



**PREZES
URZĘDU OCHRONY
KONKURENCJI I KONSUMENTÓW
MAREK NIECHCIAŁ**

Wersja JAWNA

Wrocław, 29 grudnia 2017 r.

RWR-610-502/16/ZR/

DECYZJA Nr RWR 12/2017

I. Na podstawie art. 26 ust. 1 ustawy z dnia 16 lutego 2007 r. *o ochronie konkurencji i konsumentów* (Dz.U. z 2017 r., poz. 229 ze zm.) oraz stosownie do art. 33 ust. 4-6 tej ustawy, po przeprowadzeniu wszczętego z urzędu postępowania w sprawie podejrzenia stosowania praktyk naruszających zbiorowe interesy konsumentów,

uznaje się za praktykę naruszającą zbiorowe interesy konsumentów, określoną w art. 24 ust. 1 i 2 pkt 3 tej ustawy, działania **Interchange Polska Sp. z o.o. z siedzibą w Warszawie**, polegające na prezentowaniu obowiązujących kursów wymiany walut w układzie kolumn odwrotnym od powszechnie przyjętego (tj. w kolumnie lewej kursy skupu walut a w kolumnie prawej kursy sprzedaży) - które to działania wprowadza konsumentów w błąd w zakresie kursu, który będzie zastosowany do przeliczenia przy kupnie/sprzedaży walut, a w konsekwencji stanowi nieuczciwą praktykę rynkową, o której mowa w art. 5 ust. 1 i ust. 2 pkt 2, w związku z art. 4 ust. 2 ustawy z dnia 23 sierpnia 2007 r. *o przeciwdziałaniu nieuczciwym praktykom rynkowym* (j.t. Dz. U. z 2017, poz. 2070) oraz godzi w zbiorowe interesy konsumentów
i nakazuje się zaniechanie jej stosowania.

II. Na podstawie art. 26 ust. 3 ustawy z dnia 16 lutego 2007 r. *o ochronie konkurencji i konsumentów*, w związku z art. 33 ust. 4-6 tej ustawy, po przeprowadzeniu postępowania w sprawie praktyk naruszających zbiorowe interesy konsumentów, Prezes Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów nakłada na **Interchange Polska Sp. z o.o. z siedzibą w Warszawie**, obowiązek publikacji - na koszt wymienionego przedsiębiorcy - przedmiotowej decyzji w całości, na stronie internetowej wymienionego przedsiębiorcy (w dacie wydania decyzji jest to strona

<http://www.interchange.pl>), w ten sposób, że odnośnik do treści decyzji powinien zostać umieszczony na stronie głównej przedsiębiorcy oraz utrzymywania jej na przedmiotowej stronie internetowej przez okres jednego miesiąca kalendarzowego.

III. na podstawie art. 103 ustawy z dnia 16 lutego 2007 r. *o ochronie konkurencji i konsumentów*, nadaje się decyzji w zakresie pkt I. i II. sentencji niniejszej decyzji **rygor natychmiastowej wykonalności**.

IV. na podstawie art. 106 ust. 1 pkt 4 ustawy *o ochronie konkurencji i konsumentów*, **nakłada się na Interchange Polska Sp. z o.o. z siedzibą w Warszawie** - w związku z naruszeniem zakazu, o którym mowa w art. 24 ust. 1 i 2 pkt 3 tej ustawy, w zakresie opisanym w pkt I. sentencji niniejszej decyzji - **karę pieniężną w wysokości 1 238 332 zł** (słownie złotych: jeden milion dwieście trzydzieści osiem tysięcy trzysta trzydzieści dwa).

V. na podstawie art. 77 ust. 1 i art. 80 ustawy *o ochronie konkurencji i konsumentów*, w zw. z art. 83 tej ustawy oraz w zw. z art. 263 § 1 i 2 i art. 264 § 1 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. *Kodeks postępowania administracyjnego* (j.t. Dz. U. z 2017 r. poz. 1257) postanawia się obciążyć **Interchange Polska Sp. z o.o. z siedzibą w Warszawie**, kosztami postępowania w sprawie praktyk naruszających zbiorowe interesy konsumentów w kwocie **104,00 zł** (słownie złotych: sto cztery 00/100) i zobowiązuje się **Interchange Polska Sp. z o.o. z siedzibą w Warszawie**, do ich zwrotu Prezesowi Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów w terminie **14 dni** od dnia uprawomocnienia się niniejszej decyzji.

U Z A S A D N I E N I E

1)

Prezes Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów (dalej także: Prezes Urzędu, lub Prezes UOKiK) przeprowadził postępowanie wyjaśniające (sygn. akt RWR-403-1/16/ZR) mające na celu wstępne ustalenie, czy zachowanie przedsiębiorców **Interchange Polska Sp. z o.o.**, **Interchange Poland Sp. z o.o.** i **Money Exchange Poland Sp. z o.o.** (wszystkie z siedzibą w Warszawie), polegające na prezentowaniu obowiązujących kursów wymiany walut w sposób odwrotny od powszechnie przyjętego układu kolumn, może stanowić podstawę do wszczęcia postępowania w sprawie naruszenia zbiorowych interesów konsumentów. Jak stwierdzono, w kantorach wymiany walut prowadzonych przez wymienione Spółki - **w ramach jednej sieci handlowej oznaczonej jako „Interchange”** - stosowane są tabele, w których w kolumnie lewej zawarte są kursy sprzedaży walut, a w kolumnie prawej kursy skupu walut. Jest to odwrotny układ kolumn od powszechnie stosowanego, tj. takiego w którym układ kolumn zawiera: z lewej strony - kurs skupu walut obcych, a z prawej - kurs sprzedaży tych walut. Jak ustalono, powyższe zachowanie wymienionych spółek (w tym strony niniejszego postępowania - **Interchange Polska Sp. z o.o. z siedzibą w Warszawie** - dalej także przedsiębiorca, lub Spółka), może wprowadzać konsumentów w błąd w zakresie kursu, który będzie zastosowany do

przeliczenia wartości transakcji z waluty obcej na złote i w konsekwencji może stanowić praktykę naruszającą zbiorowe interesy konsumentów, o której mowa w art. 24 ust. 1 i ust. 2 pkt 3 wymienionej ustawy *o ochronie konkurencji i konsumentów* (dalej także: uokk).

Przedmiotowe postępowanie wyjaśniające zostało wszczęte, w związku z zawiadomieniem Narodowego Banku Polskiego w Warszawie (dalej także: NBP), informującym o nieprawidłowościach w działalności kantorów wymiany walut, należących do wymienionych trzech przedsiębiorców, w tym m.in. do Spółki. Jak wskazano w zawiadomieniu, nieprawidłowości dotyczyły sposobu zamieszczania przez kantory sieci „Interchange”, informacji dotyczących obowiązujących kursów wymiany walut oraz zasad obsługi reklamacji składanych przez klientów bezpośrednio po dokonaniu transakcji. Do zawiadomienia dołączono przykładowe skargi konsumenckie, związane z powyższymi działaniami oraz wydruki z materiałów publikowanych w Internecie na portalach: www.gazetaprawna.pl, <http://.trójmiasto.wyborcza.pl>, www.polskieradio.pl, www.wyborcza.pl, <http://wroclaw.wyborcza.pl>, opisujące przypadki dokonywania niekorzystnych transakcji w kantorach należących do sieci kantorów „Interchange” (z lat 2011-2015). Jak wskazał ponadto NBP, standardowa weryfikacja ewidencji kantorów wymienionych przedsiębiorców wykazała bardzo duży odsetek transakcji anulowanych (np. w ciągu 10 dni grudnia 2015 r. na 3757 transakcji odnotowano aż 189 transakcji anulowanych), co nie jest typowe dla branży kantorowej, w której tego typu sytuacje występują incydentalnie.

(dowód: karta 1-5 i 6-29 akt RWR 403-1/16/ZR)

Przeprowadzone postępowanie wyjaśniające potwierdziło, iż przedsiębiorca **Interchange Polska Sp. z o.o. z siedzibą w Warszawie** może dopuszczać się działań stanowiących praktykę naruszającą zbiorowe interesy konsumentów, o której mowa w art. 24 ust. 1 i ust. 2 pkt 3) ustawy *o ochronie konkurencji i konsumentów* (dalej także: uokk).

(dowód: karta 157-160 akt RWR 403-1/16/ZR)

Należy dodać, że również na przełomie 2013 r. i 2014 r., Prezes Urzędu (Delegatura we Wrocławiu), przeprowadził postępowanie wyjaśniające, w sprawie wstępnego ustalenia, czy działania Spółki, nie stanowiły naruszenia przepisów uokk, uzasadniającego wszczęcie postępowania w sprawie zakazu stosowania praktyk naruszających zbiorowe interesy konsumentów, o którym stanowi art.24 ust.1 i 2 uokk (sygn. RWR 403-39/13/ZR). Również w wyniku tamtego postępowania wyjaśniającego ustalono, iż istnieje podejrzenie stosowania nieuczciwej praktyki rynkowej, polegającej na działaniu przedsiębiorcy wprowadzającym w błąd, w szczególności dotyczącym ceny, sposobu obliczania ceny lub istnienia szczególnej korzyści cenowej - jeżeli działanie to w jakikolwiek sposób powoduje lub może powodować podjęcie przez przeciętnego konsumenta decyzji dotyczącej umowy, której inaczej by nie podjął. Zebrane wówczas materiały także zostały włączone do materiału dowodowego niniejszego postępowania. (dowód: karta 98-101 akt RWR 403-39/13/ZR)

2)

Mając na względzie ustalenia poczynione w wyniku wymienionych postępowań wyjaśniających, Prezes Urzędu wystąpił do trzech wskazanych przedsiębiorców prowadzących kantory w ramach sieci „Interchange” (w tym także do Spółki) **o podjęcie dobrowolnych działań polegających na zaprzestaniu stosowania wzoru tablicy z kursami umieszczonymi w kolejności odwrotnej od powszechnie stosowanej** (pismo z dnia 17.06.2016 r., sygn. RWR 403-1/16/ZR/7). **Wystąpienie to pozostało bez odpowiedzi ze strony Spółki.**

(dowód: karta 153 akt RWR 403-1/16/ZR)

3)

W związku z powyższym, postanowieniem nr RWR 87/2016 z dnia 14 listopada 2016 r., Prezes Urzędu wszczął z urzędu postępowanie w sprawie podejrzenia stosowania przez Spółkę praktyki naruszającej zbiorowe interesy konsumentów, polegającej na prezentowaniu obowiązujących kursów wymiany walut w sposób mogący wprowadzać konsumentów w błąd, poprzez odwrotny od powszechnie przyjętego układu kolumn, tj. w kolumnie lewej kursy skupu walut a w kolumnie prawej kursy sprzedaży, które to działanie może wprowadzać konsumentów w błąd w zakresie kursu, który będzie zastosowany do przeliczenia przy kupnie/sprzedaży walut, a w konsekwencji może stanowić nieuczciwą praktykę rynkową, o której mowa w art. 5 ust. 1 i ust. 2 pkt 2, w związku z art. 4 ust. 2 ustawy z dnia 23 sierpnia 2007 r. *o przeciwdziałaniu nieuczciwym praktykom rynkowym* (dalej także upnpr), a tym samym praktykę naruszającą zbiorowe interesy konsumentów, o której mowa w art. 24 ust. 1 i ust. 2 pkt 3) uokk.

Ponadto, Prezes Urzędu, działając na podstawie art. 123 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. *Kodeks postępowania administracyjnego* (dalej także: k.p.a.), w związku z art. 83 uokk, postanowieniem z dnia 3 lutego 2016 r. zaliczył w poczet dowodów w przedmiotowym postępowaniu materiał dowodowy zebrany w trakcie wskazanych postępowań wyjaśniających (sygn. RWR 403-1/16/ZR oraz RWR 403-39/13/ZR).

