

Ochrona zbiorowych interesów konsumentów w działalności pocztowej – przegląd decyzji Prezesa Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów z lat 2007–2013

Spis treści

- I. Wprowadzenie
- II. Stosowanie postanowień wzorców umowy, które zostały wpisane do rejestru postanowień wzorców umowy uznanych za niedozwolone
 1. Ograniczenie odpowiedzialności za utratę, ubytek lub uszkodzenie przesyłki do z góry określonej kwoty, ceny usługi lub zwykłej wartości przesyłki
 2. Zastrzeżenie właściwości miejscowej sądu właściwego dla siedziby przedsiębiorcy
- III. Wyłączenie lub ograniczenie odpowiedzialności za niewykonanie lub nienależyte wykonanie usługi
 1. Wyłączenie lub ograniczenie odpowiedzialności za szkody pośrednie i utracone korzyści wynikłe na skutek niewykonania lub nienależytego wykonania usługi pocztowej
 2. Ograniczenie wysokości odszkodowania za ubytek lub utratę przesyłki do zwykłej wartości rzeczy w usłudze
 3. Ograniczenie wysokości odszkodowania z tytułu niewykonania lub nienależytego wykonania usługi pocztowej do określonej kwoty
- IV. Naruszenie obowiązku udzielania konsumentom rzetelnej, prawdziwej i pełnej informacji oraz wprowadzające w błąd zaniechanie
 1. Niewskazanie warunków wykonywania i korzystania z usług pocztowych
 2. Wprowadzające w błąd zaniechanie informacji co do charakteru świadczonej usługi
 3. Zaniechanie wskazania rzeczywistej ceny usługi
- V. Rozszerzenie uprawnień operatora pocztowego
 1. Rozszerzenie przysługującego operatorowi prawa zastawu na przesyłce
 2. Rozszerzenie katalogu okoliczności uprawniających przedsiębiorcę do otworzenia i sprawdzenia zawartości przesyłki
 3. Rozszerzenie uprawnienia przedsiębiorcy do obciążenia nadawcy kosztami za zwrot przesyłki
 4. Zastrzeżenie prawa przedsiębiorcy do wydania przesyłki innej osobie niż odbiorca
 5. Modyfikacja procedur postępowania z przesyłką niedoręczalną
 6. Zastrzeżenie możliwości zniszczenia lub sprzedaży przesyłki
- VI. Nietrzymanie wskaźników terminowości przesyłek w działalności operatora publicznego

* Doktorantka w Katedrze Europejskiego Prawa Gospodarczego na Wydziale Prawa i Administracji Uniwersytetu Łódzkiego. k.fraczak87@gmail.com

I. Wprowadzenie

Niniejsze opracowanie ma na celu omówienie przypadków stosowania we wzorcach umownych postanowień mogących prowadzić do naruszenia zbiorowych interesów konsumentów w działalności pocztowej na podstawie analizy decyzji Prezesa Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów (dalej: Prezes UOKiK) w latach 2004–2012¹. Na wstępie wskazać należy, iż przywołane w opracowaniu decyzje pojawiły się w latach 2007–2010. Brak decyzji z innych lat wynika faktu, iż w tym okresie (tj. w latach 2004–2006 i 2011–2012) nie została wydana żadna decyzja dotycząca stricte branży pocztowej. Analiza decyzji Prezesa UOKiK wykazała, iż w działaniach przedsiębiorców z branży pocztowej znaleźć można liczne przykłady postanowień zakwalifikowanych jako praktyka naruszająca zbiorowe interesy konsumentów. Przykłady te można sklasyfikować tematycznie, co zostało przedstawione poniżej.

Podkreślenia wymaga fakt, iż w dniu 1 stycznia 2013 r. weszła w życie ustawa z dnia 23 listopada 2012 r. – Prawo pocztowe², która zastąpiła dotychczas obowiązującą ustawę z dnia 12 czerwca 2003 r. – Prawo pocztowe³). Decyzje Prezesa UOKiK prezentowane w niniejszym opracowaniu oparte zostały o przepisy Prawa pocztowego z 2003 r. Jednakże z uwagi na fakt, iż zmiana regulacji prawnej nie wpływa znacząco na przykłady naruszenia zbiorowych interesów konsumentów w działaniach podmiotów z branży pocztowej i kurierskiej, przedstawione w niniejszym opracowaniu decyzje zachowują aktualność w obecnie obowiązującym stanie prawnym.

II. Stosowanie postanowień wzorców umowy, które zostały wpisane do rejestru postanowień wzorców umowy uznanych za niedozwolone

1. Ograniczenie odpowiedzialności za utratę, ubytek lub uszkodzenie przesyłki do z góry określonej kwoty, ceny usługi lub zwykłej wartości przesyłki

W decyzji *Sprinter* oraz decyzji *Quriers* zakwestionowana została klauzula dotycząca kwotowego ograniczenia odpowiedzialności przedsiębiorcy: „Odszkodowanie nie może być w żadnym przypadku wyższe niż 300 PLN za ładunek, który nie jest dodatkowo ubezpieczony”. Zdaniem Prezesa UOKiK kwestionowane postanowienie ma charakter tożsamy z postanowieniem w sprawie *DHL Ekspres Poland Sp. z o.o. w Warszawie*, wpisanym do rejestru postanowień wzorców umowy uznanych za niedozwolone na podstawie wyroku Sądu Ochrony Konkurencji i Konsumentów z dnia 31 stycznia 2008 r. w sprawie o sygn. akt XVII Amc 248/07: „Odpowiedzialność DHL Express z tytułu utraty, ubytku lub uszkodzenia przesyłki jest ograniczona do kwoty 500 zł”, ponieważ w taki sam sposób ogranicza odpowiedzialność odszkodowawczą względem konsumentów. Nie ma przy tym znaczenia, iż postanowienie w sprawie *DHL Ekspres Poland Sp. z o.o. w Warszawie* dotyczyło niezgodności z przepisami prawa przewozowego, natomiast w niniejszej sprawie uczestnik postępowania świadczy usługi pocztowe. Oba postanowienia bowiem w taki sam sposób ograniczają odpowiedzialność z tytułu jakości zrealizowanych usług. Należy wziąć

¹ Dane pochodzące z bazy decyzji Prezesa UOKiK. Pobrano z: http://www.uokik.gov.pl/decyzje_prezesa_uokik3.php (16.01.2014).

