



PREZES
URZĘDU OCHRONY
KONKURENCJI I KONSUMENTÓW
MAREK NIECHCIAŁ

Katowice, 3 grudnia 2018 r.

RKT.610.5.2017.MI

DECYZJA NR RKT-2/2018

Stosownie do art. 33 ust. 6 ustawy z dnia 16 lutego 2007 r. o ochronie konkurencji i konsumentów (Dz. U. z 2018 r. poz. 798 ze zm.), po przeprowadzeniu z urzędu postępowania w sprawie praktyk naruszających zbiorowe interesy konsumentów przeciwko Komunikacyjnemu Związkowi Komunalnemu Górnośląskiego Okręgu Przemysłowego z siedzibą w Katowicach (dalej również: „KZK GOP” lub „Związek”),

– działając w imieniu Prezesa Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów,

I. Na podstawie art. 27 ust. 1 i 2 ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów **uznaje się za naruszającą zbiorowe interesy konsumentów** praktykę Komunikacyjnego Związku Komunalnego Górnośląskiego Okręgu Przemysłowego z siedzibą w Katowicach polegającą na przyjęciu, że pasażerowie posiadający Śląską Kartę Usług Publicznych (dalej: „Kartę ŚKUP” lub „Kartę”) z zakodowanymi:

– aktywnymi biletami okresowymi bez limitu przejazdów (korzystający z publicznego transportu zbiorowego zgodnie z zakresem uprawnień wynikających z biletu) lub

– aktywnymi uprawnieniami do przejazdów bezpłatnych,

którzy nie zarejestrowali wejścia do pojazdu w kasowniku (poprzez przyłożenie Karty do kasownika z logo ŚKUP po rozpoczęciu podróży), podróżują bez ważnego biletu i że w takiej sytuacji pobiera się, w przypadku kontroli, opłatę dodatkową gotówkową i właściwą należność za przewóz, albo wystawia się protokół - wezwanie do zapłaty, co jest sprzeczne z dobrymi obyczajami i godzi w zbiorowe interesy konsumentów, a w konsekwencji stanowi naruszenie zakazu określonego w art. 24 ust. 1 i 2 ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów ze względu na nałożenie na konsumentów sankcji o charakterze represyjnym za niewykonanie czynności technicznej służącej zbieraniu przez KZK GOP danych statystycznych, która nie ma związku z umową przewozu i nie wpływa na nadanie zapisanym na Kartach biletom i uprawnieniom, o jakich mowa powyżej, cech ważności i **stwierdza się zaniechanie jej stosowania z dniem 1 stycznia 2018 r.**

II. Na podstawie art. 26 ust. 2 i 3 ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów w związku z art. 27 ust. 4 tej ustawy określa się Komunikacyjnemu Związkowi Komunalnemu Górnośląskiego Okręgu Przemysłowego z siedzibą w Katowicach środki usunięcia trwających skutków naruszenia zbiorowych interesów konsumentów polegające na:

- 1) obowiązku publikacji, począwszy od pierwszego dnia po upływie 7 dni od daty uprawomocnienia się niniejszej decyzji, na koszt Komunikacyjnego Związku Komunalnego Górnośląskiego Okręgu Przemysłowego z siedzibą w Katowicach, na głównej stronie internetowej KZK GOP (która na dzień wydania niniejszej decyzji mieści się pod adresem www.kzkgop.com.pl), na głównej stronie internetowej portalu Śląskiej Karty Usług Publicznych (która na dzień wydania niniejszej decyzji mieści się pod adresem portal.kartaskup.pl) oraz na stronie internetowej logowania do indywidualnego konta użytkownika tego portalu (która na dzień wydania niniejszej decyzji mieści się pod adresem portal.kartaskup.pl/zaloguj), oświadczenia o następującej treści:

„Decyzją nr RKT-2/2018 Prezes Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów uznał, że w okresie od 1 listopada 2015 r. do 31 grudnia 2017 r. KZK GOP stosował praktykę naruszającą zbiorowe interesy konsumentów.

Praktyka ta polegała na przyjęciu, że pasażerowie posiadający Kartę ŚKUP z zakodowanymi biletami okresowymi bez limitu przejazdów lub uprawnieniami do przejazdów bezpłatnych, którzy po rozpoczęciu podróży nie zarejestrowali wejścia do pojazdu w kasowniku, podróżują bez ważnego biletu i że w takiej sytuacji pobiera się, w przypadku kontroli, opłatę dodatkową gotówkową i właściwą należność za przewóz albo wystawia się protokół - wezwanie do zapłaty, co naruszało zakaz określony w art. 24 ust. 1 i 2 ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów.

W związku z powyższym wszyscy konsumenci, którzy zostali poszkodowani na skutek stosowania ww. praktyki mogą zgłaszać się do KZK GOP w terminie do [...] w celu uzyskania zwrotu lub anulowania opłat dodatkowych i właściwych należności za przejazd albo w celu zwrotu opłat manipulacyjnych uiszczonych w związku z anulowaniem lub zwrotem opłat dodatkowych. Szczegóły pod numerem telefonu [...].”

w ten sposób, że

- a) powyższy tekst komunikatu będzie pojawiał się przy każdym otwarciu (każdej odsłonie) ww. stron internetowych i korzystanie z tych stron będzie możliwe po zamknięciu okna z komunikatem przez użytkownika;
- b) komunikat zostanie utrzymany na stronach internetowych przez okres 3 miesięcy;
- c) zawarte na początku komunikatu słowa: „**Decyzją nr RKT-2/2018**” będą stanowiły hipertęcze (link) do pełnego tekstu tej decyzji (z wyłączeniem informacji stanowiących tajemnicę przedsiębiorstwa lub innych informacji prawnie chronionych);
- d) w pierwszym zdaniu ostatniego akapitu komunikatu po słowach „w terminie do” wskazana zostanie data dzienna określona jako ostatni dzień 3-miesięcznego okresu publikacji komunikatu;
- e) w ostatnim zdaniu komunikatu, po słowach „pod numerem telefonu”, wskazany zostanie numer telefonu dedykowany wyłącznie do kontaktów z konsumentami w związku z wykonaniem niniejszej decyzji,

- f) w treści komunikatu następujące słowa zaznaczone zostaną pogrubioną czcionką (bold): „*Decyzją nr RKT-2/2018*”, „*KZK GOP stosował praktykę naruszającą zbiorowe interesy konsumentów*”;
- g) treść komunikatu zostanie przedstawiona przy użyciu czarnej czcionki (kod szesnastkowy RGB - #000000) ARIAL na białym tle (kod szesnastkowy RGB - #ffffff) w ramce usytuowanej środkowo o rozmiarze nie mniejszym niż 750 px (szerokość) x 500 px (wysokość) tak, aby wielkość czcionki była dostosowana do wielkości ramki tj. ramka była w całości wypełniona komunikatem, o jakim mowa w niniejszym punkcie;
- 2) obowiązku publikacji, począwszy od pierwszego dnia po upływie 7 dni od daty uprawomocnienia się niniejszej decyzji, na koszt Komunikacyjnego Związku Komunalnego Górnośląskiego Okręgu Przemysłowego z siedzibą w Katowicach, na ekranach monitorów wszystkich Stacjonarnych Automatów Doładowania Kart, oświadczenia o treści wskazanej w pkt II ppkt 1) niniejszej decyzji, w ten sposób, że:
- a) tekst komunikatu będzie pojawiał się przy każdym uruchomieniu Stacjonarnego Automatu Doładowania Kart i korzystanie z automatu będzie możliwe po zamknięciu okna z komunikatem przez użytkownika;
- b) komunikat będzie wyświetlany przez okres 3 miesięcy;
- c) w pierwszym zdaniu ostatniego akapitu komunikatu po słowach „w terminie do” wskazana zostanie data dzienna określona jako ostatni dzień 3-miesięcznego okresu publikacji komunikatu;
- d) w ostatnim zdaniu komunikatu, po słowach „pod numerem telefonu”, wskazany zostanie numer telefonu dedykowany wyłącznie do kontaktów z konsumentami w związku z wykonaniem niniejszej decyzji;
- e) w treści komunikatu następujące słowa zaznaczone zostaną pogrubioną czcionką (bold): „*Decyzją nr RKT-2/2018*”, „*KZK GOP stosował praktykę naruszającą zbiorowe interesy konsumentów*”;
- f) treść komunikatu zostanie przedstawiona przy użyciu czarnej czcionki (kod szesnastkowy RGB - #000000) ARIAL na białym tle (kod szesnastkowy RGB - #ffffff) w ramce usytuowanej środkowo o rozmiarze nie mniejszym niż 750 px (szerokość) x 500 px (wysokość) tak, aby wielkość czcionki była dostosowana do wielkości ramki tj. ramka była w całości wypełniona komunikatem, o jakim mowa w niniejszym punkcie;
- 3) obowiązku publikacji, w terminie do 14 dni od dnia uprawomocnienia się niniejszej decyzji, na koszt Komunikacyjnego Związku Komunalnego Górnośląskiego Okręgu Przemysłowego z siedzibą w Katowicach, oświadczenia o treści wskazanej w pkt II ppkt 1) niniejszej decyzji, w dzienniku o zasięgu regionalnym ukazującym się w województwie śląskim ze średnim nakładem dziennym w wysokości co najmniej 30 000 egzemplarzy, w ten sposób, że:
- a) komunikat ukaże się w jednym wydaniu ww. dziennika, w wybranym dniu od poniedziałku do czwartku;
- b) komunikat zamieszczony zostanie na 3 lub 5 stronie wydania w module poziomym obejmującym co najmniej 50% strony;



- c) tekst komunikatu przedstawiony zostanie w ramce przy użyciu czarnej czcionki ARIAL nie mniejszej niż 14 (czternaście) punktów na białym tle tak, aby treść komunikatu w całości wypełniła ramkę;
 - d) w treści komunikatu następujące słowa zaznaczone zostaną pogrubioną czcionką (bold): „**Decyzją nr RKT-2/2018**”, „**KZK GOP stosował praktykę naruszającą zbiorowe interesy konsumentów**”;
 - e) w pierwszym zdaniu ostatniego akapitu komunikatu po słowach „w terminie do” wskazana zostanie data dzienna określona jako ostatni dzień 3-miesięcznego okresu liczonego począwszy od pierwszego dnia po upływie 7 dni od daty uprawomocnienia się niniejszej decyzji;
 - f) w ostatnim zdaniu komunikatu, po słowach „pod numerem telefonu”, wskazany zostanie numer telefonu dedykowany wyłącznie do kontaktów z konsumentami w związku z wykonaniem niniejszej decyzji;
- 4) obowiązku publikacji, w terminie do 14 dni od dnia uprawomocnienia się niniejszej decyzji, na koszt Komunikacyjnego Związku Komunalnego Górnośląskiego Okręgu Przemysłowego z siedzibą w Katowicach, na ekranach monitorów przeznaczonych do wyświetlania reklam i ogłoszeń znajdujących się w pojazdach obsługujących linie komunikacyjne KZK GOP, oświadczenia o następującej treści:

„W związku z decyzją Prezesa Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów nr RKT-2/2018 wszyscy pasażerowie, którzy w okresie od 1 listopada 2015 r. do 31 grudnia 2017 r. na podstawie obowiązującej w KZK GOP Taryfy zostali ukarani opłatą dodatkową (gotówkową albo kredytową) za jazdę z elektronicznym biletem okresowym bez limitu przejazdów lub uprawnieniem do przejazdów bezpłatnych zakodowanym na Karcie ŚKUP, która nie została zarejestrowana w kasowniku po wejściu do pojazdu, mogą zgłaszać się do KZK GOP w terminie do [...] w celu uzyskania zwrotu lub anulowania niezasadnie pobranych opłat dodatkowych lub manipulacyjnych.

Szczegóły na www.kzkgop.com.pl, portal.kartaskup.pl i pod numerem telefonu [...].”

w ten sposób, że:

- a) komunikat będzie prezentowany w formie co najmniej 60-sekundowej projekcji, 10 razy na godzinę, w odstępach co 5 minut przez 3 dni robocze z rzędu;
- b) komunikat będzie wyświetlany w każdym pojeździe wyposażonym w monitory ekranowe przeznaczone do wyświetlania reklam i ogłoszeń, w godzinach od 6:00 do 21:00 w czasie, gdy pojazdy będą obsługiwały pasażerów;
- c) w pierwszym zdaniu komunikatu po słowach „w terminie do” wskazana zostanie data dzienna określona jako ostatni dzień 3-miesięcznego okresu liczonego od pierwszego dnia po upływie 7 dni od daty uprawomocnienia się niniejszej decyzji;
- d) w ostatnim zdaniu komunikatu, po słowach „pod numerem telefonu”, wskazany zostanie numer telefonu dedykowany wyłącznie do kontaktów z konsumentami w związku z wykonaniem niniejszej decyzji;
- e) w treści komunikatu następujące słowa zaznaczone zostaną pogrubioną czcionką (bold): „**decyzją Prezesa Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów nr RKT-2/2018**”;



- f) treść komunikatu zostanie przedstawiona przy użyciu czarnej czcionki (kod szesnastkowy RGB #000000) na białym tle (kod szesnastkowy RGB #ffffff) tak, aby wielkość czcionki była dostosowana do wielkości monitora tj. komunikat w całości wypełniał ekran monitora;
- 5) uruchomieniu telefonicznej infolinii dedykowanej wyłącznie do kontaktów z konsumentami w związku z wykonaniem niniejszej decyzji, dostępnej pod numerem telefonu wskazanym w ostatnim zdaniu komunikatów, o których mowa w pkt II ppkt 1), 2), 3) i 4) niniejszej decyzji;
- 6) dokonaniu zwrotu lub anulowania opłat dodatkowych i właściwych należności za przewóz, jakimi zostali obciążeni konsumenci w związku ze stosowaniem praktyki naruszającej zbiorowe interesy konsumentów stwierdzonej w pkt I sentencji niniejszej decyzji, jeżeli konsumenci zgłoszą się w tej sprawie do KZK GOP w terminie 3 miesięcy począwszy od pierwszego dnia po upływie 7 dni od daty uprawomocnienia się niniejszej decyzji i złożą stosowne oświadczenia, a ich żądania zostaną uwiarygodnione w świetle przedstawionych przez nich lub będących w posiadaniu KZK GOP informacji i dokumentów (w szczególności druków opłat dodatkowych, danych zapisanych w systemie ŚKUP, ewidencji księgowej);
- 7) dokonaniu zwrotu opłat manipulacyjnych uiszczonych przez konsumentów z tytułu zwrotu lub anulowania opłat dodatkowych i właściwych należności za przewóz nałożonych na nich w związku ze stosowaniem praktyki naruszającej zbiorowe interesy konsumentów stwierdzonej w pkt I sentencji niniejszej decyzji, jeżeli konsumenci zgłoszą się w tej sprawie do KZK GOP w terminie 3 miesięcy począwszy od pierwszego dnia po upływie 7 dni od daty uprawomocnienia się niniejszej decyzji i złożą stosowne oświadczenia, a ich żądania zostaną uwiarygodnione w świetle przedstawionych przez nich lub będących w posiadaniu KZK GOP informacji i dokumentów (w szczególności druków opłat dodatkowych, danych zapisanych w systemie ŚKUP, ewidencji księgowej).
- III. Na podstawie art. 77 ust. 1 ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów w związku z art. 80 tej ustawy oraz na podstawie art. 263 § 1 i art. 264 § 1 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego (tekst jedn. Dz. U. z 2018 r. poz. 2096) w związku z art. 83 ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów postanawia się **obciążyć** Komunikacyjny Związek Komunalny Górnośląskiego Okręgu Przemysłowego z siedzibą w Katowicach **kosztami przeprowadzonego postępowania** i zobowiązać ww. przedsiębiorcę do zwrotu Prezesowi Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów kwoty **68 PLN** (słownie złotych: sześćdziesiąt osiem) w terminie 14 dni od dnia uprawomocnienia się niniejszej decyzji.

Uzasadnienie

- (1) W imieniu Prezesa Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów (dalej: „Prezes Urzędu”) wszczęte zostało pod sygn. akt RKT-403-501/16/MI postępowanie wyjaśniające w sprawie wstępnego ustalenia, czy w związku z działaniami Komunikacyjnego Związku Komunalnego Górnośląskiego Okręgu Przemysłowego z siedzibą w Katowicach nastąpiło naruszenie uzasadniające wszczęcie postępowania w sprawie praktyk naruszających zbiorowe interesy konsumentów w zakresie dotyczącym w szczególności warunków korzystania ze Śląskiej Karty Usług Publicznych. W wyniku dokonanych w toku przedmiotowego postępowania ustaleń powzięto podejrzenie, że KZK GOP mógł dopuścić się naruszenia



zakazu określonego w art. 24 ust. 1 i 2 ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów w zakresie przedstawionym w pkt I sentencji niniejszej decyzji.

- (2) W związku z powyższym Postanowieniem nr 1 z dnia 16 listopada 2017 r. wszczęte zostało w tej sprawie postępowanie w sprawie praktyk naruszających zbiorowe interesy konsumentów (dowód: karty nr 1-6 verte).
- (3) Pismem z dnia 16 listopada 2017 r. KZK GOP został zawiadomiony o wszczęciu postępowania w sprawie praktyk naruszających zbiorowe interesy konsumentów. Związek został poinformowany o możliwości ustosunkowania się do postawionego zarzutu, a także o rodzajach rozstrzygnięć kończących postępowanie w sprawie praktyk naruszających zbiorowe interesy konsumentów (dowód: karty nr 7-8). W piśmie z dnia 1 grudnia 2017 r., znak RK.1511-199/2017, KZK GOP przedstawił odpowiedź na zawiadomienie o wszczęciu postępowania (dowód: karty nr 9-16).
- (4) Postanowieniem Nr 2 z dnia 2 stycznia 2018 r. (dowód: karty nr 17-18) zaliczono do materiału dowodowego w prowadzonym postępowaniu dokumenty uzyskane przez Prezesa Urzędu w toku postępowania wyjaśniającego prowadzonego w sprawie działalności KZK GOP pod sygn. akt RKT-403-501/16/MI (dowód: karty nr 20-3472).
- (5) Pismem z dnia 25 września 2018 r. Prezes Urzędu przesłał do KZK GOP szczegółowe uzasadnienie stawianego mu zarzutu. Związek został poinformowany o możliwości przedstawienia stanowiska co do przedstawionych w treści tego pisma ustaleń faktycznych i ich oceny prawnej (dowód: karty nr 3591-3608).
- (6) Związek odniósł się do szczegółowego uzasadnienia zarzutów w piśmie z dnia 8 października 2018 r., znak RS.1511.3.938.2018 (dowód: karty nr 3610-3651).
- (7) Pismem z dnia 10 października 2018 r. KZK GOP został zawiadomiony o zakończeniu zbierania materiału dowodowego w prowadzonym postępowaniu oraz o możliwości zapoznania się z aktami sprawy (dowód: karty nr 3654-3654 verte). W dniu 16 października 2018 r. przedstawiciel Związku zapoznał się materiałem dowodowym zgromadzonym w aktach postępowania (dowód: karta nr 3657).

W toku postępowania Prezes Urzędu ustalił następujący stan faktyczny

1. Ogólne informacje o KZK GOP

- (8) KZK GOP jest związkiem międzygminnym utworzonym na podstawie ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (tekst jedn. Dz. U. z 2018 r. poz. 994 ze zm.), którego uczestnikami jest 29 gmin¹ województwa śląskiego. Związek założony został w 1991 r. w celu wspólnego wykonywania przez gminy członkowskie zadań publicznych w zakresie komunikacji miejskiej. Związek jest organizatorem publicznego transportu zbiorowego na liniach komunikacyjnych lub w sieci komunikacyjnej w gminnych przewozach pasażerskich na obszarze gmin będących jego uczestnikami oraz skorelowanych z nim innych usług publicznych. Zadania Związku obejmują m.in. planowanie, organizowanie i zarządzanie publicznym transportem zbiorowym w rozumieniu powszechnie obowiązujących

¹ Uczestnikami Związku są gminy: Będzin, Bieruń, Bobrowniki, Bytom, Chetm Śląski, Chorzów, Czeladź, Dąbrowa Górnicza, Gierałtówice, Gliwice, Imielin, Katowice, Knurów, Łędziny, Mysłowice, Piekary Śląskie, Pilchowice, Psary, Pyskowice, Radzionków, Ruda Śląska, Siemianowice Śląskie, Siewierz, Sławków, Sosnowiec, Sośnicowice, Świętochłowice, Wojkowice, Zabrze.



przepisów, w tym ustawy z dnia 16 grudnia 2010 r. o publicznym transporcie zbiorowym (tekst jedn. Dz. U. z 2017 r. poz. 2136 ze zm.). Do zadań tych należy prowadzenie prac studialnych nad rozwojem systemów transportowych, utrzymanie i rozwój infrastruktury Związku, organizowanie publicznego transportu zbiorowego w sposób prowadzący do zaspokajania potrzeb gmin uczestniczących w Związku, podejmowanie działań zmierzających do rozwoju elektronicznych usług publicznych, promocja oraz informacja o usługach publicznego transportu zbiorowego, inicjowanie i koordynacja przedsięwzięć związanych z zarządzaniem ruchem oraz parkowaniem w miastach, wydawanie pieniądza elektronicznego oraz świadczenie usług płatniczych w charakterze krajowej instytucji pieniądza elektronicznego (dowód: karty nr 56-70). Zasięg działania Związku obejmuje prawie całą aglomerację katowicką i niektóre obszary z nią sąsiadujące tj. teren o powierzchni 1,8 tys. km² zamieszkały przez prawie 2 miliony osób. Z transportu publicznego organizowanego przez KZK GOP codziennie korzysta ok. miliona pasażerów².

- (9) Większość gmin uczestniczących w KZK GOP wchodzi w skład Górnośląsko-Zagłębiowskiej Metropolii (zwanej dalej „**Metropolią**”), liczącej 41 gmin członkowskich. Metropolia została utworzona z dniem 1 lipca 2017 r. na mocy rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 26 czerwca 2017 r. w sprawie utworzenia w województwie śląskim związku metropolitarne pod nazwą „Górnośląsko-Zagłębiowska Metropolia” (Dz. U. z 2017 r. poz. 1290), wydanego na podstawie ustawy z dnia 9 marca 2017 r. o związku metropolitarnym w województwie śląskim (Dz. U. z 2017 r. poz. 730). Zgodnie z ww. ustawą od 1 stycznia 2018 r. Metropolia wykonuje zadania publiczne w zakresie m.in. publicznego transportu zbiorowego. Zadania te należą do kompetencji Zarządu Transportu Metropolitarne będącego jednostką organizacyjną Metropolii³. Jednostka ta działa równoległe do KZK GOP i przygotowuje się do przejęcia jego zadań od początku 2019 r.
- (10) W dniu 17 maja 2018 r. Zgromadzenie Metropolii przyjęło uchwałę nr VII/27/2018 w sprawie przejęcia od KZK GOP zadań w zakresie organizowania publicznego transportu zbiorowego w gminnych przewozach pasażerskich na obszarze gmin członkowskich KZK GOP oraz w zakresie prowadzenia i rozwoju elektronicznych usług publicznych, a także w sprawie wyrażenia zgody na zawarcie stosownego porozumienia pomiędzy Metropolią a KZK GOP w sprawie przejęcia ww. zadań z dniem 1 stycznia 2019 r.⁴
- (11) Uchwałą Zarządu KZK GOP nr 61/2018 z dnia 9 października 2018 r. Związek przyjął treść porozumienia w sprawie przekazania Metropolii zadań organizacji publicznego transportu zbiorowego w gminnych przewozach pasażerskich począwszy od dnia 1 stycznia 2019 r. Na mocy porozumienia KZK GOP i Metropolia podjęły uchwały w sprawie przeniesienia wszelkich praw i obowiązków KZK GOP na Metropolię ze skutkiem na ww. dzień w trybie określonym w art. 13 ust. 1 pkt 3 ustawy o związku metropolitarnym w województwie śląskim⁵. W dniu 15 października 2018 r. Zgromadzenie Metropolii podjęło w tej sprawie

² Za: <http://www.kzkgop.com.pl/strony/p-1-geneza.html>

³ https://fs.siteor.com/metropoliagzm/article_attachments/attachments/166529/original/Uchwa%C5%82a_nr_III_16_2017_utworzenie_ZTM.pdf?1519715125

⁴ https://fs.siteor.com/metropoliagzm/article_attachments/attachments/174143/original/Uchwa%C5%82a_Zgromadzenia_nr_VII_27_2018.pdf?1527149729

⁵ http://bip.kzkgop.pl/pdf/uchwaly_zarzadu/2018/61_2018.pdf

http://bip.kzkgop.pl/pdf/uchwaly_zarzadu/2018/61_2018_zal1.pdf



uchwałę nr XI/64/2018⁶, a w dniu 30 października 2018 r. Zgromadzenie KZK GOP podjęło uchwałę nr CXLV/20/2018⁷.

- (12) Jednocześnie wskazać należy, że na podstawie uchwały Zarządu Metropolii nr 36/2017 z dnia 18 grudnia 2017 r. ustanowiony został od dnia 1 stycznia 2018 r. zintegrowany system taryfowo-biletowy obowiązujący w granicach Metropolii. Na mocy uchwały zawarte zostało porozumienie w tej sprawie między Metropolią a organizatorami publicznego transportu zbiorowego: KZK GOP, Międzygminnym Związkiem Komunikacji Pasażerskiej w Tarnowskich Górach, Miejskim Zarządem Komunikacji w Tychach i Gminą Rudziniec⁸.