(dowód: karta 1-4 akt głównych)

4)

W pismach z dnia 8 grudnia 2016 r., 2 lutego 2017 r. 30 marca 2017 r. oraz 17 lipca 2017 r., w odpowiedzi na zawiadomienie o wszczęciu przedmiotowego postępowania oraz w dalszym toku tego postępowania, Spółka ustosunkowała się do treści zarzutów, a także przedstawiła swoje stanowisko:

1. Spółka nie zgodziła się ze sformułowaniem, jakoby stosowała tablice z odwrotną kolejnością podawanych kursów wymiany walut, od „powszechnie stosowanych”, wskazując na okoliczność, iż również inne podmioty prowadzące działalność kantorową (m.in. w Krakowie, Warszawie i Wrocławiu), stosują takie same wzory tablic (dowód: dokumentacja zdjęciowa, karty: 84 - 112 akt głównych). A zatem - jak wskazała Spółka - *„Taka praktyka Spółki ma zatem swoje odzwierciedlenie w praktyce rynkowej innych konkurencyjnych*

przedsiębiorców. Działając w granicach obowiązującego prawa z wykorzystaniem swobody działalności gospodarczej w tym zakresie, w tym wolności naśladowania innych przedsiębiorców, Spółka dostosowuje swój model działalności do reguł rynkowych” (dowód: karta 21 akt głównych),

2. Spółka nie zgodziła się z zarzutem, że wyłącznym powodem anulowania transakcji było stosowanie określonego układu kolumn kursowych, które zostały opisane i oznaczone w sposób wyraźny, jednoznaczny, jako wskazujące kurs skupu i sprzedaży. W opinii Spółki zapewniono czytelność kursów stosując jednolitą czcionkę, a ponadto obok zwrotów w j. polskim („sprzedaż”, „skup”) posłużono się również zwrotami w j. angielskim („we sell”, „we buy”), co ma wręcz sprzyjać zrozumieniu danego komunikatu o kursie. Wskazując na powyższe, **Spółka sama oceniła, iż składane przez klientów reklamacje wynikały najczęściej z uznania przez klienta, iż zastosowano „zbyt niski kurs wymiany walut”** [w stosunku do oczekiwanego przez klienta] i nie jest tak, jak sugeruje Prezes UOKiK, że reklamacje są skutkiem zastosowania przez Spółkę konkretnego układu kolumn (dowód; karta 21 odwrot, akt głównych),
3. Spółka wskazała, iż prowadzi działalność kantorową, zgodnie z obowiązującymi przepisami ustawy z dnia 27 lipca 2002 r. *Prawo dewizowe* oraz rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 24 września 2004 r. *w sprawie wyposażenia lokalu przeznaczonego do wykonywania działalności kantorowej oraz sposobu prowadzenia ewidencji i wydawania dowodów kupna i sprzedaży wartości dewizowych*, podnosząc, iż żaden z przepisów wymienionych aktów prawnych nie zawiera wytycznych ustalających kolejność układu kolumn na tablicy kursowej, w związku z czym nie zgodziła się ze sformułowanym przez Prezesa Urzędu w postanowieniu nr RWR 88/2016 twierdzeniem o istnieniu „powszechnie przyjętego układu kolumn” przy prezentowaniu obowiązujących kursów walut. Wskazała też różne stosowanie kolejności kolumn za granicą (m.in. w Czechach). Ponadto Spółka przywołała obowiązujące na Węgrzech rozporządzenie Rady Ministrów z 2001 r. - 297/2001. (XII.27.)¹, w którym ustalono kolejność prezentacji kursów kupna/sprzedaży walut na tablicach w kantorach. Jak stwierdziła Spółka: „brak porównywalnej regulacji w polskim prawie w połączeniu z brakiem jednolitej praktyki w zakresie prezentowania kursów walut odbiera całkowicie podstawy do formułowania wobec Spółki zarzutu naruszenia prawa (...) (dowód: karta 24 odwrot),
4. Spółka oświadczyła, iż „**ma zamiar kontynuowania działania polegającego na stosowaniu tablic kursowych z zachowaniem kolejności kolumn sprzedaż z lewej strony i skup z prawej strony, przy możliwie jak najdalej idącym uwzględnieniu interesów jej**

¹ 297/2001. (XII. 27.) Korm. rendelelet a pénzváltási tevékenységről - rozporządzenie Rady Ministrów z 2001 r.

dotychczasowych oraz potencjalnych klientów, w tym konsumentów”
(dowód: karta 25 odwrot).

(korespondencja Spółki z wyrażonym stanowiskiem, dowód: karta: 11, 16-27,
122-123 oraz 170-172 akt głównych)

5)

Jednocześnie, w piśmie z dnia 2 lutego 2017 r., Spółka „z ostrożności na wypadek, gdyby Prezes UOKiK był odmiennego zdania i twierdził, że stosowane działania może zostać zakwalifikowane jako naruszenia prawa, w tym naruszenie zbiorowych interesów konsumentów”, wniosła o wydanie przez Prezesa UOKiK na podstawie art. 28 uokk. „decyzji zobowiązującej Spółkę do podjęcia działań zmierzających do zakończenia prawdopodobnego naruszenia lub usunięcia jego skutków”. Zaproponowane przez Spółkę działania, co do których podjęłaby zobowiązanie miałyby polegać na:

1) „podjęciu działań „zewnętrznych” polegających na:

- umieszczaniu na paragonach dokumentujących realizację transakcji dodatkowo danych w postaci: adresu poczty elektronicznej przedsiębiorcy wraz z informacją „odpowiedzi udzielamy w terminie 14 dni” oraz telefonu kontaktowego (infolinia),
- umieszczeniu na stronie internetowej przedsiębiorcy (www.interchange.pl) dedykowanej podstrony zawierającej: - pełną treść obowiązującą w Spółce procedury reklamacyjnej, - formularz reklamacji umożliwiający uruchomienie procedury reklamacyjnej on-line po uzupełnieniu standardowych danych konsumenta, - ankietę satysfakcji klienta przedsiębiorcy zawierającą listę pytań pozwalających konsumentom na zaprezentowanie swojej oceny i sformułowanie uwag co do usług realizowanych przez przedsiębiorcę w zakresie wymiany walut,

2) podjęciu działań „wewnętrznych” polegających na:

- uruchomieniu stanowiska obsługi telefonicznej infolinii,
- wprowadzeniu stałego modułu z zakresu prawa ochrony konkurencji i konsumentów do harmonogramu szkoleń kasjerów oraz wszystkich pracowników przedsiębiorcy, których czynności podejmowane w ramach zajmowania określonych stanowisk mogą wiązać się z ryzykiem na gruncie prawa ochrony konkurencji i konsumentów, w tym w szczególności (...).

(dowód: karta 25-26 akt głównych)

6)

Zgodnie z zasadą wyrażoną w art. 10 k.p.a., Spółka została poinformowana o możliwości wypowiedzenia się przed wydaniem decyzji co do zebranych dowodów i materiałów. Pismem z dnia 31 maja 2017 r., Prezes Urzędu zawiadomił Spółkę o zakończeniu postępowania dowodowego w przedmiotowej sprawie. Spółka skorzystała z przysługującego jej uprawnienia.

(dowód: karta 160).

7)

Ponadto, mając na uwadze nakaz należytego i wyczerpującego informowania strony o okolicznościach faktycznych i prawnych sprawy, wyrażony w art. 9 k.p.a., Prezes Urzędu - pismem z dnia 18 października 2017 r. - poinformował Spółkę o dotychczasowych ustaleniach poczynionych w toku postępowania wszczętego wobec **Interchange Polska Sp. z o.o. z siedzibą w Warszawie** w sprawie stosowania praktyki naruszającej zbiorowe interesy konsumentów oraz o planowanym rozstrzygnięciu (pismo do Spółki z dnia 18 października 2017 r. „Szczegółowe uzasadnienie zarzutów”, dowód karta: 191-205).

W odpowiedzi na powyższą informację, pismem z dnia 13 listopada 2017 r., Spółka przestała swoje stanowisko, gdzie ponownie podtrzymała swoje dotychczasowe stanowisko w zakresie dalszego stosowania zakwestionowanego wzoru tablicy oraz przekazując dodatkowe informacje, dotyczące stosowania identycznego wzoru tablicy przez innych przedsiębiorców, prowadzących kantory wymiany walut. Odnosząc się do planowanego nałożenia rygoru natychmiastowej wykonalności w zakresie nakazu zaniechania stosowania praktyki, Spółka wyraziła stanowisko, iż *„Zważywszy na indywidualny charakter związania decyzją administracyjną przedsiębiorcy będący bezpośrednimi konkurentami Spółki działający na identycznym rynku i stosujący identyczne praktyki okażą się w efekcie beneficjentami takiej decyzji, a w rezultacie ochrona interesu konsumentów - zarówno indywidualnych, jak rozumianych jako zbiorowość - która ma być podstawą tak szeroko stosowanego rygoru, może okazać się pozorna”*. (dowód karta: 206-209 akt głównych).

Prezes Urzędu ustalił, następujący stan faktyczny:

8)

Interchange Polska Sp. z o.o. z siedzibą w Warszawie jest przedsiębiorcą wpisanym do Krajowego Rejestru Sądowego, w dniu 28 września 2012 r. przez Sąd Rejonowy dla m. st. Warszawy w Warszawie XII Wydział Gospodarczy Krajowego Rejestru Sądowego pod numerem KRS: 409683.

(dowód: karta 5-7 akt głównych)

Przedmiotem działalności Spółki jest m.in. prowadzenie działalności kantorowej w rozumieniu przepisów ustawy z dnia 27 lipca 2002 r. *Prawo dewizowe* (t.j. Dz.U. z 2017 r., poz. 679). W myśl art. 11 ust.1 tej ustawy, działalność kantorowa jest działalnością regulowaną w rozumieniu przepisów ustawy z dnia 2 lipca 2004 r. *o swobodzie działalności gospodarczej* (Dz.U. z 2016 r., poz. 1829 ze zm. - dalej także: usdg) i wymaga wpisu do rejestru działalności kantorowej, prowadzonego przez NBP, który jednocześnie jest instytucją nadzorującą podmioty prowadzące działalność w tym zakresie. Ponadto, obowiązujące w tym zakresie, rozporządzenie Ministra Finansów z dnia 24 września 2004 r. *w sprawie wyposażenia lokalu przeznaczonego do wykonywania działalności kantorowej oraz sposobu prowadzenia ewidencji i wydawania dowodów kupna i sprzedaży wartości*

dewizowych (Dz.U. Nr 219, poz. 2200), wskazuje na warunki, w których ma być prowadzona działalność kantorowa, oraz ustala standardy „kantoru” - jako lokalu, który powinien spełniać określone warunki techniczne i organizacyjne niezbędne do bezpiecznego i prawidłowego wykonywania czynności kupna i sprzedaży wartości dewizowych. Zgodnie z § 2 przytoczonego rozporządzenia, kantor powinien być wyposażony m.in. w tablicę informacyjną przedstawiającą: a) wykaz skupowanych i sprzedawanych wartości dewizowych oraz aktualne ceny (kursy) ich kupna i sprzedaży.

Ustalono, iż wymieniona Spółka prowadzi działalność kantorową, poprzez sieć kantorów wymiany walut w Warszawie, Krakowie i we Wrocławiu, w lokalizacjach o znacznym natężeniu ruchu turystycznego (dworce, atrakcyjne turystycznie miejsca w centrum miast, takich jak np. ul. Krakowskie Przedmieście w Warszawie, czy Rynek Główny w Krakowie, wraz z okolicznymi ulicami).

Tabela 1. Wykaz kantorów - przedsiębiorca Interchange Polska sp. z o.o. (stan na dzień 01.02.2017 r.)

Lp.	Miejscowość	Adres
1.	Warszawa	ul. Krakowskie Przedmieście 57/59, 00-071 Warszawa
2.	Warszawa	ul. Krakowskie Przedmieście 57/59, 00-071 Warszawa
3.	Kraków	ul. Szpitalna 40/ul. Pijarska 23, 31-024 Kraków
4.	Kraków	ul. Grodzka 9/10, 31-006 Kraków
5.	Kraków	podziemie przed skrzyżowaniem ul. Basztowa-Lubicz-Westerplatte, lok 4., 31-154 Kraków
6.	Kraków	ul. Rynek Główny 39/40, 31-013 Kraków
7.	Kraków	ul. Floriańska 53, 31-019 Kraków
8.	Kraków	Plac Mariacki 1, 31-042 Kraków
9.	Wrocław	Dworzec Główny PKP we Wrocławiu, ul. Marsz. J. Piłsudskiego 105, 50-085 Wrocław

(dowód: karta 28 akt głównych)

W czasie, gdy prowadzono niniejsze postępowanie, Spółka przejęła od innego podmiotu działającego w sieci kantorów „Interchange” (tj. Money Exchange Poland Sp. z o.o.), kantor przy ul. Długiej w Gdańsku (z dniem 1 kwietnia 2017 r.). Podmiot przekazujący przeprowadził w tym zakresie czynności przewidziane w ustawie *Prawo dewizowe*, przedkładając stosowne wnioski do NBP o dokonanie zmian w rejestrze działalności kantorowej.

