



PREZES
URZĘDU OCHRONY
KONKURENCJI I KONSUMENTÓW
CEZARY BANASIŃSKI

DDK-61-40/05/KB

Warszawa, dn. 6 lutego 2006 r.

DECYZJA Nr DDK - 1/2006

I. Na podstawie art. 23 e ust. 1 i 2 w związku z art. 23 a ust. 1 ustawy z dnia 15 grudnia 2000 r. o ochronie konkurencji i konsumentów (tekst jedn. Dz.U. z 2005 r. Nr 244, poz. 2080), po przeprowadzeniu z urzędu postępowania w sprawie praktyk naruszających zbiorowe interesy konsumentów, Prezes Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów, uznaje, że brak poinformowania konsumentów, którzy nie wykazywali obrotów oraz nie posiadali środków płatniczych w miesiącu marcu 2005 r. na rachunkach bankowych e-direct w Pakiecie Standard, prowadzonych przez Volkswagen Bank direct – Bankowość Bezpośrednia Volkswagen Bank Polska S.A z siedzibą w Warszawie, o wprowadzeniu opłaty za prowadzenie rachunku jest sprzeczne z art. 384 i art. 384¹ Kodeksu cywilnego (Dz.U. z 1964 r. Nr 16, poz. 93 ze zm.) i jako takie **stanowi praktykę naruszającą zbiorowe interesy konsumentów, o której mowa w art. 23a ust. 1** ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów **i stwierdza zaniechanie jej stosowania** od sierpnia 2005 r.

II. Na podstawie art. 105 § 1 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego (tekst jednolity Dz. U. z 2000 r. Nr 98 poz. 1071 ze zm.) w zw. z art. 80 ustawy z dnia 15 grudnia 2000 r. o ochronie konkurencji i konsumentów (tekst jedn. Dz.U. z 2005 r. Nr 244, poz. 2080), Prezes Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów, **umarza jako bezprzedmiotowe** wszczęte z urzędu postępowanie w sprawie uznania, że brak poinformowania konsumentów, którzy nie wykazywali obrotów oraz posiadali środki płatnicze w miesiącu marcu 2005 r. na rachunkach bankowych e-direct w Pakiecie Standard, prowadzonych przez Volkswagen Bank direct – Bankowość Bezpośrednia Volkswagen Bank Polska S.A z siedzibą w Warszawie o wprowadzeniu opłaty za prowadzenie rachunku stanowi praktykę naruszającą zbiorowe interesy konsumentów.

UZASADNIENIE

W dniu 9 maja 2005 r. Prezes Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów, zwany dalej Prezesem Urzędu, wszczął postępowanie wyjaśniające w sprawie wstępnego ustalenia, czy tryb wprowadzenia zmian w „Tabeli Prowizji i Opłat”, zwanej dalej Tabelą, dla rachunków bankowych prowadzonych przez Volkswagen Bank direct – Bankowość Bezpośrednia **Volkswagen Bank Polska S.A.** z siedzibą w Warszawie, zwany dalej Bankiem, może stanowić podstawę uzasadniająca wszczęcie postępowania przeciwko Bankowi z tytułu stosowania praktyk naruszających zbiorowe interesy konsumentów w rozumieniu art. 23 a ww. ustawy z dnia 15 grudnia 2000 r. o ochronie konkurencji i konsumentów, zwanej dalej „ustawą”.

Podstawą wszczęcia postępowania były skargi konsumentów na tryb wprowadzenia opłat za prowadzenie rachunków bankowych.

Z ustaleń dokonanych przez Prezesa Urzędu wynikało, że Bank w dniu 1 maja 2005 r. wprowadził zmiany w Tabeli. Zmiany te polegały na wprowadzeniu opłaty w wysokości 5 zł miesięcznie za prowadzenie Konta e-direct w Pakiecie Standard oraz wprowadzeniu opłaty 1 zł za transakcję wykonywaną za pomocą konsultantów.

