



RGD-61-22/13/14/IPW/MW

Gdańsk, 30.04.2014

### DECYZJA Nr 5/2014

Stosownie do art. 33 ust. 6 ustawy z dnia 16 lutego 2007 r. o ochronie konkurencji i konsumentów (Dz. U. Nr 50, poz. 331 ze zm.) oraz § 2 pkt 4 i § 5 ust. 1 rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 1 lipca 2009 r. w sprawie właściwości miejscowej i rzeczowej Delegatur Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów (Dz. U. z 2009 r., Nr 107, poz. 887),

- działając w imieniu Prezesa Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów -

po przeprowadzeniu postępowania w sprawie praktyk naruszających zbiorowe interesy konsumentów:

- I. Na podstawie art. 28 ust. 1 i 2 ustawy z dnia 16 lutego 2007 r. o ochronie konkurencji i konsumentów (Dz. U. Nr 50, poz. 331 ze zm.) **po uprawdopodobnieniu** stosowania przez przedsiębiorcę: Pawła Adamiaka prowadzącego działalność gospodarczą pod nazwą REWIZOR Paweł Adamiak, poprzednio P.H.U. REWIZOR Paweł Adamiak, w Gdyni, praktyki naruszającej zbiorowe interesy konsumentów, o której mowa w art. 24 ust. 2 pkt 3 ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów, polegającej na wprowadzaniu konsumentów w błąd, w związku z przekazywaniem konsumentom, w kierowanych do nich pismach, nieprawdziwych informacji:
  - 1) poprzez nazwanie dokumentu wystawianego w razie stwierdzenia przejazdu bez dokumentu przewozu albo braku ważnego dokumentu poświadczającego uprawnienie do bezpłatnego albo ulgowego przejazdu „Mandatem - Opłatą dodatkową”, a także posługiwanie się w dalszej treści tego pisma sformułowaniem „mandat” („przyjmuję mandat i potwierdzam jego odbiór oraz zgadzam się uiścić nałożoną na mnie opłatę w terminie 7 dni w związku z .....[opis czynu], „czytelny podpis osoby przyjmującej mandat”), co sugeruje, iż osoba, która go dostała, weszła w konflikt z powszechnie obowiązującym prawem - popełniła wykroczenie i musi się liczyć z wszelkimi tego konsekwencjami, podczas gdy w rzeczywistości osoba taka nie wykonała zobowiązania wynikającego z umowy zawartej z danym przewoźnikiem, przez co winna jest uiścić właściwą należność za przewóz i opłatę dodatkową, co może stanowić nieuczciwą praktykę rynkową, o której mowa w art. 4 ust. 1 i 2 oraz art. 5 ust. 1 ustawy z dnia 23 sierpnia 2007 r. o przeciwdziałaniu nieuczciwym praktykom rynkowym (Dz. U. z 2007., Nr 171, poz. 1206),
  - 2) na temat wpisania Dłużnika do „rejestrów długów”, poprzez zamieszczanie w pismach pod tytułem: „Rozpatrzenie reklamacji (odwołania)” ostrzeżenia o treści: „Brak uiszczenia w/w opłaty w wyznaczonym terminie spowoduje natychmiastowe podjęcie czynności zmierzających do wyegzekwowania spłaty poprzez skierowanie sprawy na drogę postępowania sądowego oraz wpisanie w/w zaległości do rejestru długów”, co może stanowić nieuczciwą praktykę rynkową, o której mowa w art. 4 ust. 1 i 2 oraz art. 5 ust. 1 ustawy z dnia 23 sierpnia 2007 r. o przeciwdziałaniu nieuczciwym praktykom rynkowym (Dz. U. z 2007., Nr 171, poz. 1206),



oraz **po złożeniu zobowiązania** przez Pawła Adamiaka prowadzącego działalność gospodarczą pod nazwą REWIZOR Paweł Adamiak, do podjęcia działań zmierzających do zapobieżenia naruszeniom zbiorowych interesów konsumentów polegających na:

- A. Zastąpieniu w nazwie wystawionego dokumentu zatytułowanego: „*Mandat - Opłata dodatkowa*” słowa *mandat* na sformułowanie *wezwanie do zapłaty - opłata dodatkowa*;
- B. Zastąpieniu w treści dokumentu słowa *mandat* słowem *wezwanie do zapłaty*;
- C. Zastąpieniu sformułowania *opis czynu* na sformułowanie *opis zdarzenia*;
- D. Zastąpieniu sformułowania *czytelny podpis osoby przyjmującej mandat* sformułowaniem *czytelny podpis podróżnego*;
- E. Wykreśleniu z treści dokumentu sformułowania *popetnienie czynu*;
- F. Zastąpieniu w piśmie zatytułowanym „*Rozpatrzenie reklamacji (odwołania)*” sformułowania: *brak uiszczenia w/w opłaty w wyznaczonym terminie spowoduje natychmiastowe podjęcie czynności zmierzających do wyegzekwowania spłaty poprzez skierowanie sprawy na drogę postępowania sądowego oraz wpisanie w/w zaległości do rejestrów długów*, sformułowaniem: *brak uiszczenia w/w opłaty w wyznaczonym terminie spowoduje natychmiastowe podjęcie czynności prawem przewidzianych zmierzających do wyegzekwowania spłaty, w tym poprzez skierowanie sprawy na drogę postępowania sądowego*,

**nakłada się** na przedsiębiorcę: Pawła Adamiaka prowadzącego działalność gospodarczą pod nazwą REWIZOR Paweł Adamiak **obowiązek wykonania zobowiązań**, o których mowa w punkcie I. A - F sentencji decyzji w terminie 14 dni od uprawomocnienia się decyzji.

- II. Na podstawie art. 28 ust. 3 ustawy z dnia 16 lutego 2007 r. o ochronie konkurencji i konsumentów (Dz. U. Nr 50, poz. 331 ze zm.), nakłada się na przedsiębiorcę Pawła Adamiaka prowadzącego działalność gospodarczą pod nazwą REWIZOR Paweł Adamiak, obowiązek przedłożenia, w terminie dwóch miesięcy od dnia uprawomocnienia się decyzji informacji/dokumentów potwierdzających wykonanie zobowiązania, o którym mowa w punkcie I. A - F sentencji decyzji, tj.:
- 1) przekazania wzorców: dokumentu stwierdzającego nałożenie opłaty dodatkowej oraz pisma zatytułowanego „*Rozpatrzenie reklamacji (odwołania)*”, zmienionych zgodnie z przyjętym zobowiązaniem, o którym mowa w punkcie I. A - F sentencji decyzji,
  - 2) przekazania 3 kopii dokumentów wystawionych w związku z nałożeniem opłaty dodatkowej oraz 3 kopii „*Rozpatrzenia reklamacji (odwołania)*”, sporządzonych w oparciu o zmienione zgodnie z zobowiązaniem wzorce i skierowanych do imiennie oznaczonych konsumentów.

## UZASADNIENIE

- [1] Prezes Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów, wszczął w 2013 r. postępowaniem nr 51 postępowanie wyjaśniające mające na celu wstępne ustalenie, czy nastąpiło naruszenie prawa uzasadniające wszczęcie postępowania w sprawie zakazu stosowania praktyk naruszających zbiorowe interesy konsumentów przez Pawła Adamiaka, prowadzącego działalność gospodarczą pod nazwą P.H.U. REWIZOR Paweł Adamiak, obecnie REWIZOR Paweł Adamiak (zwanego dalej: przedsiębiorcą). Postępowanie wyjaśniające zostało podjęte po otrzymaniu zawiadomienia Rzecznika Praw Dziecka, dotyczącego podejrzenia, iż przedsiębiorca w zakresie działań podejmowanych w związku z dochodzeniem od konsumentów zapłaty należności z tytułu korzystania z transportu miejskiego bez ważnego biletu stosuje praktyki naruszające zbiorowe interesy konsumentów.
- [2] W toku postępowania wyjaśniającego Prezes Urzędu ustalił, że przedsiębiorca w zakresie prowadzonej działalności gospodarczej stosuje m.in. wzorce pism kiero-



wanych do konsumentów, w tym wzorce pod nazwą: „Mandat - Opłata dodatkowa” oraz „Rozpatrzenie reklamacji (odwołania)” (dowód: karty nr: 33-50,100-107).