² Dz.U. 2012 poz. 1529.

³ Dz.U. Nr 130, poz. 1188 z późn. zm. (dalej: Prawo pocztowe z 2003 r.).

pod uwagę cel, jakiemu służą oba postanowienia, tj. ograniczenie odpowiedzialności za szkodę w przypadku niewykonania lub nienależytego wykonania zobowiązania przedsiębiorcy⁴.

2. Zastrzeżenie właściwości miejscowej sądu właściwego dla siedziby przedsiębiorcy

W decyzji *InPost* zakwestionowano następujące postanowienie: „Wszelkie spory wynikające z umowy usługi pocztowej oraz niniejszego regulaminu rozpoznawane będą przez Sąd powszechny właściwy dla siedziby Operatora”, które to postanowienie jest tożsame między innymi z treścią postanowienia uznanego za niedozwolone i wpisanego do rejestru, o którym mowa w art. 479⁴⁵ k.p.c.: „Wszelkie spory mogące wyniknąć z tytułu realizacji umowy będą rozstrzygane polubownie, a w razie nie dojścia do porozumienia rozstrzygane przez wydziały cywilne sądu rejonowego właściwego dla miejsca siedziby Biura” (wyrok SOKiK z dnia 19.04.2004r., sygn. akt XVII Amc 59/03). Podkreślenia wymaga fakt, iż SOKiK konsekwentnie uznaje za niedozwolone postanowienia zawierające klauzule prorogacyjne, stosowane w obrocie z konsumentami przez przedsiębiorców działających w różnych branżach gospodarki. Jak zaznaczył Prezes UOKiK, kwestie właściwości sądu w sprawach cywilnych określają przepisy k.p.c. i zgodnie z art. 385³ pkt 23 k.c. nie mogą być one w tym zakresie wyłączone, ponieważ mogłoby to stanowić dodatkową dolegliwość dla kupującego, a także ograniczać realizację przysługujących mu praw⁵.

Należy zauważyć, iż w kwestii postanowienia uznanego za niedozwolone i wpisanego do rejestru, o którym mowa w art. 479⁴⁵ k.p.c., Prezes UOKiK konsekwentnie wskazuje na niedopuszczalność kwotowego ograniczenia odpowiedzialności przedsiębiorcy oraz stosowania klauzul prorogacyjnych. Wpis do rejestru niedozwolonych postanowień umownych oznacza, że od tego momentu stosowanie takiej klauzuli jest zakazane we wszystkich wzorcach umownych, tj. stosowanych także przez innych przedsiębiorców. Prezes

UOKiK jednoznacznie podkreśla w swoich decyzjach, iż dla uznania określonej klauzuli za niedozwolone postanowienie umowne wpisane do rejestru wystarczy stwierdzenie, że dana klauzula mieści się w hipotezie postanowienia wpisanego do rejestru, przy czym nie jest konieczna literalna zgodność. Czynnikiem przesądzającym ma być bowiem cel, jakiemu ma służyć kwestionowane postanowienie. Jeśli cel utworzenia spornej klauzuli odpowiada celowi sformułowania klauzuli uznanej za niedozwoloną, oba zapisy można uznać za tożsame. Wskazane stanowisko jest w pełni zgodne ze stanowiskiem SOKiK (wyrok z dnia 25 maja 2005 r., sygn. akt XVII Ama 46/04) oraz stanowiskiem Sądu Najwyższego (uchwała z dnia 13 lipca 2006 r., sygn. akt III SZP 3/06).

III. Wyłączenie lub ograniczenie odpowiedzialności za niewykonanie lub nienależyte wykonanie usługi

1. Wyłączenie lub ograniczenie odpowiedzialności za szkody pośrednie i utracone korzyści wynikłe na skutek niewykonania lub nienależytego wykonania usługi pocztowej

W decyzji *GLS* Prezes UOKiK badał kwestie ograniczenia odpowiedzialności operatora pocztowego i uznał, iż stosowanie przez przedsiębiorcę postanowienia o treści: „GLS Poland odpowiada wyłącznie za rzeczywiste udowodnione straty poniesione przez Klienta wskutek

⁴ Decyzja z dnia 26 maja 2010 r., Nr RKT-6/2010; Decyzja z dnia 8 października 2009 r., RLU Nr 17/2009.

⁵ Decyzja z dnia 7 października 2009 r., Nr RKR-18/2009.

niewykonania lub nienależytego wykonania usługi z wyłączeniem utraconych korzyści, zysków lub dochodu przez Klienta lub osobę trzecią, chyba że spowodowane one zostały winą umyślną lub rażącym niedbalstwem GLS Poland”, nie stanowi działania bezprawnego z uwagi na fakt, iż takie uregulowanie zakresu odpowiedzialności jest dopuszczalne w świetle art. 361 § 2 kodeksu cywilnego, który to przepis stanowi, że naprawienie szkody obejmuje nie tylko rzeczywiste straty, lecz także utracone korzyści w braku odmiennego przepisu ustawy lub postanowienia umowy⁶.

