



**PREZES
URZĘDU OCHRONY
KONKURENCJI I KONSUMENTÓW**

Warszawa, dnia 22 stycznia 2020 r.

DOZIK-3.610.506.2016.MCh

Wersja jawna

Decyzja nr DOZIK 3/2020

I. Na podstawie art. 26 ust. 1 w związku z art. 24 ust. 1 ustawy z dnia 16 lutego 2007 r. o ochronie konkurencji i konsumentów (t.j. Dz.U. z 2019 r. poz. 369, ze zm.), po przeprowadzeniu postępowania w sprawie praktyk naruszających zbiorowe interesy konsumentów, **Prezes Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów uznaje za praktykę naruszającą zbiorowe interesy konsumentów** w rozumieniu art. 24 ust. 2 ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów zachowanie Polkomtel Spółki z ograniczoną odpowiedzialnością z siedzibą w Warszawie, polegające na stosowaniu w Regulaminie świadczenia usług telekomunikacyjnych przez POLKOMTEL Sp. z o.o. - Na kartę postanowienia o treści: *W przypadku niedokonania Zasilenia Konta w terminie 30 dni od dnia upływu Okresu ważności dla Usług wychodzących, POLKOMTEL anuluje niewykorzystaną Wartość konta po upływie tego 30 dniowego terminu*, co narusza art. 57 ust. 5 ustawy z dnia 16 lipca 2004 r. Prawo telekomunikacyjne (t.j. Dz.U. z 2019 r. poz. 2460) i godzi w zbiorowe interesy konsumentów

i nakazuje zaniechanie jej stosowania.

II. Na podstawie art. 26 ust. 3 ustawy z dnia 16 lutego 2007 r. o ochronie konkurencji i konsumentów (t.j. Dz.U. z 2019 r. poz. 369, ze zm.), po przeprowadzeniu postępowania w sprawie praktyk naruszających zbiorowe interesy konsumentów, **Prezes Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów nakłada** na Polkomtel Spółkę z ograniczoną odpowiedzialnością z siedzibą w Warszawie **obowiązek publikacji** wersji jawnej niniejszej **decyzji** w całości, na koszt Polkomtel Spółki z ograniczoną odpowiedzialnością z siedzibą w Warszawie, na stronie internetowej tego przedsiębiorcy (w dacie wydania niniejszej decyzji jest to strona internetowa znajdująca się pod adresem: www.plus.pl), w ciągu 30 (trzydziestu) dni od daty uprawomocnienia się przedmiotowej decyzji w ten sposób, że odnośnik do treści wersji jawnej decyzji powinien zostać umieszczony na stronie głównej oraz utrzymywania jej na przedmiotowej stronie internetowej przez okres 3 (trzech) miesięcy od daty opublikowania na stronie internetowej.

III. Na podstawie art. 106 ust. 1 pkt 4 w zw. z art. 106 ust. 7 pkt 1 ustawy z dnia 16 lutego 2007 r. o ochronie konkurencji i konsumentów (t.j. Dz.U. z 2019 r. poz. 369 ze zm.), **Prezes Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów nakłada** na Polkomtel Spółkę z ograniczoną odpowiedzialnością z siedzibą w Warszawie, płatną do budżetu państwa, **karę pieniężną w wysokości:**

1. **20 433 226 złotych** (słownie: dwadzieścia milionów czterysta trzydzieści trzy tysiące dwieście dwadzieścia sześć złotych), z tytułu naruszenia zakazu, o którym mowa w art. 24 ust. 1 i 2 ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów, w zakresie określonym w punkcie I rozstrzygnięcia niniejszej decyzji.

IV. Na podstawie art. 77 ust. 1 i art. 80 ustawy z dnia 16 lutego 2007 r. o ochronie konkurencji i konsumentów (t.j. Dz.U. z 2019 r. poz. 369 ze zm.), oraz na podstawie art. 263 § 1 i art. 264 § 1 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego (tj. Dz. U. z 2018 r., poz. 2096) w związku z art. 83 ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów, obciąża się Polkomtel Spółkę z ograniczoną odpowiedzialnością z siedzibą w Warszawie kosztami przeprowadzonego postępowania w sprawie praktyk naruszających zbiorowe interesy konsumentów oraz zobowiązuje się tego przedsiębiorcę do zwrotu Prezesowi Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów kosztów postępowania w kwocie 135,70 złotych (słownie: sto trzydzieści pięć złotych siedemdziesiąt groszy) w terminie 14 dni od daty uprawomocnienia się niniejszej decyzji.

Uzasadnienie

Prezes Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów (dalej jako: Prezes Urzędu) przeprowadził postępowanie wyjaśniające w sprawie wstępnego ustalenia czy w związku ze stosowaniem w Regulaminie świadczenia usług telekomunikacyjnych przez Polkomtel Spółka z o.o. z siedzibą w Warszawie (dalej jako: Spółka lub Polkomtel) postanowienia o treści: *W przypadku niedokonania Zasilenia Konta w terminie 30 dni od dnia upływu Okresu ważności dla Usług wychodzących, POLKOMTEL anuluje niewykorzystaną Wartość konta po upływie tego 30 dniowego terminu*, doszło do naruszenia przepisów uzasadniającego wszczęcie postępowania w sprawie zakazu stosowania praktyk naruszających zbiorowe interesy konsumentów lub naruszenia chronionych prawem interesów konsumentów uzasadniającego podjęcie działań określonych w odrębnych ustawach (sygn. akt DDK-405-58/14/PD/MN/TW). Postępowanie to zostało wszczęte w związku z docierającymi do Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów (dalej jako: Urząd) sygnałami dotyczącymi możliwych nieprawidłowości w zakresie świadczonych przez operatorów usług typu pre-paid, w szczególności w zakresie dysponowania przez konsumentów - użytkowników ww. usług - zgromadzonymi z tytułu doładowań konta środkami pieniężnymi.

Zgromadzony w toku postępowania wyjaśniającego materiał dowodowy uzasadniał podjęcie przez Prezesa Urzędu dalszych działań w ramach kompetencji związanych z ochroną zbiorowych interesów konsumentów określonych w ustawie z dnia 16 lutego 2007 r. o ochronie konkurencji i konsumentów (t.j. Dz.U. z 2019 r. poz. 369 ze zm.; dalej jako: uokik).

W dniu 2 września 2016 r. Prezes Urzędu wszczął wobec Polkomtel postępowanie w sprawie praktyki naruszającej zbiorowe interesy konsumentów, o której mowa w art. 24



ust. 2 uokik polegającej na stosowaniu w Regulaminie świadczenia usług telekomunikacyjnych przez Polkomtel Sp. z o.o. - Na kartę postanowienia o treści: *W przypadku niedokonania Zasilenia Konta w terminie 30 dni od dnia upływu Okresu ważności dla Usług wychodzących, POLKOMTEL anuluje niewykorzystaną Wartość konta po upływie tego 30 dniowego terminu, co może naruszać art. 57 ust. 5 ustawy z dnia 16 lipca 2004 r. Prawo telekomunikacyjne (t.j. Dz.U. z 2019 r. poz. 2460; dalej jako: pt) oraz godzić w zbiorowe interesy konsumentów.*

Postanowieniem z dnia 2 października 2019 r., Prezes Urzędu zaliczył w poczet dowodów w postępowaniu w sprawie praktyk naruszających zbiorowe interesy konsumentów określone dokumenty i materiały zgromadzone w trakcie postępowania wyjaśniającego prowadzonego pod sygn. akt DDK-405-58/14/PD/MN/TW.

W celu dokonania ustaleń stanu faktycznego sprawy, Prezes Urzędu wzywał Polkomtel do przekazania żądanych informacji i dokumentów, w pismach z dnia: 13 października 2014 r., 14 kwietnia 2015 r., 29 lutego 2016 r., 7 lipca 2016 r. (postępowanie wyjaśniające o sygn. akt DDK-405-58/14/PD/MN/TW), 2 września 2016 r., 15 listopada 2016 r., 11 stycznia 2017 r., 25 sierpnia 2017 r., 10 października 2017 r., 24 sierpnia 2018 r., 1 lutego 2019 r., 26 listopada 2019 r., 19 grudnia 2019 r. i 23 grudnia 2019 r., (postępowanie w sprawie praktyk naruszających zbiorowe interesy konsumentów).

W toku prowadzonych postępowań Polkomtel przekazała żądane informacje i dokumenty w pismach z dnia: 17 listopada 2014 r., 19 maja 2015 r., 29 marca 2016 r., 16 sierpnia 2016 r. (postępowanie wyjaśniające o sygn. akt DDK-405-58/14/PD/MN/TW), 20 września 2016 r., 5 października 2016 r., 7 października 2016 r., 3 listopada 2016 r., 4 listopada 2016 r., 1 grudnia 2016 r., 23 października 2017 r., 7 listopada 2017 r., 12 września 2018 r., 13 lutego 2019 r., 27 marca 2019 r., 3 grudnia 2019 r., 20 grudnia 2019 r. i 3 stycznia 2020 r. (postępowanie w sprawie praktyk naruszających zbiorowe interesy konsumentów).

W odpowiedzi na zawiadomienie Prezesa Urzędu o wszczęciu postępowania wyjaśniającego z dnia 13 października 2014 r. w piśmie z dnia 17 listopada 2014 r. Polkomtel poinformowała Prezesa Urzędu, że na dzień udzielania odpowiedzi przez Spółkę w jej aktualnej ofercie [*tajemnica przedsiębiorstwa*]. Ponadto, na pytanie Prezesa Urzędu, w jaki sposób i na jakiej podstawie rozliczane są niewykorzystane w danym okresie rozliczeniowym środki znajdujące się na kontach konsumentów - użytkowników usług przedpłaconych - Spółka poinformowała, że abonent może wykorzystać środki zgromadzone na koncie na usługi telekomunikacyjne do momentu ich wykorzystania, wyzerowania lub zaprzestania świadczenia usług przez Polkomtel - abonent może korzystać z usług w przypadku, gdy konto znajduje się w okresie ważności dla połączeń wychodzących. Dodatkowo, Spółka wskazała, że w ofercie Simplus/Sami Swoi, Plus Internet na kartę oraz Plush na Kartę anulowała środki zgodnie z § 7 ust. 7-9 Regulaminu Świadczenia usług telekomunikacyjnych przez Polkomtel Sp. z o.o. dla abonentów Simplus/Sami Swoi/po upływie 30 dniowego terminu od daty zakończenia okresu ważności dla połączeń wychodzących ale w przypadku zasilenia konta w terminie 10 dni od upływu 30 dniowego terminu od daty zakończenia okresu ważności dla połączeń wychodzących przywraca anulowaną wartość konta. Spółka podkreśliła, że brak zasilenia w tym terminie skutkuje bezpowrotną utratą środków. § 7 ust. 7 - 9 Regulaminu Świadczenia usług telekomunikacyjnych przez Polkomtel Sp. z o.o. dla abonentów Simplus/Sami Swoi, Plus Internet na kartę oraz Plush na Kartę: „W przypadku niedokonania zasilenia konta

w terminie 30 dni od dnia upływu okresu ważności dla usług wychodzących, POLKOMTEL zastrzega możliwość anulowania niewykorzystanej wartości konta po upływie tego 30 dniowego terminu, z zastrzeżeniem ust. 8 poniżej. Zasilenie konta w terminie do 10 dni, licząc od upływu 30-dniowego terminu określonego w ust. 7, skutkować będzie przywróceniem anulowanej wartości konta. W przypadku braku zasilenia konta w terminie wskazanym w ust. 8 POLKOMTEL zastrzega możliwość bezpowrotnego anulowania niewykorzystanej wartości konta.”

