



PREZES
URZĘDU OCHRONY
KONKURENCJI I KONSUMENTÓW
CEZARY BANASIŃSKI

DDK-61-26/05/ŁW

Warszawa, dn. 30 września 2005 r.

DECYZJA Nr 29/2005

Na podstawie art. 23e w związku z art. 23a ustawy z dnia 15 grudnia 2000 r. o ochronie konkurencji i konsumentów (Dz. U. z 2003 r. Nr 86, poz. 804; Dz. U. z 2003 r. Nr 60, poz. 535; Dz. U. z 2003 r. Nr 170, poz. 1652, Dz. U. z 2004 r. Nr 93, poz. 891; Dz. U. z 2004 r. Nr 96, poz. 959), po przeprowadzeniu postępowania w sprawie praktyk naruszających zbiorowe interesy konsumentów, wszczętego z urzędu przeciwko Telekomunikacji Polskiej S.A. z siedzibą w Warszawie przy ulicy Twardej 18, **Prezes Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów uznaje za praktykę naruszającą zbiorowe interesy konsumentów działania Telekomunikacji Polskiej S.A. polegające na braku prezentacji w komunikacie słownym pojawiającym się po wybraniu numeru telefonicznego 0 300 900 300 – służącego doładowaniu limitu transferu w usłudze neostrada tp – rzetelnej i pełnej informacji o kosztach połączenia z przedmiotowym numerem – co narusza obowiązek udzielania konsumentom rzetelnej i pełnej informacji poprzez działanie niezgodne z przepisem art. 64 ust. 2 ustawy z dnia 16 lipca 2004 r. Prawo telekomunikacyjne (Dz. U. Nr 171, poz. 1800) - i stwierdza zaniechanie jej stosowania z dniem 16 maja 2005 r.**

UZASADNIENIE

W dniu 25 kwietnia 2005 r. Prezes Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów, zwany dalej „Prezesem Urzędu” wszczął z urzędu postępowanie w sprawie praktyk naruszających zbiorowe interesy konsumentów wobec prezentacji przez Telekomunikację Polską S.A., zwaną dalej „Spółką” lub „TP S.A.”, w komunikacie słownym pojawiającym się po wybraniu numeru telefonicznego 0 300 900 300 – służącego doładowaniu limitu transferu w usłudze neostrada tp – informacji o kosztach połączenia z przedmiotowym numerem. Powyżej opisane działanie Spółki mogło stanowić praktykę naruszającą zbiorowe interesy konsumentów w rozumieniu art. 23a ustawy z dnia 15 grudnia 2000 r. o ochronie konkurencji i konsumentów (Dz. U. z 2003 r. Nr 86, poz. 804; Dz. U. z 2003 r. Nr 60, poz. 535; Dz. U. z 2003 r. Nr 170, poz. 1652, Dz. U. z 2004 r. Nr 93, poz. 891; Dz. U. z 2004 r. Nr 96, poz. 959), zwanej dalej „ustawą”, polegającą na braku zapewnienia rzetelnej i pełnej informacji abonentom planu socjalnego tp o kosztach połączenia telefonicznego, naruszając art. 23a ust. 2 ustawy i art. 64 ust. 2 ustawy z dnia 16 lipca 2004 r. Prawo telekomunikacyjne (Dz. U. Nr 171, poz. 1800).

Prezes Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów ustalił, co następuje:

W dacie wszczęcia postępowania, komunikat słowny odtwarzany po połączeniu z numerem 0 300 900 300 brzmiał następująco: „Cena za połączenie wynosi 8 złotych 12 groszy netto, 9

złotych 91 groszy brutto. Telekomunikacja Polska. Jeśli chcesz kupić dodatkowe gigabajty transferu w usłudze neostrada tp, poczekaj na połączenie z doradcą. Informujemy, że rozmowy są nagrywane. Jeśli nie chcesz kupować dodatkowych gigabajtów transferu, rozłącz się po sygnale. W przeciwnym razie, opłata za połączenie wyniesie 9 złotych 91 groszy brutto”

Zgodnie z Cennikiem Krajowych Usług Telekomunikacyjnych TP S.A. (Część II, Rozdział 2, 1.2 Plan socjalny TP, tabela 8), obowiązującym w dniu wszczęcia przedmiotowego postępowania, abonenci planu socjalnego tp, za połączenia z numerami 0~300 ponoszą podwójną opłatę jak za automatyczne połączenia telefoniczne wykazane w cenniku w Części II, Rozdział 3, Tabela 1, czyli w przypadku numerów 0~300 9 – opłatę w wysokości 19,82 zł brutto za połączenie.

