

POSTANOWIENIE

Dnia 8 lutego 2023 r.

Sąd Najwyższy w składzie:

SSN Janusz Niczyporuk

w sprawie z powództwa D. sp. z o.o. z siedzibą w N.
przeciwko Prezesowi Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów
o zwrot odsetek od zwróconej kary pieniężnej
na posiedzeniu niejawnym w Izbie Kontroli Nadzwyczajnej i Spraw Publicznych
w dniu 8 lutego 2023 r.
na skutek skargi kasacyjnej powoda od postanowienia Sądu Apelacyjnego
w Warszawie z dnia 24 stycznia 2022 r., sygn. akt VII AGz 632/21:

- 1. odmawia przyjęcia skargi kasacyjnej do rozpoznania;**
- 2. zasądza od D. sp. z o.o. z siedzibą w N. na rzecz Prezesa Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów kwotę 240 (dwieście czterdzieści) złotych tytułem zwrotu kosztów postępowania kasacyjnego.**

UZASADNIENIE

Sąd Najwyższy wyrokiem z 29 lipca 2020 r., uchylił wyrok Sądu Apelacyjnego w Warszawie z 27 stycznia 2018 r., VI AGa 3/18 w zakresie dotyczącym D. sp. z o.o. z siedzibą w N. (dalej: „skarżąca”). W wyniku powyższego Prezes Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów (dalej: „Prezes UOKiK”) zwrócił na rzecz skarżącej kwotę 31 406 794,64 zł (zapłaconą tytułem kary pieniężnej nałożonej wyrokiem Sądu Apelacyjnego w Warszawie z 27 stycznia 2018 r., VI AGa 3/18). Pismem z 15 lutego 2021 r. skarżąca wystąpiła do Prezesa UOKiK o zwrot odsetek za zwłokę od dnia zapłaty kary pieniężnej do dnia jej zwrotu (7 stycznia 2021 r.). W odpowiedzi na pismo z 15 lutego 2021 r., Prezes UOKiK

pismem z 25 lutego 2021 r., poinformował skarżącą, że wniosek o zapłatę odsetek jest niezasadny. Zdaniem Prezesa UOKiK wszelkie należności przysługujące skarżącej w związku z uchyleniem wyroku Sądu Apelacyjnego w Warszawie z 27 stycznia 2018 r., VI AGa 3/18 zostały uregulowane przelewem z 7 stycznia 2021 r. na rachunek bankowy skarżącej w kwocie 31 406 794,64 zł. Następnie, pismem z 12 marca 2021 r. skarżąca działając na podstawie art. 111 § 1 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. – Kodeks postępowania administracyjnego (tekst jedn. Dz.U. 2022, poz. 2000 z późn. zm., dalej: „k.p.a.”) wystąpiła z wnioskiem o uzupełnienie jej zdaniem decyzji z 25 lutego 2021 r. w kwestii zapłaty odsetek, o stosowne pouczenie w zakresie prawa odwołania do sądu powszechnego lub skargi do sądu administracyjnego wraz z pouczeniem o opłacie związanej z wniesieniem odwołania lub skargi. W odpowiedzi na pismo Prezes UOKiK poinformował, że nie jest ono decyzją administracyjną i nie podlega uzupełnieniu w trybie określonym w art. 111 k.p.a.

Skarżąca odwołaniem z 21 czerwca 2021 r. (data wpływu do Prezesa UOKiK) zaskarżyła w całości pismo Prezesa UOKiK z 25 lutego 2021 r., zarzucając naruszenie przepisów prawa materialnego i przepisów postępowania. Skarżąca domagała się jego zmiany w sposób wskazany w odwołaniu oraz zasądzenie na jej rzecz zwrotu kosztów postępowania według norm prawem przepisanych.

Sąd Okręgowy w Warszawie Sąd Ochrony Konkurencji i Konsumentów postanowieniem z 15 października 2021 r., XVII AmA 75/21 odrzucił odwołanie skarżącej oraz nakazał zwrócić ze Skarbu Państwa na jej rzecz kwotę 970 zł tytułem zwrotu części opłaty od odwołania.

