



**PREZES  
URZĘDU OCHRONY  
KONKURENCJI I KONSUMENTÓW  
CEZARY BANASIŃSKI**

DDK-61-16/03/HP

Warszawa, 25 czerwca 2003 r.

**DECYZJA Nr 9/2003**

Na podstawie art. 23 c ust. 1 i art. 23 a ust. 2 ustawy z dnia 15 grudnia 2000 r. o ochronie konkurencji i konsumentów (Dz.U. Nr 122, poz. 1319; z 2001 r. Nr 110, poz. 1189 i Nr 154, poz. 1800 oraz z 2002 r. Nr 129, poz. 1102 i Nr 166, poz. 1360), zwanej dalej „ustawą”, po przeprowadzeniu z urzędu postępowania w sprawie praktyk naruszających zbiorowe interesy konsumentów,

**Prezes Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów, zwany dalej Prezesem Urzędu, uznaje iż**

zamieszczanie przez Polkomtel S.A., z siedzibą w Warszawie, Al. Jerozolimskie 81, zwanej dalej „Spółką”, niepełnej informacji o cenach towarów i usług w rozpowszechnianych klientom ulotkach reklamowych, reklamach w gazetach, magazynie „Plus GSM” oraz na stronach internetowych Spółki – poprzez prezentowanie cen netto

**stanowi praktykę naruszającą zbiorowe interesy konsumentów**, o której mowa w art. 23 a ust. 2 ww. ustawy, polegającą na naruszaniu obowiązku udzielania konsumentom rzetelnej, prawdziwej i pełnej informacji oraz reklamie wprowadzającej w błąd

**i nakazuje zaniechanie jej stosowania.**

**UZASADNIENIE**

W dniu 26 lutego 2003 r. Prezes Urzędu wszczął na podstawie art. 44 ust. 1 ustawy postępowanie w sprawie praktyk naruszających zbiorowe interesy konsumentów, polegających na naruszaniu przez Polkomtel S.A. obowiązku udzielania konsumentom rzetelnej, prawdziwej i pełnej informacji oraz reklamie wprowadzającej w błąd, co stanowi naruszenie art. 23 a ust. 2 ustawy.

Podstawą wszczęcia postępowania były sygnały uzyskane od konsumentów, z których wynikało, że Polkomtel S.A. przy oferowanych towarach (aparatach telefonicznych) i usługach podawał niepełną i wprowadzającą w błąd informację cenową, a tym samym naruszał obowiązek podawania konsumentom rzetelnej,

prawdziwej i pełnej informacji. Uwidocznione przez Polkomtel S.A. ceny oznaczone były jedynie w wartości netto, bez uwzględnienia wymaganego ustawowo podatku od towarów i usług. Taka sama praktyka dotyczyła rozpowszechnianych przez Spółkę materiałów reklamowych.

Z dokonanych przez Urząd ustaleń oraz otrzymanych sygnałów wynikało, że oznaczanie towarów i usług w sposób naruszający obowiązek udzielania konsumentom rzetelnej i prawdziwej informacji o ich cenach oraz rozpowszechnianie informacji handlowych w sposób wprowadzający w błąd może stanowić bezprawną praktykę narażającą na uszczerbek interesy znacznej grupy lub wszystkich konsumentów. Prezentowanie mylących informacji zarówno w informacjach handlowych, jak i w przekazach reklamowych wprowadza konsumentów w błąd co do rzeczywistej wartości oferowanych przez Polkomtel S.A. towarów i usług, a tym samym uniemożliwia dokonanie rzeczowego porównania istniejących na rynku i konkurujących ze sobą ofert.