W piśmie z dnia 23 maja 2005 r. Bank poinformował Prezesa Urzędu o formie wprowadzenia ww. zmian. Z przekazanych informacji wynikało, że zmiany w Tabeli zostały wprowadzone na podstawie Decyzji podjętej na Posiedzeniu Zarządu Banku w dniu 22 lutego 2005 r., skorygowanej Decyzją podjętą na Posiedzeniu Zarządu w dniu 17 marca 2005 r. Informacje dotyczące zmian zostały dołączone do wysyłanych do Klientów wyciągów miesięcznych za miesiąc marzec (data realizacji wysyłki: 7 kwietnia 2005 roku). W dniu 11 kwietnia 2005 r. Bank przekazał także do mediów stosowną informację prasową, a dnia 13 kwietnia 2005 r. informację o zmianie umieszczono również na stronach internetowych Banku. Jednocześnie, wprowadzono procedurę, zgodnie z którą nie pobierano opłat za prowadzenie rachunku od Klientów, którzy złożyli dyspozycję zamknięcia rachunku do dnia 30 czerwca 2005 r.

Bank poinformował także, że wyciągi i informacje dotyczące zmian w Tabeli nie zostały wysyłane do klientów, których rachunki nie wykazywały obrotów w danym miesiącu.

Na żądanie Prezesa Urzędu, Bank w kolejnym piśmie z dnia 14 lipca 2005 r. poinformował, że łączna ilość rachunków w pakiecie Standard na dzień 1 maja 2005 r. wynosiła 20.375, w tym „rachunków martwych” 3.590, natomiast na dzień 1 czerwca 2005 r. odpowiednio 19.664 i 2.461.

Analiza dokumentów i informacji zebranych w toku postępowania wyjaśniającego dała podstawę do przyjęcia, iż w opisanej sprawie mogło nastąpić naruszenie przepisów Kodeksu cywilnego.

W związku z powyższym, w dniu 17 sierpnia 2005 r., Prezes Urzędu wszczął postępowanie w sprawie uznania, że tryb wprowadzenia zmian w Tabeli dla konsumentów, którzy nie wykazywali obrotów w miesiącu marcu na rachunkach bankowych e-direct w Pakiecie Standard, prowadzonych przez Bank, może stanowić praktykę naruszającą zbiorowe interesy konsumentów, o której mowa w art. 23a ust. 1 ww. ustawy, polegającą na godzącym w nie bezprawnym działaniu przedsiębiorcy naruszającym przepisy art. 384 i art. 384¹ Kodeksu cywilnego.

Postanowienie o wszczęciu postępowania wraz z zawiadomieniem doręczono Bankowi, dnia 22 sierpnia 2005 r. W uzasadnieniu Prezes Urzędu zwrócił uwagę na bezprawność trybu wprowadzenia opłaty za rachunek w stosunku do posiadaczy nie wykazujących obrotów w miesiącu marcu oraz wezwał Bank do ustosunkowania się do przedstawionych zarzutów oraz zajęcia stanowiska w sprawie.

Odpowiadając na zawiadomienie o wszczęciu postępowania, dnia 5 września 2005 r. Bank uściślił, że wyciągi nie są wysyłane jedynie do posiadaczy rachunków, na których nie wykazano żadnych obrotów w danym okresie rozliczeniowym i jednocześnie, na których stan w danym okresie wykazywał 0 (zero) złotych (tzw. „martwe rachunki”). W związku z tym, wyciągi w miesiącu kwietniu nie zostały wysłane jedynie do tych spośród posiadaczy, których rachunki spełniły oba ww. warunki. Posiadacze rachunków, na których nie było obrotów w miesiącu marcu, ale były na nich środki płatnicze, otrzymali wyciąg oraz informację o zmianie Tabeli już w miesiącu kwietniu. Bank poinformował także, że na początku sierpnia skierowano do posiadaczy „martwych rachunków”, którzy w miesiącu kwietniu nie otrzymali informacji o wprowadzeniu zmian do Tabeli, odpowiednie pismo informujące o tym fakcie wraz z nową Tabelą. Jednocześnie Bank podjął decyzję, iż klienci tych rachunków nie będą obciążani opłatami za ich prowadzenie w okresie od 1 maja do 30 września 2005 r.