2. Ograniczenie wysokości odszkodowania za ubytek lub utratę przesyłki do zwykłej wartości rzeczy w usłudze

Z kolei w tej samej decyzji GLS zostały zakwestionowane następujące postanowienia odnoszące się do innego rodzaju ograniczenia odpowiedzialności, tj. między innymi: „W obrocie krajowym, w każdym przypadku odpowiedzialność GLS Poland ograniczona jest do wysokości wartości przesyłki, na przyjęcie której wyraził zgodę stosownie do postanowień niniejszego regulaminu”. Prezes UOKiK uznał wskazane postanowienie za sprzeczne z art. 57 ust. 1 Prawa pocztowego z 2003 r. w zw. z art. 471, art. 361 oraz art. 385¹ kodeksu cywilnego. Zdaniem Prezesa Urzędu, w analizowanym przypadku ograniczenie odpowiedzialności przedsiębiorcy względem konsumenta może wywoływać uzasadnione wątpliwości z uwagi na fakt, iż jest ono konsumentowi z góry narzucone. Ponadto Prezes UOKiK podkreśla, że umowne ograniczenie odpowiedzialności nie może przekroczyć granic określonych w art. 473 § 2 kodeksu cywilnego, tj. wyłączać odpowiedzialności za szkody wyrządzone umyślnie. Postanowienia regulaminu pozwalają z kolei na ograniczenie zakresu odpowiedzialności w każdej sytuacji i bez względu na okoliczności. W takich wypadkach uzasadnione jest podejrzenie, że ograniczenie odpowiedzialności przedsiębiorcy wobec konsumenta może kształtować prawa i obowiązki konsumenta w sposób sprzeczny z dobrymi obyczajami i rażąco naruszać jego interesy, w rozumieniu art. 385¹ kodeksu cywilnego. Zdaniem Prezesa UOKiK, dobre obyczaje wymagają, aby ograniczenie zakresu odpowiedzialności przedsiębiorcy nie było bezwarunkowe i dotyczyło każdej sytuacji, w której może zostać wyrządzona szkoda, ale uwzględniało wskazanie okoliczności, w których może ono mieć miejsce⁷.

3. Ograniczenie wysokości odszkodowania z tytułu niewykonania lub nienależytego wykonania usługi pocztowej do określonej kwoty

W decyzji *InPost* z 2009 r. Prezes UOKiK zakwestionował postanowienie o treści: „Z tytułu niewykonania lub nienależytego wykonania usługi pocztowej przysługuje odszkodowanie: 1) za utratę przesyłki poleconej ekspresowej – w wysokości żądanej przez nadawcę, nie wyższej jednak niż dwudziestokrotność opłaty pobranej przez Operatora za jej nadanie; 2) za utratę paczki – w wysokości żądanej przez nadawcę, nie wyższej jednak niż pięciokrotność opłaty pobranej za jej nadanie”. W niniejszej sprawie przedsiębiorca nie jest operatorem publicznym, co oznacza, że – w świetle art. 57 ust. 1 Prawa pocztowego z 2003 r. – ponosi pełną odpowiedzialność kontraktową za realizowaną usługę pocztową na zasadach ogólnych, określonych w kodeksie cywilnym. Prezes UOKiK zauważył, że zapisy zamieszczone w regulaminie co do maksymalnej wysokości odszkodowania, jak i zasad reklamacji zawierają rozwiązania mniej korzystne dla konsumentów, niż ma to miejsce w przypadku operatora publicznego. W niniejszej sprawie Prezes UOKiK wyraził

⁶ Decyzja z dnia 14 października 2009 r., nr RPZ 18/2009.

⁷ Decyzja z dnia 14 października 2009 r., nr RPZ 18/2009.

pogląd, iż istniejący stan prawny może sugerować, że w zakresie ochrony praw konsumentów na rynku usług pocztowych może istnieć luka w przepisach, ponieważ z jednej strony obowiązujące przepisy prawa pocztowego regulują działalność publicznych operatorów pocztowych, z drugiej zaś – w przypadku operatorów niepublicznych – odsyłając do kodeksu cywilnego, który nie zawiera szczególnych regulacji w tym zakresie – przyznają im możliwość samodzielnego uregulowania zakresu odpowiedzialności oraz procedury reklamacyjnej w stosowanych przez siebie regulaminach. Może to skutkować przyjęciem przez tych operatorów rozwiązań mniej korzystnych dla konsumentów, wprowadzających niższy poziom ochrony konsumentów niż gwarantowany przez przepisy prawa pocztowego. Konsekwencją powyższego jest zróżnicowanie sytuacji prawnej i poziomu ochrony konsumentów korzystających z usług pocztowych świadczonych przez Poczta Polską i niepublicznych operatorów. Prezes UOKiK w niniejszej sprawie zaproponował zastosowanie interpretacji rozszerzającej i objęcie zakresem podmiotowym przepisów art. 58 ust. 1 Prawa pocztowego z 2003 r. oraz par. 6 ust. 1 w/w rozporządzenia w sprawie reklamacji (...) również niepublicznych operatorów pocztowych, w tym Spółkę. Prezes UOKiK podkreślił, że za interpretacją funkcjonalną przemawia okoliczność, iż zapewnia ona zrównanie uprawnień konsumentów usług pocztowych świadczonych przez operatorów publicznych i niepublicznych oraz wzmocnienie ich ochrony wobec operatorów niepublicznych⁸.

W kwestii ograniczenia odpowiedzialności operatora pocztowego można zauważyć, iż Prezes UOKiK przyjmuje co do zasady pełną odpowiedzialność operatora pocztowego niebędącego operatorem publicznym na niewykonanie lub nienależyte wykonanie usługi. Jednocześnie jednak Prezes UOKiK dopuszcza pewne umowne ograniczenia odpowiedzialności, tj. ograniczenie odpowiedzialności do rzeczywiście poniesionej straty z wyłączeniem utraconych korzyści. Prezes UOKiK poddaje jednak w wątpliwość tego rodzaju ograniczenie z uwagi na fakt, iż postanowienia umowne są konsumentowi narzucone jednostronnie przez przedsiębiorcę. Powstaje zatem wątpliwość czy tego rodzaju ograniczenie może znaleźć uzasadnienie w świetle art. 361 § 2 kodeksu cywilnego. Ponadto Prezes UOKiK wyraźnie zaznacza granicę ograniczenia odpowiedzialności, przyjmując za niedopuszczalne postanowienia, które pozwalają wyłączać odpowiedzialność za szkody wyrządzone umyślnie. Jednocześnie, w decyzji *InPost*, Prezes UOKiK podkreśla konieczność dostosowania ograniczeń odpowiedzialności operatora niepublicznego do tych, które obowiązują operatora publicznego. Z kolei w decyzjach dotyczących wprowadzającego w błąd zaniechania w odniesieniu do charakteru świadczonej usługi (wskazania czy świadczona jest usługa przewozowa czy pocztowa), Prezes UOKiK jednoznacznie podkreśla pełną odpowiedzialność kontraktową operatora za realizowaną usługę pocztową, tj. odpowiedzialność zarówno za straty, jakie konsument poniósł, jak i korzyści, które mógł osiągnąć, gdyby mu szkody nie wyrządzono, nie odwołując się przy tym do możliwości jej ograniczenia. W związku z powyższym, decyzje Prezesa UOKiK w odniesieniu do kwestii odpowiedzialności operatora pocztowego wydają się niejednoznaczne. Trudno jest bowiem na ich podstawie jednoznacznie przesądzić czy i jakiego rodzaju ograniczenia odpowiedzialności operatora pocztowego można uznać za dopuszczalne. Za niebudzącą wątpliwości klauzulę niedozwoloną w tej materii można uznać jedynie kwotowe ograniczenie odpowiedzialności jako postanowienie tożsame z treścią postanowienia wpisanego do rejestru postanowień uznanych za niedozwolone.