2. System Śląskiej Karty Usług Publicznych

- (13) W październiku 2015 r. KZK GOP uruchomił system **Śląskiej Karty Usług Publicznych**, którego zadaniem jest wspomaganie zarządzania i realizacji usług publicznych drogą elektroniczną, w tym w obszarze publicznego transportu zbiorowego (dowód: karta nr 3574). System zakłada korzystanie przez jego użytkowników z Kart ŚKUP, które są m.in. elektronicznymi nośnikami uprawnień do przejazdów.
- (14) Całkowity koszt wykonania systemu ŚKUP obejmujący jego wdrożenie i utrzymanie przez 65 miesięcy wyniósł ok. 190 mln zł (dowód: karta nr 1994 verte). Projekt ŚKUP był finansowany ze środków KZK GOP, ze środków gmin będących Partnerami projektu oraz ze środków Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego w ramach Regionalnego Programu Operacyjnego Województwa Śląskiego na lata 2007-2013, Priorytet 2 - Społeczeństwo Informacyjne, Działanie 2.2. Rozwój elektronicznych usług publicznych (dowód: karty nr 21, 29, 1759, 1770-1796). Łączna kwota dofinansowania do projektu ŚKUP ze środków unijnych wyniosła 77,8 mln zł (dowód: karty nr 2339, 3359). Podstawę dofinansowania stanowi umowa nr UDA-RPSL.02.02.00-00-064/09-00 zawarta w dniu 18 października 2010 r. pomiędzy Województwem Śląskim (Instytucją Zarządzającą RPO WSL) a KZK GOP (beneficjentem) i 21 gminami (partnerami projektu) (dowód: karty nr 1759-1990). Za dostawę, wdrożenie i utrzymanie systemu ŚKUP odpowiedzialne są Asseco Poland SA z siedzibą w Rzeszowie i mBank SA z siedzibą w Warszawie - przedsiębiorcy wyłonieni w przeprowadzonym przez KZK GOP postępowaniu przetargowym. Umowa nr DS/1/PZ/1/DO/1/2012 w sprawie wykonania przez ww. przedsiębiorców systemu ŚKUP podpisana została 9 stycznia 2012 r. (dowód: karty nr 1991-2109, 2950-2361, 3095-3096).
- (15) Zgodnie z zapisami studium wykonalności dla projektu ŚKUP (stanowiącym załącznik do umowy o dofinansowanie) przedmiotem projektu jest *„utworzenie na poziomie ponadlokalnym systemu informatycznego zwiększającego zakres oraz dostępność usług świadczonych przez instytucje publiczne drogą elektroniczną”*. System stanowić ma jednocześnie *„narzędzie wspomagające zarządzanie w administracji publicznej”*, a jego główną ideą jest *„wprowadzenie systemu płatności elektronicznych za usługi dostarczane przez sektor finansów publicznych, wykorzystującego elektroniczną kartę bezstykową, stanowiącą jednocześnie identyfikator mieszkańca”*. Główną ideą przedsięwzięcia jest *„zbudowanie zintegrowanego systemu pobierania i rozliczania płatności bezgotówkowych za usługi świadczone przez instytucje samorządowe wraz z systemem informacji*

⁶ https://fs.siteor.com/metropoliagzm/article_attachments/attachments/183868/original/Uchwa%C5%82a_XI_64_2018.pdf?1539943593

⁷ http://bip.kzkgop.pl/pdf/uchwaly/2018/20_2018.pdf

⁸ https://fs.siteor.com/metropoliagzm/article_attachments/attachments/161849/original/Uchwa%C5%82a_Zarz%C4%85du_nr_36_2017.pdf?1513940519

pozwalającym na pozyskiwanie danych o popycie na poszczególne usługi oraz relacjach między nimi zachodzących”. System ma pozwolić na „zbieranie danych niezbędnych do sprawnego zarządzania instytucjami publicznymi zaangażowanymi w funkcjonowanie systemu” (dowód: karty nr 1359, 1361). Zgodnie z umową o dofinansowanie funkcjonalność Karty ma umożliwić również jej stosowanie przy identyfikacji mieszkańców (także w kontaktach realizowanych za pomocą Portalu Klienta, stanowiącego integralną część systemu). Realizacja projektu ma przyczynić się do promocji społeczeństwa informacyjnego, poprzez upowszechnienie płatności bezgotówkowych wśród osób korzystających z usług publicznych (dowód: karta nr 1970 verte).

- (16) Jako nadrzędny efekt długofalowy wdrożenia systemu ŚKUP wskazuje się wzrost potencjału konkurencyjnego regionu uzyskany dzięki stymulowaniu jego dynamicznego rozwoju w płaszczyźnie gospodarczej (wdrożenie innowacyjnych rozwiązań), społecznej (wpływ projektu na poprawę jakości życia mieszkańców woj. śląskiego) i infra-technicznej (rozbudowa infrastruktury społeczeństwa informacyjnego w oparciu o system płatności elektronicznych) (dowód: karty nr 1781 verte-1782).
- (17) System ŚKUP składa się ze sprzętu oraz oprogramowania wraz z infrastrukturą techniczną niezbędną do jego działania. Infrastruktura cyfrowa systemu obejmuje⁹:
- Portal Klienta (internetową platformę do obsługi Karty umożliwiającą m.in. doładowanie Karty, zakup i zakodowanie na Karcie biletu okresowego; zawiera część ogólnodostępną oraz zastrzeżoną - dostępną tylko po zalogowaniu się, w której są dostępne opcje związane z operacjami na Karcie ŚKUP);
 - 41 Punktów Obsługi Klienta;
 - 109 Stacjonarnych Automatów Doładowania Kart;
 - 223 parkomaty;
 - 410 modułów do pobierania opłat za usługi komunalne;
 - 803 moduły do pobierania opłat i doładowań u sprzedawców;
 - 1300 kompletów urządzeń w pojazdach;
 - 320 urządzeń dla kontrolerów biletów;
 - 20 Punktów Zbierania Danych;
 - Centrum Przetwarzania Danych - serwerownię podstawową i zapasową;
 - System rozliczeń pieniężnych.
- (18) Elementem systemu ŚKUP są również Karty ŚKUP. Są to karty wydawane przez mBank SA (jednego z wykonawców systemu ŚKUP), opatrzone logo ŚKUP, pozwalające na dokonywanie płatności z elektronicznej portmonetki za usługi publiczne, zakup i przechowywanie biletów okresowych, jednorazowych/krótkookresowych oraz kodowanie tytułu do ulgi. Karty pełnią m.in. funkcję elektronicznego nośnika uprawnień do przejazdów, w tym biletów okresowych. Karty mogą pełnić również funkcję identyfikacyjną, funkcję nośnika uprawnień do innych usług publicznych (parkowania, usług bibliotecznych, kulturalnych, sportowo-rekreacyjnych), funkcję pozwalającą na kodowanie tytułu do ulgi za przejazdy, funkcję płatniczą (poprzez możliwość zapisania

⁹ <https://portal.kartaskup.pl>

pieniądza elektronicznego na umieszczonym na karcie instrumencie płatniczym - elektronicznej portmonetce) i funkcję nośnika podpisu elektronicznego (dowód: karty nr 1369-1371).

- (19) Jeżeli chodzi o wykorzystanie systemu ŚKUP w publicznym transporcie zbiorowym jest on, z jednej strony, narzędziem umożliwiającym korzystanie przez pasażerów z elektronicznych nośników uprawnień do przejazdów i dokonywanie płatności za usługi przewozowe, z drugiej zaś strony - narzędziem służącym do zarządzania transportem publicznym. Zasady korzystania z Kart ŚKUP określa m.in. Taryfa przewozu osób i bagażu w KZK GOP oraz Regulamin Karty ŚKUP¹⁰. Zgodnie z zapisami tych dokumentów korzystanie z Karty ŚKUP odbywa się na podstawie umowy zawieranej pomiędzy użytkownikiem Karty, mBankiem i KZK GOP. Użytkownikiem Karty jest osoba fizyczna, która jest stroną umowy o korzystanie z Karty. Karty ŚKUP dzielą się na Karty spersonalizowane i niespersonalizowane. Karta spersonalizowana to karta imienna, na której jest nadrukowane imię i nazwisko użytkownika oraz jego zdjęcie. Z Karty tej może korzystać jedynie osoba, której dane widnieją na Karcie. Karta niespersonalizowana to Karta ŚKUP na okaziciela, na której nie nadrukowano danych osobowych. Jej pełnoprawnym posiadaczem jest osoba posługująca się Kartą. Z Karty tej może korzystać każda osoba, która w danej chwili posiada Kartę.
- (20) Do 31 grudnia 2017 r. wydanych zostało [...] Kart ŚKUP, z czego [...] to karty spersonalizowane, a [...] to karty niespersonalizowane (dowód: karta nr 3501). Według stanu na 30 czerwca 2018 r. liczba wydanych Kart wyniosła [...], w tym [...] kart spersonalizowanych i [...] kart niespersonalizowanych (dowód: karta nr 3587).
- (21) Istotny przyrost wydanych Kart miał miejsce w związku z wycofaniem ze sprzedaży w okresie między czerwcem a sierpniem 2016 r. wszystkich papierowych biletów okresowych i zastąpieniem ich wyłącznie biletami okresowymi elektronicznymi kodowanymi na Kartach (dowód: karty nr 40, 2244). W okresie między 30 czerwca 2016 r. a 30 września 2016 r. liczba wydanych Kart wzrosła z poziomu [...] szt. do poziomu [...] szt. (dowód: karta nr 3389).

3. Praktyka będąca przedmiotem niniejszej decyzji

3.1. Postanowienia Taryf przewozu osób i bagażu w komunikacji miejskiej KZK GOP obowiązujących w okresie od 1 listopada 2015 r. do 31 grudnia 2017 r.

- (22) Taryfy przewozu osób i bagażu, które obowiązywały w KZK GOP w okresie od 1 listopada 2015 r. do 31 grudnia 2017 r. zawierały postanowienia nakładające na pasażerów posiadających Karty ŚKUP z zakodowanymi biletami okresowymi bez limitu przejazdów lub uprawnieniami do przejazdów bezpłatnych obowiązek rejestrowania wejścia do pojazdu każdorazowo po rozpoczęciu podróży danym środkiem transportu poprzez przyłożenie Karty ŚKUP do kasownika. Jazda z niezarejestrowanym wejściem do pojazdu uważana była za jazdę bez ważnego biletu. Taryfy stanowiły, że w takiej sytuacji pobiera się w

¹⁰ Aktualnie obowiązują: Taryfa przewozu osób i bagażu w komunikacji miejskiej KZK GOP stanowiąca załącznik do uchwały zarządu KZK GOP nr 82/2017 z dnia 19 grudnia 2017 r. (ze zm.) (https://www.kzkgop.com.pl/public_media/fb/files/Taryfa%2015.10.2018.pdf) oraz Regulamin Śląskiej Karty Usług Publicznych stanowiący załącznik do uchwały zarządu KZK GOP nr 47/2018 z dnia 17 lipca 2018 r. (http://bip.kzkgop.pl/pdf/uchwaly_zarzadu/2018/47_2018.pdf)

przypadku kontroli opłatę dodatkową gotówkową i właściwą należność za przewóz, albo wystawia się protokół - wezwanie do zapłaty.

(23) Postanowienia, o jakich mowa powyżej zawierały następujące taryfy:

▪ Taryfa stanowiąca załącznik do **uchwały Zarządu KZK GOP nr 81/2015 z dnia 8 września 2015 r.** (dowód: karty nr 2195-2218) ze zmianami wprowadzonymi następującymi uchwałami Zarządu KZK GOP:

- nr 111/2015 z dnia 17 listopada 2015 r. (dowód: karty nr 2219-2220),
- nr 117/2015 z dnia 1 grudnia 2015 r. (dowód: karty nr 2223-2228),
- nr 121/2015 z dnia 15 grudnia 2015 r. (dowód: karta nr 2229),
- nr 10/2016 z dnia 26 stycznia 2016 r. (dowód: karty nr 2230-2236),
- nr 19/2016 z dnia 8 marca 2016 r. (dowód: karty nr 2237-2244),
- nr 23/2016 z dnia 5 kwietnia 2016 r. (dowód: karty nr 2245-2252 verte),
- nr 45/2016 z dnia 15 lipca 2016 r. (dowód: karty nr 2323-2327),
- nr 78/2016 z dnia 15 listopada 2016 r.¹¹,
- nr 4/2017 r. z dnia 14 lutego 2017 r.¹²,

obowiązująca (z uwzględnieniem powyższych zmian) w okresie **od 1 listopada 2015 r. do 30 czerwca 2017 r.** (zwana dalej „Taryfą I”);

▪ Taryfa stanowiąca załącznik do **uchwały nr 22/2017 Zarządu KZK GOP z dnia 26 kwietnia 2017 r.** obowiązująca w okresie **od 1 lipca 2017 r. do 31 grudnia 2017 r.** (zwana dalej „Taryfą II”) (dowód: karty nr 3534-3557).

(24) W dalszej części niniejszego pisma, ilekroć będzie mowa o „Taryfach”, należy przez to rozumieć ww. **Taryfy I i II**, które obowiązywały w okresie **od 1 listopada 2015 r. do 31 grudnia 2017 r.**

(25) W § 2 ust. 1 Taryfy stanowiły, że pasażerowie mogą odbywać podróż tylko i wyłącznie z **ważnym biletem**, czego potwierdzeniem jest: „**zapis na Karcie ŚKUP - § 2 ust. 2 lit. b**”, wniesienie opłaty z elektronicznej portmonetki, bilet zakupiony z wykorzystaniem innego dopuszczonego przez KZK GOP urządzenia np. telefonu komórkowego lub ważny bilet papierowy. W przypadku **uprawnienia do przejazdów bezpłatnych** wymagany był **stosowny zapis na Karcie ŚKUP** bądź dokument potwierdzający to uprawnienie. **§ 2 ust. 2 lit. b** Taryf przewidywał, że za **bilety ważne** uważa się bilety elektroniczne okresowe (średniookresowe i długookresowe) zapisane na Karcie ŚKUP zarejestrowane w **kasowniku po wejściu do pojazdu**.

(26) Taryfy stanowiły również, że pasażerowie korzystający z Kart ŚKUP z zapisanymi biletami okresowymi, a także pasażerowie posiadający uprawnienia do przejazdów bezpłatnych, **zobowiązani są do rejestracji wejścia do pojazdu**. W okresie od 1 listopada do 30 czerwca 2017 r. obowiązkowe było również rejestrowanie wyjścia z pojazdu, natomiast w okresie od 1 lipca 2017 r. do 31 grudnia 2017 r. wykonywanie rejestracji wyjścia było zalecane (§ 2 ust. 9 Taryfy I; § 2 ust. 5 Taryfy II).

¹¹ http://bip.kzkgop.pl/pdf/uchwaly_zarzadu/2016/78_2016.pdf

¹² http://bip.kzkgop.pl/pdf/uchwaly_zarzadu/2017/4_2017.pdf

- (27) Taryfy przewidywały ponadto, że **ważność elektronicznych biletów okresowych** zapisanych na Karcie ŚKUP rozpoczyna się w momencie aktywacji biletu (pierwsza rejestracja/skasowanie biletu lub aktywacja od wskazanego dnia), a kończy się w momencie upływu okresu ważności, na który bilet został zakupiony albo wykonaniu określonej liczby przejazdów lub przejazdu (§ 2 ust. 8 Taryfy I; § 2 ust. 9 Taryfy II). Taryfa II w § 2 ust. 10 stanowiła dodatkowo, że okres ważności elektronicznych biletów średnio- i długookresowych określony był przez rodzaj biletu w ten sposób, że:
- bilety 24- i 48-godzinne ważne były przez określoną liczbę godzin, wynikającą z rodzaju biletu, od momentu aktywacji biletu przez pasażera w kasowniku w pojeździe podczas pierwszego przejazdu,
 - bilety 90-dniowe, 30-dniowe oraz kilkudniowe (5-, 7-, 14-dniowe itp.) ważne były przez określoną liczbę dni, wynikającą z charakteru biletu, z czego pierwszym dniem ważności była data określona przez pasażera podczas zakupu biletu lub dzień aktywacji biletu przez pasażera w kasowniku w pojeździe podczas pierwszego przejazdu,
 - okres ważności biletów wakacyjnych, szkolnych oraz rocznych określony był w Cenniku B Taryfy.
- (28) Stosownie do § 8 ust. 1 Taryf, pasażer po wejściu do pojazdu zobowiązany był do skasowania bez zbędnej zwłoki (przed zajęciem miejsca siedzącego) biletu zapisanego na Karcie ŚKUP. § 8 ust. 2 i 3 Taryf stanowił, że **posiadacz biletu okresowego znajdującego się na Karcie ŚKUP lub uprawnienia do przejazdu bezpłatnego znajdującego się na Karcie obowiązany jest podczas każdego przejazdu zarejestrować wejście do pojazdu**. Podczas korzystania z Karty ŚKUP prawidłowość rejestracji przejazdu potwierdzana była stosownym komunikatem kasownika. Taryfa I w § 8 ust. 3 stanowiła ponadto, że Kartę ŚKUP rejestruje się zarówno po wejściu, jak i bezpośrednio przed wyjściem z pojazdu, a w przypadku podróży wieloprzejazdowych - każdorazowo po wejściu i przed wyjściem z kolejnych pojazdów. Zarówno Taryfa I, jak i Taryfa II w § 8 ust. 6 zawierały również postanowienie (wprowadzone od 30 września 2016 r.) przewidujące, że pasażer posługujący się Kartą ŚKUP w przypadku stwierdzenia w pojeździe awarii kasownika zobowiązany był udać się do innego kasownika i ponowić próbę skasowania biletu. W sytuacji awarii wszystkich kasowników pasażer, po poinformowaniu o tym fakcie kierującego pojazdem, mógł kontynuować podróż na podstawie posiadanej przez siebie Karty ŚKUP. W przypadku uruchomienia kasowników w trakcie podróży, pasażer zobowiązany był niezwłocznie aktywować elektroniczny bilet okresowy lub zarejestrować wejście, jeśli posiadał aktywny bilet.
- (29) § 1 ust. 2 lit. k Taryfy I oraz § 1 ust. 2 lit. v Taryfy II stanowiły, że „**rejestracja wejścia**” polega na przyłożeniu przez pasażera po wejściu do pojazdu Karty ŚKUP do kasownika z logo ŚKUP, a „**rejestracja wyjścia**” - na ponownym przyłożeniu Karty ŚKUP do kasownika z logo ŚKUP przed wyjściem pasażera z pojazdu. Definicję „**kasownika**” zawierały § 1 ust. 2 lit. l Taryfy I i § 1 ust. 2 lit. k Taryfy II, które określały go jako urządzenie zainstalowane w pojazdach służące do oznaczania biletów papierowych lub umożliwiające pobieranie opłat z elektronicznej portmonetki i rejestrację przejazdu za pomocą Karty ŚKUP.
- (30) Kwestie dotyczące **uprawnień do przejazdów bezpłatnych** oraz dokumentów potwierdzających te uprawnienia uregulowane zostały w § 3 Taryf. Taryfy w § 3 ust. 2 i 3 stanowiły, że uprawnienia do przejazdów bezpłatnych kodowane są co do zasady na Kartach spersonalizowanych ŚKUP po okazaniu dokumentów uprawniających do

przejazdów bezpłatnych. W przypadku, gdy dany dokument ma określony termin ważności lub ze statusu osoby wynika termin ograniczający posiadanie uprawnienia do przejazdu bezpłatnego, uprawnienie zapisane na Karcie ŚKUP jest tylko na dany okres. Dalsze korzystanie z uprawnienia do przejazdu bezpłatnego wymaga aktualizacji posiadanych dokumentów i okazania ich celem ponownego zakodowania uprawnienia na Karcie ŚKUP.

- (31) Rodzaje i ceny **elektronicznych biletów okresowych** obowiązujących w KZK GOP oraz zakres uprawnień przysługujących na podstawie tych biletów określone zostały w „**Cenniku opłat KZK GOP**” stanowiącym rozdział II Taryf (Cennik B „Bilety okresowe”, pkt II „Elektroniczne bilety średniookresowe i długookresowe). Taryfy wyróżniały m.in.:
- 1) elektroniczne bilety średniookresowe i długookresowe imienne zapisane na spersonalizowanej Karcie ŚKUP (12 rodzajów biletów o różnym zakresie uprawnień);
 - 2) elektroniczne bilety średniookresowe i długookresowe na okaziciela zapisane na niespersonalizowanej Karcie ŚKUP (6 rodzajów biletów o różnym zakresie uprawnień);
 - 3) elektroniczny bilet szkolny 30-dniowy imienny dostępny na spersonalizowanej Karcie ŚKUP.
- (32) Jeżeli chodzi o bilety wskazane w pkt 31 niniejszej decyzji ppkt 1 i 2, dostępne były one w wariantach **bez limitu przejazdów (normalne i ulgowe)** i z limitem przejazdów (normalne i ulgowe). Natomiast bilet wskazany w ppkt 3 był biletem **bez limitu przejazdów**. Jeżeli chodzi o czas ważności oferowanych biletów okresowych dostępne były bilety 24-godzinne, 48-godzinne, 5-dniowe, 7-dniowe, 14-dniowe, 30-dniowe, dwumiesięczne (ważne przez okres wakacji - w lipcu i sierpniu) i 90-dniowe. Bilety były zróżnicowane pod względem obszaru obowiązywania; w ofercie były bilety okresowe ważne na terenie jednego miasta, bilety ważne na terenie dwóch lub więcej miast, a także bilety uprawniające do przejazdu w relacji pomiędzy miejscem zamieszkania a miejscem nauki. Bilety okresowe dzieliły się ponadto na uprawniające do przejazdu zarówno liniami autobusowymi, jak i liniami tramwajowymi oraz bilety upoważniające do przejazdu tylko wybranym rodzajem linii (autobus albo tramwaj). Cena najtańszego elektronicznego nielimitowanego biletu okresowego imiennego (w wersji normalnej) wynosiła 16 zł, a najdroższego - 358 zł.
- (33) § 9 Taryf zawierał postanowienia dotyczące **kontroli biletów**. Taryfy w § 9 ust. 1 i 2 stanowiły, że przebywając w pojeździe, pasażer jest zobowiązany do posiadania i okazywania kontrolującym ważnych biletów oraz dokumentów uprawniających do przejazdów bezpłatnych lub ulgowych. Obowiązek okazywania dokumentów nie dotyczył pasażerów korzystających ze spersonalizowanej Karty ŚKUP, na której zakodowane zostało uprawnienie do ulgi lub przejazdów bezpłatnych. W przypadku zakupu biletu z wykorzystaniem Karty ŚKUP lub zakupu biletu drogą elektroniczną z wykorzystaniem innego urządzenia, pasażer zobowiązany był do okazania kontrolującemu biletu mającego formę zapisu elektronicznego w stosownym urządzeniu (np. Karta ŚKUP, telefon komórkowy lub inne urządzenie).
- (34) § 9 ust. 3 Taryf przewidywał, że kontrolerzy oraz kierowcy specjalnie oznakowanych pojazdów uprawnieni są do sprawdzania, czy pasażer podróżuje na podstawie ważnego biletu oraz czy korzystając z bezpłatnych lub ulgowych przejazdów posiada dokumenty uprawniające do tego. Zgodnie z Taryfami w razie **stwierdzenia braku ważnego biletu** lub w razie stwierdzenia braku dokumentu poświadczającego uprawnienie do bezpłatnego

albo ulgowego przejazdu, kontroler pobierał opłatę dodatkową gotówkową i właściwą należność za przejazd (przewoźne) albo wystawiał protokół wezwanie do zapłaty.