- [3] Analiza przedłożonych przez przedsiębiorcę wzorców pism, a także złożonych wyjaśnień, wykazała, że przedsiębiorca dla oznaczenia wzorca pisma stwierdzającego nałożenie opłaty dodatkowej wykorzystuje nazwę: „Mandat - Opłata dodatkowa”. Ponadto w samej treści tak zatytułowanego wzorca znajdują się sformułowania o treści: „przyjmuję mandat i potwierdzam jego odbiór oraz zgadzam się uiścić nałożoną na mnie opłatę w terminie 7 dni w związku z .....(opis czynu)”, „czytelny podpis osoby przyjmującej mandat”. Kontrola wzorca o nazwie: „Rozpatrzenie reklamacji (odwołania)”, wykazała, iż przedsiębiorca w przedmiotowym wzorcu stosuje ostrzeżenie o treści: „Brak uiszczenia w/w opłaty w wyznaczonym terminie spowoduje natychmiastowe podjęcie czynności zmierzających do wyegzekwowania spłaty poprzez skierowanie sprawy na drogę postępowania sądowego oraz wpisanie w/w zaległości do rejestru długów”.
- [4] Mając na uwadze dokonane ustalenia, Prezes Urzędu wszczął przeciwko przedsiębiorcy: Pawłowi Adamiakowi prowadzącemu działalność gospodarczą pod nazwą P.H.U. REWIZOR, obecnie REWIZOR Paweł Adamiak, w dniu 23 sierpnia 2013 r., postanowieniem nr 246 (dowód: karta nr 1) postępowanie w sprawie stosowania praktyki naruszającej zbiorowe interesy konsumentów, o której mowa w art. 24 ust. 2 pkt 3 ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów, polegającej na wprowadzaniu konsumentów w błąd, w związku z przekazywaniem konsumentom, w kierowanych do nich pismach, nieprawdziwych informacji: poprzez nazwanie dokumentu wystawianego w razie stwierdzenia przejazdu bez dokumentu przewozu albo braku ważnego dokumentu poświadczającego uprawnienie do bezpłatnego albo ulgowego przejazdu „Mandatem - Opłatą dodatkową”, a także posługiwanie się w dalszej treści tego pisma sformułowaniem „mandat” („przyjmuję mandat i potwierdzam jego odbiór oraz zgadzam się uiścić nałożoną na mnie opłatę w terminie 7 dni w związku z .....[opis czynu], „czytelny podpis osoby przyjmującej mandat”), co sugeruje, iż osoba, która go dostała, weszła w konflikt z powszechnie obowiązującym prawem - popełniła wykroczenie i musi się liczyć z wszelkimi tego konsekwencjami, podczas gdy w rzeczywistości osoba taka nie wykonała zobowiązania wynikającego z umowy zawartej z danym przewoźnikiem, przez co winna jest uiścić właściwą należność za przewóz i opłatę dodatkową, co może stanowić nieuczciwą praktykę rynkową, o której mowa w art. 4 ust. 1 i 2 oraz art. 5 ust. 1 ustawy z dnia 23 sierpnia 2007 r. o przeciwdziałaniu nieuczciwym praktykom rynkowym (Dz. U. z 2007., Nr 171, poz. 1206). Ponadto Prezes Urzędu zarzucił przedsiębiorcy stosowanie praktyki naruszającej zbiorowe interesy konsumentów, polegającej na wprowadzaniu konsumentów w błąd w związku z przekazywaniem konsumentom, w kierowanych do nich pismach, nieprawdziwych informacji: na temat wpisania Dłużnika do „rejestru długów”, poprzez zamieszczanie w pismach pod tytułem: „Rozpatrzenie reklamacji (odwołania)” ostrzeżenia o treści: „Brak uiszczenia w/w opłaty w wyznaczonym terminie spowoduje natychmiastowe podjęcie czynności zmierzających do wyegzekwowania spłaty poprzez skierowanie sprawy na drogę postępowania sądowego oraz wpisanie w/w zaległości do rejestru długów”, co także może stanowić nieuczciwą praktykę rynkową, o której mowa w art. 4 ust 1 i 2 oraz art. 5 ust. 1 ustawy z dnia 23 sierpnia 2007 r. o przeciwdziałaniu nieuczciwym praktykom rynkowym (Dz. U. z 2007., Nr 171, poz. 1206).
- [5] Ustosunkowując się do postawionych zarzutów, pełnomocnik przedsiębiorcy w piśmie z dnia 9 września 2013 r., stanowiącym odpowiedź na wszczęcie postępowania wyjaśnił, iż:  
„Odnosząc się do kwestii wprowadzenia konsumentów w błąd poprzez nazwanie dokumentu wystawionego w razie stwierdzenia przejazdu bez dokumentu przewozu albo braku ważnego dokumentu poświadczającego uprawnienie do bezpłatnego albo



ulgowego przejazdu *Mandatem - Opłatą dodatkową*, a także postępowaniem się sformułowaniem *mandat* oraz [*opis czynu*] w dalszej części omawianego pisma, uprzejmie wyjaśniam, iż w ocenie mojego Mocodawcy użyta terminologia nie powinna wprowadzać konsumentów w błąd. Wydaje się, iż samo użycie słowa *mandat* (w tym połączonego ze sformułowaniem *opis czynu*) nie powinno powodować u konsumenta przekonania, iż wszedł on w konflikt z powszechnie obowiązującym prawem. Mój Mocodawca wyjaśnia, iż opłata za przejazd bez dokumentu przewozu bądź bez dokumentu upoważniającego do przejazdu bezpłatnego bądź ulgowego nazywana jest potocznie właśnie *mandatem*” (dowód: karta nr 115).

- [6] Ponadto w odpowiedzi na wszczęcie postępowania, pełnomocnik przedsiębiorcy wyjaśnił, że:  
„[...] w związku z uznaniem przez Urząd Ochrony Konkurencji i Konsumentów, iż ostrzeżenie zamieszczone w piśmie zatytułowanym *Rozpatrzenie reklamacji (odwołania)* o treści: *brak uiszczenia w/w opłaty w wyznaczonym terminie spowoduje natychmiastowe podjęcie czynności zmierzających do wyegzekwowania spłaty poprzez skierowanie sprawy na drogę postępowania sądowego oraz wpisanie w/w zaległości do rejestru długów*, stanowi nieuczciwą praktykę rynkową polegającą na wprowadzaniu konsumentów w błąd poprzez przekazywanie konsumentom nieprawdziwych informacji, mój Mocodawca wyjaśnia, iż informacja dotycząca wpisu zaległości do *rejestru długów* jest sformułowaniem potocznym. Użycie tego określenia nie miało na celu wprowadzania konsumentów w błąd. W przeświadczeniu mojego Mocodawcy *rejestr dłużników* to rejestr dłużników niewypłacalnych, o którym mowa w art. 56 ustawy o Krajowym Rejestrze Sądowym” (dowód: karta nr 116).
- [7] Jednocześnie, w piśmie z dnia 9 września 2013 r., pełnomocnik przedsiębiorcy wyraził jego gotowość do wprowadzenia zmian w stosowanych dokumentach, przedstawiając wstępną propozycję tych zmian (dowód: karty nr 115-116).
- [8] W piśmie z dnia 13 grudnia 2013 r., w nawiązaniu do pisma z dnia 9 września 2013 r., pełnomocnik przedsiębiorcy złożył w jego imieniu wniosek „o wydanie decyzji zobowiązującej, w której Prezes UOKiK nałoży na przedsiębiorcę obowiązek wykonania złożonych przez przedsiębiorcę zobowiązań do podjęcia (lub zaniechania) określonych działań zmierzających do zapobieżenia naruszeniom, tj. zgodnie z art. 28 ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów”, przedstawiając treść zobowiązania przedsiębiorcy i przedkładając wzory pism, które miałby stosować przedsiębiorca po wprowadzeniu zmian (dowód: karty nr 131-138).
- [9] W piśmie z dnia 3 lutego 2014 r., pełnomocnik przedsiębiorcy doprecyzował w jego imieniu zobowiązanie w zakresie sformułowania zawartego w piśmie zatytułowanym „*Rozpatrzenie reklamacji (odwołania)*”, co stanowiło uzupełnienie propozycji konkretnego zobowiązania do podjęcia działań zmierzających do zapobieżenia naruszeniom ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów.

