



DDK-610-~~506~~/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 Polkomtel Spółki z ograniczoną odpowiedzialnością 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 Polkomtel Spółkę z ograniczoną odpowiedzialnością z siedzibą w Warszawie we wzorcu umowy pn. *Regulamin świadczenia usług telekomunikacyjnych przez POLKOMTEL Sp. z o.o. - Na Kartę postanowienia o treści: W przypadku niedokonania Zasilenia Konta w terminie 30 dni od dnia upływu Okresu ważności dla Usług wychodzących, POLKOMTEL anuluje niewykorzystaną Wartość konta po upływie tego 30 dniowego terminu (...)*, 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 Polkomtel Spółki z ograniczoną odpowiedzialnością z siedzibą w Warszawie 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 Polkomtel Spółki z ograniczoną odpowiedzialnością z siedzibą w Warszawie 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 Polkomtel Spółki z ograniczoną odpowiedzialnością z siedzibą w Warszawie z dnia 29 marca 2016 r. wraz z załącznikami;
8. wezwanie Prezesa Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów z dnia 7 lipca 2016 r.
9. pisma Polkomtel Spółki z ograniczoną odpowiedzialnością z siedzibą w Warszawie z dnia 25 lipca oraz 16 sierpnia 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 Polkomtel Spółka z ograniczoną odpowiedzialnością 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 § 7 pkt 10-12 *Regulaminu świadczenia usług telekomunikacyjnych przez POLKOMTEL Sp. z o.o. - Na Kartę*, zgodnie z którymi w przypadku niedokonania Zasilenia konta w terminie 30 dni od dnia upływu Okresu ważności dla Usług wychodzących, POLKOMTEL anuluje niewykorzystaną Wartość konta po upływie tego 30 dniowego terminu. Zasilenie konta w terminie 10 dni, licząc od upływu 30-dniowego terminu od dnia upływu okresu ważności dla usług wychodzących, skutkuje przywróceniem anulowanej wartości konta. 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 doładowaniu regulują wzorce umowne dotyczące oferowanych przez Spółkę taryf. Informacje te w odniesieniu do dwóch przykładowych wzorców umownych stosowanych przez Spółkę - *Cennika Taryfy JA+ NA KARTE* oraz *Cennika taryfy Plus na Kartę Więcej w Plusie* - przedstawione zostały w tabelach poniżej.

Cennik Taryfy JA+ NA KARTE

Kwota zasilenia	Okres ważności dla usług wychodzących	Okres ważności dla usług przychodzących
5 zł - 9 zł	5 dni	370 dni
10 zł - 19 zł	10 dni	375 dni
20 zł - 29 zł	20 dni	385 dni
30 zł - 49 zł	30 dni	395 dni

50 zł - 99 zł	90 dni	455 dni
100 zł - 149 zł	180 dni	545 dni
150 zł	180 dni	545 dni

Cennik taryfy Plus na Kartę Więcej w Plusie

Kwota zasilenia	Okres ważności dla usług wychodzących	Okres ważności dla usług przychodzących
5 zł - 9 zł	2 dni	32 dni
10 zł - 19 zł	7 dni	37 dni
20 zł - 29 zł	14 dni	44 dni
30 zł - 49 zł	30 dni	60 dni
50 zł - 99 zł	90 dni	120 dni
100 zł - 149 zł	180 dni	210 dni
150 zł	180 dni	210 dni

Przedstawione powyżej zależności pomiędzy kwotą doładowania a okresem ważności konta prowadzą do wniosku, że zarówno długość ważności konta dla usług wychodzących, jak i ważności konta dla usług przychodzących uzależnione są od kwoty doładowania dokonanego przez konsumenta. Dla ważności konta dla usług wychodzących maksymalny okres ważności wynosi 180 dni, zaś dla ważności konta dla usług przychodzących 545 dni (przy doładowaniu konta kwotą z przedziału 100 zł - 150 zł w taryfie JA+ NA KARTĘ).

Przykładowo zatem, gdy konsument korzystający z usług Spółki w systemie przedpłaconym (*pre-paid*) w taryfie JA+ NA KARTĘ, dokona doładowania konta w wysokości 25 zł, ważność jego konta dla usług wychodzących wyniesie 20 dni, zaś dla usług przychodzących - 385 dni. Jednakże zgromadzone przez niego środki w sytuacji, w której nie dokona kolejnego doładowania, zostaną anulowane w terminie 30 dni, licząc od dnia, w którym jego konto utraciło ważność dla usług wychodzących, a więc w dniu utraty ważności konta dla usług przychodzących.

[...]

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

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

wykonywanie i odbieranie połączeń o określony przez Spółkę termin przy zachowaniu wcześniej zgromadzonych środków, a zmianą dostawcy usług, która wiąże się z utratą niewykorzystanej kwoty, najprawdopodobniej zdecyduje się na doładowanie konta. W takiej sytuacji konsument korzystający z usług 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 na wybór korzystniejszej dla niego oferty, gdyż z dotychczasowym dostawcą usług wiąza go środki zgromadzone na koncie abonentkim, 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.

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

Otrzymują:

1. Polkomtel Sp. z o. o.
ul. Konstruktorska 4
02-673 Warszawa
2. a/a