Zgodnie z zasadą wyrażoną w art. 10 Kodeksu postępowania administracyjnego strona przed wydaniem decyzji miała możliwość wypowiedzenia się, co do zebranego w sprawie materiału dowodowego. Pełnomocnik strony zapoznał się z aktami sprawy w dniu 26 października 2005r.

Prezes Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów ustalił, co następuje.

Bank wprowadził zmiany w Tabeli na podstawie Decyzji Zarządu, które weszły w życie z dniem 1 maja 2005 r. Konsumenci o tym fakcie poinformowani zostali po 7 kwietnia 2005 r. Jednocześnie zgodnie z § 24 „Regulaminu prowadzenia rachunków bankowych Volkswagen Bank Polska S.A.”, zwanego dalej Regulaminem, umowę o prowadzenie rachunku bankowego zawartą na czas nieoznaczony posiadacz rachunku może wypowiedzieć z zachowaniem miesięcznego terminu wypowiedzenia. W związku z faktem, że korespondencja informująca konsumentów o zmianie Tabeli z dniem 1 maja 2005 r., wysyłana była w miesiącu kwietniu, konsumenci mogli zostać pozbawieni prawa do uniknięcia ponoszenia opłat, na które nie wyrażali zgody. Sytuacji tej Bank zapobiegł przez wprowadzenie możliwości wypowiedzenia rachunku przez konsumentów do dnia 30 czerwca 2005 r. bez konieczności ponoszenia opłat za prowadzenie rachunku za ten okres.

Jednocześnie istniała grupa posiadaczy rachunków, do której nie były wysyłane wyciągi za poszczególne okresy rozliczeniowe, w związku z tym nie otrzymali oni informacji o zmianie Tabeli. Ze zgromadzonego w postępowaniu wyjaśniającym materiału dowodowego wynikało, że wyciągów takich nie otrzymywali konsumenci, którzy w danym miesiącu nie wykazywali obrotów na rachunku bankowym. W trakcie postępowania właściwego ustalono jednak, że konsumenci, którzy nie wykazywali obrotów w danym miesiącu, posiadając jednak na nim środki płatnicze, otrzymywali wyciągi miesięczne. W związku z tym owi konsumenci zostali poinformowani o zmianie Tabeli już w miesiącu kwietniu 2005 r..

Prezes Urzędu ustalił, że Bank nie wysyłał informacji o zmianie Tabeli jedynie do osób, które posiadały tzw. „rachunki martwe”, czyli rachunki, na których nie wykazano żadnych obrotów w danym okresie rozliczeniowym (w tym przypadku: brak obrotów w marcu 2005 r.) i jednocześnie na których stan (w miesiącu marcu 2005 r.) wykazywał stan 0 (zero) złotych.

Prezes Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów zważył, co następuje:

Art. 23a ust. 1 zd. 1 ustawy stanowi, że „*przez praktykę naruszającą zbiorowe interesy konsumentów rozumie się godzące w nie bezprawne działanie przedsiębiorcy*”. Zbiorowe interesy konsumentów podlegają zatem ochronie przed działaniami przedsiębiorców, które są sprzeczne z prawem, zasadami współżycia społecznego i dobrymi obyczajami.

Do stwierdzenia praktyki na podstawie art. 23a ustawy konieczne jest wykazanie, że spełnione zostały łącznie następujące przesłanki:

- A.** Bezprawność działań przedsiębiorcy,
- B.** Godzenie tymi działaniami w zbiorowe interesy konsumentów.

I.