W skierowanym do Polkomtel S.A. wystąpieniu Prezes Urzędu zwrócił uwagę na szkodliwość zakwestionowanej praktyki w świetle art. 3 ust. 1, art. 10 oraz art. 16 ust. 1 pkt. 2 ustawy z dnia 16 kwietnia 1993 r. o zwalczaniu nieuczciwej konkurencji (Dz.U. Nr 47, poz.211 ze zm.) oraz w oparciu o przepisy art. 18 ust. 1 pkt 1, w zw. z art. 19 ust. 1 pkt 3 ustawy wezwał Spółkę do dobrowolnego ich zaniechania. Urząd podkreślił, iż brak rzetelnej i prawdziwej informacji o cenie pozbawia konsumentów podstawowych danych o towarze oraz uniemożliwia dokonanie świadomego i opartego na rzetelnych kryteriach wyboru. Stosowanie reklamy wprowadzającej w błąd powoduje natomiast zakłócenie funkcjonowania uczciwej konkurencji rynkowej.

W piśmie z dnia 14 marca 2003 r. Spółka zaprezentowała stanowisko odnośnie do postawionych zarzutów. Z powyższego stanowiska wynika, że Polkomtel S.A. podjął decyzję o wprowadzeniu zmiany w dotychczasowym sposobie prezentowania cen oferowanych usług, polegającej na podawaniu w cennikach usług, a także we wszelkich reklamach i materiałach promocyjnych skierowanych do potencjalnych klientów jednocześnie dwóch cen: ceny netto i ceny brutto. W świetle przytoczonych argumentów takie działania podyktowane zostały koniecznością udzielania wszystkim potencjalnym klientom wyczerpującej i pełnej informacji o rzeczywistych kosztach usług oferowanych przez Spółkę.

Zgodnie z zasadą wyrażoną w art. 10 Kodeksu postępowania administracyjnego strona przed wydaniem decyzji miała możliwość wypowiedzenia się co do zebranych dowodów i materiałów.

### **Prezes Urzędu ustalił i zważył co następuje:**

Ustawowy obowiązek udzielania konsumentom prawdziwej i pełnej informacji stanowi jedno z zasadniczych uprawnień przysługujących konsumentom z mocy

regulacji ustawowych. Konsumenci, którzy nie dysponują właściwą informacją i wiedzą, mają istotnie ograniczoną wolność podejmowania świadomych decyzji rynkowych. Brak podawania wymaganych, prawdziwych i rzetelnych informacji uniemożliwia również konsumentom dokonanie swobodnej i rzeczowej oceny spośród oferowanych na rynku towarów i usług. Z tych względów ustawodawca przywiązał ogromną rolę do upowszechnienia równego i uczciwego konkurencyjnego przedsiębiorców na rynku, w aspekcie ciężących na nich obowiązków informacyjnych.

Obowiązek informowania konsumentów przez profesjonalnych uczestników obrotu obejmuje każde stadium zawierania kontraktu. Chwilą zainicjowania wzajemnych kontaktów jest moment, w którym określona informacja handlowa, oferta czy reklama towaru lub usługi skierowana do publiczności przeradza się w informację odebraną przez zindywidualizowanego konsumenta, stanowi jednocześnie moment bezpośrednio poprzedzający podjęcie przez konsumenta decyzji o zawarciu umowy. Etap ten charakteryzuje się największym natężeniem ciężącego na przedsiębiorcach obowiązku informacyjnego wobec konsumentów. Powstaje zatem konieczność udostępnienia konsumentom tych informacji, które są niezbędne dla dokonania świadomego, opartego na prawdziwych, rzetelnych i pełnych informacjach wyboru w kwestii związania się określonym kontraktem.

