



**PREZES**  
**URZĘDU OCHRONY**  
**KONKURENCJI I KONSUMENTÓW**  
*TOMASZ CHRÓSTNY*

Warszawa, dnia 15 grudnia 2020 r.

DOZIK-3.610.505.2016.MCh

Wersja jawna

**Decyzja nr DOZIK 18/2020**

I. Na podstawie art. 28 ust. 1 i 2 ustawy z dnia 16 lutego 2007 r. o ochronie konkurencji i konsumentów (tj. Dz. U. z 2020 r. poz. 1076 ze zm.), po przeprowadzeniu postępowania w sprawie stosowania praktyk naruszających zbiorowe interesy konsumentów oraz po uprawdopodobnieniu stosowania przez **Orange Polska Spółkę Akcyjną z siedzibą w Warszawie** praktyki naruszającej zbiorowe interesy konsumentów polegającej na stosowaniu przez Orange Polska Spółkę Akcyjną z siedzibą w Warszawie we wzorcu umowy pn. Regulamin świadczenia usług telekomunikacyjnych dla Abonentów ofert na kartę z dnia 1.01.2014 r. postanowienia o treści: W chwili rozpoczęcia Okresu pasywnego wartość niewykorzystanego Limitu jednostek taryfowych jest automatycznie anulowana, co może naruszać art. 57 ust. 5 ustawy z dnia 16 lipca 2004 r. Prawo telekomunikacyjne (tj. Dz.U. z 2019 r. poz. 2460 ze zm.) oraz godzić w zbiorowe interesy konsumentów i w konsekwencji stanowić naruszenie art. 24 ust. 1 i 2 ustawy z dnia 16 lutego 2007 r. o ochronie konkurencji i konsumentów (tj. Dz. U. z 2020 r. poz. 1076 ze zm.)

oraz po złożeniu przez **Orange Polska Spółkę Akcyjną z siedzibą w Warszawie** w toku postępowania zobowiązania do podjęcia działań zmierzających do zaniechania stosowania praktyki i usunięcia jej skutków poprzez:

1. wprowadzenie procedury zwrotu niewykorzystanych środków zgromadzonych na kontach klientów będących konsumentami usług przedpłaconych oferowanych przez Orange Polska Spółkę Akcyjną z siedzibą w Warszawie pod marką „Orange” oraz „nju mobile na kartę”, zgodnie z którą to procedurą:

a) Orange Polska Spółka Akcyjna z siedzibą w Warszawie będzie zwracała wszystkim klientom będącym konsumentami usług przedpłaconych niewykorzystane środki zgromadzone na ich kontach stanowiące równowartość pozostałych na koncie kwot, za które klienci będący konsumentami nabywali doładowania konta w usłudze przedpłaconej, pozostałych na koncie klienta będącego konsumentem w chwili przeniesienia numeru do

innego dostawcy publicznie dostępnych usług telekomunikacyjnych lub upływu okresu ważności połączeń przychodzących (z zastrzeżeniem postanowień lit. b - h poniżej);

b) zwrotowi nie będą podlegać wartości tych środków na koncie, które przyznane zostały klientowi będącemu konsumentem na zasadach określonych w umowie ponad nominalną wysokość doładowania;

c) zwrot pozostałych na koncie niewykorzystanych środków nastąpi po złożeniu przez klienta będącego konsumentem wniosku w terminie do 30 dni od dnia upływu okresu ważności połączeń przychodzących lub zmiany dostawcy publicznie dostępnych usług telekomunikacyjnych. Złożenie wniosku będzie możliwe osobiście, w autoryzowanym salonie Orange Polska Spółka Akcyjna oraz poprzez formularz elektroniczny do wnioskowania o zwrot środków z doładowań udostępniony na dedykowanej stronie internetowej. W okresie od wdrożenia decyzji do 1 kwietnia 2021 r. złożenie wniosku będzie możliwe również telefonicznie pod numerem infolinii Biura Obsługi Klienta dedykowanym dla oferty Orange na kartę oraz nju mobile na kartę.

d) możliwość zawnioskowania o zwrot niewykorzystanych środków będzie dostępna dla obecnych i nowych klientów będących konsumentami usług przedpłaconych pod warunkiem posiadania przez nich stażu w sieci Orange lub sieci nju mobile dłuższego niż 6 miesięcy (liczonego na dzień zawnioskowania o zwrot środków);

e) Orange Polska Spółka Akcyjna z siedzibą w Warszawie będzie pobierała opłatę manipulacyjną za zwrot środków w wysokości nieprzekraczającej 20 zł;

f) Orange Polska Spółka Akcyjna z siedzibą w Warszawie będzie zwracała niewykorzystane środki zgromadzone na kontach klientów będących konsumentami usług przedpłaconych, których wartość będzie wyższa niż wysokość opłaty manipulacyjnej, o której mowa w lit. e powyżej;

g) Orange Polska Spółka Akcyjna z siedzibą w Warszawie będzie zwracała niewykorzystane środki poprzez dokonanie przelewu tych środków na rachunek bankowy wskazany przez klienta będącego konsumentem w terminie 30 dni od dnia złożenia wniosku;

h) wprowadzenie procedury nastąpi w terminie miesiąca od dnia uprawomocnienia się niniejszej decyzji.

2. usunięcie ze stosowanych przez Orange Polska Spółkę Akcyjną z siedzibą w Warszawie cenników, regulaminów oraz innych wzorców umów postanowień przewidujących przepadek niewykorzystanych środków z doładowań zgromadzonych na kontach klientów będących konsumentami korzystających z usług przedpłaconych w terminie miesiąca od dnia uprawomocnienia się niniejszej decyzji.

3. poinformowanie klientów będących konsumentami, którzy ukończyli 65 rok życia o wprowadzeniu procedury zwrotu niewykorzystanych środków zgromadzonych na kontach klientów będących konsumentami usług przedpłaconych (o której mowa w pkt. 1), w sposób zindywidualizowany z zastrzeżeniem postanowień poniżej.





- a) klient będący konsumentem zostanie poinformowany o przysługujących mu uprawnieniach w formie wiadomości tekstowej (SMS);
  - b) poinformowanie klientów będących konsumentami nastąpi w terminie miesiąca od dnia uprawomocnienia się niniejszej decyzji.
4. poinformowanie klientów będących konsumentami usług przedpłaconych o wprowadzeniu procedury zwrotu niewykorzystanych środków zgromadzonych na ich kontach (o której mowa w pkt. 1) zgodnie z przepisami ustawy z dnia 16 lipca 2004 r. Prawo telekomunikacyjne (t.j. Dz. U. z 2019, poz. 2460).