- (35) W myśl § 9 ust. 4 Taryf pasażer podróżujący niezgodnie z Taryfą zobowiązany był do uiszczenia opłaty dodatkowej gotówkowej oraz przewoźnego. Wystawiony pasażerowi druk opłaty dodatkowej za przejazd bez ważnego biletu wraz z naliczonym przewoźnym zastępował bilet i pozwalał na dokończenie podróży zgodnie z uprawnieniem wynikającym z rodzaju biletu. Za **jazdę bez ważnego biletu** uważana była m.in. **jazda z elektronicznym biletym okresowym lub uprawnieniem do przejazdów bezpłatnych zapisanym na Karcie ŚKUP, które nie zostały zarejestrowane w kasowniku po wejściu do pojazdu.**
- (36) Taryfy przewidywały również **promocję dla pasażerów korzystających z elektronicznych biletów okresowych zapisanych na Karcie ŚKUP.** Taryfy stanowiły, że pasażerom korzystającym z elektronicznych biletów okresowych zapisanych na Karcie ŚKUP (wymienionych w pkt 31 niniejszej decyzji), którzy zarejestrowali co najmniej **95% przejazdów** zarówno przy wejściu, jak i przy wyjściu z pojazdu w okresie obowiązywania biletu lub w analogicznym okresie poprzedzającym dzień zakupu biletu, przy zakupie kolejnego biletu okresowego na okres nie dłuższy niż wskazany na bilecie poprzednio wykorzystanym przysługiwało **5% zniżki** w stosunku do ceny odpowiedniego biletu określonej w Taryfie (w Taryfie I postanowienie takie zawierał Cennik opłat - pkt II.4 Cennika B, a w Taryfie II - Cennik opłat - pkt II Cennika B).
- (37) W § 10 Taryf uregulowane zostały **odwołania od nałożonych opłat dodatkowych.** Taryfy przewidywały w tym zakresie m.in. możliwość anulowania lub zwrotu opłat dodatkowych za jazdę bez ważnego biletu. Jeżeli chodzi o anulowanie opłat dodatkowych nakładanych na pasażerów podróżujących na podstawie elektronicznych biletów okresowych lub uprawnień do przejazdów bezpłatnych zakodowanych na Kartach ŚKUP, którzy w chwili kontroli nie posiadali przy sobie Karty albo posiadali Kartę z niezarejestrowanym wejściem do pojazdu, Taryfy zawierały postanowienia, które zostaną omówione poniżej.
- (38) Taryfy, w całym okresie ich obowiązywania tj. od 1 listopada 2015 r. do 31 grudnia 2017 r. przewidywały, że **osoba, która korzystała z przejazdu bezpłatnego i w trakcie kontroli nie posiadała Karty ŚKUP, na której zakodowane jest uprawnienie** lub ważnego dokumentu uprawniającego ją do takiego przejazdu, mogła uzyskać anulowanie opłaty dodatkowej oraz należności za przewóz (przewoźnego). Warunkiem anulowania opłaty dodatkowej oraz należności za przewóz (a w przypadku wpłaty - zwrotu wpłaconej kwoty) było zgłoszenie się do KZK GOP i przedstawienie dokumentu uprawniającego do korzystania z przejazdu bezpłatnego. W okresie od 1 listopada 2015 r. do 19 marca 2017 r. Taryfa przewidywała, że zgłoszenie powinno nastąpić w ciągu 7 dni (licząc od dnia przewozu). W okresie od 20 marca 2017 r. do 31 grudnia 2017 r. obowiązywał termin 14-dniowy (liczony od dnia przewozu). Powyższe kwestie uregulowane były:
- w okresie od 1 listopada 2015 r. do 29 września 2016 r. - w § 10 ust. 1 Taryfy I;
 - w okresie od 30 września 2016 r. do 30 czerwca 2017 r. - w § 10 ust. 3 Taryfy I;
 - w okresie od 1 lipca 2017 r. do 31 grudnia 2017 r. - w § 10 ust. 3 Taryfy II.
- (39) W okresie od 1 maja 2016 r. do 31 grudnia 2017 r. Taryfy przewidywały również możliwość anulowania opłat dodatkowych i należności za przewóz (a w przypadku wpłaty - zwrotu wpłaconej kwoty) względem **posiadaczy aktywnych elektronicznych biletów okresowych (średnio- i długookresowych) zapisanych na Kartach ŚKUP, którzy**

korzystali ze środków komunikacyjnych KZK GOP zgodnie z nabytym uprawnieniem, a w trakcie kontroli nie posiadali biletu (Karty z zapisanym biletem) i otrzymali protokół-wezwanie do zapłaty. Warunkiem anulowania było zgłoszenie się z biletem (Kartą z zapisanym na niej biletem zakupionym i aktywowanym przed kontrolą biletową) do KZK GOP. W okresie od 1 maja 2016 r. do 19 marca 2017 r. obowiązywał 7-dniowy termin liczony od dnia przewozu na dokonanie zgłoszenia, a w okresie od 20 marca 2017 r. do 31 grudnia 2017 r. - termin 14 dni. Postanowienie przewidujące powyższe rozwiązania zawarte były w:

- w okresie od 1 maja 2016 r. do 29 września 2016 r. - § 10 ust. 2 Taryfy I;
 - w okresie od 30 września 2016 r. do 30 czerwca 2017 r. - § 10 ust. 4 Taryfy I;
 - w okresie od 1 lipca 2017 r. do 31 grudnia 2017 r. - § 10 ust. 4 Taryfy II.
- (40) W okresie od 20 marca 2017 r. do 31 grudnia 2017 r. w Taryfach obowiązywało w § 10 ust. 5 postanowienie przewidujące, że **posiadacz aktywnego elektronicznego biletu średnio - i długookresowego bez limitu przejazdów zapisanego na Karcie ŚKUP bądź osoba posiadająca spersonalizowaną Kartę ŚKUP z zakodowanym uprawnieniem do przejazdu bezpłatnego**, która korzystała ze środków komunikacyjnych KZK GOP zgodnie z nabytym uprawnieniem, a w trakcie kontroli okazała Kartę ŚKUP z niezarejestrowanym wejściem do pojazdu, uzyska anulowanie opłaty dodatkowej (a w przypadku wpłaty - zwrot wpłaconej kwoty), o ile zgłosi się z Kartą i zapisanym na niej biletem, zakupionym i aktywowanym przed kontrolą biletową lub uprawnieniem do przejazdów bezpłatnych do KZK GOP w ciągu czternastu dni licząc od dnia przewozu.
- (41) Ponadto, od 30 września 2016 r. do 31 grudnia 2017 r. w § 10 ust. 1 i 2 Taryf obowiązywały postanowienia przewidujące, że pasażerowi, któremu w wyniku kontroli biletowej podczas korzystania ze środków komunikacyjnych KZK GOP została nałożona opłata dodatkowa, przysługuje prawo wniesienia do KZK GOP **pisemnego odwołania od nałożonej opłaty**. Przez odwołanie należało rozumieć uzasadnione zastrzeżenia pasażera do zasadności nałożenia przez kontrolera opłaty dodatkowej. Odwołanie powinno być zawierać: imię, nazwisko i adres osoby składającej odwołanie, numer opłaty dodatkowej oraz opis okoliczności uzasadniających nieprawidłowość nałożenia opłaty dodatkowej przez kontrolera. W przypadku, gdy pasażer nie posiadał kopii druku opłaty dodatkowej, odwołanie w miarę możliwości powinno być zawierać informacje umożliwiające identyfikację sprawy, w tym: czas i miejsce zdarzenia, numer linii, numer wozu lub kierunek jazdy oraz numer kontrolera. Jeżeli pasażer posiadał kartę ŚKUP to w odwołaniu należało podać jej numer. Wniesienie odwołania przez pasażera nie wstrzymywało biegu terminów związanych z koniecznością uiszczenia przez pasażera opłaty dodatkowej oraz należności za przewóz (przewoźnego). Uregulowanie przez pasażera należności nie wstrzymywało rozpatrywania przez KZK GOP wniesionego odwołania. W przypadku rozstrzygnięcia sprawy na korzyść pasażera, opłata dodatkowa miała zostać zwrócona.
- (42) Taryfy stanowiły również, że przy anulowaniu/zwrocie opłat dodatkowych KZK GOP pobierało **opłatę manipulacyjną**. Postanowienie takie zawarte było w:
- w okresie od 1 listopada 2015 r. do 29 września 2016 r. - § 10 ust. 3 taryfy I;
 - w okresie 30 września 2016 r. do 19 marca 2017 r. - § 10 ust. 5 Taryfy I;
 - w okresie od 20 marca 2017 r. do 30 czerwca 2017 r. - § 10 ust. 6 Taryfy I;
 - w okresie od 1 lipca 2017 r. do 31 grudnia 2017 r. - § 10 ust. 6 Taryfy II.

- (43) **Wysokość opłat dodatkowych i opłaty manipulacyjnej** w okresie od 1 listopada 2015 r. do 19 marca 2017 r. określona była w **cenniku taryfowym**, a w okresie od 20 marca 2017 r. - w **uchwale Zarządu KZK GOP nr 5/2017** z dnia 14 lutego 2017 r. w sprawie wysokości opłat dodatkowych oraz wysokości opłaty manipulacyjnej w komunikacji miejskiej KZK GOP (dowód: karty nr 3460-3461). Na podstawie tych dokumentów obowiązywały następujące opłaty:
- 1) opłata dodatkowa za przejazd bez ważnego biletu: 160 zł, płatna do 7 dni: 125 zł,
 - 2) opłata dodatkowa za przejazd bez ważnego biletu płatna (gotówką) w miejscu kontroli: 90 zł;
 - 3) opłata dodatkowa za przewóz bagażu niezgodnie z Taryfą oraz za przejazd bez dokumentu potwierdzającego posiadanie uprawnienia do ulg, a także za przejazd z nieważnym dokumentem potwierdzającym uprawnienie do ulg: 80 zł, płatna do 7 dni: 70 zł,
 - 4) opłata dodatkowa za przewóz bagażu niezgodnie z Taryfą oraz za przejazd bez dokumentu potwierdzającego posiadanie uprawnienia do ulg, a także za przejazd z nieważnym dokumentem potwierdzającym uprawnienie do ulg płatna (gotówką) w miejscu kontroli: 60 zł,
 - 5) opłata dodatkowa za spowodowanie zatrzymania lub zmiany trasy środka transportowego bez uzasadnionej przyczyny: 320 zł,
 - 6) opłata manipulacyjna za anulowanie opłaty dodatkowej w trybie § 10 Taryfy: 15 zł.
- (44) Do opłat dodatkowych określonych w pkt 43 ppkt 1, 2, 3 i 4 doliczana była opłata za przejazd jednorazowy w wysokości 3,20 zł lub w przypadku posiadania uprawnienia do przejazdu ulgowego: 1,60 zł. W pozostałych przypadkach nie naliczało się przewoźnego.
- (45) **Podsumowując powyższe ustalenia należy wskazać, że w okresie od 1 listopada 2015 r. do 31 grudnia 2017 r. w oparciu o obowiązujące w tym czasie w KZK GOP Taryfy przewozu osób i bagażu (Taryfę I i Taryfę II):**
- pasażerowie podróżujący na podstawie Kart ŚKUP z zakodowanymi elektronicznymi biletami okresowymi albo uprawnieniami do przejazdów bezpłatnych zobowiązani byli do **rejestrowania wejścia** do pojazdu poprzez przyłożenie Karty ŚKUP do kasownika każdorazowo po rozpoczęciu przejazdu; obowiązek ten dotyczył zarówno biletów okresowych bez limitu przejazdów, jak i biletów okresowych z limitem przejazdów;
 - jazda z Kartą ŚKUP z zakodowanym biletem okresowym bez limitu przejazdów lub uprawnieniem do przejazdów bezpłatnych z **niezarejestrowanym wejściem** do pojazdu uważana była za **jazdę bez ważnego biletu**;
 - w razie stwierdzenia podczas kontroli braku ważnego biletu kontroler pobierał **opłatę dodatkową** gotówkową i właściwą należność za przewóz albo wystawiał protokół-wezwanie do zapłaty;
 - opłata dodatkowa za jazdę bez ważnego biletu wynosiła 160 zł, płatna do 7 dni - 125 zł, a płatna gotówką w miejscu kontroli - 90 zł;
 - pasażerom korzystającym z elektronicznych biletów okresowych zapisanych na Kartach ŚKUP przysługiwała zniżka w wysokości 5% na zakup kolejnego biletu okresowego w



przypadku zarejestrowania w okresie obowiązywania poprzedniego biletu co najmniej 95% przejazdów zarówno przy wejściu, jak i przy wyjściu z pojazdu.

- (46) W okresie od 20 marca 2017 r. do 31 grudnia 2017 r. Taryfy przewidywały możliwość **anulowania lub zwrotu opłat dodatkowych** nałożonych na posiadaczy Kart ŚKUP z aktywnymi elektronicznymi biletami okresowymi bez limitu przejazdów lub uprawnieniami do przejazdów bezpłatnych, którzy w czasie kontroli okazali Karty ŚKUP z niezarejestrowanym wejściem do pojazdu. Warunkiem anulowania/zwrotu było zgłoszenie się do KZK GOP i okazanie Karty z zapisanymi na niej aktywnym biletem lub uprawnieniem. Z tytułu anulowania lub zwrotu opłaty dodatkowej pobierana była **opłata manipulacyjna w wysokości 15 zł**. Niezależnie od tego, w całym okresie obowiązywania Taryfy I i Taryfy II, istniała możliwość złożenia odwołania od każdej nałożonej opłaty dodatkowej.

3.2. Ustalenia dotyczące skutków zarzucanej praktyki dla konsumentów

- (47) W toku postępowania ustalono, że w 2017 r. sprzedanych zostało ogółem [...] elektronicznych biletów okresowych (średniookresowych i długookresowych) bez limitu przejazdów - imiennych i na okaziciela. Średniomiesięczna liczba sprzedanych biletów wyniosła [...]. Najwięcej biletów sprzedano w październiku ([...]), styczniu ([...]) i marcu ([...]) 2017 r. Największą popularnością cieszyły się:
- bilety oznaczone symbolem SC/AT, 30-dniowe, upoważniające do przejazdu wszystkimi liniami autobusowymi i tramwajowymi na terenie 2 i więcej miast (gmin) - [...] sprzedanych biletów w 2017 r., średnio [...] na miesiąc;
 - bilety oznaczone symbolem SC/A, 30-dniowe, uprawniające do przejazdu wyłącznie liniami autobusowymi na terenie 2 i więcej miast (gmin) - [...] sprzedanych biletów w 2017 r., średnio [...] na miesiąc;
 - bilety oznaczone symbolem SM/A, 30-dniowe, uprawniające do przejazdu wyłącznie liniami autobusowymi na terenie 1 miasta (gminy) - [...] sprzedanych biletów w 2017 r., średnio [...] na miesiąc.

W sumie w 2017 r. sprzedano łącznie [...] biletów ww. rodzajów, co stanowi [...]% wszystkich sprzedanych nielimitowanych biletów okresowych. Jeżeli natomiast wziąć pod uwagę wszystkie bilety 30-dniowe i 90-dniowe bez limitu przejazdów sprzedano ich w 2017 r. ogółem [...]. Stanowi to [...]% wszystkich nielimitowanych biletów okresowych. Średniomiesięczna sprzedaż ww. biletów wyniosła w 2017 r. [...] sztuk.

(dowód: karta nr 3505)

- (48) Ustalono również, że liczba Kart ŚKUP z aktywnym uprawnieniem do przejazdów bezpłatnych według stanu na 31 grudnia 2017 r. wyniosła ok. [...] (dowód: karta nr 3501).
- (49) W toku postępowania Prezes UOKiK zwrócił się do KZK GOP o przedstawienie informacji dotyczących liczby nałożonych opłat dodatkowych za jazdę z niezarejestrowanym wejściem do pojazdu oraz liczbę opłat z tego tytułu anulowanych lub zwróconych (dowód: karty nr 3472-3474).
- (50) Zgodnie z wyjaśnieniami przedstawionymi w toku postępowania przez KZK GOP, w latach 2016-2017 kontrolerzy nałożyli:

- ogółem **ponad [...] opłat dodatkowych gotówkowych** (płatnych w miejscu kontroli) za jazdę bez ważnego biletu
 - ogółem **ponad [...] opłat dodatkowych kredytowych** (z odroczonym terminem płatności) za jazdę bez ważnego biletu.
- (51) KZK GOP wyjaśnił, że nie jest w stanie wskazać, ile z tych opłat nałożono za przejazd z niezarejestrowanym w kasowniku po wejściu do pojazdu elektronicznym biletami okresowym zapisanym na Karcie ŚKUP lub uprawnieniem do przejazdów bezpłatnych zapisanym na Karcie ŚKUP, ponieważ na drukach opłat dodatkowych nie ma określonej takiej podstawy nałożenia opłaty (dowód: karta nr 3502).
- (52) KZK GOP przedstawił w toku postępowania **druk opłaty dodatkowej gotówkowej**. Na druku widnieje informacja w brzmieniu: *„Opłata dodatkowa 90,- zł + przewoźne ... zł ... gr za przejazd bez ważnego biletu w komunikacji miejskiej KZK GOP Katowice (płatna w miejscu kontroli)”*. Wystawiony druk opłaty dodatkowej gotówkowej nie zawiera szczegółowej informacji na temat podstawy nałożenia opłaty dodatkowej (dowód: karta nr 3506).
- (53) KZK GOP przedstawił również **druk opłaty dodatkowej kredytowej**. Na druku tym kontroler zaznacza, w trakcie jego wypisywania, podstawę nałożenia opłaty dodatkowej dokonując wyboru spośród dostępnych opcji, które są następujące:
- *„przejazd bez biletu (jednorazowego, okresowego);*
 - *przejazd z biletami nieskasowanymi lub biletami, które utraciły ważność;*
 - *przejazd z biletami zniszczonymi, podrobionymi, przerobionymi;*
 - *przejazd z biletami niewypełnionymi, wypełnionymi nieprawidłowo;*
 - *przejazd z biletami, które nie obowiązują na liniach KZK GOP;*
 - *przejazd z biletami o zaniżonej opłacie;*
 - *przejazd ze spersonalizowaną kartą ŚKUP należącą do innej osoby;*
 - *przejazd z elektronicznymi biletami okresowymi/jednorazowymi zapisanymi na Karcie ŚKUP, które nie zostały zarejestrowane w kasowniku po wejściu do pojazdu lub nie wniesiono opłaty z elektronicznej portmonetki”*.
- (dowód: karta nr 3507)
- (54) KZK GOP podał również, że w latach 2016-2017 otrzymał prawie [...] odwołań od nałożonych opłat dodatkowych. Wyjaśnił, że w zdecydowanej większości składane były one przez pasażerów podróżujących bez biletów lub korzystających z biletów papierowych (od 1 sierpnia 2016 r. wyłącznie jednorazowych). Dotyczyły one przede wszystkim próśb o anulowanie opłaty z powodu braku w trakcie przejazdu biletu (imiennego okresowego) lub dokumentu do ulgi, próśb o anulowanie opłaty z uwagi na niewłaściwie postępowanie kontrolera lub trudną sytuację materialną oraz próśb o rozłożenie opłaty dodatkowej na raty. Zgodnie z oświadczeniem KZK GOP tylko część odwołań pochodziła od użytkowników Kart ŚKUP i dotyczyła różnych przypadków niewłaściwego użycia Karty. Związek wyjaśnił, że ponieważ powód złożenia odwołania nie jest oznaczany w windykacyjnym systemie komputerowym, nie miał on możliwości przedstawienia informacji o liczbie anulowanych bądź zwróconych opłatach dodatkowych nałożonych za brak rejestracji wejścia do pojazdu przez użytkowników Kart ŚKUP z biletami okresowymi bez limitu przejazdów lub



zakodowanymi uprawnieniami do przejazdów bezpłatnych. W okresie od 1 stycznia do 31 lipca 2016 r. (tj. gdy obowiązywały jeszcze papierowe bilety okresowe) anulowano [...] opłat dodatkowych. Z kolei w okresie od 1 sierpnia 2016 r. do końca 2017 r. anulowano [...] opłat. Według wiedzy Wydziału Windykacji KZK GOP żadne odwołanie dotyczące braku w trakcie kontroli imiennego elektronicznego biletu bez limitu lub braku jego zarejestrowania przy wejściu do pojazdu, nie zostało rozpatrzone negatywnie (dowód: karty nr 3502-3503).

- (55) W toku postępowania ustalono również, że w okresie od 1 września 2016 r. do 15 stycznia 2017 r. ok. [...] % użytkowników biletów 30-dniowych bez limitu przejazdów korzystało przy zakupie biletów z 5% zniżki przyznawanej z tytułu rejestrowania wejść i wyjść (dowód: karty nr 3375, 3378 verte-3379).
- (56) W okresie od stycznia 2017 r. do grudnia 2017 r. odsetek biletów okresowych bez limitu przejazdów sprzedanych ze zniżką 5% wyniósł [...] %, w tym:
- [...] %, biletów 30-dniowych;
 - [...] % biletów 90-dniowych.
- (dowód: karty nr 3585 verte-3586).

4. Zmiany w Taryfie przewozu osób i bagażu w komunikacji miejskiej KZK GOP po 1 stycznia 2018 r.

- (57) W dniu **1 stycznia 2018 r.** wprowadzona została Taryfa przewozu osób i bagażu stanowiąca załącznik do **uchwały Zarządu KZK GOP nr 82/2017 z dnia 19 grudnia 2017 r.** (zwana daje „Taryfą III”) (dowód: karty nr 3476-3499) zmieniona:
- uchwałą Zarządu KZK GOP nr 6/2018 z dnia 6 lutego 2018 r. (dowód: karty nr 3567-3571);
 - uchwałą Zarządu KZK GOP nr 18/2018 z dnia 20 marca 2018 r. (dowód: karta nr 3572);
 - uchwałą Zarządu KZK GOP nr 32/2018 z dnia 22 maja 2018 r.¹³;
 - uchwałą Zarządu KZK GOP nr 33/2018 z dnia 22 maja 2018 r.¹⁴;
 - uchwałą Zarządu KZK GOP nr 42/2018 z dnia 17 lipca 2018 r.¹⁵ (dowód: karty nr 3613-3614);
 - uchwałą Zarządu KZK GOP nr 53/2018 z dnia 11 września 2018 r.¹⁶
- (58) Opublikowany został ujednoczony tekst Taryfy III obejmujący ww. zmiany, sporządzony według stanu na 15 października 2018 r.¹⁷
- (59) **W Taryfie III (która jest taryfą aktualnie obowiązującą) zniesione zostały opłaty dodatkowe za niezarejestrowanie wejścia do pojazdu w kasowniku po rozpoczęciu podróży przez użytkowników Kart ŚKUP z zakodowanymi biletami okresowymi bez**

¹³ http://bip.kzkgop.pl/pdf/uchwaly_zarzadu/2018/32_2018.pdf

¹⁴ http://bip.kzkgop.pl/pdf/uchwaly_zarzadu/2018/33_2018.pdf

¹⁵ http://bip.kzkgop.pl/pdf/uchwaly_zarzadu/2018/42_2018.pdf

¹⁶ http://bip.kzkgop.pl/pdf/uchwaly_zarzadu/2018/53_2018.pdf

¹⁷ https://www.kzkgop.com.pl/public_media/fb/files/Taryfa%2015.10.2018.pdf



limitu przejazdów i uprawnieniami do przejazdów bezpłatnych, jak również zniesiony został obowiązek rejestrowania wejścia w przypadku Kart z ww. biletami i uprawnieniami. Poniżej omówione zostaną postanowienia Taryfy III i ich zmiany odnoszące się do ww. kwestii.

- (60) Zgodnie z § 2 ust. 1 Taryfy III pasażerowie mogą odbywać podróż tylko i wyłącznie z **ważnym biletem**, czego potwierdzeniem jest m.in. „**zapis na Karcie ŚKUP - § 2 ust. 2 lit. a i b**”. W przypadku uprawnienia do przejazdów bezpłatnych potwierdzeniem jest stosowny zapis na karcie ŚKUP bądź dokument. W myśl § 2 ust. 2 lit a i b Taryfy III **za bilety ważne uważa się:**
- a. bilety elektroniczne jednorazowe/krótkookresowe zapisane na Karcie ŚKUP i zarejestrowane w kasowniku po wejściu do pojazdu, zakupione przy wykorzystaniu elektronicznej portmonetki na Karcie ŚKUP lub innego dopuszczonego przez KZK GOP urządzenia (np. telefonu komórkowego);
 - b. **bilety elektroniczne średnio i długookresowe, zapisane na Karcie ŚKUP aktywowane poprzez wskazanie daty aktywacji podczas zakupu lub w kasowniku podczas pierwszego przejazdu** lub zakupione za pomocą innego dopuszczonego przez KZK GOP urządzenia (np. telefonu komórkowego).
- (61) Stosownie do § 2 ust. 5 Taryfy III do rejestracji wejścia i wyjścia z pojazdu zobowiązani są obecnie wyłącznie pasażerowie korzystający z biletów jednorazowych/krótkookresowych zapisanych na Karcie ŚKUP lub uiszczający opłatę za przejazd z elektronicznej portmonetki w kasowniku, w celu skorzystania z możliwości przesiadek lub wniesienia opłaty wynikającej z rzeczywiście zrealizowanej odległości przejazdu, w ramach korzystania z taryfy strefowo-czasowej lub odległościowej.
- (62) Od 1 stycznia 2018 r. do 31 marca 2018 r. w § 2 ust. 5 Taryfy III obowiązywał również zapis zobowiązujący do każdorazowej rejestracji wejścia i wyjścia z pojazdu pasażerów korzystających z aktywowanych biletów średnio- i długookresowych zapisanych na Karcie ŚKUP, chcących skorzystać z promocji przy zakupie kolejnego biletu polegającej na przyznaniu 5% zniżki w stosunku do ceny biletu określonej w Taryfie w związku z zarejestrowaniem określonej liczby wejść i wyjść w okresie obowiązywania poprzedniego biletu (dowód: karty nr 3481, 3567 verte). Wymóg rejestracji wejść i wyjść w ww. przypadkach przestał obowiązywać od 1 kwietnia 2018 r. w związku z likwidacją systemu zniżek (dowód: karty nr 3570, 3574 verte).
- (63) Ponadto na podstawie § 2 ust. 5 Taryfy III, w okresie od 1 stycznia 2018 r. do 16 lipca 2018 r. pasażerowie korzystający z przejazdów bezpłatnych na podstawie ulgi zakodowanej na Karcie ŚKUP, zobowiązani byli do każdorazowej rejestracji wejścia do pojazdu oraz zalecane było w ich przypadku każdorazowe wykonywanie rejestracji wyjścia z pojazdu.
- (64) W § 2 pkt 5 Taryfy III, w odniesieniu do pozostałych rodzajów biletów zapisywanych na Karcie ŚKUP” (tj. innych niż wskazane w pkt 61-66 decyzji), w okresie od 1 stycznia 2018 r. do 21 maja 2018 r. sformułowane było również zalecenie każdorazowego wykonywania rejestracji wyjścia z pojazdu, a w okresie od 22 maja 2018 r. do 16 lipca 2018 r. - zalecenie każdorazowego wykonywania rejestracji wejścia i wyjścia z pojazdu.
- (65) W myśl § 2 ust. 9 Taryfy III **ważność elektronicznych biletów okresowych** zapisanych na Karcie ŚKUP rozpoczyna się w momencie **aktywacji biletu** (pierwsza rejestracja w kasowniku lub aktywacja od wskazanego dnia), a kończy się w momencie upływu okresu



ważności, na który bilet został zakupiony (do 21 maja 2018 r. zapis ten - w związku z obowiązywaniem biletów okresowych z limitem przejazdów - wskazywał również, że ważność ww. biletów kończy się w momencie wykonania określonej liczby przejazdów lub przejazdu). Stosownie do § 1 ust. 2 lit. d Taryfy III (który wszedł w życie 1 kwietnia 2018 r.) aktywacja elektronicznego biletu okresowego oznacza rozpoczęcie okresu ważności biletu poprzez wskazanie daty aktywacji przez pasażera podczas zakupu biletu lub przyłożenie przez pasażera bezpośrednio po wejściu do pojazdu Karty ŚKUP do kasownika z logo ŚKUP i uzyskanie stosownego komunikatu o aktywacji biletu (dowód: karty nr 3567, 3572).