Standardy wymogów informacyjnych określone zostały przez ustawodawcę w regulacjach ustawowych, odnoszących się do konkretnych interesów, będących przedmiotem danej regulacji. Ustawodawca skoncentrował uwagę na zagrożeniach płynących z zaniechania rzetelnych praktyk informacyjnych, w kontekście uczciwej i niezafałszowanej konkurencji działających na rynku podmiotów profesjonalnych. W celu zapobieżenia jak i zwalczania nieuczciwej konkurencji w działalności gospodarczej – w interesie publicznym, przedsiębiorców oraz klientów, a zwłaszcza konsumentów – ustawodawca zakwalifikował określone działania przedsiębiorców jako czyny nieuczciwej konkurencji, określając je w ustawie o zwalczaniu nieuczciwej konkurencji. W opinii ustawodawcy, który zakwalifikował określone czyny jako zagrażające lub naruszające interes innych przedsiębiorców lub klientów, zaniechania wymaga m.in. takie oznaczenie towarów lub usług, które może wprowadzić klientów w błąd co do pochodzenia, ilości, składników, sposobu wykonania, przydatności, możliwości zastosowania, naprawy, konserwacji lub innych istotnych cech towarów albo usług – art. 10 ust. 1 ustawy z dnia 16 kwietnia 1993 r. o zwalczaniu nieuczciwej konkurencji (Dz.U. Nr 47, poz. 211 ze zm.). Należy przyjąć, iż istotną cechą towaru bądź usługi, która może wpłynąć na decyzję nabycia jest również cena usługi i towaru, stanowi ona bowiem *essentialia negotii* odpłatnych czynności prawnych (zob. M. Kępiński, Ustawa o zwalczaniu nieuczciwej konkurencji, Komentarz, Urząd Antymonopolowy, Warszawa 1994, s. 92).

W świetle art. 23 a ust.2 ustawy za praktykę naruszającą zbiorowe interesy konsumentów uważa się wprowadzającą w błąd reklamę. Zakaz odnoszący się do reklamy wprowadzającej w błąd ma podstawowe znaczenie dla funkcjonowania wolnej i uczciwej konkurencji. Tylko w przypadku, gdy reklama jest rzetelna, prawdziwa i niezafałszowana konsument jest w stanie swobodnie ocenić walory prezentowanych ofert oraz dokonać rzeczowo uzasadnionego wyboru. W związku z doniosłą rolą, jaką współcześnie spełnia przekaz reklamowy, ustawodawca

potraktował to zagadnienie jako wymagające stosownej regulacji w ustawie. W świetle art. 16 ust. 1 pkt 2 ustawy o zwalczaniu nieuczciwej konkurencji czynem nieuczciwej konkurencji jest reklama wprowadzająca klienta w błąd i mogąca przez to wpłynąć na jego decyzję co do nabycia towaru lub usługi. Z wprowadzeniem w błąd przez reklamę mamy do czynienia wtedy, gdy powstałe na podstawie danej reklamy wyobrażenia konsumentów są niezgodne ze stanem rzeczywistym. Decydujące znaczenie przy ocenie reklamy mają przy tym wyobrażenia adresatów reklamy.

Ustawa o zwalczaniu nieuczciwej konkurencji w art. 16 ust. 2 stanowi, że przy ocenie reklamy wprowadzającej w błąd należy uwzględnić wszystkie jej elementy, zwłaszcza dotyczące ilości, jakości, składników, sposobu wykonania, przydatności, możliwości zastosowania, naprawy lub konserwacji reklamowanych towarów lub usług, a także zachowania się klienta. Zgodnie z brzmieniem art. 3 dyrektywy Europejskiej Wspólnoty Gospodarczej 84/450/EWG z 10 września 1984 r. (OJ L 250 z 19 września 1994 r.) dla określenia, kiedy reklama jest wprowadzająca w błąd muszą być brane wszystkie jej właściwości, a w szczególności wszelkie informacje, które zawiera, dotyczące m.in. ceny i sposobu, w jaki cena została skalkulowana (art. 3 a dyrektywy). Tym samym istotne znaczenia przypisuje się oznaczeniu cenowemu reklamowanego towaru lub usługi.