**Prezes Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów nakłada na Orange Polska Spółkę Akcyjną z siedzibą w Warszawie obowiązek wykonania ww. zobowiązania.**

II. Na podstawie art. 28 ust. 3 ustawy z dnia 16 lutego 2007 r. o ochronie konkurencji i konsumentów (tj. Dz. U. z 2020 r. poz. 1076) **Prezes Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów nakłada na Orange Polska Spółkę Akcyjną z siedzibą w Warszawie obowiązek złożenia sprawozdania z wykonania przyjętego zobowiązania, poprzez przedłożenie w terminie do 4 miesięcy od daty uprawomocnienia się niniejszej decyzji:**

1. informacji w jakiej dacie została wprowadzona procedura, o której mowa w pkt. I;
2. treści komunikatu informującego o wprowadzeniu procedury zwrotu niewykorzystanych środków zgromadzonych na kontach klientów będących konsumentami usług przedpłaconych wysłanego do klientów będących konsumentami, którzy ukończyli 65 rok życia za pomocą wiadomości tekstowej (SMS);
3. informacji jaki procent klientów będących konsumentami spełniających kryterium wiekowe został poinformowany o nowej procedurze za pomocą wiadomości tekstowej (SMS) [według stanu na dzień sporządzenia sprawozdania];
4. informacji w jaki sposób oraz w jakim terminie Orange Polska Spółka Akcyjna poinformowała klientów będących konsumentami usług przedpłaconych o wprowadzeniu procedury umożliwiającej zwrot niewykorzystanych środków zgromadzonych na ich kontach, o której mowa w pkt. I;
5. wzoru wniosku o którym mowa w pkt. I;
6. informacji ilu klientów będących konsumentami złożyło wniosek o zwrot środków [według stanu na dzień sporządzenia sprawozdania] oraz dowodów potwierdzających 10 przypadków zwrotu przez Spółkę niewykorzystanych środków zgromadzonych na koncie klienta będącego konsumentem;
7. zmian jakie Spółka dokonała w cennikach, regulaminach oraz innych wzorcach umów w związku z wprowadzeniem procedury, o której mowa w pkt. I.



## UZASADNIENIE

Prezes Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów (dalej: **Prezes UOKiK**, **Prezes Urzędu**) wszczął dnia 13 października 2014 r. postępowanie wyjaśniające w sprawie wstępnego ustalenia czy w związku ze świadczonymi przez przedsiębiorców telekomunikacyjnych usługami przedpłaconymi 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. Postępowanie to zostało wszczęte w związku z docierającymi do Prezesa Urzędu sygnałami dotyczącymi możliwych nieprawidłowości w zakresie świadczonych przez operatorów usług przedpłaconych, w szczególności w zakresie dysponowania przez konsumentów - użytkowników ww. usług - zgromadzonymi z tytułu doładowań konta środkami pieniężnymi.

W ramach prowadzonego postępowania wyjaśniającego Prezes Urzędu uzyskał od Orange Polska Spółki Akcyjnej z siedzibą w Warszawie (dalej jako: **Spółka**) informacje m.in. jakie usługi przedpłacone Spółka ma w swojej ofercie, w jaki sposób i na jakiej podstawie są rozliczane niewykorzystane w danym okresie rozliczeniowym środki znajdujące się na kontach konsumentów - użytkowników usług przedpłaconych, w jaki sposób i na jakiej podstawie Spółka dysponuje ww. środkami, w jaki sposób i na jakiej podstawie Spółka blokuje konsumentom - użytkownikom usług przedpłaconych - możliwość korzystania z usług, w jaki sposób i na jakiej podstawie Spółka dysponuje środkami zgromadzonymi przez konsumentów - użytkowników usług przedpłaconych w sytuacji ww. blokady, jakie Spółka posiada możliwości techniczne w aspekcie przywracania środków pieniężnych w przypadku upływu ważności konta, w jaki sposób konsumenci są informowani o upływie ważności konta w zakresie połączeń wychodzących i przychodzących oraz o blokadzie/anulowaniu środków i wygaśnięciu konta.

Prezes Urzędu w piśmie z dnia 7 lipca 2016 r. przedstawił Spółce stanowisko, w którym wskazał, że w ocenie Prezesa Urzędu działanie Spółki polegające na niedokonywaniu zwrotu środków zgromadzonych na kontach konsumentów po upływie ważności konta w usługach przedpłaconych może naruszać przepis art. 57 ust. 5 ustawy z dnia 16 lipca 2004 r. Prawo telekomunikacyjne (t.j. Dz.U. z 2019 r. poz. 2460 ze zm., dalej jako: **pt**), zgodnie z którym 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. Prezes Urzędu podkreślił, że wskazany przepis ustanawia zakaz kształtowania treści umów w taki sposób, aby uniemożliwić abonentom lub choćby utrudnić im zmianę dostawcy usług telekomunikacyjnych. Przedmiotowe utrudnienia mogą mieć charakter finansowy, organizacyjny, a także dotyczyć innych aspektów sfery interesów konsumentów, od których uzależniają oni wybór dostawcy usług. Ponadto Prezes Urzędu wskazał, że sytuacja, w której brak kolejnego doładowania skutkuje upływem ważności konta a niewykorzystane dotąd środki



zgromadzone na kontach konsumentów przepadają, w istotny sposób może ograniczać gotowość konsumentów do zmiany dostawcy usług. Konsumenti bowiem, chcąc wykorzystać zgromadzone wcześniej środki, najprawdopodobniej zdecydują się na dokonanie doładowania konta, a nie zmianę dostawcy usług, co wiązałoby się z utratą tych środków. W związku z powyższym, Prezes Urzędu zwrócił się o zajęcie przez Spółkę stanowiska w sprawie.