- (66) Zgodnie z § 2 ust. 10 Taryfy III okres ważności biletów średnio- i długookresowych (zapisanych na Karcie ŚKUP) określony jest przez rodzaj biletu:
- a. bilety 24-godzinne ważne są przez określoną liczbę godzin, wynikającą z rodzaju biletu, od momentu aktywacji biletu przez pasażera w kasowniku w pojeździe podczas pierwszego przejazdu;
 - b. bilety 90-dniowe, 30-dniowe oraz 7-dniowe ważne są przez określoną liczbę dni, wynikającą z charakteru biletu, z czego pierwszym dniem ważności jest data określona przez pasażera podczas zakupu biletu lub dzień aktywacji biletu przez pasażera w kasowniku w pojeździe podczas pierwszego przejazdu;
 - c. okres ważności biletów rocznych określony jest w cenniku B Taryfy.

Przytoczone brzmienie ww. zapisu obowiązuje od 1 kwietnia 2018 r. w związku z wykreśleniem z Taryfy z tym dniem biletów 48-godzinnych, 5- i 14-dniowych oraz wakacyjnych i szkolnych.

(dowód: karty nr 3567 verte, 3572, 3575)

- (67) W okresie od 1 stycznia 2018 r. do 31 marca 2018 r. § 8 ust. 2 Taryfy III stanowił, że posiadacze biletów okresowych zapisanych na Kartach ŚKUP lub uprawnień do przejazdów bezpłatnych zapisanych na Kartach ŚKUP zobowiązani byli podczas każdego przejazdu zarejestrować wejście do pojazdu (dowód: karty nr 3488, 3568 verte, 3572).
- (68) W okresie od 1 kwietnia 2018 r. do 21 maja 2018 r. § 8 ust. 2 Taryfy III stanowił, że posiadacz nieaktywowanego biletu okresowego bez limitu przejazdów zapisanego na Karcie ŚKUP zobowiązany jest do jego aktywacji podczas pierwszego przejazdu (dotyczy biletów od pierwszego skasowania). Posiadacz biletu okresowego z limitem przejazdów lub uprawnień do przejazdu bezpłatnego zapisanego na Karcie ŚKUP zobowiązany jest podczas każdego przejazdu zarejestrować wejście do pojazdu (dowód: karty nr 3568 verte, 3572, 3578-3579 verte).
- (69) W okresie od 22 maja 2018 r. do 16 lipca 2018 r. § 8 ust. 2 Taryfy III stanowił, że posiadacz nieaktywowanego biletu okresowego zapisanego na Karcie ŚKUP zobowiązany jest do jego aktywacji podczas pierwszego przejazdu (dotyczy biletów od pierwszego skasowania). Posiadacz uprawnień do przejazdu bezpłatnego zapisanego na Karcie ŚKUP zobowiązany jest podczas każdego przejazdu zarejestrować wejście do pojazdu.
- (70) W okresie od 17 lipca 2018 r. do 10 września 2018 r. § 8 ust. 2 Taryfy III stanowił, że posiadacz nieaktywowanego biletu okresowego zapisanego na Karcie ŚKUP zobowiązany jest do jego aktywacji podczas pierwszego przejazdu (dotyczy biletów od pierwszego skasowania).



- (71) § 8 ust. 2 Taryfy III w aktualnym brzmieniu obowiązującym od 11 września 2018 r. przewiduje, że posiadacz nieaktywowanego biletu okresowego zapisanego na Karcie ŚKUP zobowiązany jest do jego aktywacji podczas pierwszego przejazdu (dotyczy biletów od pierwszego skasowania). W przypadku zakupu biletu elektronicznego za pomocą Portalu Klienta, pierwsze przyłożenie Karty w kasowniku w pojeździe skutkuje zapisaniem uprawnień na Kartę ŚKUP i jest zasygnalizowane komunikatem „Doładowanie zrealizowane”. Kolejne przyłożenie Karty ŚKUP do kasownika w pojeździe skutkuje aktywacją biletu.
- (72) § 8 ust. 6 Taryfy III stanowi, że pasażer posługujący się Kartą ŚKUP, w przypadku stwierdzenia w pojeździe awarii kasownika, obowiązany jest udać się do innego kasownika i ponowić próbę skasowania biletu. W sytuacji awarii wszystkich kasowników pasażer, po poinformowaniu o tym fakcie kierującego pojazdem może kontynuować podróż na podstawie posiadanej przy sobie Karty ŚKUP. Ww. postanowienie, w brzmieniu obowiązującym od 17 lipca 2018 r. stanowi też, że w przypadku uruchomienia kasowników w trakcie podróży, pasażer zobowiązany jest niezwłocznie skasować zapisany na Karcie bilet jednorazowy/krótkookresowy, aktywować elektroniczny bilet okresowy, bądź wnieść opłatę za przejazd z elektronicznej portmonetki w kasowniku. W okresie od 22 maja 2018 r. do 16 lipca 2018 r. § 8 ust. 6 Taryfy III dodatkowo zobowiązywał pasażerów, w przypadku uruchomienia kasowników, do niezwłocznego zarejestrowania wejścia w razie korzystania z przejazdu bezpłatnego na podstawie ulgi zapisanej na Karcie ŚKUP, a w okresie od 1 stycznia 2018 r. do 21 maja 2018 r. - do niezwłocznego zarejestrowania wejścia do pojazdu, jeżeli pasażer posiadał aktywny bilet.
- (73) § 9 ust. 1 i 2 Taryfy III stanowi, że przebywając w pojeździe, pasażer jest zobowiązany do posiadania i okazywania kontrolującym ważnych biletów oraz dokumentów uprawniających do przejazdów bezpłatnych lub ulgowych. Obowiązek okazywania dokumentów nie dotyczy pasażerów korzystających ze spersonalizowanej Karty ŚKUP, na której zakodowane zostało uprawnienie do ulgi lub przejazdów bezpłatnych. W przypadku zakupu biletów z wykorzystaniem Karty ŚKUP lub zakupu biletów drogą elektroniczną z wykorzystaniem innego urządzenia, pasażer zobowiązany jest do okazania kontrolującemu biletu mającego formę zapisu elektronicznego w stosownym urządzeniu (np. Karta ŚKUP, telefon komórkowy lub inne urządzenie).
- (74) Stosownie do § 9 ust. 3 i 4 Taryfy III w brzmieniu obowiązującym począwszy od 1 stycznia 2018 r. kontrolerzy oraz kierowcy specjalnie oznakowanych pojazdów uprawnieni są do sprawdzania, czy pasażer podróżuje na podstawie ważnego biletu oraz czy korzystając z bezpłatnych lub ulgowych przejazdów posiada dokumenty uprawniające do tego. W razie stwierdzenia **braku ważnego biletu** lub w razie stwierdzenia braku dokumentu poświadczającego uprawnienie do bezpłatnego albo ulgowego przejazdu albo nieposiadania przez podróżnego ważnego dokumentu poświadczającego uprawnienie do bezpłatnego lub ulgowego przejazdu **kontroler pobiera opłatę dodatkową gotówkową w wysokości określonej przez zarząd KZK GOP i właściwą należność za przejazd (przewoźne) albo wystawia protokół-wezwanie do zapłaty**. Stosownie do § 9 ust. 4 Taryfy III Pasażer, który podróżuje niezgodnie z Taryfą obowiązany jest do uiszczenia opłaty dodatkowej w wysokości określonej przez Zarząd KZK GOP oraz przewoźnego. Wystawiony pasażerowi druk opłaty dodatkowej za przejazd bez ważnego biletu wraz z naliczonym przewoźnym zastępuje bilet i pozwala na dokończenie podróży zgodnie z uprawnieniem wynikającym z rodzaju biletu.



- (75) Ponadto, w myśl § 9 ust. 4 Taryfy III za **jazdę bez ważnego biletu** uważa się jazdę:
- a. z elektronicznym biletom jednorazowym/krótkookresowym zapisanym na Karcie ŚKUP, który nie został zarejestrowany w kasowniku po wejściu do pojazdu lub nie wniesiono opłaty z elektronicznej portmonetki;
 - b. z elektronicznym biletom okresowym, który nie został aktywowany;**
 - c. ze spersonalizowaną Kartą ŚKUP należącą do innej osoby lub uszkodzoną w sposób uniemożliwiający ustalenie tożsamości osoby, która się nią postuguje;
 - d. bez biletu lub z biletom wielokrotnie skasowanym;
 - e. z biletom nieskasowanym lub biletom, który utracił ważność;
 - f. z biletom zniszczonym, podrobionym, przerobionym;
 - g. z biletami, które nie obowiązują na liniach KZK GOP;
 - h. z biletom o zaniżonej opłacie.

Powyższe brzmienie § 9 ust. 4 Taryfy III obowiązuje od 22 maja 2018 r. W okresie od 1 stycznia 2018 r. do 21 maja 2018 r. za jazdę bez ważnego biletu uważana była, zgodnie z lit. a tego postanowienia, również jazda z elektronicznym biletom okresowym z limitem przejazdów, który nie został zarejestrowany w kasowniku pod wejściu do pojazdu. Z kolei w ww. okresie, w lit. b wskazanego zapisu mowa była o elektronicznym bilecie okresowym bez limitu przejazdów. Wprowadzona od 22 maja 2018 r. zmiana w brzmieniu tych postanowień miała związek z tym, iż przestały obowiązywać bilety okresowe na limitowaną liczbę przejazdów (dowód: karta nr 3579).

- (76) Jednocześnie w Cenniku opłat Taryfy III - w pkt II.1 Cennika B wskazano, że w komunikacji miejskiej KZK GOP pobierane są opłaty dodatkowe w razie:
- a. braku ważnego biletu lub odpowiedniego dokumentu przewozu;
 - b. braku ważnego dokumentu poświadczającego uprawnienie do bezpłatnego lub ulgowego przejazdu;
 - c. niezapłacenia należności za zabranie ze sobą do środka przewozu rzeczy lub zwierzęcia albo naruszenia przepisów o ich przewozie;
 - d. spowodowania, bez uzasadnionej przyczyny, zatrzymania, opóźnienia lub zmiany trasy środka transportu.
- (77) W § 10 ust. 1 Taryfy III przewidziano możliwość wniesienia do KZK GOP pisemnego odwołania od nałożonej opłaty dodatkowej, a w § 10 ust. 3 i 4 określone zostały zasady anulowania/zwrotu opłat dodatkowych m.in. dla osób, które korzystały z przejazdu bezpłatnego lub ulgowego i w trakcie kontroli nie posiadały Karty ŚKUP, na której zakodowane jest uprawnienie oraz dla posiadaczy aktywnych elektronicznych imiennych biletów okresowych zapisanych na spersonalizowanej Karcie ŚKUP, którzy korzystali ze środków komunikacyjnych KZK GOP zgodnie z nabytym uprawnieniem, a w trakcie kontroli nie posiadali Karty ŚKUP, na której zakodowany jest bilet. Warunkiem anulowania jest w obydwu przypadkach zgłoszenie się do KZK GOP w ciągu 14 dni od dnia przewozu i przedstawienie dokumentu uprawniającego do przejazdu bezpłatnego lub ulgowego lub Karty z zapisanym na niej biletom zakupionym i aktywowanym przed kontrolą biletową.



- (78) Od 1 kwietnia 2018 r. na podstawie Cennika B Taryfy III obowiązują bilety okresowe (średniookresowe i długookresowe), które są **wyłącznie biletami bez limitu przejazdów**. Aktualnie obowiązujący Cennik wyróżnia m.in.:
- bilety 24-godzinne dostępne w formie papierowej oraz w formie elektronicznej (kupowane za pomocą telefonu komórkowego lub zapisane na Karcie ŚKUP) - normalne i ulgowe - pkt I.1. Cennika B;
 - elektroniczne bilety okresowe imienne zapisane na spersonalizowanej Karcie ŚKUP 7-dniowe, 30-dniowe i 90-dniowe (łącznie 8 rodzajów biletów o różnym zakresie uprawnień, z których każdy dostępny jest jako bilet normalny i ulgowy) - pkt I.2 i I.4 Cennika B;
 - elektroniczne bilety okresowe na okaziciela zapisane na niespersonalizowanej Karcie ŚKUP 7-dniowe i 30-dniowe (2 rodzaje biletów o różnym zakresie uprawnień, normalne i ulgowe) - pkt I.3 Cennika B.
- (79) W okresie od 1 stycznia 2018 r. do 31 marca 2018 r. Taryfa III przewidywała również, tak jak taryfy poprzednio obowiązujące, bilety z limitem przejazdów (dowód: karty nr 3494-3495). Zgodnie z § 2 uchwały zarządu KZK GOP nr 6/2018 z dnia 6 lutego 2018 r. bilety te zachowały ważność po 1 kwietnia 2018 r. i mogły być wykorzystane zgodnie z okresem ich obowiązywania (dowód: karta nr 3570).
- (80) W Taryfie III, w okresie od 1 stycznia 2018 r. do 31 marca 2018 r., utrzymana została promocja dla pasażerów korzystających z elektronicznych biletów okresowych zapisanych na karcie ŚKUP. Zgodnie z pkt II.1. Cennika B pasażerom korzystającym z takich biletów, którzy zarejestrowali co najmniej 85% przejazdów zarówno przy wejściu, jak i przy wyjściu z pojazdu, w okresie obowiązywania biletu lub w analogicznym okresie poprzedzającym dzień zakupu biletu, przy zakupie kolejnego biletu okresowego na okres nie dłuższy niż wskazany w bilecie poprzednio wykorzystanym, przysługiwało 5% zniżki w stosunku do ceny odpowiedniego biletu określonej w Taryfie. W ww. Taryfie zmniejszony został zatem w stosunku do Taryfy I i Taryfy II limit przejazdów z zarejestrowanym wejściem i wyjściem, za które przyznawana była zniżka (z 95% do 85%). Wysokość zniżki pozostała natomiast na dotychczasowym poziomie. Od 1 kwietnia 2018 r. przedmiotowa zniżka nie obowiązuje (dowód: karty nr 3497, 3570, 3572, 3582).
- (81) W okresie od 1 stycznia 2018 r. do 31 marca 2018 r. odsetek biletów okresowych bez limitu przejazdów sprzedanych ze zniżką wyniósł: [...] % w przypadku biletów 30-dniowych i [...] % w przypadku biletów 90-dniowych. W sumie we wskazanym okresie [...] % ww. biletów okresowych zostało sprzedanych w promocyjnej cenie (dowód: karty nr 3585 verte - 3586).
- (82) **Podsumowując należy wskazać, że w Taryfie III począwszy od 1 stycznia 2018 r. zrezygnowano z obciążania opłatami dodatkowymi pasażerów podróżujących na podstawie elektronicznych biletów okresowych bez limitu przejazdów zapisanych na Kartach ŚKUP lub na podstawie uprawnień do przejazdów bezpłatnych zapisanych na Kartach ŚKUP, które nie zostały zarejestrowane w kasowniku po wejściu do pojazdu. W przypadku Kart ŚKUP z zakodowanymi elektronicznymi biletami okresowymi bez limitu przejazdów od 1 kwietnia 2018 r. zniesiony został obowiązek rejestrowania wejścia do pojazdu w kasowniku. Wymagana jest tylko ich aktywacja (rejestracja w kasowniku przy pierwszym użyciu wyznaczająca początek biegu okresu ważności biletu lub aktywacja w momencie zakupu od określonego dnia). W odniesieniu do pasażerów podróżujących na**

podstawie uprawnień do przejazdów bezpłatnych zapisanych na Kartach ŚKUP wymóg rejestrowania wejścia do pojazdu podczas każdego przejazdu przestał obowiązywać od dnia 17 lipca 2018 r.

5. Założenia dotyczące uzasadnienia wymogu rejestrowania Kart ŚKUP

- (83) Jak wynika z postanowień Taryfy I i Taryfy II Karty ŚKUP w publicznym transporcie zbiorowym miały funkcjonować w schemacie zakładającym rejestrowanie zarówno wejść i wyjść z pojazdów. Niezarejestrowanie wejścia było równoznaczne z jazdą bez ważnego biletu. Dotyczyło to m.in. sytuacji, w której pasażer miał wykupiony, zakodowany na Karcie ŚKUP aktywny bilet okresowy bez limitu przejazdów bądź zapisane na Karcie uprawnienie do przejazdów bezpłatnych.
- (84) W wyjaśnieniach przedstawionych Prezesowi Urzędu w piśmie z dnia 18 maja 2016 r. KZK GOP wskazał, że rejestracja wejścia i wyjścia z pojazdu przez pasażerów korzystających z biletów elektronicznych dostępnych na Kartach ŚKUP umożliwi pomiar potoków pasażerskich na poszczególnych odcinkach tras. Założenie to wynika z faktu, iż miejski transport zbiorowy jest w znacznej części finansowany przez gminy członkowskie KZK GOP. KZK GOP planując dotacje i je rozliczając powinien znać wielkość potoków pasażerskich, gdyż wysokość dotacji najogólniej wyliczana jest w oparciu o wyniki finansowe linii określane na podstawie pomiarów napętnienia. Koszty obsługi linii są znane, co wynika z zawartych przez KZK GOP umów na wykonywanie usług transportu publicznego, stawek płaconych za wozokilometr oraz wykonanej przez przewoźników pracy eksploatacyjnej. Rejestracja wejścia i wyjścia z pojazdów przez pasażerów zarówno w przypadku przejazdów jednorazowych, jak i przejazdów realizowanych w oparciu o bilety okresowe umożliwi wyliczenie przychodów, które generują poszczególne linie komunikacji miejskiej i uszczegółowienie rozliczeń między KZK GOP a poszczególnymi gminami. Jednocześnie posiadając informację o napętnieniu środków komunikacji zbiorowej pasażerami na poszczególnych odcinkach linii, można właściwie kształtować ofertę przewozową pod kątem optymalizacji rozkładów jazdy, przebiegu tras oraz pojemności taboru (dowód: karta nr 35).
- (85) W materiałach promocyjnych Karty ŚKUP wskazano, że funkcjonowanie Kart w modelu „*check in - check out*” zakładającym dwukrotne odbijanie Karty w trakcie każdego przejazdu zarówno po wejściu, jak i przed wyjściem z pojazdu ma umożliwiać KZK GOP optymalizację sieci komunikacyjnej. Na podstawie danych z czytników system ŚKUP tworzyć ma raporty, które następnie stanowiąc będą podstawę do układania rozkładu jazdy uwzględniającego popyt na konkretnych odcinkach sieci komunikacyjnej (dowód: karta nr 3102 verte). Informacja jaka znajdowała się również na stronie internetowej Portalu ŚKUP (<https://portal.kartaskup.pl/start>).
- (86) Również w dokumentach aplikacyjnych dotyczących wniosku o dofinansowanie projektu ŚKUP ze środków UE oraz stanowiących załączniki do umowy o dofinansowanie projektu zawartej z Marszałkiem Województwa Śląskiego znajdują się informacje dotyczące znaczenia wymogu kasowania Kart w systemie „*check in - check out*” dla projektu ŚKUP. Zgodnie z zapisami Studium wykonalności dla projektu ŚKUP system ma przynosić korzyści wynikające m.in. z bardziej efektywnego zarządzania ofertą przewozową i zmniejszenia wydatków związanych z badaniami napętnień pojazdów (dowód: karta nr 1468). W „Dokumencie głównym Karty ŚKUP” przyjęto założenie, że za każdy przejazd będzie

dostępna informacja o odcinku, na którym nastąpiło zarejestrowanie karty (zakup biletu) oraz o odcinku, na którym nastąpiło wyrejestrowanie (opuszczenie pojazdu). W ww. dokumencie wskazano, że system powinien wspierać model „check in - check out” korzystania z elektronicznej karty zarówno w przypadku jednorazowych przejazdów, jak i przejazdów realizowanych w oparciu o bilety okresowe. Pasażer wsiadając do środków komunikacji zbiorowej musi rejestrować ten fakt w systemie poprzez przyłożenie Karty do czytnika. Operacja taka musi zostać powtórzona w momencie wysiadania. W ten sposób system ma umożliwić gromadzenie informacji o potokach pasażerskich i napelnieniu środków transportu na poszczególnych odcinkach linii komunikacyjnych oraz pozwolić na uszczegółowienie rozliczeń pomiędzy KZK GOP a gminami członkowskimi. Jednocześnie wskazano, że „*poza obszarem funkcjonowania systemu pozostaje sposób, w jaki należy zmusić lub zachęcić pasażera z biletem jednorazowym lub okresowym do takiego modelowego korzystania z posiadanej karty elektronicznej*” (dowód: karty nr 530-531).

- (87) Uzasadnieniem rozwiązań dotyczących odbijania Kart miało być zatem gromadzenie informacji o potokach pasażerskich i napelnieniu poszczególnych linii komunikacyjnych. Informacje te miały z kolei być wykorzystywane w celu uszczegółowienia rozliczeń między KZK GOP a gminami członkowskimi oraz w celu optymalizacji oferty przewozowej. Analiza gromadzonych na Kartach danych na potrzeby realizacji ww. założeń miała odbywać się dzięki wyposażeniu systemu ŚKUP w określone funkcjonalności takie, jak moduł analityczno-raportowy, moduł rozliczeń operatorskich, moduł taryf i cenników (dowód: karty nr 513-533).
- (88) W powyższym kontekście wskazać też należy, że zgodnie z umową nr UDA-RPSL.02.02.00-00-064/09-00 o dofinansowanie projektu ŚKUP ze środków UE (dowód: karty nr 1759-1990) KZK GOP, stosownie do § 14 ust. 1 pkt 2 umowy, zobowiązał się (w zakresie wykonywania obowiązków dotyczących sprawozdawczości) do pomiaru wartości wskaźników produktu i rezultatu osiągniętych dzięki realizacji projektu, zgodnie ze wskaźnikami zamieszczonymi we wniosku o dofinansowanie (dowód: karta nr 1765 verte).
- (89) W pkt D.2 wniosku o dofinansowanie zdefiniowanych zostało 12 wskaźników produktu i 3 wskaźniki rezultatu. Dla każdego z wskaźników określona została wartość docelowa (dowód: karta nr 1786). Jednym ze wskaźników rezultatu jest **liczba użytkowników korzystających miesięcznie z uruchomionych usług online (wartość docelowa 200 000)**, mierzona liczbą użytkowników, którzy wykonali przynajmniej jedną transakcję Kartą ŚKUP w miesiącu (dowód: karty nr 1786-1786 verte)
- (90) W toku postępowania KZK GOP przedstawił dane dotyczące stopnia realizacji ww. wskaźnika rezultatu, jako mającego znaczenie w kontekście wymogu rejestrowania wejść pod rygorem pobrania zakwestionowanej w niniejszym postępowaniu opłaty dodatkowej:

Liczba użytkowników korzystających miesięcznie z uruchomionych usług online - wartość docelowa 200 000 - wykonanie wskaźnika według stanu na:				
31.10.2016 r.	31.12.2016 r.	30.06.2017 r.	31.12.2017 r.	30.06.2018 r.
[...]%	[...]%	[...]%	[...]%	[...]%

(dowód: karty nr 3384-3387; 3563-3564, 3585, 3587, 3589)



Prezes Urzędu zważył, co następuje

6. Ad pkt I sentencji decyzji - ocena prawna zarzucanej praktyki

6.1. Naruszenie interesu publicznego

- (91) Wstępnym, a zarazem niezbędnym warunkiem uznania kompetencji Prezesa Urzędu do rozpatrzenia określonej sprawy jest wykazanie, iż ma ona charakter publicznoprawny tzn., że w jej okolicznościach zagrożony jest interes publiczny. Zgodnie z art. 1 ust. 1 i 2 ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów, celem regulacji w niej przyjętej jest m.in. podejmowana w interesie publicznym ochrona konsumentów narażonych na stosowanie praktyk naruszających zbiorowe interesy konsumentów. Powołana ustawa należy zatem do sfery prawa publicznego i służy ochronie interesu ogólnospołecznego; w odniesieniu do konsumentów chroni ich interesy jako zjawiska o charakterze instytucjonalnym, zbiorowym. Instrumenty w niej przewidziane mogą być stosowane jedynie wówczas, gdy określone działania przedsiębiorcy nie dotyczą wyłącznie interesów jednostkowych, lecz dotyczą szerszego kręgu uczestników rynku.
- (92) W ocenie Prezesa Urzędu rozpatrywana sprawa ma charakter publicznoprawny. Objęte postawionymi zarzutami zachowania KZK GOP wymierzone były bowiem w szeroki krąg uczestników rynku. Były one skierowane do członków pewnej zbiorowości tj. wszystkich konsumentów korzystających z Kart ŚKUP z zakodowanymi biletami okresowymi bez limitu przejazdów oraz uprawnieniami do przejazdów bezpłatnych. Zakwestionowana praktyka dotyczyła bardzo licznej zbiorowości konsumentów, którzy mogli być narażeni na jej negatywne skutki i usankcjonowana została w treści Taryfy przewozu osób i bagażu w komunikacji miejskiej KZK GOP powszechnie obowiązującej w publicznym transporcie zbiorowym, którego organizatorem jest Związek na terenie 29 gmin województwa śląskiego. W przedmiotowej sprawie mamy zatem do czynienia z interwencją o charakterze publicznoprawnym, co uzasadnia ocenę zachowania KZK GOP na rynku w świetle przepisów ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów.