**MAJĄC NA UWADZE ZEBRANY MATERIAŁ DOWODOWY, PREZES URZĘDU USTALIŁ CO NASTĘPUJE:**

- [10] Przedsiębiorca Paweł Adamiak prowadzi działalność gospodarczą na podstawie wpisu do Centralnej Ewidencji i Informacji o Działalności Gospodarczej. W chwili wszczęcia postępowania poprzedzającego wydanie niniejszej decyzji, przedsiębiorca, prowadząc działalność gospodarczą postęgiwał się nazwą: P.H.U. REWIZOR Paweł Adamiak. Zgodnie z danymi wpisanymi do CEIDG, według stanu na dzień wydania przedmiotowej decyzji, przedsiębiorca prowadzi działalność gospodarczą pod zmienioną nazwą: REWIZOR Paweł Adamiak. Głównym miejscem wykonywania działalności gospodarczej jest Gdynia.
- [11] Przedmiot przeważającej działalności gospodarczej przedsiębiorcy obejmuje według klasyfikacji PKD (82.99.Z) pozostałą działalność wspomagającą prowadzenie





działalności gospodarczej, gdzie indziej niesklasyfikowaną. W ramach tej działalności, przedsiębiorca świadczy usługi w zakresie kontroli ważności przejazdu osób oraz wykrywania nieprawidłowości związanych z transportem. Usługi te przedsiębiorca wykonuje na zlecenie przewoźników, na podstawie zawartej z nimi umowy cywilnoprawnej.

- [12] Przedsiębiorca w związku ze świadczeniem usług w zakresie kontroli ważności przejazdu osób wykorzystuje wzory pism kierowanych do pasażerów, podróżujących bez odpowiedniego dokumentu przewozu. Wzory te są jednostronnie przygotowane przez przedsiębiorcę w celu ich masowego wykorzystania i przeznaczone są na użytek udokumentowania powtarzalnych stanów faktycznych związanych z kontrolą ważności przejazdu osób.
- [13] Przedsiębiorca, stwierdzając w czasie kontroli brak odpowiedniego dokumentu przewozu, w przypadku, gdy nakłada na pasażerów opłaty dodatkowe, posługuje się wzorem pisma, który od początku września 2012 r. oznaczony jest nazwą „Mandat - Opłata dodatkowa”. W treści przedmiotowego wzoru pisma zamieszczone jest oświadczenie w brzmieniu: *przyjmuję mandat i potwierdzam jego odbiór oraz zgadzam się uiścić nałożoną na mnie opłatę w terminie 7 dni w związku z: .....[opis czynu]*. Ponadto, w miejscu przeznaczonym na podpis pasażera, widnieje sformułowanie: *„czytelny podpis osoby przyjmującej mandat”*.
- [14] Przedsiębiorca kieruje również do pasażerów pisma sporządzane przy wykorzystaniu wzorca: *„Rozpatrzenie reklamacji (odwołania)”*. W treści przedmiotowego wzorca, znajduje się pouczenie w brzmieniu: *„Brak uiszczenia w/w opłaty w wyznaczonym terminie spowoduje natychmiastowe podjęcie czynności zmierzających do wyegzekwowania spłaty poprzez skierowanie sprawy na drogę postępowania sądowego oraz wpisanie w/w zaległości do rejestru długów”*.
- [15] Wykorzystywane przez przedsiębiorcę wzorce pism zawierają sformułowania, których stosowanie, zdaniem Prezesa Urzędu, może stanowić nieuczciwą praktykę rynkową, o której mowa w art. 4 ust. 1 i 2 oraz art. 5 ust. 1 ustawy z dnia 23 sierpnia 2007 r. o przeciwdziałaniu nieuczciwym praktykom rynkowym (Dz. U. z 2007., Nr 171, poz. 1206), a tym samym może stanowić praktykę naruszającą zbiorowe interesy konsumentów, o której mowa w art. 24 ust. 2 pkt 3 ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów.

#### **W OPARCIU O USTALONY STAN FAKTYCZNY PREZES URZĘDU ZWAŻYŁ, CO NASTĘPUJE:**

##### **Interes publiczny:**

- [16] Podstawowym warunkiem determinującym rozstrzygnięcie sprawy w oparciu o przepisy ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów jest uprzednie ustalenie, czy na skutek działań przedsiębiorcy zagrożony został interes publicznoprawny. Stosownie bowiem do art. 1 ust. 1 ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów, zasadniczym jej celem jest określenie warunków rozwoju i ochrony konkurencji oraz zasad podejmowanej w interesie publicznoprawnym ochrony interesów przedsiębiorców i konsumentów. Interpretacja pojęcia interesu publicznoprawnego, wymaga odniesienia do ukształtowanego w tym zakresie orzecznictwa, zgodnie z którym naruszenie interesu publicznoprawnego ma miejsce, gdy skutkami działań sprzecznych z przepisami prawa dotknięty został „szerszy krąg uczestników rynku”, a także, gdy działania te wywołują na rynku inne niekorzystne zjawiska (por. wyrok Sądu Najwyższego, III SK 40/07, z dnia 5 czerwca 2008 r.). W przedmiotowym aspekcie, warunkiem koniecznym do zastosowania ustawy jest, aby działanie przedsiębiorcy, któremu zarzucono naruszenie jej przepisów, stanowiło potencjalne zagrożenie interesu publicznego, nie zaś jednostki lub grupy.



- [17] Zdaniem Prezesa Urzędu rozpatrywana sprawa ma charakter publicznoprawny, albowiem wiąże się z ochroną interesu wszystkich konsumentów, do których przedsiębiorca, w sytuacji stwierdzenia braku odpowiedniego dokumentu przewozu, może skierować pisma sformułowane w oparciu o wzory pism zawierających treści zakwestionowane w toku niniejszego postępowania. Objęte zarzutami działanie przedsiębiorcy wymierzone jest w szeroki krąg uczestników rynku, ponieważ jest ono skierowane zarówno do rzeczywistych odbiorców usług transportu zbiorowego, którzy zawarli z przewoźnikiem, na zlecenie którego działa przedsiębiorca, umowy przewozu, z którego skorzystali bez ważnego biletu, jak również w przyszłych użytkowników środków transportu, podróżujących bez odpowiedniego dokumentu przewozu.
- W tym stanie rzeczy uznać należy, że w niniejszej sprawie ma miejsce naruszenie przez przedsiębiorcę interesu publicznoprawnego, co uzasadnia ocenę jego zachowania na rynku w świetle przepisów ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów.
- [18] W postępowaniu poprzedzającym wydanie niniejszej decyzji, przedsiębiorcy postawiono zarzut stosowania praktyki naruszającej zbiorowe interesy konsumentów, o której mowa w art. 24 ust. 2 pkt 3 ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów.
- [19] Zgodnie z art. 24 ust. 1 ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów zakazane jest stosowanie praktyk naruszających zbiorowe interesy konsumentów. Stosownie do art. 24 ust. 2 ww. ustawy przez praktykę naruszającą zbiorowe interesy konsumentów rozumie się godzące w nie bezprawne działanie przedsiębiorcy, w szczególności:
- 1) stosowanie postanowień wzorców umów, które zostały wpisane do rejestru postanowień wzorców umowy uznanych za niedozwolone, o którym mowa w art. 479<sup>45</sup> ustawy z dnia 17 listopada 1964 r. - Kodeks postępowania cywilnego;
  - 2) naruszanie obowiązku udzielania konsumentom rzetelnej, prawdziwej i pełnej informacji;
  - 3) nieuczciwe praktyki rynkowe lub czyny nieuczciwej konkurencji.
- Zbiorowe interesy konsumentów podlegają zatem ochronie przed wymierzonymi w nie naruszeniami polegającymi na sprzecznych z prawem działaniach przedsiębiorców. Uznanie określonego działania przedsiębiorcy za niezgodne z zakazem stosowania praktyk naruszających zbiorowe interesy konsumentów wymaga wykazania, że spełnione zostały kumulatywnie następujące przesłanki:
- oceniane zachowanie jest podejmowane przez podmiot będący przedsiębiorcą w rozumieniu przepisów ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów,
  - zachowanie przedsiębiorcy nosi znamiona bezprawności,
  - praktyka godzi w zbiorowe interesy konsumentów.