W kolejnym piśmie Spółki datowanym na dzień 19 maja 2015 r., będącym odpowiedzią na wezwanie Prezesa Urzędu z dnia 14 kwietnia 2015 r., Spółka poinformowała Prezesa Urzędu, że w odniesieniu do usług telekomunikacyjnych w modelu pre-paid Polkomtel po upływie okresu ważności dla połączeń przychodzących *[tajemnica przedsiębiorstwa]*. W tym przypadku Polkomtel stosuje zapisy regulaminu świadczenia usług telekomunikacyjnych (dalej także jako: RŚUT): „par. 7 Opłaty 10. *W przypadku niedokonania Zasilenia konta w terminie 30 dni od dnia upływu Okresu ważności dla Usług wychodzących, POLKOMTEL anuluje niewykorzystaną Wartość konta po upływie tego 30 dniowego terminu, z zastrzeżeniem ust. 11 poniżej.*; 11. Zasilenie konta w terminie do 10 dni, licząc od upływu 30 dniowego terminu określonego w ust. 10, skutkować będzie przywróceniem anulowanej Wartości konta.; 12. W przypadku braku Zasilenia konta w terminie wskazanym w ust. 11 POLKOMTEL bezpowrotnie anuluje niewykorzystaną Wartość konta” (Regulamin świadczenia usług telekomunikacyjnych przez POLKOMTEL Sp. z o.o. - Na Kartę, obowiązujący od dnia 25 grudnia 2014 r., Regulamin świadczenia usług telekomunikacyjnych przez POLKOMTEL Sp. z o.o. - Na Kartę, obowiązujący od dnia 23 października 2019 r.). Ponadto, Spółka wyjaśniła, że w modelu pre-paid o upływie ważności konta w zakresie połączeń wychodzących i przychodzących, o blokadzie/anulowaniu środków i o wygaśnięciu konta (rozumianym jako koniec okresu ważności połączeń przychodzących i przejście w stan blokady połączeń wychodzących i przychodzących) klient informowany jest sms-em.

W odpowiedzi na wezwanie Prezesa Urzędu z dnia 29 lutego 2016 r., w którym sformułował m.in. pytanie, jakie kryteria Spółka bierze pod uwagę rozpatrując reklamacje konsumentów dotyczące przywrócenia świadczenia usług oraz niewykorzystanych środków, Polkomtel w piśmie z dnia 29 marca 2016 r. poinformowała, *[tajemnica przedsiębiorstwa]*.

Prezes Urzędu w piśmie z dnia 7 lipca 2016 r. poinformował Spółkę, że *[tajemnica przedsiębiorstwa]*. Ponadto Prezes Urzędu wskazał, że w piśmie z dnia 19 maja 2015 r. Spółka poinformowała, że przywrócenie rozdysponowanych środków możliwe jest także poprzez doładowanie przez konsumenta konta w terminie 10 dni, licząc od dnia upływu okresu ważności dla usług wychodzących (przywrócenie środków następuje wyłącznie na konto abonenckie konsumenta, nie zaś poprzez zwrot w gotówce niewykorzystanej kwoty). Ponadto, Prezes Urzędu wskazał w piśmie, że sytuacja, w której brak kolejnego doładowania skutkującego upływem ważności konta powoduje, że niewykorzystane dotąd środki zgromadzone na kontach konsumentów przepadają, w istotny sposób może ograniczać gotowość konsumentów do zmiany dostawcy usług. W piśmie do Spółki zostało również podkreślone, że dalsze stosowanie opisanej praktyki może skutkować koniecznością podjęcia działań wskazanych w przepisach uokik, w szczególności w zakresie wszczęcia postępowania w sprawie praktyk naruszających zbiorowe interesy konsumentów.

W piśmie z dnia 25 lipca 2016 r. Spółka poinformowała Prezesa Urzędu, że podejmowane przez Polkomtel działania w zakresie stanowiącym przedmiot zainteresowania Prezesa

Urzędu są zgodne z prawem, ale dokona ponownej analizy swoich działań.

W związku z powyższym, Spółka po ponownym przeanalizowaniu kwestii przepadku środków wystosowała dnia 16 sierpnia 2016 r. pismo, w którym podtrzymała swoje stanowisko stwierdzając, że działania Spółki są zgodne z prawem i nie widzi podstaw do wprowadzenia zmian.

Prezes Urzędu dnia 23 sierpnia postanowił o zamknięciu postępowania wyjaśniającego i wszczął 2 września 2016 r. postępowanie w sprawie praktyki naruszającej zbiorowe interesy konsumentów, o czym poinformował Spółkę.

Dnia 30 września 2016 r. do Prezesa Urzędu wpłynął wniosek Polskiej Izby Informatyki i Telekomunikacji (dalej jako: PIIT) o dopuszczenie do udziału na prawach strony w prowadzonym przez Prezesa Urzędu postępowaniu. Polkomtel w piśmie z dnia 4 listopada 2016 r. poparła powyższy wniosek oraz 7 października 2016 r. poinformowała Prezesa Urzędu o publikacji przez PIIT stanowiska dotyczącego komunikatu Prezesa Urzędu z dnia 26 września 2016 r. pt. „Telefon na kartę - postępowanie UOKiK”.

Prezes Urzędu dnia 15 listopada 2016 r. postanowił, z uwagi na brak zastosowania przepisów KPA w odniesieniu do udziału w postępowaniu na prawach strony organizacji społecznej, o odrzuceniu wniosku PIIT w przedmiocie dopuszczenia jej do udziału na prawach strony w postępowaniu prowadzonym przez Prezesa Urzędu jednocześnie zwracając się w piśmie z dnia 15 listopada 2016 r. o przekazanie przez PIIT opinii w sprawie funkcjonowania usług przedpłaconych na rynku telekomunikacyjnym. Polkomtel w piśmie z dnia 1 grudnia 2016 r. wniosła o uchylene ww. postanowienia i dopuszczenie PIIT do udziału w postępowaniu na prawach strony. Prezes Urzędu, w odpowiedzi na powyższe wystosował do Spółki pismo w toku postępowania, w którym wskazał, że strona nie może występować do organu administracji publicznej z żądaniem dopuszczenia organizacji społecznej do udziału w postępowaniu na prawach strony.

W piśmie z dnia 8 grudnia 2016 r. PIIT przedstawiła opinię, w której podkreśliła, że z zaskoczeniem przyjęła stanowisko Prezesa Urzędu w kwestii przepadku środków w systemie przedpłaconym podkreślając, że w niniejszym postępowaniu mamy do czynienia z sytuacją, w której po kilkunastu latach powszechnego funkcjonowania modelu świadczenia usług pre-paid i niekwestionowaniu jego prawidłowości przez Prezesa Urzędu, wszczynane są postępowania przeciwko operatorom. Ponadto, PIIT wniósł o umożliwienie przedstawicielom Izby odbycia spotkania warsztatowego z urzędnikami Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów w celu dyskusji o obecnym kształcie rynku pre-paid w Polsce i możliwości jego zmian w przyszłości. Prezes Urzędu w piśmie z dnia 12 stycznia 2017 r. stwierdził, że najbardziej efektywną formą wymiany informacji w zakresie objętym postępowaniem będzie spotkanie robocze przedstawicieli Urzędu z przedstawicielami Polkomtel.

Pismem z dnia 5 października 2016 r. Polkomtel wniosła o umorzenie postępowania w sprawie jako bezprzedmiotowego wobec nie stosowania przez Polkomtel praktyki naruszającej zbiorowe interesy konsumentów.

Ponadto, Spółka poinformowała, że w okresie *[tajemnica przedsiębiorstwa]*.

Dnia 3 listopada 2016 r. Spółka poinformowała Prezesa Urzędu o wypowiedzi Minister Cyfryzacji - Pani Anny Streżyńskiej, która w komunikacie PAP dotyczącym zwracania niewykorzystanych środków z kart pre-paid z dnia 2 listopada 2016 r. stwierdziła, że „Na

dzisiaj kwestie te regulują operatorskie regulaminy, a skarg nie odnotowujemy”.

Dnia 13 lutego 2017 r. w Urzędzie Ochrony Konkurencji i Konsumentów odbyło się spotkanie robocze pracowników Urzędu z przedstawicielami Polkomtel dotyczące przedmiotowego postępowania, podczas którego obie strony przedstawiły swoje stanowiska, m.in. pracownicy Urzędu przedstawili ustalony w sprawie stan faktyczny i wskazali na dwie możliwości zakończenia niniejszego postępowania: decyzję zobowiązującą lub decyzję o uznaniu praktyki za naruszającą zbiorowe interesy konsumentów i nakazującą zaniechanie jej stosowania. Natomiast Spółka przedstawiła ogólne informacje na temat funkcjonowania sieci dystrybucyjnej i przyjętych w jej ramach zasad rozliczeń, w szczególności w kontekście zwrotu konsumentom zgromadzonych na ich kontach środków oraz wskazała, *[tajemnica przedsiębiorstwa]*.

W dalszym toku postępowania, Polkomtel w piśmie z dnia 23 października 2017 r. podkreśliła, że nie zgadza się z zarzutami Prezesa Urzędu i nie znajduje podstaw do aż tak dalekiej ingerencji Prezesa Urzędu w relacje umowne łączące Spółkę z klientami. *[tajemnica przedsiębiorstwa]*.

W odpowiedzi na wezwanie Prezesa Urzędu z dnia 24 sierpnia 2018 r., które zostało skierowane do Spółki w celu dokonania dalszych ustaleń faktycznych, Polkomtel w piśmie z dnia 12 września 2018 r. poinformowała, że *[tajemnica przedsiębiorstwa]*. Dodatkowo Spółka zwróciła uwagę, że określenie „przypadek środków” w odniesieniu do ofert pre-paid Spółki nie jest prawidłowe. Regulamin świadczenia usług telekomunikacyjnych przez Polkomtel sp. z o.o. - Na Kartę przewiduje wyłącznie anulowanie niewykorzystanej Wartości konta, przy czym Wartość konta jest odpowiednio zdefiniowana w tym Regulaminie. Spółka wskazała, że są dwa tryby anulowania niewykorzystanej Wartości konta opisane w § 7 ust. 10 oraz § 7 ust. 12 Regulaminu świadczenia usług telekomunikacyjnych przez Polkomtel sp. z o.o. - Na Kartę. Treść § 7 ust. 10 RŚUT - Na kartę jest następująca: *W przypadku niedokonania Zasilenia konta w terminie 30 dni od dnia upływu Okresu ważności dla Usług wychodzących, POLKOMTEL anuluje niewykorzystaną Wartość konta po upływie tego 30 dniowego terminu, z zastrzeżeniem ust. 11 poniżej. Powołany ust. 11 stanowi: „Zasilenie konta w terminie do 10 dni, licząc od upływu 30 dniowego terminu określonego w ust. 10, skutkować będzie przywróceniem anulowanej Wartości konta”.* Treść § 7 ust. 12 RŚUT - Na kartę jest następująca: *„W przypadku braku Zasilenia konta w terminie wskazanym w ust. 11 POLKOMTEL bezpowrotnie anuluje niewykorzystaną Wartość konta.”* Ponadto w cenniku taryfy Prosto na Kartę znajduje się zapis: *„Zasilenie konta w terminie do 30 dni od momentu anulowania Wartości konta zgodnie z § 7 ust. 10 Regulaminu świadczenia usług telekomunikacyjnych przez Polkomtel Sp. z o.o. - Na Kartę skutkować będzie przywróceniem anulowanej Wartości konta. W przypadku braku Zasilenia konta w terminie wskazanym w zdaniu powyżej, Polkomtel bezpowrotnie anuluje niewykorzystaną Wartość konta. Postanowienia § 7 ust. 11 i 12 Regulaminu świadczenia usług telekomunikacyjnych przez Polkomtel Sp. z o.o. - Na Kartę nie mają zastosowania.”*.

Ponadto Spółka w pismach z dnia 17 listopada 2014 r., 29 marca 2016 r. (w toku postępowania wyjaśniającego o sygn. akt DDK-405-58/14/PD/TW), 5 października 2016 r., 23 października 2017 r., 7 listopada 2017 r., 12 września 2018 r., 3 grudnia 2019 r. (postępowanie w sprawie praktyk naruszających zbiorowe interesy konsumentów) złożyła wnioski o ograniczenie prawa wglądu do akt w zakresie wskazanym w ww. pismach dotyczące wszystkich postępowań, w których materiał ten będzie wykorzystywany oraz



wszystkich uczestników tych postępowań, jak również wykorzystania informacji poufnych w ramach uzasadnień ewentualnych rozstrzygnięć Prezesa Urzędu. Należy jednocześnie podkreślić, że w piśmie z dnia 19 maja 2015 r. Spółka cofnęła wniosek o ograniczenie prawa wglądu do informacji zawartych w piśmie Polkomtel z dnia 17 listopada 2014 r. motywując to działaniem decyzją biznesową. Ponadto Spółka w piśmie z dnia 12 września 2018 r. cofnęła wniosek o ograniczenie prawa wglądu do informacji zawartych w piśmie Polkomtel z dnia 7 listopada 2017 r. Niemniej w piśmie z dnia 3 grudnia 2019 r. Spółka złożyła wniosek o ograniczenie prawa wglądu do informacji zawartych w tym piśmie.

