



DDK-610-505/16/TW

Warszawa, dn. 2 .09.2016 r.

POSTANOWIENIE

I.

Na podstawie art. 49 ust. 1 w związku z art. 24 ust. 1 ustawy z dnia 16 lutego 2007 r. o ochronie konkurencji i konsumentów (tekst jedn. Dz. U. z 2015 r., poz. 184 ze zm.), Prezes Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów **wszczyna wobec Orange Polska Spółki Akcyjnej z siedzibą w Warszawie postępowanie w sprawie praktyki naruszającej zbiorowe interesy konsumentów**, o której mowa w art. 24 ust. 2 ustawy z dnia 16 lutego 2007 r. o ochronie konkurencji i konsumentów, polegającej na stosowaniu przez Orange Polska Spółkę Akcyjną z siedzibą w Warszawie we wzorcu umowy pn. *Regulamin świadczenia usług telekomunikacyjnych dla Abonentów ofert na kartę z dnia 01.01.2014 r.* postanowienia o treści: *W chwili rozpoczęcia Okresu pasywnego wartość niewykorzystanego Limitu jednostek taryfowych jest automatycznie anulowana*, co może naruszać art. 57 ust. 5 ustawy z dnia 16 lipca 2004 r. Prawo telekomunikacyjne (tekst jedn. Dz. U. z 2014 r., poz. 243 ze zm.) oraz godzić w zbiorowe interesy konsumentów.

II.

Na podstawie art. 123 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego (tekst jedn. Dz. U. z 2016 r., poz. 23) w związku z art. 83 ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów, Prezes Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów niniejszym postanowieniem **zalicza w poczet dowodów** w przedmiotowym postępowaniu materiał dowodowy zebrany w trakcie postępowania wyjaśniającego w sprawie wstępnego ustalenia, czy w związku ze świadczonymi przez przedsiębiorców telekomunikacyjnych usługami przedpłaconymi typu *pre-paid* doszło do naruszenia przepisów uzasadniającego wszczęcie postępowania w sprawie zakazu stosowania praktyk naruszających zbiorowe interesy konsumentów lub naruszenia chronionych prawem interesów konsumentów uzasadniającego podjęcie działań określonych w odrębnych ustawach (sygn. akt DDK-405-58/14/PD/MN/TW), tj.:

1. postanowienie Prezesa Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów z dnia 13 października 2014 r. o wszczęciu postępowania wyjaśniającego;
2. pismo Prezesa Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów z dnia 13 października 2014 r. zawiadamiające o wszczęciu postępowania wyjaśniającego;
3. pismo Orange Polska Spółki Akcyjnej z dnia 3 listopada 2014 r. wraz z załącznikami;
4. wezwanie Prezesa Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów z dnia 14 kwietnia 2015 r.;
5. pisma Orange Polska Spółki Akcyjnej z dnia 7 maja 2015 r. wraz z załącznikami;
6. wezwanie Prezesa Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów z dnia 29 lutego 2016 r.;
7. pismo Orange Polska Spółki Akcyjnej z dnia 25 marca 2016 r. wraz z załącznikami;

8. wezwanie Prezesa Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów z dnia 7 lipca 2016 r.
9. pismo Orange Polska Spółki Akcyjnej z siedzibą w Warszawie z dnia 25 lipca 2016 r. wraz z załącznikami.

UZASADNIENIE

Prezes Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów (dalej: „Prezes Urzędu”) przeprowadził postępowanie wyjaśniające w sprawie wstępnego ustalenia, czy w związku ze świadczonymi przez przedsiębiorców telekomunikacyjnych usługami przedpłaconymi typu *pre-paid* doszło do naruszenia przepisów uzasadniającego wszczęcie postępowania w sprawie zakazu stosowania praktyk naruszających zbiorowe interesy konsumentów lub naruszenia chronionych prawem interesów konsumentów uzasadniającego podjęcie działań określonych w odrębnych ustawach (sygn. akt DDK-405-58/14/PD/MN/TW). Jednym z przedsiębiorców objętych tym postępowaniem była Orange Polska Spółka Akcyjna z siedzibą w Warszawie (dalej: „Spółka”). Przedmiotowe postępowanie wszczęte zostało na podstawie bieżącej weryfikacji przeszkód, z którymi stykają się konsumenci przy zmianie dostawcy usług.

Zgodnie z ustaleniami poczynionymi w toku postępowania wyjaśniającego, Spółka może dysponować środkami konsumentów korzystających z ofert przedpłaconych (*pre-paid*) po upływie ważności konta w ten sposób, że anuluje niewykorzystaną kwotę bez możliwości dokonania jej zwrotu konsumentom.

