PREZES
URZĘDU OCHRONY
KONKURENCJI I KONSUMENTÓW
CEZARY BANASIŃSKI

DDK-61-1/06/ŁW

Warszawa, dn. 30 maja 2006 r.

DECYZJA Nr 6/2006

Na podstawie art. 23e ust. 1 i 2 w związku z art. 23a ust. 1 ustawy z dnia 15 grudnia 2000 r. o ochronie konkurencji i konsumentów (Tekst jednolity Dz. U. z 2005 r., Nr 244, poz. 2080), po przeprowadzeniu wszczętego z urzędu postępowania w sprawie praktyk naruszających zbiorowe interesy konsumentów przeciwko Tele2 Polska Sp. z o.o. z siedzibą w Warszawie, **Prezes Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów uznaje za praktykę naruszającą zbiorowe interesy konsumentów** w rozumieniu przepisu art. 23a ww. ustawy działania Tele2 Polska Sp. z o.o. polegające na **zamieszczaniu w podstawowym wykazie wykonanych usług telekomunikacyjnych sumarycznego czasu połączeń w danym okresie rozliczeniowym, włączając w to połączenia płatne i bezpłatne –** co narusza przepis art. 80 ust. 1 ustawy z dnia 16 lipca 2004 r. Prawo telekomunikacyjne (Dz. U. z 2004 r. Nr 171, poz. 1800; Dz. U. z 2004 r. Nr 273, poz. 2703; Dz. U. z 2005 r. Nr 163, poz. 1362; Dz. U. z 2005 r. Nr 267, poz. 2258; Dz. U. z 2006 r. Nr 12, poz. 66) - **i stwierdza zaniechanie jej stosowania z dniem 10 lutego 2006 r.**

UZASADNIENIE

Prezes Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów, zwany dalej Prezesem Urzędu, przeprowadził postępowanie wyjaśniające, mając na uwadze napływające do Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów informacje sygnalizujące nieprawidłowości, jakie mają miejsce w związku z działaniami Tele2 Polska Sp. z o.o., zwanej dalej także Spółką lub Tele2, dotyczącymi prezentowania na fakturach informacji o ilości wykorzystanych jednostek rozliczeniowych.

W toku postępowania Tele2 zostało zobowiązane do przedstawienia stanowiska odnośnie do kwestii będących przedmiotem postępowania. Pismem z dnia 31 października 2005 r. (karty nr 5 - 18) Spółka przedłożyła wyjaśnienia w przedmiocie sprawy.

Spółka wyjaśniła, że wykorzystywany przez Tele2 system bilingowy nie posiadał funkcjonalności, która pozwalałaby na wyodrębnienie na fakturze liczby płatnych jednostek taryfikacyjnych. Natomiast w dniach 25 – 31 października 2005 r., Spółka przeprowadziła migrację bazy abonenckiej do nowego systemu bilingowego oraz poinformowała, że planuje w ciągu najbliższych miesięcy stosowne zmiany w systemie bilingowym tak, aby możliwe było spełnienie wymogu uwidaczniania liczby płatnych jednostek taryfikacyjnych.

W wyniku analizy przedstawionego stanowiska Spółki, Prezes Urzędu postanowił w dniu 5 grudnia 2005 r. o zamknięciu postępowania w sprawie uznając, iż zaistniała podstawa wszczęcia postępowania w sprawie praktyk naruszających zbiorowe interesy konsumentów. Spółka nie przedstawiła bowiem szczegółowych informacji na temat planowanych zmian w zakresie sygnalizowanym przez Prezesa Urzędu, w szczególności terminu i sposobu ich wprowadzenia. Ponadto, abonenci Spółki nadal otrzymywali informacje o czasie połączeń nie odpowiadające uwidocznionej na fakturze wartości zrealizowanych przez abonenta płatnych połączeń, co w konsekwencji prowadziło do powstawania nieprecyzyjnej informacji, co do przedmiotu płatności.

