wysokości kary pieniężnej i zaznaczył, iż jej wysokość została ustalona na poziomie nie przekraczającym (...) osiągniętego przez powoda przychodu. Nałożoną decyzją karę pieniężną Prezes

UOKiK uznał za adekwatną do stwierdzonego naruszenia i uwzględniającą w należyтым stopniu wszystkie okoliczności sprawy.

Sąd Ochrony Konkurencji i Konsumentów ustalił następujący stan faktyczny:

Pismem z dnia 21 listopada 2012 r. Prezes UOKiK na podstawie art. 33 ust. 4,5 i 6 uokik w zw. z §5 ust.2 rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów w sprawie określenia właściwości miejscowej i rzeczowej delegatur Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów upoważnił:

- Delegaturę Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów w K. do podjęcia czynności wynikających z ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów dotyczących prowadzenia w trybie art 49 ust.1 w zw. z art. 24 ust.1 i 2 pkt 3 tej ustawy postępowania i wydania decyzji przeciwko (...) Bank SA w W. w sprawie praktyk naruszających zbiorowe interesy konsumentów polegających na naruszaniu art. 17 ustawy z dnia 2 lipca 2004 r. o swobodzie działalności gospodarczej, art. 3, art.4 ust. 1 i 2 i art.5 ust.1 ustawy o przeciwdziałaniu nieuczciwym praktykom rynkowym oraz naruszeniu art. 359 §2¹ kc,

- Dyrektora Delegatury Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów w K. do podpisania dokumentów wydawanych w toku postępowania oraz do wydania decyzji kończącej w/w postępowanie.

W związku z podejrzeniem stosowania praktyk naruszających zbiorowe intresy konsumentów Prezes UOKiK przeprowadził postępowanie wyjaśniające. Z informacji zebranych w tym postępowaniu wynikało, że (...) Bank w ramach prowadzonej działalności gospodarczej, polegającej m. in. na udzielaniu kredytów konsumenckich zawiera z klientami umowy kredytu konsumpcyjnego gotówkowego, konsolidacyjnego kredytu gotówkowego, prostej pożyczki gotówkowej, kredytu – planu ratalnego, kredytu – planu ratalnego oraz limitu, o limit kredytowy w rachunku oszczędnościowo-rozliczeniowym. W związku z oferowaniem zawarcia tych umów, od dnia 18 grudnia 2011 r. tj. wejścia w życie znowelizowanej ustawy o kredycie konsumenckim Bank, zgodnie z przepisem art. 14 tej ustawy przedstawia konsumentom formularze informacyjne zawierające dane, o których mowa w art. 13 ust.1 i 2 ustawy o kredycie konsumenckim, dotyczące warunków każdego rodzaju umowy kredytowej. W stosowanych formularzach informacyjnych Bank zamieszcza informację o terminie ważności formularza, z której wynika, że przedstawione w formularzu informacje zachowują ważność w dniu sporządzenia niniejszego formularza (k. 109, 110, 112, 113 akt adm).

Po przeprowadzeniu postępowania wyjaśniającego, postanowieniem z dnia 23 listopada 2012 r. wszczęte zostało z urzędu postępowanie administracyjne w związku z podejrzeniem stosowania przez (...) Bank SA działań noszących znamiona praktyk naruszających zbiorowe interesy konsumentów. Zawiadomieniem z tej samej daty Bank został poinformowany o wszczęciu postępowania i wezwany do przedstawienia stanowiska odnośnie postawionych zarzutów, oraz dostarczenia wskazanych informacji i dokumentów. Wszczęólności wezwano Bank do podania dat rozpoczęcia stosowania zmienionych wzorów umów zakwestionowanych w postępowaniu wyjaśniającym znak (...)i dostarczenie po jednym egzemplarzu pierwszej umowy zawartej z konsumentem w oparciu o zmienione wzory umów, w celu potwierdzenia rozpoczęcia zawierania umów w oparciu o zmienione wzory umów i dołączenie do umowy wszystkich załączników, w tym formularzy informacyjnych. Ponadto postanowieniem z dnia 23 listopada 2012 r. do materiału dowodowego w prowadzonym postępowaniu zaliczono pisma i dokumenty zgromadzone w postępowaniu wyjaśniającym.