W odpowiedzi Spółka wskazała, że nie zgadza się z sugestią Prezesa Urzędu, że działanie polegające na niedokonywaniu zwrotu środków zgromadzonych na kontach konsumentów po upływie ważności konta w usługach przedpłaconych może naruszać art. 57 ust. 5 pt podkreślając, że w sektorze usług telekomunikacyjnych, gdy klient korzystający z usług przedpłaconych chce zmienić dostawcę usług telekomunikacyjnych wówczas składa wniosek o przeniesienie numeru i jeśli tylko przedsiębiorca dysponuje jego potwierdzonymi danymi, to proces przeniesienia numeru może nastąpić w ciągu 1 dnia roboczego od dnia złożenia wniosku a dane, którymi dysponuje Spółka w zakresie przenoszenia numerów użytkowników usług przedpłaconych nie potwierdzają tezy, że występują jakiegokolwiek utrudnienia w zmianie dostawcy usług w sieci Orange. Ponadto, Spółka zwróciła uwagę, że systemy przedpłacone, nie tylko w sektorze telekomunikacyjnym nie dają co do zasady możliwości klientom odzyskania w jakiegokolwiek formie (usługi, towary) środków przedpłaconych. Spółka wskazała, że kwestionowanie przez Prezesa UOKiK rozwiązań obowiązujących w telekomunikacyjnych usługach przedpłaconych z pominięciem analogicznych rozwiązań obowiązujących w innych sektorach działalności gospodarczej jest nieuzasadnione, jak również nie znajduje podstaw w obowiązujących przepisach prawa.

Prezes Urzędu postanowieniem z 23 sierpnia 2016 r. postanowił o zamknięciu wszczętego w dniu 13 października 2014 r. postępowania wyjaśniającego. Zgromadzony w toku postępowania 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 (tj. Dz. U. z 2020 r. poz. 1076 ze zm.; dalej jako: **uokik**)

W dniu 2 września 2016 r. Prezes Urzędu wszczął wobec Spółki postępowanie w sprawie praktyki naruszającej zbiorowe interesy konsumentów, o której mowa w art. 24 ust. 2 uokik polegającej na stosowaniu przez Orange Polska S.A. z siedzibą w Warszawie we wzorcu umowy pn. Regulamin świadczenia usług telekomunikacyjnych dla Abonentów ofert na kartę z dnia 1.01.2014 r. postanowienia o treści: W chwili rozpoczęcia Okresu pasywnego wartość niewykorzystanego Limitu jednostek taryfowych jest automatycznie anulowana, co może naruszać art. 57 ust. 5 pt oraz godzić w zbiorowe interesy konsumentów.

W ramach prowadzonego postępowania w sprawie praktyki naruszającej zbiorowe interesy konsumentów Prezes Urzędu uzyskał od Spółki m.in. informacje jakie usługi przedpłacone oferuje konsumentom, w jakich obowiązujących w obrocie konsumenckim ofertach lub promocjach Spółka za dokonanie doładowania przyznaje konsumentom dodatkowe jednostki, jaka jest łączna kwota przepadku środków z kont przedpłaconych (dane





z różnych okresów) oraz jaka jest średnia kwota przepadku środków przypadająca na użytkownika (dane z różnych okresów), jaki jest okres ważności konta w poszczególnych taryfach w ofertach przedpłaconych, jak jest zorganizowana sieć dystrybucyjna doładowań i starterów, jaka jest liczba zarejestrowanych użytkowników kart przedpłaconych (dane z różnych okresów), w jaki sposób abonenci usług przedpłaconych świadczonych przez Spółkę otrzymują informację dotyczące ważności konta oraz o przepadku niewykorzystanych pozostałych na kontach środków, w jaki sposób Spółka traktuje anulowane niewykorzystane przez użytkowników środki przy ustalaniu wyniku finansowego Spółki oraz jakie Spółka stosuje zasady rozliczeń w ramach sieci dystrybucyjnej.

Postanowieniem z dnia 2 września 2016 r., Prezes Urzędu zaliczył w poczet dowodów w postępowaniu w sprawie praktyki naruszającej 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 w toku postępowań wzywał Spółkę 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., oraz 23 sierpnia 2016 r. (postępowanie wyjaśniające o sygn. akt DDK-405-58/14/PD/MN/TW) 2 września 2016 r., 25 sierpnia 2017 r., 24 sierpnia 2018 r., 1 lutego 2019 r., 25 sierpnia 2020 r. oraz 20 listopada 2020 r., korespondencja mailowa z dnia 23 kwietnia 2020 r., 7 maja 2020 r., 2 października 2020 r., 8 października 2020 r., 14 października 2020 r., 6 listopada 2020 r. oraz 19 listopada 2020 r. (postępowanie w sprawie praktyki naruszającej zbiorowe interesy konsumentów o sygn. DOZIK-3.610.505.2016.MCh)

W toku prowadzonych postępowań Spółka przekazała żądane informacje i dokumenty w pismach z dnia: 3 listopada 2014 r., 7 maja 2015 r., 25 marca 2016 r. oraz 25 lipca 2016 r. (postępowanie wyjaśniające o sygn. akt DDK-405-58/14/PD/MN/TW) 4 października 2016 r., 6 października 2020 r., 15 lutego 2017 r., 29 maja 2017 r., 20 września 2017 r., 19 września 2018 r., 25 lutego 2019 r., 26 listopada 2019 r., 9 czerwca 2020 r., 17 lipca 2020 r., 7 września 2020 r., 16 września 2020 r. oraz 13 listopada 2020 r., korespondencja mailowa z dnia 29 marca 2019 r., 18 października 2019 r., 7 maja 2020 r., 8 maja 2020 r., 6 października 2020 r., 8 października 2020 r., 9 października 2020 r., 16 października 2020 r., 3 listopada 2020 r., 9 listopada 2020 r. oraz 20 listopada 2020 r. (postępowanie w sprawie praktyki naruszającej zbiorowe interesy konsumentów o sygn. DOZIK-3.610.505.2016.MCh).

Spółka w piśmie z dnia 24 maja 2017 r. wskazała, że nie zgadza się z sugestią Prezesa UOKiK, że działanie Spółki polegające na anulowaniu środków zgromadzonych na kontach konsumentów po upływie ważności konta w usługach przedpłaconych może naruszać art. 57 ust. 5 pt. Spółka wskazała, że art. 57 ust. 5 pt istnieje w niezmienionej formie w ustawie Prawo telekomunikacyjne od momentu uchwalenia pt w 2004 r. i został przeniesiony w praktycznie tym samym brzmieniu z ustawy Prawo telekomunikacyjne z dnia 21 lipca 2000 r. z art. 34 ust. 4. Spółka uznała, że w odniesieniu do usług przedpłaconych nigdy ten





artykuł nie był podstawą do twierdzenia, że system przedpłacony i jego obecne zasady, stosowane nie tylko przez Orange Polska S.A. stanowi potencjalne naruszenie art. 57 ust. 5 pt. Celem tego przepisu - zdaniem Spółki - było stworzenie wytycznej dla przedsiębiorców telekomunikacyjnych, by w warunkach umownych nie ograniczali zasad rozwiązywania przez abonentów umów, w sposób który utrudniałby zmianę dostawcy usług telekomunikacyjnych. Spółka nie zgodziła się również z oceną stanu faktycznego przedstawioną w postanowieniu z dnia 2 września 2016 r. zgodnie z którą: „Konsument postawiony przed wyborem pomiędzy dokonaniem kolejnego doładowania przedłużającego ważność konta, na wykonywanie i odbieranie połączeń o określony przez Spółkę termin zachowania ważności wcześniej zgromadzonych środków, a zmianą dostawcy usług, która wiąże się z utratą niewykorzystanej kwoty, najprawdopodobniej zdecyduje się na doładowanie konta”. Spółka powołała się na raport Prezesa UKE z badań konsumentów (grudzień 2014 r). gdzie klienci określali swoje preferencje dotyczące wyboru operatora telefonii komórkowej uznając zasięg sieci, jakość połączeń oraz atrakcyjność cenową oferty za najważniejsze elementy decydujące o wyborze operatora telefonii komórkowej.