(pismo informacyjne Spółki z dnia 2 czerwca 2017 r., dowód: karta 163-164 akt głównych)

9)

Według danych instytucji nadzorującej działalność kantorową, tj. NBP, w Polsce działa 4990 kantorów (według stanu na 31 grudnia 2016 r.). W roku poprzedzającym funkcjonowało ich 5022 (według stanu na 31 grudnia 2015 r.), ponadto w samym tylko 2016 r. wydano 194 pozwolenia dla nowych podmiotów na prowadzenie działalności kantorowej².

Wskazane wyżej przepisy regulujące działalność kantorową (tj. ustawa *Prawo dewizowe* oraz rozporządzenie Ministra Finansów z dnia 24 września 2004 r.), nie określają normatywnego wzoru tablicy wymiany walut, choć wskazują jakie informacje muszą być na niej zawarte, tj. nazwa waluty, cena skupu i cena sprzedaży (w złotych za określoną jednostkę danej waluty). Wymienione przepisy nie nakazują stosowania tablic kursowych z zachowaniem określonej kolejności tych obligatoryjnych elementów. Niemniej jednak - na co wskazuje NBP, jako instytucja nadzorująca tego typu działalność - zarówno w Polsce, jak i za granicą, zwyczajowo przyjął się w powszechnym stosowaniu model tablicy, w której wartość kursów skupu umieszczano po lewej stronie, zaś kurs sprzedaży tych walut po prawej (dowód: karta 3 akt RWR 403-1/16/ZR), zgodnie z przedstawionym poniżej wariantem A (oznaczenie „A” i „B” dla dwóch wariantów tablicy kursowej przyjęto na użytek niniejszego postępowania):

Rys. 1. WARIANT A - tabela kursów kupna / sprzedaży

WALUTA	SKUP	SPRZEDAŻ
waluta 1	cena skupu w PLN	cena sprzedaży w PLN
waluta 2	cena skupu w PLN	cena sprzedaży w PLN

Od co najmniej 2013 roku, kontrolerzy NBP zaczęli odnotowywać pojawienie się innego wzoru tablicy, gdzie zastosowano odwrotną kolejność kolumn w stosunku do wariantu dotychczas stosowanego (dowód: karta 2-3 akt RWR 403-1/16/ZR), zgodnie z przedstawionym poniżej wariantem B:

² źródło: Sprawozdanie z działalności NBP w 2016 r., s. 43.

publik.: http://www.nbp.pl/publikacje/sprawozdanie_z_dzialalnosci_nbp/sprawozdanie_2016.pdf

Rys. 2. WARIANT B- tabela kursów kupna / sprzedaży
(stosowany m.in. przez Interchange Polska Sp. z o.o.)

WALUTA	SPRZEDAŻ	SKUP
waluta 1	cena sprzedaży w PLN	cena skupu w PLN
waluta 2	cena sprzedaży w PLN	cena skupu w PLN

Nie jest prowadzona żadna ewidencja danych dotyczących stosowanych wariantów tabel kursów, jednak - zgodnie z informacjami przekazanymi przez NBP - tabela w wariantcie A jest stosowana powszechnie w obrocie walutami obcymi - zarówno w obrocie krajowym, jak i międzynarodowym. Jak wskazał NBP: „zwyczajowo w tabelach z kursami walut podaje się najpierw kurs kupna danej waluty a w drugiej kolejności kurs jej sprzedaży. Klient (konsument) zarówno krajowy, jak i zagraniczny, oczekuje zatem takiego prezentowania kursów walut również w kantorach” (dowód: karta 2-5 akt RWR 403-1/16/ZR).

Tabela w wariantcie B była odnotowywana przez kontrolerów NBP tylko w jednostkowych przypadkach, z których największymi podmiotami są przedsiębiorcy prowadzący sieć kantorów pod marką „Interchange”, do których należy także Spółka prowadząca w dacie wszczęcia postępowania przed Prezesem Urzędu, 10 kantorów stacjonarnych. Jak ustalono, w swoich kantorach Spółka przedstawia informacje o cenach kupna/sprzedaży za pomocą wzoru tablicy informacyjnej w wariantcie B, tj. najpierw, w kolumnie lewej - kursy sprzedaży waluty, a następnie, w kolumnie prawej - kursy skupu. Spółka wskazała również na inne kantory stosujące tablicę z kursami w wariantcie B (nie licząc kantorów grupy „Interchange”), działające na przełomie roku 2016 i 2017 r. w Krakowie, Warszawie i Wrocławiu - w sumie 26 kantorów należących do mniejszych operatorów, głównie osób fizycznych (dowód wykaz kantorów konkurencyjnych oraz dokumentacja fotograficzna: karta 81-111 i 210-234 akt głównych).

Rys. 3. Przykładowa tabela kursów kupna/sprzedaży walut stosowana przez Interchange Polska Sp. z o.o.

CURRENCY WALUTA		WE SELL SPRZEDAŻ	WE BUY KUPNO
CHANGE		CASH GOTÓWKA	CASH GOTÓWKA
EUR	1	4,5000	3,3409
USD	1	4,1600	3,0721
GBP	1	5,9900	4,3949
DKK	1	0,5990	0,4435
UAH	1	0,0000	0,0000
HRK	1	0,6043	0,3794
JPY	100	3,4944	2,3520
NOK	1	0,4732	0,3503
SEK	1	0,4805	0,3557
CHF	1	4,1303	3,0276
CAD	1	2,9380	2,1753
HUF	100	1,4290	0,9618
CZK	100	16,6036	11,1755
RUB	100	5,3233	3,2403
AUD	1	2,8985	2,1460
BGN	1	2,3716	1,4889
RON	1	1,0191	0,6398
TRY	1	1,4071	0,8834
EUR bilon	1	4,5000	2,2258
27/01/2016		NO COMMISSION / OPLATA 0%	

(dowód: karta 29 akt głównych)

10)

Jak ustalono, w ostatnich kilku latach, do Spółki wpływały reklamacje klientów, w których podnosili, że zostali wprowadzeni w błąd co do obowiązującego kursu wymiany waluty. Poniżej przytoczono fragmenty przykładowych skarg/reklamacji konsumenckich z lat 2014-2016, kierowanych zarówno do instytucji nadzorującej, jak i wnoszonych (w ramach reklamacji) do samej Spółki:

- a) „I am a tourist from Quito - Ecuador - South America and I must present you denounce for a delude with the change agency in Cracow. In any place of the world the price for - „to buy” is in first column after the name - country. And the price for - „to sell” is after (...).” [w wolnym tłumacz.: „Jestem turystą z Quito w Ekwadorze - Ameryka Południowa. Chciałem wskazać na zwodniczy proceder stosowany przez kantor wymiany walut w Krakowie. W jakimkolwiek miejscu na świecie cena kupna jest w pierwszej kolumnie po nazwie kraju (którego dotyczy waluta) a cena sprzedaży jako

następna”] (skarga TLdE z Quito, dot. kantoru Interchange Polska Sp. z o.o. w Krakowie na pl. Mariackim);

- b) „Zamiast otrzymać za jedną koronę szwedzką około 45 gr tak jaka jest jej wartość, zostało przeliczone na 33 gr. Kurs był wyświetlony na tablicy, jednakże w odwrotnej kolejności, przypuszczam celowo tak by mylić cenę skupu z ceną sprzedaży. Około ¼ kwoty ciężko zarobionej gotówki, która została mi przekazana w zaufaniu została po prostu skradziona, nie wiem jak inaczej to można nazwać. Nie przyszło mi do głowy, że kantor to kolejne miejsce gdzie trzeba być czujnym, myślałam, że po to jest obowiązujący kurs walut, żeby system był jednolity. Rozumiem, że jest to taka taktyka na turystów (...).” (reklamacja SŻ, dot. kantoru Interchange Polska Sp. z o.o. w Warszawie, ul. Krakowskie Przedmieście 7);
- c) „Chcąc rozmienić 500 euro na walutę polską popatrzyłam na lewą stronę tablicy (tak jak zwykle w świecie wyświetlany jest kurs kupna) będąc przekonana, że właśnie tam wyświetlany jest kurs kupna. Licząc wydane przez Panią Dominikę (...) złotówki zorientowałam się, że kurs kupna okazał się kupnem sprzedaży. Bezzwłocznie nie wychodząc z lokalu, a nawet nie odchodząc od okienka zauważyłam swoją pomyłkę i poprosiłam o zwrot 500 euro i anulowanie transakcji. Pani Dominika poleciła mi abym złożył pisemną reklamację oświadczając, iż moja sytuacja nie jest problemem (...). Biorąc pod uwagę Państwa szyld „best rates in Cracow” jak również możliwość negocjacji w sprawie wymiany walut czuje się oszukany. Ze względu na to, iż jestem nadal studentem te pieniądze są dla mnie dużą sumą.” (reklamacja MCh dot. kantoru Interchange Polska Sp. z o.o. w Krakowie, ul. Grodzka);
- d) „(...) Zakodowałam sobie w głowie inną cenę, wydawało mi się od razu coś nie tak, ale w końcu nie miałam już siły w tym deszczu i dwóch godzinach bycia na zewnątrz, z bólem kręgosłupa to wszystko rozważać na miejscu. Różnica ta dla mojego budżetu jest bardzo duża, chciałabym odzyskać USD (150 dolarów) i oddać złotówki. Mam paragon i same nominały złotówkowe (...).” (reklamacja DM dot. kantoru Interchange Polska Sp. z o.o. w Warszawie, ul. Krakowskie Przedmieście);
- e) „W dniu (...) moja 83-letnia babcia wymieniała walutę 100 dolarów po kursie 2,87. Uważam, że ten kurs nie jest zgodny z wartością rynkową i tak jak w przypadku każdej transakcji mam prawo odstąpić od umowy (...).” (reklamacja TW dot. kantoru Interchange Polska Sp. z o.o. w Warszawie, ul. Krakowskie Przedmieście);
- f) „W dniu (...) doszło do wymiany koron norweskich na złotówki. Pracownik kantoru po przyjęciu ode mnie pieniędzy nie podał kwoty, jaką proponuje mi za taką liczbą. Wydrukował paragon i wypłacił mi pieniądze. W pośpiechu wyszłam i dopiero zobaczyłam znajdującą się na nim kwotę. Było to 331,10 złotych. Sprawdziłam w Internecie kurs i był nieco większy. Jednak iż nie były to moje pieniądze, zadzwoniłam do właściciela i przedstawiłam sytuację (...).” (reklamacja MR dot. kantoru Interchange Polska Sp. z o.o. we Wrocławiu, Dworzec Główny PKP);