⁸ Decyzja z dnia 7 października 2009 r., Nr RKR-18/2009.

IV. Naruszenie obowiązku udzielania konsumentom rzetelnej, prawdziwej i pełnej informacji oraz wprowadzające w błąd zaniechanie

1. Niewskazanie warunków wykonywania i korzystania z usług pocztowych

W decyzji *Sprinter* oraz *A-post* zakwestionowana została stosowana przez przedsiębiorcę praktyka zaniechania wskazania informacji o terminie, po upływie którego uważa się niedoręczoną przesyłkę za utraconą, sposobie postępowania w przypadku niewykonania lub nienależytego wykonania usługi pocztowej oraz zasadach składania i rozpatrywania reklamacji, co zostało uznane za sprzeczne z art. 24 ust. 1 Prawa pocztowego z 2003 r. Zgodnie bowiem z treścią wskazanego przepisu, operator określa warunki wykonywania i korzystania z usług pocztowych, a w szczególności okoliczności uzasadniające uznanie usługi pocztowej za niewykonaną, sposób postępowania w przypadku niewykonania lub nienależytego wykonania usługi pocztowej oraz terminy, po upływie których uważa się niedoręczoną przesyłkę za utraconą, a także szczegółowe zasady składania i rozpatrywania reklamacji. Brak określenia konkretnego terminu, po upływie którego przesyłkę można uznać za utraconą powoduje, iż reklamacja dotycząca nieotrzymania przesyłki może być rozpatrywana w kategoriach zwłoki w jej doręczeniu. Wskutek stosowania przedmiotowej praktyki konsumenci mogli nie skorzystać ze swoich praw w zakresie dochodzenia roszczeń odszkodowawczych związanych z utratą przesyłki. Konsument nie otrzymywał także informacji, jakie dokumenty powinien dołączyć do składanej reklamacji oraz gdzie przedmiotową reklamację powinien skierować. W warunkach umowy nie znalazła się również informacja, w jakim terminie przedsiębiorcy rozpatrzą złożoną reklamację. Tym samym, w konsekwencji stosowania przedmiotowej praktyki może zostać naruszony ekonomiczny interes konsumentów⁹.

2. Wprowadzające w błąd zaniechanie informacji co do charakteru świadczonej usługi

W decyzjach: *Sprinter*, *Quriers*, *A-post*, *UPS* zostało zakwestionowane działanie przedsiębiorców polegające na stosowaniu nieuczciwej praktyki rynkowej, o której mowa w art. 6 ust. 3 pkt 1 o przeciwdziałaniu nieuczciwym praktykom rynkowym¹⁰ poprzez nieumieszczanie istotnych informacji dotyczących charakteru świadczonego produktu, tj. usługi pocztowej, które powinny zawierać warunki umów stosowane przez przedsiębiorców. Przedsiębiorcy świadczyli usługi pocztowe, jednakże stosowane przez nich wzorce umowne nie wskazywały na tego rodzaju działalność. Przeciwnie, w warunkach umowy użyte zostały określenia, z których można wnioskować, iż przedsiębiorcy świadczą usługi przewozowe. Konsument zatem nie był w stanie określić czy realizowana usługa jest usługą pocztową, czy też przewozową. Kwestia rozróżnienia jakiego typu umowa została zawarta ma istotne znaczenie z punktu widzenia praw i obowiązków konsumentów wynikających z umowy danego typu, a w konsekwencji determinuje przedmiot i zakres dochodzonych roszczeń w postępowaniu reklamacyjnym i sądowym. Ze względu na przyjęte przez ustawodawcę uregulowanie odpowiedzialności operatora pocztowego należy przyjąć jego pełną odpowiedzialność kontraktową za realizowaną usługę pocztową, co oznacza, że naprawienie szkody obejmuje zarówno straty, jakie konsument poniósł, jak i korzyści, które mógł osiągnąć, gdyby mu szkody nie wyrządzono. Przedsiębiorca odpowiada zatem w pełnym zakresie za szkodę spowodowaną usługą źle wykonaną. Regulacje te mają zastosowanie do przedsiębiorcy,

⁹ Decyzja z dnia 26 maja 2010 r., Nr RKT-6/2010; Decyzja z dnia 14 kwietnia 2010 r., Nr RKT-2/2010.