6.2. Naruszenie art. 24 ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów

- (93) Zgodnie z art. 24 ust. 1 ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów „zakazane jest stosowanie praktyk naruszających zbiorowe interesy konsumentów”.
- (94) Art. 24 ust. 2 ww. ustawy stanowi, że „przez praktykę naruszającą zbiorowe interesy konsumentów rozumie się godzące w nie sprzeczne z prawem lub dobrymi obyczajami zachowanie przedsiębiorcy, w szczególności:
- 1) (uchylony)
 - 2) naruszanie obowiązku udzielania konsumentom rzetelnej, prawdziwej i pełnej informacji;
 - 3) nieuczciwe praktyki rynkowe lub czyny nieuczciwej konkurencji;
 - 4) proponowanie konsumentom nabycia usług finansowych, które nie odpowiadają potrzebom tych konsumentów ustalonym z uwzględnieniem dostępnych przedsiębiorcy informacji w zakresie cech tych konsumentów lub proponowanie nabycia tych usług w sposób nieadekwatny do ich charakteru”.

- (95) W myśl art. 24 ust. 3 ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów „*nie jest zbiorowym interesem konsumentów suma indywidualnych interesów konsumentów*”.
- (96) Zbiorowe interesy konsumentów podlegają zatem ochronie przed wymierzonymi w nie bezprawnymi praktykami przedsiębiorców. Ustawa w art. 24 ust. 2 określa katalog takich praktyk, przy czym podkreślenia wymaga, że katalog ten ma charakter otwarty, gdyż ustawodawca posłużył się w treści powołanego przepisu określeniem „*w szczególności*”. Oznacza to, że zakazem wynikającym z art. 24 ust. 1 ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów objęte są również inne niż wymienione w ust. 2 pkt 2-4 tego przepisu zachowania przedsiębiorców, które są sprzeczne z prawem lub dobrymi obyczajami, a zarazem godzą w interesy konsumentów jako zbiorowości.
- (97) Uznanie określonego działania przedsiębiorcy za niezgodne z zakazem stosowania praktyk naruszających zbiorowe interesy konsumentów wymaga wykazania, że spełnione zostały łącznie następujące przesłanki:
- 1) oceniane zachowanie podejmowane jest przez podmiot będący przedsiębiorcą w rozumieniu przepisów ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów,
 - 2) zachowanie przedsiębiorcy nosi znamiona bezprawności lub jest sprzeczne z dobrymi obyczajami,
 - 3) zachowanie to godzi w zbiorowe interesy konsumentów.

6.2.1. KZK GOP jako przedsiębiorca

- (98) Stosownie do art. 4 pkt 1 lit. a) ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów ilekroć w ustawie jest mowa o przedsiębiorcy rozumie się przez to przedsiębiorcę w rozumieniu przepisów ustawy z dnia 6 marca 2018 r. - Prawo przedsiębiorców (Dz. U. z 2018 r. poz. 646), a także osobę fizyczną, osobę prawną, a także jednostkę organizacyjną niemającą osobowości prawnej, której ustawa przyznaje zdolność prawną, organizującą lub świadczącą usługi o charakterze użyteczności publicznej, które nie są działalnością gospodarczą w rozumieniu przepisów ustawy Prawo przedsiębiorców.
- (99) KZK GOP jako związek międzygminny w rozumieniu art. 64 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym posiada - zgodnie z art. 65 ust. 2 tej ustawy - osobowość prawną. KZK GOP został utworzony w celu wykonywania zadań własnych uczestniczących w nim gmin określonych w art. 7 ust. 1 pkt 4 ustawy o samorządzie gminnym tj. w celu zaspokajania zbiorowych potrzeb wspólnoty samorządowej w zakresie lokalnego transportu zbiorowego. Zadania te - stosownie do art. 9 ust. 4 ustawy o samorządzie gminnym - zaliczyć należy do usług użyteczności publicznej. Mają one bowiem na celu „*bieżące i nieprzerwane zaspokajanie zbiorowych potrzeb ludności w drodze świadczenia usług powszechnie dostępnych*”.
- (100) KZK GOP jako osoba prawna organizująca usługi o charakterze użyteczności publicznej w zakresie lokalnego transportu zbiorowego posiada zatem status przedsiębiorcy w rozumieniu art. 4 pkt 1) lit. a) ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów.



6.2.2. Bezprawność zarzucanej praktyki - sprzeczność z prawem lub dobrymi obyczajami

- (101) Bezprawność tradycyjnie ujmowana jest jako sprzeczność z obowiązującym porządkiem prawnym. Bezprawność jest kategorią obiektywną. Rozważenia przy ocenie bezprawności wymaga kwestia, czy zachowanie przedsiębiorcy było zgodne, czy też niezgodne z obowiązującymi zasadami porządku prawnego. Źródłem tych zasad są normy prawa powszechnie obowiązującego, a także nakazy i zakazy wynikające z zasad współżycia społecznego i dobrych obyczajów.
- (102) Bezprawność działania przedsiębiorcy może zatem przejawiać się nie tylko w naruszeniu przepisów prawa, lecz także „w jego sprzeczności z dobrymi obyczajami, które powinny charakteryzować relacje między przedsiębiorcą a konsumentem. Relacje te winny się wyrażać w uczciwym, równorzędnym traktowaniu konsumenta jako partnera umowy, w szczególności poprzez udzielanie mu rzetelnej, prawdziwej i pełnej informacji, zachowanie szczególnej staranności przy formułowaniu treści umowy oraz niewykorzystywanie pozycji profesjonalisty”¹⁸. Stanowisko takie jest reprezentowane także przez doktrynę¹⁹. Należy zatem uznać, że dobre obyczaje to pozaprawne normy postępowania, którymi powinni kierować się przedsiębiorcy w stosunkach z konsumentami.
- (103) Powyższe oznacza, że jeśli przedsiębiorca nie stosuje się do powszechnie przyjętych norm moralnych i zwyczajowych, a jednocześnie działanie to godzi w zbiorowe interesy konsumentów, to w świetle prawa może zostać ono uznane za praktykę naruszającą zbiorowe interesy konsumentów.
- (104) Dobre obyczaje pozostają klauzulą generalną, która podlega dookreśleniu i konkretyzacji w okolicznościach danego stanu faktycznego. Wykładnia pojęcia dobrych obyczajów może być przeprowadzona w kontekście norm etyczno-moralnych lub staranności zawodowej. Zgodnie z poglądem doktryny *sprzeczne z dobrymi obyczajami są działania, które zmierzają do niedoinformowania, dezorientacji, wywołania błędnego przekonania u klienta, wykorzystania jego niewiedzy lub naiwności (...) czyli takie działanie, które potocznie określone jest jako nieuczciwe, nierzetelne, odbiegające in minus od przyjętych standardów postępowania*²⁰. W zakresie określenia istoty poszanowania dobrych obyczajów orzecznictwo odwołuje się m.in. do istoty dobrego obyczaju jako szeroko rozumianego szacunku dla drugiego człowieka²¹.
- (105) W ocenie Prezesa UOKiK zakwestionowana w niniejszej sprawie praktyka karania opłatami dodatkowymi pasażerów podróżujących na podstawie Kart ŚKUP z zakodowanymi biletami okresowymi bez limitu przejazdów lub uprawnieniami do przejazdów bezpłatnych, którzy nie zarejestrowali wejścia do pojazdu, ma bezprawny charakter. W świetle postulatu działania w zgodności z dobrymi obyczajami konsumenci nie powinni być w ww. sytuacjach karani opłatą dodatkową za jazdę bez ważnego biletu, jeżeli wziąć pod uwagę, że zarejestrowanie Karty w kasowniku po wejściu do pojazdu w żaden sposób nie wpływa na

¹⁸ Wyrok Sądu Ochrony Konkurencji i Konsumentów z 15.7.2010 r., XVII Ama 28/09; podobnie: wyrok z 22.7.2009 r., XVII AMA 26/09; wyrok z 18.4.2011 r., XVII Ama 162/09; wyrok z 8.9.2009 r., XVII AmA 72/08; wyrok z 24.4.2013 r., XVII Ama 63/10.

¹⁹ „Ustawa o ochronie konkurencji i konsumentów. Komentarz” pod redakcją A. Stawickiego i E. Stawickiego, Wolter Kluwers, 2010 r., s. 539; „Ustawa o ochronie konkurencji i konsumentów. Komentarz” pod redakcją E. Pionka i C. Banasińskiego, Lexis Nexis, 2009 r., s. 405.

²⁰ „Kodeks cywilny. Komentarz” pod red. K. Pietrzykowskiego, Warszawa 2002 r., s. 804.

²¹ Wyrok Sądu Apelacyjnego w Warszawie z 9.5.2013 r., I ACa 1433/12.



nadanie zapisanym na Kartach biletom okresowym bez limitu przejazdów lub uprawnieniom do przejazdów bezpłatnych cech ważności, ani nie jest czynnością potwierdzającą ich ważność, przeciwdziałającą odbyciu podróży przez osoby nieuprawnione. Rejestrowanie Kart jest w tym wypadku czynnością o charakterze technicznym, która nie ma funkcjonalnego związku z umową przewozu realizowaną w oparciu o ww. bilety i uprawnienia, a ma służyć wyłącznie gromadzeniu przez KZK GOP danych na cele statystyczne i ewidencyjne.

- (106) W uzasadnieniu powyższego stanowiska należy po pierwsze odnieść się do przepisów ustawy z dnia 23 kwietnia 1964 r. - Kodeks cywilny (tekst jedn. Dz. U. z 2018 r. poz. 1025 ze zm., dalej „k.c.”) i ustawy z dnia 15 listopada 1984 r. Prawo przewozowe (tekst jedn. Dz. U. z 2017 r. poz. 1983), które dotyczą umowy przewozu. Zgodnie z art. 774 k.c. przez umowę przewozu przewoźnik zobowiązuje się w zakresie działalności swego przedsiębiorstwa do przewiezienia za wynagrodzeniem osób lub rzeczy. Umowę przewozu zawiera się - stosownie do art. 16 ust. 1 Prawa przewozowego - przez nabycie biletu na przejazd przed rozpoczęciem podróży lub spełnienie innych określonych przez przewoźnika lub organizatora publicznego transportu zbiorowego warunków dostępu do środka transportowego, a w razie ich nieustalenia - przez samo zajęcie miejsca w środku transportowym. Podkreślenia wymaga, że „inne warunki dostępu do środka transportowego”, o jakich mowa w ww. przepisie nie mogą naruszać zasady swobody umów wynikającej z art. 353¹ Kodeksu cywilnego, a zatem nie powinny sprzeciwiać się właściwości (naturze) stosunku, ustawie ani zasadom współżycia społecznego. Nie mogą to być zatem warunki dowolne. Dopuszczalne jest ustalenie wyłącznie takich dodatkowych warunków, które mają związek z umową przewozu.
- (107) W analizowanej sprawie *prima facie* może się wydawać, że takowy związek pomiędzy umową przewozu a wykonaniem czynności zarejestrowania wejścia do pojazdu przez posiadaczy aktywnych elektronicznych biletów okresowych bez limitu przejazdów lub zakodowanych na Kartach ŚKUP uprawnień do przejazdów bezpłatnych istnieje. Jak zostanie wykazane w dalszej części decyzji związek ten jest jednak wyłącznie pozorny.
- (108) Wskazać należy, że stosownie do art. 16 ust. 2 Prawa przewozowego na bilecie, o którym mowa w ust. 1 umieszcza się:
- 1) nazwę przewoźnika lub organizatora publicznego transportu zbiorowego,
 - 2) relację lub strefę przejazdu,
 - 3) wysokość należności za przejazd,
 - 4) zakres uprawnień pasażera do ulgowego przejazdu.
- (109) Art. 16 ust. 3 Prawa przewozowego stanowi, że na bilecie mogą być umieszczane inne informacje, w tym dane osobowe pasażera, jeżeli jest to niezbędne dla przewoźnika lub organizatora w regularnym przewozie osób. Art. 16 ust. 4 ww. ustawy stanowi, że dane i informacje, o których mowa w ust. 2 i 3, zapisywane są w pamięci elektronicznej biletu, jeżeli bilet ma formę elektroniczną.
- (110) Obowiązujące w KZK GOP elektroniczne bilety okresowe bez limitu przejazdów określają precyzyjnie zakres uprawnień przysługujących pasażerom na ich podstawie. Z biletów wynika jednoznacznie, na jakich warunkach ma być realizowana umowa przewozu wobec ich nabywców. Bilety określają między innymi okres ich ważności oraz zasady wyznaczania początku jego biegu, obszar obowiązywania biletu, rodzaj środków transportu, jakimi

może podróżować pasażer, uprawnienie do odbycia nieograniczonej liczby podróży w okresie ważności biletu.

- (111) W przypadku biletów okresowych bez limitu przejazdów uzasadnione jest przyjęcie, że umowa przewozu może zostać uznana za zawartą już w chwili nabycia biletu, zwłaszcza, gdy w momencie zakupu określony został pierwszy dzień jego ważności. W tym momencie strony ustalają bowiem wszystkie istotne elementy umowy przewozu. Okoliczność, czy podróżny w ogóle skorzysta z uprawnień wynikających z tak zawartej umowy, a jeżeli tak, to w jakim zakresie, odnosi się natomiast do kwestii wykonania umowy²². Można bronić również poglądu, w świetle którego bilety okresowe bez limitu przejazdów nie stanowią same w sobie dowodu zawarcia umowy. Do jej zawarcia dochodzi dopiero w momencie faktycznego skorzystania z uprawnień przysługujących na podstawie biletu tj. przez zajęcie miejsca w konkretnym środku transportowym lub w momencie aktywacji biletu. Umowa przewozu zawierana jest wtedy w sposób dorozumiany, w wyniku zachowania się podróżnego w określony przewidziany w bilecie sposób i przystąpienia przewoźnika do jej wykonania²³. Z uwagi na zakres uprawnień wynikających z biletów okresowych bez limitu przejazdów do zawarcia umowy przewozu na ich podstawie w żaden sposób nie jawi się jednak jako konieczne ich „skasowanie” (zarejestrowanie wejścia do pojazdu) w takim modelu, jaki funkcjonował w KZK GOP.
- (112) W okolicznościach niniejszej sprawy zarejestrowanie Karty ŚKUP w kasowniku **nie stanowi faktycznego warunku dostępu/wstępu do środka transportowego**, co ma zapobiec możliwości odbycia podróży przez osoby nieposiadające biletu lub nieuprawnione do podróży bezpłatnych (tak jest np. w komunikacji miejskiej metrem, gdzie przyłożenie karty z zapisanym biletem lub uprawnieniem warunkuje otwarcie bramki prowadzącej na perony). Ze względu na specyfikę zapisanych na karcie biletów okresowych bez limitu przejazdów lub uprawnień do przejazdów bezpłatnych odbicie Karty ŚKUP w kasowniku każdorazowo po rozpoczęciu podróży danym środkiem transportu **nie aktualizuje również takiego biletu lub uprawnienia w kontekście konkretnego przejazdu** (tak, jak ma to miejsce np. w przypadku skasowania papierowego biletu jednorazowego czy zarejestrowania wejścia do pojazdu przez posiadacza elektronicznego biletu okresowego z limitem przejazdów).
- (113) Bilety okresowe bez limitu przejazdów funkcjonują w oderwaniu od konkretnego przejazdu. Istotą korzystania z takiego biletu jest to, że uprawnia on do odbycia dowolnej liczby podróży zgodnie ze specyfikacją biletu (tj. na określonym terenie, określonym rodzajem środków transportu lub określonymi liniami komunikacyjnymi, przez określony czas liczony od momentu aktywacji biletu), w ramach opłaconej z góry kwoty pieniężnej. Zarejestrowanie wejścia do pojazdu przez użytkownika Karty ŚKUP z takim biletem nie wpływa zatem, w sensie użytkowym, na jego ważność tzn. nie zachodzi tutaj sytuacja, że dopiero po zarejestrowaniu wejścia możliwe jest ustalenie uprawnienia jego posiadacza do podróżowania na konkretnej trasie, czy określonym środkiem transportu. Uprawnienie takie wynika już bowiem z samego nabycia biletu za wskazaną w taryfie cenę i jego aktywowania przy zakupie bądź przy pierwszym użyciu, które wyznacza początek biegu okresu ważności biletu. Stąd brak jest w ocenie Prezesa Urzędu uzasadnienia funkcjonalnego dla konieczności każdorazowego rejestrowania elektronicznego biletu okresowego na nielimitowaną liczbę przejazdów po wejściu do środka transportu. Jest to

²² Por. D. Ambrożuk, Komentarz do art. 16 ust. 1 ustawy Prawo przewozowe, System Informacji Prawnej LEX.

²³ Por. T. Szanciło, Komentarz do art. 16 ustawy Prawo przewozowe, System Informacji Prawnej Legalis.

wymóg oderwany od głównego świadczenia realizowanego na rzecz posiadacza Karty (usługi przewozowej), za które uiścił on wcześniej należność pieniężną, co wraz z aktywowaniem biletu powinno być wystarczające do stwierdzenia uprawnień do korzystania z usług komunikacji zbiorowej zgodnie z rodzajem zakupionego biletu.

- (114) Skoro zatem konsument opłacił i aktywował bilet okresowy nielimitowany, z samej natury (istoty) takiego biletu powinno wynikać uprawnienie do wielokrotnych przejazdów bez konieczności każdorazowego rejestrowania wejścia do pojazdu. Konsument nabywa takie uprawnienie poprzez opłacenie i aktywację biletu. Podnieść zatem należy, że brak jest związku pomiędzy obowiązkiem każdorazowego rejestrowania wejścia do pojazdu a przedmiotem umowy przewozu realizowanej w oparciu o bilet okresowy na nielimitowaną liczbę przejazdów.
- (115) Podobne zastrzeżenia sformułować należy w odniesieniu do wynikającego z Taryf obowiązku rejestrowania wejść w przypadku użytkowników Kart ŚKUP z zapisanymi uprawnieniami do przejazdów bezpłatnych. Uprawnienie do przejazdu bezpłatnego konsument nabywa na podstawie taryfy (pod warunkiem legitymowania się odpowiednim dokumentem potwierdzającym to uprawnienie) i nie sposób uznać, że uprawnienie to, w przypadku jego zakodowania na Karcie ŚKUP, nabiera mocy wiążącej (aktywuje się) każdorazowo dopiero po zarejestrowaniu Karty w kasowniku w momencie rozpoczęcia podróży. Oczywistym jest, że pasażer powinien być w stanie potwierdzić prawo do bezpłatnego podróżowania komunikacją miejską (np. posiadać przy sobie aktywną kartę ŚKUP z zapisanym uprawnieniem), jednakże wymóg każdorazowego rejestrowania Karty z takim uprawnieniem w kasowniku po wejściu do środka transportu jest wymogiem zbędnym z punktu widzenia stwierdzenia, że pasażer uprawniony jest do bezpłatnych podróży. Podobnie, jak w przypadku elektronicznych biletów okresowych wymóg ten nie jest zatem powiązany z przedmiotem umowy realizowanej wobec osoby, która posiada uprawnienie do darmowych przejazdów.
- (116) W świetle powyższego uzasadnione jest stwierdzenie, że nałożenie na użytkowników Kart ŚKUP z zakodowanymi biletami okresowymi bez limitu przejazdów lub uprawnieniami do przejazdów bezpłatnych obowiązku każdorazowego rejestrowania w kasowniku wejścia do pojazdu poprzez przyłożenie Karty do kasownika sprzeciwia się idei biletu okresowego nielimitowanego, jak również idei odbywania podróży bezpłatnych na podstawie nabytego w oparciu o taryfę uprawnienia zakodowanego na Karcie. Rejestrowanie wejść w powyższych sytuacjach nie prowadzi bowiem, w sensie praktycznym, do nadania zapisanym na Kartach biletom lub uprawnieniom cech ważności, a ma służyć jedynie gromadzeniu danych na cele statystyczne i ewidencyjne. Rejestrowanie wejść nie jest również w niniejszej sprawie faktycznym warunkiem dostępu do środka transportowego zapobiegającym odbywaniu podróży „na gapę”.
- (117) W związku z powyższym, biorąc pod uwagę, że rejestrowanie Kart ŚKUP jest czynnością o charakterze czysto technicznym, niezwiązaną z umową przewozu, służącą celom gromadzenia przez KZK GOP danych o realizowanych przejazdach, jako sprzeczna z dobrymi obyczajami jawi się możliwość nałożenia sankcji w postaci opłaty dodatkowej na pasażerów podróżujących na podstawie elektronicznych biletów okresowych na nielimitowaną liczbę przejazdów bądź posiadających Karty ŚKUP z zapisanymi uprawnieniami do przejazdów bezpłatnych w przypadku stwierdzenia przez kontrolerów, że nie zostało zarejestrowane wejście do pojazdu. Osoby, które z góry opłaciły bilet okresowy, aktywowały go i podróżowały zgodnie z uprawnieniem wynikającym z tego

biletu oraz osoby uprawnione do bezpłatnego podróżowania komunikacją miejską (czego potwierdzeniem jest odpowiedni zapis na karcie ŚKUP), które nie odbiły karty w kasowniku były traktowane na równi z osobami usiłującymi wyłudzić przejazd. Sytuacja taka jest w powszechnym odczuciu niesprawiedliwa i sprzeczna z zasadami współżycia społecznego.

(118) Praktyka taka narusza również art. 33a ust. 3 i 4 Prawa przewozowego. Przepisy te stanowią, że:

- w razie stwierdzenia **braku odpowiedniego dokumentu przewozu** przewoźnik lub organizator publicznego transportu zbiorowego albo osoba przez niego upoważniona pobiera właściwą należność za przewóz albo wystawia wezwanie do zapłaty;
- w razie stwierdzenia braku **ważnego dokumentu poświadczającego uprawnienie do bezpłatnego albo ulgowego przejazdu** przewoźnik lub organizator publicznego transportu zbiorowego albo osoba przez niego upoważniona pobiera właściwą należność za przewóz i opłatę dodatkową albo wystawia wezwanie do zapłaty.

(119) W świetle przedstawionych wcześniej wywodów nie sposób uznać, że pasażerowie podróżujący na podstawie Karty ŚKUP z zakodowanym biletom okresowym bez limitu przejazdów, którzy nie zarejestrowali wejścia do pojazdu po rozpoczęciu przejazdu, podróżowali bez „odpowiedniego dokumentu przewozu”. Na analogicznych zasadach pasażerom podróżującym na podstawie Kart ŚKUP z zakodowanym aktywnym uprawnieniem do przejazdów bezpłatnych nie sposób zarzucić braku „ważnego dokumentu” poświadczającego takie uprawnienie. W okolicznościach rozpatrywanej sprawy konsumenci legitymują się *de facto* wymaganymi przez ww. przepisy „dokumentami” (mającymi postać zapisu elektronicznego) i brak zarejestrowania Karty w kasowniku po wejściu do pojazdu nie ma znaczenia dla stwierdzenia, że w oparciu o zakodowane na Kartach bilety lub uprawnienia konsumenci upoważnieni są do odbywania konkretnej podróży. Nie do obrony jest stwierdzenie, że wymóg rejestracji wejść jest uzasadniony w świetle art. 16 ust. 1 Prawa przewozowego, ponieważ związek między czynnością rejestracji Karty z umową przewozu jest jedynie iluzoryczny (a to przez podobieństwo do powszechnego w transporcie obowiązku kasowania biletów, czy odbijania kart elektronicznych w celu otwarcia bramek prowadzących na perony w metrze). Zarejestrowanie Karty w kasowniku w takim modelu, jaki funkcjonował w KZK GOP, ani nie nadawało biletom lub uprawnieniom cech ważności, ani też nie potwierdzało ich ważności tak, aby zapobiec skorzystaniu z usług transportowych przez osoby nieuprawnione, a jedynie służyło gromadzeniu danych o popycie na usługi przewozowe. W okolicznościach rozpatrywanej sprawy opłata dodatkowa przewidziana za nieskasowanie karty ŚKUP jest w rzeczywistości **sankcją za brak udziału w analizach rynkowych i badaniach marketingowych prowadzonych przez KZK GOP** m.in. dla celów rozliczeniowych, a nie sankcją za jazdę bez ważnego biletu, co jest sytuacją niedopuszczalną biorąc pod uwagę kryterium dobrych obyczajów, a także zasady wynikające z art. 33a ust. 3 i 4 Prawa przewozowego.

(120) Dodatkowo zwrócić należy uwagę na inne postanowienia taryfowe (dotyczące zasad anulowania opłat dodatkowych) obowiązujące w okresie stosowania zarzucanej KZK GOP praktyki, które wzmacniają argumentację dotyczącą niedopuszczalności zakwestionowanych rozwiązań.