W odpowiedzi na zawiadomienie o wszczęciu postępowania (...) Bank w piśmie z dnia 7 grudnia 2012 r. złożył wyjaśnienia i przedstawił swoje stanowisko (k. 1544- 1553 akt adm.). W piśmie z dnia 5 lutego 2013r. (k. 1691 akt adm.) Bank podtrzymał wyrażone wcześniej stanowisko, iż stosowanie formularzy informacyjnych z jednodniowym terminem ważności zawartych w nim informacji nie jest sprzeczne z obowiązującymi przepisami prawa i nie stanowi praktyki naruszającej zbiorowe interesy konsumentów. Wskazał, że w ustawie o kredycie konsumenckim ustawodawca nie zawarł regulacji dotyczącej okresu obowiązywania formularza, dając kredytodawcom uprawnienie do samodzielnej decyzji w tym zakresie.

W toku postępowania Bank przedstawiał również stanowisko w zakresie drugiego i trzeciego zarzutu, które zostały ujęte w tej części przedmiotowej decyzji, w zakresie której powód nie złożył odwołania (pkt II i III decyzji), oraz informację o wysokości osiągniętego w 2012 r. przychodu (k. 1807 akt adm.).

Pismem z dnia 29 maja 2013 r. Bank został zawiadomiony o zakończeniu zbierania materiału dowodowego oraz prawie do zapoznania się z tym materiałem. W dniu 10 czerwca 2013 r. uprawniony przedstawiciel Banku zapoznał się ze zgromadzonym materiałem dowodowym.

Powyższy stan faktyczny został ustalony w oparciu o złożone do akt sprawy przez (...) Bank wyjaśnienia i dokumenty, których wiarygodności, pochodzenia i treści powód nie kwestionował.

Sąd Okręgowy zważył co następuje:

Z zebranego w sprawie materiału dowodowego wynika, że (...) Bank w przedstawianych konsumentom formularzach informacyjnych, dotyczących umów kredytu konsumpcyjnego gotówkowego, konsolidacyjnego kredytu gotówkowego, prostej pożyczki gotówkowej, kredytu – planu ratalnego, kredytu – planu ratalnego oraz limitu, o limit kredytowy w rachunku oszczędnościowo-rozliczeniowym w rubryce dotyczącej czasu obowiązywania formularza zamieszcza zapis w brzmieniu: „Niniejsza informacja zachowuje ważność w dniu sporządzenia formularza”.

W złożonym odwołaniu powód nie zaprzeczał ustaleniom Prezesa UOKiK w tym zakresie. Twierdził jednak, że określenie jednodniowego terminu obowiązywania informacji dotyczących warunków udzielenia danego rodzaju kredytu jest uzasadnione zmieniającą się sytuacją na rynku, nie jest sprzeczne z przepisami ustawy o kredycie konsumenckim i nie narusza zbiorowych interesów konsumentów.

W pismach składanych w postępowaniu administracyjnym i w uzasadnieniu odwołania Bank słusznie wskazywał, że ustawa o kredycie konsumenckim stanowi transpozycję do polskiego porządku prawnego dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady 2008/48/WE w sprawie umów o kredyt konsumencki z dnia 23 kwietnia 2008 r.(Dz.U. UE.L. 2008.133.66). Podstawowym mechanizmem wykorzystywanym w przepisach dyrektywy 2008/48/WE oraz w przepisach ustawy o kredycie konsumenckim do ochrony interesów konsumentów jest dostarczenie konsumentom odpowiednich informacji dotyczących warunków kredytu, które pozwolą konsumentom na porównanie ofert składanych przez kilku różnych kredytodawców w celu umożliwienia konsumentom podjęcia rozsądnej decyzji dotyczącej wyboru kredytu konsumenckiego oraz ocenę ich bieżącej sytuacji prawnej w związku z zacięgnięciem kredytu.