Ad A

Bezprawność opisywanej praktyki Banku polega na naruszeniu obowiązku przesłania zmienionych warunków umowy konsumentom, którzy nie wykazywali obrotów oraz nie posiadali środków płatniczych w miesiącu marcu 2005 r. na rachunkach bankowych e-direct w Pakiecie Standard, prowadzonych przez Bank.

Zgodnie z art. 384 § 1 Kodeksu cywilnego „*Ustalony przez jedną ze stron wzorzec umowy, w szczególności ogólne warunki umów, wzory umów, regulaminy wiążą drugą stronę, jeżeli zostały jej doręczone przy zawarciu umowy*”. Jednocześnie na podstawie art. 384 § 2 Kodeksu cywilnego „*W razie gdy posługiwanie się wzorcem jest w stosunkach danego rodzaju zwyczajowo przyjęte, wiąże on także wtedy, gdy druga strona mogła się z łatwością dowiedzieć o jego treści. Nie dotyczy to jednak umów zawieranych z udziałem konsumentów, z wyjątkiem umów powszechnie zawieranych w drobnych, bieżących sprawach życia codziennego*”. Z uwagi na to, że umowy rachunku bankowego nie można traktować za umowę zawieraną w drobnych bieżących sprawach życia codziennego Bank jest zobowiązany do doręczenia wzorca umownego kontrahentowi przy zawarciu umowy.

Jednocześnie art. 384¹ Kodeksu cywilnego zobowiązuje przedsiębiorcę, będącego stroną stosunku zobowiązaniowego o charakterze ciągłym, przy wprowadzaniu zmian we wzorcach w trakcie trwania stosunku umownego do doręczenia nowego, zmienionego wzorca umownego, na zasadach określonych w art. 384. W związku z dokonywaną w takiej sytuacji zmianą konsument ma prawo do wypowiedzenia umowy w najbliższym terminie wypowiedzenia.

W związku z tym, że Bank nie wysłał informacji o zmianie Tabeli do konsumentów, którzy nie wykazywali obrotów oraz nie posiadali środków płatniczych na rachunkach bankowych w miesiącu marcu 2005 r., naruszył zatem obowiązujące przepisy prawne.

Istotne znaczenie dla oceny powyższej sytuacji ma także fakt, że Bank wcześniej w ogóle nie pobierał opłat za prowadzenie rachunków bieżących w Pakiecie Standard, w związku z tym konsumenci nie czuli się zobowiązani do kontroli stanu rachunku, tak aby zapewnić wpływ odpowiedniej kwoty, umożliwiający pokrycie kosztów jego prowadzenia. Dodatkowo zachodziła obawa, iż konsumenci ci, w sytuacji nie dokonywania jakichkolwiek operacji na rachunku w kolejnych miesiącach, przy jednoczesnym braku na nim środków, mogli nie wiedzieć, że za każdy kolejny miesiąc naliczane są im opłaty za prowadzenie rachunku. Z ustaleń postępowania wynika bowiem, że sam fakt wystąpienia zaległej prowizji nie skutkowało wysyłaniem przez bank wyciągów do konsumentów. Mogło to prowadzić to do negatywnych konsekwencji finansowych i mogło w niektórych przypadkach doprowadzić do znacznego zadłużenia się konsumentów.

Podsumowując należy stwierdzić, że działania Banku, określone w pkt. I sentencji decyzji, miały charakter bezprawny, godziły bezpośrednio w interesy najsłabszych uczestników rynku – konsumentów i stanowiły praktykę naruszającą zbiorowe interesy konsumentów, o której mowa w art. 23a ust. 1 ustawy, polegającą na działaniu przedsiębiorcy naruszającym przepisy art. 384 i art. 384¹ Kodeksu cywilnego.

Ad B. Naruszenie działaniami Banku zbiorowego interesu konsumentów.