Sąd Okręgowy w Warszawie Sąd Ochrony Konkurencji i Konsumentów w uzasadnieniu postanowienia z 15 października 2021 r., XVII AmA 75/21 powołując treść art. 107 k.p.c. wskazał, że akt organu administracji uznać należy za decyzję administracyjną, jeżeli zawiera ona: oznaczenie organu, oznaczenie adresata, rozstrzygnięcie w sprawie oraz podpis upoważnionego pracownika organu. Sąd Okręgowy w Warszawie Sąd Ochrony Konkurencji i Konsumentów uwzględniając powyższe przyjął, że informacja o stanowisku Prezesa UOKiK w sprawie zapłaty odsetek od nałożonej kary pieniężnej nie jest rozstrzygnięciem

w rozumieniu art. 107 § 1 k.p.a., a jej udzielenie nie jest czynnością władczą organu regulacyjnego. Sąd Okręgowy w Warszawie Sąd Ochrony Konkurencji i Konsumentów podkreślił nadto, że pismo Prezesa UOKiK w niniejszej sprawie nie kończy postępowania administracyjnego. Zawiera bowiem odpowiedź na wezwanie do zapłaty odsetek (przedstawiające stanowisko Prezesa UOKiK w odniesieniu do wniosku skarżącej). Nie zawiera jednak władczego rozstrzygnięcia w kwestii przysługującego prawa (art. 107 § 1 k.p.a.). Pismo nie zawiera też uzasadnienia ze wskazaniem podstawy prawnej. Z tych względów nie spełnia wymogów kwalifikujących go jako decyzję administracyjną w rozumieniu art. 107 § 1 k.p.a. Dodatkowo Sąd Okręgowy w Warszawie Sąd Ochrony Konkurencji i Konsumentów podkreślił, że pismo Prezesa UOKiK z 25 lutego 2021 r. nie jest aktem organu administracji wydanym w postępowaniu prowadzonym na podstawie przepisów ustawy z dnia 16 lutego 2007 r. o ochronie konkurencji i konsumentów (tekst jedn. Dz.U. 2021, poz. 275 z późn. zm., dalej: „ustawa o ochronie konkurencji i konsumentów”) lub przepisów odrębnych ustaw, jak również nie jest postanowieniem wydanym w sprawach enumeratywnie wymienionych w art. 479²⁸ § 1 pkt 2a-6 k.p.c. Ostatecznie Sąd Okręgowy w Warszawie Sąd Ochrony Konkurencji i Konsumentów uznał, że pismo Prezesa UOKiK z 25 lutego 2021 r. nie należy do rozstrzygnięć wymienionych w art. 479²⁸ § 1 k.p.c. Od tych przysługuje bowiem prawo do wniesienia odwołania. W konsekwencji, zdaniem Sądu Okręgowego w Warszawie Sąd Ochrony Konkurencji i Konsumentów na podstawie art. 479^{31a} § 2 k.p.c. podlegało ono odrzuceniu.

Postanowienie Sądu Okręgowego w Warszawie Sądu Ochrony Konkurencji i Konsumentów z 15 października 2021 r., XVII AmA 75/21 zostało zaskarżone zażaleniem skarżącej, która zarzuciła naruszenie:

1. art. 107 § 1 k.p.a., poprzez błędne uznanie, że pismo Prezesa UOKiK z 25 lutego 2021 r., nr [...] nie jest decyzją administracyjną;
2. art. 81 ust. 1 ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów, poprzez jego błędne niezastosowanie i błędne przyjęcie, że katalog decyzji Prezesa UOKiK prezentowany w doktrynie jest katalogiem zamkniętym, przy

czym art. 81 ust. 1 ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów wprost wskazuje, że odwołanie przysługuje od każdej decyzji Prezesa UOKiK;

3. art. 479^{31a} § 2 k.p.c., poprzez jego błędne zastosowanie i błędne uznanie, że odwołanie skarżącej jest niedopuszczalne, pomimo że pismo Prezesa UOKiK z 25 lutego 2021 r., nr [...] jest decyzją administracyjną, gdyż tylko w takiej formie zgodnie z odpowiednio stosowanym art. 78 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. – Ordynacja podatkowa (tekst jedn. Dz.U. 2022, poz. 2651 z późn. zm., dalej: „o.p.”) Prezes UOKiK mógł uznać wniosek o zwrot odsetek za niezasadny.