#### Status przedsiębiorcy:

- [20] Zgodnie z art. 4 pkt 1 ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów za przedsiębiorcę uważa się przedsiębiorcę w rozumieniu przepisów o swobodzie działalności gospodarczej. Z art. 4 ust. 1 ustawy z dnia 2 lipca 2004 r. o swobodzie działalności gospodarczej (tekst jednolity: Dz. U. z 2013 r., poz. 672) wynika, że przedsiębiorcą jest osoba fizyczna, osoba prawna oraz jednostka organizacyjna niebędąca osobą prawną, która we własnym imieniu wykonuje działalność gospodarczą.
- W przedmiotowej sprawie strona postępowania posiada status przedsiębiorcy, gdyż jest osobą fizyczną, prowadzącą we własnym imieniu działalność gospodarczą na podstawie wpisu do Centralnej Ewidencji i Informacji Gospodarczej (dowód: karta nr 8). Działania przedsiębiorcy mogą zatem podlegać kontroli dokonywanej w oparciu o przepisy ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów.
- [21] Podstawę prawną przedmiotowej decyzji stanowi przepis art. 28 ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów. Zgodnie z art. 28 ust. 1 powołanej ustawy, jeżeli w toku postępowania w sprawie praktyk naruszających zbiorowe interesy konsu-



mentów zostanie uprawdopodobnione, że przedsiębiorca stosuje praktykę, o której mowa w art. 24, a przedsiębiorca zobowiąże się do podjęcia określonych działań zmierzających do zapobieżenia tym naruszeniom Prezes Urzędu może, w drodze decyzji, nałożyć obowiązek wykonania tych zobowiązań.

- [22] Wykładnia przepisu art. 28 ust. 1 ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów wyraźnie wskazuje, iż dopuszczalność wydania decyzji w oparciu o przedmiotowy przepis ustawy wymaga łącznego spełnienia przesłanek w postaci:
- uprawdopodobnienia w toku postępowania w sprawie praktyk naruszających zbiorowe interesy konsumentów, że przedsiębiorca stosuje praktykę, o której mowa w art. 24,
  - zobowiązania się przedsiębiorcy do podjęcia określonych działań zmierzających do zapobieżenia zarzucanym naruszeniom.
- [23] Uprawdopodobnienie, iż przedsiębiorca stosuje praktykę naruszającą zbiorowe interesy konsumentów oznacza, iż równolegle uprawdopodobnienia wymagają przesłanki zakazu z art. 24 ust. 1 ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów. Stąd też do wydania decyzji zobowiązującej konieczne jest:
- uprawdopodobnienie naruszenia zbiorowych interesów konsumentów,
  - uprawdopodobnienie bezprawności działań przedsiębiorcy,
  - złożenie zobowiązania przez przedsiębiorcę.

#### **Uprawdopodobnienie naruszenia zbiorowych interesów konsumentów:**

- [24] Ustawa o ochronie konkurencji i konsumentów nie definiuje wprost pojęcia zbiorowych interesów konsumentów. W tym zakresie również niezbędne jest pomocnicze odniesienie się do aksjologii ustawy oraz stanowiska judykatury.
- [25] Wskazówki do interpretacji przedmiotowego pojęcia zawiera przepis art. 24 ust. 3 ustawy, który wskazuje, iż nie jest zbiorowym interesem konsumentów suma indywidualnych interesów konsumentów. W wyroku z dnia 10 kwietnia 2008 roku (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. 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.
- [26] Ponadto, należy przyjąć, że interesem, który podlega ochronie na podstawie art. 24 ustawy jest interes prawny, rozumiany jako określone potrzeby konsumenta uznane przez ustawodawcę za godne ochrony. Działanie przedsiębiorcy godzi w interesy konsumentów wtedy, gdy wywołuje negatywne skutki w sferze ich praw i obowiązków.



- [27] W przedmiotowej sprawie zakwestionowane zachowanie przedsiębiorcy dotyczy zbiorowego interesu konsumentów, gdyż skierowane jest do szerokiego ich kręgu. Stosowane praktyki wymierzone są bowiem we wszystkich tj. aktualnych i przyszłych pasażerów, korzystających ze środków transportu, w których kontrolę ważności przejazdu prowadzi przedsiębiorca. W ocenie Prezesa Urzędu, kwestionowane działania przedsiębiorcy mogą godzić zarówno w konsumentów, do których przedsiębiorca, po stwierdzeniu nieprawidłowości w udokumentowaniu przewozu, skierował pisma sformułowane w oparciu o stosowane wzorce, jak również w potencjalnych pasażerów, co do których przedsiębiorca zakwestionuje ważność dokumentu przewozu. Nie ulega zatem wątpliwości, iż praktyki przedsiębiorcy mogą prowadzić do naruszenia zbiorowego interesu konsumentów.

#### **Uprawdopodobnienie bezprawności działań:**

- [28] Przesłankę w postaci bezprawności działania przedsiębiorcy, Prezes Urzędu wywodzi z naruszenia art. 24 ust. 2 pkt 3) ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów. Zgodnie z przytoczonym przepisem przez praktykę naruszającą zbiorowe interesy konsumentów rozumie się godzące w nie bezprawne działanie przedsiębiorcy, w szczególności: nieuczciwe praktyki rynkowe lub czyny nieuczciwej konkurencji. Analizując przesłankę bezprawności działania przedsiębiorcy, któremu w zakresie naruszenia art. 24 ust. 2 pkt 3) ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów, Prezes Urzędu zarzucił stosowanie nieuczciwej praktyki rynkowej, należy odwołać się także do ustawy z dnia 23 sierpnia 2007 r. o przeciwdziałaniu nieuczciwym praktykom rynkowym (Dz. U. z 2007 r., Nr 171, poz. 1206) - dalej u.p.n.p.r. Zasadne wobec tego jest odniesienie do ogólnej definicji nieuczciwej praktyki rynkowej określonej w art. 4 ust. 1 u.p.n.p.r., jak również do definicji działania przedsiębiorcy wprowadzającego w błąd zawartej w art. 5 ust. 1 u.p.n.p.r., gdyż Prezes Urzędu zarzucił przedsiębiorcy stosowanie właśnie tego rodzaju praktyki.
- [29] Zgodnie z art. 4 ust. 1 u.p.n.p.r. praktyka rynkowa stosowana przez przedsiębiorców wobec konsumentów jest nieuczciwa, jeżeli jest sprzeczna z dobrymi obyczajami i w istotny sposób zniekształca lub może zniekształcić zachowanie rynkowe przeciętnego konsumenta przed zawarciem umowy dotyczącej produktu, w trakcie jej zawierania lub po jej zawarciu. Przywołany przepis zawiera klauzulę generalną nieuczciwej praktyki rynkowej, wskazującą na wyznaczniki jakie należy uwzględnić również przy ocenie nieuczciwości praktyk rynkowych nazwanych, w tym przykładowo wyspecyfikowanych w art. 4 ust. 2 u.p.n.p.r., który za nieuczciwą praktykę rynkową uznaje między innymi praktykę rynkową wprowadzającą w błąd.
- [30] Klauzula generalna ukształtowana jest w oparciu o dwie nierozzerwalne przesłanki determinujące uznanie praktyki rynkowej za nieuczciwą. Praktyka rynkowa jest, bowiem w świetle przepisu art. 4 ust. 1 u.p.n.p.r. nieuczciwa, gdy: jest sprzeczna z dobrymi obyczajami oraz w istotny sposób zniekształca lub może zniekształcić zachowanie rynkowe przeciętnego konsumenta przed zawarciem umowy dotyczącej produktu, w trakcie jej zawierania lub po jej zawarciu. W kontekście zawartych w klauzuli generalnej przesłanek ustalenie nieuczciwości praktyki rynkowej stosowanej przez przedsiębiorcę odbywa się zatem przez dokonanie jej oceny pod kątem sprzeczności z dobrymi obyczajami oraz istotnego zniekształcenia zachowania gospodarczego konsumentów.
- [31] W świetle przesłanek zawartych w klauzuli generalnej należy dokonywać oceny nieuczciwości poszczególnych rodzajów praktyk rynkowych, które przykładowo wymienia art. 4 ust. 2 u.p.n.p.r. Przepis art. 4 ust. 2 u.p.n.p.r. w przykładowym katalogu nazwanych nieuczciwych praktyk rynkowych wymienia praktykę rynkową wprowadzającą w błąd. W zakresie praktyk rynkowych wprowadzających w błąd ustawodawca wskazał, iż przedmiotowa praktyka może zachodzić w dwóch formach:





w formie działania wprowadzającego w błąd (art. 5 u.p.n.p.r.) lub zaniechania wprowadzającego w błąd (art. 6 u.p.n.p.r.).