Wobec faktu, iż wniosek z 5 października 2016 r. o ograniczenie prawa wglądu do akt złożony na etapie postępowania wyjaśniającego należy uznać za przedwczesny, Prezes Urzędu odniósł się do niego pismem z dnia 25 sierpnia 2017 r., sporządzonym w toku postępowania w sprawie praktyk naruszających zbiorowe interesy konsumentów, w którym wskazał, że wniosek uznaje za bezprzedmiotowy z uwagi na fakt, że w prowadzonym postępowaniu administracyjnym brak jest innej - poza samą Spółką - strony postępowania. Stwierdzić zatem należy, iż wszystkie złożone przez Spółkę wnioski z uwagi na fakt, iż w prowadzonym postępowaniu administracyjnym w sprawie praktyk naruszających zbiorowe interesy konsumentów, brak jest innej, poza samą Spółką, strony postępowania administracyjnego, są bezprzedmiotowe. Dodatkowo podkreślić należy, iż wszystkie informacje (poza pismem PIIT z dnia 8 grudnia 2016 r. oraz informacjami powszechnie dostępnymi) zgromadzone w materiale dowodowym w postępowaniu poprzedzającym wydanie decyzji pochodzą od Spółki.

Pismem z 13 lutego oraz 27 marca 2019 r. Spółka przekazała Prezesowi Urzędu informacje na temat obrotu osiągniętego przez Spółkę w roku 2017 oraz 2018. Niemniej, Prezes wezwał Spółkę w piśmie z dnia 19 grudnia 2019 r. do przekazania obrotu za rok 2019. Polkomtel poinformowała Prezesa pismem z dnia 20 grudnia 2019 r., że nie sporządziła jeszcze rachunku zysków i strat za rok 2019.

Prezes Urzędu zawiadomił Spółkę o zakończeniu zbierania materiału dowodowego oraz o możliwości zapoznania się z aktami sprawy (pismo z dnia 23 grudnia 2019 r.). Spółka skorzystała z tej możliwości. Pismem z dnia 3 stycznia 2020 r. Polkomtel wniosła o umorzenie postępowania.

Prezes Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów ustalił, co następuje.

Polkomtel Spółka z o.o. z siedzibą w Warszawie jest przedsiębiorcą wpisanym do Rejestru Przedsiębiorców Krajowego Rejestru Sądowego prowadzonego przez Sąd Rejonowy dla m. st. Warszawy w Warszawie XIII Wydział Gospodarczy Krajowego Rejestru Sądowego pod numerem KRS: 0000419430. Prowadzona przez nią działalność telekomunikacyjna jest działalnością regulowaną i podlega wpisowi do rejestru przedsiębiorców telekomunikacyjnych prowadzonego przez Prezesa Urzędu Komunikacji Elektronicznej. Polkomtel Sp. z o.o. z siedzibą w Warszawie jest wpisana do rejestru przedsiębiorców telekomunikacyjnych pod nr 3.

[dowód: informacja odpowiadająca odpisowi aktualnemu z Krajowego Rejestru Sądowego wg stanu na dzień 30 grudnia 2019 r., karta: 297 - 309, informacja Rejestru Przedsiębiorców Telekomunikacyjnych wg stanu na dzień 28 grudnia 2019 r., karta:



310]

W toku prowadzonego postępowania w sprawie praktyki naruszającej zbiorowe interesy konsumentów, Prezes Urzędu ustalił, że Polkomtel stosowała i stosuje w Regulaminie świadczenia usług telekomunikacyjnych przez Polkomtel Sp. z o.o. - Na kartę postanowienia o treści: *W przypadku niedokonania Zasilenia Konta w terminie 30 dni od dnia upływu Okresu ważności dla Usług wychodzących, POLKOMTEL anuluje niewykorzystaną Wartość konta po upływie tego 30 dniowego terminu.*

Ponadto Prezes Urzędu ustalił, że Spółka postanowienia o zbliżonej treści stosowała również w regulaminach wcześniejszych ofert - Simplus/Sami Swoi, Plus Internet na kartę oraz Plush na Kartę, w których anulowano środki zgodnie z § 7 ust. 7-9 Regulaminu świadczenia usług telekomunikacyjnych przez Polkomtel Sp. z o.o. dla Abonentów Simplus/Sami Swoi/ po upływie 30 dniowego terminu od daty zakończenia okresu ważności dla połączeń wychodzących. W przypadku zasilenia konta w terminie 10 dni od upływu 30 dniowego terminu od daty zakończenia okresu ważności dla połączeń wychodzących anulowana wartość konta była przywracana. Jednak brak zasilenia w tym terminie mógł skutkować bezpowrotną utratą środków: „W przypadku niedokonania zasilenia konta w terminie 30 dni od dnia upływu okresu ważności dla usług wychodzących, POLKOMTEL zastrzega możliwość anulowania niewykorzystanej wartości konta po upływie tego 30 dniowego terminu, z zastrzeżeniem ust. 8 poniżej. Zasilenie konta w terminie 10 dni, licząc od upływu 30 dniowego terminu określonego w ust. 7, skutkować będzie przywróceniem anulowanej wartości konta. W przypadku braku zasilenia konta w terminie wskazanym w ust. 8 POLKOMTEL zastrzega możliwość bezpowrotnego anulowania niewykorzystanej wartości konta.”

[dowód: pismo Polkomtel z dnia 17 listopada 2014 r. wraz z załącznikami, karta. 24; pismo Polkomtel z dnia 12 września 2018 r. wraz z załącznikami, karta: 260-261, Regulamin świadczenia usług telekomunikacyjnych przez Polkomtel Sp. z o.o. - Na Kartę obowiązujący od dnia 25 grudnia 2014 r., karta: 188; Regulamin świadczenia usług telekomunikacyjnych przez Polkomtel Sp. z o.o. Na kartę obowiązujący od dnia 18 grudnia 2018 r., karta: 286]

Prezes Urzędu ustalił, że Spółka na dzień 17 listopada 2014 r. oferowała [tajemnica przedsiębiorstwa] oferty usług typu pre-paid: [tajemnica przedsiębiorstwa]. Na rynku dostępne były na wskazaną powyżej datę startery z ofertami: [tajemnica przedsiębiorstwa].

[dowód: pismo Polkomtel z dnia 17 listopada 2014 r. , karta: 18 - 23]

Prezes Urzędu ustalił, że Spółka na dzień 12 września 2018 r. oferowała [tajemnica przedsiębiorstwa] taryfy prepaid:

[tajemnica przedsiębiorstwa].

Startery, które oferowała Spółka na dzień 12 września 2018 r., przewidywały następujące okresy ważności konta:

Starter	Okres ważności dla usług wychodzących	Okres ważności dla usług przychodzących
---------	---------------------------------------	---



[tajemnica przedsiębiorstwa]	[tajemnica przedsiębiorstwa]	[tajemnica przedsiębiorstwa]
[tajemnica przedsiębiorstwa]	[tajemnica przedsiębiorstwa]	[tajemnica przedsiębiorstwa]
[tajemnica przedsiębiorstwa]	[tajemnica przedsiębiorstwa]	[tajemnica przedsiębiorstwa]

[dowód: pismo Polkomtel z dnia 12 września 2018 r., karta: 260 - 261]

Prezes Urzędu ustalił, że Zasilenia konta w poszczególnych taryfach oferowanych na dzień 12 września 2018 r. przez Spółkę konsumentom posiadały parametry jak poniżej:

[tajemnica przedsiębiorstwa]

Kwota Zasilenia	[tajemnica przedsiębiorstwa]
Okres ważności dla usług wychodzących	
Okres ważności dla usług przychodzących	

[tajemnica przedsiębiorstwa]

Kwota Zasilenia	[tajemnica przedsiębiorstwa]
Wszystkie rodzaje zasilen	
Okres ważności dla usług wychodzących	
Okres ważności dla usług przychodzących	

[tajemnica przedsiębiorstwa]

Kwota Zasilenia	<i>[tajemnica przedsiębiorstwa]</i>
Wszystkie rodzaje zasileń	
Okres ważności dla usług wychodzących	
Okres ważności dla usług przychodzących	

[tajemnica przedsiębiorstwa]

[dowód: pismo Polkomtel z dnia 12 września 2018 r., karta: 261-263]

Prezes Urzędu ustalił, że Spółka na dzień 3 grudnia 2019 r. oferowała *[tajemnica przedsiębiorstwa]* taryfy prepaid:

[tajemnica przedsiębiorstwa].

[dowód: pismo Polkomtel z dnia 3 grudnia 2019 r. , karta: 291]

Prezes Urzędu ustalił, że konta w poszczególnych taryfach oferowanych na dzień 3 grudnia 2019 r. przez Spółkę konsumentom posiadały parametry jak poniżej:

[tajemnica przedsiębiorstwa]

Kwota Zasilenia	<i>[tajemnica przedsiębiorstwa]</i>
Okres ważności dla usług wychodzących	



Okres ważności dla usług przychodzących	<i>[tajemnica przedsiębiorstwa]</i>
---	-------------------------------------

[tajemnica przedsiębiorstwa]

Doładowanie	Ważność
<i>[tajemnica przedsiębiorstwa]</i>	<i>[tajemnica przedsiębiorstwa]</i>

[tajemnica przedsiębiorstwa]

[dowód: pismo Polkomtel z dnia 3 grudnia 2019 r., karta: 291-292; pismo Polkomtel z dnia 12 września 2018 r., karta: 261-263]

Spółka, w związku ze zbliżającą się utratą ważności konta, wysyłała do konsumentów korzystających z usług pre-paid komunikaty o treści:

[tajemnica przedsiębiorstwa]

[dowód: pismo Polkomtel z dnia 29 marca 2016 r., karta: 50-51; pismo Polkomtel z dnia 19 maja 2015 r., karta: 34-40]

Prezes Urzędu ustalił, że okres ważności dla połączeń wychodzących uzależniony jest od kwoty zasilenia i naliczany jest zgodnie z Cennikiem usług dla posiadanego przez Abonenta planu cenowego lub też regulaminem promocji aktywnej na koncie Abonenta. Z chwilą upływu okresu ważności dla połączeń wychodzących następuje blokada możliwości wykonywania połączeń wychodzących. Spółka stosuje specjalne promocje przedłużające ważność konta: Rok Ważności Konta cykliczny, Środki Ważne Rok, Rok Ważności Konta w Plushu.