(121) Zgodnie z art. 33a ust. 4 ustawy Prawo przewozowe w razie stwierdzenia braku ważnego dokumentu poświadczającego uprawnienie do bezpłatnego albo ulgowego przejazdu

przewoźnik lub organizator publicznego transportu zbiorowego albo osoba przez niego upoważniona pobiera właściwą należność za przewóz i opłatę dodatkową albo wystawia wezwanie do zapłaty. Pobrana należność za przewóz i opłata dodatkowa, po uiszczeniu opłaty manipulacyjnej odpowiadającej kosztom poniesionym przez przewoźnika lub organizatora publicznego transportu zbiorowego, podlegają zwrotowi, a w przypadku wezwania do zapłaty - umorzeniu, w przypadku udokumentowania przez podróżnego, nie później niż w terminie 7 dni od dnia przewozu, uprawnień do bezpłatnego lub ulgowego przejazdu. W myśl art. 33a ust. 5 tej ustawy, w razie posiadania przez podróżnego ważnego dokumentu przewozu, którego nie miał podczas przejazdu, do zwrotu i umorzenia należności za przewóz i opłaty dodatkowej stosuje się przepis ust. 4 zdanie drugie.

- (122) W związku z tymi przepisami, Taryfy określały zasady anulowania opłat dodatkowych nałożonych w sytuacji, gdy pasażer nie miał podczas przejazdu Karty ŚKUP z zakodowanym aktywnym biletem okresowym lub uprawnieniem do przejazdów bezpłatnych. Od 20 marca 2017 r. KZK GOP wprowadziło do Taryfy również postanowienie przewidujące anulowanie lub zwrot opłaty dodatkowej nałożonej na osobę posiadającą aktywny elektroniczny bilet okresowy bez limitu przejazdów zapisany na Karcie ŚKUP bądź spersonalizowaną Kartę ŚKUP z zakodowanym uprawnieniem do przejazdu bezpłatnego, która korzystała ze środków komunikacyjnych KZK GOP zgodnie z nabytym uprawnieniem, a w trakcie kontroli okazała Kartę ŚKUP z niezarejestrowanym wejściem do pojazdu. Warunkiem anulowania lub zwrotu opłaty dodatkowej i przewoźnego było zgłoszenie się do KZK GOP z Kartą i zapisanym na niej biletem (zakupionym i aktywowanym przed kontrolą biletową) lub uprawnieniem do przejazdów bezpłatnych w ciągu 14 dni licząc od dnia przewozu. Zapis taki obowiązywał w § 10 ust. 5 Taryfy I i II w okresie od 20 marca 2017 r. do 31 grudnia 2017 r.
- (123) Skoro obowiązujące przepisy przewidują anulowanie lub zwrot opłaty dodatkowej nałożonej za jazdę bez Karty ŚKUP z zakodowanym aktywnym biletem okresowym lub uprawnieniem do przejazdów bezpłatnych, to tym bardziej powinna istnieć możliwość anulowania lub zwrotu opłaty dodatkowej nałożonej z tytułu jazdy z Kartą z zakodowanym biletem lub uprawnieniem, o jakim mowa powyżej, która nie została zarejestrowana w kasowniku po wejściu do pojazdu. Okazuje się jednak, że nie da się tej kwestii rozwiązać w racjonalny sposób, co podważa zasadność karania opłatami w ww. sytuacji. § 10 ust. 5 Taryfy I i II wprowadzał bowiem osobliwą zasadę, że ta sama okoliczność, która stanowiła podstawę do pobrania opłaty dodatkowej i przewoźnego lub wystawienia wezwania do zapłaty stanowiła jednocześnie podstawę do anulowania lub zwrotu tych należności. Dodatkowo z postanowienia tego wynikało wprost, że dotyczył on opłat dodatkowych nakładanych na pasażerów korzystających ze środków komunikacyjnych KZK GOP „zgodnie z nabytym uprawnieniem”, co stawia pod znakiem zapytania dopuszczalność ukarania pasażera tą opłatą. Istotą opłaty dodatkowej jest bowiem nałożenie sankcji za brak odpowiedniego dokumentu przewozu bądź brak ważnego dokumentu. Jest sprzeczność i brak logiki w stwierdzeniu, że pasażer, który korzystał ze środków komunikacyjnych KZK GOP „zgodnie z nabytym uprawnieniem” i posiadał przy sobie Kartę ŚKUP z potwierdzającym to zapisem podróżował bez „odpowiedniego dokumentu przewozu” bądź „ważnego dokumentu potwierdzającego uprawnienie do bezpłatnego przejazdu”.
- (124) Biorąc powyższe pod uwagę Prezes Urzędu wskazuje, że zakwestionowane zasady korzystania z Kart ŚKUP z zapisanymi biletami okresowymi bez limitu przejazdów lub uprawnieniami do przejazdów bezpłatnych, zakładające pobranie opłaty dodatkowej gotówkowej i właściwej należności za przejazd albo wystawienie wezwania do zapłaty w

razie braku rejestracji wejścia do pojazdu, mają charakter bezprawny. Opisanie praktyki narusza dobre obyczaje rozumiane jako uczciwe zasady postępowania i ustalone zwyczaje, których istotą jest szeroko rozumiany szacunek dla drugiego człowieka, a które w niniejszej sprawie należy definiować jako postulat kształtowania takich warunków korzystania z Kart ŚKUP, które nie będą nakładać na konsumentów nadmiernych obciążeń nieadekwatnych do sytuacji, w której konsumenci się znajdują, wynikającej ze specyfiki świadczonych usług i specyfiki biletów i uprawnień, na podstawie których są one realizowane.

6.2.3. Naruszenie zbiorowych interesów konsumentów

- (125) Ustawa o ochronie konkurencji i konsumentów nie objaśnia znaczenia pojęć „godzenia w interesy konsumentów” oraz „zbiorowego interesu konsumentów”.
- (126) Należy przyjąć, że interesem, który podlega ochronie na podstawie art. 24 ustawy jest interes prawny (a nie faktyczny), rozumiany jako określone potrzeby konsumenta uznane przez ustawodawcę za godne ochrony i zabezpieczenia. Działanie przedsiębiorcy **godzi w interesy konsumentów** wtedy, gdy wywołuje negatywne skutki w sferze ich praw i obowiązków. W literaturze przedmiotu zwraca się uwagę, że określenie statego, czy zamkniętego katalogu interesów konsumentów nie jest ani możliwe, ani zasadne. Naruszenie zbiorowego interesu konsumentów jest powiązane z naruszaniem interesów gospodarczych konsumentów. Pod tym pojęciem należy rozumieć zarówno naruszenie interesów *stricte* ekonomicznych (o wymiarze majątkowym), jak i prawo konsumentów do uczestniczenia w przejrzystych i niezakłóconych przez przedsiębiorcę warunkach rynkowych.
- (127) Wskazówki co do tego, jak należy pojmować **zbiorowy interes konsumentów** zawarte są w art. 24 ust. 3 ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów, który stanowi, że nie jest zbiorowym interesem suma indywidualnych interesów konsumentów. W wyroku z dnia 10 kwietnia 2008 r., sygn. akt III SK 27/07, Sąd Najwyższy wskazał, iż wystarczające dla stwierdzenia, że ma miejsce naruszenie zbiorowych interesów konsumentów powinno być ustalenie, że zachowanie przedsiębiorcy nie jest podejmowane w stosunku do zindywidualizowanych konsumentów, lecz względem członków danej grupy (określonego kręgu podmiotów) wyodrębnionych spośród ogółu konsumentów za pomocą wspólnego dla nich kryterium. W ww. wyroku Sąd Najwyższy stanął na stanowisku, iż sformułowanie: *nie jest zbiorowym interesem konsumentów suma indywidualnych interesów konsumentów* należy rozumieć w ten sposób, że liczba indywidualnych konsumentów, których interesy zostały naruszone nie decyduje o tym, czy dana praktyka narusza zbiorowe interesy konsumentów. Praktyką naruszającą zbiorowe interesy konsumentów jest bowiem takie zachowanie przedsiębiorcy, które podejmowane jest w warunkach wskazujących na powtarzalność zachowania w stosunku do indywidualnych konsumentów wchodzących w skład grupy, do której adresowane są zachowania przedsiębiorcy w taki sposób, iż potencjalnie ofiarą takiego zachowania może być każdy konsument będący klientem lub potencjalnym klientem przedsiębiorcy.
- (128) Zgodnie z powołanym wyrokiem Sądu Najwyższego przez interes zbiorowy należy rozumieć zatem interes dotyczący konsumentów jako określonej zbiorowości. Naruszenie zbiorowego interesu konsumentów ma miejsce wówczas, gdy negatywnymi skutkami działań przedsiębiorcy dotknięty jest szerszy krąg uczestników rynku, mających status

konsumentów. Do naruszenia zbiorowego interesu konsumentów konieczne jest, żeby działanie przedsiębiorcy było skierowane nie do konkretnej osoby, lecz do grupy adresatów wyodrębnionych za pomocą wspólnego dla nich kryterium. Działanie o takim charakterze jest w stanie wywołać niekorzystne następstwa nie tylko w odniesieniu do konkretnych konsumentów, lecz wobec każdego z członków danej zbiorowości. Przy tym zaistnienie przesłanki naruszenia zbiorowego interesu konsumenta nie jest bezpośrednio uzależnione od liczby konsumentów, których interesy zostały rzeczywiście naruszone wskutek działań przedsiębiorcy. Istotne jest to, że przedmiotowe działanie może zagrozić, przynajmniej potencjalnie, interesom pewnego kręgu nieprofesjonalnych uczestników rynku. W orzecznictwie ugruntował się pogląd, zgodnie z którym „*naruszenie zbiorowych interesów konsumentów ma miejsce wówczas, gdy potencjalną daną praktyką przedsiębiorcy może być dotknięty każdy konsument w analogicznych okolicznościach*”²⁴.

- (129) Podkreślenia również wymaga, iż rzeczywiste naruszenie interesów konsumentów nie jest warunkiem koniecznym do stwierdzenia praktyki, o jakiej mowa w art. 24 ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów. Wystarczy, iż istnieje zagrożenie wystąpienia na rynku skutków sprzecznych z ww. przepisem. Zgodnie z art. 1 ust. 2 ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów Prezes Urzędu ma bowiem obowiązek oceniać zachowania przedsiębiorców także pod kątem hipotetycznych skutków, jakie te praktyki mogą wywołać na rynku. Zakaz praktyk naruszających zbiorowe interesy konsumentów wymierzony jest bowiem zarówno w praktyki, które wywołują określone skutki, jak i praktyki, które mają antykonsumencki cel, niezależnie od tego, czy cel ten zostanie osiągnięty w dacie orzekania.
- (130) W ocenie Prezesa Urzędu zakwestionowana praktyka KZK GOP godziła w prawne i ekonomiczne interesy konsumentów. Przyjęcie w Taryfie, że z tytułu niezarejestrowania w kasowniku Karty ŚKUP z zakodowanym biletem okresowym bez limitu przejazdów lub uprawnieniem do przejazdów bezpłatnych pobierana była opłata dodatkowa i właściwa należność za przewóz wymuszało na konsumentach uczestnictwo w publicznym transporcie zbiorowym na warunkach, które nie miały żadnego uzasadnienia ani prawnego, ani faktycznego. Naruszone zostały w ten sposób interesy konsumentów rozumiane jako prawo do korzystania z usług użyteczności publicznej organizowanych przez KZK GOP na uczciwych zasadach, respektujących obowiązujące przepisy, a także zasady współzycia społecznego i dobre obyczaje. Konsumentom, mimo opłacenia z góry nielimitowanych biletów okresowych lub uzyskania uprawnień do przejazdów bezpłatnych i mimo posiadania w czasie przejazdu Karty ŚKUP z zapisanym biletem lub uprawnieniem, zgodnie z Taryfą karani byli opłatami dodatkowymi za jazdę bez ważnego biletu w sytuacji niezarejestrowania Karty w kasowniku po wejściu do pojazdu, podczas gdy w ww. przypadkach zarejestrowanie wejścia nie miało żadnego znaczenia dla aktualizacji lub potwierdzenia nabytych uprawnień do podróżowania komunikacją miejską. Sytuacja tych konsumentów zrównana została z sytuacją osób świadomie podróżujących bez biletu (usiłujących wyłudzić przejazd), czego uzasadnieniem była przede wszystkim chęć gromadzenia przez KZK GOP danych statystycznych na potrzeby rozliczeń z gminami członkowskimi. Na konsumentów przerzucony został ciężar gromadzenia przedmiotowych danych na zasadzie przymusu i bez związku z umową przewozu. Naruszenie interesów ekonomicznych konsumentów wynikało natomiast z narażenia ich na wymierne straty

²⁴ Wyrok Sądu Okręgowego w Warszawie - Sądu Ochrony Konkurencji i Konsumentów z 13.1.2009 r., XVII Ama 26/08; wyrok Sądu Apelacyjnego w Warszawie z 20.11.2009 r., VI ACa 539/09.

finansowe wynikające z zagrożenia obciążeniem lub faktycznym obciążeniem opłatą dodatkową i przewoźnym, a także opłatą manipulacyjną pobieraną na wypadek anulowania lub zwrotu bezprawnie pobranej opłaty dodatkowej.

- (131) W niniejszej sprawie zagrożone lub naruszone zostały interesy konsumentów jako zbiorowości. Skutki spornej praktyki wymierzone były we wszystkich konsumentów, którzy w okresie stosowania zarzucanego naruszenia posługiwali się Kartą ŚKUP z zakodowanym biletem okresowym bez limitu przejazdów lub uprawnieniem do przejazdów bezpłatnych. Rozpatrywana sprawa wiąże się zatem z ochroną praw bardzo licznej zbiorowości konsumentów. Działania KZK GOP wymierzone w interesy konsumentów wyodrębnionych według wskazanych powyżej kryteriów były powszechne i miały swoje źródło w obowiązujących taryfach przewozu osób i bagażu.
- (132) Podsumowując podnieść należy, że ocena prawna ustalonych faktów wskazuje na **naruszenie przez KZK GOP art. 24 ust. 1 i 2 ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów**. Zarzucana praktyka spełnia przesłanki konieczne do uznania jej za naruszającą zbiorowe interesy konsumentów w rozumieniu ww. przepisu.

6.3. Ustosunkowanie się do stanowiska KZK GOP

- (133) W toku postępowania, w piśmie z dnia 1 grudnia 2017 r. stanowiącym odpowiedź na zawiadomienie o wszczęciu postępowania w sprawie praktyk naruszających zbiorowe interesy konsumentów oraz w piśmie z dnia 8 października 2018 r. stanowiącym odpowiedź na szczegółowe uzasadnienie zarzutów, KZK GOP wniósł o wzięcie pod uwagę w niniejszej sprawie wyjaśnień zawartych w pismach składanych w postępowaniu wyjaśniającym prowadzonym pod sygn. akt RKT-403-501/16/MI. Związek podtrzymał dotychczasowe wyjaśnienia przedstawione zarówno na etapie ww. postępowania wyjaśniającego, jak i na etapie postępowania właściwego RKT-610-05/17/MI (dowód: karty nr 9-10, 3610).
- (134) W pismach przedstawionych w postępowaniu wyjaśniającym (zaliczonych do akt postępowania sformalizowanego na mocy postanowienia nr 2 z dnia 2 stycznia 2018 r.) KZK GOP zwracał po pierwsze uwagę na znaczenie wymogu rejestrowania Kart ŚKUP dla realizacji celów publicznych. Związek wskazywał, że możliwość identyfikacji wielkości potoków pasażerskich była jednym z założeń projektu ŚKUP, a funkcjonowanie Kart w systemie „*check in - check out*” zakładającym rejestrowanie wszystkich wejść i wyjść miało umożliwiać optymalizację oferty przewozowej i rozliczeń między KZK GOP a gminami członkowskimi (dowód: karty nr 35-36, 2312, 2315-1316).
- (135) W odpowiedzi na szczegółowe uzasadnienie zarzutów KZK GOP podtrzymał wyrażony w postępowaniu wyjaśniającym pogląd, że wprowadzenie do taryfy obowiązku każdorazowego rejestrowania wejścia było rozwiązaniem służącym szeroko rozumianemu interesowi publicznemu i właśnie taka była idea wdrażania tego rozwiązania. Dokładne dane o potokach pasażerskich oznaczają nie tylko wiedzę na temat tego, ile osób podróżuje danym pojazdem, ale przede wszystkim wiedzę o liczbie osób wsiadających na konkretnych przystankach, o godzinach w jakich pasażerowie najczęściej podróżują, czy o zmianach zachowań pasażerów w związku z wprowadzanymi zmianami w ofercie przewozowej. To oznacza, że wiedza o potokach pasażerskich jest realnym narzędziem służącym dostosowaniu komunikacji miejskiej do potrzeb pasażerów i poprawie jakości świadczonych usług, co było jednym z celów wprowadzenia projektu. KZK GOP podniósł również, że identyfikacja potoków pasażerskich umożliwia bieżące dostosowywanie oferty



przewozowej do potrzeb i w ten sposób gospodarne zarządzanie usługami transportu zbiorowego finansowanego ze środków publicznych (dowód: karta nr 3611).

- (136) W postępowaniu wyjaśniającym KZK GOP podnosił również argumenty wskazujące na to, że rejestrowanie przejazdów nie jest czynnością uciążliwą i nie stanowi dla pasażerów nadmiernego obciążenia. Czynność ta jest podobna do czynności kasowania biletów, która jest powszechna przy korzystaniu z usług publicznego transportu zbiorowego. KZK GOP wskazywał też, że nie jest jedynym podmiotem stosującym rozwiązanie zakładające rejestrowanie wejścia do pojazdu przy korzystaniu z elektronicznych biletów okresowych. Związek podniósł ponadto, że na etapie projektowania Taryfy, która obowiązywać miała po wdrożeniu projektu ŚKUP przeprowadzono badania ankietowe dotyczące rejestrowania wejść i wyjść, z których wynikało, że wymóg ten nie był postrzegany przez badanych pasażerów jako problematyczny (dowód: karty nr 2309-2310, 2338-2339, 3258-3358, 3369).
- (137) Również w piśmie z dnia 8 października 2018 r. przesłanym w ustosunkowaniu się do szczegółowego uzasadnienia zarzutów KZK GOP ponownie wyraził pogląd, że korzystanie w pojazdach z biletów okresowych zapisanych na Kartach ŚKUP nie było w jego ocenie skomplikowane i nie stwarzało uciążliwości dla pasażerów. W przypadku posiadania przez pasażera zapisanego na Karcie ŚKUP biletu okresowego wystarczyło zbliżyć Kartę do stosownie oznakowanego kasownika i w ciągu 1-2 sekund następowała rejestracja przejazdu. Kasowniki umożliwiające rejestrację przejazdu za pomocą Karty ŚKUP znajdują się w pojazdach przy każdych drzwiach. KZK GOP wskazał także, że nie jest jedynym organizatorem publicznego transportu zbiorowego, który stosował takie rozwiązanie. Można podać przykłady innych organizatorów w województwie śląskim, którzy wprowadzili znacznie wcześniej niż KZK GOP wymóg rejestrowania wejścia do pojazdu podczas korzystania z elektronicznych nielimitowanych biletów okresowych np. Zarząd Transportu Komunalnego w Rybniku w systemie E-karty, czy MPK Częstochowa w systemie Częstochowskiej Karty Miejskiej. Związek wskazał również, że wymóg rejestracji każdego przejazdu, nawet w przypadku posługiwania się biletami okresowymi, ma swoje uwarunkowania historyczne w transporcie zbiorowym. W systemach metra w większości miast na świecie pasażerowie (nawet posiadający bilet okresowy) zobligowani są każdorazowo rejestrować wejście na stację. Wymóg każdorazowej rejestracji wejścia do pojazdu jest praktyką powszechnie stosowaną w Europie i na świecie. Pomimo tego, że jest praktyką niemającą długiej historii można stwierdzić, że w przypadku systemów opartych na elektronicznych kartach bezstykowych, wymóg ten stał się standardem w dużych aglomeracjach, czego przykładem może być Londyn i karta Oyster (dowód: karty nr 3610-3611).
- (138) W odpowiedzi na szczegółowe uzasadnienie zarzutów KZK GOP wskazał również, że zgodnie z przepisem art. 16 ustawy Prawo przewozowe umowę przewozu zawiera się przez nabycie biletu na przejazd przed rozpoczęciem podróży lub spełnienie innych określonych przez przewoźnika lub organizatora publicznego transportu zbiorowego warunków dostępu do środka transportowego, a w razie ich nieustalenia - przez samo zajęcie miejsca w środku transportowym. KZK GOP podniósł, że przepisem tym ustawodawca upoważnił organizatora publicznego transportu zbiorowego m.in. do określania warunków dostępu do środka transportowego, które pasażer musi spełnić, aby doszło do zawarcia umowy przewozu. Warunki te zostały określone w taryfie, gdzie wprowadzono wymóg rejestracji wejścia do pojazdu przez posiadaczy zakodowanych na Karcie ŚKUP biletów okresowych bądź zakodowanych uprawnień do przejazdów bezpłatnych. Związek wskazał również, że

Wojewódzki Sąd Administracyjny w Białymstoku w wyroku z dnia 29 kwietnia 2014 r., sygn. akt SA/Bk 82/14 orzekł, że miasto Białystok miało prawo wymagać rejestracji w kasowniku biletu zakodowanego na karcie elektronicznej przy wejściu do pojazdu oraz nakładać na pasażerów opłaty dodatkowe w razie niewykonania tego obowiązku. Jak wskazał Sąd podstawą tego uprawnienia jest art. 16 ust. 1 Prawa przewozowego (dowód: karta nr 3611).

- (139) Ustosunkowując się do postawionego zarzutu, w załączeniu do odpowiedzi na zawiadomienie o wszczęciu postępowania w sprawie praktyk naruszających zbiorowe interesy konsumentów, KZK GOP przesłał również uchwałę Zarządu Związku z nr 62/2017 z dnia 7 listopada 2017 r. w sprawie przyjęcia zasad postępowania przy wyliczaniu wyników finansowych linii i dotacji gmin KZK GOP. Podniósł, że w zasadach tych przyjęto założenie, że źródłem informacji o liczbie przejazdów na wszystkich liniach komunikacyjnych są dane gromadzone w systemie ŚKUP (dowód: karty nr 9, 11-16).
- (140) KZK GOP wyjaśnił również, że jego intencją nie było stosowanie sankcji o charakterze represyjnym wobec pasażerów posiadających bilety średnio- i długookresowe bez limitu przejazdów lub pasażerów uprawnionych do przejazdów bezpłatnych, którzy nie zarejestrowali przejazdu i zrównywanie ich z innymi pasażerami podróżującymi bez ważnego biletu. Świadczyć o tym miała możliwość uzyskania anulowania opłaty w trybie § 10 ust. 5 Taryfy (dowód: karty nr 9-10).
- (141) W piśmie z dnia 1 grudnia 2017 r. będącym odpowiedzią na zawiadomienie o wszczęciu postępowania KZK GOP zapowiedział również rezygnację z karania pasażerów zakwestionowanymi w niniejszej sprawie opłatami dodatkowymi przy planowanej od 1 stycznia 2018 r. zmianie Taryfy (dowód: nr karta nr 10). W piśmie z dnia 8 października 2018 r. przedstawionym w odpowiedzi na szczegółowe uzasadnienie zarzutów Związek poinformował natomiast, że w Taryfie przewozu osób i bagażu w komunikacji miejskiej KZK GOP obowiązującej od 1 stycznia 2018 r. zniesiono opłatę dodatkową dla pasażerów za jazdę z elektronicznym biletym okresowym bez limitu przejazdów lub uprawnieniem do przejazdów bezpłatnych zapisanym na Karcie ŚKUP, która nie została zarejestrowana w kasowniku po wejściu do pojazdu. Dodatkowo, w związku z sukcesywnym wdrażaniem założeń zintegrowanego systemu taryfowo-biletowego wynikających z uchwały Zarządu Górnośląsko-Zagłębiowskiej Metropolii nr 25/2017 z dnia 23 listopada 2017 r. oraz Porozumienia w sprawie ustanowienia zintegrowanego systemu taryfowo-biletowego zawartego w dniu 19 grudnia 2017 r., w Taryfie obowiązującej od 1 kwietnia 2018 r., m.in. na skutek wycofania z oferty biletów z limitem przejazdów oraz znacznej obniżki cen biletów okresowych, zlikwidowano także promocję dla pasażerów korzystających z elektronicznych biletów okresowych, którzy regularnie wykonywali rejestrację wejścia i wyjścia z pojazdu. W związku z tym doprecyzowano także postanowienia § 8 ust. 2 Taryfy stanowiącego, że posiadacz nieaktywowanego biletu okresowego zapisanego na Karcie ŚKUP zobowiązany jest do jego aktywacji podczas pierwszego przejazdu (dotyczy biletów od pierwszego skasowania) (dowód: karty nr 3611-3612).
- (142) Związek poinformował również, że na mocy uchwały zarządu KZK GOP nr 42/2018 z dnia 17 lipca 2018 r. w sprawie zmiany uchwały zarządu KZK GOP nr 82/2017 z dnia 19 grudnia 2017 r. w sprawie zmiany Taryfy przewozu osób i bagażu w komunikacji miejskiej KZK GOP od dnia 22 sierpnia 2018 r. skreślono z Taryfy postanowienia dotyczące m.in. obowiązku rejestracji przejazdu dla pasażerów posiadających uprawnienie do przejazdów bezpłatnych zapisane na Karcie ŚKUP. Zmiana ta wynikała z decyzji Generalnego

Inspektora Ochrony danych Osobowych z dnia 8 grudnia 2017 r., sygn. DIS/DEC-1495/17/89424 oraz z dnia 23 maja 2018 r., sygn. DIS/K-421/151/16/8552/18. Wydanych na skutek przeprowadzenia postępowania administracyjnego w sprawie przetwarzania przez KZK GOP danych osobowych (dowód: karty nr 3612, 3626-3650).