- [32] W postępowaniu poprzedzającym wydanie niniejszej decyzji, Prezes Urzędu zarzucił przedsiębiorcy stosowanie praktyk wprowadzających w błąd w formie wprowadzającego w błąd działania, o którym mowa w art. 5 ust. 1 u.p.n.p.r. Art. 5 ust. 1 u.p.n.p.r. stanowi, że praktykę rynkową uznaje się za działanie wprowadzające w błąd, jeżeli działanie to w jakikolwiek sposób powoduje lub może powodować podjęcie przez przeciętnego konsumenta decyzji dotyczącej umowy, której inaczej by nie podjął. Konstrukcja działania wprowadzającego w błąd opiera się na dwóch elementach, którymi są: spowodowanie (lub tylko potencjalna możliwość) podjęcia przez przeciętnego konsumenta decyzji dotyczącej umowy (niezależnie od sposobu dokonania praktyki), 2) wprowadzenie w błąd (por. M. Sieradzka, Komentarz do art. 5 ustawy o przeciwdziałaniu nieuczciwym praktykom rynkowym, System Informacji Prawnej LEX). Dokonując zatem kwalifikacji praktyki rynkowej jako nieuczciwej, prawne znaczenie ma spowodowanie lub sama możliwość spowodowania skutku w postaci podjęcia przez przeciętnego konsumenta decyzji gospodarczej, której nie podjąłby, gdyby praktyka nie była stosowana. Ponadto, zniekształcenie zachowania rynkowego konsumenta musi być wywołane wprowadzeniem w błąd przez stosowaną praktykę rynkową. Z praktyką rynkową wprowadzającą w błąd mamy zatem do czynienia, gdy wywołała u przeciętnego konsumenta mylne, czyli niezgodne z rzeczywistością wyobrażenie o produkcie, które miało charakter istotny w tym znaczeniu, że spowodowało (lub mogło spowodować) podjęcie przez konsumenta decyzji gospodarczej, której inaczej by nie podjął.
- [33] Uwzględniając dokonaną analizę prawną ogólnej definicji nieuczciwej praktyki rynkowej oraz działania wprowadzającego w błąd, należy rozważyć, czy zachowanie przedsiębiorcy objęte zarzutem z punkt I. 1) i 2) decyzji jest sprzeczne z dobrymi obyczajami, czy w istotny sposób zniekształca lub może zniekształcić zachowanie rynkowe przeciętnego konsumenta przed zawarciem umowy dotyczącej produktu, czy działanie to wywołuje u konsumenta mylne wyobrażenie o produkcie, które jest na tyle istotne, że powoduje (lub może powodować) podjęcie przez konsumenta decyzji gospodarczej, której inaczej by nie podjął.
- [34] W zakresie wskazanym w punkcie I. 1) decyzji, zarzucana przedsiębiorcy praktyka polega na nazwaniu dokumentu wystawianego w razie stwierdzenia przejazdu bez dokumentu przewozu albo braku ważnego dokumentu poświadczającego uprawnienie do bezpłatnego albo ulgowego przejazdu „Mandatem - Opłatą dodatkową”, a także postępowaniem się w dalszej treści tego pisma sformułowaniem „mandat” („przyjmuję mandat i potwierdzam jego odbiór oraz zgadzam się uiścić nałożoną na mnie opłatę w terminie 7 dni w związku z .....[opis czynu], „czytelny podpis osoby przyjmującej mandat”). Celem ustalenia, czy przedmiotowa praktyka wypełnia pierwszą z przesłanek uznania praktyki rynkowej za nieuczciwą w postaci sprzeczności z dobrymi obyczajami, należy odnieść się do pojęcia dobrego obyczaju. Pojęcie to jako klauzula niedookreślona, nie jest uregulowane prawnie, jednakże ukształtowane zostało w oparciu o wypracowane w tym zakresie orzecznictwo. Istotą pojęcia dobrego obyczaju, w ślad za stanowiskiem judykatury, jest szeroko rozumiany szacunek dla drugiego człowieka. W stosunkach z konsumentami powinien on wyrażać się właściwym informowaniem o przysługujących uprawnieniach, niewykorzystywaniu uprzywilejowanej pozycji profesjonalisty i rzetelnym traktowaniu partnerów umów. Za sprzeczne z dobrymi obyczajami można uznać działania zmierzające do niedoinformowania, dezorientacji, wywołania błędnego przekonania u konsumenta, a także wykorzystania jego niewiedzy lub naiwności (por. wyrok SOKiK z dnia 23 lutego 2006 r., sygn. akt: XVII Ama 118/04).



- [35] W ocenie Prezesa Urzędu, kierowanie przez przedsiębiorcę do konsumentów pism, które w nazwie, jak i w dalszej ich treści zawierają sformułowanie *mandat*, stanowi przejaw naruszenia dobrych obyczajów w postaci wprowadzenia konsumenta w stan dezorientacji i możliwości wywołania błędnego przekonania o popełnieniu wykroczenia. Należy bowiem wskazać, iż sformułowanie „mandat” w potocznym rozumieniu przywołuje skojarzenie z instytucją mandatu karnego, uregulowanego między innymi przepisami ustawy z dnia 24 sierpnia 2001 r. - Kodeks postępowania w sprawach o wykroczenia (tekst jednolity: Dz. U. z 2013 r., poz. 395). Zgodnie z art. 2 § 2 ww. ustawy: „W wypadkach wskazanych w ustawie i na zasadach w niej określonych uprawniony organ może nałożyć grzywnę w drodze mandatu karnego.” Instytucja mandatu karnego uregulowana jest w rozdziale 17 noszącym nazwę „Postępowanie mandatowe”. Art. 95. § 1 Kodeksu postępowania w sprawach o wykroczenia stanowi, iż „postępowanie mandatowe prowadzi Policja, a inne organy, gdy przepis szczególny tak stanowi.” Nałożenie opłaty dodatkowej w przypadku kontroli przewozu osób nie ma charakteru postępowania mandatowego, gdyż w zakresie nakładania opłat dodatkowych zasadniczą podstawę prawną stanowią przepisy ustawy z dnia 15 listopada 1984 r. - Prawo przewozowe (tekst jednolity: Dz. U. z 2012 r., poz. 1173). Należy wskazać, iż ustawodawca konsekwentnie posługuje się w powołanej ustawie - Prawo przewozowe i aktach z nią powiązanych sformułowaniem „opłata dodatkowa”. Na uwagę zasługuje chociażby przepis art. 33 a ustawy - Prawo przewozowe, który wskazuje między innymi, iż w razie stwierdzenia podczas kontroli, braku odpowiedniego dokumentu przewozu lub 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 (art. 33 a ust. 3 i ust. 4 zd. 1). Zgodnie z ustalonym stanem faktycznym, przedsiębiorca od września 2012 r. dla oznaczenia stosowanego wzorca pisma używa nazwy „mandat” z dopiskiem po myślniku „opłata dodatkowa”, co jednak nie eliminuje przeświadczenia o tożsamości tego dokumentu z mandatem karnym. Zaznaczyć bowiem trzeba, iż w świadomości większości społeczeństwa funkcjonuje nazwa „mandat” bez dookreślenia go jako „karny”. Tendencja taka przejawia się zarówno w środkach medialnego przekazu, jak również w samych objaśnieniach słownikowych, definiujących hasło „mandat” w sposób tożsamy z instytucją mandatu karnego z Kodeksu postępowania w sprawach o wykroczenia. Uwzględniając powszechne rozumienie słowa „mandat”, jego użycie przez przedsiębiorcę w pismach kierowanych do konsumentów może sugerować, iż konsument wszedł w konflikt z powszechnie obowiązującym prawem, popełniając wykroczenie, a tym samym musi liczyć się z wszelkimi tego konsekwencjami. W rzeczywistości natomiast osoba, na którą nałożono opłatę dodatkową, nie wykonała zobowiązania wynikającego z umowy zawartej z danym przewoźnikiem, przez co winna jest uiścić właściwą i dodatkową należność za przewóz. W związku z powyższym nazwa pisma „Mandat - opłata dodatkowa” oraz stosowanie w samej treści pisma określenia „mandat”, wpływając na wyobraźnię konsumenta, może prowadzić do sytuacji, w której Konsument działając pod wpływem presji, spełni świadczenie, niezależnie od zasadności nałożenia opłaty dodatkowej. Niewątpliwie zatem, kwestionowane działanie przedsiębiorcy może rodzić dezorientację i mylne przekonanie konsumentów o kwalifikacji prawnej ich zobowiązania, co uznać należy za sprzeczne z dobrymi obyczajami.
- [36] Celem wykazania, iż zarzucana przedsiębiorcy praktyka określona w punkcie I. 1) sentencji decyzji, w istotny sposób zniekształca lub może zniekształcić zachowanie rynkowe przeciętnego konsumenta przed zawarciem umowy dotyczącej produktu, należy odwołać się do ustawowych definicji przeciętnego konsumenta i produktu, a jednocześnie dokonać wykładni pojęcia istotne zniekształcenie zachowania rynkowego przeciętnego konsumenta.



