PREZES
URZĘDU OCHRONY
KONKURENCJI I KONSUMENTÓW
DELEGATURA UOKiK W POZNANIU
ul. Zielona 8, 61-851 Poznań
Tel. (61) 852-15-17, 852-77-50, Fax (61) 851-86-44
E-mail: poznan@uokik.gov.pl

Poznań, dnia 27 sierpnia 2013r.

RPZ- 61/31/13/JM

DECYZJA nr RPZ 19/2013

Stosownie do art. 33 ust. 6 ustawy z dnia 16 lutego 2007r. o ochronie konkurencji i konsumentów (Dz.U. nr 50, poz. 331 ze zm.), po przeprowadzeniu postępowania w sprawie praktyk naruszających zbiorowe interesy konsumentów, wszczętego z urzędu wobec „Kolei Mazowieckich - KM" Sp. z o.o. z siedzibą w Warszawie

- w imieniu Prezesa Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów

I. na podstawie art. 28 ust. 1 i 2 ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów, wobec uprawdopodobnienia w toku postępowania stosowania przez „Koleje Mazowieckie - KM" Sp. z o.o. z siedzibą w Warszawie praktyk naruszających zbiorowe interesy konsumentów, określonych w:

1. art. 24 ust. 1 i 2 ww. ustawy, polegającej na możliwości ograniczenia prawa konsumenta do złożenia reklamacji w przypadku, gdy konsument nie zgadza się z treścią wystawionego wezwania do zapłaty i może udowodnić, że posiadał ważny dokument przewozu inny niż bilet imienny
2. art. 24 ust. 1 i 2 pkt 2 ww. ustawy, polegającej na naruszeniu obowiązku udzielania konsumentom rzetelnej, prawdziwej i pełnej informacji, poprzez nierzetelne informowanie w wystawianych wezwaniach do zapłaty, że odwołanie od wezwania może wnieść podróżny posiadający ważny bilet okresowy imienny, którego nie miał podczas przejazdu, a którego potwierdzoną za zgodność z oryginałem kopię powinien załączyć do odwołania,

co jest sprzeczne z § 4 pkt 2 rozporządzenia Ministra Transportu i Budownictwa z dnia 24 lutego 2006r. w sprawie ustalania stanu przesyłek oraz postępowania reklamacyjnego (Dz.U. nr 38, poz. 266),

po zobowiązaniu się przez „Koleje Mazowieckie - KM" Sp. z o.o. do podjęcia działań zmierzających do zapobieżenia zarzucanym naruszeniom poprzez zastąpienie zwrotu „bilet imienny" zwrotem „dokument przewozu" w § 16 Regulaminu odprawy oraz przewozu osób, rzeczy i zwierząt przez „Koleje Mazowieckie - KM" oraz w treści pouczenia zamieszczonego w wezwaniach do zapłaty,

nakłada się na „Koleje Mazowieckie - KM" Sp. z o.o. obowiązek wykonania tych zobowiązań, w terminie 3 miesięcy od dnia uprawomocnienia się niniejszej decyzji, poprzez:

a) zastąpienie zwrotu „bilet imienny" zwrotem „dokument przewozu" w postanowieniach § 16 ww. Regulaminu w ten sposób, że przewidziane w nich uprawnienie do złożenia reklamacji zostanie przyznane podróżnemu, który nie zgadza się z treścią wystawionego wezwania do zapłaty i może udowodnić, że posiadał ważny dokument przewozu
b) zastąpienie zwrotu „bilet imienny" zwrotem „dokument przewozu" w wezwaniach do zapłaty w ten sposób, że zawarte w wezwaniach pouczenie będzie wskazywać, że reklamację może wnieść podróżny posiadający ważny dokument przewozu, którego nie miał podczas przejazdu, a którego potwierdzoną za zgodność z oryginałem kopię powinien załączyć do reklamacji

II. na podstawie art. 28 ust. 3 ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów **nakłada się na „Koleje Mazowieckie - KM" Sp. z o.o. z siedzibą w Warszawie obowiązek złożenia informacji** o stopniu realizacji zobowiązań, o których mowa w pkt I sentencji niniejszej decyzji, w tym przedstawienia dowodów potwierdzających stosowanie w obrocie z konsumentami postanowień § 16 ww. Regulaminu oraz wezwań do zapłaty uwzględniających zmiany wskazane powyżej w pkt I a i b, w terminie 4 miesięcy od dnia uprawomocnienia się niniejszej decyzji.

Uzasadnienie

W związku z pismem Biura Rzecznika Praw Obywatelskich informującym o wątpliwościach dotyczących trybu rozpoznawania przez „Koleje Mazowieckie - KM" Sp. z o.o. z siedzibą w Warszawie (dalej: Koleje Mazowieckie) reklamacji konsumentów oraz formy pouczeń w wezwaniach do zapłaty, Prezes Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów- Delegatura w Poznaniu (dalej: Prezes Urzędu) przeanalizował Regulamin odprawy oraz przewozu osób, rzeczy i zwierząt przez „Koleje Mazowieckie - KM", który ww. przewoźnik stosuje świadcząc usługi przewozu osób.