Kwestia dysponowania środkami znajdującymi się na kontach konsumentów po upływie terminu ważności konta w usługach przedpłaconych (*pre-paid*) została uregulowana w § 13 pkt 3-5 *Regulaminu świadczenia usług telekomunikacyjnych dla Abonentów ofert na kartę z dnia 01.01.2014 r. zmiany od 10.01.2015 r.* (dalej: „Regulamin ofert na kartę”), zgodnie z którymi Spółka anuluje wartość niewykorzystanego limitu jednostek taryfowych w chwili rozpoczęcia okresu pasywnego. Pojęcie *okresu pasywnego* zgodnie z § 4 pkt 14 Regulaminu ofert na kartę oznacza wskazany w Cenniku, regulaminach promocji lub w inny sposób podany do wiadomości Abonenta czas określony w miesiącach lub dniach, liczony od dnia włączenia się do sieci albo ostatniego Doładowania, w którym Abonent może przyjmować połączenia, a także inicjować połączenia z numerami alarmowymi i bezpłatnymi. Okres ważności konta, a w konsekwencji termin, w którym anulowane zostają środki zgromadzone na kontach konsumentów, uzależniony jest od kwoty doładowania dokonanego przez konsumenta. Kwestię okresu ważności konta po dokonaniu doładowania regulują wzorce umowne dotyczące oferowanych przez Spółkę taryf. Informacje te w odniesieniu do dwóch przykładowych wzorców umownych stosowanych przez Spółkę - *Cennika usług w taryfie Orange SMART na kartę* oraz *Cennika usług Orange YES* - przedstawione zostały w tabelach poniżej.

Cennik usług w taryfie Orange SMART na kartę

Kwota doładowania	Konto ważne na połączenia wychodzące i przychodzące	Konto ważne tylko na połączenia przychodzące
5 zł	5 dni	7 dni
10 zł	10 dni	10 dni
25 zł	25 dni	186 dni
30 zł	30 dni	186 dni
40 zł	40 dni	365 dni
50 zł	50 dni	365 dni



100 zł	100 dni	365 dni
200 zł	200 dni	365 dni

Cennik usług Orange YES

Kwota doładowania	Czas na wykonywanie połączeń	Czas na odbieranie połączeń
5 zł	5 dni	7 dni
10 zł	10 dni	10 dni
25 zł	25 dni	6 m-cy
30 zł	30 dni	6 m-cy
35 zł	31 dni	9 m-cy
40 zł	40 dni	12 m-cy
50 zł	50 dni	12 m-cy
100 + 10 zł	100 dni	12 m-cy
200 + 30 zł	200 dni	12 m-cy

Przedstawione powyżej zależności pomiędzy kwotą doładowania a ważnością konta przyjmują zbliżone wartości niezależnie od taryfy. Zarówno długość ważności konta na połączenia wychodzące i przychodzące (odpowiednio czas na wykonywanie połączeń), jak i długość ważności konta tylko na połączenia przychodzące (odpowiednio czas na odbieranie połączeń) są zależne od kwoty doładowania. Ponadto maksymalnym okresem ważności konta tylko na połączenia przychodzące jest 12 miesięcy, niezależnie od taryfy.

Przykładowo zatem, gdy konsument korzystający z usług Spółki w taryfie Orange YES, dokona doładowania konta w wysokości 25 zł, ważność jego konta na wykonywanie połączeń wyniesienie 25 dni, zaś ważność konta na odbieranie połączeń - 6 miesięcy. Jednakże zgromadzone przez niego środki, w sytuacji, w której nie dokona kolejnego doładowania, zostaną anulowane z dniem upływu ważności konta na wykonywanie połączeń (wejście w tzw. okres pasywny - ważność konta na odbieranie połączeń), a więc 6 miesięcy przed utratą możliwości odbierania połączeń.

[...]

Analiza zgromadzonego w sprawie materiału dowodowego prowadzi do wniosku, iż w przedmiotowej sprawie zachodzi podejrzenie stosowania przez Spółkę praktyki naruszającej zbiorowe interesy konsumentów w rozumieniu art. 24 ustawy z dnia 16 lutego 2007 r. o ochronie konkurencji i konsumentów (tekst jedn. Dz. U. z 2015 r., poz. 184 ze zm., dalej: „uokik” lub „ustawa”).