- g) „W dniu (...) wymieniałam w kantorze Interchange 100 dolarów. Jednak brałam pod uwagę kurs waluty, który jest obecnie w Polsce - ok. 4 zł. Jestem z Kirgistanu, dopiero 1 marca przyjechałam pierwszy raz do Warszawy i nie wiedziałam, że są kantory które mają taką dużą prowizję. Nie mówię dobrze po polsku, potrzebowałam pomocy, a nikt z pracowników kantoru nawet widząc, że jestem obcokrajowcem nie pomógł mi i nie uprzedził, że będzie wymiana według tak niskiego kursu. Straciłam dużo pieniędzy i dlatego chciałam zwrócić te 298,22 zł i prosić o zwrot 100 dolarów (...).” (reklamacja AT dot. kantoru Interchange Polska Sp. z o.o. w Warszawie, ul. Krakowskie Przedmieście);
- h) „Będąc w Warszawie przed dwoma dniami wymienilem w Państwa filiali 350 Euro. Orientowałem się po kursie, który był wystawiony w okienku (proszę zobaczyć załącznik). Ponieważ się spieszyłem, bo musiałem zapłacić za hotel, stwierdziłem na podstawie rachunku dopiero dzień później, że współczynnik który został policzony, wynosi tylko 3,2. Wiem, że w miejscach wyeksponowanych jak śródmieście, główny dworzec kolejowy czy też lotniczy macie Państwo wyższe koszty wynikające z utrzymaniem filiali jednakże prowizja w wysokości 22% wydaje mi się stanowczo za duża (...).” (reklamacja AM dot. kantoru Interchange Polska Sp. z o.o. w Warszawie, ul. Krakowskie Przedmieście);
- i) „Piszę w sprawie odzyskania moich pieniędzy przetrzymywanych przez kantor wymiany walut InterChange w Krakowie, który od ponady dwóch lat odmawia ich zwrotu (...) Moja historia odbyła się podobnie - kurs na tablicy podany został nieprawidłowo co spowodowało, że zdecydowałem się na transakcję (...). Informuję również, że w razie wątpliwości można transakcję reklamować jednak jako, że cała ta firma swoją działalność opiera na oszustwie i wyłudzeniu pieniędzy, jakakolwiek reklamacja jest bezcelowa (...).” (reklamacja WW dot. kantoru Interchange Polska Sp. z o.o. w Krakowie, ul. Pawia);
- j) „When I went Krakow on the street, I noticed that the EUR was changed to PLN at 4,32 on exchange office (...) After reading a little, I noticed that the rate will be applied to me 3,1695. I asked the cashier not to change the currency at this rate and asked return the money back. But he did not agree to cancel the operation (...) In the city I saw exchange offices, which exchanged euros in Zloty courses at. 4-10-4,17. I felt a loophole in the middle of a white day. [wolne tłumaczenie: „Podczas pobytu w Krakowie, zauważyłem kantor, który wymienia EURO za 4,32 (...) Po dokonaniu transakcji zauważyłem, że kurs zastosowany wyniósł 3,1695. Poprosiłem kasjera, aby anulował transakcję i zwrócił wpłacone pieniądze. Jednak kasjer nie zgodził się na anulowanie operacji (...). W sąsiednich kantorach widziałem tego dnia kurs wymiany 4-10-4,17. Poczułem się oszukany.” (skarga HK do NBP, dot. transakcji w kantorze Interchange Polska Sp. z o.o. pl. Mariacki 1, w Krakowie).

(dowód: skargi i reklamacje klientów kantorów Spółki oraz innych kantorów należących do sieci „Interchange”, karty: 59-151 akt RWR 403-1/16/ZR oraz karty: 35-58 akt głównych)

Przytoczone wyżej, przykładowe skargi nie odbiegają treścią od skarg napływających od konsumentów do Spółki w latach wcześniejszych, tj. w latach 2012-2013, których kilka przykładów przytoczono poniżej:

- k) „Chciałem „serdecznie” podziękować za usługi. Wczoraj moja żona wymieniła 100€ otrzymała 312 zł. Na pytanie dlaczego tak mało? Dostała odpowiedź: Cena spadła. To tylko kłamstwo !!! W każdym innym kantorze kosztowało ponad 4 zł!! W każdym innym kantorze jest najpierw cena skupu i tylko u was stoi najpierw cena sprzedaży. Dla mnie jest to tylko po to aby zmylić turystów i zrobić ich w konia. Jestem bardzo zły i nigdy nie skorzystam z waszych usług.” (reklamacja DS dot. kantoru Interchange Polska Sp. z o.o., nie podano lokalizacji kantoru);
- l) „Proszę o cofnięcie transakcji kantorowej wykonanej dnia (...) Zaznaczam, że kasjer, bezpośrednio po dokonaniu transakcji i stwierdzeniu przeze mnie zaistniałej sytuacji, odmówił wycofania transakcji, twierdząc, że jest to możliwe jedynie za pośrednictwem polskiego oddziału Interchange Polska Sp. z o.o. Jednocześnie zwracam uwagę, na stosowanie w tym kantorze praktyki polegającej na niejasnym i nieczytelnym prezentowaniu kursów walut.” (reklamacja AZ dot. kantoru Interchange Polska Sp. z o.o., przy ul. Chmielnej w Warszawie);
- m) „I lodge a complaint about your cashier T.Z. because he had given to me a wrong rate of exchange at my visit in Wroclaw on 25-7-12, thought the correct rate was to be seen over the counter. Unfortunately I had noticed this incident some days after I was in Germany. What is your explanation for this rate of exchange practised by the official change agency at the main station of Wroclaw” [w wolnym tłumacz.: „Chciałbym zgłosić skargę na Waszego kasjera T.Z. ponieważ podał mi niewłaściwy kurs wymiany podczas mojej wizyty we Wrocławiu w dniu 25-7-12. Nie zauważyłem naliczonej stawki kursu na rachunku. Niestety zauważyłem to dopiero kilka dni po powrocie do Niemiec. Proszę o wyjaśnienie co do obowiązującego kursu wymiany w Waszym kantorze na Dworcu Głównym we Wrocławiu”.] (skarga GG z Berlina dot. kantoru Interchange Polska Sp. z o.o. przy ul. Piłsudskiego, na Dworcu Głównym we Wrocławiu);
- n) „I want to bring to the attention of an unfortunate fact happened to me during my recent holiday in Krakow. An agency of your change, gave me 300 instead 400 pln for euro. (...) I was duped in a way ignoble [w wolnym tłumacz.: „Chciałbym zwrócić uwagę na niefortunny fakt, który przydarzył mi się podczas moich ostatnich wakacji w Krakowie. Państwa kantor dokonał wymiany waluty wydając mi 300 zamiast 400 złotych za 100 euro. (...) Zostałem oszukany i w pewnym sensie w wyniku własnej nieuwagi.”] (reklamacja TP z Rzymu dot. kantoru Interchange Polska Sp. z o.o. w Krakowie);

- o) „W dniu 25.09.2012 r. dokonałam wymiany waluty Euro na złote. Jak wynika z załączonych dowodów kasjer przyjął zaniżony kurs. Uznaję, że jest to oczywista pomyłka, która zostanie naprawiona i zwrócona zostanie mi należna kwota”. (reklamacja IZ z Nysy dot. kantoru Interchange Polska Sp. z o.o. na pl. Mariackim w Krakowie);
- p) „(...) Na zewnątrz widziałam tablice z cennikiem kursu walut. Praktycznie wszystkie kantory mają cenniki w kolumnach pierwszych i drugich, tzn. skup i sprzedaż (...).” (reklamacja BK z Malborka, dot. kantoru Interchange Polska Sp. z o.o. przy ul. Grodzkiej w Krakowie);
- q) „Jestem obcokrajowcem (...) Kilka dni temu (11.10.2012) miałem bardzo niewygodne sytuacje w Waszym kantorze na Głównym Rynku w Krakowie (...) Poszedłem do środka i tam widziałem tablice i wydawało się, że jest dobry kurs (później okazało się, że się pomyliłem) (...).” (reklamacja FD, dot. kantoru Interchange Polska Sp. z o.o. przy Rynku w Krakowie).

(dowód: skargi i reklamacje klientów kantorów należących do Spółki, karty: 29-75 postępowania wyjaśniającego RWR 403-39/13/ZR)

Analiza treści powyższych skarg/reklamacji, pochodzących zarówno od obywateli Polski, jak i z innych krajów (niezależnie od miejsca lokalizacji kantoru), **klienci wskazywali głównie na okoliczność, że zostali wprowadzeni w błąd co do obowiązującego kursu**, w związku z czym domagali się unieważnienia transakcji, lub naliczenia kwoty wyrównującej poniesioną stratę. W części skarg wskazywano wprost na **mylący sposób zamieszczenia informacji o kursie skupu/sprzedaży waluty** na tablicy przedstawiającej wykaz skupowanych i sprzedawanych wartości dewizowych [np. skargi a), b), c), k) i p)]. Jak wskazywano w reklamacjach, w konsekwencji powyższych działań Spółki, dochodziło do transakcji z zastosowaniem kursu wymiany walut niekorzystnego w stosunku do obowiązującego w danym dniu w innych kantorach, przekraczającego nawet 25 % (np. kurs EURO 3,18 zł zamiast 4,00 zł, czy kurs SEK 0,33 zł zamiast 0,45 zł). W części skarg pisemnych klienci informowali, że podejmowali nieudane próby reklamacji na miejscu w kantorze i prosili o anulowanie transakcji, jednak przyczyną odmowy były albo zmiana kasjera, albo upływ czasu po „odejściu od kasy” klienta.

11)

W odpowiedzi na składane skargi, Spółka kierowała do klientów odpowiedź o standardowej, powtarzalnej treści, w której reklamujących klientów pouczono jedynie o możliwości złożenia skargi pisemnej na adres siedziby Spółki, lub za pośrednictwem poczty elektronicznej na adres biuro-interchang@interchange.pl, w języku polskim lub angielskim. Spółka, co do zasady deklarowała rozpatrzenie wszystkich tego rodzaju skarg pozytywnie, tj. w odpowiedziach deklarowała **zwrot kwoty różnicy między kursem transakcji a kursem obowiązującym tego dnia dla wysokich kwot (był to kurs o wartości porównywalnej ze średnim kursem kantorowym danej waluty obowiązującym w danym dniu)**, ale koniecznym warunkiem było przestanie oryginału paragonu z transakcji na adres siedziby Spółki w Warszawie.

(dowód: przykładowe odpowiedzi Spółki na reklamacje, karty: 37, 39, 41, 43, 45, 47, 49, 51, 54, 56, 58 akt głównych)

Poniżej przytoczono fragment przykładowej odpowiedzi (redagowanej w języku polskim, lub angielskim) [zachowano pisownię oryginalną]:

„Szanowny Panie,

W odpowiedzi na Pana reklamację, chciałbym Pana poinformować, że transakcja dokonana w kantorze naszej firmy w Gdańsku, o której mowa w przesłanym przez Pana piśmie, została przeprowadzona zgodnie z obowiązującym prawem oraz z procedurami wewnętrznymi firmy, został wydany paragon, na których jest widoczna kwota wymiany oraz kurs po jakim została wymieniona, nie ma mowy więc o oszustwie czy nieporozumieniu.

W kantorze znajduje się tablica z kursami w widocznym dla klienta miejscu, na której wyszczególnione są kursy sprzedaży i kursy skupu wszystkich walut, którymi obracamy.

Klient ma zawsze czas i możliwość do zapoznania się z kursami uwidocznionymi na tablicy kursowej oraz do zapoznania się ze wszystkimi warunkami transakcji przed jej dokonaniem.

Chcielibyśmy również skorzystać z okazji i zwrócić Pana na uwagę na fakt, że we wszystkich miejscach takich jak lotniska, dworce kolejowe oraz miejsca o wzmożonym ruchu turystycznym, z uwagi na wysoki standard obsługi klienta, duży nacisk na wygodę i bezpieczeństwo dokonywanych transakcji i wykwalifikowany personel, mówiący biegle w różnych językach - zawsze gotowy odpowiedzieć na wszystkie ewentualne pytania klientów oraz rozwiązać wszelkie wątpliwości, kursy wymiany są bardzo różne od oferowanych w centrach miast.

Jednakże dbając o dobre imię naszej firmy, jesteśmy skłonni zwrócić różnicę między kursem jaki został Panu zaoferowany w naszym kantorze a naszym kursem dla wysokich kwot tego dnia. Uprzejmie informuję, że kwota 16,906 zł zostanie wysłana na wskazany przez Pana numer rachunku po dostarczeniu oryginału paragonu. Paragon wraz z numerem rachunku bankowego proszę przesłać pocztą na adres naszego biura”.

(dowód: odpowiedź Spółki na reklamacje, karta: 49 akt głównych)

W oparciu o przytoczony wzór, odpowiedzi na reklamacje (także w dwóch językach: polskim i angielskim), wysyłano również w okresie wcześniejszym, tj. w latach 2012-2013.