W Regulaminie tym zastrzeżenia Prezesa Urzędu wywołało m.in. postanowienie § 16 ust. 18, które przewiduje, że podróżny może złożyć do Kolei Mazowieckich w formie pisemnej odwołanie, gdy nie zgadza się z treścią wystawionego wezwania do zapłaty i może udowodnić, że posiadał ważny bilet imienny lub dokument poświadczający jego uprawnienie do przejazdu bezpłatnego lub ulgowego.

Prezes Urzędu stwierdził, że ww. postanowienie może naruszać § 4 pkt 2 rozporządzenia Ministra Transportu i Budownictwa z dnia 24 lutego 2006r. w sprawie ustalania stanu przesyłek oraz postępowania reklamacyjnego (Dz.U. nr 38, poz. 266), pozbawiając uprawnienia do złożenia reklamacji tych konsumentów, którzy posiadają ważny dokument przewozu inny niż bilet imienny.

Z punktu widzenia tego przepisu wątpliwości Prezesa Urzędu wzbudziło także pouczenie o możliwości wniesienia odwołania, które zamieszczone zostało w stosowanym przez Koleje Mazowieckie wezwaniu do zapłaty, doręczanym podróżnym, którzy odmawiają uiszczenia należności za przejazd w pociągu. Zgodnie z jego treścią, odwołanie od wezwania może złożyć m.in. podróżny posiadający ważny bilet okresowy imienny, którego nie miał podczas przejazdu, dołączając potwierdzoną za zgodność z oryginałem (np. przez upoważnionego pracownika Kolei Mazowieckich, notariusza) kopię biletu okresowego imiennego ważnego w czasie odbywania przejazdu.

O zaistniałych zastrzeżeniach Prezes Urzędu poinformował Koleje Mazowieckie, które nie zgodziły się z przedstawionym stanowiskiem.

Koleje Mazowieckie wyjaśniły m.in., że aby dokonać właściwej interpretacji niezbędne jest wzięcie pod uwagę pełnej treści § 16 Regulaminu. § 16 ust. 17 wskazuje

bowiem, że należności wykazane w wezwaniu zostaną umorzone po uiszczeniu opłaty manipulacyjnej, pod warunkiem udokumentowania przez podróżnego uprawnienia do bezpłatnego/ulgowego przejazdu lub posiadania ważnego biletu na przejazd oraz złożenia pisemnego odwołania na zasadach określonych w ust. 18- 30. Koleje Mazowieckie podkreśliły, że postanowienia ust. 18- 30 wskazują tylko na zasady związane z wniesieniem odwołania, natomiast żadne z postanowień Regulaminu nie wyklucza i nie ogranicza pasażera w możliwości złożenia odwołania. Podniosły także, że zgodnie z § 19 ust. 7 Regulaminu przewozu, są zobowiązane przyjąć każdą reklamację spełniającą wymogi formalne. Tym samym Koleje Mazowieckie stwierdziły, że nie uchylają się od rozpoznania odwołania złożonego przez podróżnego, który posiadał bilet inny niż imienny, na zasadach ogólnie obowiązujących.

Kompleksowa analiza zgromadzonego materiału dowodowego dała podstawę do wszczęcia przeciwko Kolejom Mazowieckim, postanowieniem z dnia 2 lipca 2013r., postępowania w sprawie praktyk naruszających zbiorowe interesy konsumentów, w związku z podejrzeniem stosowania praktyk naruszających zbiorowe interesy konsumentów, określonych w:

1. art. 24 ust. 1 i 2 ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów, polegającej na możliwości ograniczenia prawa konsumenta do złożenia reklamacji w przypadku, gdy konsument nie zgadza się z treścią wystawionego wezwania do zapłaty i może udowodnić, że posiadał ważny dokument przewozu inny niż bilet imienny
2. art. 24 ust. 1 i 2 pkt 2 ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów, polegającej na naruszeniu obowiązku udzielania konsumentom rzetelnej, prawdziwej i pełnej informacji, poprzez nierzetelne informowanie w wystawianych wezwaniach do zapłaty, że odwołanie od wezwania może wnieść podróżny posiadający ważny bilet okresowy imienny, którego nie miał podczas przejazdu, a którego potwierdzoną za zgodność z oryginałem kopię powinien załączyć do odwołania,

Prezes Urzędu uznał, że zakwestionowane działania Kolei Mazowieckich mogą być sprzeczne z § 4 pkt 2 rozporządzenia Ministra Transportu i Budownictwa z dnia 24 lutego 2006r. w sprawie ustalania stanu przesyłek oraz postępowania reklamacyjnego (Dz.U. nr 38, poz. 266)- dalej: rozporządzenie MTiB.

W nawiązaniu do otrzymanego zawiadomienia o wszczęciu postępowania, pismem z dnia 22 lipca 2013r. Koleje Mazowieckie stwierdziły, że w ich ocenie postanowienia Regulaminu przewozu nie zawierają treści sprzecznych z przepisami powszechnie obowiązującego prawa. Mając jednakże na względzie budowanie pozytywnych relacji z podróżnymi, w trosce o ich dobro, a tym samym poprawę jakości świadczonych usług, Koleje Mazowieckie zobowiązały się, na podstawie art. 28 ust. 1 ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów, do podjęcia działań zmierzających do zapobieżenia zarzucanym naruszeniom poprzez usunięcie kwestionowanych postanowień z § 16 Regulaminu przewozu oraz treści pouczenia zamieszczonego w wezwaniu do zapłaty.