Na podstawie powyższych zarzutów skarżąca wniosła o uchylenie zaskarżonego postanowienia Sądu Okręgowego w Warszawie Sądu Ochrony Konkurencji i Konsumentów z 15 października 2021 r., XVII AmA 75/21 i zasądzenie na jej rzecz zwrotu kosztów postępowania, w tym kosztów zastępstwa procesowego.

Sąd Apelacyjny w Warszawie postanowieniem z 24 stycznia 2022 r., VII AGz 632/21 oddalił zażalenie uznając, że zaskarżone rozstrzygnięcie jest prawidłowe. Sąd Okręgowy w Warszawie Sąd Ochrony Konkurencji i Konsumentów dokonał zdaniem Sądu Apelacyjnego w Warszawie trafnej oceny, że odwołanie wniesione na podstawie art. 479^{31a} § 2 k.p.c. podlegało odrzuceniu. Sąd Apelacyjny w Warszawie podkreślił, że na podstawie art. 31 pkt 2 ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów do zakresu działania Prezesa UOKiK należy wydawanie decyzji w sprawach praktyk ograniczających konkurencję, w sprawach koncentracji przedsiębiorców, w sprawach o uznanie postanowień wzorca umowy za niedozwolone oraz w sprawach praktyk naruszających zbiorowe interesy konsumentów, a także innych decyzji przewidzianych w ustawie. Z przepisu art. 47 ust. 1 ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów wynika natomiast, że postępowanie przed Prezesem UOKiK jest prowadzone jako postępowanie wyjaśniające, postępowanie antymonopolowe, postępowanie w sprawie o uznanie postanowień wzorca umowy za niedozwolone lub postępowanie w sprawie praktyk naruszających zbiorowe interesy konsumentów. W aktach sprawy brak jest natomiast dowodu, aby przed Prezesem UOKiK wszczęte zostało jakiekolwiek (z urzędu lub wniosek skarżącej), postępowanie wskazane w powołanym przepisie

prawa, po przeprowadzeniu którego Prezes UOKiK jako organ administracji mógłby wydać władcze rozstrzygnięcie (dotyczące praw lub obowiązków skarżącej). Co więcej, analiza pisma z 25 lutego 2021 r. wskazała, że brak było w nim jednoznacznego rozstrzygnięcia o prawach lub obowiązkach skarżącej, ponieważ stanowiło ono jedynie odpowiedź na kolejne, kierowane do Prezesa UOKiK pismo w sprawie zwrotu samej uiszczzonej kary pieniężnej oraz odsetek za zwłokę. Pismo ma zatem przede wszystkim charakter informacyjny i polemiczny ze stanowiskiem skarżącej, na co prawidłowo zwrócił uwagę również Sąd Okręgowy w Warszawie Sąd Ochrony Konkurencji i Konsumentów. W jego treści jest nadto wyraźne wskazanie „w odpowiedzi na Państwa pismo (...) informujemy (...)”. Jednocześnie Sąd Apelacyjny w Warszawie podkreślił, że powołanie w jego treści odpowiedniego zastosowania o.p. nie mogło przesądzać o tym, że pismo jest decyzją administracyjną (zwłaszcza, że nie rozstrzyga się w nim o prawie, prawa nie odmawia), lecz informuje, że wniosek o zwrot odsetek jest bezzasadny, gdyż wszelkie należności przysługujące skarżącej w związku z uchyleniem wyroku Sądu Apelacyjnego w Warszawie z 27 marca 2018 r. zostały uregulowane przelewem z 7 stycznia 2021 r.