W związku z powyższym, Prezes Urzędu wszczął w dniu 16 stycznia 2006 r. postępowanie w związku z podejrzeniem stosowania przez Tele2 Polska Sp. z o.o. praktyki naruszającej zbiorowe interesy konsumentów polegającej na zamieszczaniu w podstawowym wykazie wykonanych usług telekomunikacyjnych sumarycznego czasu połączeń w danym okresie rozliczeniowym, włączając w to połączenia płatne i bezpłatne, co pozostając w sprzeczności z przepisem art. 80 ust. 1 ustawy z dnia 16 lipca 2004 r. Prawo telekomunikacyjne (Dz. U. Nr 171, poz. 1800 ze zm.), mogło stanowić praktykę naruszającą zbiorowy interes konsumentów w rozumieniu przepisu art. 23a ust. 1 ustawy z dnia 15 grudnia 2000 r. o ochronie konkurencji i konsumentów (Tekst jednolity Dz. U. z 2005 r. Nr 244, poz. 2080), zwanej dalej ustawą.

Do akt postępowania w sprawie stosowania praktyk naruszających zbiorowe interesy konsumentów włączono dokumentację zgromadzoną w toku postępowania wyjaśniającego.

W toku postępowania Tele2, w piśmie z dnia 23 lutego 2006 r. (karty nr 27 - 63), przedstawiło stanowisko w sprawie.

Zgodnie z zasadą wyrażoną w art. 10 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. – Kodeks postępowania administracyjnego (tekst jednolity Dz. U. z 2000 r., Nr 98, poz. 1071 ze zm.) strona postępowania została poinformowana o możliwości wypowiedzenia się przed wydaniem decyzji co do zgromadzonych w sprawie materiałów dowodowych. W piśmie z dnia 22 marca 2006 r. Prezes Urzędu zawiadomił Spółkę o zakończeniu postępowania dowodowego w przedmiotowej sprawie. Jednocześnie został wyznaczony 7 dniowy termin na zapoznanie się strony z aktami niniejszej sprawy. Spółka nie skorzystała z przysługującego jej prawa.

Prezes Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów ustalił, co następuje:

Tele2 Polska Sp. z o.o. świadczy usługi telekomunikacyjne dla klientów indywidualnych poprzez preselekcję. Do korzystania z usług Spółki konieczne jest podpisanie przez konsumenta umowy o świadczenie usług telekomunikacyjnych poprzez preselekcję. Na podstawie ww. umowy Tele2 zobowiązuje się do realizacji kierowanych do sieci Tele2 poprzez preselekcję połączeń telefonicznych krajowych i międzynarodowych oraz do realizacji innych usług telekomunikacyjnych.

Warunki świadczenia ww. usług określa regulamin świadczenia usług telekomunikacyjnych przez Tele2 Polska sp. z o.o., a ich szczegółowy zakres i ceny – wybrany przez klienta cennik. Aktualne teksty dokumentów dostępne są na stronie www.tele2.pl oraz w siedzibie Tele2.

W swojej ofercie Spółka oferuje m.in. usługę „dobry wieczór i weekend” ze stałą opłatą miesięczną w wysokości 35 zł brutto oraz darmowymi połączeniami lokalnymi i międzymiastowymi w dni powszednie w godzinach 18-8 oraz w weekendy i święta. Ponadto, Tele2 świadczy usługę określoną w cenniku sekundowym dla klientów indywidualnych z darmowymi połączeniami w każdą sobotę przy podpisaniu umowy na czas określony (1 rok).

Powyższe ustalenia wskazują na świadczenie przez Spółkę planów taryfowych oferujących abonentom Spółki możliwość korzystania z darmowych połączeń, w zakresie i na warunkach określonych w cenniku.

Z ustaleń poczynionych w toku postępowania (karty nr 5 - 7) wynika również, że Spółka dostarczała abonentom ww. usług nieodpłatnie z każdą fakturą podstawowy wykaz wykonanych usług telekomunikacyjnych zawierający informację o zrealizowanych połączeniach płatnych i bezpłatnych prezentowaną w sposób sumaryczny, tzn. bez wyszczególnienia ilości jednostek rozliczeniowych oddzielnie dla połączeń i bezpłatnych. Ponadto, Spółka wskazała (karty nr 27 – 63), że zmiany w systemie bilingowym, mające na celu uwidocznienie na fakturach ilości wykorzystanych przez klienta darmowych jednostek rozliczeniowych zostały zaimplementowane do systemu na przełomie stycznia i lutego 2006 r. Operacja została poprzedzona cyklem testów mających na celu sprawdzenie niezawodności zastosowanego rozwiązania. Pierwsze faktury wyprodukowane i przetworzone przy użyciu nowych ustawień zostały wyprodukowane z systemu bilingowego w dniu 10 lutego 2006 r., z datą wystawienia faktury 14 lutego 2006 r. oraz datą wymagalności 3 marca 2006 r. W pierwszym cyklu produkcyjnym obejmującym ww. zmiany wyprodukowanych zostało dziewięćdziesiąt sześć tysięcy sto siedemdziesiąt cztery faktur przeznaczonych dla klientów korzystających z planów taryfowych obejmujących pakiet „darmowych minut”. Na fakturach tych wykazany został w osobnych pozycjach czas bezpłatnych rozmów lokalnych oraz bezpłatnych rozmów międzymiastowych, a osobno – czas pozostałych, płatnych połączeń poszczególnego rodzaju. Faktury te zostały wysłane do klientów w dniu 15 lutego 2006 r.