Koleje Mazowieckie poinformowały, że użyte w nich zwroty „bilet imienny" zostaną zastąpione zwrotem „dokument przewozu", zgodnym z § 4 pkt 2 rozporządzenia MTiB. Jednocześnie zadeklarowały wprowadzenie zaproponowanych zmian w terminie 3 miesięcy od dnia uprawomocnienia się decyzji Prezesa Urzędu oraz złożenie, w ww. terminie, sprawozdania o stopniu realizacji przyjętego zobowiązania.

W uzasadnieniu Koleje Mazowieckie podniosły, że działania objęte złożonym zobowiązaniem zmierzają do zapobieżenia naruszeniom art. 24 ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów w odniesieniu do wszystkich postawionych w niniejszej sprawie zarzutów. Zdaniem Kolei Mazowieckich, ich realizacja doprowadzi do pełnego wyeliminowania zarzuconych naruszeń z obrotu gospodarczego. Koleje Mazowieckie

wyraziły opinię, że w pełni uzasadnione jest skorzystanie z art. 28 ust. 1 ww. ustawy i nałożenie na nie obowiązku wykonania złożonego zobowiązania.

W odpowiedzi na wezwanie Prezesa Urzędu, Koleje Mazowieckie poinformowały, że postanowienia § 16 Regulaminu przewozu dotyczące możliwości złożenia odwołania przez podróżnego, który nie zgadza się z treścią wystawionego wezwania do zapłaty i może udowodnić że posiadał ważny bilet imienny oraz wzór wezwania do zapłaty, zawierający zakwestionowane pouczenie, są stosowane od dnia 14 lipca 2008r.

Prezes Urzędu ustalił, co następuje:

„Koleje Mazowieckie - KM" Sp. z o.o. z siedzibą w Warszawie zostały wpisane do rejestru przedsiębiorców KRS pod numerem 0000222735. Prowadzą działalność gospodarczą polegającą m.in. świadczeniu usług przewozu osób w aglomeracji warszawskiej oraz na pozostałym obszarze województwa mazowieckiego jako elementu zintegrowanego transportu publicznego (dowód: odpis z KRS- k. 86- 90 akt, informacje zamieszczone na stronie internetowej www.mazowieckie.com.pl/o-nas- wydruk z dnia 1 sierpnia 2013.- k. 91 akt).

Zgodnie z art. 4 ustawy z dnia 15 listopada 1984r.- Prawo przewozowe (t.j. Dz.U. z 2012r., poz. 1173 ze zm.), przewoźnik może wydawać regulaminy określające warunki obsługi podróżnych, odprawy oraz przewozu osób i rzeczy.

Świadcząc usługi przewozu osób Koleje Mazowieckie wykorzystują przede wszystkim Regulamin odprawy oraz przewozu osób, rzeczy i zwierząt przez „Koleje Mazowieckie - KM" (dalej: Regulamin przewozu).

Jak ustalono, w ww. Regulaminie zamieszczono postanowienia, które dotyczą zarówno reklamacji składanych przez podróżnych, jak i tzw. odwołań. Zasady i tryb składania reklamacji określone zostały w postanowieniach § 19 o nazwie: „Reklamacje", z których wynika, że reklamacje mogą być złożone z tytułu niewykonania lub nienależytego wykonania umowy przewozu. Zasady i tryb składania odwołań uregulowane zostały w § 16 Regulaminu przewozu o nazwie: „Podróżny bez ważnego dokumentu przewozu".

§ 16 ust. 17 zastrzega, że podróżnemu, o którym mowa w ust. 16 (tj. który oświadczył, że posiada ważny bilet imienny, ale nie przedstawił go w pociągu), odmawiającemu opłacenia należności w pociągu kierownik pociągu/konduktor/kontroler wystawia wezwanie do zapłaty. Należności wykazane w wezwaniu zostaną umorzone m.in. pod warunkiem udokumentowania przez podróżnego posiadania ważnego biletu na przejazd oraz złożenia pisemnego odwołania w terminie 7 dni od daty przejazdu na zasadach określonych w ust. 18- 30. Wymieniony w tym postanowieniu ust. 18 § 16 wskazuje, że podróżny może złożyć do Kolei Mazowieckich (w formie pisemnej) odwołanie, gdy nie zgadza się z treścią wystawionego wezwania do zapłaty i może udowodnić, że posiadał ważny bilet imienny. Dodatkowo ust. 20 pkt 2 § 16 Regulaminu przewozu przewiduje, że do odwołania kierowanego do Kolei Mazowieckich należy dołączyć potwierdzoną za zgodność z oryginałem (np. przez upoważnionego pracownika Kolei Mazowieckich, wystawcę, notariusza) kopię biletu imiennego ważnego w czasie odbywania przejazdu (dowód: § 16 Regulaminu przewozu- k. 6-9, 27- 33, 57- 72 i 81 *verte* akt).