W trakcie postępowania TP S.A. odniosła się do postawionych zarzutów w następujący sposób.

W piśmie z dnia 11 maja 2005 r. (karty nr 6-7) Spółka wyjaśniła, że plan tp socjalny charakteryzuje się pewnymi ograniczeniami dla abonentów, m.in. brakiem dostępu do usługi neostrada tp, chociaż pewna grupa klientów korzysta z niej na zasadzie praw nabytych. Jednocześnie TP S.A. przyznała, iż w przedmiotowej zapowiedzi słownej, pojawiającej się po wybraniu numeru 0 300 900 300, istotnie, nie uwzględniono informacji o podwyższonej płatności dla abonentów planu tp socjalnego, lecz Spółka rozpoczęła już procedurę nagrywania nowych wersji zapowiedzi w celu zaimplementowania w sieci inteligentnej. Zapowiedź dla taryfy 9 będzie brzmiała następująco: „*Cena za połączenie: 9,91 zł brutto. Dla abonentów planu tp socjalnego cena za połączenie 19,82 brutto*”. W związku z tym wszyscy użytkownicy neostrady, bez względu na używany plan taryfowy, korzystając z usługi doładowania limitu transferu, otrzymają pełną informację o kosztach tej usługi.

W związku ze złożonymi wyjaśnieniami Spółki, Prezes Urzędu, pismem z dnia 15 czerwca 2005 r., wniósł o wskazanie przez Telekomunikację Polską S.A. daty, od której zaczął funkcjonować zmieniony komunikat o kosztach usługi doładowania limitu transferu neostrada tp za pomocą połączenia z numerem 0 300 900 300 oraz przedstawienie nagrania nowej wersji przedmiotowego komunikatu.

Spółka, pismem z dnia 29 czerwca 2005 r. (karty nr 12-14), wyjaśniła, że udzielała bezpłatnych informacji o cenie połączeń do serwisów świadczonych na najwyższej 9 taryfie (8,12 zł netto – 9,91 zł brutto za połączenie) dla numeracji: 0 700 9xx xxx, 0 701 9xx xxx, 0 300 9xx xxx od dnia 21 grudnia 2004 r. Pierwsze komunikaty o cenie usługi doładowania neostrady nie zawierały informacji o wyższej cenie dla użytkowników planu socjalnego. **Od 16 maja 2005 r.**, emitowana jest na 9. taryfie nowa treść komunikatu: „*Cena za połączenie: 9 złotych 91 groszy brutto. Dla abonentów planu tp socjalnego cena za połączenie: 19 złotych 82 grosze brutto.*” Poza tym, od dnia 5 czerwca 2005 r. uruchomiono zapowiedzi dla 8. taryfy dla numerów 0 700 oraz 0 300. Prace są kontynuowane jeszcze na zakresie numeracyjnym 0 701.

Jednocześnie, Telekomunikacja Polska S.A. wyraziła wątpliwości, czy w danym stanie faktycznym, doszło do naruszenia zbiorowych interesów konsumentów. Zdaniem TP S.A., w niniejszej sprawie może chodzić nie o zbiorowy interes konsumentów, lecz o interes pewnej (niewielkiej i raczej nie powiększającej się) grupy konsumentów, którzy przez fakt korzystania z planu socjalnego tp świadomi są zasady podwójnego taryfikowania połączeń