Pismem z 14 kwietnia 2022 r. skarżąca reprezentowana przez profesjonalnego pełnomocnika radcę prawnego J. M. złożyła skargę kasacyjną od postanowienia Sądu Apelacyjnego w Warszawie z 24 stycznia 2022 r., VII AGz 632/21.

Skarżąca na podstawie art. 398⁹ § 1 pkt 4 k.p.c. wniosła o przyjęcie skargi kasacyjnej do rozpoznania. W ocenie skarżącej Sąd Apelacyjny w Warszawie zaskarżonym postanowieniem z 24 stycznia 2022 r., VII AGz 632/21 w oczywisty sposób błędnie przyjął, że pismo Prezesa UOKiK z 25 lutego 2021 r., nr [...] nie jest decyzją administracyjną, ponieważ od takiego rozstrzygnięcia, zgodnie z art. 479²⁸ § 1 k.p.c. w zw. z art. 81 ust. 1 ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów, skarżącej nie przysługiwało odwołanie do Sądu Okręgowego w Warszawie Sądu Ochrony Konkurencji i Konsumentów.

W ocenie skarżącej w realiach niniejszej sprawy oczywistym było, że pismo Prezesa UOKiK z 25 lutego 2021 r. jest decyzją administracyjną w rozumieniu art. 104 § 1 k.p.a., która wydana została na podstawie art. 78 o.p. i zawiera

wszystkie wymagane elementy decyzji administracyjnej wymienione w art. 107 § 1 pkt 1-8 k.p.a. (z wyjątkiem pkt 7 i 9). Ponadto, na podstawie art. 81 ust. 1 ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów skarżącej przysługuje od tej decyzji odwołanie, do rozpoznania którego, zgodnie z art. 479²⁸ § 1 pkt 1 k.p.c. właściwy jest Sąd Okręgowy w Warszawie Sąd Ochrony Konkurencji i Konsumentów.

Prezes Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów w odpowiedzi na skargę kasacyjną wniósł o jej nieprzyjęcie do rozpoznania, względnie oddalenie.

Sąd Najwyższy, zważył co następuje:

Skarga kasacyjna została ukształtowana w przepisach k.p.c. jako nadzwyczajny środek zaskarżenia, nakierowany na ochronę interesu publicznego przez zapewnienie rozwoju prawa, jednolitości orzecznictwa oraz prawidłowej wykładni, a także w celu usunięcia z obrotu prawnego orzeczeń wydanych w postępowaniu dotkniętym nieważnością lub oczywiście wadliwych, nie zaś jako ogólnie dostępny środek zaskarżenia orzeczeń umożliwiający rozpoznanie sprawy w kolejnej instancji sądowej. Koniecznej selekcji skarg pod kątem realizacji tego celu służy instytucja tzw. przedsądu, ustanowiona w art. 398⁹ k.p.c., w ramach której Sąd Najwyższy dokonuje wstępnej oceny skargi kasacyjnej. Ten etap postępowania przed Sądem Najwyższym jest ograniczony, co należy podkreślić wyłącznie do zbadania przesłanek przewidzianych w art. 398⁹ § 1 pkt 1-4 k.p.c., nie zaś merytorycznej oceny skargi kasacyjnej. W razie spełnienia co najmniej jednej z tych przesłanek, przyjęcie skargi kasacyjnej do rozpoznania jest usprawiedliwione.

Jako przyczynę przyjęcia skargi kasacyjnej do rozpoznania skarżąca wskazała jej oczywistą zasadność. Przedstawiła przy tym wywód mający świadczyć o błędnym przyjęciu przez Sąd Apelacyjny w Warszawie, że pismo Prezesa UOKiK z 25 lutego 2021 r., nr [...] nie jest decyzją administracyjną.