W trakcie prowadzonego postępowania Koleje Mazowieckie poinformowały, że postanowienia § 16 Regulaminu przewozu dotyczące możliwości złożenia odwołania przez podróżnego, który nie zgadza się z treścią wystawionego wezwania do zapłaty i może udowodnić, że posiadał ważny bilet imienny, stosują od dnia 14 lipca 2008r. (dowód: pismo Kolei Mazowieckich z dnia 22 lipca 2013r.- k. 47- 49 akt).

Prezes Urzędu ustalił, że informacje o możliwości wniesienia odwołania tylko przez podróżnego posiadającego ważny bilet imienny zamieszczone zostały ponadto we wzorze

wezwania do zapłaty, które wręczane są podróżnym nie posiadającym ważnego dokumentu przewozu odmawiającym zapłacenia należności w czasie przejazdu. Zgodnie z zawartym w nich pouczeniu, podróżny posiadający ważny bilet okresowy imienny, którego nie miał podczas przejazdu, może w ciągu 7 dni od daty doręczenia wezwania (nie wliczając dnia wystawienia wezwania) wnieść odwołanie dołączając m.in. potwierdzoną za zgodność z oryginałem (np. przez upoważnionego pracownika Kolei Mazowieckich, notariusza) kopię biletu okresowego imiennego ważnego w czasie odbywania przejazdu (dowód: wezwanie do zapłaty załączone do pisma Biura Rzecznika Prawa Obywatelskich z dnia 29 listopada 2012r.- k. 5 akt, wzór wezwania stanowiący załącznik do Regulaminu przewozu- nr 12 do § 16, 18 i 19- k. 81 *verte* akt).

Z przekazanych przez Koleje Mazowieckie informacji wynika, że wzór ww. wezwania do zapłaty wykorzystują w obrocie konsumenckim od dnia 14 lipca 2008r. (dowód: pismo Kolei Mazowieckich z dnia 22 lipca 2013r.- k. 47- 49 akt).

Prezes Urzędu zważył, co następuje:

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 dotykają szerokiego kręgu uczestników rynku, zaburzając jego prawidłowe funkcjonowanie.

W ocenie Prezesa Urzędu, rozpatrywana sprawa ma charakter publicznoprawny. Wiąże się z ochroną interesu wszystkich konsumentów, którzy skorzystali lub mogli skorzystać ze świadczonych przez Koleje Mazowieckie usług przewozu osób. Działania Spółki nie dotyczą więc interesów poszczególnych osób, których sprawy miałyby charakter jednostkowy, indywidualny i nie dający się porównać z innymi, ale kręgu konsumentów, których sytuacja jest identyczna i wynika z posługiwania się przez Koleje Mazowieckie w relacjach z konsumentami wzorcem umownym, tj. Regulaminem przewozu. Naruszenie interesu publicznoprawnego przejawia się tym samym w naruszeniu zbiorowego interesu konsumentów. Skutkuje to uznaniem, że w niniejszej sprawie istnieje możliwość poddania zachowania Spółki dalszej ocenie pod kątem stosowania praktyk naruszających zbiorowe interesy konsumentów.

Ocenę tę poprzedzić należy stwierdzeniem, że Koleje Mazowieckie są przedsiębiorcą w rozumieniu art. 4 pkt 1 ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów. Przepis ten za przedsiębiorcę uznaje m.in. przedsiębiorcę w rozumieniu przepisów ustawy z dnia 2 lipca 2004r. o swobodzie działalności gospodarczej (t.j Dz.U. z 2010r. nr 220, poz. 1447 ze zm.). „Koleje Mazowieckie - KM" Sp. z o.o. są spółką prawa handlowego wpisaną do rejestru przedsiębiorców Krajowego Rejestru Sądowego, prowadzącą we własnym imieniu działalność gospodarczą polegającą na świadczeniu usług przewozu osób. Posiadając status przedsiębiorcy w świetle ustawy o swobodzie działalności gospodarczej, są zarazem przedsiębiorcą w rozumieniu ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów. W konsekwencji ich działania podlegają kontroli z punktu widzenia przepisów tej ustawy.

Art. 28 ust. 1 ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów stanowi, że jeżeli w toku postępowania w sprawie praktyk naruszających zbiorowe interesy konsumentów zostanie uprawdopodobnione- na podstawie okoliczności sprawy, informacji zawartych w zawiadomieniu, o którym mowa w art. 100 ust. 1, lub innych informacji będących podstawą

wszczęcia postępowania- że przedsiębiorca stosuje praktykę, o której mowa w art. 24, a przedsiębiorca, któremu jest zarzucane naruszenie tego przepisu, zobowiąże się do podjęcia lub zaniechania określonych działań zmierzających do zapobieżenia tym naruszeniom, Prezes Urzędu może w drodze decyzji, nałożyć obowiązek wykonania tych zobowiązań.

Przytoczony przepis jako przesłanki warunkujące możliwość wydania decyzji przez Prezesa Urzędu wskazuje: **uprawdopodobnienie** naruszenia zakazu określonego w art. 24 ustawy oraz **zobowiązanie się przedsiębiorcy**, któremu jest zarzucane takie naruszenie, do podjęcia lub zaniechania działań zmierzających do zapobieżenia naruszeniu.

Złożenie przez Koleje Mazowieckie wniosku o wydanie decyzji na podstawie art. 28 ustawy skutkuje koniecznością rozważenia, czy wskazane w tym przepisie warunki zaistniały w odniesieniu do działań i zobowiązań tego przedsiębiorcy.