- [37] Stosownie do treści art. 2 pkt 8 u.p.n.p.r. pod pojęciem przeciętnego konsumenta rozumie się konsumenta, który jest dostatecznie dobrze poinformowany, uważny i ostrożny; oceny dokonuje się z uwzględnieniem czynników społecznych, kulturowych, językowych i przynależności danego konsumenta do szczególnej grupy konsumentów, przez którą rozumie się dającą się jednoznacznie zidentyfikować grupę konsumentów, szczególnie podatną na oddziaływanie praktyki rynkowej lub na produkt, którego praktyka rynkowa dotyczy, ze względu na szczególne cechy, takie jak wiek, niepełnosprawność fizyczna lub umysłowa. W świetle przedstawionej legalnej definicji przeciętnego konsumenta, należy wskazać, że polski ustawodawca przyjął wzorzec konsumenta „świadomego oraz rozważnego” z możliwością dokonania oceny danej praktyki ze względu na szczególne kategorie konsumentów, wprowadzając tym samym swoistą segmentację konsumentów. W stanie faktycznym objętym przedmiotową decyzją, model przeciętnego konsumenta należy odnieść do grupy konsumentów występujących w obrocie rynkowym jako pasażerowie środków transportu, w których przedsiębiorca może przeprowadzać kontrolę ważności przejazdu, na podstawie umów zawartych z przewoźnikami. Przeciętny konsument posiada ogólny zasób wiedzy, jednakże nie można uznać, iż jest to wiedza kompletna i profesjonalna pod względem prawnym. Wprawdzie adresat działań przedsiębiorcy rozumie kierowane do niego informacje i potrafi na ich podstawie podjąć świadomą decyzję dotyczącą produktu, jednakże, nie posiada wiedzy specjalistycznej w zakresie podstawy prawnej pobierania opłat dodatkowych za brak odpowiedniego dokumentu przewozu lub brak ważnego dokumentu poświadczającego uprawnienie do bezpłatnego albo ulgowego przejazdu. Nie potrafi bowiem mimo ogólnego rozeznania sytuacji, ocenić jako prawnik - profesjonalista, iż opłata dodatkowa nie jest instytucją karnoadministracyjną, a długiem o charakterze cywilnoprawnym.
- [38] W odniesieniu do definicji produktu, należy przytoczyć przepis art. 2 pkt 3 u.p.n.p.r., który wskazuje, że produktem jest każdy towar lub usługa, w tym nieruchomości, prawa i obowiązki wynikające ze stosunków cywilnoprawnych. W przedmiotowym stanie faktycznym produktem w świetle przedstawionej definicji legalnej, są prawa i obowiązki wynikające z zawartej przez konsumenta umowy cywilnoprawnej - umowy przewozu, a uściślając produkt dotyczy długów, jak i wierzytelności powstałych w związku z zawartymi przez konsumenta umowami przewozu.
- [39] Celem wykazania, iż praktyka przedsiębiorcy w istotny sposób zniekształca lub może zniekształcić zachowanie rynkowe przeciętnego konsumenta przed zawarciem umowy dotyczącej produktu, należy także określić, czym jest istotne zniekształcenie zachowania rynkowego. W systemie prawa polskiego nie funkcjonuje legalna definicja przedmiotowego pojęcia, jednakże jego wykładni można dokonać odnosząc się do definicji zawartej w Dyrektywie 2005/29/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 11 maja 2005 r. dotyczącej nieuczciwych praktyk handlowych stosowanych wobec konsumentów na rynku wewnętrznym (...) (Dz. U. UE L 149 z dnia 11 czerwca 2005). Art. 2 lit. e powołanej dyrektywy wskazuje, iż istotne zniekształcenie zachowania gospodarczego konsumentów oznacza wykorzystanie praktyki handlowej w celu znacznego ograniczenia zdolności konsumenta do podjęcia świadomej decyzji i skłonienia go tym samym do podjęcia decyzji dotyczącej transakcji, której inaczej by nie podjął.
- [40] Zarzucana przedsiębiorcy praktyka, dotycząca posługiwania się w nazwie wzorca pisma oraz w jego treści sformułowaniem *mandat*, uwzględniając podaną w punkcie 39 definicję, w istotny sposób zniekształca lub może zniekształcić zachowanie rynkowe przeciętnego konsumenta przed zawarciem umowy dotyczącej produktu. Przeciętny konsument, otrzymując pismo tytułowane w pierwszym członie jego nazwy mandatem, może działać w przeświadczeniu, iż została wobec niego zastosowana sankcja odpowiadająca karze za popełnione wykroczenie. Przeświadczenie konsumenta, iż nałożeniu opłaty dodatkowej odpowiada rygoryzm związany z nało-



żeniem mandatu karnego, może powodować, iż konsument zrezygnuje z próby podważenia istnienia długu i jego wysokości, nawet, gdy istnieją ku temu uzasadnione podstawy. Tym samym, dochodzi do ograniczenia zdolności konsumenta do podjęcia świadomej decyzji dotyczącej uiszczenia opłaty dodatkowej, gdyż sformułowanie *mandat* sygnalizuje konsumentowi, iż zakwestionowanie nałożonej opłaty oznacza konflikt na płaszczyźnie prawa wykroczeń.

- [41] W ocenie Prezesa Urzędu kierowanie do konsumentów pism nazwanych „*Mandatem - Opłatą dodatkową*”, a także postępowanie się w dalszej treści pisma sformułowaniem „*mandat*” jest działaniem wprowadzającym w błąd zdefiniowanym w art. 5 ust. 1 u.p.n.p.r., które powoduje (lub może powodować) podjęcie przez konsumenta decyzji gospodarczej, której inaczej by nie podjął. Sam tytuł pisma zawierający określenie „*mandat*” może wywoływać mylne wyobrażenie konsumenta, iż spłata długu z tytułu opłaty dodatkowej ma nastąpić w trybie odpowiadającym zapłacie mandatu karnego. Błędne wyobrażenie co do podstawy prawnej powstałego długu może potęgować stosowanie w dalszej części pisma sformułowań: „*przyjmuję mandat i potwierdzam jego odbiór oraz zgadzam się uiścić nałożoną na mnie opłatę w terminie 7 dni w związku z .....[opis czynu], „czytelny podpis osoby przyjmującej mandat”*. Zaczerpnięcie bowiem terminologii, takiej jak: *mandat*, *opis czynu*, związanej z sankcjonowaniem wykroczeń uniemożliwia konsumentom właściwą identyfikację charakteru prawnego długu. Postępowanie się sformułowaniem „*mandat*” wywołuje u konsumenta mylne wyobrażenie o tożsamości opłaty dodatkowej z mandatem karnym, co może spowodować, iż konsument, niezależnie od wątpliwości co do istnienia długu, podejmie decyzję o zapłacie opłaty dodatkowej, której to decyzji mógłby nie podjąć, gdyby nie działał pod wpływem praktyki przedsiębiorcy.

Prezes Urzędu uznał zatem, że działanie przedsiębiorcy objęte zarzutem z punktu I. 1) sentencji decyzji spełnia przesłanki nieuczciwej praktyki rynkowej, o której mowa w art. 4 ust. 1 i 2 oraz art. 5 ust. 1 u.p.n.p.r.

- [42] W przedmiotowej sprawie, Prezes Urzędu zakwestionował również działanie przedsiębiorcy polegające na przekazywaniu konsumentom, w kierowanych do nich pismach, nieprawdziwych informacji na temat wpisania Dłużnika do „*rejestrów długów*”, poprzez zamieszczanie w pismach pod tytułem: „*Rozpatrzenie reklamacji (odwołania)*” ostrzeżenia o treści: „*Brak uiszczenia w/w opłaty w wyznaczonym terminie spowoduje natychmiastowe podjęcie czynności zmierzających do wyegzekwowania spłaty poprzez skierowanie sprawy na drogę postępowania sądowego oraz wpisanie w/w zaległości do rejestru długów*”. Treść stosowanego przez przedsiębiorcę zapisu wskazuje, iż rygiem nieuiszczenia opłaty w wyznaczonym terminie jest między innymi wpisanie zaległości do *rejestrów długów*, co również może stanowić nieuczciwą praktykę rynkową, o której mowa w art. 4 ust. 1 i 2 oraz art. 5 ust. 1 ustawy z dnia 23 sierpnia 2007 r. o przeciwdziałaniu nieuczciwym praktykom rynkowym.