W okresie prowadzonego przez Prezesa Urzędu postępowania wyjaśniającego oraz w sprawie praktyki naruszającej zbiorowe interesy konsumentów wyjątkiem od powyższego była *[tajemnica przedsiębiorstwa]*



[dowód: pismo Polkomtel z dnia 17 listopada 2014 r., karta: 20, pismo Polkomtel z dnia 12 września 2018 r., karta: 261-263, Regulamin świadczenia usług telekomunikacyjnych przez Polkomtel Sp. z o.o. - oferty Na Kartę, karta: 286]

Prezes Urzędu ustalił, że są dwa tryby anulowania niewykorzystanej wartości konta - do realizacji których dostosowane są systemy informatyczne Spółki - opisane w § 7 ust. 10 oraz § 7 ust. 12 Regulaminu świadczenia usług telekomunikacyjnych przez POLKOMTEL sp. z o.o. - Na Kartę. Treść § 7 ust. 10 RŚUT - Na kartę jest następująca: „W przypadku niedokonania Zasilenia konta w terminie 30 dni od dnia upływu Okresu ważności dla Usług wychodzących, POLKOMTEL anuluje niewykorzystaną Wartość konta po upływie 30 dniowego terminu, z zastrzeżeniem ust. 11 poniżej.” Powołany ust. 11 stanowi: „Zasilenie konta w terminie do 10 dni, licząc od upływu 30 - dniowego terminu określonego w ust. 10, skutkować będzie przywróceniem anulowanej Wartości konta.” Treść § 7 ust. 12 RŚUT - Na kartę jest następująca: „W przypadku braku Zasilenia konta w terminie wskazanym w ust. 11 POLKOMTEL bezpowrotnie anuluje niewykorzystaną Wartość konta.” Ponadto, Prezes Urzędu ustalił, że w cenniku taryfy Prosto na Kartę znajduje się zapis: „Zasilenie konta w terminie do 30 dni od momentu anulowania Wartości konta zgodnie z § 7 ust. 10 Regulaminu świadczenia usług telekomunikacyjnych przez Polkomtel Sp. z o.o. - Na Kartę skutkować będzie przywróceniem anulowanej Wartości konta. W przypadku braku Zasilenia konta w terminie wskazanym w zdaniu powyżej, Polkomtel bezpowrotnie anuluje niewykorzystaną Wartość konta. Postanowienia § 7 ust. 11 i 12 Regulaminu świadczenia usług telekomunikacyjnych przez Polkomtel Sp. z o.o. - Na Kartę nie mają zastosowania.”.

[dowód: pismo Polkomtel z dnia 12 września 2018 r., karta: 261; pismo Polkomtel z dnia 19 maja 2015 r., k. 35, Regulamin świadczenia usług telekomunikacyjnych przez Polkomtel Sp. z o.o. - oferty Na Kartę , karta: 286, pismo Polkomtel z dnia 3 grudnia 2019 r., karta: 290 - 292]

Prezes Urzędu ustalił, że w odniesieniu do usług telekomunikacyjnych w modelu pre-paid Polkomtel po upływie okresu ważności dla połączeń przychodzących [*tajemnica przedsiębiorstwa*]. W modelu pre-paid o upływie ważności konta w zakresie połączeń wychodzących i przychodzących, o blokadzie/anulowaniu środków i o wygaśnięciu konta (rozumianym jako koniec okresu ważności połączeń przychodzących i przejście w stan blokady połączeń wychodzących i przychodzących) klient informowany jest przez Spółkę sms-em.

[dowód: pismo Polkomtel z dnia 19 maja 2015 r., karta: 34-40; pismo Polkomtel z dnia 29 marca 2016 r., karta: 50-51]]

Prezes Urzędu ustalił, że w okresie od dnia 1 czerwca 2015 r. do dnia 8 września 2016 r. liczba unikalnych abonentów usług przedpłaconych świadczonych przez Spółkę, którym zgodnie z § 7 pkt 10 Regulaminu Świadczenia Usług Telekomunikacyjnych przez Polkomtel sp. z o.o. - Na Kartę anulowano niewykorzystaną wartość konta pre-paid wynosiła [*tajemnica przedsiębiorstwa*]. Natomiast w ww. okresie anulowana niewykorzystana wartość kont brutto z bonusami wynosiła [*tajemnica przedsiębiorstwa*], a bez bonusów



wynosiła [tajemnica przedsiębiorstwa].

Od 1 czerwca 2015 r. do 8 września 2016 r. [tajemnica przedsiębiorstwa].

W 2018 r. liczba użytkowników kart pre-paid, którym anulowano ostatecznie niewykorzystaną wartość konta wyniosła [tajemnica przedsiębiorstwa] natomiast od 1 stycznia do 31 października 2019 r. wyniosła [tajemnica przedsiębiorstwa] użytkowników.

[dowód: pismo Polkomtel z dnia 5 października 2016 r., karta: 186, pismo Polkomtel z dnia 3 grudnia 2019 r., karta: 293]

Prezes Urzędu ustalił, że według stanu na dzień 29 sierpnia 2018 r. Polkomtel posiadała [tajemnica przedsiębiorstwa] numerów MSISDN przypisanych do klientów identyfikowanych przez Spółkę jako konsumenci (liczba zarejestrowanych w Spółce użytkowników kart pre-paid). Natomiast na dzień 26 listopada 2019 r. Spółka dysponowała [tajemnica przedsiębiorstwa] numerami.

[dowód: pismo Polkomtel z dnia 3 grudnia 2019 r., karta: 291]

Prezes Urzędu ustalił, że w systemie bilingowym obsługującym abonentów pre-paid każdy klient [tajemnica przedsiębiorstwa]

[dowód: pismo Polkomtel z dnia 23 października 2017 r., karta: 244-245]

Prezes Urzędu w toku postępowania ustalił, że anulowana niewykorzystana Wartość konta w rozumieniu §7 ust. 10 oraz § 7 ust.12 Regulaminu świadczenia usług telekomunikacyjnych przez Polkomtel Sp. z o.o. - Na kartę (dane dotyczą całego rynku pre-paid Spółki) wyniosła jak poniżej:

Okres	Łączna kwota niewykorzystanej wartości konta - anulowanie tymczasowe (§ 7 ust 10 RŚUT na kartę)	Łączna kwota niewykorzystanej wartości konta - anulowanie ostateczne (§ 7 ust. 12 RŚUT na kartę)
2017	[tajemnica przedsiębiorstwa]	[tajemnica przedsiębiorstwa]
2018	[tajemnica przedsiębiorstwa]	[tajemnica przedsiębiorstwa]
1 stycznia - 31 października 2019 r.	[tajemnica przedsiębiorstwa]	[tajemnica przedsiębiorstwa]

[dowód: pismo Polkomtel z dnia 12 września 2018 r., karta: 264, pismo Polkomtel z dnia 3 grudnia 2019 r., karta: 290]

Prezes w toku postępowania ustalił, że:



Okres	Średnia kwota niewykorzystanej Wartości konta - anulowanie tymczasowe (§ 7 ust. 10 RŚUT na kartę)	Średnia kwota niewykorzystanej Wartości konta - anulowanie ostateczne (§ 7 ust. 12 RŚUT na kartę)
2017	[tajemnica przedsiębiorstwa]	[tajemnica przedsiębiorstwa]
2018	[tajemnica przedsiębiorstwa]	[tajemnica przedsiębiorstwa]
1 stycznia - 31 października 2019 r.	[tajemnica przedsiębiorstwa]	[tajemnica przedsiębiorstwa]

[dowód: pismo Polkomtel z dnia 12 września 2018 r., karta: 265, pismo Polkomtel z dnia 3 grudnia 2019 r., karta: 291]

W toku postępowania Prezes ustalił, że Spółka prowadzi sprzedaż starterów oraz doładowań pre-paid za pomocą [tajemnica przedsiębiorstwa].

[dowód: pismo Polkomtel z dnia 23 października 2017 r., karta: 238]

Prezes Urzędu ustalił, że od 1 stycznia 2017 r. do czerwca 2018 r. [tajemnica przedsiębiorstwa]. Należy podkreślić, że w ofercie Spółki jest również [tajemnica przedsiębiorstwa].

[tajemnica przedsiębiorstwa]

[dowód: pismo Polkomtel z dnia 12 września 2018 r., karta: 263; pismo Polkomtel z dnia 23 października 2017 r., karty: 243]

Prezes Urzędu ustalił, że w Spółce [tajemnica przedsiębiorstwa].

[dowód: pismo Polkomtel z dnia 29 marca 2016 r., karta: 48]

W toku postępowania Prezes Urzędu ustalił, że do Spółki wpływały reklamacje dotyczące przypadku środków m.in.:

Liczba spraw, które wpłynęły w okresie 1.01-19.05.2015 r.	Liczba spraw rozpatrzonych pozytywnie dla konsumenta w okresie 1.01-19.05.2015 r.	Liczba spraw rozpatrzonych negatywnie dla konsumenta w okresie 1.01-19.05.2015 r.
[tajemnica przedsiębiorstwa]	[tajemnica przedsiębiorstwa]	[tajemnica przedsiębiorstwa]



Liczba spraw, które wpłynęły w okresie 1.01-31.07.2018 r.	Liczba spraw rozpatrzonych pozytywnie dla konsumenta w okresie 1.01-31.07.2018 r.	Liczba spraw rozpatrzonych negatywnie dla konsumenta w okresie 1.01-31.07,2018 r.
<i>[tajemnica przedsiębiorstwa]</i>	<i>[tajemnica przedsiębiorstwa]</i>	<i>[tajemnica przedsiębiorstwa]</i>

[dowód: pismo Polkomtel z dnia 19 maja 2015 r., karta: 36; pismo Polkomtel z dnia 12 września 2018 r., karta: 264]

Prezes Urzędu ustalił, że Spółka nie jest w stanie zidentyfikować sprawy, w której miałyby miejsce przywrócenie rozdysponowanych środków bez jednoczesnego przywrócenia numeru. Dodatkowo przywrócenie środków występuje wyłącznie na konto abonenta nie zaś poprzez zwrot gotówki.

[dowód: pismo Polkomtel z dnia 29 marca 2016 r., karta: 48; pismo Polkomtel z dnia 12 września 2018 r., karta: 264]

Ponadto Prezes Urzędu ustalił, że Spółka traktuje anulowaną wartość konta jako *[tajemnica przedsiębiorstwa]*.

Wysokość przychodu odnotowanego przez spółkę w segmencie prepaid wyniosła *[tajemnica przedsiębiorstwa]* dla 2018 r. oraz *[tajemnica przedsiębiorstwa]* dla okresu od 1 stycznia do 31 października 2019 r. Wskazane wartości wyznaczone zostały na podstawie *[tajemnica przedsiębiorstwa]*.

[dowód: pismo Polkomtel z dnia 5 października 2016 r., karta: 189 pismo Polkomtel z dnia 3 grudnia 2019 r., karta: 293]

Prezes ustalił, że obrót Polkomtel za 2018 r. - obliczony jako suma przychodów wykazanych w rachunku zysków i strat - wyniósł *[tajemnica przedsiębiorstwa]*.

[dowód: pismo Polkomtel z dnia 12 września 2018 r., karta: 279-280]

Prezes Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów zważył, co następuje.

Naruszenie interesu publicznego.

Stosownie do art. 1 ust. 1 ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów, ochrona interesów przedsiębiorców i konsumentów podejmowana w ramach działań Prezesa Urzędu jest prowadzona w interesie publicznym. Ingerencja Prezesa Urzędu ma na celu ochronę interesów zbiorowości, a nie wprost poszczególnych, indywidualnych uczestników rynku.



Naruszenie interesu publicznego stanowi bezwzględny warunek uznania kompetencji Prezesa Urzędu do rozstrzygnięcia określonej sprawy. Interes publiczny zostaje naruszony wówczas, gdy działania przedsiębiorcy godzą w interesy ogólnospołeczne i dotyczą szerokiego kręgu uczestników rynku, zaburzając jego prawidłowe funkcjonowanie (wyrok Sądu Antymonopolowego z 24 października 1991 r., sygn. Akt XV AmR 8/90).

W ocenie Prezesa Urzędu, rozpatrywana sprawa ma charakter publicznoprawny, gdyż wiąże się z ochroną interesu wszystkich konsumentów, którzy korzystali lub korzystają z usługi pre-paid oferowanej przez Polkomtel.

Działania przedsiębiorcy analizowane w toku postępowania w sprawie praktyk naruszających zbiorowe interesy konsumentów poprzedzającego wydanie niniejszej decyzji nie dotyczą zatem interesów poszczególnych osób, których sprawy miałyby charakter jednostkowy, indywidualny i nie dający się porównać z innymi ale kręgu konsumentów - byłych oraz obecnych kontrahentów Spółki, których sytuacja jest identyczna. Naruszenie interesu publicznoprawnego przejawia się w naruszeniu zbiorowego interesu konsumentów. W niniejszej sprawie istnieją zatem podstawy do oceny zachowania przedsiębiorcy pod kątem stosowania praktyk naruszających zbiorowe interesy konsumentów.