Zgodnie z motywem 19 uzasadnienia dyrektywy, celem wprowadzenia dyrektywy 2008/48/WE jest:

- umożliwienie konsumentom podejmowania decyzji o wyborze kredytu i zawarciu umowy przy pełnej znajomości faktów przed zawarciem umowy o kredyt konsumencki,
- dostarczenie konsumentowi odpowiednich informacji na temat warunków i kosztów kredytu, swoich zobowiązań, które konsument musi zabrać ze sobą i je rozważyć,
- zapewnienie konsumentowi możliwie największej przejrzystości i porównywalności warunków poszczególnych oferowanych na rynku kredytów.

Również w art. 5 i 6 dyrektywy ustawodawca unijny nałożył na kredytodawcę obowiązek dostarczenia konsumentowi w stosownym czasie przed związaniem się konsumenta umową o kredyt informacji potrzebnych do porównania różnych ofert, w celu podjęcia przy pełnej znajomości faktów decyzji, czy zawrzeć umowę o kredyt.

Z powyższego wynika, że kredytodawca, dostarczając konsumentowi informacji dotyczących warunków udzielenia kredytu oraz obowiązków i obciążeń związanych z jego przysługą spłatą musi udzielić konsumentowi czasu (stosownego) wystarczającego na zebranie informacji od innych kredytodawców i dokonanie porównania różnych ofert kredytowych w celu wybrania takiej oferty, która jest w ocenie konsumenta dla niego odpowiednia (najlepsza).

Zbyt krótki termin obowiązywania oferty prowadzi do pozbawienia konsumenta możliwości zebrania informacji o ofertach proponowanych przez różnych kredytodawców i porównania ich warunków. Kredytodawca, udzielając zbyt krótkiego czasu, odbiera konsumentowi możliwość podjęcia świadomej decyzji o wyborze kredytu. Stwarza to konsumentowi niekorzystną sytuację, w której zmuszony jest do szybkiego podjęcia w krótkim czasie decyzji o zawarciu umowy kredytowej, której w innej sytuacji, po dłuższym zastanowieniu by nie podjął.

W ocenie Sądu pozbawianie konsumenta odpowiedniego czasu na zastanowienie przed podjęciem decyzji o wyborze oferty kredytowej jest sprzeczne z celami, których realizacji służyło wprowadzenie dyrektywy 2008/48/WE a więc i ustawy o kredycie konsumenckim, implementującej dyrektywę do polskiego porządku prawnego. Wyznaczony przez (...) Bank jednodniowy termin na podjęcie decyzji o wyborze konkretnej umowy kredytu konsumenckiego jest zbyt krótki, nie jest wystarczający i fizycznie uniemożliwia zebranie i porównanie przez konsumenta informacji o ofertach proponowanych przez innych kredytodawców. Wobec tego działanie Banku w tym zakresie jest sprzeczne z celem wprowadzenia dyrektywy 2008/48/WE w sprawie umów o kredyt konsumencki. Sformułowanie w przepisach dyrektywy i ustawy o kredycie konsumenckim katalogu informacji, które powinien zawierać formularz informacyjny ma ułatwiać konsumentom przeprowadzenie porównania warunków umów oferowanych przez różnych kredytodawców, podanych w formularzach w jednakowy sposób. Brak uwzględnienia w katalogu jednolitego terminu obowiązywania formularza, wbrew stanowisku powoda, nie oznacza jednak, że ustawodawca uznał tę informację za nie istotną przy zawieraniu umowy kredytowej. Przyjęcie przez ustawodawcę takiego rozwiązania ma sprzyjać ustalaniu przez kredytodawców dłuższych terminów ważności formularzy informacyjnych lub rezygnacji z ustalania tego terminu. W obu przypadkach działanie takie ma służyć interesom konsumentów i realizacji celów dyrektywy 2008/48/WE, poprzez przyznanie konsumentom możliwie długiego czasu do zebrania informacji i rozważnego wyboru oferty kredytowej.