(dowód: przykładowe odpowiedzi Spółki na reklamacje, karty: 30, 32, 34, 36, 39, 45, 47, 49, 51, 56, 60, 62, 64, 72 akt postępowania wyjaśniającego RWR 403-39/13/ZR)

12)

Ustalono, że w latach 2014-2016 do przedsiębiorcy wpłynęła z powyższego tytułu następująca liczba **pisemnych** skarg i reklamacji konsumenckich (z wyszczególnieniem ilości transakcji w danym roku):

Tabela 2. Skargi pisemne - Interchange Polska sp. z o.o.

2014 Liczba transakcji	2014 Liczba reklamacji pisemnych	2015 Liczba transakcji	2015 Liczba reklamacji pisemnych	2016 Liczba transakcji	2016 Liczba reklamacji pisemnych
<i>tajemnica przeds.</i>	<i>tajemnica przeds.</i>	<i>tajemnica przeds.</i>	<i>tajemnica przeds.</i>	<i>tajemnica przeds.</i>	<i>tajemnica przeds.</i>

(dowód, karta 50 akt RWR 403-1/16/ZR oraz karta 17 akt głównych)

Powyższe dane nie uwzględniają jednak reklamacji składanych na miejscu oraz związanych z tym anulowań transakcji, w związku z czym ustalono dodatkowo, że w latach 2014-2016 miała miejsce następująca liczba **transakcji anulowanych** (z wyszczególnieniem ilości transakcji w danym roku):

Tabela 3. Transakcje anulowane - Interchange Polska sp. z o.o.

2014 Liczba transakcji	2014 Liczba transakcji anulowanych	2015 Liczba transakcji	2015 Liczba transakcji anulowanych	2016 Liczba transakcji	2016 Liczba transakcji anulowanych
<i>tajemnica przeds.</i>	<i>tajemnica przeds.</i>	<i>tajemnica przeds.</i>	<i>tajemnica przeds.</i>	<i>tajemnica przeds.</i>	<i>tajemnica przeds.</i>

(dowód, karta 50 akt RWR 403-1/16/ZR oraz karta 69 akt głównych)

Wskaźnik procentowy łącznej ilości transakcji anulowanych i złożonych reklamacji pisemnych w stosunku do całkowitej liczby transakcji w kantorach należących do Spółki wyniósł:

- w 2014 r. - *tajemnica przeds.* %;
- w 2015 r. *tajemnica przeds.* %;
- w 2016 r. - *tajemnica przeds.* %.

13)

Do oceny zachowania przedsiębiorcy w niniejszej sprawie, ważnym aspektem jest także wzajemna relacja liczby transakcji kupna i sprzedaży walut obcych, która przedstawia się w latach 2015-2016 r. następująco:

**Tabela 4. Skup wybranych walut obcych - Interchange Polska sp. z o.o.
(liczba transakcji)**

Rok	USD	EUR	GBP
2015*	<i>tajemnica przeds</i>	<i>tajemnica przeds</i>	<i>tajemnica przeds</i>
2016	<i>tajemnica przeds</i>	<i>tajemnica przeds</i>	<i>tajemnica przeds</i>

*- okres lipiec - grudzień

(dowód: karta 72 akt głównych)

Tabela 4a. Skup wybranych walut obcych - Interchange Polska sp. z o.o.
(wartość transakcji w złotych)

Rok	USD	EUR	GBP
2015	<i>tajemnica przeds</i>	<i>tajemnica przeds</i>	<i>tajemnica przeds</i>
2016	<i>tajemnica przeds</i>	<i>tajemnica przeds</i>	<i>tajemnica przeds</i>

(dowód: karta 72 akt głównych)

Tabela 5. Sprzedaż wybranych walut obcych - Interchange Polska sp. z o.o.
(liczba transakcji)

Rok	USD	EUR	GBP
2015*	<i>tajemnica przeds</i>	<i>tajemnica przeds</i>	<i>tajemnica przeds</i>
2016	<i>tajemnica przeds</i>	<i>tajemnica przeds</i>	<i>tajemnica przeds</i>

* - okres lipiec - grudzień

(dowód: karta 72 akt głównych)

Tabela 5a. Sprzedaż wybranych walut obcych - Interchange Polska sp. z o.o.
(wartość transakcji w złotych)

Rok	USD	EUR	GBP
2015	<i>tajemnica przeds</i>	<i>tajemnica przeds</i>	<i>tajemnica przeds</i>
2016	<i>tajemnica przeds</i>	<i>tajemnica przeds</i>	<i>tajemnica przeds</i>

(dowód: karta 72 akt głównych)

Z powyższych danych wynika, iż przeciętna wartość pojedynczych transakcji na wskazanych trzech walutach w 2016 roku wyniosła:

Tabela 5b. Średnia wartość pojedynczej transakcji w 2016 r. na wybranych walutach obcych - Interchange Polska sp. z o.o.
(wartość transakcji w złotych)

	USD	EUR	GBP
SKUP	<i>tajemnica przeds</i>	<i>tajemnica przeds</i>	<i>tajemnica przeds</i>
SPRZEDAŻ	<i>tajemnica przeds</i>	<i>tajemnica przeds</i>	<i>tajemnica przeds</i>

14)

W toku postępowania, w celu wszechstronniejszego zbadania sprawy, Prezes Urzędu dokonał ustaleń dotyczących niektórych parametrów związanych z działalnością kantorową sześciu losowo wybranych, niżej wymienionych przedsiębiorców prowadzących sieć w co najmniej dziesięciu kantorach wymiany walut:

Tabela 6. Wykaz przedsiębiorców prowadzących działalność kantorową, objętych analizą porównawczą

lp.	przedsiębiorca	liczba kantorów	wariant tablicy
1.	K1	12	A
2	P1	25	A
3.	G	90	A
4.	P2	841	A
5.	K2	14	A
6.	E	12	A
	Money Exchange Poland Sp. z o.o. w Warszawie (sieć kantorów „Interchange” do których również należy Spółka)	10	B
	Interchange Polska Sp. Z o.o. w Warszawie	9	B

(dowód: karta 145-162 akt głównych oraz karta 50 akt RWR 403-1/16/ZR)

Zebrane dane obejmowały następujące informacje:

- wykaz prowadzonych kantorów przez przedsiębiorcę;
- wariant stosowanej tablicy z kursami wymiany walut (według prezentowanych wyżej na rys. 1 wariantów A i B;
- liczba transakcji przeprowadzonych w kantorach Przedsiębiorcy w roku 2015 i 2016;
- liczba reklamacji/skarg klientów, dotyczących transakcji przeprowadzonych w kantorach prowadzonych przez przedsiębiorcę w roku 2015 i 2016, z wyszczególnieniem ilości skarg dotyczących zastosowanego kursu wymiany (z wyszczególnieniem zarówno reklamacji/skarg kierowanych do centrali, jak i składanych bezpośrednio w kantorach);
- liczba transakcji anulowanych (tj. takich, w których uwzględniono reklamację klienta na miejscu w kantorze, bezpośrednio po transakcji i dokonano zwrotu świadczeń) w kantorach prowadzonych przez przedsiębiorcę w roku 2015 i 2016 oraz podanie najczęstszych przyczyn anulowania transakcji;

(dowód: karta 127-128 akt głównych)

Na podstawie danych przekazanych przez sześciu przedsiębiorców oraz innego przedsiębiorcy z tej samej sieci handlowej „Interchange”, do której należy Spółka, sporządzono poniższe zestawienia:

Tabela 7. Przedsiębiorcy kantorowi - skargi pisemne w roku 2015 i 2016

lp.	przedsiębiorca	liczba transakcji 2015	liczba reklamacji pisemnych 2015	liczba transakcji 2016	liczba reklamacji pisemnych 2016
1.	K1	<i>tajemnica przeds.</i>	0	<i>tajemnica przeds.</i>	0
2	P1	<i>tajemnica przeds.</i>	0	<i>tajemnica przeds.</i>	0
3.	G	<i>tajemnica przeds.</i>	0	<i>tajemnica przeds.</i>	0
4.	P2	<i>tajemnica przeds.</i>	0	<i>tajemnica przeds.</i>	0
5.	K2	<i>tajemnica przeds.</i>	0	<i>tajemnica przeds.</i>	0
6.	E	<i>tajemnica przeds.</i>	0	<i>tajemnica przeds.</i>	0
	Money Exchange Poland Sp. z o.o. w Warszawie	<i>tajemnica przeds.</i>	<i>tajemnica przeds.</i>	<i>tajemnica przeds.</i>	<i>tajemnica przeds.</i>
	Interchange Polska Sp. z o.o. w Warszawie	<i>tajemnica przeds.</i>	<i>tajemnica przeds.</i>	<i>tajemnica przeds.</i>	<i>tajemnica przeds.</i>

*- dane szacunkowe (z dokładnością do 1000 transakcji)

** - dane szacunkowe (z dokładnością do 10 000 transakcji)

(dowód: karta 50 akt RWR 403-1/16/ZR oraz karty: 17 i 145-162 akt głównych)

Tabela 8. Przedsiębiorcy kantorowi - transakcje anulowane w roku 2015 i 2016

lp.	przedsiębiorca	liczba transakcji 2015	liczba transakcji anulowanych 2015	liczba transakcji 2016	liczba transakcji anulowanych 2016
1.	K1	<i>tajemnica przeds.</i>	<i>tajemnica przeds.</i>	<i>tajemnica przeds.</i>	<i>tajemnica przeds.</i>
2	P1	<i>tajemnica przeds.</i>	<i>tajemnica przeds.</i>	<i>tajemnica przeds.</i>	<i>tajemnica przeds.</i>
3.	G	<i>tajemnica przeds.</i>	<i>tajemnica przeds.</i>	<i>tajemnica przeds.</i>	<i>tajemnica przeds.</i>
4.	P2	<i>tajemnica przeds.</i>	<i>tajemnica przeds.</i>	<i>tajemnica przeds.</i>	<i>tajemnica przeds.</i>
5.	K2	<i>tajemnica przeds.</i>	<i>tajemnica przeds.</i>	<i>tajemnica przeds.</i>	<i>tajemnica przeds.</i>
6.	E	<i>tajemnica przeds.</i>	<i>tajemnica przeds.</i>	<i>tajemnica przeds.</i>	<i>tajemnica przeds.</i>
	Money Exchange Poland Sp. z o.o. w Warszawie	<i>tajemnica przeds</i>	<i>tajemnica przeds</i>	<i>tajemnica przeds</i>	<i>tajemnica przeds</i>
	Interchange Polska Sp. z o.o. w Warszawie	<i>tajemnica przeds</i>	<i>tajemnica przeds</i>	<i>tajemnica przeds</i>	<i>tajemnica przeds</i>

*- dane szacunkowe (z dokładnością do 1000 transakcji)

** - dane szacunkowe (z dokładnością do 10 000 transakcji)

(dowód: karta 50 akt RWR 403-1/16/ZR oraz karty: 69 i 145-162 akt głównych)

Mając na względzie powyższy stan faktyczny, Prezes Urzędu zważył, co następuje:

15)

Interes publicznoprawny

Stosownie do art. 1 ust. 1 uokk, ochrona interesów przedsiębiorców i konsumentów podejmowana w ramach działań Prezesa Urzędu jest prowadzona w interesie publicznym. Naruszenie interesu publicznego stanowi podstawę do rozstrzygnięcia przez Prezesa Urzędu sprawy w oparciu o przepisy ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów. Interes publiczny zostaje naruszony w szczególności wówczas, gdy określonymi działaniami przedsiębiorcy dotknięty jest szerszy krąg uczestników rynku, względnie, gdy wywołują one na rynku niekorzystne zjawiska, powodując zaburzenia w jego prawidłowym funkcjonowaniu³.

W ocenie Prezesa Urzędu, rozpatrywana sprawa ma charakter publiczny, gdyż wiąże się z ochroną praw potencjalnie nieograniczonej liczby konsumentów, którzy mogą lub mogli być narażeni na negatywne skutki działań stosowanych przez

³ por. wyrok Sądu Antymonopolowego z dnia 24 października 1991 r., sygn. akt XVII Amr 8/90.