W pierwszej kolejności rozważenia zatem wymaga, czy stosowanie praktyk naruszających zbiorowe interesy konsumentów zostało uprawdopodobnione na obecnym etapie postępowania.

Zgodnie z art. 24 ust. 1 ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów, zakazane jest stosowanie praktyk naruszających zbiorowe interesy konsumentów. Art. 24 ust. 2 tej ustawy stanowi, że przez praktykę naruszającą zbiorowe interesy konsumentów rozumie się godzące w nie bezprawne działania przedsiębiorcy. Praktykę taką stanowi w szczególności naruszanie obowiązku udzielania konsumentom rzetelnej, prawdziwej i pełnej informacji (art. 24 ust. 2 pkt 2 ustawy).

Stwierdzenie ww. praktyki wymaga spełnienia dwóch przesłanek: <u>bezprawności działania przedsiębiorcy</u> i <u>naruszenia zbiorowego interesu konsumentów.</u>

Przepisy ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów nie regulują konstrukcji bezprawności działań przedsiębiorcy. Art. 24 ustawy nie ma samodzielnego znaczenia prawnego, ale powinien być interpretowany oraz stosowany w określonym kontekście normatywnym. Sąd Najwyższy w uchwale z dnia 13 lipca 2006r. sygn. akt III SZP 3/2006 wskazał, że za praktyki naruszające zbiorowe interesy konsumentów w rozumieniu art. 24 ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów *można uznać zachowania naruszające przepisy innych ustaw, które nakładają na przedsiębiorcę określone obowiązki względem konsumenta (…). Zachowania takie stanowią bowiem jednocześnie zachowania bezprawne i skutkują zniesieniem, ograniczeniem lub zniekształceniem praw konsumentów, wpływając tym samym na chronioną przez przepis obowiązującego prawa sferę ich interesów.*

W niniejszej sprawie <u>bezprawność</u> obydwu zakwestionowanych praktyk Kolei Mazowieckich Prezes Urzędu wywodzi z naruszenia § 4 pkt 2 rozporządzenia MTiB.

Zgodnie z tym przepisem, uprawniony albo podróżny może złożyć do przewoźnika reklamację, gdy nie zgadza się z treścią wezwania do zapłaty i może udowodnić, że posiadał ważny dokument przewozu lub dokument poświadczający jego uprawnienie do przejazdu bezpłatnego lub ulgowego. Jak wynika z przytoczonego przepisu, przyznane konsumentowi prawo do złożenia reklamacji w przypadku, gdy nie zgadza się z treścią wystawionego wezwania do zapłaty ma charakter szeroki. Jedynym warunkiem złożenia reklamacji przez konsumenta jest możliwość udowodnienia, że posiadał ważny dokument przewozu ewentualnie dokument poświadczający jego uprawnienie do przejazdu bezpłatnego lub ulgowego. Przepis nie uzależnia więc prawa konsumenta do złożenia reklamacji od posiadania szczególnego rodzaju dokumentu przewozu, tj. biletu imiennego. Niewątpliwie pojęcie „bilet imienny" ma charakter węższy niż pojęcie „dokument przewozu", które występuje w § 4 pkt 2 rozporządzenia MTiB. Jest to jeden z rodzajów dokumentów przewozu, na którym zamieszcza się imię, nazwisko właściciela biletu i numer dokumentu ze zdjęciem (§ 7 ust. 4 pkt 9 Regulaminu przewozu). Według definicji zawartej w Regulaminie przewozu dokument przewozu to z kolei bilet na przejazd/przewóz, wezwanie do zapłaty, zlecenie- bilet (§ 2 pkt 8).

Pierwsza z zarzuconych Kolejom Mazowieckim praktyk (**pkt I.1** sentencji decyzji) związana jest ze stosowaniem postanowień Regulaminu przewozu, które mogą ograniczać prawo konsumenta do złożenia reklamacji, gdy nie zgadza się z treścią wystawionego wezwania do zapłaty i może udowodnić, że posiadał ważny dokument przewozu inny niż bilet imienny.

W części obejmującej ustalenia faktyczne wskazano, że stosowany przez Koleje Mazowieckie Regulamin przewozu zawiera postanowienia, które dotyczą zarówno reklamacji, które mogą być złożone z tytułu niewykonania lub nienależytego wykonania umowy przewozu (§ 19), jak i tzw. odwołań, które może złożyć podróżny nie posiadający ważnego dokumentu przewozu (§ 16). Zdaniem Prezesa Urzędu, pomimo odmiennych nazw i odrębnych regulacji odnoszących się do ww. środków, odwołania mogą być uznane za reklamacje w rozumieniu przepisów rozporządzenia MTiB. Podobnie jak reklamacje, o których mowa w rozporządzeniu MTiB, odwołania mogą być składane przez podróżnego wówczas, gdy nie zgadza się z treścią wystawionego wezwania do zapłaty. Także przewidziany w Regulaminie przewozu tryb rozpoznania odwołania odpowiada przepisom rozporządzenia MTiB w zakresie reklamacji. Dlatego też do oceny postanowień Regulaminu przewozu dotyczących odwołań, zastosowanie powinny znaleźć przepisy rozporządzenia MTiB.