Ocena zachowania Polkomtel w aspekcie naruszenia zakazu stosowania praktyk naruszających zbiorowe interesy konsumentów (pkt I rozstrzygnięcia decyzji)

Zgodnie z art. 24 ust. 1 uokik, zakazane jest stosowanie praktyk naruszających zbiorowe interesy konsumentów. Natomiast art. 24 ust. 2 uokik stanowi między innymi, że przez praktykę naruszającą zbiorowe interesy konsumentów rozumie się godzące w nie sprzeczne z prawem lub dobrymi obyczajami zachowanie przedsiębiorcy. Zbiorowe interesy konsumentów podlegają zatem ochronie przed wymierzonymi w nie naruszeniami, polegającymi na sprzecznych z prawem lub dobrymi obyczajami zachowaniach przedsiębiorców.

W związku z powyższym, dla uznania działania przedsiębiorcy za niezgodne z zawartym w ustawie o ochronie konkurencji i konsumentów zakazem stosowania praktyk naruszających zbiorowe interesy konsumentów należy wykazać, że spełnione zostały kumulatywnie trzy następujące przesłanki:

- 1) oceniane zachowanie musi być podejmowane przez podmiot będący przedsiębiorcą w rozumieniu przepisów ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów,
- 2) zachowanie przedsiębiorcy jest sprzeczne z prawem lub dobrymi obyczajami,
- 3) zachowanie to godzi w zbiorowe interesy konsumentów.

Status przedsiębiorcy

Aktualnie definicja przedsiębiorcy zawarta jest w ustawie Prawo przedsiębiorców z dnia 6 marca 2018 r. (Dz. U. z 2018 r., poz. 646), która weszła w życie w dniu 30 kwietnia 2018 r. Natomiast ustawa o swobodzie działalności gospodarczej, na podstawie art. 192 ustawy z dnia 5 marca 2018 r. - Przepisy wprowadzające ustawę - Prawo przedsiębiorców



oraz inne ustawy dotyczące działalności gospodarczej z dnia 6 marca 2018 r. (Dz. U. z 2018 r., poz. 650; dalej jako: „przepisy wprowadzające”) utraciła moc. Jednak zgodnie z art. 196 ww. przepisów wprowadzających, do postępowań w sprawach przedsiębiorców wszczętych na podstawie przepisów dotychczasowych i niezakończonych przed dniem wejścia w życie ustawy, o której mowa w art. 1 ust. 1, stosuje się przepisy dotychczasowe. W tym stanie rzeczy, należy odnieść się do definicji przedsiębiorcy zawartej w ustawie o swobodzie działalności gospodarczej.

Przepisy art. 4 pkt 1 uokik w zw. z art. 4 ust. 1 ustawy z dnia 2 lipca 2004 r. o swobodzie działalności gospodarczej (Dz. U. z 2016 r., poz. 1829 ze zm., dalej: usdg) definiują przedsiębiorcę jako osobę fizyczną, osobę prawną i jednostkę organizacyjną niebędącą osobą prawną, której odrębna ustawa przyznaje zdolność prawną - wykonującą we własnym imieniu działalność gospodarczą - czyli zgodnie z art. 2 usdg zarobkową działalność wytwórczą, budowlaną, handlową, usługową a także zawodową, wykonywaną w sposób zorganizowany i ciągły.

Polkomtel Spółka z o.o. z siedzibą w Warszawie jest przedsiębiorcą wpisanym do Rejestru Przedsiębiorców Krajowego Rejestru Sądowego, prowadzonego przez Sąd Rejonowy dla m. st. Warszawy w Warszawie, XIII Wydział Gospodarczy Krajowego Rejestru Sądowego pod numerem KRS: 0000419430. Ponadto prowadzona przez Spółkę działalność telekomunikacyjna jest działalnością regulowaną i jako taka podlega wpisowi do rejestru przedsiębiorców telekomunikacyjnych prowadzonego przez Prezesa Urzędu Komunikacji Elektronicznej. Polkomtel Sp. z o.o. z siedzibą w Warszawie jest wpisana do rejestru przedsiębiorców telekomunikacyjnych pod nr 3.

Spółka prowadzi we własnym imieniu działalność gospodarczą polegającą na świadczeniu usług telekomunikacyjnych na obszarze całego kraju. Nie ulega zatem wątpliwości, iż posiada status przedsiębiorcy w rozumieniu powoływanego powyżej art. 4 pkt 1 uokik. Tym samym Spółka przy wykonywaniu działalności gospodarczej podlega rygorom określonym w ustawie o ochronie konkurencji i konsumentów i jej działania mogą podlegać ocenie w aspekcie naruszenia zakazu stosowania praktyk naruszających zbiorowe interesy konsumentów.

Sprzeczność zachowania przedsiębiorcy z prawem lub dobrymi obyczajami

Na gruncie ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów sankcjonowane jest zachowanie przedsiębiorcy sprzeczne z prawem lub dobrymi obyczajami. Sprzeczność z prawem działania lub zaniechania przedsiębiorcy może być ujmowana jako zachowanie niezgodne z obowiązującymi przepisami prawa stanowionego. Dobre obyczaje natomiast pozostają klauzulą generalną, która podlega konkretyzacji na okoliczność danego stanu faktycznego. Naruszenie przez przedsiębiorcę przepisów prawa stanowionego lub dobrych obyczajów jest jednocześnie wyrazem naruszenia obowiązującego porządku prawnego, który obejmuje zarówno nakazy i zakazy wynikające z norm prawa powszechnie obowiązującego, jak i nakazy i zakazy wynikające z zasad współżycia społecznego i dobrych obyczajów¹. Rozważenia przy ocenie możliwości przypisania przedsiębiorcy stosowania praktyk naruszających zbiorowe interesy konsumentów wymaga zatem kwestia, czy jego

¹ Wyrok Sądu Okręgowego w Warszawie - Sądu Ochrony Konkurencji i Konsumentów z dnia 13 listopada 2007 r., sygn. akt XVII AmA 45/07.

zachowanie było zgodne czy też niezgodne z obowiązującymi zasadami porządku prawnego. Jednocześnie dla stwierdzenia powyższego bez znaczenia pozostaje strona podmiotowa czynu.

Zatem przedmiotem rozstrzygnięcia Prezesa Urzędu jest wykazanie, że w ustalonym stanie faktycznym Spółka dopuściła się naruszenia dyspozycji art. 57 ust. 5 pt, zgodnie z którą warunki umowy o świadczenie publicznie dostępnych usług telekomunikacyjnych, w tym o zapewnienie przyłączenia do sieci, nie mogą uniemożliwiać lub utrudniać abonentowi korzystania z prawa do zmiany dostawcy usług świadczącego publicznie dostępne usługi telekomunikacyjne.

Zebrany w postępowaniu materiał dowodowy wskazuje, że praktyka, w ramach której - zgodnie z § 7 pkt 10 Regulaminu - Spółka anuluje niewykorzystaną wartość konta, negatywnie oddziałuje na interesy konsumentów, którzy dokonują zmiany dostawcy usług (przenoszą numer) i w konsekwencji tracą dotychczas zgromadzone środki będąc tym samym narażonymi na bezpośredni uszczerbek finansowy. Zatem ta grupa konsumentów ma ograniczone prawo do zmiany dostawcy, co szerzej zostanie opisane poniżej. Należy wyjaśnić, że adresatami niniejszej decyzji są konsumenci korzystający z usługi pre-paid, tj. usługi przedpłaconej. W modelu tym konsument płaci za usługi telekomunikacyjne przed skorzystaniem z nich - formą zapłaty jest doładowanie tzw. konta pre-paid.²

Naruszenie art. 57 ust. 5 ustawy z dnia 14 lipca 2004 r. Prawo telekomunikacyjne (tj. Dz.U. z 2019 r. poz. 2460)

Zgodnie z ustaleniami poczynionymi w toku postępowania, Spółka dysponuje środkami konsumentów korzystających z ofert przedpłaconych (pre-paid) po upływie ważności konta w ten sposób, że anuluje niewykorzystaną kwotę. Co do zasady Spółka nie zwraca anulowanych środków, ale istnieje możliwość odzyskania utraconej kwoty dokonując w odpowiednim czasie doładowania konta lub składając reklamacje (jeżeli Spółka uzna roszczenie w niej wskazane). Należy jednak podkreślić, że powyższe nie dotyczy objętej wskazanym w sentencji decyzji zarzutem sytuacji konsumentów, którzy chcą zmienić dostawcę usług telekomunikacyjnych.

Kwestia dysponowania środkami znajdującymi się na kontach konsumentów po upływie terminu ważności konta w usługach przedpłaconych (pre-paid) została uregulowana w § 7 pkt 10-12 Regulaminu świadczenia usług telekomunikacyjnych przez Polkomtel Sp. z o.o. - Na Kartę, zgodnie z którymi w przypadku niedokonania Zasilenia konta w terminie 30 dni od dnia upływu Okresu ważności dla Usług wychodzących, POLKOMTEL anuluje niewykorzystaną Wartość konta po upływie tego 30 dniowego terminu. Zasilenie konta w terminie 10 dni, licząc od upływu 30-dniowego terminu od dnia upływu okresu ważności dla usług wychodzących, skutkuje przywróceniem anulowanej wartości konta (s. 9-10 i 14-15 decyzji).

Okres ważności konta, a w konsekwencji termin, w którym anulowane zostają środki zgromadzone na kontach konsumentów, uzależniony jest od kwoty doładowania dokonanego przez konsumenta, co zostało potwierdzone przez Spółkę w toku prowadzonego postępowania (s. 10, 11 i 12 decyzji). Kwestię okresu ważności konta po doładowaniu regulują wzorce umowne dotyczące oferowanych przez Spółkę taryf.

² Przeciwnieństwem usługi pre-paid jest usługa post-paid, która wymaga płatności po skorzystaniu z usług. Opłaty naliczane są cyklicznie (np. co miesiąc), zazwyczaj w formie tzw. abonamentu.

Z informacji przekazanych przez Spółkę wynika, iż Spółka przywraca uprzednio rozdysponowane środki na skutek zainicjowania przez konsumenta postępowania reklamacyjnego, [tajemnica przedsiębiorstwa] (s. 4-5 i 18 decyzji). Zgodnie z informacjami przekazanymi w toku postępowania przez Spółkę, przywrócenie rozdysponowanych środków możliwe jest także poprzez dokonanie przez konsumenta doładowania w terminie 10 dni, licząc od dnia upływu okresu ważności dla usług wychodzących (s. 4, 15 i 16 decyzji). Przywrócenie środków następuje wyłącznie na konto abonenckie konsumenta, nie zaś poprzez zwrot w gotówce. Jak zostało potwierdzone przez Spółkę, po upływie okresu ważności dla połączeń przychodzących [tajemnica przedsiębiorstwa] (s. 12 decyzji). Niemniej Spółka wskazała w piśmie, że nie jest w stanie zidentyfikować sprawy, w której miałyby miejsce przywrócenie rozdysponowanych środków bez jednoczesnego przywrócenia numeru, co oznacza, że w tym modelu środki były przywracane tym klientom, którzy chcieli kontynuować relację umowną ze Spółką (s.18 decyzji). Mając na uwadze powyższe, należy podkreślić, że sytuacja, w której konsumentowi zostają przywrócone środki, dotyczy tych konsumentów, którzy w dalszym ciągu pozostają klientami Polkomtel. Okoliczność ta nie ma zatem wpływu na fakt, że Spółka dopuszcza się naruszenia art. 57 ust. 5 pt.

W analizowanym przypadku sprzeczność zachowania Spółki z prawem polega na naruszeniu art. 57 ust. 5 pt. W myśl tego przepisu warunki umowy o świadczenie publicznie dostępnych usług telekomunikacyjnych, w tym o zapewnienie przyłączenia do sieci, nie mogą uniemożliwiać lub utrudniać abonentowi korzystania z prawa do zmiany dostawcy usług świadczącego publicznie dostępne usługi telekomunikacyjne. Tymczasem Spółka, uniemożliwiając konsumentom korzystającym z usług przedpłaconych (pre-paid) zwrot niewykorzystanych środków przez nich zgromadzonych, utrudnia im skorzystanie z prawa do zmiany dostawcy usług telekomunikacyjnych.