Z tego względu wątpliwości Sądu nie budzi, że pozbawianie konsumentów możliwości realizacji przyznanych im przepisami dyrektywy 2008/48/WE i ustawy o kredycie konsumenckim uprawnień, poprzez wyznaczenie zbyt krótkiego czasu na podjęcie decyzji, stanowi naruszenie słuszych interesów konsumentów i świadczy o braku poszanowania dobrych obyczajów. Jest bowiem przejawem braku szacunku dla konsumenta, nierzetelnego jego traktowania, wykorzystywania przez kredytodawcę przymusowej sytuacji konsumenta, zainteresowanego zaciągnięciem takiego kredytu, braku jego wiedzy i doświadczenia, oraz nadużywania przez kredytodawcę uprzywilejowanej sytuacji profesjonalisty, zmierzającego jedynie do realizacji swego interesu w stosunkach z konsumentami. Zgodzić się należy z Prezesem UOKiK co do oceny, że polski konsument nie jest dostatecznie zorientowany, nie posiada wystarczającej wiedzy i doświadczenia w zakresie kredytów konsumenckich i uprawnień przysługujących mu w związku z podejmowaniem decyzji o zawarciu umowy kredytu konsumenckiego. Podkreślenia wymaga również, iż ustalenie przez powodowy Bank jednodniowego terminu ważności informacji zawartych w formularzu pozbawia konsumentów możliwości swobodnego wyboru oferty kredytowej z większej ilości ofert dostępnych na rynku, co także stanowi naruszenie słuszych interesów konsumentów. Działanie (...) Bank ma więc charakter antykonsumencki.

Jednocześnie działanie polegające na udzieleniu zbyt krótkiego terminu na podjęcie przez konsumenta decyzji o wyborze kredytu jest nieuczciwe w stosunku do tych kredytodawców, którzy przyznają konsumentom dłuższy termin na zapoznanie się z ofertą rynkową i podjęcie decyzji o wyborze kredytu. Może więc naruszać zasady uczciwej konkurencji na rynku usług kredytowych.

W świetle powyższego trafna jest wyrażona w zaskarżonej decyzji ocena, iż działanie powoda jest sprzeczne z art. 17 ustawy o swobodzie działalności gospodarczej, nakładającym na przedsiębiorców obowiązek prowadzenia działalności gospodarczej na zasadach uczciwej konkurencji i poszanowania dobrych obyczajów oraz słuszych interesów konsumentów. Takie działanie, które formalnie jest zgodne z przepisami ustawy o kredytach konsumenckich, ale naruszające zasady współzycia społecznego i dobre obyczaje, jeżeli zagraża lub narusza interesy konsumentów należy uznać za bezprawne. Jak bowiem trafnie wskazał pozwany, dla ustalenia bezprawności działania wystarczy, że określone zachowanie koliduje z przepisami prawa.