Skarga kasacyjna jest oczywiście uzasadniona, w rozumieniu art. 398⁹ § 1 pkt 4 k.p.c., gdy w sprawie doszło do kwalifikowanego: oczywistego naruszenia prawa, widocznego od razu, przy wykorzystaniu podstawowej wiedzy prawniczej, bez potrzeby głębszej analizy. Konieczne było zatem wykazanie, że Sąd drugiej instancji w sposób oczywisty naruszył przepis jasny i jednoznaczny,

którego wykładnia i stosowanie nie budzi żadnych wątpliwości (zob. m.in. postanowienia Sądu Najwyższego: z 8 marca 2002 r., I PKN 34/01, OSNP 2004, nr 6, poz. 100; z 10 stycznia 2003 r., V CZ 187/02 i z 11 stycznia 2008 r., I UK 285/07).

W skardze kasacyjnej nie powołano argumentów, które mogłyby świadczyć, że w sprawie doszło do oczywistego naruszenia prawa oraz że w wyniku takiego naruszenia prawa zapadło w sądzie drugiej instancji orzeczenie oczywiście wadliwe. Uzasadnienie wniosku stanowi w istocie próbę zaangażowania Sądu Najwyższego do kolejnej weryfikacji instancyjnej prawidłowości dokonania przez Sąd Apelacyjny w Warszawie ustaleń faktycznych i oceny prawnej w sprawie, co nie jest celem postępowania kasacyjnego i nie może skutecznie uzasadniać wniosku o przyjęcie skargi kasacyjnej do rozpoznania, ze względu na przesłankę przedsądu przewidzianą w art. 398⁹ § 1 pkt 4 k.p.c. Wbrew sugestiom skarżącej analiza uzasadnienia zaskarżonego postanowienia prowadzi do wniosku, że Sąd Apelacyjny w Warszawie dokładnie wyjaśnił jaki jest prawny charakter pisma Prezesa UOKiK z 25 lutego 2021 r. (pisma mającego charakter informacyjny, a nie decyzji administracyjnej). Powołane we wniosku o przyjęcie skargi kasacyjnej do rozpoznania wyroki sądów akcentują natomiast elementy konieczne decyzji administracyjnej, co w żaden sposób merytorycznie nie odnosi się do rozpoznawanej sprawy. Dodać przecież należy, że przesłanką przyjęcia skargi kasacyjnej nie jest oczywiste naruszenie konkretnego przepisu prawa materialnego lub procesowego, lecz sytuacja, w której naruszenie to spowodowało wydanie oczywiście nieprawidłowego orzeczenia (por. postanowienie Sądu Najwyższego z 8 października 2015 r., IV CSK 189/15). Oceniając wykazanie wynikającej z art. 398⁹ § 1 pkt 4 k.p.c. przesłanki oczywistej zasadności skargi kasacyjnej należy stwierdzić, że skarżąca nie wykazała tak rozumianej oczywistej zasadności skargi kasacyjnej. Skarżąca nie wykazała też, że ewentualne uchybienia w zakresie stosowania prawa przez Sąd Apelacyjny w Warszawie miały charakter kwalifikowany. Sąd Najwyższy ponownie podkreśla, że uzasadnienie wniosku o przyjęcie skargi kasacyjnej do rozpoznania w niniejszej sprawie stanowi w istocie próbę zaangażowania Sądu Najwyższego do kolejnej weryfikacji instancyjnej prawidłowości oceny prawnej Sądu Apelacyjnego w Warszawie.

To nie jest celem postępowania kasacyjnego i nie może skutecznie uzasadniać wniosku o przyjęcie skargi kasacyjnej do rozpoznania ze względu na przesłankę przewidzianą w art. 398⁹ § 1 pkt 4 k.p.c.

Biorąc to pod uwagę Sąd Najwyższy, na podstawie art. 398⁹ § 2 k.p.c., odmówił przyjęcia do rozpoznania skargi kasacyjnej, nie znajdując też okoliczności, które obowiązuje jest brać pod uwagę z urzędu w ramach przedsądu. Rozstrzygnięcie w przedmiocie kosztów oparto na § 10 ust. 4 pkt 2 rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości z 22 października 2015 r. w sprawie opłat za czynności radców prawnych (Dz.U. 2015, poz. 1804).