Przepis art. 57 ust. 5 pt zobowiązuje dostawcę publicznie dostępnych usług telekomunikacyjnych do kształtowania takich warunków umów, które nie uniemożliwiają oraz nie utrudniają abonentom zmiany dostawcy usług. Wskazany przepis ustanawia więc zakaz kształtowania treści umów o świadczenie usług telekomunikacyjnych w taki sposób, aby uniemożliwić abonentom lub choćby utrudnić im zmianę dostawcy usług telekomunikacyjnych. W doktrynie przyjmuje się, że utrudnianie abonentom korzystania z prawa do zmiany dostawcy usług może mieć charakter finansowy, organizacyjny, informacyjny, a także dotyczyć innych aspektów sfery interesów konsumentów, od których uzależniają oni wybór dostawcy usług³.

W ocenie Prezesa Urzędu, Spółka, kształtując warunki umów o świadczenie usług telekomunikacyjnych w systemie przedpłaconym (pre-paid) w ten sposób, że przewidują one, iż wobec braku kolejnego doładowania przedłużającego ważność konta na wykonywanie i odbieranie połączeń niewykorzystane dotąd środki zgromadzone na kontach konsumentów zostają anulowane, ogranicza prawo konsumentów korzystających z usług przedpłaconych (pre-paid) do zmiany dostawcy usług. Konsumenti bowiem, dokonując zmiany dostawcy usług (tzn. przenosząc numer) w konsekwencji tracą dotychczas zgromadzone środki.

W przedmiotowym stanie faktycznym utrudnienie korzystania z prawa do zmiany dostawcy usług przybiera przede wszystkim charakter finansowy. W sytuacji bowiem upływu terminu ważności konta brak kolejnego doładowania wiąże się z uszczerbkiem finansowym po

³ Piątek S., *Prawo telekomunikacyjne. Komentarz*, Art. 57, Wyd. C.H. Beck, Warszawa 2013, str. 426.

stronie konsumenta w wysokości środków zgromadzonych na koncie, które zostają anulowane przez Spółkę. Zdaniem Prezesa Urzędu, możliwość całkowitego wykorzystania środków zgromadzonych przez konsumentów stanowi istotny aspekt, od którego konsumenci uzależniają wybór dostawcy usług. Zasady logiki i doświadczenia życiowego wskazują na wysoki stopień prawdopodobieństwa, że konsument postawiony przed wyborem pomiędzy dokonaniem kolejnego doładowania przedłużającego ważność konta na wykonywanie i odbieranie połączeń o określony przez Spółkę termin przy zachowaniu wcześniej zgromadzonych środków, a zmianą dostawcy usług, która wiąże się z utratą niewykorzystanej kwoty, zdecyduje się na doładowanie konta. W takiej sytuacji konsument korzystający z usług pre-paid, dokonując kalkulacji opłacalności zmiany dostawcy usług, nie poprzestanie na porównaniu dostępnych ofert różnych dostawców usług, a uwzględni również koszt związany z utratą środków. W konsekwencji może się on nie zdecydować się na wybór korzystniejszej dla niego oferty, gdyż z dotychczasowym dostawcą usług wiąza go środki zgromadzone na koncie abonenckim, których utrata mogłaby przekraczać zyski związane z wyborem korzystniejszej oferty.

Co więcej, finansowy aspekt naruszenia w postaci utraty przez konsumentów zgromadzonych środków po upływie ważności konta przejawia się również na płaszczyźnie organizacyjnej. Mechanizm funkcjonowania systemu przedpłaconego (pre-paid) stosowany przez Spółkę przewiduje bowiem obowiązek konsumentów do przedłużania ważności konta na połączenia wychodzące i przychodzące poprzez dokonanie odpowiedniego doładowania, czego niedochowanie skutkuje utratą zgromadzonych środków. W konsekwencji konsument jest pozbawiony możliwości swobodnej zmiany dostawcy usług bez poniesienia uszczerbku finansowego i konieczności podejmowania dodatkowych czynności (zakupu doładowania), których nie musiałby podejmować, gdyby nie zakwestionowana praktyka Spółki.

Istotą usług telekomunikacyjnych w systemie przedpłaconym (pre-paid) jest możliwość dopasowania świadczonych usług do bieżących potrzeb konsumenta, przejawiająca się możliwością swobodnego wyboru przez konsumenta zarówno częstotliwości dokonywania doładowań konta, jak i ich wysokości. Ponadto w przeciwieństwie do usług abonamentowych, konsumenci korzystający z ofert pre-paid nie są związani terminową umową o świadczenie usług telekomunikacyjnych, lecz sami decydują o czasie jej obowiązywania, mogąc swobodnie zmienić dostawcę usług. Zasadniczym walorem tego typu ofert jest możliwość dokonania szybkiej zmiany dostawcy usług w sytuacji pojawienia się ciekawej oferty u podmiotu konkurencyjnego lub zmiany potrzeb konsumenta. Konieczność pozostawania w relacji umownej z dotychczasowym operatorem wyłączenie w celu wykorzystania wcześniej zgromadzonych środków zaprzecza idei usługi pre-paid. Sytuacja, w której konsument, aby odzyskać środki pozostające na koncie, musi dokonać doładowania wpływa więc negatywnie na jego gotowość do zmiany dostawcy.

Bez znaczenia dla powyższego pozostaje fakt, że konsument w modelu pre-paid po upływie okresu ważności konta w zakresie połączeń wychodzących i przychodzących, o blokadzie/anulowaniu środków i o wygaśnięciu konta informowany jest przez Spółkę sms-em. Powyższa czynność nie ma wpływu na stwierdzenie, że praktyka Spółki polegająca na anulowaniu niewykorzystanych środków rodzi uszczerbek finansowy po stronie konsumenta mimo poniesienia przez niego odpowiednich opłat za świadczone usługi.

Również bez znaczenia dla stwierdzenia niniejszej praktyki pozostają rozważania na temat możliwości organizacyjnych Spółki w kwestii zwrotu niewykorzystanych środków konsumentom. Spółka powinna zorganizować swoją działalność w sposób, który umożliwi



jej działanie zgodnie z przepisami obowiązującego prawa. *[tajemnica przedsiębiorstwa]*

Działanie Spółki negatywnie oddziałuje na interesy konsumentów, którzy dokonują zmiany dostawcy usług (przenoszą numer) i w konsekwencji tracą dotychczas zgromadzone środki, a tym samym spełnia dyspozycje omawianego art. 57 ust.5 pt, który zakazuje tego typu działań.

Mając powyższe na uwadze, stwierdzić należy, iż Spółka swoim działaniem narusza art. 57 ust. 5 pt, a więc jej zachowanie jest sprzeczne z przepisami prawa.

Godzenie w zbiorowe interesy konsumentów

Ustawa o ochronie konkurencji i konsumentów nie podaje definicji „zbiorowego interesu konsumentów”, wskazując jednak w przepisie art. 24 ust. 3, że nie jest nim suma indywidualnych interesów konsumentów. Godzenie w zbiorowe interesy konsumentów oznacza zatem narażenie na uszczerbek interesów znacznej grupy konsumentów 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 na zagrożeniu ich naruszenia.

Nie ulega wątpliwości, że działanie przedsiębiorcy godzi w zbiorowe interesy konsumentów wtedy gdy wywołuje negatywne skutki w sferze ich praw i obowiązków. Natomiast przez interes zbiorowy należy rozumieć interes dotyczący konsumentów jako określonej zbiorowości. Dla stwierdzenia godzenia w zbiorowe interesy konsumentów istotne jest ustalenie, że konkretne zachowanie przedsiębiorcy nie ma ściśle określonego adresata, lecz jest kierowane do nieoznaczonego z góry kręgu podmiotów.

Interes konsumentów należy rozumieć jako interes prawny (a nie faktyczny), a więc uznany przez ustawodawcę na zasługujący na ochronę i zabezpieczenie. Naruszenie zbiorowego interesu konsumentów powiązane jest z naruszeniem interesów gospodarczych konsumentów. Pod tym pojęciem należy rozumieć zarówno naruszenie interesów stricte ekonomicznych (o wymiarze majątkowym), jak również prawo konsumentów do uczestniczenia w przejrzystych i niezakłóconych przez przedsiębiorcę warunkach rynkowych (naruszenie o charakterze pozaekonomicznym).

W niniejszej sprawie działanie Spółki nie dotyczy interesów poszczególnych osób, lecz szerokiego kręgu konsumentów, których sytuacja była identyczna i wspólna - zachowanie Spółki dotyczy każdego konsumenta, który zawarł ze Spółką umowę o świadczenie usług telekomunikacyjnych w systemie przedpłaconym (pre-paid) w ramach którego w *przypadku niedokonania zasilenia konta w terminie 30 dni od dnia upływu okresu ważności dla usług wychodzących, Polkomtel anuluje niewykorzystaną Wartość konta po upływie tego 30 dniowego terminu.*

Należy przy tym wskazać, że opisana w pkt. I decyzji praktyka Spółki narusza nie tylko ekonomiczne interesy konsumentów poprzez anulowanie niewykorzystanej wartości konta, co stanowi wymierną materialną stratę po stronie konsumenta, ale również jego pozaekonomiczne interesy w postaci utrudnienia zmiany dostawcy usługi przez konsumenta, bowiem chcąc wykorzystać zgromadzone wcześniej środki pieniężne zobligowany jest do dokonania kolejnego doładowania konta, co ogranicza jego gotowość do dokonania zmiany dostawcy usług. Na skutek zatem stosowanej przez Polkomtel



praktyki konsumentowi ograniczona zostaje możliwość swobodnego korzystania z uprawnienia przyznanego przez przepisy powszechnie obowiązującego prawa.

Ponadto, w tym miejscu należy podkreślić, że Prezes Urzędu ustalił, że według stanu na dzień 29.08.2018 r. Polkomtel posiadała [tajemnica przedsiębiorstwa] numerów MSISDN przypisanych do klientów identyfikowanych przez Spółkę jako konsumenci (liczba zarejestrowanych w Spółce użytkowników kart pre-paid) natomiast na dzień 26 listopada 2019 r. ta liczba wyniosła [tajemnica przedsiębiorstwa] co wskazuje, że krąg konsumentów bezpośrednio dotkniętych, jak i zagrożonych praktyką, jest szeroki.

Praktyka Polkomtel polegająca na anulowaniu niewykorzystanych środków opisana w pkt I rozstrzygnięcia niniejszej decyzji spełnia zatem przesłankę naruszenia art. 57 ust. 5 pt oraz godzenia w zbiorowe interesy, co pozwala na zakwalifikowanie zachowania Spółki jako praktyki naruszającej zbiorowe interesy konsumentów, o której mowa w art. 24 ust. 1 i 2 uokik.

Mając na uwadze powyższą analizę, należy uznać za udowodnione, że opisana w pkt I rozstrzygnięcia niniejszej decyzji praktyka Polkomtel godzi w zbiorowe interesy konsumentów.

Obowiązek publikacji decyzji (pkt II rozstrzygnięcia decyzji)

Zgodnie z art. 26 ust. 3 uokik, w decyzji, o której mowa w ust. 1, Prezes Urzędu może nakazać publikację decyzji w całości lub w części, z zaznaczeniem, czy decyzja ta jest prawomocna, w określonej w niej formie, na koszt przedsiębiorcy.

Mając na uwadze powyższe, Prezes Urzędu nałożył na Polkomtel obowiązek publikacji wersji jawnej niniejszej decyzji w całości, na koszt Polkomtel, na stronie internetowej tego przedsiębiorcy (w dacie wydania niniejszej decyzji jest to strona internetowa znajdująca się pod adresem: www.plus.pl), w ciągu 30 (trzydziestu) dni od daty uprawomocnienia się przedmiotowej decyzji, w ten sposób, że odnośnik do treści wersji jawnej decyzji powinien zostać umieszczony na stronie głównej i powinien zostać opisany w następujący sposób: „Decyzja Prezesa UOKiK nr DOZIK 3/2020”, oraz utrzymywania jej na przedmiotowej stronie internetowej przez okres 3 (trzech) miesięcy od daty opublikowania na stronie internetowej.