- [43] Uwzględniając dokonaną już interpretację prawną ogólnej definicji nieuczciwej praktyki rynkowej oraz działania wprowadzającego w błąd, należy wykazać, iż zachowanie przedsiębiorcy określone w punkcie I. 2) decyzji spełnia przesłanki oznaczone przepisami art. 4 ust. 1 u.p.n.p.r. oraz art. 5 ust. 1 u.p.n.p.r. Ponownie zatem rozważenia wymaga, czy zachowanie przedsiębiorcy jest sprzeczne z dobrymi obyczajami, czy w istotny sposób zniekształca lub może zniekształcić zachowanie rynkowe przeciętnego konsumenta przed zawarciem umowy dotyczącej produktu, czy działanie to wywołuje u konsumenta mylne wyobrażenie o produkcie, które jest na tyle istotne, że powoduje (lub może powodować) podjęcie przez konsumenta decyzji gospodarczej, której inaczej by nie podjął.

- [44] Dokonując ogólnej analizy prawnej kwestionowanego działania przedsiębiorcy, trzeba zaznaczyć, iż treść ostrzeżenia dotyczącego wpisania zaległości do rejestru





długów przede wszystkim nie precyzuje o jakim rejestrze długów jest mowa, jak również nie wskazuje na przesłanki determinujące dokonanie wpisu w oznaczonym rejestrze. Należy bowiem wskazać, iż oficjalna „rejestracja” zobowiązania dłużnika nie następuje automatycznie wskutek samego powstania długu, ale jest uzależniona od uprzedniego spełnienia ustawowo uregulowanych przesłanek, na które wskazują chociażby przepisy ustawy z dnia 9 kwietnia 2010 r. o udostępnianiu informacji gospodarczych i wymianie danych gospodarczych (Dz. U. Nr 81, poz. 530 ze zm.). Zgodnie z art. 14 ust. 1 pkt 2) i 3) powołanej ustawy „Wierzyciel może przekazać do Biura informacji gospodarczej informacje gospodarcze o zobowiązaniu dłużnika będącego konsumentem wyłącznie wówczas, gdy łączna kwota wymagalnych zobowiązań dłużnika będącego konsumentem wobec wierzyciela wynosi co najmniej 200 złotych oraz są one wymagalne od co najmniej 60 dni oraz upłynął co najmniej miesiąc od wysłania przez wierzyciela listem poleconym albo doręczenia dłużnikowi będącemu konsumentem do rąk własnych, na adres do doręczeń wskazany przez dłużnika będącego konsumentem, a jeżeli nie wskazał takiego adresu - na adres miejsca zamieszkania, wezwania do zapłaty, zawierającego ostrzeżenie o zamiarze przekazania danych do biura, z podaniem firmy i adresu siedziby tego biura”.

[45] W świetle przesłanek determinujących udostępnianie informacji gospodarczych o zobowiązaniu dłużnika określonych w art. 14 ust. 1 pkt 2) i 3) ustawy o udostępnianiu informacji gospodarczych i wymianie danych gospodarczych, stosowanie przez przedsiębiorcę zapisu dotyczącego wpisania zaległości do rejestru długów nie znajduje uzasadnienia prawnego. W pierwszej kolejności należy wskazać, iż z ustalonego w oparciu o otrzymane dokumenty stanu faktycznego wynika, iż kwoty, których dotyczy stosowany przez przedsiębiorcę zapis o wpisaniu zaległości do rejestru długów, kształtują się, wraz z odsetkami ustawowymi za opóźnienie, na poziomie poniżej 200 złotych. Stosowanie przez przedsiębiorcę zapisu o „wpisaniu zaległości do rejestru długów”, jest zatem bezpodstawne, gdyż ustawa w powołanym przepisie art. 14 ust. 1 pkt 2) wyraźnie wskazuje, iż przekazanie informacji o zobowiązaniu dłużnika może nastąpić, gdy łączna kwota wymagalnych zobowiązań dłużnika będącego konsumentem wobec wierzyciela wynosi co najmniej 200 złotych. Ponadto, wykorzystywany przez Przedsiębiorcę zapis, wskazujący, iż skutkiem braku zapłaty należności, jest między innymi wpisanie zaległości do rejestru długów jest sformułowany w sposób, który nie pozwala na ocenę, czy pozostałe warunki udostępnienia informacji o zobowiązaniu dłużnika są spełnione, tj. nie można ocenić czy zobowiązanie jest wymagalne od co najmniej 60 dni oraz czy upłynął co najmniej miesiąc od wysłania przez wierzyciela listem poleconym albo doręczenia dłużnikowi będącemu konsumentem do rąk własnych, na adres do doręczeń wskazany przez dłużnika będącego konsumentem, a jeżeli nie wskazał takiego adresu - na adres miejsca zamieszkania, wezwania do zapłaty, zawierającego ostrzeżenie o zamiarze przekazania danych do biura z podaniem firmy i adresu siedziby tego biura.

[46] Ponadto, dokonując prawnej oceny wykorzystywanego przez przedsiębiorcę sformułowania *rejestr długów*, należy wskazać, iż nie usuwa wątpliwości co do charakteru tego rejestru, składane w toku postępowania wyjaśnienie pełnomocnika przedsiębiorcy, iż w jego przeświadczeniu *rejestr dłużników* to rejestr dłużników niewypłacalnych, o którym mowa w art. 56 ustawy z dnia 20 sierpnia 1997 r. o Krajowym Rejestrze Sądowym (tekst jednolity: z 2013 r., poz. 1203). Powołany przepis art. 56 stanowi, iż na wniosek wierzyciela posiadającego tytuł wykonawczy wystawiony przeciwko osobie fizycznej wpisuje się do rejestru dłużników niewypłacalnych dłużnika, który w terminie 30 dni od daty wezwania do spełnienia świadczenia nie zapłacił należności stwierdzonej tytułem wykonawczym. W związku z przytoczonym przepisem, wpisanie dłużnika do rejestru dłużników niewypłacalnych jest również uwarunkowane uprzednim spełnieniem przesłanek w postaci uzyskania tytułu wyko-



nawczego przeciwko osobie fizycznej oraz w postaci braku zapłaty należności w terminie 30 dni od daty wezwania do spełnienia świadczenia. W kontekście powołanego przepisu art. 56 ustawy o KRS, stosowany przez przedsiębiorcę zapis dotyczący wpisania zaległości do *rejestru długów*, który nie precyzuje wprost, iż jest to „rejestr dłużników niewypłacalnych”, również może kształtować u konsumenta błędne przeświadczenie, iż „rejestrację” jego długu spowoduje samo uchybienie terminowi płatności, nieoparte spełnieniem dodatkowych prawnie ustanowionych przesłanek.