W piśmie z dnia 7 września 2020 r. Spółka wskazała, że 10 maja 2019 r. wprowadziła ofertę przedpłaconą Orange Flex, w której za usługi świadczone przez Spółkę Abonent płaci kartą płatniczą z góry, w formie miesięcznej subskrypcji. Umowa jest zawierana na czas nieoznaczony a usługi telekomunikacyjne takie jak połączenia głosowe, smsy, mmsy są świadczone w formule bez limitu, natomiast wielkość pakietu danych uzależniona jest od kwoty miesięcznej subskrypcji. Jak wskazała Spółka, w ofercie tej nie ma podziału konta na okres pasywny i aktywny, usługi są ważne przez okres miesiąca i odnawiają się cyklicznie po kolejnej płatności. Cennik oferty Orange Flex przewiduje jednostkowe opłaty wyłącznie w przypadku zasilenia konta dodatkowymi środkami. Spółka wskazała, że ważność tych środków jest bezterminowa a Abonent w każdym czasie może zażądać zwrotu niewykorzystanych środków i zwrot zostanie dokonany na kartę płatniczą zarejestrowaną w ofercie Orange Flex.

W toku postępowania pismem z dnia 29 września 2016 r. Polska Izba Informatyki i Telekomunikacji (dalej jako: PIIT) złożyła wniosek o dopuszczenie do jej udziału na prawach strony w prowadzonym przez Prezesa Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów postępowaniu o sygn. DDK-610-505/16/TW. 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.

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 przedpłaconych i niekwestionowaniu jego prawidłowości przez Prezesa Urzędu, wszczynane są postępowania przeciwko operatorom.

W toku postępowania Spółka złożyła wnioski o wydanie decyzji zobowiązującej, który na skutek wymiany korespondencji z Prezesem Urzędu uległ modyfikacji w odniesieniu do wersji pierwotnej.

Prezes UOKiK zawiadomił Spółkę o zakończeniu zbierania materiału dowodowego oraz o możliwości zapoznania się z aktami sprawy (pismo z dnia 20 listopada 2020 r.). Przedsiębiorca skorzystał z ww. uprawnień.

### **Prezes UOKiK ustalił następujący stan faktyczny:**

Orange Polska S.A. z siedzibą w Warszawie jest wpisana pod numerem KRS 0000010681 do Rejestru Przedsiębiorców Krajowego Rejestru Sądowego, prowadzonego przez Sąd Rejonowy dla m. st. Warszawy w Warszawie, XII Wydział Gospodarczy Krajowego Rejestru Sądowego. Prowadzona przez nią działalność telekomunikacyjna jest działalnością regulowaną i podlega wpisowi do rejestru przedsiębiorców telekomunikacyjnych prowadzonego przez Prezesa Urzędu Komunikacji Elektronicznej. Orange Polska S.A. z siedzibą w Warszawie jest wpisana do rejestru przedsiębiorców telekomunikacyjnych pod nr 1.

(wydruk z Krajowego Rejestru Sądowego, wydruk z Rejestru przedsiębiorców telekomunikacyjnych)

W toku prowadzonego postępowania w sprawie praktyki naruszającej zbiorowe interesy konsumentów, Prezes Urzędu ustalił, że Spółka dysponuje środkami konsumentów korzystających z ofert przedpłaconych po upływie ważności konta w ten sposób, że anuluje niewykorzystaną kwotę bez możliwości dokonania jej zwrotu konsumentom.

Prezes Urzędu ustalił, że w usługach przedpłaconych oferowanych przez Spółkę w miarę generowania ruchu w sieci telekomunikacyjnej (m.in. połączenia głosowe, sms, transmisja danych, mms) stan środków zgromadzonych na koncie klienta Spółki podlega na [tajemnica przedsiębiorstwa] odpowiedniemu, proporcjonalnemu do opłat zawartych w cenniku oferty pomniejszeniu. Ten proces pozostaje w ścisłym związku z zakresem korzystania przez użytkownika z usług.

(pismo z dnia 3 listopada 2014 r.)

Ponadto Prezes Urzędu ustalił, że każda kwota, którą klient zasila konto nadaje mu





określoną ważność na połączenia wychodzące i przychodzące. Ważność jest przypisana do poszczególnych doładowań i taryf.

(pismo z dnia 3 listopada 2014 r.)

Z informacji przekazanych przez Spółkę wynika, że o zbliżających się terminach tj. o końcu okresu na połączenia wychodzące oraz o końcu okresu na połączenia przychodzące klient jest informowany z wyprzedzeniem ostrzegawczym komunikatem SMS.

(pismo z dnia 3 listopada 2014 r.)

Prezes Urzędu ustalił, że na dzień 31 sierpnia 2020 r. w ofercie przedpłaconej dostępnej w mobilnej sieci Orange Polska S.A. dostępne były następujące oferty przedpłacone:

[tajemnica przedsiębiorstwa]

Ponadto, Prezes Urzędu ustalił, że Spółka [tajemnica przedsiębiorstwa]

(pismo z dnia 7 września 2020 r.)

Prezes Urzędu ustalił, że w aktualnym na dzień 31 sierpnia Regulaminie świadczenia usług telekomunikacyjnych dla Abonentów ofert na kartę z dnia 1 stycznia 2014 r. odnoszącym się do Abonentów korzystających z usług przedpłaconych sprzedawanych pod marką Orange, znajdowało się postanowienie regulujące kwestię ważności środków i sytuacji, w której środki są anulowane w związku z utratą ich ważności o następującej treści:

#### § 13 Zawarcie Umowy

*(...) Pkt. 5. W chwili rozpoczęcia Okresu pasywnego wartość niewykorzystanego Limitu jednostek taryfowych jest automatycznie anulowana.*

Postanowienie to określało moment przepadania środków znajdujących się na koncie klienta usług przedpłaconych we wszystkich ofertach Orange na kartę.