W ocenie Prezesa Urzędu nałożony na Spółkę obowiązek publikacyjny zmierza do przekazania możliwie najszerszemu kręgowi odbiorców-konsumentów informacji o zachowaniu Polkomtel uznanym za praktykę naruszającą zbiorowe interesy konsumentów. Obowiązek ten spełni funkcję edukacyjną oraz prewencyjną. Będzie on bowiem stanowić informację dla konsumentów i przedsiębiorców, jakie zachowanie stanowi praktykę naruszającą zbiorowe interesy konsumentów i zapewni wszystkim uczestnikom rynku informację o tym, jak powinna zostać ukształtowana w zgodzie z obowiązującymi regulacjami sytuacja użytkowników pre-paid. Ponadto obowiązek publikacyjny ma ostrzegać, iż w przypadku braku dochowania przez przedsiębiorców wymaganych standardów i zastosowania podobnych praktyk muszą oni liczyć się z określonymi sankcjami.

W przypadku uprawomocnienia się niniejszej decyzji, może ona stanowić prejudykat dla dochodzenia przez indywidualnych konsumentów roszczeń, w czym także przejawia się jej



walor praktyczny.

Mając na uwadze powyższe, Prezes Urzędu orzekł jak w pkt II rozstrzygnięcia niniejszej decyzji.

Nałożenie przez Prezesa Urzędu kary pieniężnej (pkt III rozstrzygnięcia decyzji) - kara za stosowanie praktyki naruszającej zbiorowe interesy konsumentów, o której mowa w pkt I rozstrzygnięcia decyzji

Zgodnie z art. 106 ust. 1 pkt 4 ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów, Prezes Urzędu może nałożyć na przedsiębiorcę, w drodze decyzji, karę pieniężną w wysokości nie większej niż 10% obrotu osiągniętego w roku obrotowym poprzedzającym rok nałożenia kary, jeżeli przedsiębiorca ten, choćby nieumyślnie, dopuścił się naruszenia zakazu określonego w art. 24 uokik. Ustawa o ochronie konkurencji i konsumentów wprowadziła zatem zasadę fakultatywności nakładania kar przez Prezesa Urzędu na przedsiębiorców, którzy dopuścili się stosowania praktyki naruszającej zbiorowe interesy konsumentów. Przedmiotowa ustawa nie przesądza bezwzględnie wysokości kary nakładanej przez Prezesa Urzędu, który, decydując o tym w każdym konkretnym przypadku, kieruje się założeniem, że sankcja musi spełniać zarówno funkcję represyjną (penalną), jak i prewencyjną (dyscyplinującą) oraz wychowawczą (edukacyjną).

Podstawą obliczenia wysokości kary jest obrót osiągnięty przez Spółkę w roku obrotowym poprzedzającym rok nałożenia kary. Artykuł 106 ust. 3 uokik, wskazujący sposób obliczania obrotu, przewiduje w pkt 1 m.in. że obrót oblicza się jako sumę przychodów wykazanych w rachunku zysków i strat - w przypadku przedsiębiorcy sporządzającego taki rachunek na podstawie przepisów o rachunkowości. Jednocześnie zgodnie z art. 106 ust. 7 pkt 1, w przypadku gdy przedsiębiorca nie dysponuje przed wydaniem decyzji danymi finansowymi niezbędnymi do ustalenia obrotu za rok obrotowy poprzedzający rok nałożenia kary, Prezes Urzędu, nakładając karę pieniężną na podstawie ust. 1, uwzględnia obrót osiągnięty przez przedsiębiorcę w roku obrotowym poprzedzającym ten rok.

W niniejszej sprawie obrót został ustalony na podstawie informacji z pisma Spółki z dnia 27 marca 2019 r., potwierdzonych przekazaniem rachunkiem zysków i strat, z których wynika, że jej obrót w 2018 r. wyniósł *[tajemnica przedsiębiorstwa]*. Zatem maksymalna kara pieniężna, jaka może zostać nałożona na Spółkę w oparciu o przepis art. 106 ust. 1 pkt 4 uokik wynosi *[tajemnica przedsiębiorstwa]*. W dniu 19 grudnia 2019 r. Prezes Urzędu skierował do Polkomtel wezwanie do wskazania obrotu Spółki osiągniętego w roku obrotowym przypadającym na 2019 r., obliczonego zgodnie z art. 106 ust. 3 pkt 1 uokik w terminie 3 dni od dnia doręczenia wezwania, a jeżeli w tym terminie Spółka nie będzie w posiadaniu ww. informacji, to w terminie 3 dni od dnia wejścia w ich posiadanie. Pismem z dnia 20 grudnia 2019 r. Polkomtel poinformowała, że według stanu na dzień sporządzania niniejszego pisma, Polkomtel nie sporządziła jeszcze rachunku zysków i strat za 2019 r., a w efekcie nie może podać wysokości obrotu. Ponadto, do dnia wydania niniejszej decyzji do Urzędu nie wpłynęła informacja o obrocie Polkomtel za 2019 r.

Jak wskazano powyżej kara pieniężna za naruszenie zakazu stosowania praktyk naruszających zbiorowe interesy konsumentów ma charakter fakultatywny. O tym, czy w konkretnej sprawie w odniesieniu do wskazanego przedsiębiorcy zasadne jest nałożenie kary pieniężnej decyduje, w ramach uznania administracyjnego, Prezes Urzędu. Należy



zwrócić uwagę, że przepisy ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów nie określają jakichkolwiek przesłanek, od których uzależnione byłoby podjęcie decyzji o nałożeniu kary. Ustawodawca wskazał jedynie w art. 111 uokik te okoliczności, które Prezes Urzędu ma obowiązek uwzględnić decydując o wymiarze kary pieniężnej. Są to w szczególności okoliczności naruszenia przepisów ustawy oraz uprzednie naruszenie przepisów ustawy, a także: okres, stopień oraz skutki rynkowe naruszenia przepisów ustawy, przy czym stopień naruszenia Prezes Urzędu ocenia, biorąc pod uwagę okoliczności dotyczące natury naruszenia i działalności przedsiębiorcy, która stanowiła przedmiot naruszenia (art. 111 ust. 1 pkt 1 uokik).

Ustalając wysokość kar pieniężnych, Prezes Urzędu bierze również pod uwagę okoliczności łagodzące oraz obciążające, które wystąpiły w sprawie. Zgodnie z art. 111 ust. 3 pkt 2 uokik, okolicznościami łagodzącymi są w szczególności: dobrowolne usunięcie skutków naruszenia, zaniechanie stosowania zakazanej praktyki przed wszczęciem postępowania lub niezwłocznie po jego wszczęciu, podjęcie z własnej inicjatywy działań w celu zaprzestania naruszenia lub usunięcia jego skutków oraz współpraca z Prezesem Urzędu w toku postępowania, w szczególności przyczynienie się do szybkiego i sprawnego przeprowadzenia postępowania. Wśród zamkniętego katalogu okoliczności obciążających art. 111 ust. 4 pkt 2 uokik wymienia: znaczny zasięg terytorialny naruszenia lub jego skutków, znaczne korzyści uzyskane przez przedsiębiorcę w związku z dokonany naruszeniem, dokonanie uprzednio podobnego naruszenia oraz umyślność naruszenia.

Zdaniem Prezesa Urzędu, okoliczności niniejszej sprawy, przede wszystkim charakter przypisanej Spółce praktyki i jej negatywne skutki w sferze pozaekonomicznych i ekonomicznych interesów konsumentów, wskazują na celowość zastosowania wobec Spółki tego środka represji.

Zgodnie z art. 106 ust. 1 pkt 4 ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów, Prezes Urzędu może nałożyć na przedsiębiorcę, w drodze decyzji, karę pieniężną w wysokości nie większej niż 10 % obrotu osiągniętego w roku obrotowym poprzedzającym rok nałożenia kary, jeżeli przedsiębiorca ten, choćby nieumyślnie, dopuścił się naruszenia zakazu określonego w art. 24 uokik.

Przy nakładaniu kary istnieje zatem konieczność stwierdzenia, czy naruszenie dokonane było nieumyślnie czy umyślnie. W świetle obowiązujących przepisów prawa nieumyślność naruszenia przepisów ustawy nie wyklucza istnienia podstaw do nałożenia na przedsiębiorcę kary pieniężnej. Stwierdzenie nawet nieumyślnego naruszenia ustawy daje zatem podstawę do nałożenia kary pieniężnej. Zgodnie z art. 83 Konstytucji RP, każdy ma obowiązek przestrzegania prawa Rzeczypospolitej Polskiej. Obowiązek znajomości i przestrzegania norm prawa ciąży tym bardziej na profesjonalnych uczestnikach obrotu rynkowego. Dokonując oceny strony podmiotowej praktyki Spółki wskazanej w pkt I rozstrzygnięcia decyzji, Prezes Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów zważył przede wszystkim, czy miała ona zamiar jej stosowania czy też praktyka ta była jedynie skutkiem niezachowania przez nią ostrożności wymaganej w danych okolicznościach. Zdaniem Prezesa Urzędu ogół okoliczności sprawy każe przyjąć, że praktyka spowodowana była niezachowaniem przez Spółkę należytego stopnia ostrożności oraz niedołożeniem wystarczających starań w dostosowaniu swojej działalności do obowiązujących regulacji prawnych. Przede wszystkim Polkomtel, jako profesjonalista i podmiot do którego kluczowych aktywności należy zawieranie umów o świadczenie usług telekomunikacyjnych w obrocie konsumenckim, powinna była - jeszcze przed podjęciem przez Prezesa Urzędu



jakichkolwiek działań - zachować podwyższoną staranność w zapewnieniu zgodności swojej praktyki z prawem telekomunikacyjnym jako aktem prawnym o podstawowym znaczeniu w tej kwestii. Tym niemniej Spółka od momentu wszczęcia w dniu 13 października 2014 r. postępowania wyjaśniającego przez Prezesa Urzędu, jak również na skutek dalszej wymiany korespondencji w toku postępowań oraz spotkania z przedstawicielami Urzędu (w ramach których Spółka została szczegółowo poinformowana o podstawach nieprawidłowości swojego stanowiska i ich skutkach dla konsumentów), powinna była dokonać weryfikacji swojego stanowiska skutkującej zmianą praktyki.

Tym samym ocena zgromadzonego materiału dowodowego wskazuje na co najmniej nieumyślne naruszenie przez Spółkę zakazu wyrażonego w art. 24 uokik. Podejmując opisane w niniejszej decyzji działanie Spółka powinna była uwzględnić możliwość naruszenia zbiorowego interesu konsumentów, o czym w toku postępowań Prezes Urzędu informował Spółkę.

Jednocześnie – w ocenie Prezesa Urzędu – brak jest w niniejszej sytuacji podstaw do uznania, że Spółka nie miała możliwości przewidzenia, że podejmowane przez nią działania są sprzeczne z prawem. W szczególności należy mieć na uwadze wspomniany powyżej fakt, że już w toku postępowania wyjaśniającego (wszczętego w 2014 r.) Prezes Urzędu zwracał uwagę, że praktyka Spółki może naruszać zbiorowe interesy konsumentów. Tym samym należy stwierdzić, że Spółka dysponowała odpowiednio długim okresem (co najmniej 5 lat), żeby wprowadzić zmiany i zaprzestać stosowania przedmiotowej praktyki. Niezależnie od powyższego - jak wskazano powyżej - jeszcze przed podjęciem przez Prezesa Urzędu interwencji w formie postępowań, odpowiednio rzetelne podejście do analizy przepisów prawa telekomunikacyjnego powinno doprowadzić Spółkę (jako działający na szeroką skalę podmiot, do którego głównych aktywności należy świadczenie usług telekomunikacyjnych konsumentom) do konstatacji, że jej działanie może naruszać interesy konsumentów.

W świetle powyższego należy stwierdzić, że stosując zarzucaną praktykę, Spółka działała co najmniej nieumyślnie, co w konsekwencji skutkuje wypełnieniem przesłanki z art. 106 ust. 1 pkt 4 uokik, umożliwiającej nałożenie kary pieniężnej.

Ustalenie kary w przedmiotowej sprawie miało charakter wieloetapowy, co spowodowane było zaistnieniem w postępowaniu okoliczności mających wpływ na jej wysokość. Ustalając wymiar kary pieniężnej, Prezes Urzędu w pierwszej kolejności dokonał oceny wagi stwierdzonej praktyki i na tej podstawie ustalił kwotę bazową, stanowiącą podstawę do dalszych ustaleń wysokości kary, a następnie - w oparciu o zaistniałe w sprawie okoliczności mające wpływ na wysokość kary - dokonał gradacji ustalonej kwoty bazowej.