Podnoszona w odwołaniu okoliczność, że działanie Banku jako zgodne z przepisami ustawy o kredycie konsumenckim nie może jednocześnie naruszać przepisu art. 17 ustawy o swobodzie działalności gospodarczej nie zasługuje na uwzględnienie. Należy podkreślić, że przepisy wymienionych ustaw mają różny przedmiot regulacji. Ustawa o kredycie konsumenckim dotyczy wybranego fragmentu działalności banków. Ustawa o swobodzie działalności gospodarczej dotyczy prowadzenia wszelkiego rodzaju działalności, w tym działalność w sferze finansowej. Obejmuje więc swą regulacją całą działalność banków na danym rynku. W odniesieniu do materii będącej przedmiotem regulacji ustawy o swobodzie działalności gospodarczej przepisy ustawy o kredycie konsumenckim nie ma mocy wyłączającej, ponieważ przedmioty regulacji obu ustaw nie są tożsame. Wobec tego okoliczność, że powodowy Bank nie narusza przepisów jednej ustawy nie wyklucza możliwości stwierdzenia, że swoim działaniem powod narusza przepisy ustawy o charakterze generalnym, nakładające na wszystkich przedsiębiorców, niezależnie o przepisów szczególnych, obowiązek prowadzenia działalności gospodarczej, przede wszystkim w sposób uczciwy, przestrzegając dobrych obyczajów i z poszanowaniem słuszych interesów konsumentów.

Za nietrafne należy więc uznać twierdzenia powoda o braku uprawnień Prezesa UOKiK do kontroli działań Banku, naruszeniu art. 22 Konstytucji RP i ograniczaniu swobody działalności gospodarczej bez upoważnienia ustawowego. Legitymacja Prezesa UOKiK do podejmowania działań wynika z mocy przepisów ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów, mającej znaczenie nadrzędne i obowiązującej w równym stopniu wszystkich przedsiębiorców bez względu na dotyczące ich przepisy szczególne, Prezes UOKiK, z racji swego przeznaczenia, uprawniony jest do kontroli działań wszystkich podmiotów gospodarczych w kontekście przestrzegania przez nich w prowadzonej działalności przepisów ustawy antymonopolowej, w tym również interesów konsumentów.

W tym stanie nie można zgodzić się z powodem, że działanie Prezesa UOKiK opiera się na domniemaniu istnienia niepisanych norm, bowiem normy te zapisane są w przepisach ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów oraz ustawie o swobodzie działalności gospodarczej. A właśnie w przepisach tej ostatniej ustawy ustawodawca nałożył na wszystkich przedsiębiorców, a więc i na powodowy bank, obowiązek prowadzenia działalności gospodarczej z poszanowaniem dobrych obyczajów i słuszych interesów konsumentów.

Mając na uwadze, że powod jest przedsiębiorcą, prowadzi działalność gospodarczą na obszarze całego kraju i działalność ta jest skierowana do nieokreślonej grupy konsumentów stwierdzić należało, że działanie powoda ma charakter powszechny i dotyczyć może wszystkich potencjalnych uczestników rynku. Wykazane wyżej sprzeczne z przepisami obowiązującego prawa działanie powoda ze względu na swą powszechność dotyczy więc nieoznaczonego kręgu osób co oznacza, iż jest przejawem naruszenia zbiorowych interesów konsumentów. Stanowi więc praktykę naruszającą zbiorowe interesy konsumentów, określoną w art. 24 ust.1 i 2 uokik.

W ocenie Sądu zawarty w odwołaniu zarzut niewłaściwej wykładni art. 13 ust.1 ustawy o kredycie konsumenckim oraz art. 66§1 kc nie zasługuje na uwzględnienie. W odpowiedzi na odwołanie Prezes UOKiK trafnie wskazał, że formularz informacyjny ma charakter quasi oferty, na warunkach której bank jest gotowy do zawarcia w danym dniu umowy z konsumentem. Jednak okoliczność ta nie ma znaczenia dla oceny działania Banku w stosunku do konsumentów, ponieważ nie stanowi podstawy do uznania, że działanie powoda jest bezprawne i narusza przepis art. 17 ustawy o swobodzie działalności gospodarczej. Ponadto w odwołaniu powod również stosuje sformułowanie „oferta kredytowa” w kontekście jej ważności i przekazywania konsumentom informacji o jej zmianie. Pozwala to uznać, że Bank w podobny sposób jak pozwany traktuje informacje zawarte w formularzu informacyjnym. Podniesiony przez powoda zarzut nie ma więc wpływu na ocenę zasadności zaskarżonej decyzji i uwzględnienie żądań odwołania.