Jednym z najistotniejszych elementów stanowiących przedmiot informacji o towarze lub usłudze, również przy rozpowszechnianiu materiałów reklamowych jest cena danego towaru bądź usługi. Jej prawidłowe oznaczenie stanowi często decydujący element świadczący o atrakcyjności konkretnej oferty konkretnego przedsiębiorcy, zapewnia również prawidłowe konkurowanie istniejących na rynku ofert towarów i usług. W tym aspekcie ustawodawca przywiązuje dużą wagę do szczególnej staranności obciążającej przedsiębiorców przy jej oznaczaniu, dostrzegając zagrożenia płynące z uchybienia przez przedsiębiorców obowiązkowi informacyjnym wobec konsumentów. Tak jednoznaczne stanowisko ustawodawcy zostało odzwierciedlone w ustanowionych w tym przedmiocie regulacjach o randze ustawowej.

Zagadnienie oznaczeń cenowych zostało uregulowane ustawą z dnia 5 lipca 2001 r. o cenach (Dz.U. Nr 97, poz. 1050). Zgodnie z art. 3 ust. 1 pkt 1 tej ustawy ceną jest wartość wyrażona w jednostkach pieniężnych, którą kupujący jest obowiązany zapłacić przedsiębiorcy za towar lub usługę; w cenie uwzględnia się podatek od towarów i usług oraz podatek akcyzowy, jeżeli na podstawie odrębnych przepisów sprzedaż towaru (usługi) podlega obciążeniu podatkiem od towarów i usług oraz podatkiem akcyzowym. W świetle art. 12 ust. 1 i 2 ustawy o cenach towar przeznaczony do sprzedaży detalicznej oznacza się ceną ( w rozumieniu art. 3 ust. 1 pkt 1 ustawy). W miejscach sprzedaży detalicznej i świadczenia usług uwidacznia się, z zastrzeżeniem ust. 3, ceny jednostkowe towarów i usług w sposób zapewniający prostą i niebudzącą wątpliwości informację o ich wysokości. Informacja o cenie towaru lub usługi musi się zatem składać z określonych elementów, a ponadto musi być zrozumiała. Istnieje zatem wymóg jasności informacji oraz jej czytelności tak, by konsument porównując określone oferty miał rzeczywisty obraz składających się na daną ofertę walorów, w tym również cenowych.

Odzwierciedleniem istnienia powyższego wymogu, formułującego ustawowy wymóg oznaczania towarów i usług ceną w wartości uwzględniającej podatek od towarów i usług było otrzymanie przez Urząd interpretacji, odnoszących się do legalności praktyki cenowej Polkomtel S.A. Opinie sporządzone przez Ministerstwo Finansów w dniu 26 sierpnia 2002 r., oraz przez Urząd Regulacji Telekomunikacji i Poczty w dniu 30 września 2002 r. potwierdziły stanowisko prezentowane przez Urząd. Stwierdzono jednoznacznie, iż praktykę polegającą na podawaniu klientom informacji o wysokości opłat za usługi telekomunikacyjne w kwocie netto należy uznać za niezgodną z przepisami ustawy o cenach. Ponadto, idąc za argumentacją opiniujących, zgodnie z regułą wyrażoną w art. 12 ustawy o cenach, informacje o cenach towarów i usług powinny być zrozumiałe, nie powodujące żadnych wątpliwości kupujących co do ich wysokości, w tym również co do pełnej kwoty należności, przypadającej do zapłaty za określony towar lub usługę.

W związku ze stanowiskiem Spółki Polkomtel S.A., przedstawionym w przesłanym do Urzędu piśmie z dnia 14 marca 2003 r. należy jednoznacznie stwierdzić, iż w aspekcie wymogu udzielania konsumentom rzetelnej, prawdziwej i pełnej informacji o cenach towarów i usług, dążeniem Urzędu jest doprowadzenie do takiego stanu, w którym na oferowanych towarach i usługach prezentowane będą zarówno ceny netto, jak i brutto. Tylko bowiem takie oznaczenie cenowe zapewnia wszystkim konsumentom jasną i niezafałszowaną informację o prawdziwym wymiarze ceny usługi bądź towaru. W ten sposób zostaje również spełniony postulat jednoznaczności i przejrzystości informacji w stosunku do wszelkich potencjalnych klientów Spółki. Prezentowanie samych cen brutto, bądź netto, mogłoby prowadzić do sytuacji, w której zaistniałby problem z jednoznacznym określeniem czy podana na towarze bądź usłudze cena jest ceną netto czy brutto. Urząd potwierdza zatem konieczność jasnej i przejrzystej prezentacji obu cen na oferowanych przez przedsiębiorcę towarach i usługach.