¹⁰ Ustawa z dnia 23 sierpnia 2007 o przeciwdziałaniu nieuczciwym praktykom rynkowym, Dz.U. 2007, Nr 171, poz. 1206 z późn. zmianami.

który nie był jednocześnie operatorem publicznym świadczącym powszechne usługi pocztowe. Natomiast co do odpowiedzialności przedsiębiorcy świadczącego usługi przewozowe, pierwszeństwo ma ustawa – Prawo przewozowe¹¹. Ustawa ta określa wysokość odszkodowania z tytułu utraty, ubytku w przesyłce lub zwłoki w dostarczeniu przesyłki. Ograniczenia te nie mają miejsca jedynie w sytuacji, gdy szkoda powstała z winy umyślnej lub rażącego niedbalstwa przewoźnika. Z powyższej analizy wynika, iż w zależności od rodzaju świadczonej usługi, konsumenci mogą dochodzić roszczeń odszkodowawczych na podstawie różnych przepisów prawa. W konsekwencji mają zastosowanie różne reżimy w zakresie przeprowadzenia procedur reklamacyjnych oraz uzasadnienia okoliczności uprawniających do otrzymania odszkodowania. Zgodnie z art. 6 ust. 1 i 3 pkt 1 ustawy o przeciwdziałaniu nieuczciwym praktykom rynkowym, praktykę rynkową uznaje się za zaniechanie wprowadzające w błąd, jeżeli pomija istotne informacje potrzebne przeciętnemu konsumentowi do podjęcia decyzji dotyczącej umowy i tym samym powoduje lub może powodować podjęcie przez przeciętnego konsumenta decyzji dotyczącej umowy, której inaczej by nie podjął. Wprowadzającym w błąd zaniechaniem w przedmiotowym przypadku jest nieokreślenie w żaden sposób, jakiego typu usługi świadczą przedsiębiorcy. W konsekwencji stosowania przedmiotowej praktyki konsumenci mogą podjąć niewłaściwe decyzje w zakresie dochodzonych roszczeń i podjąć działania, które nie mają zastosowania do danego typu umowy, zgodnie z obowiązującymi przepisami prawa¹².

3. Zaniechanie wskazania rzeczywistej ceny usługi

W decyzji *InPost* z 2007 r. Prezes UOKiK zakwestionował działania przedsiębiorcy polegające na stosowaniu w obrocie materiałów reklamowych, na których uwidoczniona jest jedynie cena netto oraz opakowań pocztowych, na których cena netto jest powiększona względem ceny brutto w proporcjach 10:1, jako sprzeczne z art. 3 ust. 1 pkt 1 i art. 12 ust. 2 ustawy z dnia 5 lipca 2001 r. o cenach¹³ oraz § 3 ust. 1 i § 7 ust. 1 rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 10 czerwca 2002 r. w sprawie szczegółowych zasad uwidaczniania cen towarów i usług oraz sposobu oznaczania ceną towarów przeznaczonych do sprzedaży¹⁴ oraz stanowiące nieuczciwą i wprowadzającą w błąd reklamę, co stanowi naruszenie art. 16 ust. 1 pkt 2 ustawy z dnia 16 kwietnia 1993 r. o zwalczaniu nieuczciwej konkurencji¹⁵. Zdaniem Prezesa UOKiK z analizy treści ustawy o cenach oraz wskazanego rozporządzenia wynika, iż cena podawana lub uwidaczniana przez sprzedawcę dla publiczności powinna być ceną brutto, tj. ceną zawierającą podatek od towarów i usług, który stanowi jeden z elementów składowych ceny. Podawanie w reklamie wyłącznie ceny netto stanowi naruszenie obowiązku udzielania konsumentom rzetelnej, prawdziwej i pełnej informacji. Prezes UOKiK podkreślił również, że nierzetelna informacja podawana przez *InPost* może być oceniana także pod kątem możliwości stosowania nieuczciwej, wprowadzającej w błąd reklamy, w zakresie związanym z uwidacznianiem cen usług pocztowych na stosowanych materiałach reklamowych oraz opakowaniach pocztowych. Zdaniem Prezesa UOKiK, mimo iż przepis art. 16 ust. 2 ustawy o zwalczaniu nieuczciwej konkurencji nie wymienia ceny jako elementu reklamy, biorąc pod uwagę

¹¹ Ustawa z dnia 15 listopada 1984 r. Prawo przewozowe, Tekst jedn.: Dz.U. 2012, poz. 1173, 1529.

¹² Decyzja z dnia 26 maja 2010 r., Nr RKT-6/2010; Decyzja z dnia 8 października 2009 r., RLU Nr 17/2009, Decyzja z dnia 14 kwietnia 2010 r., Nr RKT-2/2010; Decyzja z dnia 30 października 2009 r., Nr RWA-35/2009.

¹³ Dz.U. 2001 Nr 97, poz. 1050 ze zm.

¹⁴ Dz.U. 2003 Nr 153, poz. 1503 ze zm.

¹⁵ Dz.U. 2003 Nr 153, poz. 1503 ze zm.

fakt, iż zawiera on klauzulę generalną, uznać należy, że cena, a także informacja o sposobie jej obliczenia oraz sposób uwidaczniania są elementami reklamy. Wobec tego dyspozycją art. 16 ust. 1 pkt 2 w zw. z art. 16 ust. 2 ustawy o zwalczaniu nieuczciwej konkurencji będzie objęty również taki sposób uwidaczniania ceny, w którym cena netto zostanie zestawiona z ceną brutto w ten sposób, iż ta pierwsza zostanie powiększona względem tej drugiej do znacznych rozmiarów, co skutkuje przyciągnięciem uwagi konsumenta na kwotę netto i jego przeświadczeniem, iż jest to cena, jaką ma zapłacić¹⁶.