W świetle powyższego za niezasadne należało uznać również zarzuty naruszenia art. 106 ust.1 pkt 4 oraz art. 111 ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów. W odwołaniu powod nie umotywował tych zarzutów. Ograniczył się do wskazania, że przy nakładaniu kary pieniężnej organy administracji działają na podstawie i w granicach prawa. Zdaniem Sądu skoro na podstawie zebranego w sprawie materiału dowodowego istniały podstawy do uznania, że działanie Banku spełniało przesłanki zakazanej praktyki naruszającej zbiorowe interesy konsumentów, Prezes UOKiK

był na zasadzie art. 106 ust.1 pkt 4 uokik uprawniony do nałożenia na Bank kary pieniężnej w granicach określonych w tym przepisie.

Powód nie wskazał i nie udowodnił także, na czym polegało naruszenie art. 111 uokik. Wskazać wypada, że w uzasadnieniu decyzji Prezes UOKiK podał okoliczności, jakie zgodnie z art. 111 uokik uwzględnił przy ustalaniu wysokości nałożonej na (...) Bank kary pieniężnej. W ocenie Sądu Prezes UOKiK w prawidłowy sposób uwzględnił w decyzji wszystkie wymienione w art. 111 uokik okoliczności mające wpływ na wysokość kary pieniężnej. Ustalenie kary w wysokości odpowiadającej (...) przychodu Banku w roku 2012 mieści się w granicach ustawowych i pozwala na uznanie, że kara nie jest wygórowana.

W odwołaniu powód zarzucił, że w trakcie postępowania Prezes UOKiK nie podjął wszelkich czynności niezbędnych do wyjaśnienia stanu faktycznego sprawy i nie podając podstaw faktycznych i prawnych założył, że okres jednego dnia jest zbyt krótki dla potencjalnego kredytobiorcy na zapoznanie się z treścią formularza i jego analizą. Zarzucił, że pozwany nie przedstawił wyników badań empirycznych dotyczących szeregu okoliczności mających znaczenie przy podejmowaniu decyzji o wyborze kredytu.

Dokonując oceny tych zarzutów wskazać należało, iż zgodnie z art. 1 ust.2 uokik przepisy ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów są stosowane w przypadku, gdy będąca przedmiotem oceny praktyka przedsiębiorcy wywołuje lub może wywołać skutki na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej. Oznacza to, że dla przeprowadzenia postępowania i wydania decyzji w sprawie stosowania praktyki naruszającej zbiorowe interesy konsumentów wystarczające jest, że działanie przedsiębiorcy może wywołać zakazane, antykonkurencyjne lub antykonsumenckie skutki na rynku, nawet jeśli w następstwie działań organu antymonopolowego do ich zaistnienia nie doszło. Do przeprowadzenia postępowania i wydania decyzji w sprawie stosowania przez Bank praktyk naruszających zbiorowe interesy konsumentów Prezes UOKiK nie musiał więc prowadzić badań porównawczych. Wystarczające było przeprowadzenie postępowania wyjaśniającego, na podstawie którego Prezes UOKiK stwierdził, iż istnieje podejrzenie stosowania przez Bank bezprawnych działań noszących znamiona praktyk naruszających zbiorowe interesy konsumentów. Z tego względu zarzuty naruszenia art. 7 i 8 kpa nie zasługują na uwzględnienie.