Spółkę. Interes publiczny przejawia się także w postaci zbiorowego interesu konsumentów. Z uwagi na to, że w niniejszej sprawie może mieć miejsce naruszenie przez Spółkę interesu publicznego, możliwe jest poddanie kwestionowanych działań Spółki ocenie w świetle przepisów ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów pod kątem stosowania praktyk naruszających zbiorowe interesy konsumentów.

16)

Stosowanie przez Spółkę praktyki naruszającej zbiorowe interesy konsumentów

Zgodnie z art. 24 ust. 1 uokk, zakazane jest stosowanie praktyk naruszających zbiorowe interesy konsumentów. Natomiast art. 24 ust. 2 uokk stanowi, że przez praktykę naruszającą zbiorowe interesy konsumentów rozumie się godzące w nie sprzeczne z prawem lub dobrymi obyczajami zachowanie przedsiębiorcy. Na gruncie niniejszej sprawy zbiorowe interesy konsumentów podlegają zatem ochronie przed wymierzonymi w nie naruszeniami, polegającymi na sprzecznych z prawem działaniach przedsiębiorcy.

W związku z powyższym, dla uznania zachowania 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 uokk,
- 2) zachowanie przedsiębiorcy jest sprzeczne z prawem lub dobrymi obyczajami,
- 3) zachowanie to godzi w zbiorowe interesy konsumentów.

17)

Ad 1) Strona postępowania (przedsiębiorca)

Zgodnie z art. 4 pkt 1 uokk, pod pojęciem przedsiębiorcy należy rozumieć m.in. przedsiębiorcę w rozumieniu przepisów wymienionej wyżej ustawy *o swobodzie działalności gospodarczej*, tj. osobę fizyczną, osobę prawną i jednostkę organizacyjną niebędącą osobą prawną, której odrębna ustawa przyznaje zdolność prawną - wykonującą we własnym imieniu działalność gospodarczą (art. 4 pkt 1 uokk). Działalnością gospodarczą jest zarobkowa działalność wytwórcza, budowlana, handlowa, usługowa oraz poszukiwanie, rozpoznawanie i wydobywanie kopalin ze złóż, a także działalność zawodowa, wykonywana w sposób zorganizowany i ciągły (art. 2 usdg).

Podmiot będący stroną niniejszego postępowania, działający w formie spółki z ograniczoną odpowiedzialnością (tj. w jednej z form spółki kapitałowej, przewidzianej w ustawie z dnia 15 września 2000 r. *Kodeks spółek handlowych* - Dz.U. z 2016 r., poz. 1578 ze zm.), posiada status przedsiębiorcy w rozumieniu powołanego powyżej art. 4 pkt 1) uokk, gdyż jest wpisany do Rejestru Przedsiębiorców Krajowego Rejestru Sądowego. Przedmiotem działalności Spółki

jest m.in. działalność kantorowa, w ramach której są zawierane odpłatne umowy w zakresie kupna i sprzedaży walut.

Wobec powyższego, **Spółka jest przedsiębiorcą w rozumieniu art. 4 pkt 1) uokk.** Tym samym **pierwsza z trzech wymienionych przesłanek została spełniona** - zachowanie Spółki podlega kontroli dokonywanej na podstawie ustawy *o ochronie konkurencji i konsumentów*, a jej działania mogą podlegać ocenie w aspekcie naruszenia zakazu stosowania praktyk naruszających zbiorowe interesy konsumentów.

18)

Ad 2) Zachowanie sprzeczne z prawem lub dobrymi obyczajami

Kolejną przesłanką, która musi być spełniona, aby było możliwe stwierdzenie naruszenia art. 24 ust. 1 i 2 uokk, jest sprzeczność działania przedsiębiorcy z powszechnie obowiązującymi przepisami prawa lub z dobrymi obyczajami. Bezprawność jest kategorią obiektywną i dlatego przy jej ocenie niezbędne jest rozważenie, czy zachowanie przedsiębiorcy było zgodne, czy też niezgodne z obowiązującymi zasadami porządku prawnego. Źródłem tych zasad są normy prawa powszechnie obowiązującego, a także nakazy i zakazy wynikające z zasad współżycia społecznego i dobrych obyczajów⁴.

W świetle przepisu art. 24 ust. 2 pkt 3 uokk przez praktykę naruszającą zbiorowe interesy konsumentów rozumie się godzące w nie sprzeczne z prawem działanie przedsiębiorcy, w szczególności stosowanie nieuczciwych praktyk rynkowych. W związku z tym, w celu wykazania, że zachowanie Spółki stanowi nieuczciwą praktykę rynkową, konieczne jest udowodnienie, że mieści się w pojęciu nieuczciwej praktyki rynkowej, o której mowa w przepisach upnpr.

Zgodnie z art. 2 pkt 4 upnpr przez praktykę rynkową rozumie się działanie lub zaniechanie przedsiębiorcy, sposób postępowania, oświadczenie lub informację handlową, w szczególności reklamę i marketing, bezpośrednio lub pośrednio związane z promocją lub nabyciem produktu przez konsumenta. Pojęcie produktu wskazane w art. 2 pkt 3 upnpr ma szeroki zakres i obejmuje także usługę. Zatem działanie Spółki związane z oferowaniem usługi wymiany walut spełnia powyższe kryteria i może zostać uznane za praktykę rynkową w rozumieniu niniejszej ustawy.

W art. 4 ust. 2 upnpr, za nieuczciwą praktykę rynkową uznaje się w szczególności praktykę wprowadzającą w błąd oraz agresywną praktykę rynkową, a także stosowanie sprzeczne z prawem kodeksu dobrych praktyk.

W przedmiotowej sprawie konieczne stało się rozważenie przez Prezesa Urzędu, czy w rozpatrywanej sprawie, zastosowanie tablicy kursowej we wskazanym wariantcie B, było zachowaniem, które może być uznane **za działanie wprowadzające w błąd, a zatem rozważenie, czy działanie to w jakikolwiek sposób powoduje lub może powodować podjęcie przez przeciętnego konsumenta decyzji dotyczącej umowy, której inaczej by nie podjął (art. 5 ust. 1 upnpr).** Zgodnie z art. 5 ust. 2 pkt 2 upnpr, wprowadzającym w błąd działaniem

⁴ Wyrok SOKiK z dnia 13 listopada 2007 r., sygn. akt XVII AmA 45/07, niepubl.

może być w szczególności **rozpowszechnianie prawdziwych informacji, w sposób mogący wprowadzać konsumentów w błąd.**

19)

Przepisy ustawy o *przeciwdziałaniu nieuczciwym praktykom rynkowym* posługują się pojęciem **przeciętnego konsumenta**, w odniesieniu do którego powinna być dokonana ocena praktyki rynkowej opisanej w art. 5 ust.1 upnpr. Art. 2 pkt 8 upnpr uznaje za przeciętnego konsumenta takiego, który jest dostatecznie dobrze poinformowany, jest uważny i ostrożny. Wymaga się zarazem dokonania oceny tych cech z uwzględnieniem czynników społecznych, kulturowych, językowych i przynależności danego konsumenta do szczególnej grupy konsumentów, przez którą rozumie się dającą się jednoznacznie zidentyfikować grupę konsumentów, szczególnie podatną na oddziaływanie praktyki rynkowej lub na produkt, którego praktyka rynkowa dotyczy, ze względu na szczególne cechy, takie jak wiek, niepełnosprawność fizyczna lub umysłowa.

Adresatem działań Spółki, polegających na zawieraniu transakcji wymiany walut jest ogół konsumentów. Charakter oferowanej usługi finansowej nie wskazuje na to, by Spółka kierowała swoją ofertę do szczególnej grupy konsumentów, która mogłaby zostać wyodrębniona na podstawie określonej i wspólnej im cechy. W związku z powyższym, w niniejszej sprawie za przeciętnego uznano konsumenta dostatecznie dobrze poinformowanego, uważnego i ostrożnego przy uwzględnieniu czynników społecznych, kulturowych i językowych. Należy przy tym podkreślić, że wskazanie na takie cechy jak: dostateczne poinformowanie, uwaga i ostrożność określa pewien zespół cech mentalnych konsumenta (jego przeciętność) znajdujących wyraz w tym, że z jednej strony możemy wymagać od niego pewnego stopnia wiedzy i orientacji w rzeczywistości, a z drugiej - nie możemy uznać, że jego wiedza jest kompletna i profesjonalna. Taki konsument nie jest naiwny, ale nie potrafi też ocenić sytuacji tak, jak profesjonalista. Przeciętny konsument ma prawo zakładać, że przedsiębiorca przekazuje mu informacje w sposób dostatecznie jasny, jednoznaczny i niewprowadzający w błąd.

Praktyka, wymieniona w pkt I sentencji niniejszej decyzji, polega na zastosowaniu tablicy w opisanym wyżej wariantcie B, w którym zastosowano odwrotną kolejność kolumn z kursami wymiany walut, niż w powszechnie stosowanym wariantcie A, który jest również tak postrzegany przez klienta i którego przeciętny klient oczekuje, dokonując transakcji w kantorze. Odnosi się to zarówno do klienta krajowego, jak i zagranicznego. Powyższe przyzwyczajenie klientów wynika - na co wskazuje NBP - z powszechnego i wieloletniego stosowania w obrocie tablicy kursów w wariantcie A. Sama okoliczność uznawania przez klientów tablicy w wariantcie A za obowiązującą i poprawną, **wynika również ze skarg konsumenckich załączonych do materiału dowodowego**, z których część przytoczono w uzasadnieniu decyzji.

20)

W ocenie Prezesa Urzędu, zakwestionowane działania Przedsiębiorcy stanowią nieuczciwą praktykę rynkową, o której mowa w **art. 5 ust. 1 i 2 pkt 2 upnpr**. Jak wspomniano wyżej, za nieuczciwą praktykę rynkową ujętą w tych przepisach,

uznaje się działanie wprowadzające w błąd, jeżeli działanie to w jakikolwiek sposób powoduje lub może powodować podjęcie przez przeciętnego konsumenta **decyzji dotyczącej umowy, której inaczej by nie podjął**. Wprowadzającym w błąd działaniem może być w szczególności **rozpowszechnianie prawdziwych informacji w sposób mogący wprowadzać w błąd**.

Z punktu widzenia przesłanek praktyki niezbędne jest rozważenie, czy działania Przedsiębiorcy mogły wprowadzić przeciętnego konsumenta w błąd, tj. **powodować podjęcie przez niego decyzji dotyczącej umowy, której inaczej by nie podjął**. Art. 2 pkt 7 upnpr, przez decyzję dotyczącą umowy rozumie m.in. decyzję podejmowaną przez konsumenta co do tego, czy, w jaki sposób i na jakich warunkach dokona zakupu lub zapłaci za produkt, bez względu na to, czy konsument postanowi dokonać określonej czynności, czy też powstrzymać się od jej dokonania. Nieuczciwa praktyka rynkowa, polegająca na wprowadzającym w błąd działaniu nie musi więc prowadzić do dokonania przez przeciętnego konsumenta czynności prawnej. Decyzja dotycząca umowy, o której mowa w ww. ustawie, ma szerszy zakres niż instytucja błędu uregulowana w art. 84 i nast. ustawy z dnia 9 lutego 1964 r. *Kodeks cywilny* (j.t. Dz.U. z 2017 r., poz. 459 ze zm.). Elementem konstrukcyjnym decyzji konsumenta nie jest objęty sam fakt jej dokonania, czyli w analizowanym przypadku - wymiana waluty. Wystarczająca jest sama potencjalna możliwość wprowadzenia w błąd przeciętnego konsumenta. Decyzja dotycząca umowy w omawianym stanie faktycznym sprowadzać będzie się do sytuacji, w której konsument pod wpływem informacji o kursie waluty zamieszczonym na tablicy zainteresuje się transakcją, lub podejmie działania w celu uzyskania dodatkowych informacji, np. zasięgnięciu informacji u kasjera. **Kluczowe znaczenie odgrywa wewnętrzne przekonanie konsumenta i dokonany przez niego odbiór komunikatu odczytanego z tablicy, który prowadzi do przyjęcia i zrozumienia zawartej tam informacji.**

Art. 5 ust. 4 upnpr stanowi, że przy ocenie, czy praktyka rynkowa wprowadza w błąd przez działanie należy uwzględnić wszystkie jej elementy. W niniejszej sprawie będzie to zarówno treść komunikatu, jak i sposób jego przekazania. Bez wątplenia Informacje zamieszczane na tablicy kursów wymiany walut są prawdziwe. Faktycznie konsument ma możliwość kupna/sprzedaży waluty po cenach widocznych na tablicy. Niemniej jednak - w ocenie Prezesa Urzędu - sposób prezentacji tych informacji może kształtować mylne wyobrażenie przeciętnego konsumenta o rzeczywistych warunkach, na jakich będzie przeprowadzona transakcja. Przedmiotem zarzutu nie jest zatem zgodność z prawdą informacji zawartych na tablicy, ale zastosowany sposób ich prezentacji, który rzutuje na odbiór przekazu przez przeciętnego konsumenta.