(pismo z dnia 7 września 2020 r. wraz z załącznikami)

Ponadto Prezes Urzędu ustalił, że Regulamin usługi Extra Numer obowiązujący od 24 sierpnia 2020 r., również przewidywał przepadek środków z doładowań na konto usługi (w punktach 24-27 Regulaminu w przypadku rezygnacji z usługi Extra Numer):

*(...) 24. Usługa zostanie wyłączona w ciągu 24 godzin od zlecenia. O wyłączeniu Usługi*

*Abonent zostanie poinformowany SMS-em wraz z informacją o pozostałych środkach na koncie Ekstra Numeru. W przypadku wyłączenia Usługi przed zakończeniem Okresu ważności nie są zwracane środki za niewykorzystany Okres ważności oraz środki pochodzące z doładowań na koncie Ekstra Numeru.*

*25. W ciągu 7 dni od momentu wyłączenia Usługi Abonent może przywrócić ostatnio posiadany Ekstra Numer z pozostałymi na koncie środkami, poprzez wysłanie SMS-a o treści PRZEDLUZ pod bezpłatny numer 8041 lub wybranie z klawiatury telefonu krótkiego kodu \*114\*5#. O przywróceniu numeru i środków na kolejny miesiąc Abonent zostanie poinformowany SMS-em. Koszt przywrócenia numeru wynosi 5zł z VAT.*

*26. Po upływie terminu wskazanego w pkt 24 powyżej, Operator zastrzega sobie prawo do przydzielenia tego samego Ekstra Numeru innemu Abonentowi, a niewykorzystane środki z doładowań Extra Numeru są anulowane.*

*27. Ekstra Numer jest zawsze przydzielany przez Operatora. Abonent nie ma możliwości wskazania dowolnego numeru, ani przeniesienia do Usługi innego numeru abonenckiego.*

*(pismo z dnia 7 września 2020 r. wraz z załącznikami)*

Prezes Urzędu ustalił, że Regulamin świadczenia usług telekomunikacyjnych dla Abonentów nju na kartę z dnia 16 kwietnia 2013 r. nie przewiduje wprost przepadania środków pochodzących z doładowań. Regulamin oferty nju na kartę w pkt. 7.3 przewiduje przepadanie środków z Kwoty startowej, przy zakupie startera. Już po pierwszym doładowaniu każdy Abonent nju na kartę objęty jest promocją „po wieki” obowiązującą od 10 września 2014 r., która przewiduje bezterminową ważność środków pochodzących z doładowań, pod warunkiem wysłania bezpłatnego sms-a o treści „TAK” lub doładowania konta głównego dowolną kwotą. Sms o treści „TAK”, wysyłany przez Abonenta co 187 dni, jest rodzajem deklaracji ze strony użytkownika w zakresie jego chęci do dalszego korzystania z numeru.

Dodatkowo Prezes Urzędu ustalił, że wprowadzona 7 maja 2018 r. do oferty nju na kartę usługa Nowa Gwarancja zwrotu jest [tajemnica przedsiębiorstwa].

*(...) 7.3. W przypadku niewykorzystania Kwoty startowej przed upływem Okresu aktywnego Kwota startowa bezpowrotnie przepada, chyba że Abonent doładuje konto, a tym samym wydłuży jego ważność.*

*(pismo z dnia 7 września 2020 r. wraz z załącznikami)*

Ponadto Prezes Urzędu ustalił, że kwoty doładowań oraz liczba dni, o jaką przedłużana jest ważność konta użytkownika usług przedpłaconych w każdej ofercie dostępnej w Orange na kartę dla usług wychodzących (okres aktywny) oraz przychodzących (okres pasywny) przedstawia się następująco:





Kwota doładowania	[tajemnica przedsiębiorstwa]
[tajemnica przedsiębiorstwa]	

\*[tajemnica przedsiębiorstwa]

Kwota doładowania	[tajemnica przedsiębiorstwa]
[tajemnica przedsiębiorstwa]	

\*[tajemnica przedsiębiorstwa]

Kwota doładowania	[tajemnica przedsiębiorstwa]
-------------------	------------------------------



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

\*[tajemnica przedsiębiorstwa]

(pismo z dnia 7 września 2020 r.)

Prezes Urzędu ustalił, że zasady starterów dostępnych w nju na kartę są następujące:

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

(pismo z dnia 7 września 2020 r. wraz z załącznikami)

Z informacji przekazanych przez Spółkę wynika, że podział na kanały dystrybutorskie oraz ich udział procentowy w sprzedaży w roku 2019 oraz od stycznia do sierpnia 2020 r. był następujący:

[tajemnica przedsiębiorstwa]	Udział w 2019 r.	Udział w 2020 r. (styczeń-sierpień)
------------------------------	------------------	--





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

(pismo z dnia 7 września 2020 r.)

Prezes Urzędu ustalił, że udział procentowy kanałów dystrybucji w zakresie sprzedaży w roku 2019 oraz od stycznia do sierpnia 2020 r. samych starterów wyglądał następująco:

[tajemnica przedsiębiorstwa]	Udział w 2019	Udział w 2020 (styczeń - sierpień)
[tajemnica przedsiębiorstwa]	[tajemnica przedsiębiorstwa]	[tajemnica przedsiębiorstwa]
[tajemnica przedsiębiorstwa]	[tajemnica przedsiębiorstwa]	[tajemnica przedsiębiorstwa]

(pismo z dnia 7 września 2020 r.)

Dodatkowo Prezes Urzędu ustalił, że:

- liczba aktywnych kart SIM w ofercie Orange na kartę na dzień 31 sierpnia 2020 r. wynosiła: [tajemnica przedsiębiorstwa];
- liczba aktywnych kart SIM w ofercie nju mobile na kartę na dzień 31 sierpnia 2020 r. wynosiła: [tajemnica przedsiębiorstwa].



Orange Polska szacuje, że [tajemnica przedsiębiorstwa]

(pismo z dnia 7 września 2020 r.)