Należy zauważyć, że w przypadku zaniechania informacji co do charakteru świadczonej usługi, prezes UOKiK odwołuje się do obowiązków przedsiębiorcy wynikających z ustawy o przeciwdziałaniu nieuczciwym praktykom rynkowym. Powołany przepis art. 6 ww. ustawy stanowi istotny instrument ochrony konsumentów, pozwala bowiem na zakwestionowanie wszelkich praktyk mających na celu pominięcie istotnych informacji potrzebnych przeciętnemu konsumentowi do podjęcia decyzji dotyczącej umowy, które tym samym powodują lub mogą powodować podjęcie przez przeciętnego konsumenta decyzji dotyczącej umowy, której inaczej by nie podjął. Jest to szczególnie znaczące w odniesieniu do problematyki rozróżnienia podstaw prawnych usług kurierskich. Wskazane usługi nie zostały jednoznacznie zdefiniowane przez ustawodawcę. Podmioty z branży kurierskiej niejednokrotnie świadczą zarówno usługi przewozowe, jak i pocztowe. Tym samym o podstawie prawnej usługi decyduje w każdym pojedynczym przypadku kwalifikacja przedmiotu umowy jako przesyłki w rozumieniu prawa pocztowego bądź rzeczy w rozumieniu prawa przewozowego. Odnieść należy się również do wskazanej powyżej decyzji *InPost* z 2007 r. W niniejszej decyzji jako podstawa bezprawności został powołany przepis art. 16 ustawy o zwalczaniu nieuczciwej konkurencji. Należy zauważyć, iż obecnie podstawę do zakwestionowania nieuczciwej reklamy w stosunkach przedsiębiorca – konsument stanowią przepisy ustawy o przeciwdziałaniu nieuczciwym praktykom rynkowym. Z kolei ustawa o zwalczaniu nieuczciwej konkurencji może być powoływana w stosunkach między przedsiębiorcami. W czasie wydawania niniejszej decyzji wskazany podział jednak jeszcze nie zaistniał, ponieważ ustawa o przeciwdziałaniu nieuczciwym praktykom rynkowym w ówczesnym czasie nie obowiązywała.

V. Rozszerzenie uprawnień operatora pocztowego

1. Rozszerzenie przysługującego operatorowi prawa zastawu na przesyłce

W decyzji *PAF* Prezes UOKiK zakwestionował postanowienie o treści: „Dopóki przesyłka znajduje się w posiadaniu „PAF Operator Pocztowy”, przysługuje mu prawo zastawu na niej, celem zabezpieczenia należności...”. W ocenie Prezesa UOKiK powyższy zapis w sposób bezprawny zastrzega dla przedsiębiorcy możliwość ustanowienia prawa zastawu w celu zabezpieczenia należności z innych tytułów niż usługa pocztowa, co jest sprzeczne z treścią art. 38 ust 1 Prawa pocztowego z 2003 r. Zgodnie z treścią powołanego przepisu, prawo zastawu na przesyłce pocztowej przysługuje w przypadku poniesienia dodatkowych kosztów świadczenia usługi, nie zaś innych kosztów, opłat i wydatków związanych z wykonywaniem usługi. Nie można natomiast prawa zastawu używać w przypadku świadczenia innej niż pocztowa usługi świadczonej przez operatora, co zastrzega sobie przedsiębiorca w przytoczonym wyżej postanowieniu¹⁷.

¹⁶ Decyzja z dnia 24 maja 2007 r., RWR 14/2007.

¹⁷ Decyzja z października 2009 r., RLU Nr 22/2009.

2. Rozszerzenie katalogu okoliczności uprawniających przedsiębiorcę do otwarcia i sprawdzenia zawartości przesyłki

W decyzji *GLS* oraz decyzji *FedEx* Prezes UOKiK rozważał kwestię możliwości otwarcia przesyłki przez operatora pocztowego. W decyzji *GLS* Prezes UOKiK zakwestionował postanowienie o treści: „Od momentu przyjęcia przesyłki do przemieszczenia aż do chwili jej doręczenia, *GLS Poland* może dokonać sprawdzenia, czy przesyłka odpowiada oświadczeniom Nadawcy (...), a także sprawdzenia zabezpieczenia rzeczy wewnątrz opakowania. Do sprawdzenia stosuje się odpowiednio przepisy ustawy – Prawo pocztowe”. Z kolei w decyzji *FedEx* zastrzeżenia Prezesa UOKiK wzbudziło postanowienie o treści: „*FedEx* może z własnej inicjatywy (...) w każdej chwili otworzyć i sprawdzić przesyłkę, nie ponosząc w związku tym żadnej odpowiedzialności”. Wskazane postanowienia uznane zostały za sprzeczne z treścią art. 25 Prawa pocztowego z 2003 r. Jak podkreślił Prezes UOKiK, zgodnie z treścią art. 25 Prawa pocztowego z 2003 r., uprawnienie operatora do otwarcia przesyłki związane jest z uzasadnionym podejrzeniem, że jej przemieszczenie może spowodować uszkodzenie innych przesyłek lub mienia operatora. W takich sytuacjach operator powinien przede wszystkim zażądać otwarcia przesyłki przez nadawcę, a dopiero w przypadku, gdyby wezwanie było niemożliwe lub bezskuteczne, zabezpieczyć przesyłkę na własny koszt. Uprawnienia operatora są więc uzależnione od tego czy uprzednie wezwanie nadawcy o jej otwarcie będzie możliwe bądź skuteczne oraz wystąpienia „uzasadnionego podejrzenia”¹⁸.

3. Rozszerzenie uprawnienia przedsiębiorcy do obciążenia nadawcy kosztami za zwrot przesyłki

W decyzji *FedEx* Prezes UOKiK zakwestionował postanowienie o treści: „*FedEx* jest upoważniony obciążyć nadawcę kosztami manipulacyjnymi za odrzucone paczki i zależnie od okoliczności, kosztami zwrócenia towaru” jako sprzeczne z art. 27 ust. 1 Prawa pocztowego z 2003 r. Zgodnie z treścią powołanego przepisu, przesyłkę, której nie można doręczyć adresatowi, operator zwraca nadawcy. Operator pocztowy ma możliwość obciążenia nadawcy przesyłki opłatą za jej zwrot. W ocenie Prezesa UOKiK, przedmiotowy przepis uprawnia przedsiębiorcę do żądania jedynie opłaty związanej stricte z kosztami poniesionymi w związku ze zwrotem tej przesyłki do nadawcy. Z kolei sformułowany przez przedsiębiorcę zapis umożliwia obciążenie nadawcy nie tylko kosztami zwrócenia towaru, tj. przesyłki, lecz także innymi, bliżej niesprecyzowanymi opłatami manipulacyjnymi. Kwestionowane postanowienie daje zatem przedsiębiorcy uprawnienie do dokonywania dowolnej interpretacji tego, co należy rozumieć pod pojęciem opłat manipulacyjnych i w jakich okolicznościach je nakładać¹⁹.