- (143) Uwzględniając powyższe okoliczności KZK GOP wniósł o umorzenie postępowania na podstawie art. 105 § 1 k.p.a.
- (144) W ocenie Prezesa Urzędu przedstawione przez stronę postępowania argumenty nie mają wpływu na ocenę, że w sprawie doszło do naruszenia art. 24 ust. 1 i 2 ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów.
- (145) Odnosząc się do kwestii związku pomiędzy zarzucaną praktyką a realizacją przez KZK GOP celów o znaczeniu publicznym wskazać należy w pierwszej kolejności, że zgodnie z wyrokiem Sądu Najwyższego z dnia 3 października 2013 r., sygn. akt III SK 50/12, w sprawach dotyczących praktyk naruszających zbiorowe interesy konsumentów przesłanka interesu publicznego powinna pełnić funkcję korygującą, która pozwalałaby na uelastycznienie wszelkiego rodzaju „sztywnych” zakazów przewidzianych w ustawie o ochronie konkurencji i konsumentów oraz umożliwiałaby racjonalną sądową weryfikację, czy interwencja Prezesa Urzędu rzeczywiście podyktowana jest potrzebą ochrony interesu publicznego i faktycznie służy interesowi konsumentów. Z wyroku tego wynika, że w sytuacji, gdy zachowanie przedsiębiorcy jest bezprawne i narusza określony, prawnie chroniony interes konsumentów, ale jednocześnie w sposób niebudzący wątpliwości wychodzi naprzeciw interesom konsumentów, interwencja Urzędu może nie być podjęta w interesie publicznym. Znaczenie przesłanki interesu publicznego nie wyczerpuje się zatem tylko na jurysdykcyjnym umocowaniu Prezesa Urzędu do skorzystania z przysługujących mu kompetencji.
- (146) W świetle powyższego należy rozważyć, czy w niniejszej sprawie zakwestionowana praktyka KZK GOP wywołująca negatywne konsekwencje w sferze interesów konsumentów przynajmniej równoważona była przez pozytywne efekty o znaczeniu publicznym wynikające z faktu, że praktyka ta służyła gromadzeniu przez KZK GOP danych o potokach pasażerskich na potrzeby optymalizacji oferty przewozowej i uszczegółowienia rozliczeń z gminami będącymi członkami Związku. W ocenie Prezesa Urzędu balansowanie takie w niniejszej sprawie nie zachodzi.
- (147) Po pierwsze wskazać należy, że jakkolwiek gromadzenie danych o potokach pasażerskich wskutek funkcjonowania Kart w modelu „*check in - check out*” było jednym z założeń systemu ŚKUP, to jednak z dokumentów projektu wynika, że to, w jaki sposób zmusić lub zachęcić pasażerów do takiego modelowego korzystania z kart pozostawało i pozostaje poza obszarem funkcjonowania systemu (dowód: karta nr 531). Karanie opłatami dodatkowymi w sposób zakwestionowany w niniejszym postępowaniu nie było zatem nigdy postrzegane jako warunek realizacji zamierzonych celów projektu, ani warunek jego dofinansowania ze środków UE.
- (148) Po drugie zwrócić należy uwagę na kwestię braku proporcjonalności zarzucanej praktyki karania opłatami dodatkowymi do celów, jakim ta praktyka miała służyć związanych z uzyskiwaniem przez KZK GOP danych o potokach pasażerskich. Konsumentów nie uzyskiwali żadnych bezpośrednich korzyści z tytułu udziału w badaniach statystycznych wymuszonego po rygorem nałożenia kary w postaci opłaty dodatkowej. Jako równoważące niekorzystne skutki zakwestionowanego zachowania nie mogą być postrzegane pozytywne efekty, na

które wskazuje KZK GOP, a które związane są z obietnicą poprawy oferty przewozowej i uszczegółowienia rozliczeń z gminami członkowskimi. Zakładane efekty, o ile zostałyby uzyskane, nie musiałyby być przecież bezpośrednio odczuwalne przez wszystkich konsumentów objętych praktyką. Ponadto nie można założyć, że ocena przez konsumentów ewentualnych zmian w funkcjonowaniu transportu publicznego czy systemu rozliczeniowego pomiędzy Związkiem a gminami członkowskimi byłaby jednoznacznie pozytywna. Brak zatem jakiegokolwiek gwarancji, że w następstwie zakwestionowanych zachowań mających na celu wymuszenie udziału konsumentów w gromadzeniu danych o przejazdach konsumenci byłiby beneficjentami korzyści, o jakich mowa powyżej.

- (149) Po trzecie, zakwestionowane w niniejszej sprawie opłaty dodatkowe nie są również środkiem obiektywnie koniecznym do uzyskania zakładanych przez KZK GOP efektów. Alternatywą dla analizowanej w ramach zarzutu sytuacji mogłoby być wprowadzenie systemu zachęt które - o ile byłyby odpowiednio skonstruowane - pozwoliłyby na realizację zakładanych celów projektu ŚKUP, przynosząc jednocześnie konsumentom równoważne bezpośrednie korzyści wynikające z dobrowolnego uczestnictwa w przyczynieniu się do ich realizacji. Kryteriów tych nie spełniał przy tym nieobowiązujący już system przyznawania zniżek przy zakupie biletów okresowych, z których (według stanu z 2017 r.) korzystało jedynie ok. [...] % nabywców biletów 30-dniowych i 90-dniowych bez limitu przejazdów.
- (150) Dodatkowo wskazać należy, że obowiązujący w okresie stosowania zarzucanej praktyki system przyznawania zniżek na bilety okresowe był skonstruowany w sposób, który istotnie ograniczał korzystanie z promocji nawet osobom, którym na tym zależało. Możliwość naliczenia zniżki dopiero po upływie okresu obowiązywania biletu w połączeniu z problemami dotyczącymi długiego okresu oczekiwania na aktualizację danych na Karcie (w sytuacji zakupu biletu przez Portal Klienta), powodowało, że utrudnione było zachowanie ciągłości korzystania z biletów okresowych i jednocześnie korzystanie ze zniżki. W okresie oczekiwania na „doładowanie” Karty biletami okresowymi konsument zmuszony był bowiem podróżować na podstawie biletów jednorazowych, których koszty konsumowały przyznaną zniżkę.
- (151) Ponadto w okresie stosowania zakwestionowanej praktyki zniżka była przyznawana w przypadku, gdy co najmniej 95% przejazdów w okresie obowiązywania biletu okresowego zarejestrowanych zostało zarówno przy wejściu, jak i przy wyjściu z pojazdu. Oznaczało to, że przy realizowaniu przez konsumenta posiadającego bilet 30-dniowy 40 przejazdów miesięcznie już w przypadku 3 niezarejestrowanych wyjść konsument nie uzyskiwał prawa do zniżki przy zakupie kolejnego biletu. Biorąc pod uwagę zgłaszaną przez konsumentów awaryjność kasowników oraz fakt, że ze względu na okoliczności, w jakich odbywało się wysiadanie z pojazdów istniały istotne trudności dowodowe w wykazaniu, że niezarejestrowanie wyjścia było związane z niesprawnością kasownika i nie było wynikiem celowego zaniechania ze strony pasażera bądź jego zaniedbania wydaje się, że limit zarejestrowanych wejść i wyjść, za który przyznawana była zniżka nie uwzględniał realiów funkcjonowania pasażerów w systemie ŚKUP.
- (152) Nie można zatem wskazać, że system przyznawania zniżek przy zakupie biletów okresowych stanowił odpowiednią zachętę do rejestrowania wejść przez pasażerów, która przeciwdziałałaby negatywnym skutkom zakwestionowanej praktyki w ten sposób, że motywem rejestrowania Karty po wejściu do pojazdu była chęć skorzystania z promocji, a nie chęć uniknięcia opłaty dodatkowej.



- (153) Zauważyć też należy, że po zmniejszeniu z 95% do 85% limitu zarejestrowanych wejść i wyjść uprawniających do zakupu biletu okresowego w promocyjnej cenie (promocja taka obowiązywała w okresie od 1 stycznia 2018 r. do 31 marca 2018 r., a więc w okresie, gdy zniesiono już opłaty dodatkowe za brak rejestracji wejścia do pojazdu przez posiadaczy kart ŚKUP z zakodowanymi biletami okresowymi bez limitu przejazdów lub z uprawnieniami do przejazdów bezpłatnych) odsetek sprzedanych biletów okresowych ze zniżką wzrósł z [...]% do [...]%. Oznacza to, że promocja miała potencjał, aby w sposób dobrowolny skłonić pasażerów do rejestrowania Kart. Jednak w chwili obecnej, w sytuacji, gdy KZK GOP zrezygnował zarówno z karania, jak i wynagradzania pasażerów w związku z rejestrowaniem wejść i wyjść zastanowić się należy nad faktycznym znaczeniem rejestrowania Kart i gromadzenia danych o przejazdach dla realizacji celów projektu związanych z prowadzeniem badań popytu na usługi publiczne, zwłaszcza że rezygnacja z karania opłatami dodatkowymi nie wpłynęła negatywnie na osiągnięcie wskaźnika rezultatu projektu mierzonego liczbą użytkowników, którzy wykonali przynajmniej jedną transakcję Kartą ŚKUP miesięcznie (zob. pkt 90 niniejszej decyzji).
- (154) Jakkolwiek zatem wymuszenie na konsumentach rejestrowania Kart ŚKUP pod rygorem pobrania opłaty dodatkowej za jazdę bez ważnego biletu miało przyczynić się do realizacji przez KZK GOP celów o znaczeniu publicznym, to odbyło się to - mimo funkcjonującej równolegle promocji na bilety okresowe będącą formą nagrody za rejestrowanie Kart - kosztem pasażerów, na których nałożone zostały obciążenia nieproporcjonalne do założonych celów, niespełniające kryterium niezbędności, bez zagwarantowania konsumentom udziału w tych korzyściach.
- (155) Podsumowując nie można zatem wskazać, że opisana w sentencji niniejszego postanowienia praktyka KZK GOP była równoważona interesem publicznym i przynosiła konsumentom bezpośrednie korzyści. Stopień naruszenia interesu publicznego na skutek przyjęcia zakwestionowanej zasady „karania” opłatami dodatkowymi pasażerów, którzy nie zarejestrowali wejścia do pojazdu w kasowniku przewyższał w ocenie Prezesa Urzędu, również biorąc pod uwagę system zniżek na bilety okresowe, ewentualne pozytywne efekty wynikające z tego, iż praktyka ta przyczyniała się do uzyskiwania przez KZK GOP danych statystycznych w celu ewentualnego zoptymalizowania w przyszłości oferty przewozowej, czy uszczegółowienia rozliczeń między KZK GOP a gminami członkowskimi. KZK GOP nie przedstawiło również żadnych dowodów wskazujących na uzyskanie w wyniku stosowania zakwestionowanej praktyki pozytywnych efektów, o jakich mowa powyżej.
- (156) Odnośnie do argumentów KZK GOP odwołujących się do braku uciążliwości rejestrowania wejść i wyjść wskazać należy, że Prezes Urzędu dostrzega podobieństwo tej czynności do czynności kasowania biletów papierowych, czy odbijania biletów np. przy otwieraniu bramek w metrze. Sam wymóg rejestrowania wejść, jakkolwiek bezprawny (z uwagi na brak związku pomiędzy rejestracją wejścia a umową przewozu realizowaną na podstawie elektronicznych biletów okresowych bez limitu przejazdów lub zakodowanych na Kartach ŚKUP uprawnień do przejazdów bezpłatnych) nie narusza w sposób rażący interesów konsumentów, jeżeli wziąć pod uwagę wskazane „zewnątrzne” podobieństwo do powszechnego w transporcie kasowania biletów. Istotą zarzucanej praktyki w rozpatrywanej sprawie jest jednak nie nałożenie na pasażerów obowiązku rejestrowania wejść, lecz „karanie” opłatami dodatkowymi za niewykonanie tego obowiązku. Wskazane opłaty mogą być bowiem nakładane tylko za brak ważnego dokumentu przewozu lub brak dokumentu poświadczającego uprawnienie do bezpłatnego przejazdu. W takim stanie rzeczy, wskazany w decyzji brak związku między umową przewozu, a obowiązkiem

rejestracji wejścia nabiera istotnego znaczenia, ponieważ zarejestrowanie Karty ŚKUP w kasowniku po wejściu do pojazdu nie wpływa na nadanie zapisanym na Kartach biletom i uprawnieniom cech ważności, ani nie jest potwierdzeniem ich ważności. Innymi słowy czynność ta nie ma żadnego funkcjonalnego znaczenia dla stwierdzenia, że konsument podróżuje na podstawie ważnego biletu.

- (157) Prezes Urzędu stoi zatem na stanowisku, że KZK GOP może, w imię realizacji celów publicznych, zachęcać pasażerów do rejestrowania wejść lub zalecać im taki sposób postępowania. W świetle obowiązujących przepisów i dobrych obyczajów, nie może jednak przymuszać ich do wykonywania tej czynności pod groźbą sankcji o charakterze finansowym, jaką jest opłata dodatkowa. Świadczy to o naruszeniu zbiorowych interesów konsumentów poprzez wykorzystanie przewagi kontraktowej w drodze nałożenia na najstarszych uczestników rynku sankcji pieniężnej, która nie ma uzasadnienia rzeczowego ani zwyczajowego, nie jest oparta o przepisy prawa i jest rażąco niewspółmierna do sytuacji konsumentów, którzy z góry opłacili bilet okresowy Nielimitowany lub uzyskali uprawnienie do przejazdów bezpłatnych. W identyczny sposób należałoby ocenić każdą inną sankcję pieniężną za niezarejestrowanie karty (np. karę umowną), ponieważ źródłem bezprawności jest w tym wypadku każdorazowo brak związku między podstawą ukarania a umową przewozu.
- (158) Zdaniem Prezesa Urzędu powyższa ocena nie może być podważona ze względu na wnioski wypływające z powołanego przez KZK GOP wyroku WSA w Białymstoku z dnia 29 kwietnia 2014 r., sygn. akt SA/Bk 82/14, w którym Sąd orzekł, że miasto Białystok miało prawo wymagać rejestracji w kasowniku biletu zakodowanego na karcie elektronicznej przy wejściu do pojazdu oraz nakładać na pasażerów opłaty dodatkowe w razie niewykonania tego obowiązku. W ww. sprawie Sąd badał kwestię wymogu rejestracji kart elektronicznych wyłącznie w oparciu o kryterium legalności, a więc na podstawie art. 16 ust. 1 ustawy Prawo przewozowe, który przyznaje organizatorowi publicznego transportu zbiorowego prawo do określenia innych niż nabycie biletu na przejazd warunków dostępu do środka transportowego, od spełnienia których uzależnione jest zawarcie umowy przewozu. Sąd nie analizował tych „innych warunków” (tj. obowiązku rejestrowania kart elektronicznych pod rygorem pobrania opłaty dodatkowej) przez pryzmat naruszenia przepisów ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów i nie wziął pod uwagę kwestii związku tych warunków z umową przewozu oraz przesłanki dobrych obyczajów.
- (159) Co do podjętej przez Zarząd KZK GOP w dniu 7 listopada 2017 r. uchwały w sprawie przyjęcia zasad postępowania przy wyliczaniu wyników finansowych linii i dotacji gmin KZK GOP wskazać należy, że przyjęcie przedmiotowej uchwały jest bez znaczenia dla planowanego rozstrzygnięcia. Oparcie rozliczeń z gminami na wynikach pomiarów napełnień dostarczanych przez system ŚKUP nie uzasadnia stosowania zakwestionowanej praktyki karania opłatami dodatkowymi pasażerów z elektronicznymi biletami okresowymi bez limitu przejazdów lub uprawnieniami do przejazdów bezpłatnych za brak zarejestrowania wejścia do pojazdu w kasowniku. Aktualne pozostaje w tym kontekście stanowisko przedstawione w pkt 145 i n. niniejszej decyzji dotyczące braku równoważenia zakwestionowanej praktyki korzyściami o znaczeniu publicznym.
- (160) Nieprzekonujący jest również argument KZK GOP dotyczący możliwości anulowania lub zwrotu opłaty dodatkowej. Możliwość ta wynika z powszechnie obowiązujących przepisów prawa (art. 33a ust. 4 i 5 Prawa przewozowego) i nie może być postrzegana jako przejaw dobrej woli KZK GOP mający złagodzić niekorzystne skutki praktyki. Ponadto, jak

wskazano w uzasadnieniu prawnym decyzji, sposób, w jaki skonstruowany został tryb anulowania/zwrotu opłaty dodatkowej potwierdza tylko słuszność postawionego KZK GOP zarzutu. Jest to bowiem rozwiązanie, które budzi poważne wątpliwości co do zasadności karania opłatami dodatkowymi w sytuacjach objętych postawionym zarzutem, jeżeli uwzględnić, że ta sama okoliczność, która stanowiła postawę do obciążenia konsumenta opłatą dodatkową stanowiła jednocześnie podstawę do anulowania opłaty. Rozwiązanie to podważa zasadność i sens nałożenia opłaty dodatkowej w sytuacjach, o jakich mowa w rozpatrywanym zarzucie narażając jednocześnie konsumenta na konieczność poczynienia wysiłków organizacyjnych i poniesienia kosztów w związku z koniecznością uiszczenia opłaty manipulacyjnej. Co więcej, w takiej sytuacji również obciążenie konsumentów wskazaną opłatą manipulacyjną z tytułu anulowania lub zwrotu opłaty dodatkowej objętej postawionym w niniejszej sprawie zarzutem jawi się jako skutek stosowania zarzucanej praktyki naruszającej zbiorowe interesy konsumentów.

- (161) Podsumowując wskazać należy, że przedstawione przez KZK GOP argumenty nie wpływają na dokonaną ocenę prawną zarzucanej praktyki wskazującą na stosowanie praktyki naruszającej zbiorowe interesy konsumentów. W ocenie Prezesa Urzędu w niniejszej sprawie doszło do naruszenia przez KZK GOP zakazu określonego w art. 24 ust. 1 i 2 ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów.

6.4. Rozstrzygnięcie

- (162) Zgodnie z art. 26 ust. 1 ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów, jeżeli Prezes Urzędu stwierdzi naruszenie zakazu określonego w art. 24 tej ustawy wydaje decyzję o uznaniu praktyki za naruszającą zbiorowe interesy konsumentów i nakazującą zaniechanie jej stosowania. Zgodnie z art. 27 ust. 1 i 2 ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów nie wydaje się decyzji, o której mowa w art. 26, jeżeli przedsiębiorca zaprzestał stosowania praktyki, o której mowa w art. 24. W takim przypadku Prezes Urzędu wydaje decyzję o uznaniu praktyki za naruszającą zbiorowe interesy konsumentów i stwierdzającą zaniechanie jej stosowania.
- (163) Mając na uwadze przedstawione w niniejszej decyzji ustalenia faktyczne i ich ocenę prawną, a także wyjaśnienia dotyczące zajętego przez KZK GOP w sprawie stanowiska, Prezes Urzędu na podstawie art. 27 ust. 1 i 2 ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów uznał praktykę KZK GOP objętą postawionym zarzutem za naruszającą zbiorowe interesy konsumentów i stwierdził zaniechanie jej stosowania.
- (164) Stwierdzenie zaniechania praktyki jest związane z tym, że KZK GOP od dnia 1 stycznia 2018 r. stosuje taryfę, z której wykreślone zostały postanowienia przewidujące, że pasażerowie posiadający Kartę ŚKUP z zakodowanymi aktywnymi biletami okresowymi bez limitu przejazdów (korzystający z publicznego transportu zbiorowego zgodnie z zakresem uprawnień wynikających z biletu) lub aktywnymi uprawnieniami do przejazdów bezpłatnych, którzy nie zarejestrowali wejścia do pojazdu w kasowniku podróżują bez ważnego biletu, i że w takiej sytuacji pobiera się, w przypadku kontroli, opłatę dodatkową gotówkową i właściwą należność za przewóz, albo wystawia się protokół wezwania do zapłaty.
- (165) Podnieść należy, że w niniejszej sprawie brak jest podstaw do umorzenia postępowania. Zgodnie z art. 105 § 1 k.p.a., „*gdy postępowanie z jakiegokolwiek przyczyny stało się bezprzedmiotowe w całości albo w części, organ administracji publicznej wydaje decyzję*

o umorzeniu postępowania odpowiednio w całości lub w części”. Zaprzestanie stosowania praktyki objętej zarzutem nie jest, o ile nie doszło do przedawnienia możliwości wszczęcia postępowania w sprawie praktyk naruszających zbiorowe interesy konsumentów, podstawą do umorzenia postępowania. W takiej sytuacji Prezes Urzędu zobowiązany jest wydać decyzję uznającą praktykę za naruszającą zbiorowe interesy konsumentów i stwierdzającą zaniechanie jej stosowania.

(166) W związku z powyższym orzeczono, jak w punkcie I sentencji niniejszej decyzji.

7. Ad pkt II sentencji decyzji - środki usunięcia trwających skutków naruszenia zbiorowych interesów konsumentów

7.1. Podstawy prawne

(167) Zgodnie z art. 27 ust. 4 ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów wobec decyzji wydawanej na podstawie art. 27 ust. 2 tej ustawy (tj. decyzji o uznaniu praktyki za naruszającą zbiorowe interesy konsumentów i stwierdzającej zaniechanie jej stosowania) przepisy art. 26 ust. 2-4 stosuje się odpowiednio.

(168) Zgodnie z ww. przepisami w decyzji, o jakiej mowa powyżej Prezes Urzędu może określić środki usunięcia trwających skutków naruszenia zbiorowych interesów konsumentów, w szczególności zobowiązać przedsiębiorcę do złożenia jednokrotnego lub wielokrotnego oświadczenia o treści i w formie określonej w decyzji. W decyzji takiej, Prezes Urzędu może nakazać także publikację decyzji w całości lub w części, z zaznaczeniem, czy decyzja ta jest prawomocna, w określonej w niej formie, na koszt przedsiębiorcy. Środki, o których mowa w art. 26 ust. 2 ustawy, powinny być proporcjonalne do wagi i rodzaju naruszenia oraz konieczne do usunięcia jego skutków.

7.2. Obowiązki nałożone na KZK GOP

(169) W pkt I sentencji niniejszej decyzji Prezes Urzędu działając na podstawie art. 27 ust. 1 i 2 ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów uznał praktykę KZK GOP za naruszającą zbiorowe interesy konsumentów i stwierdził zaniechanie jej stosowania z dniem 1 stycznia 2018 r. Mając na uwadze powyższe, a także uwzględniając ponad 2-letni okres stosowania praktyki, szeroki zasięg terytorialny jej oddziaływania, okoliczność, że praktyka wymierzona była w bardzo liczną grupę konsumentów oraz fakt, że mogła skutkować wymiernymi negatywnymi skutkami o charakterze finansowym po stronie konsumentów, Prezes Urzędu nałożył na KZK GOP w pkt II niniejszej decyzji środki usunięcia trwających skutków naruszenia zbiorowych interesów konsumentów.

(170) W pkt I ppkt 1-4 sentencji decyzji Prezes Urzędu nałożył na KZK GOP obowiązek publikacji, na koszt Związku, oświadczenia o treści:

„Decyzją nr RKT-2/2018 Prezes Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów uznał, że w okresie od 1 listopada 2015 r. do 31 grudnia 2017 r. KZK GOP stosował praktykę naruszającą zbiorowe interesy konsumentów.

Praktyka ta polegała na przyjęciu, że pasażerowie posiadający Kartę ŚKUP z zakodowanymi biletami okresowymi bez limitu przejazdów lub uprawnieniami do przejazdów bezpłatnych, którzy po rozpoczęciu podróży nie zarejestrowali wejścia do pojazdu w kasowniku, podróżują bez ważnego biletu i że w takiej sytuacji pobiera się, w

przypadku kontroli, opłatę dodatkową gotówkową i właściwą należność za przewóz albo wystawia się protokół - wezwanie do zapłaty, co naruszało zakaz określony w art. 24 ust. 1 i 2 ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów.

W związku z powyższym wszyscy konsumenci, którzy zostali poszkodowani na skutek stosowania ww. praktyki mogą zgłaszać się do KZK GOP w terminie do [...] w celu uzyskania zwrotu lub anulowania opłat dodatkowych i właściwych należności za przejazd albo w celu zwrotu opłat manipulacyjnych uiszczonych w związku z anulowaniem lub zwrotem opłat dodatkowych. Konsumenci mogą kontaktować się w tej sprawie pod numerem telefonu [...].”