wychodzących. Pojęcie zbiorowego interesu konsumentów zostało ujęte w art. 23 a ust. 1 ustawy. Zgodnie z dyspozycją tego przepisu, nie jest zbiorowym interesem konsumentów suma indywidualnych interesów konsumentów, w danym przypadku – grupy łatwo dającej się zidentyfikować. Podstawowym źródłem pojęcia zbiorowego interesu konsumentów, transponowanym na grunt ustawy z dnia 15 grudnia 2000 r. o ochronie konkurencji i konsumentów, jest dyrektywa UE z dnia 19 marca 1998 r. dotycząca zasad ochrony interesów konsumentów (98/27/EC). Z treści dyrektywy można wysnuć wniosek, iż jej celem jest zapobieżenie sprzecznym z prawem działaniom przedsiębiorców godzącym w konsumenckie prawa nieograniczonej liczby konsumentów, których nie da się zindywidualizować. W świetle dyrektywy, zbiorowe interesy konsumentów nie stanowią sumy indywidualnych interesów dającej się określić, nawet bardzo licznej, grupy konsumentów („interests of individuals”). W związku z powyższym, Spółka wniosła o uznanie, iż nie naruszyła w danym stanie faktycznym art. 23a ust. 1 ustawy z dnia 15 grudnia 2000 r. o ochronie konkurencji i konsumentów.

Zgodnie z zasadą wyrażoną w art. 10 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. – Kodeks postępowania administracyjnego (tekst jednolity Dz. U. z 2000 r., Nr 98, poz. 1071 ze zm.) strona postępowania została poinformowana o możliwości wypowiedzenia się przed wydaniem decyzji co do zebranych dowodów i materiałów oraz zgłoszonych żądań. Pismem z dnia 25 lipca 2005 r. (otrzymanym przez Telekomunikację Polską S.A. w dniu 27 lipca 2005 r.), Prezes Urzędu zawiadomił Spółkę o zakończeniu postępowania dowodowego w przedmiotowej sprawie. Jednocześnie został wyznaczony 7 dniowy termin na zapoznanie się strony z aktami niniejszej sprawy. Spółka skorzystała z przysługującego jej prawa. W dniu 2 sierpnia 2005 r. z aktami sprawy zapoznała się Pani Zofia Włodarczyk, jako pełnomocnik Telekomunikacji Polskiej S.A., na podstawie przedłożonego pełnomocnictwa.

Prezes Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów zważył, co następuje:

Obowiązek dostawcy publicznie dostępnych usług telekomunikacyjnych do udzielania konsumentom rzetelnej i pełnej informacji w odniesieniu do usług o podwyższonej opłacie nałożony jest na przedsiębiorców na mocy regulacji ustawowych, tj. art. 64 ust. 1 i 2 ustawy z dnia 16 lipca 2004 r. Prawo telekomunikacyjne. Zgodnie z powołanymi regulacjami ustawowymi, dostawca publicznie dostępnej usługi telekomunikacyjnej obejmującej usługę telekomunikacyjną z dodatkowym świadczeniem, zwanej dalej „usługą o podwyższonej opłacie”, jest obowiązany przedstawiać wraz z numerem tej usługi podawanym do publicznej wiadomości cenę za jednostkę rozliczeniową połączenia ze wskazaniem ceny netto i brutto (art. 64 ust. 1 Prawa telekomunikacyjnego). Ponadto, dostawca usługi o podwyższonej opłacie powinien zapewnić, aby użytkownik końcowy w stacjonarnej publicznej sieci telefonicznej był każdorazowo informowany, przed rozpoczęciem naliczania opłat, o cenie jednostki rozliczeniowej połączenia do numeru danej usługi (art. 64 ust. 2 Prawa telekomunikacyjnego). Należy również zaznaczyć, że zgodnie z Prawem telekomunikacyjnym, dostawcą usługi o podwyższonej płatności jest przedsiębiorca telekomunikacyjny zapewniający transmisję umożliwiającą użytkownikowi dostęp do sieci, czyli operator, w którego sieci znajduje się numer, pod którym świadczona jest dana usługa.

W związku z powyższym Telekomunikacja Polska S.A. – świadcząc usługę doładowania transferu w neostradzie tp przy pomocy numeru 0 300 900 300 - zobowiązana jest do zapewnienia użytkownikowi końcowemu w stacjonarnej publicznej sieci telefonicznej, każdorazowo przed rozpoczęciem naliczania opłat, informacji o cenie jednostki rozliczeniowej do numeru danej usługi.

Należało zatem uznać, iż przedmiotowy komunikat słowny pojawiający się po wybraniu numeru telefonicznego 0 300 900 300, nie zapewniał wszystkim konsumentom każdorazowej informacji o kosztach połączenia z przedmiotowym numerem (informacji tej byli pozbawieni abonenci planu socjalnego tp).