Prezes Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów ma możliwość oceny działań przedsiębiorców w trybie przepisów ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów wprowadzających mechanizmy ochrony tzw. zbiorowych interesów konsumentów. Materialnoprawną podstawę do analizy działań przedsiębiorcy z punktu widzenia stosowania zakazanych praktyk stanowi art. 24 uokik, który w ust. 1 stanowi, iż zakazane jest stosowanie praktyk naruszających zbiorowe interesy konsumentów, przez które – stosownie do definicji zawartej w ust. 2 – rozumie się sprzeczne z prawem lub dobrymi obyczajami zachowanie przedsiębiorcy godzące w zbiorowe interesy konsumentów.



Mając powyższe na względzie, należy stwierdzić, iż przesłankami zastosowania normy wyinterpretowanej z art. 24 przywołanej ustawy jest wykazanie: sprzeczności zachowania przedsiębiorcy z prawem lub dobrymi obyczajami oraz godzenia tego zachowania w zbiorowy interes konsumentów.

W analizowanym przypadku sprzeczność zachowania Spółki z prawem może polegać na naruszeniu art. 57 ust. 5 ustawy z dnia 16 lipca 2004 r. Prawo telekomunikacyjne (tekst jedn. Dz. U. z 2014 r., poz. 243 ze zm., dalej: „Pt”). W myśl tego przepisu warunki umowy o świadczenie publicznie dostępnych usług telekomunikacyjnych, w tym o zapewnienie przyłączenia do sieci, nie mogą uniemożliwiać lub utrudniać abonentowi korzystania z prawa do zmiany dostawcy usług świadczącego publicznie dostępne usługi telekomunikacyjne. Tymczasem Spółka, uniemożliwiając konsumentom korzystającym z usług przedpłaconych (*pre-paid*) zwrot niewykorzystanych środków zgromadzonych przez konsumentów, może utrudniać im skorzystanie z prawa do zmiany dostawcy usług telekomunikacyjnych.

Przepis art. 57 ust. 5 Pt zobowiązuje dostawcę publicznie dostępnych usług telekomunikacyjnych do kształtowania takich warunków umów, które nie uniemożliwiają oraz nie utrudniają abonentom zmiany dostawcy usług. Wskazany przepis ustanawia więc zakaz kształtowania treści umów o świadczenie usług telekomunikacyjnych w taki sposób, aby uniemożliwić abonentom lub choćby utrudnić im zmianę dostawcy usług telekomunikacyjnych. W doktrynie przyjmuje się, że utrudnianie abonentom korzystania z prawa do zmiany dostawcy usług może mieć charakter finansowy, organizacyjny, informacyjny, a także dotyczyć innych aspektów sfery interesów konsumentów, od których uzależniają oni wybór dostawcy usług¹.

W ocenie Prezesa Urzędu, Spółka, kształtując warunki umów o świadczenie usług telekomunikacyjnych w systemie przedpłaconym (*pre-paid*) w ten sposób, że przewidują one, iż wobec braku kolejnego doładowania przedłużającego ważność konta na wykonywanie i odbieranie połączeń niewykorzystane dotąd środki zgromadzone na kontach konsumentów zostają anulowane, może ograniczać prawo konsumentów korzystających z usług przedpłaconych (*pre-paid*) do zmiany dostawcy usług. Konsumenti bowiem, chcąc wykorzystać zgromadzone wcześniej środki pieniężne, zobligowani są do dokonania kolejnego doładowania konta, co ogranicza ich gotowość do dokonania zmiany dostawcy usług, która wiązałaby się z utratą tych środków.

Istotą usług telekomunikacyjnych w systemie przedpłaconym (*pre-paid*) jest możliwość dopasowania świadczonych usług do bieżących potrzeb konsumenta, przejawiająca się możliwością swobodnego wyboru przez konsumenta zarówno częstotliwości dokonywania doładowań konta, jak i ich wysokości. Ponadto, w przeciwieństwie do usług abonamentowych, konsumenci korzystający z ofert *pre-paid* nie są związani terminową umową o świadczenie usług telekomunikacyjnych, lecz sami decydują o czasie jej obowiązywania, mogąc swobodnie zmienić dostawcę usług telekomunikacyjnych.