§ 16 ust. 18 Regulaminu przewozu wskazuje wprost, że odwołanie dotyczące treści wystawionego wezwania do zapłaty może złożyć podróżny, który może udowodnić, że posiadał ważny bilet imienny. § 16 ust. 17 tego Regulaminu, na który zwróciły uwagę Koleje Mazowieckie, przewiduje wprawdzie, że należności wykazane w wezwaniu do zapłaty zostaną umorzone pod warunkiem udokumentowania przez podróżnego posiadania ważnego biletu na przejazd, niemniej jednak pełna treść tego postanowienia odnosi się do podróżnego, o którym mowa w ust. 16, tj. osoby, która oświadczyła, że posiada ważny bilet imienny, ale nie przedstawiła go w pociągu (§ 16 ust. 16 pkt 2). Ponadto, zgodnie z § 16 ust. 17 złożenie pisemnego odwołania przez podróżnego następuje na zasadach określonych w § 16 ust. 18- 30, a więc uwzględniających m.in. możliwość udowodnienia przez podróżnego, że posiadał ważny bilet imienny.

Zdaniem Prezesa Urzędu, powołane postanowienia mogą sugerować, że złożenie odwołania (reklamacji w rozumieniu przepisów rozporządzenia MTiB) nie jest możliwe w przypadku, gdy podróżny posiadał inny bilet niż bilet imienny. Tym samym postanowienia te mogą stanowić podstawę umożliwiającą Kolejom Mazowieckim uchylenie się od rozpatrzenia odwołania złożonego przez podróżnego, który posiadał inny bilet niż bilet imienny. Wyłączenie możliwości wniesienia odwołania (reklamacji) w tej sytuacji może powodować, że podróżny ma zamknięty dostęp do procedury reklamacyjnej i *de facto* nie ma innej drogi dochodzenia roszczeń od przewoźnika. Jak przewiduje § 16 ust. 29 Regulaminu przewozu, dochodzenie roszczeń w postępowaniu sądowym przysługuje uprawnionemu po bezskutecznym wyczerpaniu drogi odwołania.

Należy ponadto zauważyć, że jednym z warunków odwołania jest konieczność załączenia przez podróżnego potwierdzonej za zgodność z oryginałem kopii biletu imiennego, ważnego w czasie odbywania przejazdu (§ 16 ust. 20 pkt 2 Regulaminu przewozu). Jeżeli warunek ten nie będzie spełniony, odwołanie nie będzie uwzględnione (§ 16 ust. 20 zd. ostatnie).

Zastosowanie ww. regulacji przez Koleje Mazowieckie może zatem ograniczać możliwość kwestionowania przez podróżnego wystawionego wezwania do zapłaty tylko w tych przypadkach, w których posiadał bilet imienny. W opinii Prezesa Urzędu, niezależnie od oceny przez Koleje Mazowieckie wiarygodności dowodów potwierdzających fakt posiadania ważnego dokumentu przewozu i przejazdu na jego podstawie, konsument nie powinien być co do zasady pozbawiony możliwości złożenia reklamacji w sytuacji, gdy nie

zgadza się z treścią wezwania do zapłaty i może udowodnić, że posiadał bilet inny niż bilet imienny.

Na marginesie należy wskazać, że poza przedstawionymi regulacjami Regulamin przewozu nie zawiera postanowień, które określałyby zasady rozpoznania odwołań na zasadach ogólnych, jak to wskazały Koleje Mazowieckie.

Z uwagi na powyższe, Prezes Urzędu uznał, że Koleje Mazowieckie mogą, poprzez naruszenie § 4 pkt 2 rozporządzenia MTiB, ograniczać w istocie prawo konsumenta do złożenia reklamacji.

Druga z zarzuconych Kolejom Mazowieckim praktyk (**pkt I.2** sentencji decyzji) dotyczy treści informacji zawartych w wezwaniach do zapłaty. Wezwania doręczane są podróżnym nie posiadającym ważnego dokumentu przewozu, odmawiającym zapłacenia należności za przejazd w jego trakcie.

Stosownie do § 7 ust. 1 rozporządzenia MTiB, wezwanie do zapłaty sporządzane jest wraz z kopią stanowiącą protokół, w obecności podróżnego, który odmówił natychmiastowego uregulowania przewoźnikowi należności z tytułu realizowanej umowy przewozu- przez przewoźnika albo osobę przez niego upoważnioną. § 7 ust. 2 pkt 8 rozporządzenia stanowi, że wezwanie do zapłaty z tytułu przewozu osób powinno zawierać pouczenie o możliwości złożenia reklamacji, ze wskazaniem adresu jednostki, w której można ją złożyć.

Pouczenie zamieszczone w wezwaniach do zapłaty wykorzystywanych przez Koleje Mazowieckie przewiduje, że odwołanie może wnieść podróżny posiadający ważny bilet okresowy imienny, którego nie miał podczas przejazdu, dołączając m.in. potwierdzoną za zgodność z oryginałem (np. przez upoważnionego pracownika Kolei Mazowieckich, notariusza) kopię biletu okresowego imiennego ważnego w czasie odbywania przejazdu. Jak to już wskazano, pojęcie odwołania, którym posługują się Koleje Mazowieckie, odpowiada pojęciu reklamacji w rozumieniu przepisów rozporządzenia MTiB.