Prezes Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów zważył, co następuje:

Prawa i obowiązki dostawców publicznie dostępnych usług telekomunikacyjnych w zakresie dostarczania abonentom podstawowych wykazów wykonanych usług telekomunikacyjnych reguluje przepis art. 80 ust. 1 Prawa telekomunikacyjnego. Zgodnie z nim dostawca publicznie dostępnych usług telekomunikacyjnych dostarcza abonentowi nieodpłatnie z każdą fakturą podstawowy wykaz wykonanych usług telekomunikacyjnych zawierający informację o zrealizowanych płatnych połączeniach z podaniem, dla każdego typu połączeń, ilości jednostek rozliczeniowych odpowiadającej wartości zrealizowanych przez abonenta połączeń.

W związku z powyższym, Tele2 Sp. z o.o., świadcząc publicznie dostępne usługi telekomunikacyjne, zobowiązana jest do stosowania przepisu art. 80 ust. 1 Prawa telekomunikacyjnego.

Zgodnie z art. 23a ust. 1 ustawy, przez praktykę naruszającą zbiorowe interesy konsumentów rozumie się godzące w nie bezprawne działanie przedsiębiorcy. Naruszenie zbiorowych interesów konsumentów wymaga zatem spełnienia dwóch przesłanek:

a. bezprawności działania, rozumianej jako sprzeczność z normami prawa, zasadami współżycia społecznego oraz ustalonymi zwyczajami,
b. naruszenia tymi działaniami zbiorowego interesu konsumentów.

a)

Bezprawność opisywanej praktyki Spółki polega na naruszeniu przepisu art. 80 ust. 1 Prawa telekomunikacyjnego poprzez dostarczanie abonentom w podstawowych wykazach wykonanych usług telekomunikacyjnych informacji o zrealizowanych połączeniach przy braku wyszczególnienia informacji o zrealizowanych połączeniach płatnych. Tele2 przedstawiało bowiem sumaryczny czas połączeń w danym okresie rozliczeniowym, włączając w to połączenia płatne i bezpłatne. Taki sposób prezentacji powodował, że informacja o ilości wykorzystanych jednostek rozliczeniowych nie odpowiadała uwidocznionej na fakturze wartości zrealizowanych przez abonenta połączeń, co pozostawało w sprzeczności z przepisem art. 80 ust. 1 Prawa telekomunikacyjnego.

W ocenie Prezesa Urzędu, przepis art. 80 ust. 1 Prawa telekomunikacyjnego, nakazując dostawcom publicznie dostępnych usług telekomunikacyjnych zamieszczanie w podstawowym wykazie wykonanych usług telekomunikacyjnych informacji o zrealizowanych płatnych połączeniach, zezwala również na prezentację w takim wykazie informacji wykraczających poza treść przedmiotowego przepisu, czyli np. informacji o połączeniach bezpłatnych. W takiej sytuacji, decydujące znaczenie ma jednak forma prezentacji wskazanych informacji (wyraźne wyodrębnienie informacji o zrealizowanych połączeniach oraz o zrealizowanych połączeniach bezpłatnych).

Opisywane działanie Spółki należało zatem uznać za bezprawne z uwagi na niezgodność z przepisem art. 80 ust. 1 Prawa telekomunikacyjnego.

b)

Zgodnie z przepisem art. 23a ust. 1 zd. 2 ustawy, nie stanowi zbiorowego interesu konsumentów suma indywidualnych interesów konsumentów. Naruszenie zbiorowego interesu konsumentów oznacza zatem narażenie na uszczerbek interesów znacznej grupy lub wszystkich konsumentów, poprzez stosowaną przez przedsiębiorcę praktykę, obejmującą tak działania, jak i zaniechania. Ponadto, godzenie w zbiorowe interesy konsumentów może polegać zarówno na ich naruszeniu, jak i zagrożeniu im.