Przy ustalaniu kwoty bazowej Prezes Urzędu uwzględnił przesłanki, o których mowa w art. 111 uokik. Przy ustalaniu wagi i skutków naruszenia Prezes Urzędu w szczególności wziął pod uwagę, że praktyka stosowana przez Spółkę godzi w zbiorowe interesy konsumentów na etapie wykonywania kontraktu - poprzez anulowanie niewykorzystanej wartości konta Spółka negatywnie oddziałuje na interesy konsumentów, którzy dokonują zmiany dostawcy usług (przenoszą numer) i w konsekwencji tracą dotychczas zgromadzone środki.

Oceniając wagę naruszenia, organ ochrony konkurencji i konsumentów miał również na względzie, iż zakwestionowana praktyka wymierzona była we wszystkich konsumentów korzystających z usług telekomunikacyjnych oferowanych przez Spółkę w systemie przedpłaconym (*pre-paid*). Działanie Spółki polegające na anulowaniu niewykorzystanej wartości konta ma istotny wpływ na decyzje konsumentów co do zmiany dostawcy usług ze względu na uszczerbek finansowy, jaki mogą w związku z tym ponieść (zwłaszcza, że jest



to usługa na którą decydują się zwykle osoby chcące kontrolować swoje wydatki).

Wymierzając karę, Prezes Urzędu wziął pod uwagę także okres stosowania przez przedsiębiorcę praktyki, który wyniósł ponad 5 lat (co najmniej od dnia rozpoczęcia stosowania kwestionowanego postanowienia w Regulaminie świadczenia usług telekomunikacyjnych przez Polkomtel Sp. z o.o. - Na Kartę, który obowiązywał od dnia 25 grudnia 2014 r. /k.188/ - por. s. 9 decyzji), łączną kwotę niewykorzystanej ostatecznie wartości konta - anulowanie ostateczne (w 2017 r. była to kwota [tajemnica przedsiębiorstwa], w 2018 r. [tajemnica przedsiębiorstwa] a w 2019 r. w okresie od 1 stycznia do 31 października [tajemnica przedsiębiorstwa] /s.16-17 decyzji/) oraz liczbę numerów MSISDN (na dzień 29 sierpnia 2018 r. Spółka posiadała [tajemnica przedsiębiorstwa], a na dzień 26 listopada 2019 r. [tajemnica przedsiębiorstwa] /k.17/). Powyższe wartości obrazują jak wielu konsumentów korzysta z usług pre-paid oferowanych przez Spółkę, co wskazuje na szeroki krąg konsumentów narażonych na opisywaną w niniejszej decyzji praktykę, a tym samym na uszczerbek finansowy związany z anulowaniem środków. Należy mieć jednak na uwadze, że mimo iż Spółka odnotowuje przychód z przepadku środków, który nie jest bagatelny, to [tajemnica przedsiębiorstwa] (s.17 decyzji).

Stopień naruszenia przez Spółkę przepisów ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów jest zdaniem Prezesa Urzędu znaczny.

W procesie kalkulacji kary Prezes Urzędu wziął ponadto pod uwagę fakt uprzedniego naruszenia ustawy stwierdzonego w decyzji nr DDK 5/2014. W Decyzji tej stwierdzono naruszenia polegające m.in. na ograniczeniu prawa do zwrotu kosztów przesyłki, naruszeniu obowiązku udzielenia rzetelnej i pełnej informacji o prawie odstąpienia od umowy na odległość oraz stosowaniu przez Polkomtel postanowienia regulaminu pozwalającego żądać wysokiej kary umownej, przy jednoczesnym nieprecyzyjnym opisanie w regulaminie przesłanek, w jakich mogło dojść do nałożenia takiej kary. Decyzja jest prawomocna za wyjątkiem praktyki z pkt II.

Przedstawiona powyżej analiza stwierdzonego naruszenia pozwoliła Prezesowi Urzędu na przyjęcie kwoty bazowej służącej do obliczenia kary w wysokości [tajemnica przedsiębiorstwa] obrotu osiągniętego przez Spółkę. Tym samym ustalona przez Prezesa Urzędu kwota bazowa wynosi [tajemnica przedsiębiorstwa].

Dokonując ustalenia ostatecznego wymiaru kary pieniężnej nałożonej na Spółkę, Prezes Urzędu dokonał również oceny zaistniałych w postępowaniu okoliczności obciążających i łagodzących.

Prezes Urzędu uznał za okoliczność obciążającą, wpływającą na podwyższenie ustalonej kwoty bazowej w odniesieniu do przedmiotowej praktyki stwierdzonej w pkt I decyzji znaczny zasięg terytorialny stosowanej przez Polkomtel praktyki. Znaczny zasięg terytorialny naruszenia wynika z faktu prowadzenia przez Spółkę działalności, w tym występowania skutków praktyki, na obszarze całego kraju. Uwzględniając ww. okoliczność Prezes Urzędu podwyższył kwotę bazową kary o **10%**.

Prezes Urzędu nie dopatrył się natomiast w niniejszej sprawie żadnych okoliczności łagodzących, które uzasadniałyby zmniejszenie wysokości nałożonej kary. Należy w szczególności zauważyć, że Spółka nie zaprzestała stosowania zarzuconej jej praktyki oraz mimo deklaracji przedstawienia Prezesowi Urzędu propozycji interesujących zmian w ofercie pre-paid i w sposobach komunikacji z klientem, Spółka nie przedstawiła stanowiska będącego odpowiedzią na powyższe. Ponadto, Prezes Urzędu musiał zastosować Monit ze względu na brak odpowiedzi przez Spółkę na wezwanie z dnia 25 sierpnia 2017 r.



Biorąc pod uwagę powyższe, za stosowanie praktyki stwierdzonej w pkt I rozstrzygnięcia decyzji Prezes Urzędu nałożył na Spółkę karę pieniężną w wysokości **20 433 226 złotych** (słownie: dwadzieścia milionów czterysta trzydzieści trzy tysiące dwieście dwadzieścia sześć złotych). Nałożona na Spółkę kara pieniężna mieści się zatem w granicach wyznaczonych przez art. 106 ust. 1 pkt 4 uokik w zw. z art. 106 ust. 7 pkt 1 uokik i jednocześnie stanowi *[tajemnica przedsiębiorstwa]* obrotu osiągniętego przez Spółkę w 2018 r., czyli *[tajemnica przedsiębiorstwa]* kary, jaką Prezes Urzędu miał prawo nałożyć na przedsiębiorcę.

W ocenie Prezesa Urzędu kara we wskazanej powyżej wysokości spełni stawiane przed nią cele. Wymierzona kara jest również adekwatna do okresu, stopnia oraz okoliczności naruszenia przepisów ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów.

Zgodnie z art. 112 ust. 3 uokik, karę pieniężną należy uiścić w terminie 14 dni od dnia uprawomocnienia się niniejszej decyzji na konto Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów: NBP o/o Warszawa Nr 51101010100078782231000000.

Koszty postępowania (pkt IV rozstrzygnięcia decyzji)

Zgodnie z art. 80 uokik, Prezes Urzędu rozstrzyga o kosztach w drodze postanowienia, które może być zamieszczone w decyzji kończącej postępowanie. Zgodnie z art. 77 ust. 1 uokik, jeżeli w wyniku postępowania Prezes Urzędu stwierdził naruszenie przepisów ustawy, przedsiębiorca, który dopuścił się tego naruszenia, jest obowiązany ponieść koszty postępowania.

Zgodnie z art. 263 § 1 kpa, do kosztów postępowania zalicza się koszty podróży i inne należności świadków i biegłych oraz stron w przypadkach przewidzianych w art. 56, a także koszty spowodowane oględzinami na miejscu, jak również koszty doręczenia stronom pism urzędowych. Zgodnie z art. 264 § 1 kpa 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.

W wyniku przeprowadzonego postępowania w sprawie stosowania przez przedsiębiorcę praktyk naruszających zbiorowe interesy konsumentów, Prezes Urzędu w pkt I rozstrzygnięcia niniejszej decyzji stwierdził naruszenie przepisów ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów w zakresie naruszenia zakazu stosowania praktyk naruszających zbiorowe interesy konsumentów. Kosztami niniejszego postępowania są wydatki związane z korespondencją prowadzoną przez Prezesa Urzędu ze stroną postępowania. W związku z powyższym, postanowiono obciążyć stronę postępowania kosztami postępowania w wysokości 135,70 zł (słownie: sto trzydzieści pięć złotych siedemdziesiąt groszy).

Koszty niniejszego postępowania przedsiębiorca obowiązany jest wpłacić na konto Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów w Warszawie w NBP o/o Warszawa Nr 51 1010 1010 0078 7822 3100 0000 w terminie 14 dni od uprawomocnienia się decyzji.

Pouczenie

Stosownie do treści art. 81 ust. 1 uokik w związku z art. 479²⁸ § 2 ustawy z dnia



17 listopada 1964 r. Kodeks postępowania cywilnego (tj. Dz. U. z 2019 r., poz. 1460 ze zm., dalej jako „kpc”) 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.

Zgodnie z art. 3 ust. 2 pkt 9 w związku z art. 32 ust. 1 ustawy z dnia 28 lipca 2005 r. o kosztach sądowych w sprawach cywilnych (Dz. U. z 2019 r., poz. 785 ze zm., dalej jako: „ustawa o kosztach sądowych”), odwołanie od decyzji Prezesa Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów podlega opłacie stałej w kwocie 1000 zł.

W przypadku jednak kwestionowania wyłącznie postanowienia o kosztach zawartego w pkt IV niniejszej decyzji, stosownie do treści art. 264 § 1 kpa w zw. z art. 80 uokik oraz stosownie do art. 81 ust. 5 uokik w związku z 479³² § 1 i § 2 kpc, przedsiębiorcy przysługuje prawo wniesienia zażalenia do Sądu Okręgowego w Warszawie - Sądu Ochrony Konkurencji i Konsumentów, za pośrednictwem Prezesa Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów w terminie **tygodnia** od dnia doręczenia niniejszej decyzji.

Zgodnie z art. 3 ust. 2 pkt 9 w związku z art. 32 ust. 2 ustawy z dnia 28 lipca 2005 r. o kosztach sądowych w sprawach cywilnych, zażalenie od decyzji Prezesa Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów podlega opłacie stałej w kwocie 500 zł.

Zgodnie z art. 103 ust. 1 i ust. 2 ustawy o kosztach sądowych w sprawach cywilnych Sąd może przyznać zwolnienie od kosztów sądowych osobie prawnej lub jednostce organizacyjnej niebędącej osobą prawną, której ustawa przyznaje zdolność prawną, jeżeli wykazała, że nie ma dostatecznych środków na ich uiszczenie.

Zgodnie z art. 105 ust. 1 i ust. 2 ustawy o kosztach sądowych w sprawach cywilnych, wniosek o przyznanie zwolnienia od kosztów sądowych należy zgłosić na piśmie lub ustnie do protokołu w sądzie, w którym sprawa ma być wytoczona lub już się toczy.

Osoba prawna lub inna jednostka organizacyjna, której ustawa przyznaje zdolność sądową, niezwolniona przez sąd od kosztów sądowych, może się domagać ustanowienia adwokata lub radcy prawnego, jeżeli wykaże, że nie ma dostatecznych środków na poniesienie kosztów wynagrodzenia adwokata lub radcy prawnego.

Wniosek o ustanowienie adwokata lub radcy prawnego strona zgłasza wraz z wnioskiem o zwolnienie od kosztów sądowych lub osobno, na piśmie lub ustnie do protokołu, w sądzie, w którym sprawa ma być wytoczona lub już się toczy.

Otrzymuje:

1. [tajemnica przedsiębiorstwa]
2. a/a

z up. p.o. PREZESA

Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów

DYREKTOR

Departamentu Ochrony Zbiorowych Interesów Konsumentów

Izabela Szewczyk-Krzyżanowska