Odnośnie zarzutów odwołania dotyczących naruszenia przepisów postępowania administracyjnego wskazać należy, iż zgodnie z ugruntowanym w orzecznictwie poglądem (vide: wyrok Sądu Najwyższego z dnia 29 maja 1991 roku sygn. akt III CRN 120/91 OSNC 1992 Nr 5, poz. 87; postanowienie Sądu Najwyższego z dnia 7 października 1998 roku sygn. akt I CKN 265/98 OSP 2000 Nr 5 poz. 68; postanowienie Sądu Najwyższego z dnia 11 sierpnia 1999 roku sygn. akt 351/99 OSNC 2000 Nr 3 poz. 47; wyrok Sądu Najwyższego z dnia 19 stycznia 2001 roku sygn. akt I CKN 1036/98 LEX Nr 52708; wyrok Sądu Najwyższego z dnia 20 września 2005 roku, sygn. akt III SZP 2/05 OSNP 2006/19-20/312), Sąd Ochrony Konkurencji i Konsumentów, jako sąd stosujący przepisy postępowania cywilnego, nie może ograniczyć rozpoznania sprawy wynikającej z odwołania od decyzji Prezesa Urzędu tylko do funkcji sprawdzającej prawidłowość postępowania administracyjnego, poprzedzającego postępowanie sądowe. Celem tego postępowania nie jest przeprowadzenie kontroli postępowania administracyjnego, ale merytoryczne rozstrzygnięcie sprawy, której przedmiotem jest spór między stronami powstający dopiero po wydaniu decyzji przez Prezesa UOKiK. Postępowanie przed Sądem Ochrony Konkurencji i Konsumentów jest postępowaniem kontradiktoryjnym, w którym uwzględnia się materiał dowodowy zebrany w postępowaniu administracyjnym, co nie pozbawia jednak stron możliwości zgłoszenia nowych twierdzeń faktycznych i nowych dowodów.

Z uwagi na specyfikę postępowania prowadzonego przez sąd ochrony konkurencji i konsumentów zaistniałe w postępowaniu administracyjnym naruszenia przepisów postępowania, o ile nie uzasadniają stwierdzenia nieważności decyzji na podstawie art. 156 §1 kpa, nie mogą stanowić podstawy do jej uchylenia. W postępowaniu poprzedzającym wydanie zaskarżonej decyzji Prezes UOKiK, zgodnie ze wskazanymi w decyzji przepisami, upoważnił delegaturę urzędu w K. do przeprowadzenia postępowania w sprawie. Podniesiony przez powoda zarzut dotyczący właściwości miejscowej delegatury prowadzącej postępowanie jest bez znaczenia dla oceny zaskarżonej decyzji. Z zebranego w sprawie materiału dowodowego wynika, że zasięg działalności powoda obejmuje obszar całego kraju. Powód nie wykazał w odwołaniu, że okoliczność przeprowadzenia postępowania administracyjnego przez delegaturę urzędu w

K. miała wpływ na zasadność wydanego w sprawie rozstrzygnięcia pozwanego i stanowi podstawę do stwierdzenia nieważności decyzji. Wydanie przez Prezesa UOKiK upoważnienia do przeprowadzenia postępowania w sprawie stanowiło formę polecenia, do wydania którego pozwany, w świetle przepisów ustawy był uprawniony i nie może stanowić podstawy do stwierdzenia nieważności wydanej w sprawie decyzji administracyjnej.

Odnosnie podniesionej przez powoda okoliczności, iż za uznaniem, że działanie Banku nie stanowiło praktyki naruszającej zbiorowe interesy konsumentów przemawia zmiana art. 14 ust.2 ustawy o kredycie konsumenckim wskazać, zdaniem Sądu należało, że wspomniana nowelizacja weszła w życie od dnia 17 stycznia 2014 r. Oznacza to, iż w dacie wydania zaskarżonej decyzji wspomniany przepis nie tylko nie obowiązywał ale również nie została uchwalona ustawa wprowadzająca tę nowelizację.

Mając na uwadze przedstawione okoliczności Sąd Okręgowy, wobec braku podstaw do uwzględnienia, oddalił odwołanie jako bezzasadne – art. 479^{31a} §1 kpc.

O kosztach zastępstwa procesowego orzeczono na zasadzie art. 98 kpc stosownie do wyniku sporu.

SSO Witold Rękosiewicz.