W placówce, jaką jest kantor wymiany walut, tablica informacyjna stanowi kluczowy środek przekazu prezentujący najważniejsze informacje dotyczące warunków transakcji. Z uwagi na wskazany wyżej powszechnie stosowany jednorodny wzór tablicy - według wariantu A (nie tylko w Polsce, gdzie na prawie 5 000 kantorów udokumentowano kilkadziesiąt przypadków stosowania odmiennego wzoru tablicy), przeciętny konsument, mógł uznać, że cena zawarta po lewej stronie tablicy odnosi się do skupu waluty i w tym błędnym przeświadczeniu

przeprowadzić transakcję. Taki przekaz jednoznacznie wynika ze zgromadzonych w materiale dowodowym skarg konsumenckich, gdzie konsumenci wskazują na okoliczność przeprowadzenia transakcji w oparciu o kurs, którego w ogóle nie brali pod uwagę. Na ten sam element zwraca uwagę NBP, do którego również kierowane są skargi konsumentów na działalność Spółki. Co charakterystyczne, część klientów (zarówno polskich, jak i zagranicznych) zidentyfikowała źródło tego błędnego przeświadczenia, wskazując na sposób prezentacji informacji o kursie skupu waluty na tablicy informacyjnej, odmienny od powszechnie stosowanego i dotychczas przez nich spotykanego. W ocenie Prezesa Urzędu, tylko tą okolicznością można wyjaśnić, dlaczego w opisanych przypadkach dochodziło do transakcji z zastosowaniem tak niekorzystnego kursu wymiany walut od obowiązującego w danym dniu w innych kantorach, przekraczającego nawet 25 % różnicy od średniego kursu w kantorach tego dnia (np. kurs EURO 3,18 zł zamiast 4,00 zł, czy kurs SEK 0,33 zł zamiast 0,45 zł). Co więcej, **sam przedsiębiorca przyznaje, iż najwięcej anulowanych transakcji było wynikiem uznania przez klienta, iż zastosowano zbyt niską cenę.** W świetle danych, przedstawionych przez przedsiębiorców prowadzących działalność kantorową i stosujących wariant tablicy A, gdzie praktycznie nie odnotowano żadnych anulowanych transakcji, należy wykluczyć okoliczność, iż klient po prostu „nagle się rozmyślił” i dlatego zażądał anulowania transakcji. Gdyby tak było, współczynniki anulowanych transakcji u innych przedsiębiorców wyglądałyby podobnie (tj. byłyby one niezależne od stosowanego wariantu tablicy), a tymczasem stwierdzić należy, iż tego typu sytuacje dotyczą tylko tablicy z kolejnością kursów w wariantcie B, gdzie klient błędnie odczytywał kurs sprzedaży, jako kurs skupu i w związku z tym spodziewał się transakcji w oparciu o tak odczytany przelicznik. Przy wariantcie A współczynniki te są na poziomie zerowym, **nawet u przedsiębiorców posiadających znacznie większą sieć kantorów niż Spółka** (np. badane konkurencyjne sieci kantorów składające się z 841, 90 i 25 kantorów, przy sieci 9 kantorów należących do Spółki, vide: tabela nr 6) i **dokonyjących znacznie więcej transakcji indywidualnych** (np. cztery spośród badanych konkurencyjnych sieci kantorów wykazują w latach 2015-2016, od 300 000 do 550 000 transakcji rocznie, podczas gdy Spółka w tym samym okresie przeprowadziła tylko ponad tajemnica przedsiębiorstwa transakcji w 2015 r. i ponad tajemnica przedsiębiorstwa w 2016 r. (nr 7 i 8)). Incydentalne przypadki anulowania transakcji odnotowano jedynie u dwóch spośród sześciu badanych przedsiębiorców. Sytuacje te wynikały np. z okoliczności, że klient rezygnował z transakcji w związku ze stwierdzeniem braku wystarczającej ilości gotówki. A zatem jedynie błędnym odczytem kursu przez klienta można wyjaśnić wskazywaną przez Spółkę najczęstszą przyczynę anulowania transakcji. Klient mógł się zorientować, co do błędu, w różnym czasie:

- **od razu przy dokonywaniu transakcji w sytuacji** (np. gdy szacował przed transakcją, ile otrzyma złotych) - tym można wyjaśnić wskazaną nietypową, jak na ten rodzaj działalności gospodarczej, znaczną ilością transakcji anulowanych bezpośrednio po rejestracji (patrz: tabela nr 6), sięgającą w ostatnich 3 latach średnio tajemnica przedsiębiorstwa % wszystkich transakcji (ilościowo, ponad tajemnica przedsiębiorstwa

anulowanych transakcji rocznie, przy od 0 do 10 anulowanych transakcji przedsiębiorców stosujących tablicę w wariantcie A).

- **dopiero po pewnym czasie**, już po wyjściu z kantoru, gdy klient (np. na podstawie kursów w innych kantorach) orientował się, że mógł dokonać tej samej transakcji w innym kantorze po znacznie (tj. większym nawet o 20 - 30 %) korzystniejszym kursie (są to w szczególności klienci składający reklamacje pisemne na adres siedziby Spółki);
- **nie zidentyfikował niekorzystnej transakcji** w ogóle (np. w przypadku nieznacznej kwoty, lub braku orientacji, co do obowiązujących średnich kursów).

Oczywiście zastosowanie tablicy w wariantcie B, samo w sobie, nie musiałoby stanowić działania o którym mowa w art. 5 ust. 1 i ust. 2 pkt 2 upnpr, stąd - wbrew twierdzeniom Spółki wskazującej na inne podmioty stosujące tablicę w wariantcie B - nie można z góry (tj. bez uprzedniej analizy konkretnego przypadku) uznać każdego działania w tym zakresie, za będące analogiczne względem zachowania Spółki i również stanowiące nieuczciwą praktykę rynkową. Należy w tym miejscu wyjaśnić, iż wymieniona w art. 5 ust. 2 pkt 2 upnpr praktyka wprowadzająca w błąd, stosowana przez Spółkę, stanowi tzw. szarą nieuczciwą praktykę rynkową, a zatem zachowanie takie może być uznane za nieuczciwe nie w każdych okolicznościach, ale z punktu widzenia klauzuli generalnej, ujętej w przytoczonym art. 5 ust.1 upnpr, w związku z art. 4 ust. 2 upnpr. Analizując działania Spółki w świetle wymienionych przepisów, należy - oprócz zbadania realizacji przesłanek wynikających z danej, konkretnie wskazanej w ustawie praktyki - odnieść ją do klauzuli generalnej, która wyraźnie stanowi o działaniu wprowadzającym w błąd, jeżeli działanie to w **jakikolwiek sposób powoduje lub może powodować podjęcie przez przeciętnego konsumenta decyzji dotyczącej umowy, której inaczej by nie podjął**. A zatem nie każde zastosowanie tablicy w wariantcie B, musiałoby skutkować powyższą sytuacją, np. w przypadku, gdy odwróceniu kolumn nie będzie towarzyszyć znaczące obniżenie kursu skupowanych walut. Wówczas omawiana przesłanka nie miałaby miejsca, ponieważ przeciętny klient przystępując do transakcji w kantorze oczekuje relatywnie korzystnego kursu transakcji, za który można uznać średni kurs kantorowy obowiązujący danego dnia. Tym samym sposób odczytania tablicy (nawet błędny) pozostanie bez uszczerbku dla ekonomicznych interesów klienta, tzn. nie dojdzie w tym przypadku do zawarcia takiej umowy, w której przeciętny konsument wprowadzony w błąd, mógłby podjąć decyzję o przystąpieniu do transakcji, której inaczej by nie podjął. Oczywiście, osobnym zagadnieniem pozostaje sens zastosowania tablicy w wariantcie B bez jednoczesnej modyfikacji obowiązujących kursów, stąd - jak wspomniano wyżej - niezbędne jest przeanalizowanie poszczególnych przypadków takich działań.

Odnosząc się w tym miejscu do informacji Spółki (popartych materiałem zdjęciowym) o kantorach innych przedsiębiorców stosujących tablice kursów wymiany walut w wariantcie B, należy stanowczo podkreślić, że **to powszechnie obowiązujące przepisy** (tj. wskazane przepisy uokk i upnpr) wiążą przedsiębiorcę oraz obligują do konkretnych zachowań, **a nie standardy dowolnie kształtowane przez innych przedsiębiorców działających na tym samym rynku**, a zwłaszcza

zachowania, które mogą zostać ocenione jako sprzeczne z prawem, lub naruszające dobre obyczaje.

21)

Niezależnie od powyższego, wskazać należy, iż wykazana praktyka, jest sprzeczna z wymogami staranności zawodowej, której można w racjonalny sposób oczekiwać od przedsiębiorcy w jego relacjach z konsumentami. Ustawodawca wspólnotowy w Dyrektywie 2005/29/WE o nieuczciwych praktykach rynkowych⁵ nadał pojęciu „staranność zawodowa” szerokie rozumienie, odwołując się do uczciwości praktyk handlowych oraz ogólnej zasady dobrej wiary.

Ponadto, w wyroku z dnia 23 lutego 2006 r. sygn. akt XVII Ama 118/04 Sąd Ochrony Konkurencji i Konsumentów stwierdził, że w stosunkach z konsumentami istota dobrego obyczaju sprowadza się do właściwego informowania o przysługujących uprawnieniach, niewykorzystywania uprzywilejowanej pozycji profesjonalisty i rzetelnego traktowania partnerów umowy. Za sprzeczne z dobrymi obyczajami Sąd uznał działania zmierzające do niedoinformowania, dezorientacji, wywołania błędnego przekonania u konsumenta, a także wykorzystania jego niewiedzy lub naiwności.

W ocenie Prezesa Urzędu, rozważania Spółki na temat technologii stosowanych w odniesieniu do tablic kursowych, pozostają bez związku ze stosowaną kolejnością prezentowania kursów w porządku skup - sprzedaż, lub odwrotnie. Obrany wariant prezentacji zależy wyłącznie od woli i decyzji podmiotu prowadzącego kantor a stosowane rozwiązania graficzne, czy technologiczne mają jedynie charakter wtórny, służący realizacji wybranej przez operatora kantoru koncepcji prezentacji kursów transakcji.