W przedmiotowym stanie faktycznym utrudnienie korzystania z prawa do zmiany dostawcy usług może więc przybierać przede wszystkim charakter finansowy. W sytuacji bowiem upływu terminu ważności konta brak kolejnego doładowania wiąże się z uszczerbkiem finansowym po stronie konsumenta w wysokości środków zgromadzonych na koncie, które zostają anulowane przez Spółkę. Zdaniem Prezesa Urzędu, możliwość całkowitego wykorzystania środków zgromadzonych przez konsumentów stanowi istotny aspekt, od którego konsumenci uzależniają wybór dostawcy usług. Konsument postawiony przed wyborem pomiędzy dokonaniem kolejnego doładowania przedłużającego ważność konta na wykonywanie i odbieranie połączeń o określony przez Spółkę termin przy zachowaniu wcześniej zgromadzonych środków, a zmianą dostawcy usług, która wiąże się z utratą

¹ J. Piątek S., *Prawo telekomunikacyjne. Komentarz*, Art. 57, Wyd. C.H. Beck, Warszawa 2013, str. 426.



niewykorzystanej kwoty, najprawdopodobniej zdecyduje się na doładowanie konta. W takiej sytuacji konsument korzystający z usług przedpłaconych (*pre-paid*), dokonując kalkulacji opłacalności zmiany dostawcy usług, nie poprzestanie na porównaniu dostępnych ofert różnych dostawców usług, a uwzględni również koszt związany z utratą środków. W konsekwencji może się on nie zdecydować się na wybór korzystniejszej dla niego oferty, gdyż z dotychczasowym dostawcą usług wiąza go środki zgromadzone na koncie abonenckim, których utrata przekraczałaby zyski związane z wyborem korzystniejszej oferty.

Co więcej, możliwość utraty przez konsumentów zgromadzonych środków po upływie ważności konta może przybierać również organizacyjny charakter utrudniania konsumentom możliwości skorzystania z prawa do zmiany dostawcy usług. Mechanizm funkcjonowania systemu przedpłaconego (*pre-paid*) stosowany przez Spółkę przewiduje bowiem obowiązek konsumentów do przedłużania ważności konta na połączenia wychodzące i przychodzące poprzez dokonanie odpowiedniego doładowania, którego niedochowanie skutkuje utratą zgromadzonych środków. W takiej sytuacji konsument nie może „przygotować się” do zmiany dostawcy usług poprzez dokonywanie doładowań konta w niższych kwotach, gdyż ograniczałoby to długość ważności jego konta, a co za tym idzie możliwość korzystania z usług telekomunikacyjnych. W konsekwencji konsument jest pozbawiony możliwości swobodnej zmiany dostawcy usług bez poniesienia uszczerbku finansowego.

Mając powyższe na uwadze, stwierdzić należy, iż Spółka swoim działaniem może naruszać art. 57 ust. 5 Pt, a więc jej zachowanie może zostać uznane za sprzeczne z przepisami prawa.

Dla stwierdzenia stosowania praktyki, o której mowa w art. 24 ust. 2 uokik, niezbędne jest również wykazanie, iż godzi ona w zbiorowy interes konsumentów. Przez zbiorowy interes należy rozumieć interes dotyczący ogółu (zbiorowości), którego naruszenie ma miejsce, gdy skutkami działań przedsiębiorcy dotknięty jest pewien krąg uczestników rynku-konsumentów. Zachowanie przedsiębiorcy godzące w zbiorowe interesy konsumentów jest w stanie wywołać niekorzystne następstwa w odniesieniu do każdego z konsumentów - nie zaś jedynie określonego konsumenta - i zagraża ono, przynajmniej potencjalnie, interesom każdego z członków zbiorowości konsumentów. Zaistnienie przesłanki naruszenia zbiorowych interesów konsumentów nie jest przy tym bezpośrednio uzależnione od liczby konsumentów, których interesy zostały naruszone wskutek zachowania przedsiębiorcy.

W niniejszej sprawie bez wątpienia możliwe było naruszenie interesów potencjalnie nieograniczonej liczby konsumentów. Praktyka stosowana przez Spółkę odnosi się bowiem do wszystkich konsumentów, którzy zawarli ze Spółką umowę o świadczenie usług telekomunikacyjnych w systemie przedpłaconym (*pre-paid*).

Reasumując, informacje będące w posiadaniu Prezesa Urzędu dają podstawę do przyjęcia, że w opisanej sprawie mogło dojść do naruszenia przepisów ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów, a w konsekwencji wszczęcie postępowania w sprawie praktyk naruszających zbiorowe interesy konsumentów stało się konieczne i uzasadnione.

Na niniejsze postanowienie zażalenie nie przysługuje.

Otrzymują:

1. Orange Polska S.A.
Al. Jerozolimskie 160
02-326 Warszawa
2. a/a

Z up. PREZESA
URZĘDU OCHRONY KONKURENCJI I KONSUMENTÓW
ZASTĘPCA DYREKTORA
Departamentu Ochrony Interesów Konsumentów

Lukas
Łukasz Wroński