- [47] Uwzględniając wskazaną analizę prawną dotyczącą trybu udostępniania informacji o zobowiązaniach dłużnika oraz wpisania dłużnika do rejestru dłużników niewypłacalnych, należy wskazać, że zapis o treści: „*Brak uiszczenia w/w opłaty w wyznaczonym terminie spowoduje natychmiastowe podjęcie czynności zmierzających do wyegzekwowania spłaty poprzez skierowanie sprawy na drogę postępowania sądowego oraz wpisanie w/w zaległości do rejestru długów*” może wprowadzać konsumenta w błąd, powodując mylne wyobrażenie na temat procedury przekazywania informacji gospodarczych o powstałym zadłużeniu. W konsekwencji stosowanie przez przedsiębiorcę przedmiotowego zapisu niewątpliwie daje podstawy do oceny działania przedsiębiorcy przez pryzmat przesłanek uznania praktyki rynkowej za nieuczciwą.
- [48] Odnosząc się kolejno do przesłanek z art. 4 ust. 1 u.p.n.p.r. oraz art. 5 ust. 1 u.p.n.p.r., należy wskazać, iż kwestionowane zachowanie przedsiębiorcy można ocenić jako sprzeczne z dobrymi obyczajami, gdyż prowadzi do niedoinformowania konsumenta o rodzaju rejestru długów, formie, jak i sposobie wpisania zaległości do tego rejestru. Wskazane niedoinformowanie konsumenta w kwestii rejestrowania powstałego długu, może prowadzić do wywołania błędnego przekonania, iż wystarczającą przesłanką do udostępniania danych dotyczących zadłużenia jest samo uchybienie terminowi zapłaty należności.
- [49] Przekazywanie przez przedsiębiorcę konsumentom, w kierowanych do nich pismach, informacji dotyczących wpisania dłużnika do *rejestru długów* należy również ocenić jako działanie, które w istotny sposób zniekształca lub może zniekształcić zachowanie rynkowe przeciętnego konsumenta przed zawarciem umowy dotyczącej produktu. Przeciętny konsument, otrzymując pismo zawierające ostrzeżenie, iż brak zapłaty następuje między innymi pod rygorem wpisania zaległości do rejestru długów, może zrezygnować z działań zmierzających do podważenia zasadności nałożenia opłaty i jej wysokości. Istnieje bowiem prawdopodobieństwo, iż konsument nieposiadając dodatkowych informacji dotyczących rejestru długów, na który powołuje się przedsiębiorca, będzie działał w przeświadczeniu, iż spełnione są przesłanki niezbędne do wpisania zaległości w oznaczonym rejestrze. Dochodzi zatem do ograniczenia zdolności konsumenta do podjęcia świadomej decyzji o uiszczeniu nałożonej opłaty, gdyż przekazywana informacja dotycząca wpisania zaległości w rejestrze długów, sygnalizuje konsumentowi, iż wpisanie tej zaległości do rejestru nie jest ograniczone spełnieniem dodatkowych, prawnie określonych warunków i następuje odgórnie. W związku z tym, konsument mając przeświadczenie o nieuchronności wpisania zaległości do rejestru, celem uniknięcia takiej sytuacji podejmie decyzję o zapłacie należności, podczas, gdy mógłby podjąć decyzję odmienną, posiadając właściwie przekazane przez przedsiębiorcę informacje dotyczące rodzaju rejestru długów i trybu wpisywania długu do rejestru.
- [50] W ocenie Prezesa Urzędu zamieszczanie w pismach pod tytułem: „*Rozpatrzenie reklamacji (odwołania)*” ostrzeżenia o treści: „*Brak uiszczenia w/w opłaty w wyznaczonym terminie spowoduje natychmiastowe podjęcie czynności zmierzających do wyegzekwowania spłaty poprzez skierowanie sprawy na drogę postępowania sądowego oraz wpisanie w/w zaległości do rejestru długów*” jest działaniem wprowadzającym w błąd określonym w art. 5 ust. 1 u.p.n.p.r., które powoduje (lub może



powodować) podjęcie przez konsumenta decyzji gospodarczej, której inaczej by nie podjął. Zastosowanie nieprecyzyjnego pojęcia *rejestr długów* bez podania rodzaju rejestru, podstawy prawnej czy też warunków wpisania zaległości do rejestru może wywoływać mylne wyobrażenie konsumenta co do trybu udostępniania informacji dotyczących jego długu. Konsument, nie ma bowiem szczegółowej wiedzy prawnej związanej z udostępnianiem informacji o powstałych zobowiązaniach, a tym samym może nie być świadomy, iż wpisanie długu do rejestru następuje po spełnieniu ustawowo określonych przesłanek, takich jak wskazane chociażby w przepisie art. 14 ust. 1 ustawy o udostępnianiu informacji gospodarczych i wymianie danych gospodarczych. Brak pełnych informacji dotyczących wpisania zaległości do rejestru długów może wywołać u konsumentów mylne wyobrażenie, iż ujawnienie zadłużenia w rejestrze następuje niezwłocznie po uchybieniu terminowi zapłaty należności, co może skłonić go do podjęcia decyzji o uiszczeniu zapłaty, której to decyzji mógłby nie podjąć, gdyby nie działał pod wpływem praktyki przedsiębiorcy.

Prezes Urzędu uznał zatem, że działanie przedsiębiorcy objęte zarzutem z punktu I. 2) sentencji decyzji spełnia przesłanki nieuczciwej praktyki rynkowej, o której mowa w art. 4 ust. 1 i 2 oraz art. 5 ust. 1 u.p.n.p.r.

Uwzględniając powyższe, uprawdopodobniono, iż przedsiębiorca stosuje praktyki objęte zarzutem wskazanym w punkcie I. 1) i 2) sentencji decyzji, a tym samym w świetle art. 24 ust. 2 pkt 3 ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów uprawdopodobniono stosowanie praktyk naruszających zbiorowe interesy konsumentów.

#### ZOBOWIĄZANIE PRZEDSIĘBIORCY:

- [51] Zgodnie z art. 28 ust. 1 ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów, jeżeli w toku postępowania w sprawie praktyk naruszających zbiorowe interesy konsumentów zostanie uprawdopodobnione, że przedsiębiorca stosuje praktykę, o której mowa w art. 24, a przedsiębiorca zobowiąże się do podjęcia określonych działań zmierzających do zapobieżenia tym naruszeniom Prezes Urzędu może, w drodze decyzji, nałożyć obowiązek wykonania tych zobowiązań.
- [52] W toku przeprowadzonego postępowania przedsiębiorca przedstawił zobowiązanie do podjęcia określonych działań zmierzających do zapobieżenia naruszeniom interesów konsumentów poprzez:
- 1) zastąpienie w nazwie wystawionego dokumentu zatytułowanego: „*Mandat - Opłata dodatkowa*” słowa *mandat* na sformułowanie *wezwanie do zapłaty - opłata dodatkowa*,
  - 2) zastąpienie w treści dokumentu słowa *mandat* słowem *wezwanie do zapłaty*,
  - 3) zastąpienie sformułowania *opis czynu* na sformułowanie *opis zdarzenia*,
  - 4) zastąpienie sformułowania *czytelny podpis osoby przyjmującej mandat* sformułowaniem *czytelny podpis podróznego*,
  - 5) wykreślenie z treści dokumentu sformułowania *popetnienie czynu*,
  - 6) zastąpienie w piśmie zatytułowanym „*Rozpatrzenie reklamacji (odwołania)*” sformułowania: *brak uiszczenia w/w opłaty w wyznaczonym terminie spowoduje natychmiastowe podjęcie czynności zmierzających do wyegzekwowania spłaty poprzez skierowanie sprawy na drogę postępowania sądowego oraz wpisanie w/w zaległości do rejestrów długów*, sformułowaniem: *brak uiszczenia w/w opłaty w wyznaczonym terminie spowoduje natychmiastowe podjęcie czynności prawem przewidzianych zmierzających do wyegzekwowania spłaty, w tym poprzez skierowanie sprawy na drogę postępowania sądowego*.
- [53] Zdaniem Prezesa UOKiK działania objęte złożonym przez przedsiębiorcę zobowiązaniem zmierzają do zapobieżenia zarzucanemu mu naruszeniu art. 24 ust. 2 pkt 3 ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów. Zmiany stosowanych wzorców pism



w zaproponowany przez przedsiębiorcę sposób, doprowadzą bowiem do wyeliminowania działań powodujących naruszenie prawa.

W związku z tym orzeczono jak w punkcie I sentencji niniejszej decyzji.

[54] Stosownie do art. 28 ust. 3 ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów, w decyzji, o jakiej mowa w ust. 1 tego przepisu, Prezes UOKiK nakłada na przedsiębiorcę obowiązek składania w wyznaczonym terminie informacji o stopniu realizacji zobowiązań. Przedsiębiorca zobowiązany został do przedłożenia w terminie dwóch miesięcy od dnia uprawomocnienia się decyzji informacji/dokumentów potwierdzających wykonanie zobowiązania, tj.:

- 1) przekazania wzorców: dokumentu stwierdzającego nałożenie opłaty dodatkowej oraz pisma zatytułowanego „*Rozpatrzenie reklamacji (odwołania)*”, zmienionych zgodnie z przyjętym zobowiązaniem, o którym mowa w punkcie I. A - F sentencji decyzji,
- 2) przekazania 3 kopii dokumentów wystawionych w związku z nałożeniem opłaty dodatkowej oraz 3 kopii „*Rozpatrzenia reklamacji (odwołania)*”, sporządzonych w oparciu o zmienione zgodnie z zobowiązaniem wzorce i skierowanych do imiennie oznaczonych konsumentów.

W związku z tym orzeczono jak w punkcie II sentencji niniejszej decyzji.

#### **POUCZENIE:**

Stosownie do treści art. 81 ust. 1 ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów w związku z art. 479<sup>28</sup> § 2 k.p.c. - od niniejszej decyzji przysługuje odwołanie do Sądu Okręgowego w Warszawie - Sądu Ochrony Konkurencji i Konsumentów, w terminie dwutygodniowym od dnia jej doręczenia, za pośrednictwem Prezesa Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów - Delegatury Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów w Gdańsku.

Z upoważnienia Prezesa Urzędu  
Ochrony Konkurencji i Konsumentów  
Dyrektor Delegatury w Gdańsku  
Roman Jarząbek