4. Zastrzeżenie prawa przedsiębiorcy do wydania przesyłki innej osobie niż odbiorca

W powoływanej już decyzji *FedEx* Prezes UOKiK zakwestionował postanowienie o treści: „Nie istnieje obowiązek wydania przesyłki osobiście odbiorcy. *FedEx* ma prawo wydania innej osobie niż wymieniona w przewozowym liście lotniczym”. Wskazane postanowienie zostało uznane za sprzeczne z art. 26 ust. 1 Prawa pocztowego z 2003 r. Przepis ten określa możliwe sposoby doręczenia przesyłki, tj. wskazuje na doręczenie adresatowi w pierwszej kolejności, następnie alternatywnie doręczenie do skrzynki pocztowej adresata lub pozostawienie w placówce

¹⁸ Decyzja z dnia 14 października 2009 r., nr RPZ 18/2009; Decyzja z dnia 30 grudnia 2009 r., nr RPZ 29/2009.

¹⁹ Decyzja z dnia 30 grudnia 2009 r., nr RPZ 29/2009.

przy zastosowaniu procedury awizo, doręczenie do innego miejsca wskazanego i uzgodnionego z adresatem, a także doręczenie zastępcze osobie wskazanej w katalogu osób uprawnionych (pełnomocnik, przedstawiciel ustawowy, pełnoletni domownicy adresata). Natomiast użycie przez przedsiębiorcę sformułowania „inna osoba niż wymieniona w liście przewozowym” sugeruje, że może to być dowolna osoba trzecia niewymieniona w enumeratywnie wskazanym katalogu osób z art. 26 tej ustawy²⁰.

5. Modyfikacja procedur postępowania z przesyłką niedoręczalną

W decyzji *FedEx* Prezes UOKiK zakwestionował postanowienie o treści: „Przesyłkę uważa się za niedoręczalną, jeśli (...) (iv) przesyłka naraża inne przesyłki na uszkodzenie czy zwłokę lub zagraża zdrowiu ludzi, (v) przesyłka zawiera przedmioty zakazane, (...) (vii) zawartość lub opakowanie przesyłki jest w takim stopniu uszkodzone, że niemożliwe jest ponowne zapakowanie” jako sprzeczne z art. 27 ust. 2 i 3 w zw. z art. 25 Prawa pocztowego z 2003 r. Wskazane przepisy regulują zasady postępowania z przesyłką „niebezpieczną” oraz przesyłką „nedoręczalną”. Prezes UOKiK podkreślił, że nie można nadać przymiotu „przesyłki niedoręczalnej” przesyłce „niebezpiecznej”, gdyż takie ujęcie mogłoby prowadzić do podejmowania przez przedsiębiorcę arbitralnych decyzji odnośnie do otwierania przesyłek w miejsce specjalnie do tego powołanych i upoważnionych służb. Prezes UOKiK podkreślił, że art. 27 Prawa pocztowego z 2003 r. nie kreuje możliwości rozszerzenia przez operatorów pocztowych katalogu wskazanych tam okoliczności oraz w sposób jednoznaczny i definitywny precyzuje, co należy rozumieć przez pojęcie „przesyłki niedoręczalnej”²¹.

W tej samej decyzji zakwestionowane zostało postanowienie o treści: „Jeżeli przesyłka jest z jakiegokolwiek powodu niedoręczalną, *FedEx* może usiłować powiadomić o tym nadawcę w celu ustalenia zwrotu przesyłki (...). Jeżeli nadawcy nie uda się powiadomić w ciągu 5 dni roboczych lub ten zaniecha udzielenia *FedEx* dalszych instrukcji w ciągu racjonalnego okresu czasu ustalonego przez *FedEx*, *FedEx* może, zupełnie według własnego uznania przekazać przesyłkę z powrotem nadawcy, złożyć przesyłkę w domu składowym lub składzie celnym, lub pozbyć się przesyłki. Nadawca zostanie obciążony wszelkimi kosztami, należnościami i opłatami wynikłymi z odesłania, składowania lub pozbycia się przesyłki niedoręczalnej, chyba że przesyłka była niedoręczalna z winy *FedEx*”. Zdaniem Prezesa UOKiK wskazane postanowienie jest sprzeczne z art. 27 ust. 1 Prawa pocztowego z 2003 r., który stanowi o obowiązku zwrotu nadawcy przesyłki, której nie można doręczyć adresatowi. W ocenie Prezesa UOKiK jest to nakaz bezwzględny. Tymczasem kwestionowane postanowienie wskazuje, iż przedsiębiorca nie jest zobowiązany odesłać przesyłki do nadawcy, a decyduje on fakultatywnie czy o niedoręczeniu przesyłki powiadomi nadawcę, o czym świadczy zapis „może powiadomić”. Ponadto przedsiębiorca, określając reguły procedury powiadamiania nadawcy o niedoręczeniu przesyłki, użył niedookreślonego zwrotu „racjonalny okres czasu ustalony przez *FedEx*”. Tym samym, poza dowolnością powiadomienia nadawcy o braku doręczenia korespondencji jej adresatowi, przedsiębiorca może w swobodny sposób decydować o długości terminu do udzielenia przez nadawcę dalszych instrukcji dotyczących losów przesyłki²².

²⁰ Ibidem.

²¹ Ibidem.

²² Ibidem.

6. Zastrzeżenie możliwości zniszczenia lub sprzedaży przesyłki

W decyzji *Quriers* Prezes UOKiK zakwestionował postanowienie o treści: „Jeżeli w przypadku zawieszenia wykonywania usług *Quriers* nie będzie w stanie uzyskać od nadawcy instrukcji dotyczących dalszego postępowania z paczką lub przesyłką w ciągu 14 dni, *Quriers* jest upoważniony do zniszczenia lub sprzedaży przesyłki” jako sprzeczne z art. 27 pkt 10 Prawa pocztowego z 2003 r. Zgodnie z treścią wskazanego przepisu, w przypadku niemożności zwrotu przesyłki lub paczki do nadawcy kurier ma obowiązek jej otwarcia i ustalenia nadawcy, a gdy jest to niemożliwe to w przypadku korespondencji uprawniony jest do jej zniszczenia po upływie 60 dni od otwarcia, a w przypadku paczek zastosowanie mają przepisy kodeksu cywilnego odnośnie do rzeczy znalezionych. Zgodnie z art. 183, 184 i 187 k.c. należy zastosować przewidziany w nich tryb postępowania z rzeczami znalezionymi lub porzuconymi, tj. oddać właściwemu organowi państwowemu, który przechowuje takie rzeczy, a po upływie dwóch lat przekazuje je na własność Skarbu Państwa. Stosowany zatem przez *Quriers* tryb postępowania z przyjętymi do przewozu przesyłkami jest sprzeczny ze szczegółową regulacją prawną w tym zakresie, a ponadto jest mniej korzystny dla konsumenta aniżeli przewidziany w przepisach szczególnych²³.