Zgodnie z art. 23a ust. 1 ustawy, przez praktykę naruszającą zbiorowe interesy konsumentów rozumie się godzące w nie bezprawne działanie przedsiębiorcy. Ustawa, w art. 23a ust. 2 stanowi, że za praktykę naruszającą zbiorowe interesy konsumentów uważa się w szczególności naruszanie obowiązku udzielania konsumentom rzetelnej, prawdziwej i pełnej informacji, nieuczciwą lub wprowadzającą w błąd reklamę i inne czyny nieuczciwej konkurencji godzące w zbiorowe interesy konsumentów. Naruszenie zbiorowych interesów konsumentów wymaga zatem spełnienia dwóch przesłanek:

- a. naruszenia zbiorowego interesu konsumentów,
- b. bezprawności działania.

a)

Zgodnie z przepisami ustawy, nie stanowi zbiorowego interesu konsumentów suma indywidualnych interesów konsumentów. Naruszenie zbiorowego interesu konsumentów oznacza zatem narażenie na uszczerbek interesów znacznej grupy lub wszystkich konsumentów, poprzez stosowaną przez przedsiębiorcę praktykę, obejmującą tak działania, jak i zaniechania. Ponadto, godzenie w zbiorowe interesy konsumentów może polegać zarówno na ich naruszeniu, jak i zagrożeniu im.

Znaczenie pojęcia „ochrony konsumentów”, z art. 1 ust. 1 ustawy (zatem *a contrario* – pojęcia zbiorowości) będąc przedmiotem rozważań Sądu Najwyższego, zostało przez ten Sąd zidentyfikowane w kontekście funkcjonalności ustawy antymonopolowej, uzasadniającej zakres działań podejmowanych na rzecz ochrony konsumentów przez Prezesa Urzędu. Zgodnie z twierdzeniami Sądu Najwyższego „nie jest zasadne uznawanie, że postępowanie z tytułu naruszenia ustawy antymonopolowej można wszczynać tylko wtedy, gdy zagrożone są interesy wielu odbiorców, a nie jest to możliwe w sytuacji, gdy pokrzywdzonym jest tylko jeden konsument. Wydawane orzeczenie ma bowiem wymiar znacznie szerszy, pełni także funkcję prewencyjną, służy bowiem ochronie także nieograniczonej liczby potencjalnych konsumentów”.¹

Jak podnosi się w doktrynie, w pojęciu praktyki naruszającej zbiorowe interesy konsumentów mieści się także działanie przedsiębiorcy skierowane wprawdzie do oznaczonych (zindywidualizowanych), ale za to dostatecznie licznych konsumentów, o ile przy tym konsumentów tych łączy jakaś wspólna cecha rodzajowa. Wówczas bowiem poszkodowana zostaje pewna grupa konsumentów, nie będąca jedynie – z punktu widzenia przedsiębiorcy stosującego daną praktykę – zbiorowością przypadkowych jednostek, lecz stanowiącą określoną i odrębną kategorię konsumentów, reprezentującą w znacznym stopniu wspólne interesy.²

Należy zatem przyjąć, że zbiorowy interes konsumentów – wbrew twierdzeniom Spółki – nie musi odnosić się do nieograniczonej liczby konsumentów, których nie da się

¹ Wyrok SN z dnia 12 września 2003 r., I CKN 504/01;

² M. Szydło, Publicznoprawna ochrona zbiorowych interesów konsumentów, Monitor Prawniczy 2004/17/791;

zindywidualizować, gdyż brak indywidualizacji nie sprzeciwia się możliwości wyodrębnienia kategorii bądź zbioru konsumentów o pewnych cechach.