Z informacji przekazanych przez Spółkę wynika, że do Spółki w okresie od 1.01.2019 do 31.08.2020 r. wpłynęło reklamacji w liczbie jak poniżej (dot. oferty Orange na kartę i nju mobile na kartę):

	negatywne	pozytywne	suma
[tajemnica przedsiębiorstwa]	[tajemnica przedsiębiorstwa]	[tajemnica przedsiębiorstwa]	[tajemnica przedsiębiorstwa]
[tajemnica przedsiębiorstwa]	[tajemnica przedsiębiorstwa]	[tajemnica przedsiębiorstwa]	[tajemnica przedsiębiorstwa]

Prezes Urzędu ustalił, że Spółka [tajemnica przedsiębiorstwa]

Dodatkowo Spółka wskazała, że [tajemnica przedsiębiorstwa]

(pismo z dnia 7 września 2020 r., pismo z dnia 7 maja 2015 r.)

Ponadto Prezes Urzędu ustalił, że średnia oraz całkowita kwota przepadku środków z kont abonentów w ofercie przedpłaconej wynosiła jak poniżej ([tajemnica przedsiębiorstwa]):

- Kwota przepadku środków w związku z utratą ich ważności - w okresie od 1.01.2018 r. do 31.12.2018 r. wyniosła [tajemnica przedsiębiorstwa];
- Kwota przepadku środków w związku z utratą ich ważności - w okresie od 1.01.2019 r. do 31.12.2019 r. wyniosła [tajemnica przedsiębiorstwa];
- Kwota przepadku środków w związku z utratą ich ważności - w okresie od 1.01.2020 r. do 30.06.2020r. wyniosła [tajemnica przedsiębiorstwa];
- Kwota średniego przepadku środków w związku z utratą ich ważności - w okresie od



1.04.2019 r. do 31.12.2019 r. wyniosła [tajemnica przedsiębiorstwa];

- Kwota średniego przepadku środków w związku z utratą ich ważności - w okresie od 1.01.2020 r. do 30.06.2020 r. wyniosła [tajemnica przedsiębiorstwa].

Powyższe dane dotyczą środków przedpłaconych [tajemnica przedsiębiorstwa]

(pismo z dnia 16 września 2020 r.)

Z informacji przekazanych przez Spółkę wynika, że przy ustalaniu wyniku finansowego Spółka traktuje niewykorzystane przez użytkowników usług przedpłaconych limity jednostek taryfowych jako przychód [tajemnica przedsiębiorstwa]

(pismo z dnia 4 października 2016 r.)

**Mając na uwadze zebrany materiał dowodowy, Prezes Urzędu zważył, co następuje:**

### **Naruszenie interesu publicznego**

Stosownie do art. 1 ust. 1 uokik, 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 usług przedpłaconych oferowanych przez Spółkę.

Działania przedsiębiorcy analizowane w toku postępowania w sprawie praktyki naruszających zbiorowe interesy konsumentów 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. Uznać wobec tego należy, iż niniejsze

postępowanie prowadzone jest w interesie publicznym.

### Przesłanki wydania decyzji zobowiązującej

Zgodnie z art. 24 ust. 1 uokik, zakazane jest stosowanie praktyk naruszających zbiorowe interesy konsumentów. Stosownie natomiast do art. 24 ust. 2 tej ustawy, przez praktykę naruszającą zbiorowe interesy konsumentów rozumie się godzące w nie sprzeczne z prawem lub dobrymi obyczajami zachowanie przedsiębiorcy. Nie jest zbiorowym interesem konsumentów suma indywidualnych interesów konsumentów (art. 24 ust. 3 uokik). 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.

Wskazać także należy, że zgodnie z art. 28 ust. 1 uokik, jeżeli w toku postępowania w sprawie praktyk naruszających zbiorowe interesy konsumentów zostanie uprawdopodobnione, że został naruszony zakaz, o którym mowa w art. 24 tej ustawy, a przedsiębiorca, któremu jest zarzucane naruszenie tego zakazu, zobowiąże się do podjęcia lub zaniechania określonych działań zmierzających do zakończenia naruszenia lub usunięcia jego skutków, Prezes Urzędu może, w drodze decyzji, zobowiązać przedsiębiorcę do wykonania tych zobowiązań. W przypadku gdy przedsiębiorca zaprzestał naruszenia zakazu, o którym mowa w art. 24 uokik i zobowiąże się do usunięcia skutków tego naruszenia, zdanie pierwsze stosuje się odpowiednio.

W doktrynie podkreśla się, że decyzja zobowiązująca stanowi jeden z najbardziej skutecznych mechanizmów będących w dyspozycji Prezesa Urzędu, których celem jest doprowadzenie działań przedsiębiorców do stanu zgodności z prawem ochrony konkurencji i konsumentów. Można wręcz twierdzić, iż jest to modelowy - bo koncyliacyjny, niesporny - sposób kształtowania przez regulatora zasad działania rynku sprzyjającego konsumentom. Przyczyną wysokiej skuteczności procedury zobowiązującej jest przede wszystkim proporcjonalne rozłożenie obciążeń i korzyści po obu stronach tej relacji administracyjno-prawnej. Każda ze stron, tj. organ administracyjny i przedsiębiorca, wnosi swoisty wkład w doprowadzenie do stanu zgodności z prawem, poświęcając z reguły pewne wartości,



w zamian zyskując natomiast inne. Istotne jest przede wszystkim to, iż ostatecznie zyskuje konsument, którego interes podlega szczególnej ochronie.<sup>1</sup>

Analiza art. 28 ust. 1 uokik pozwala stwierdzić, że Prezes Urzędu może wydać decyzję zobowiązującą w sytuacji łącznego spełnienia następujących przesłanek:

- uprawdopodobnienia w trakcie postępowania stosowania praktyki naruszającej zbiorowe interesy konsumentów,
- zobowiązania się przedsiębiorcy do podjęcia lub zaniechania określonych działań zmierzających do zakończenia naruszenia lub usunięcia jego skutków,
- uznania przez Prezesa Urzędu za celowe nałożenie obowiązku wykonania przedłożonego przez przedsiębiorcę zobowiązania.

W związku z powyższym, dla zastosowania art. 28 uokik w przedmiotowej sprawie zachodzi w pierwszej kolejności konieczność uprawdopodobnienia naruszenia przez Spółkę art. 24 ww. ustawy. Uprawdopodobnienie w omawianym przypadku oznacza, że Prezes Urzędu odstępuje od udowodnienia określonych faktów. Wydanie decyzji zobowiązującej nie wymaga bowiem udowodnienia stosowania przez Spółkę zarzucanych jej praktyk. Wystarczające jest jedynie ustalenie z dużą dozą prawdopodobieństwa, iż zarzucane praktyki miały miejsce.