W ocenie Prezesa Urzędu, ww. informacje mogą zostać uznane za nierzetelne w świetle § 4 pkt 2 rozporządzenia MTiB. Przypomnienia wymaga, że przepis ten przyznaje możliwość wniesienia reklamacji każdemu podróżnemu, który może udowodnić, że posiadał ważny dokument przewozu. Zdaniem Prezesa Urzędu, takie właśnie informacje powinny zostać zamieszczone w wezwaniu do zapłaty. W niniejszym przypadku pouczenie wskazuje natomiast, że odwołanie (reklamacje) złożyć może tylko osoba posiadająca ważny bilet okresowy imienny, a nie ważny dokument przewozu. Informacje, które zamieszczono w wezwaniu mogą świadczyć więc o naruszeniu przez Koleje Mazowieckie obowiązku udzielania konsumentom rzetelnej, prawdziwej i pełnej informacji co do kręgu podmiotów uprawnionych do kwestionowania wezwania do zapłaty w drodze reklamacji i warunków formalnych, jakie spełniać powinna reklamacja.

Uwzględniając powyższe Prezes Urzędu stwierdził, że na obecnym etapie postępowania w wystarczającym stopniu uprawdopodobniona została bezprawność działań Kolei Mazowieckich.

Powyżej wskazano, że dla uznania, że mamy do czynienia z praktykami określonymi w art. 24 ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów, niezbędne jest ponadto uprawdopodobnienie, że bezprawne działania Kolei Mazowieckich godzące w interes konsumentów dotyczą zbiorowego interesu konsumentów. W uzasadnieniu wyroku z dnia 10 kwietnia 2008r. sygn. akt III SK 27/07 Sąd Najwyższy wyjaśnił, że gramatyczna wykładnia tego pojęcia prowadzi do wniosku, że chodzi o zachowanie przedsiębiorcy, które godzi w interesy grupy osób stanowiących określony zbiór. Rezultaty tej wykładni modyfikuje zastrzeżenie, że nie jest zbiorowym interesem konsumentów suma interesów indywidualnych. Sąd Najwyższy stanął na stanowisku, że przy konstruowaniu pojęcia

„zbiorowy interes konsumentów" nie można opierać się tylko i wyłącznie na tym, czy oceniana praktyka skierowana jest do nieoznaczonego z góry kręgu podmiotów. W ocenie Sądu, wystarczające powinno być ustalenie, że zachowanie przedsiębiorcy nie jest podejmowane w stosunku do zindywidualizowanych konsumentów, lecz względem członków danej grupy (określonego kręgu podmiotów), wyodrębnionych spośród ogółu konsumentów za pomocą wspólnego dla nich kryterium. Sąd Najwyższy uznał, że *praktyką naruszającą zbiorowe interesy konsumentów jest (...) takie zachowanie przedsiębiorcy, które podejmowane jest w warunkach wskazujących na powtarzalność zachowania w stosunku do indywidualnych konsumentów wchodzących w skład grupy, do której adresowane są zachowania przedsiębiorcy, w taki sposób, że potencjalnie ofiarą takiego zachowania może być każdy konsument będący klientem lub potencjalnym klientem przedsiębiorcy*.

Interes konsumentów należy rozumieć jako interes prawny (a nie faktyczny), a więc uznany przez ustawodawcę jako zasługujący na ochronę i zabezpieczenie. Pod tym pojęciem należy rozumieć *stricte* ekonomiczne interesy konsumentów (o wymiarze majątkowym) oraz prawo konsumentów do uczestniczenia w przejrzystych i niezakłóconych przez przedsiębiorcę warunkach rynkowych, zapewniających konsumentom możliwość dokonywania transakcji przy całkowitym zrozumieniu, jaki jest ich rzeczywisty sens ekonomiczny i prawny na etapie przedkontraktowym i w czasie wykonywania umowy.

Praktyki Kolei Mazowieckich mogą godzić w interesy nieograniczonej liczby konsumentów, których nie da się zidentyfikować, tj. wszystkich podróżnych korzystających lub mogących skorzystać ze świadczonych przez tego przewoźnika usług przewozu, którzy nie zgadzają się z wystawionym wezwaniem do zapłaty i mogą udowodnić, że posiadają ważny dokument przewozu inny niż bilet imienny. Powołując się na postanowienia Regulaminu przewozu, Koleje Mazowieckie mogą skutecznie uchylić się od przyjęcia i rozpoznania złożonych przez te osoby reklamacji podnosząc, że nie posiadają ważnego biletu imiennego. W konsekwencji, tylko z tej przyczyny (niezależnie od możliwości udowodnienia faktu posiadania ważnego dokumentu na przejazd) konsument może być pozbawiony możliwości złożenia reklamacji. Z drugiej strony, pod wpływem pouczenia zamieszczonego w wezwaniu do zapłaty konsument może w ogóle zrezygnować ze złożenia reklamacji dochodząc do wniosku, że nie przysługuje mu tego rodzaju uprawnienie, skoro nie posiada ważnego biletu imiennego. W tym kontekście działania Kolei Mazowieckich mogą naruszać prawo konsumentów do uzyskania rzetelnych informacji dotyczących warunków, na jakich mogą kwestionować treść wystawionego wezwania do zapłaty.