Do stwierdzenia naruszenia zbiorowych interesów konsumentów istotne jest ustalenie, iż konkretne działanie przedsiębiorcy nie ma ściśle określonego adresata, lecz jest kierowane do nieoznaczonego z góry kręgu podmiotów. 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 dana praktykę – zbiorowością przypadkowych jednostek, lecz stanowiącą określoną i odrębną kategorię konsumentów, reprezentującą w znacznym stopniu wspólne interesy.[1]

Należy zatem przyjąć, że zbiorowy interes konsumentów nie musi odnosić się do nieograniczonej liczby konsumentów, których nie da się zindywidualizować, gdyż brak

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

indywidualizacji nie sprzeciwia się możliwości wyodrębnienia kategorii bądź zbioru konsumentów o pewnych cechach.

Skutkami działań Spółki w przedmiotowej sprawie dotknięci byli konsumenci – obecni lub potencjalni abonenci Tele2, korzystający z usług z darmowymi połączeniami. W przedmiotowej sprawie zbiorowy interes konsumentów odnosi się zatem do wszystkich obecnych i potencjalnych abonentów Tele2, ze względu na przyjęty przez Spółkę tryb postępowania dotyczący treści dostarczanych abonentom podstawowych wykazów wykonanych usług telekomunikacyjnych.

Konsekwencją postępowania Tele2 Polska Sp. z o.o. było naruszenie ekonomicznych interesów konsumentów, którzy wskutek działań Spółki, polegających na zamieszczaniu w podstawowym wykazie wykonanych usług telekomunikacyjnych sumarycznego czasu połączeń w danym okresie rozliczeniowym, włączając w to połączenia płatne i bezpłatne, zostali narażeni na brak możliwości rozeznania się w rzeczywistej ilości zrealizowanych płatnych połączeń, bez zażądania od Spółki dostarczenia płatnego, szczegółowego wykazu wykonanych usług telekomunikacyjnych. Ponadto, praktyka Spółki mogła prowadzić do uniemożliwienia abonentom monitorowania wydatków ponoszonych na usługi telekomunikacyjne.

Mając powyższe na uwadze, Prezes Urzędu uznał, że zostały spełnione wszystkie przesłanki niezbędne do zakwalifikowania działań Spółki jako praktyki naruszającej zbiorowe interesy konsumentów w rozumieniu przepisu art. 23a ustawy.

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

Na przełomie stycznia i lutego 2006 r. Spółka wprowadziła zmiany w systemie bilingowym mające na celu uwidocznienie na fakturach ilości wykorzystanych przez klienta darmowych jednostek rozliczeniowych oraz rozpoczęła od dnia **10 lutego 2006 r.** produkcję faktur przy użyciu nowych ustawień systemu bilingowego pozwalających na wykazywanie w osobnych pozycjach czasu bezpłatnych rozmów lokalnych i bezpłatnych rozmów międzymiastowych oraz czasu pozostałych, płatnych połączeń poszczególnego rodzaju (karty nr 27 - 29). Ponieważ Spółka – zgodnie z obowiązkiem wynikającym z treści art. 23e ust. 3 ustawy – w ocenie Prezesa Urzędu, udowodniła okoliczności zaprzestania stosowania praktyki naruszającej zbiorowe interesy konsumentów, o której mowa w art. 23a ustawy, uzasadnionym stało się uznanie na podstawie art. 23e ust. 2 ustawy, praktyki za naruszającą zbiorowe interesy konsumentów i stwierdzenie zaniechania jej stosowania.

Mając na uwadze powyższe, orzeka się jak w sentencji.

Stosownie do treści art. 78 ust. 1 ustawy w związku z art. 479^{28} § 1 i § 2 k.p.c. – od niniejszej decyzji stronie przysługuje odwołanie do Sądu Okręgowego w Warszawie – Sądu Ochrony Konkurencji i Konsumentów, za pośrednictwem Prezesa Urzędu, w terminie dwóch tygodni od dnia jej doręczenia.

z up. Prezesa
Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów
Zastępca Dyrektora Departamentu
Joanna Wrona

Otrzymuje:

1) Tele2 Polska Sp. z o.o.
   ul. Marynarska 21
   02-674 Warszawa

2) a/a