Skutkami działań Spółki w przedmiotowej sprawie dotknięci byli konsumenci – obecni lub potencjalni abonenci planu socjalnego tp, którzy korzystali lub zamierzali korzystać z usługi doładowania limitu transferu w neostradzie tp za pomocą połączenia telefonicznego z numerem 0 300 900 300. W tym miejscu należy wskazać, iż brak możliwości skorzystania przez abonentów planu socjalnego tp z usługi neostrada tp (poza grupą konsumentów-abonentów planu socjalnego tp, którzy posiadają usługę neostrada tp na zasadzie praw nabytych) nie wyklucza możliwości korzystania przez takich abonentów z usługi doładowania limitu transferu w usłudze neostrada tp. W przedmiotowej sprawie zbiorowy interes konsumentów odnosi się zatem do wszystkich obecnych i potencjalnych klientów danych usług TP S.A.

b)

Bezprawność jest cechą działania, która polega na jego sprzeczności z normami prawa lub zasadami współżycia społecznego, bez względu na winę, a nawet świadomość sprawcy. Dla ustalenia bezprawności działania wystarczy ustalenie, że określone zachowanie koliduje z przepisami prawa. Bezprawność opisywanej praktyki Spółki polegała na naruszeniu przepisu art. 64 ust. 2 ustawy z dnia 16 lipca 2004 r. Prawo telekomunikacyjne poprzez brak zapewnienia wszystkim użytkownikom końcowym każdorazowej informacji, przed rozpoczęciem naliczania opłat, o cenie jednostki rozliczeniowej połączenia do numeru 0 300 900 300.

Należy wskazać iż *ratio legis* powołanego przepisu Prawa telekomunikacyjnego polegało na wzmocnieniu obowiązku informacyjnego dostawców publicznie dostępnych usług telekomunikacyjnych w odniesieniu do świadczonych użytkownikom końcowym usług o podwyższonej płatności. Ustawodawca wprowadził zatem obowiązek każdorazowego informowania użytkowników końcowych przed rozpoczęciem naliczania opłat, o cenie jednostki rozliczeniowej połączenia do numeru usług o podwyższonej płatności.

Opisywane bezprawne działanie Spółki naruszało zatem obowiązek udzielania konsumentom rzetelnej i pełnej informacji, stanowiąc praktykę naruszającą zbiorowe interesy konsumentów w rozumieniu art. 23 a ustawy, polegającą na naruszeniu obowiązku udzielania konsumentom rzetelnej i pełnej informacji oraz działaniu niezgodnym z przepisami ustawy z dnia 16 lipca 2004 r. Prawo telekomunikacyjne. Przedmiotowy komunikat nie zapewniał wszystkim konsumentom informacji o kosztach połączenia z numerem 0 300 9000 300. W opinii Prezesa Urzędu, prawo do informacji jest jednym z podstawowych praw konsumentów. Dlatego też w trybie ustawy podjęto działania w celu zapobieżenia sprzecznym z prawem działaniom Spółki.

Zgodnie z art. 23e ust. 1 i 2 w związku z art. 23a ustawy, Prezes Urzędu może uznać działania przedsiębiorcy za praktykę naruszającą zbiorowe interesy konsumentów i równocześnie stwierdzić jej zaniechanie, jeżeli przedsiębiorca zaprzestał jej stosowania.

Biorąc pod uwagę wprowadzenie przez TP S.A. w **dniu 16 maja 2005 r.** zmienionej wersji komunikatu słownego, pojawiającego się po wybraniu numeru 0 300 900 300 (pismo Spółki z dnia 29 czerwca 2005 r., karty nr 12-14), Prezes Urzędu stwierdza, iż istnieją przesłanki wystarczające do stwierdzenia, iż Spółka zaprzestała stosowania praktyki, o której mowa w art. 23a ustawy, przez co uzasadnionym stało się uznanie na podstawie art. 23e ust. 2 ustawy,

praktyki za naruszającą zbiorowe interesy konsumentów i stwierdzenia zaniechania jej stosowania.

Sąd należało orzec jak w sentencji decyzji.

Stosownie do treści art. 78 ust. 1 ustawy w związku z art. 479²⁸ § 1 pkt 1 i § 2 k.p.c. – od niniejszej decyzji stronie przysługuje odwołanie do Sądu Okręgowego w Warszawie – Sądu Ochrony Konkurencji i Konsumentów, za pośrednictwem Prezesa Urzędu, w terminie dwóch tygodni od dnia jej doręczenia.

Otrzymuje:

Zarząd Spółki
Telekomunikacja Polska S.A.
Ul. Twarda 18
00-105 Warszawa