Należy jednocześnie podkreślić, że dla naruszenia zbiorowych interesów konsumentów nie jest konieczne wystąpienie na rynku skutków danej praktyki. Godzenie w zbiorowe interesy konsumentów może polegać zarówno na ich naruszeniu, jak i na zagrożeniu ich naruszenia. Nie jest tym samym konieczne, aby którykolwiek z konsumentów został dotknięty skutkami stosowanych przez Koleje Mazowieckie praktyk. Wystarczająca jest choćby potencjalna możliwość wystąpienia negatywnych skutków tych praktyk wobec nieograniczonej liczby konsumentów.

Mając na uwadze powyższe, Prezes Urzędu uznał za uprawdopodobnioną drugą przesłankę zarzuconych Kolejom Mazowieckim praktyk, tj. naruszenie zbiorowego interesu konsumentów.

Możliwe jest zatem stwierdzenie, że **uprawdopodobnione zostało naruszenie** przez Koleje Mazowieckie zakazu określonego w art. 24 ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów- pierwszego z warunków wydania decyzji na podstawie art. 28 ust. 1 ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów.

Wnosząc o wydanie decyzji w trybie art. 28 ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów Koleje Mazowieckie zobowiązały się do zastąpienia sformułowania „bilet imienny" występującego w postanowieniach § 16 Regulaminu przewozu oraz w treści

pouczenia w wezwaniu do zapłaty zwrotem „dokument przewozu". Zdaniem Prezesa Urzędu, użycie w Regulaminie przewozu pojęcia „dokument przewozu" zamiast pojęcia „bilet imienny" eliminuje ryzyko ograniczenia uprawnienia konsumenta do złożenia reklamacji w przypadku, gdy konsument nie zgadza się z treścią wystawionego wezwania do zapłaty i jednocześnie może udowodnić, że posiada ważny dokument przewozu inny niż bilet imienny. Wprowadzenie ww. pojęcia do obowiązującego Regulaminu przewozu oznacza, że prawo do kwestionowania wystawionego wezwania do zapłaty w drodze reklamacji przyznane zostanie wszystkim podróżnym, którzy posiadają ważny dokument przewozu, nie tylko bilet imienny. W ten sposób wyeliminowana zostanie też podstawa umożliwiająca Kolejom Mazowieckim uchylenie się od rozpatrzenia reklamacji złożonych przez podróżnych, którzy posiadają inny dokument przewozu niż bilet imienny. Zastosowanie pojęcia „dokument przewozu" w miejsce pojęcia „bilet imienny" w wezwaniu do zapłaty zapewni z kolei konsumentowi rzetelne informacje co do jego uprawnień dotyczących możliwości kwestionowania wystawionego wezwania do zapłaty. Stosownie do nowej treści pouczenia, reklamację będzie mógł złożyć podróżny posiadający ważny dokument przewozu (a nie bilet okresowy imienny), którego kopię powinien załączyć do reklamacji.

W świetle powyższego, Prezes Urzędu uznał, że **zobowiązanie Kolei Mazowieckich zmierza do zapobieżenia zarzuconym im naruszeniom**. Spełniony został tym samym drugi warunek niezbędny do wydania decyzji na podstawie art. 28 ust. 1 ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów.

W pkt I sentencji decyzji Prezes Urzędu nałożył więc na Koleje Mazowieckie obowiązek wykonania przyjętego zobowiązania określając, zgodnie z art. 28 ust. 2 ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów, termin jego wykonania. W tym zakresie Prezes Urzędu uwzględnił deklaracje Kolei Mazowieckich co do wprowadzenia proponowanych zmian w terminie 3 miesięcy od dnia uprawomocnienia się decyzji Prezesa Urzędu wydanej w niniejszej sprawie.

Na podstawie art. 28 ust. 3 ustawy, Prezes Urzędu nałożył na Koleje Mazowieckie obowiązek przedstawienia informacji o stopniu realizacji nałożonego zobowiązania, w tym przedstawienia dowodów potwierdzających stosowanie w obrocie z konsumentami § 16 Regulaminu przewozu i wezwań do zapłaty, uwzględniających możliwość wniesienia reklamacji przez podróżnego, który może udowodnić, że posiadał ważny dokument przewozu, w terminie 4 miesięcy od dnia uprawomocnienia się niniejszej decyzji.

Z uwagi na powyższe, Prezes Urzędu orzekł jak w pkt I i II sentencji decyzji.

Stosownie do treści art. 81 ust. 1 ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów w związku z art. 479^{28} § 2 k.p.c. - od niniejszej decyzji przysługuje odwołanie do Sądu Okręgowego w Warszawie- Sądu Ochrony Konkurencji i Konsumentów, w terminie dwóch tygodni od dnia jej doręczenia, za pośrednictwem Prezesa Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów- Delegatury Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów w Poznaniu.

z upoważnienia Prezesa
Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów
Dyrektor Delegatury UOKiK w Poznaniu
Jarosław Krüger

Otrzymują:
„Koleje Mazowieckie – KM" Sp. z o.o.
ul. Lubelska 26
03-802 Warszawa