## Status przedsiębiorcy

Aktualnie definicja przedsiębiorcy zawarta jest w ustawie Prawo przedsiębiorców z dnia 6 marca 2018 r. (t.j. Dz. U. z 2019 r., poz. 1292 ze zm.), 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 (tj. Dz.U. z 2015 r., poz.184) w zw. z art. 4 ust. 1 ustawy z dnia 2 lipca 2004 r. o swobodzie działalności gospodarczej (tj. Dz. U. z 2016 r., poz. 1829 ze zm., dalej: **usdg**) definiują przedsiębiorcę jako osobę fizyczną, osobę prawną i jednostkę

<sup>1</sup> J. Sroczyński, Naruszenie zbiorowych interesów konsumentów: decyzja zobowiązująca (uwagi praktyczne oraz de lege ferenda), Internetowy Kwartalnik Antymonopolowy i Regulacyjny 2012, nr 1(1), s. 99, <https://ikar.wz.uw.edu.pl/numery/01/pdf/01.pdf>.

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.

Orange Polska S.A. z siedzibą w Warszawie jest przedsiębiorcą wpisanym do Rejestru Przedsiębiorców Krajowego Rejestru Sądowego prowadzonego przez Sąd Rejonowy dla m. st. Warszawy w Warszawie XII Wydział Gospodarczy Krajowego Rejestru Sądowego pod numerem KRS 0000010681. Ponadto, działalność telekomunikacyjna jest działalnością regulowaną i podlega wpisowi do rejestru przedsiębiorców telekomunikacyjnych prowadzonego przez Prezesa Urzędu Komunikacji Elektronicznej. Orange Polska S.A. z siedzibą w Warszawie jest wpisana do rejestru przedsiębiorców telekomunikacyjnych pod nr 1. 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.

Wobec powyższego należy uznać, iż Spółka spełnia przesłanki, jakich wyżej powołane ustawy wymagają do uznania podmiotu za przedsiębiorcę. W konsekwencji jego działania mogą być poddane ocenie w toku postępowania przed Prezesem Urzędu.

### **Uprawdopodobnienie sprzeczności zachowania przedsiębiorcy z prawem lub dobrymi obyczajami w zakresie praktyki opisanej w pkt. I.**

Zgodnie z treścią art. 24 ust. 1 uokik zakazane jest stosowanie praktyk naruszających zbiorowe interesy konsumentów, przez które stosownie do definicji zawartej w ust. 2 tego przepisu 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. 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 obyczajów<sup>2</sup>. Rozważenia przy ocenie możliwości przypisania przedsiębiorcy stosowania praktyk

<sup>2</sup> Wyrok Sądu Okręgowego w Warszawie - Sądu Ochrony Konkurencji i Konsumentów z dnia 13 listopada 2007 r., sygn. akt XVII AmA 45/07.





naruszających zbiorowe interesy konsumentów wymaga zatem kwestia, czy jego 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 uprawdopodobnienie, 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 Spółka anuluje niewykorzystaną wartość konta może negatywnie oddziaływać 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 może mieć ograniczone prawo do zmiany dostawcy, co szerzej zostanie opisane poniżej. Należy wyjaśnić, że adresatami niniejszej decyzji są konsumenci korzystający z usługi przedpłaconej. W modelu tym konsument płaci za usługi telekomunikacyjne przed skorzystaniem z nich - formą zapłaty jest doładowanie konta.

Zgodnie z ustaleniami poczynionymi w toku postępowania, Spółka dysponuje środkami konsumentów korzystających z ofert przedpłaconych 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 [tajemnica przedsiębiorstwa].

Kwestia dysponowania środkami znajdującymi się na kontach konsumentów po upływie terminu ważności konta w usługach przedpłaconych została uregulowana w regulaminach poszczególnych ofert. 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. Ponadto Spółka potwierdziła, że co do zasady po upływie terminu ważności konta nie przywraca środków pieniężnych, [tajemnica przedsiębiorstwa].

Zgodnie z ustaleniami poczynionymi w toku postępowania przywrócenie anulowanych środków możliwe jest przede wszystkim poprzez dokonanie przez konsumenta doładowania. Zakup doładowania oznacza, że na koncie klienta pojawiają się określone kwoty lub jednostki do wykorzystania w określonym okresie zgodnie z warunkami oferty. Doładowanie oprócz zwiększenia salda konta powoduje wydłużenie terminu ważności konta na zasadach określonych w cenniku, adekwatnym dla danej usługi.

W analizowanym przypadku sprzeczność zachowania Spółki z prawem może polegać 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 usługi przedpłaconej zwrot niewykorzystanych środków przez nich zgromadzonych może utrudniać 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 usług.<sup>3</sup>

W ocenie Prezesa Urzędu Spółka, kształtując warunki umów o świadczenie usług telekomunikacyjnych w systemie przedpłaconym 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, może ograniczać prawo konsumentów korzystających z usług przedpłaconych 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 może przybierać przede wszystkim charakter finansowy. W sytuacji bowiem upływu terminu ważności konta brak kolejnego doładowania wiąże się z uszczerbkiem finansowym po 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 usługi przedpłaconej, 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.

<sup>3</sup> Piątek S., Prawo telekomunikacyjne. Komentarz, Art. 57, Wyd. C.II. Beck, Warszawa 2013, str. 426.



Co więcej, finansowy aspekt naruszenia w postaci utraty przez konsumentów zgromadzonych środków po upływie ważności konta może przejawiać się również na płaszczyźnie organizacyjnej. Mechanizm funkcjonowania systemu przedpłaconego 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.

Mając powyższe na uwadze, za uprawdopodobniony należy uznać fakt, iż Spółka mogła dopuścić się stosowania praktyki określonej w pkt. I.

### **Naruszenie zbiorowych interesów konsumentów**

Ustawa o ochronie konkurencji i konsumentów nie zawiera definicji zbiorowego interesu konsumentów, wskazując jednak w art. 24 ust. 3, że nie jest nim suma indywidualnych interesów konsumentów. Godzenie w zbiorowe interesy konsumentów oznacza zatem narażenie na uszczerbek interesów pewnej grupy lub wszystkich konsumentów, poprzez stosowaną przez przedsiębiorcę praktykę. Ponadto, godzenie w zbiorowe interesy konsumentów może polegać zarówno na ich naruszeniu, jak i na zagrożeniu ich naruszenia. Konieczność ochrony zbiorowych interesów konsumentów zachodzi wówczas, gdy działania przedsiębiorcy są powszechne w tym znaczeniu, że mogą dotknąć każdego konsumenta będącego lub mogącego być potencjalnie kontrahentem przedsiębiorcy.