- pojęcie „konsumenta”

Stosowanie do art. 4 pkt 11 ustawy, zgodnie z art. 22¹ k.c. „*Za konsumenta uważa się osobę fizyczną dokonującą czynności prawnej niezwiązanej bezpośrednio z jej działalnością gospodarczą lub zawodową*”.

- pojęcie „zbiorowego interesu konsumentów”

Ustawa nie podaje definicji „zbiorowego interesu konsumentów”, wskazując jednak w art. 23a ust. 1 zd. 2, że nie jest nim suma indywidualnych interesów konsumentów. O tym, czy naruszony został interes zbiorowy, nie zawsze przesądza kryterium ilościowe, ponieważ niekiedy jeden ujawniony przypadek naruszenia prawa konsumenta może być przejawem często lub nawet powszechnie stosowanej praktyki naruszającej interes zbiorowy.

Jak podnosi się w doktrynie, w pojęciu praktyki naruszającej zbiorowe interesy konsumentów mieści się także działanie przedsiębiorcy skierowane wprawdzie do oznaczonych (zindywidualizowanych), ale za to dostatecznie licznych konsumentów, o ile przy tym konsumentów tych łączy jakaś wspólna cecha rodzajowa. Wówczas bowiem poszkodowana zostaje pewna grupa konsumentów, nie będąca jedynie – z punktu widzenia przedsiębiorcy stosującego daną praktykę – zbiorowością przypadkowych jednostek, lecz stanowiącą określoną i odrębną kategorię konsumentów, reprezentującą w znacznym stopniu wspólne interesy¹. Należy zatem przyjąć, że zbiorowy interes konsumentów nie musi odnosić się do nieograniczonej liczby konsumentów, których nie da się zindywidualizować, gdyż brak indywidualizacji nie sprzeciwia się możliwości wyodrębnienia kategorii bądź zbioru konsumentów o pewnych cechach.

W przedmiotowej sprawie zbiorowy interes konsumentów odnosi się zatem do konsumentów, którzy dotknięci zostali skutkami działań Banku, tzn.: do wszystkich posiadaczy tzw „martwych rachunków” w marcu 2005 r., którym nie przesłano informacji o zmianie opłat za prowadzenie rachunku.

Jednocześnie w trakcie prowadzonego przez Prezesa Urzędu postępowania, Bank poinformował posiadaczy rachunków, którzy w kwietniu 2005 r. nie otrzymali informacji o wprowadzeniu zmian do Tabeli, o dokonanych zmianach oraz podjął decyzję o nieobciążaniu opłatami za prowadzenie tych rachunków w okresie od 1 maja do 30 września 2005 r. (karta nr 45 Akt sprawy). Informacje o dokonanych zmianach były wysyłane do konsumentów w sierpniu 2005 r. (karta nr. 46).

Zgodnie z art. 23e ust 1 ustawy nie wydaje się decyzji o uznaniu praktyki za naruszającą zbiorowe interesy konsumentów i nakazującej zaniechanie jej stosowania, jeżeli przedsiębiorca zaprzestał stosowania praktyki, o której mowa w art. 23a.

Odnosząc się w sposób szczegółowy do charakteru decyzji Prezesa Urzędu wydawanych na podstawie art. 23e ustawy, należy wyjaśnić, iż przedmiotowa decyzja wydawana jest w przypadku, gdy zachowanie przedsiębiorcy nie narusza już w dacie orzekania przepisu art. 23a ustawy. A zatem, dopiero gdy zachowanie przedsiębiorcy przestaje naruszać zakaz praktyk naruszających zbiorowe interesy konsumentów, nakazanie zaniechania ich stosowania, na mocy art. 23c ustawy, staje się bezprzedmiotowe.