Z powołanych powyżej decyzji dotyczących rozszerzenia uprawnień operatora pocztowego wynika, iż o ile w przypadku kwestii odpowiedzialności operatora pocztowego można doszukiwać się niekonsekwencji w decyzjach Prezesa UOKiK, o tyle w przypadku uprawnień operatora pocztowego co do postępowania z przesyłką linia decyzyjna pozostaje w pełni jednolita. Prezes UOKiK konsekwentnie uznaje za niedopuszczalne wszelkie próby modyfikacji na niekorzyść konsumenta obowiązków operatora pocztowego wynikających z przepisów art. 25–27 Prawa pocztowego z 2003 r.

VI. Niedotrzymywanie wskaźników terminowości przesyłek w działalności operatora publicznego

W decyzji Poczta Polska Prezes UOKiK zakwestionował działania przedsiębiorcy polegające na niedopełnieniu obowiązków w zakresie zachowania wskaźników terminowości doręczeń przesyłek w obrocie krajowym jako sprzeczne z treścią § 43 ust. 1 i załącznika nr 2 rozporządzenia Ministra Infrastruktury z dnia 9 stycznia 2004 r. w sprawie warunków wykonywania powszechnych usług pocztowych²⁴, co mogło naruszyć obowiązek prowadzenia działalności gospodarczej z poszanowaniem dobrych obyczajów oraz słuszych interesów konsumentów, o którym mowa w art. 17 ustawy z dnia 2 lipca 2004 r. o swobodzie działalności gospodarczej²⁵. Prezes UOKiK uznał, że wskaźniki terminowości przesyłek wskazane w rozporządzeniu należy oceniać jako bezwzględnie obowiązujące. Poczta Polska z kolei stała na stanowisku, iż wskaźnik terminowości doręczania przesyłek został określony wyłącznie jako cel, do którego osiągnięcia operator publiczny powinien zmierzać. Poczta Polska zwróciła ponadto uwagę, że w powołanym powyżej rozporządzeniu nie została określona data osiągnięcia celu w zakresie minimalnych wskaźników terminowości doręczeń, natomiast ani dyrektywa 95/67/WE, ani ustawodawstwo polskie nie przewidywały sankcji za jego nieosiągnięcie. W ocenie Prezesa UOKiK, nie dopełniając obowiązków nałożonych na

²³ Decyzja z dnia 08 października 2009 r., RLU Nr 17/2009.

²⁴ Dz.U. Nr 5, poz. 34 z późn. zm., uchylone przez rozporządzenie Ministra Administracji i Cyfryzacji z dnia 29 kwietnia 2013 r. w sprawie warunków wykonywania usług powszechnych przez operatora wyznaczonego, Dz.U. 2013, poz. 545.

²⁵ Dz.U. Nr 173, poz. 1807 z późn. zm.

publicznego operatora pocztowego w drodze rozporządzenia Ministra Infrastruktury, Poczta Polska naruszyła obowiązek prowadzenia działalności gospodarczej z poszanowaniem dobrych obyczajów oraz słuszych interesów konsumentów, wynikający z art. 17 ustawy o swobodzie działalności gospodarczej. Przepis art. 17 ustawy o swobodzie działalności gospodarczej stanowi tzw. klauzulę generalną, odsyłającą do systemu ocen i norm pozaprawnych, w tym przypadku – do dobrych obyczajów. Zdaniem Prezesa UOKiK, specyfika klauzul generalnych powoduje, iż przepis art. 17 ustawy o swobodzie działalności gospodarczej może stanowić samodzielną przesłankę bezprawności przy ocenie działań przedsiębiorcy w kontekście zakazu stosowania praktyk naruszających zbiorowe interesy konsumentów²⁶.

Należy zauważyć, że powyższa decyzja została zmieniona wyrokiem Sądu Apelacyjnego w Warszawie z dnia 5 października 2011 r., sygn. akt VI ACa 354/11. Sąd Apelacyjny uznał za zasadne stanowisko Poczty Polskiej, iż rozporządzenie Ministra Infrastruktury nie nakładało na powódkę w latach 2005–2007 bezwzględnego obowiązku zachowania minimalnych wskaźników terminowości doręczeń przesyłek w obrocie krajowym, zawartych w załączniku nr 2 do tego rozporządzenia. Sąd nie odniósł się natomiast do kwestii zastosowania klauzuli generalnej z art. 17 ustawy o swobodzie działalności gospodarczej jako podstawy uznania bezprawności działań przedsiębiorcy. Należy jednak zauważyć, że powoływanie wymienionego przepisu jako samoistnej podstawy bezprawności jest kwestionowane w nowszym orzecznictwie SOKiK. Przykładem może być wyrok z dnia 24 maja 2012 r., sygn. akt XVII AmA 31/11, w którym SOKiK stwierdził, iż przepis art. 17 ustawy o swobodzie działalności gospodarczej nie stanowi samoistnej podstawy do wydania decyzji stwierdzającej stosowanie praktyki naruszającej zbiorowe interesy konsumentów. Pełni natomiast funkcję pomocniczą w ustaleniu czy w świetle innych przepisów określone działanie przedsiębiorcy spełnia wskazane w nich przesłanki zakazanej praktyki uzasadniające zastosowanie sankcji ustawowej.

²⁶ Decyzja z dnia 30 grudnia 2008 r., nr RWA- 62 /2008.