Oceniając działanie przedsiębiorcy przez pryzmat przesłanek zawartych w art. 24 ust. 2 ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów, należy ustalić, czy jego działania mogą naruszać interesy nieoznaczonego kręgu potencjalnych klientów. Tego typu naruszenie wystąpi wówczas, gdy działania przedsiębiorcy dotyczą zbiorowości i mogą dotknąć każdego potencjalnego klienta, czyli gdy są powszechne. W orzecznictwie ugruntował się pogląd, zgodnie z którym naruszenie zbiorowych interesów konsumentów ma miejsce wówczas, gdy potencjalną daną praktyką przedsiębiorcy może być dotknięty każdy konsument w analogicznych okolicznościach. Interes konsumentów należy przy tym rozumieć jako interes prawny (a nie faktyczny), a więc uznany przez ustawodawcę za zasługujący na ochronę i zabezpieczenie.

Naruszenie zbiorowego interesu konsumentów jest powiązane z naruszaniem interesów gospodarczych konsumentów. Pod tym pojęciem należy rozumieć zarówno naruszenie interesów stricte ekonomicznych (o wymiarze majątkowym), jak i prawo konsumentów do uczestniczenia w przejrzystych i niezakłóconych przez przedsiębiorcę warunkach rynkowych (naruszenie o charakterze pozaekonomicznym).



Zdaniem Prezesa Urzędu w rozpatrywanej sprawie zostało uprawdopodobnione, że naruszono zbiorowe interesy konsumentów którzy korzystali, korzystają lub potencjalnie jako klienci będą korzystać z usługi przedpłaconej oferowanej przez Spółkę. Ponownie należy wskazać, że przedmiotowa praktyka 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. Jest to zatem bardzo liczna grupa. Praktykę opisaną w pkt I sentencji decyzji, wobec uprawdopodobnienia wszystkich przesłanek z art. 24 ust. 1 i 2 uokik należy zatem uznać, za mogącą naruszać zbiorowe interesy konsumentów.

### **Złożenie zobowiązania przez przedsiębiorcę i nałożenie przez Prezesa UOKiK obowiązku wykonania tego zobowiązania**

Spółka złożyła wniosek o wydanie decyzji zobowiązującej na podstawie art. 28 uokik. Treść zobowiązania Spółki została przedstawiona w sentencji niniejszej decyzji.

Treść zobowiązania jest jednoznaczna i precyzyjna oraz umożliwia skontrolowanie jego wykonania. Przedmiot zobowiązania pozostaje w bezpośrednim związku z zarzucaną przez Prezesa Urzędu praktyką. Obejmuje on zobowiązanie Spółki do podjęcia działań zmierzających do zaniechania stosowania praktyki oraz usunięcia skutków naruszenia. Wskazać należy, iż wdrożenie zaproponowanych przez Spółkę działań spowoduje usunięcie skutków stosowanej praktyki w możliwie największym stopniu, a jednocześnie pozwoli na uniknięcie czasochłonnego prowadzenia postępowania administracyjnego, a następnie ewentualnego postępowania sądowego w procesie odwoławczym. Wypełnienie wnioskowanego przez Spółkę zobowiązania pozwoli osiągnąć podstawowe cele decyzji zobowiązującej, a mianowicie szybkość i efektywność załatwienia sprawy dla dobra interesu publicznego.

Mając powyższe na uwadze Prezes Urzędu uznał za celowe nałożenie na Spółkę obowiązku wykonania przedłożonego zobowiązania. Tym samym spełnione zostały warunki niezbędne do wydania decyzji na podstawie art. 28 ust. 1 uokik.

**Wobec powyższego Prezes Urzędu orzekł jak w punkcie I sentencji decyzji.**





## **Nałożenie przez Prezesa UOKiK na przedsiębiorcę obowiązku składania informacji o stopniu realizacji zobowiązania**

Stosownie do art. 28 ust. 3 uokik elementem obligatoryjnym decyzji zobowiązującej jest nałożenie przez Prezesa Urzędu obowiązku składania w wyznaczonym terminie informacji o stopniu realizacji zobowiązania. Na podstawie tego przepisu Spółka została zobowiązana do złożenia - w terminie wskazanym w punkcie II sentencji niniejszej decyzji - informacji o stopniu realizacji ww. zobowiązania i dowodów potwierdzających jego wykonanie.

W ocenie Prezesa Urzędu, termin wskazany w punkcie II sentencji niniejszej decyzji jest wystarczający do tego, aby Prezes Urzędu uzyskał wyczerpujące informacje o stopniu realizacji zobowiązania, które Spółka zobligowana jest wykonać. Wyznaczony termin dotyczący przekazania informacji o stopniu realizacji zobowiązania jest racjonalny z punktu widzenia możliwości wykonania przez Spółkę obowiązku sprawozdawczego. Jednocześnie termin ten umożliwi Prezesowi Urzędu odpowiednią weryfikację realizacji zobowiązania przez Spółkę.

**Wobec powyższego Prezes Urzędu orzekł jak w punkcie II sentencji decyzji.**

Zgodnie z art. 81 ust. 1 uokik w związku z art. 479<sup>28</sup> § 2 ustawy z dnia 17 listopada 1964 r. Kodeks postępowania cywilnego (Dz.U. z 2020 r. poz. 1575 ze zm.) - od niniejszej decyzji przysługuje odwołanie do Sądu Okręgowego w Warszawie - Sądu Ochrony Konkurencji i Konsumentów - za pośrednictwem Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów w terminie miesiąca od dnia jej doręczenia.

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 (tj. Dz. U. z 2020 r. poz. 755), odwołanie od decyzji Prezesa Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów podlega opłacie stałej w kwocie 1000 zł.

Zgodnie z art. 103 ust. 1 i 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. Spółka handlowa powinna wykazać także, że jej wspólnicy albo akcjonariusze nie mają dostatecznych środków na zwiększenie majątku spółki lub udzielenie spółce pożyczki.

Zgodnie z art. 105 ust. 1 i ust. 2 ustawy o kosztach sądowych w sprawach cywilnych, wnioski 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. Stosownie do treści art. 117 § 1, § 3 i § 4 Kodeksu postępowania cywilnego strona zwolniona przez sąd od



kosztów sądowych w całości lub części, może domagać się ustanowienia adwokata lub radcy prawnego.

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. PREZESA  
Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów  
DYREKTOR  
Departamentu Ochrony Zbiorowych Interesów  
Konsumentów  
*Izabela Szewczyk-Krzyżanowska*