Dodatkowo, należy podkreślić, iż stosownie do art. 23e ust. 3 ustawy „*Ciężar udowodnienia okoliczności, o których mowa w ust. 1 (a więc w sytuacji, w której przedsiębiorca zaprzestał stosowania praktyki, o której mowa w art. 23a ustawy) spoczywa*

¹ M. Szydło, Publicznoprawna ochrona zbiorowych interesów konsumentów, Monitor Prawniczy 2004/17/791;

na przedsiębiorcy”. Zatem, stosownie do powołanego przepisu, to przedsiębiorca obarczony jest ciężarem udowodnienia okoliczności, iż jego zachowanie przestało naruszać zakazy praktyk naruszających zbiorowe interesy konsumentów, a więc uzasadniających wydanie decyzji na podstawie art. 23e w miejsce art. 23c ustawy. W ocenie Prezesa Urzędu, Bank przedstawiając w załączeniu do pisma z dnia 5 września 2005 r. kopię wysłanej do konsumentów w sierpniu 2005 r. informacji o zmianach dokonanych w Tabeli i zapewniając, iż konsumenci, którzy nie otrzymali wcześniej informacji o zmianach nie będą obciążani opłatami za prowadzenie rachunków w okresie od 1 maja do 30 września 2005 r., udowodnił okoliczność zaprzestania stosowania niezgodnej z ustawą o ochronie konkurencji i konsumentów praktyki.

Wobec powyższego Prezes Urzędu orzekł jak w pkt I sentencji.

II.

Konsumenci, którzy nie posiadali w marcu 2005 r. obrotów na rachunku rozliczeniowym a posiadali na nim środki płatnicze otrzymali w miesiącu kwietniu wyciąg z rachunku wraz z informacją o zmianie Tabeli. W związku z tym należy uznać, że zostali poinformowani przez Bank o dokonanych zmianach i do dnia 30 czerwca 2005 r. mogli wypowiedzieć umowę rachunku bankowego bez konieczności ponoszenia kosztów prowadzenia rachunku bankowego.

Zgodnie z art. 105 § 1 k.p.a., gdy postępowanie z jakiegokolwiek przyczyny stało się bezprzedmiotowe organ administracji wydaje decyzję o umorzeniu postępowania. Umorzenie postępowania na tej podstawie jest obligatoryjne, co oznacza, iż ustalenie przesłanki bezprzedmiotowości postępowania stwarza obowiązek zakończenia postępowania w danej instancji przez jego umorzenie, ponieważ brak podstaw do rozstrzygnięcia sprawy co do jej istoty. Dalsze prowadzenie postępowania w takim przypadku stanowiłoby o jego wadliwości, mającej istotny wpływ na wynik sprawy.

Podkreślić przy tym należy, iż przesłanka umorzenia postępowania może istnieć jeszcze przed wszczęciem postępowania, co zostanie ujawnione w toczącym się postępowaniu, a może ona powstać także w czasie trwania postępowania, a więc w sprawie już zawisłej przed organami administracyjnymi.

Zgodnie z wyrokiem Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 24 kwietnia 2003 r. (sygn. akt III SA 2225/01) bezprzedmiotowość postępowania administracyjnego oznacza, że brak jest któregoś z elementów materialnego stosunku prawnego, a w związku z tym

nie można wydać decyzji załatwiającej sprawę przez rozstrzygnięcie jej co do istoty. Jest to orzeczenie formalne, kończące postępowanie bez jego merytorycznego rozstrzygnięcia.

Klasyczna postać bezprzedmiotowości postępowania ujawnia się wtedy, gdy przedmiot rozstrzygnięcia w sprawie nie istnieje. Niniejsze postępowanie wykazało, iż Bank poinformował wskazaną w pkt. II sentencji decyzji grupę posiadaczy rachunków bankowych o dokonanej zmianie Tabeli. W związku z powyższym, należy uznać że prowadzone w tym zakresie postępowanie było bezprzedmiotowe i należy je umorzyć.

Mając na uwadze powyższe, orzeka się jak w pkt. II sentencji.

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

Otrzymuje:

1. **Volkswagen Bank Polska S.A.**, Al. Jana Pawła II 15; 00-828 Warszawa.
2. **a/a**