1) na głównej stronie internetowej KZK GOP (która na dzień wydania niniejszej decyzji mieści się pod adresem www.kzkgop.com.pl), na głównej stronie internetowej portalu Śląskiej Karty Usług Publicznych (która na dzień wydania niniejszej decyzji mieści się pod adresem portal.kartakup.pl) oraz na stronie internetowej logowania do indywidualnego konta użytkownika tego portalu (która na dzień wydania niniejszej decyzji mieści się pod adresem portal.kartakup.pl/zaloguj), w ten sposób, że:

- powyższy tekst komunikatu będzie pojawiał się przy każdym otwarciu (każdej odsłonie) ww. stron internetowych i korzystanie z tych stron będzie możliwe po zamknięciu okna z komunikatem przez użytkownika;
- komunikat zostanie utrzymany na stronach internetowych przez okres 3 miesięcy;
- zawarte na początku komunikatu słowa: „**Decyzją nr RKT-2/2018**” będą stanowiły hiperłącze (link) do pełnego tekstu tej decyzji (z wyłączeniem informacji stanowiących tajemnicę przedsiębiorstwa lub innych informacji prawnie chronionych);
- w pierwszym zdaniu ostatniego akapitu komunikatu po słowach „w terminie do” wskazana zostanie data dzienna określona jako ostatni dzień 3-miesięcznego okresu publikacji komunikatu;
- w ostatnim zdaniu komunikatu, po słowach „pod numerem telefonu”, wskazany zostanie numer telefonu dedykowany wyłącznie do kontaktów z konsumentami w związku z wykonaniem niniejszej decyzji,
- w treści komunikatu następujące słowa zaznaczone zostaną pogrubioną czcionką (bold): „**Decyzją nr RKT-2/2018**”, „**KZK GOP stosował praktykę naruszającą zbiorowe interesy konsumentów**”;
- treść komunikatu zostanie przedstawiona przy użyciu czarnej czcionki (kod szesnastkowy RGB - #000000) ARIAL na białym tle (kod szesnastkowy RGB - #ffffff) w ramce usytuowanej środkowo o rozmiarze nie mniejszym niż 750 px (szerokość) x 500 px (wysokość) tak, aby wielkość czcionki była dostosowana do wielkości ramki tj. ramka była w całości wypełniona komunikatem, o jakim mowa w niniejszym punkcie;

począwszy od pierwszego dnia po upływie 7 dni od daty uprawomocnienia się niniejszej decyzji,

2) na ekranach monitorów wszystkich Stacjonarnych Automatów Doładowania Kart, w ten sposób, że:



- tekst komunikatu będzie pojawiał się przy każdym uruchomieniu Stacjonarnego Automatu Doładowania Kart i korzystanie z automatu będzie możliwe po zamknięciu okna z komunikatem przez użytkownika;
- komunikat będzie wyświetlany przez okres 3 miesiące;
- w pierwszym zdaniu ostatniego akapitu komunikatu po słowach „w terminie do” wskazana zostanie data dzienna określona jako ostatni dzień 3-miesięcznego okresu publikacji komunikatu;
- w ostatnim zdaniu komunikatu, po słowach „pod numerem telefonu”, wskazany zostanie numer telefonu dedykowany wyłącznie do kontaktów z konsumentami w związku z wykonaniem niniejszej decyzji;
- w treści komunikatu następujące słowa zaznaczone zostaną pogrubioną czcionką (bold): „Decyzją nr RKT-2/2018”, „KZK GOP stosował praktykę naruszającą zbiorowe interesy konsumentów”;
- treść komunikatu zostanie przedstawiona przy użyciu czarnej czcionki (kod szesnastkowy RGB - #000000) ARIAL na białym tle (kod szesnastkowy RGB - #ffffff) w ramce usytuowanej środkowo o rozmiarze nie mniejszym niż 750 px (szerokość) x 500 px (wysokość) tak, aby wielkość czcionki była dostosowana do wielkości ramki tj. ramka była w całości wypełniona komunikatem, o jakim mowa w niniejszym punkcie;

począwszy od pierwszego dnia po upływie 7 dni od daty uprawomocnienia się niniejszej decyzji,

3) w dzienniku o zasięgu regionalnym ukazującym się w województwie śląskim, ze średnim nakładem dziennym w wysokości co najmniej 30 000 egzemplarzy, w ten sposób, że:

- komunikat ukaże się w jednym wydaniu ww. dziennika, w wybranym dniu od poniedziałku do czwartku;
- komunikat zamieszczony zostanie na 3 lub 5 stronie wydania w module poziomym obejmującym co najmniej 50% strony;
- tekst komunikatu przedstawiony zostanie w ramce przy użyciu czarnej czcionki ARIAL nie mniejszej niż 14 (czternaście) punktów na białym tle tak, aby treść komunikatu w całości wypełniła ramkę;
- w treści komunikatu następujące słowa zaznaczone zostaną pogrubioną czcionką (bold): „Decyzją nr RKT-2/2018”, „KZK GOP stosował praktykę naruszającą zbiorowe interesy konsumentów”;
- w pierwszym zdaniu ostatniego akapitu komunikatu po słowach „w terminie do” wskazana zostanie data dzienna określona jako ostatni dzień 3-miesięcznego okresu liczonego począwszy od pierwszego dnia po upływie 7 dni od daty uprawomocnienia się niniejszej decyzji;
- w ostatnim zdaniu komunikatu, po słowach „pod numerem telefonu”, wskazany zostanie numer telefonu dedykowany wyłącznie do kontaktów z konsumentami w związku z wykonaniem niniejszej decyzji;



w terminie do 14 dni od dnia uprawomocnienia się niniejszej decyzji,
oraz obowiązek publikacji na koszt KZK GOP oświadczenia o treści:

*„W związku z **decyzją Prezesa Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów nr RKT-2/2018** wszyscy pasażerowie, którzy w okresie od 1 listopada 2015 r. do 31 grudnia 2017 r. na podstawie obowiązującej w KZK GOP Taryfy zostali ukarani opłatą dodatkową (gotówkową albo kredytową) za jazdę z elektronicznym biletom okresowym bez limitu przejazdów lub uprawnieniem do przejazdów bezpłatnych zakodowanym na Karcie ŚKUP, która nie została zarejestrowana w kasowniku po wejściu do pojazdu, mogą zgłaszać się do KZK GOP w terminie do [...] w celu uzyskania zwrotu lub anulowania niezasadnie pobranych opłat dodatkowych lub manipulacyjnych.*

Szczegóły na www.kzkgop.com.pl, portal.kartaskup.pl i pod numerem telefonu [...].”

na ekranach monitorów przeznaczonych do wyświetlania reklam i ogłoszeń znajdujących się w pojazdach obsługujących linię komunikacyjną KZK GOP, w ten sposób, że:

- komunikat będzie prezentowany w formie co najmniej 60-sekundowej projekcji, 10 razy na godzinę, w odstępach co 5 minut przez 3 dni robocze z rzędu;
- komunikat będzie wyświetlany w każdym pojeździe wyposażonym w monitory ekranowe przeznaczone do wyświetlania reklam i ogłoszeń, w godzinach od 6:00 do 21:00 w czasie, gdy pojazdy będą obsługiwały pasażerów;
- w pierwszym zdaniu komunikatu po słowach „w terminie do” wskazana zostanie data dzienna określona jako ostatni dzień 3-miesięcznego okresu liczonego począwszy od pierwszego dnia po upływie 7 dni od daty uprawomocnienia się niniejszej decyzji;
- w ostatnim zdaniu komunikatu, po słowach „pod numerem telefonu”, wskazany zostanie numer telefonu dedykowany wyłącznie do kontaktów z konsumentami w związku z wykonaniem niniejszej decyzji;
- w treści komunikatu następujące słowa zaznaczone zostaną pogrubioną czcionką (bold): „**decyzją Prezesa Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów nr RKT-2/2018**”;
- treść komunikatu zostanie przedstawiona przy użyciu czarnej czcionki (kod szesnastkowy RGB #000000) na białym tle (kod szesnastkowy RGB #ffffff) tak, aby wielkość czcionki była dostosowana do wielkości monitora tj. komunikat w całości wypełniał ekran monitora;

w terminie do 14 dni od dnia uprawomocnienia się niniejszej decyzji.

(171) Ponadto w pkt II ppkt 5 sentencji decyzji Prezes Urzędu zobowiązał KZK GOP do uruchomienia telefonicznej infolinii dedykowanej wyłącznie do kontaktów z konsumentami w związku z wykonaniem niniejszej decyzji, dostępnej pod numerem telefonu wskazanym w ostatnim zdaniu komunikatów, o których mowa powyżej;

(172) W pkt II ppkt 6 i 7 sentencji Decyzji Prezes Urzędu zobligował również KZK GOP do:

- dokonania zwrotu lub anulowania opłat dodatkowych i właściwych należności za przejazd, jakimi zostali obciążeni konsumenci w związku ze stosowaniem praktyki stwierdzonej w pkt I sentencji niniejszej decyzji,



- dokonania zwrotu opłat manipulacyjnych uiszczonych przez konsumentów z tytułu zwrotu lub anulowania opłat dodatkowych i właściwych należności za przewóz nałożonych na konsumentów w związku ze stosowaniem praktyki stwierdzonej w pkt I sentencji niniejszej decyzji,

jeżeli konsumenci zgłoszą się w tej sprawie do KZK GOP w terminie 3 miesięcy począwszy od pierwszego dnia po upływie 7 dni od daty uprawnomocnienia się niniejszej decyzji i złożą stosowne oświadczenia, a ich żądania zostaną uwiarygodnione w świetle przedstawionych przez nich lub będących w posiadaniu KZK GOP informacji i dokumentów (w szczególności druków opłat dodatkowych, danych zapisanych w systemie ŚKUP, ewidencji księgowej).

7.3. Uzasadnienie określenia w decyzji środków usunięcia trwających skutków naruszenia zbiorowych interesów konsumentów

- (173) Istotą środków usunięcia trwających skutków naruszenia zbiorowych interesów konsumentów jest umożliwienie konsumentom, których interesy ekonomiczne zostały naruszone na skutek zakwestionowanej praktyki KZK GOP uzyskania zwrotu lub anulowania opłat dodatkowych lub manipulacyjnych naliczonych w związku ze stosowaniem stwierdzonej praktyki naruszającej zbiorowe interesy konsumentów. Prezes Urzędu zważył, że w tym celu konieczne jest zobligowanie KZK GOP do podania do wiadomości publicznej oświadczeń informujących o wydanej decyzji oraz o sposobie rozliczenia ww. opłat.
- (174) Prezes Urzędu wziął pod uwagę, że miejsca publikacji ogłoszeń określone w pkt II ppkt 1-4 niniejszej decyzji pozwolą szerokiej grupie konsumentów na zapoznanie się z treścią komunikatów. Sposób rozpowszechnienia komunikatów uwzględniający różne środki przekazu (strony internetowe, Stacjonarne Automaty Doładowania Kart, prasę regionalną oraz ekrany monitorów zamontowanych w pojazdach obsługujących linie komunikacyjne KZK GOP) jest proporcjonalny do charakteru stwierdzonego naruszenia. Wziąć w tym kontekście należy pod uwagę, że stwierdzona praktyka stosowana była na całym obszarze funkcjonowania KZK GOP (którego członkami jest 29 gmin województwa śląskiego) i dotyczyła wszystkich pasażerów podróżujących na podstawie elektronicznych biletów okresowych bez limitu przejazdów bądź uprawnień do przejazdów bezpłatnych zakodowanych na Kartach ŚKUP. Biorąc pod uwagę średniomiesięczną liczbę sprzedanych biletów, o jakich mowa powyżej wskazać należy, że w 2017 r. liczba pasażerów, którzy w każdym miesiącu tego roku mogli zostać dotknięci skutkami praktyki wyniosła ponad [...].
- (175) Nakładając na KZK GOP obowiązki w ramach środków usunięcia trwających skutków naruszenia zbiorowych interesów konsumentów Prezes Urzędu wziął również pod uwagę, że KZK GOP nie jest w stanie, ze względu na treść druków opłat dodatkowych (gotówkowych i kredytowych), sporządzić ewidencji konsumentów, na których w okresie stosowania stwierdzonej praktyki naruszającej zbiorowe interesy konsumentów nałożone zostały opłaty dodatkowe za jazdę z elektronicznym biletem okresowym bez limitu przejazdów lub uprawnieniem do przejazdów bezpłatnych, zakodowanym na Karcie ŚKUP, która nie została zarejestrowana w kasowniku po wejściu do pojazdu (zob. pkt 51, 52 i 53 niniejszej decyzji). Stąd konieczność rozpowszechnienia wśród konsumentów, za pomocą różnych kanałów komunikacji, oświadczeń o treści określonej w pkt II sentencji niniejszej decyzji. Dokonanie zwrotu lub anulowania opłat dodatkowych i manipulacyjnych nałożonych na konsumentów w sposób bezprawny w związku ze stosowaniem

zakwestionowanej praktyki wymagać bowiem musi, aby to konsumenci zgłosili się w tej sprawie do KZK GOP. Niezbędne jest zatem zapewnienie, że dowiedzą się oni o takiej możliwości.

- (176) Należy również podnieść, że okoliczność, iż KZK GOP nie jest w stanie sporządzić ewidencji opłat dodatkowych mających związek ze stwierdzoną w niniejszej decyzji praktyką nie powinien obciążać konsumentów, od których pobrane zostały takie opłaty bądź którzy otrzymali wezwanie do ich zapłaty. W związku z tym powyższy fakt nie ma wpływu na zobligowanie Związku do dokonania zwrotu lub anulowania ww. opłat dodatkowych, jak również zwrotu związanych z nimi opłat manipulacyjnych, mimo że Prezes Urzędu ma świadomość, że konsumenci mogą nie być w stanie udowodnić zasadności swoich żądań, a jedynie je uprawdopodobnić. Biorąc jednak pod uwagę, że rozliczenie niezasadnie naliczonych opłat, które stanowią wymierne skutki finansowe stwierdzonej praktyki, uzasadnione jest w interesie publicznym, zobowiązanie KZK GOP do zwrotu lub anulowania opłat dodatkowych lub manipulacyjnych na podstawie złożonego przez konsumenta oświadczenia uwiarygodnionego w świetle przedstawionych przez niego lub będących w posiadaniu KZK GOP informacji i dokumentów (w szczególności druków opłat dodatkowych, danych zapisanych w systemie ŚKUP, ewidencji księgowej) jest uzasadnione. Prezes Urzędu bierze w tym kontekście pod uwagę, że oświadczenie konsumenta, iż został on obciążony opłatą dodatkową, o jakiej mowa w pkt I sentencji niniejszej decyzji lub opłatą manipulacyjną z tytułu zwrotu lub anulowania tej opłaty na podstawie taryfy, może być skonfrontowane z drukiem opłaty dodatkowej, a także z informacjami zapisanymi w systemie ŚKUP na indywidualnym koncie klienta, gdzie powinna znajdować się informacja o wszystkich zakupionych przez konsumenta biletach okresowych i zakodowanych uprawnieniach do przejazdów bezpłatnych i okresie ich obowiązywania. W systemie księgowym KZK GOP powinna być też informacja o wpłatach opłat dodatkowych na podstawie wezwań do zapłaty, a także o zwrotach i anulowaniach opłat dodatkowych i uiszczeniu przez konsumentów opłat manipulacyjnych z tego tytułu. Jeżeli zatem konsument będzie twierdził, iż otrzymał opłatę dodatkową za brak rejestracji Karty ŚKUP w kasowniku, co zostanie potwierdzone drukiem opłaty dodatkowej przedłożonym przez konsumenta lub będącym w posiadaniu KZK GOP, a jednocześnie z danych systemu ŚKUP będzie wynikało, iż w dniu wystawienia druku opłaty dodatkowej konsument miał zapisany na Karcie ŚKUP aktywny bilet okresowy bez limitu przejazdów bądź aktywne uprawnienie do przejazdów bezpłatnych, to istnieje wysokie prawdopodobieństwo, że został on poszkodowany na skutek stwierdzonej praktyki i powinien uzyskać zwrot lub anulowanie opłaty, zwłaszcza jeżeli z informacji zapisanych w systemie będzie wynikało, że w danym dniu nie odnotowano rejestracji wejścia do pojazdu.
- (177) Z takim sposobem rozliczenia opłat, opartym na uprawdopodobnieniu żądań, wiąże się oczywiście określone ryzyko po stronie KZK GOP, jednakże ryzyko to nie przewyższa zdaniem Prezesa Urzędu korzyści wynikających dla konsumentów i interesu publicznego w związku z usunięciem trwających skutków naruszenia zbiorowych interesów konsumentów. Wspomniane ryzyko powinno być wliczone, obok kosztów publikacji komunikatów i rozliczenia opłat, w koszty realizacji obowiązków w ramach ww. środków. W powyższym kontekście znaczenie ma również to, że z informacji, jakie docierały do Prezesa Urzędu wynika, że faktyczne karanie zakwestionowanymi w niniejszej decyzji opłatami dodatkowymi miało miejsce dopiero w drugiej połowie 2017 r. (a więc pod koniec

okresu stosowania praktyki), kiedy to otrzymano pojedyncze sygnały dotyczące nałożonych opłat dodatkowych, co częściowo niweluje to ryzyko.

- (178) Wątpliwości związane z istnieniem podstaw do zwrotu lub uzyskania opłat dodatkowych i manipulacyjnych nie powinny być zatem tłumaczone na niekorzyść konsumentów. Jest to związane nie tylko z tym, że usunięcie negatywnych skutków ekonomicznych praktyki jest uzasadnione i pożądane w interesie publicznym, ale również z tym, że konsumenci praktycznie nie mieli możliwości zabezpieczenia, w chwili kontroli, odpowiednich dowodów na okoliczność podstawy wymierzenia opłaty dodatkowej.
- (179) Podsumowując należy wskazać, że rozpowszechnienie komunikatów, o jakich mowa w pkt II ppkt 1-4 sentencji niniejszej decyzji daje dużą szansę na to, że każdy konsument poszkodowany na skutek praktyki KZK GOP będzie miał możliwość uzyskania zwrotu lub anulowania niezasadnie pobranych opłat. Nałożone środki w postaci zobowiązania KZK GOP do anulowania lub zwrotu opłat dodatkowych i manipulacyjnych stanowią realne przysporzenie na rzecz konsumentów, którzy na skutek zakwestionowanej praktyki ponieśli ekonomiczną stratę. Przyznana konsumentom rekompensata publiczna oraz obowiązki publikacyjne są zdaniem Prezesa Urzędu optymalnym sposobem zniwelowania skutków praktyki, dlatego w niniejszej sprawie środki te są konieczne.
- (180) Ponadto w tym miejscu Prezes Urzędu wskazuje, że średni jednorazowy nakład dziennika regionalnego, o jakim mowa w pkt II ppkt 3 sentencji niniejszej decyzji może być ustalony przez KZK GOP na podstawie danych za miesiące od stycznia do sierpnia 2018 r. opublikowanych przez Związek Kontroli Dystrybucji Prasy na stronie internetowej pod adresem <https://www.teleskop.org.pl/zkdp/index.jsp?p=publicDataNoReg>.
- (181) Określając środki usunięcia trwających skutków naruszenia zbiorowych interesów konsumentów Prezes Urzędu wzięt również pod uwagę, że - jak wynika z informacji publikowanych na stronie internetowej KZK GOP oraz na stronie internetowej Górnośląsko-Zagłębiowskiej Metropolii - począwszy od 1 stycznia 2019 r. KZK GOP przestanie istnieć i zostanie wykreślony z rejestru związków międzygminnych, a jego zadania przejmie jednostka organizacyjna Metropolii - Zarząd Transportu Metropolitalnego. W związku z tym, że na Metropolię przeniesione zostaną ze skutkiem na ww. dzień wszelkie prawa i obowiązki KZK GOP, istnieją podstawy do stwierdzenia, że będzie ona **następcą prawnym KZK GOP**. Wskazuje na to treść uchwał i porozumienia, o jakim mowa w pkt 10 i 11 niniejszej decyzji, a także treść art. 13 ust. 1 pkt 3 ustawy o związku metropolitalnym w województwie śląskim, który stanowi, że *„jeżeli jest to niezbędne do zapewnienia wykonywania zadań publicznych przez związek metropolitalny, związek międzygminny, za zgodą związku metropolitalnego wyrażoną w drodze uchwały zgromadzenia tego związku, może postanowić, w drodze uchwały zgromadzenia związku międzygminnego, o przeniesieniu na związek metropolitalny wszelkich praw i obowiązków związku międzygminnego, o ile przedmiot jego działalności jest związany z realizacją zadań związku metropolitalnego”*.
- (182) W takiej sytuacji wskazać należy, że po 1 stycznia 2019 r. wskazane w pkt II sentencji niniejszej decyzji obowiązki wynikające z określenia środków usunięcia trwających skutków naruszenia zbiorowych interesów konsumentów będą obciążać następcę prawnego KZK GOP tj. Górnośląsko-Zagłębiowską Metropolię, która do realizacji zadań publicznych należących do zakresu działania KZK GOP wyznaczyła Zarząd Transportu Metropolitalnego. Dotyczyć to będzie zarówno obowiązków publikacyjnych, jak i obowiązków związanych z dokonaniem na rzecz konsumentów zwrotu lub anulowania opłat

dotychczasowych i opłat manipulacyjnych. Wstąpienie przez Metropolię w obowiązki KZK GOP związane z wykonaniem niniejszej decyzji pociągnie za sobą również konieczność wprowadzenia odpowiednich zmian do treści komunikatów określonych w pkt II ppkt 1-4 sentencji decyzji w odniesieniu do określenia podmiotu właściwego do prowadzenia czynności w związku ze zwrotem lub anulowaniem opłat, do którego będą mogli zgłaszać się w tej sprawie konsumenci. W szczególności można w treści oświadczeń wskazać, że konsumenci poszkodowani na skutek praktyki KZK GOP mogą zgłaszać się tej sprawie do Metropolii (bądź właściwej jednostki organizacyjnej - Zarządu Transportu Metropolitarne) celem uzyskania zwrotu lub anulowania niezasadnie pobranych opłat. Konieczne będzie również dokonanie zmiany miejsca publikacji komunikatu i niniejszej decyzji, jeżeli strona internetowa KZK GOP przestanie funkcjonować. Nie ma natomiast przeszkód, aby w treści komunikatów, jako podmiot odpowiedzialny za stosowanie praktyki w dalszym ciągu był wskazywany KZK GOP.

(183) Mając powyższe na uwadze orzeczono, jak w pkt II sentencji niniejszej decyzji.

8. Ad pkt III sentencji decyzji - rozstrzygnięcie o kosztach postępowania

(184) Art. 77 ust. 1 ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów stanowi, że jeżeli w wyniku postępowania Prezes Urzędu stwierdził naruszenie przepisów ww. ustawy, przedsiębiorca, który dopuścił się tego naruszenia obowiązany jest ponieść koszty postępowania. Zgodnie z art. 80 ww. ustawy, Prezes Urzędu rozstrzyga o kosztach w drodze postanowienia, które może być zamieszczone w decyzji kończącej postępowanie. Ponadto, stosownie do art. 264 § 1 Kodeksu postępowania administracyjnego, jednocześnie z wydaniem decyzji organ administracji publicznej ustali w drodze postanowienia wysokość kosztów postępowania, osoby zobowiązane do ich poniesienia oraz termin i sposób ich uiszczenia.

(185) W punkcie I niniejszej decyzji Prezes Urzędu w wyniku przeprowadzonego przeciwko KZK GOP postępowania w sprawie praktyk naruszających zbiorowe interesy konsumentów stwierdził naruszenie przez ww. przedsiębiorcę przepisu art. 24 ust. 1 i 2 ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów. Spełniona została zatem przesłanka wynikająca z art. 77 ust. 1 ww. ustawy pozwalająca na obciążenie Związku kosztami przeprowadzonego postępowania. Ponieważ przepisy ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów nie określają, co należy rozumieć pod pojęciem „kosztów postępowania” odwołano się w tym względzie - zgodnie z art. 83 ww. ustawy - do art. 263 § 1 Kodeksu postępowania administracyjnego, który do kosztów postępowania zalicza między innymi koszty doręczania stronom pism urzędowych. W niniejszej sprawie wyliczone w ten sposób koszty związane z korespondencją ze stroną postępowania ustalono na kwotę 68 PLN.

(186) W związku z tym postanowiono obciążyć KZK GOP kosztami przeprowadzonego postępowania wysokości 68 PLN (słownie złotych: sześćdziesiąt osiem).

(187) Na podstawie art. 264 § 1 Kodeksu postępowania administracyjnego w związku z art. 83 ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów Prezes Urzędu wyznaczył stronie termin 14 dni od dnia uprawomocnienia się decyzji na uiszczenie ww. kosztów. Powyższą kwotę należy wpłacić na konto Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów w NBP o/o Warszawa Nr 51 1010 1010 0078 7822 3100 0000.

(188) Wobec powyższego orzeczono jak w punkcie III sentencji decyzji.



9. Pouczenia

- (189) Stosownie do treści art. 81 ust. 1 ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów w związku z art. 479²⁸ § 2 ustawy z dnia 17 listopada 1964 r. Kodeks postępowania cywilnego (tekst jedn. Dz. U. z 2018 r. poz. 1360 ze zm.) - od niniejszej decyzji przysługuje odwołanie do Sądu Okręgowego w Warszawie - Sądu Ochrony Konkurencji i Konsumentów, w terminie miesiąca od dnia jej doręczenia, za pośrednictwem Prezesa Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów - Delegatury Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów w Katowicach.
- (190) W przypadku kwestionowania wyłącznie postanowienia o kosztach zawartego w pkt III sentencji niniejszej decyzji, stosownie do treści art. 264 § 2 Kodeksu postępowania administracyjnego w związku z art. 83 ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów oraz stosownie do art. 81 ust. 5 tej ustawy w związku z art. 479³² § 1 i 2 Kodeksu postępowania cywilnego, należy wnieść zażalenie do Sądu Okręgowego w Warszawie - Sądu Ochrony Konkurencji i Konsumentów, za pośrednictwem Prezesa Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów - Delegatury Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów w Katowicach w terminie tygodnia od dnia doręczenia niniejszej decyzji.

DYREKTOR

Delegatury Urzędu Ochrony Konkurencji
i Konsumentów w Katowicach

Maciej Frągsztajn

Otrzymuje:

- 1) Komunikacyjny Związek Komunalny
Górnośląskiego Okręgu Przemysłowego
ul. Barbary 21a
40-053 Katowice
- 2) a/a