Wobec złożonej przez Polkomtel S.A. deklaracji o wprowadzeniu zmian w dotychczasowym sposobie prezentowania cen oferowanych usług, polegającej na podawaniu w cennikach usług, a także we wszelkich reklamach i materiałach promocyjnych skierowanych do potencjalnych klientów jednocześnie dwóch cen: ceny netto i ceny brutto, celem wydania decyzji w przedmiotowej sprawie, pismem z dnia 14 maja 2003 r. Prezes Urzędu wezwał Spółkę do nadesłania dowodów służących udokumentowaniu wprowadzenia do praktyki handlowej zadeklarowanych zmian.

Wraz z pismem z dnia 6 czerwca 2003 r. Spółka przesłała następujące materiały informacyjne i promocyjne:

1. aktualny cennik usług telekomunikacyjnych Plus GSM,
2. reklamę „Jakość Plus Radość”, zamieszczoną na str. 29 czasopisma „Fokus” z czerwca 2003 r.,
3. reklamę „Jakość Plus Radość”, zamieszczoną na str. 9 czasopisma „Polityka” z czerwca 2003 r.,
4. materiały promocyjne dostępne w punktach sprzedaży sieci Plus GSM „Wiosenna kolekcja promocji”, „Więcej korzyści za jednym zamachem”, „Strefa Plus: Najtańsze rozmowy w okolicy”,

5. wydruki ze strony internetowej [www.plusgsm.pl](http://www.plusgsm.pl) prezentujące aktualne promocje w sieci Plus GSM: „Kolor Wiosny III”, „Strefa kontaktu”, „Nokia 3650”,
6. wydruki ze strony internetowej [www.plusgsm.pl](http://www.plusgsm.pl) zawierające informacje o dostępnych taryfach, pakietach, usłudze „Sami Swoi”,
7. wydruki ze strony internetowej [www.plusgsm.pl](http://www.plusgsm.pl) dotyczące opłat związanych z usługami dostępnymi pod hasłem „TURYSTYKA”, „ROZRYWKA”.

W świetle powyższych ustaleń faktycznych oraz analizy obowiązującego stanu prawnego należy stwierdzić, że w przedmiotowej sprawie został naruszony zbiorowy interes konsumentów, poprzez bezprawne działanie Polkomtel S.A. polegające na naruszaniu obowiązku udzielania konsumentom rzetelnej, prawdziwej i pełnej informacji oraz stosowaniu reklamy wprowadzającej w błąd. Jednocześnie wobec nadesłania przez Polkomtel S.A. nowych cenników należy stwierdzić, iż praktyka ta została zaniechana.

Niemniej fakt zaniechania stosowania bezprawnej praktyki nie powoduje, iż nie stanowi ona naruszenia zbiorowych interesów konsumentów,

**wobec powyższego orzeka się jak w sentencji.**

Od niniejszej decyzji, na podstawie art. 78 ust. 1 ustawy, przysługuje stronie odwołanie do Sądu Okręgowego w Warszawie – Sądu Ochrony Konkurencji i Konsumentów za pośrednictwem Prezesa Urzędu, w terminie dwóch tygodni od dnia jej doręczenia.

*z up. Prezesa Urzędu Ochrony  
Konkurencji i Konsumentów  
Dyrektor Departamentu Polityki Konsumentckiej  
Jacek Herde*

Otrzymuje:

Zarząd Spółki  
Polkomtel S.A.  
Al. Jerozolimskie 81  
02-001 Warszawa