Odpowiadając z kolei na odniesienia Spółki do wolności przedsiębiorcy w zakresie prowadzonej działalności gospodarczej, należy przytoczyć przepis art. 17 usdg, zgodnie z którym „*przedsiębiorca wykonuje działalność gospodarczą na zasadach uczciwej konkurencji i poszanowania dobrych obyczajów oraz słuszných interesów konsumentów*”. Jak wskazują autorzy komentujący przytoczony przepis „obowiązek poszanowania słuszných interesów konsumentów odnosi się do uczciwego działania wobec tej grupy uczestników obrotu gospodarczego”. W tym przypadku także należy odnieść się do wspomnianej wyżej staranności zawodowej. Staranność zawodowa to bowiem standard dotyczący szczególnej wiedzy i staranności, których można w racjonalny sposób oczekiwać od przedsiębiorcy w jego relacjach z konsumentami, zgodnie z uczciwymi praktykami rynkowymi i (lub) ogólną zasadą dobrej wiary w zakresie jego działalności (art. 2 lit. h dyrektywy 2005/29/WE, Dz. Urz. UE L 149 z 11.06.2005, s. 22). Należy przecież pamiętać o przewadze przedsiębiorcy nad konsumentem i wynikającym z tego obowiązkiem jej niewykorzystywania przez przedsiębiorcę (C. Żuławska, O niektórych zmianach w regulacjach stosunku klienteli (w:) Prawo prywatne czasu przemian. Księga

⁵ DYREKTYWA 2005/29/WE PARLAMENTU EUROPEJSKIEGO I RADY z dnia 11 maja 2005 r. dotycząca nieuczciwych praktyk handlowych stosowanych przez przedsiębiorstwa wobec konsumentów na rynku wewnętrznym oraz zmieniająca dyrektywę Rady 84/450/EWG, dyrektywy 97/7/WE, 98/27/WE i 2002/65/WE Parlamentu Europejskiego i Rady oraz rozporządzenie (WE) nr 2006/2004 Parlamentu Europejskiego i Rady (Dz. U. UE nr 11, poz. 6).

pamiątkowa dedykowana Profesorowi Stanisławowi Sołtysińskiemu, red. A. Nowicka, Poznań 2005, s. 330). W piśmiennictwie wyrażane są także poglądy, iż to właśnie staranność w stosunkach rynkowych pozwala ocenić lojalność przedsiębiorcy wobec uczestników rynku (tak B. Gnela, Odpowiedzialność za szkodę wyrządzoną przez produkt niebezpieczny - tzw. odpowiedzialność za produkt - Kraków 2000, s. 76 i nast.)”⁶.

22)

A zatem, w świetle powyższego stanu faktycznego, opisane zachowanie przedsiębiorcy należy uznać za nieuczciwe i sprzeczne z ogólną zasadą dobrej wiary, a tym samym niezgodne ze standardami staranności zawodowej, co stanowi przekroczenie wskazanych ograniczeń wolności gospodarczej, wynikających z przytoczonego art. 17 usdg. Z wyjaśnień przedsiębiorcy jednoznacznie wynika, iż zastosowana metoda prezentacji kursów walut, **jest działaniem zamierzonym i celowym** a Spółka traktuje to jako prawo wynikające ze swobody prowadzonej działalności gospodarczej, nie ograniczone w tym zakresie przepisami szczególnymi (tj. brak przepisów ustalających normatywny wzór tablicy kursowej).

Przeciętny konsument ma bez wątpienia świadomość, że zamieszczone ceny są kursami skupu i sprzedaży walut, jednak spodziewa się, iż przedstawiane są one w przyjęty powszechnie sposób. W niniejszej sprawie, Spółka **podając informacje prawdziwe, przedstawiła je w taki sposób, że mogły one prowadzić do dezinformacji i w konsekwencji wprowadzić w błąd przeciętnego konsumenta** co do rzeczywiście obowiązującej ceny. Należy zaznaczyć, że wyrażenia „skup” „sprzedaż”, „we sell”, „we buy”, mogły być - **wobec przedstawienia kolejności kolumn** - potraktowane przez przeciętnego konsumenta zamiennie (kupno złotych jest jednocześnie sprzedażą waluty obcej), co także mogło nie zwrócić jego uwagi na zastosowaną zamianę. Nie bez znaczenia jest również okoliczność obniżonej ostrożności konsumenta (również sygnalizowanej w skargach) korzystającego z usług kantoru, który ma podstawy do traktowania tego typu placówek, jako działających w oparciu o jasne i czytelne kryteria (oficjalne kursy wymiany walut), z zastosowaniem jednorodnych mechanizmów informacyjnych (jednolity wzór tablicy) i pod dodatkowym nadzorem instytucji państwowej (NBP). Mając powyższe na względzie, wszelkie odstępstwa od powszechnie stosowanych reguł, powinny być wyraźnie i w sposób jednoznaczny sygnalizowane klientowi, który wówczas świadomie podejmie decyzje co do transakcji, na podstawie zestawu informacji, podanych w sposób jasny i zrozumiały dla przeciętnego konsumenta. W takiej sytuacji transakcje będą odbywać się z zachowaniem wszelkich standardów informacyjnych ze strony Spółki.

Dodatkowo, analiza elementów „towarzyszących” w związku z opisanym zachowaniem przedsiębiorcy, takich jak:

- **stosowanie istotnie zaniżonych kursów skupu walut**, w stosunku do obowiązującego w danym dniu kursu średniego wymiany danej waluty (nawet o 25 % mniej - co może wskazywać na celowe wykorzystywanie przez Spółkę

⁶ M.Sieradzka, Komentarz do art. 17 ustawy o swobodzie działalności gospodarczej, W Sieradzka M., Zdyb W. Ustawa o swobodzie działalności gospodarczej. Komentarz, Lex 2013.

powstałej dezinformacji konsumenta, który mimowolnie zapłaci wyższą cenę za oferowaną usługę. Okoliczność stosowania niższych kursów skupu (tj. korzystniejszych dla przedsiębiorcy) potwierdza sama Spółka powołując się na swobodę działalności gospodarczej w tym zakresie;

- brak działań Spółki zmierzających do zminimalizowania **wysokiego współczynnika transakcji anulowanych** (jak na tego typu działalność) lub reklamowanych z powodu błędnego odczytu kursu wymiany waluty przez klienta i ewentualnie działań niwelujących skutki błędnego odczytu kursu przez klienta;
- proceeds również do jednoznacznego wniosku, iż opisane działanie przedsiębiorcy w tym zakresie jest celowe i ukierunkowane na „eksploatowanie” mechanizmu wprowadzającego w błąd klientów korzystających z kantorów Spółki. Mechanizm ten, umożliwiający Spółce skup walut obcych po kursie znacznie korzystniejszym od średniego, obowiązującego w danym dniu - zapewnia Spółce wyższą marżę, w związku z prowadzoną działalnością. Nie ma innych przesłanek do zastosowania tablicy w wariantcie B, a sama Spółka zapytana o motywby wprowadzenia tablicy z „odwróconą” kolejnością kursów, powołuje się jedynie na brak przepisów nakładających obowiązek stosowania tablicy w wariantcie A i na prawo swobodnego decydowania przedsiębiorcy kantorowego o rodzajach stosowanych tablic w swoich kantorach wymiany walut (karta 22-23 akt głównych). Co więcej, stwierdzić należy, iż niezastosowanie mechanizmu odwrócenia kolumn i zastosowanie tablicy w wariantcie A, przy jednoczesnym obniżeniu kursów skupu o 20-30 % nie przyniosłoby pożądanego efektu (znaczna część klientów od razu orientowałaby się co do obowiązywania niekorzystnego kursu) - i tym tylko można wyjaśnić stosowanie przez Spółkę tablic w wariantcie B oraz brak woli zmiany działania w tym zakresie. Z drugiej strony należy zauważyć, że samo stosowanie tablic w wariantcie B bez jednoczesnego obniżania kursu skupu waluty, byłoby pozbawione jakiegokolwiek praktycznego sensu, ponieważ mogłoby tylko wprowadzać do transakcji zbędny element niepewności, skutkujący niekorzystnym postrzeganiem przedsiębiorcy przez klientów. Fakt ten pośrednio przyznaje sama Spółka w piśmie z dnia 13 listopada 2017 r., gdzie w cytowanym fragmencie (pkt 7 uzasadnienia decyzji, str.7, cytata z pisma strony: karta 208-209 akt głównych) przedsiębiorca zauważa, że w sytuacji wykonania nakazu zaniechania praktyki przez Spółkę, zyskają na tym bezpośredni konkurenci, stosujący tablicę w wariantcie B, co stanowi przyznanie prawdziwości twierdzenia, iż prowadzenie skupu walut obcych przy znacznie zaniżonej cenie (tj. niższej od średniego kursu skupu walut o ok. 20-30 %) jest możliwe tylko przy zastosowaniu wariantu B tablicy kursowej. Należy dodatkowo podkreślić, iż informacja Prezesa Urzędu o planowanym rygorze natychmiastowej wykonalności jasno wskazuje, iż **dotyczy on tylko nakazu zaniechania stosowanego wariantu tablicy, a w żaden sposób nie ingeruje w ceny stosowane przez przedsiębiorcę**. Tym samym, powyższe twierdzenia Spółki należy jednocześnie uznać za przyznanie przez Spółkę okoliczności, iż zastosowanie tablicy w wariantcie A, przy jednoczesnym istotnym zniżeniu cen skupu, nie przyniesie oczekiwanego rezultatu, w postaci nakłonienia takiej samej ilości klientów do skorzystania z oferty kantorów Spółki. Oczywiście jest, że przeciętny klient kantoru, poszukujący jak najkorzystniejszej ceny, nie będzie skłonny

skorzystać z propozycji skupu waluty po kursie o 20-30 % od średniego oferowanego na rynku. W związku z tym - co przyznaje Spółka w swoim stanowisku - nastąpiłoby znaczne ograniczenie ilości transakcji w kantorach Spółki. Jednak **nie będzie to efekt zmiany cen skupu walut w kantorze, tylko efekt odwrócenia kolejności kolumn**, co potwierdza twierdzenie Prezesa Urzędu, iż znaczna część klientów dokonujących transakcji w kantorach Spółki, działała pod wpływem błędu, co do rzeczywistego kursu transakcji.

Dodatkową okolicznością potwierdzającą celowość działań i świadome stosowanie opisanego mechanizmu, jest powtarzalny schemat załatwiania indywidualnych reklamacji wnoszonych do Spółki pisemnie lub poprzez pocztę e-mail.

W treści wysyłanych przez Spółkę pisemnych odpowiedziach na reklamacje, redagowanych w oparciu o jeden wzór pisma, zawierano następujące elementy:

- 1) wyjaśnienie Spółki, iż należy wykluczyć nieporozumienie co do zastosowanego kursu, ponieważ był on prawidłowy i zgodny z informacją uwidocznioną na tablicy kursowej umieszczonej w kantorze,
- 2) wskazanie przez Spółkę na dbałość o klienta i wysokie kwalifikacje personelu obsługującego klienta w kantorach Spółki,
- 3) powołanie się przez Spółkę na „dobre imię” firmy i w związku z tym wyrażenie woli pozytywnego załatwienia reklamacji,
- 4) propozycja Spółki rozliczenia transakcji w oparciu o kurs korzystniejszy dla klienta (tj. zbliżony do średniego kursu skupu z dnia transakcji) pod warunkiem przedstawienia oryginału paragonu i przekazanie różnicy kwotowej na konto klienta,

Wskazany sposób odpowiadania na reklamacje i składana propozycja ich załatwiania pozwala jednoznacznie stwierdzić, iż Spółka przyjęła niezmienną, stosowaną od co najmniej 2012 r., procedurę postępowania reklamacyjnego w odniesieniu do klientów wskazujących na zbyt niski zastosowany kurs kupna waluty obcej. Rozpatrywanie skarg nie wiązało się z analizą poszczególnych przypadków, ponieważ dla uznania reklamacji klienta wystarczające było wyrażenie przez niego niezadowolona z kursu przeprowadzonej transakcji i przedstawienie oryginału paragonu. W wymienionym wzorze odpowiedzi Spółka co prawda deklarowała pozytywne rozpatrzenie reklamacji klienta (pod warunkiem przedstawienia oryginału paragonu), jednak w świetle zachowania Spółki na przestrzeni ocenianych kilku lat, należy uznać, iż przyjęcie takiego modelu postępowania miało na celu jedynie powstrzymanie ewentualnej eskalacji konfliktu z częścią najbardziej niezadowolonych klientów, tj. takich, którzy byli na tyle zdeterminowani, aby wystąpić do Spółki z roszczeniem o zwrot świadczenia, lub rekompensatę w postaci wyrównania do kwoty naliczonej w oparciu o średni kurs z dnia transakcji. W ocenie Prezesa Urzędu, Spółka uznawała, iż „mniejszym złem” będzie zakończenie sporu i wypłacenie stosunkowo niewielkiej kwoty wyrównującej stratę poniesioną przez klienta w pojedynczych transakcjach, niż podtrzymywanie konfliktu, co mogłoby wiązać się np. z większym natężeniem negatywnych informacji i komentarzy na temat sieci kantorów „Interchange” w Internecie, czy też w innych mediach.

Z powyższego wynika także wniosek, iż Spółka przyznawała rację reklamującym klientom, że stosowane w jej kantorach tablice kursowe, mogły faktycznie wprowadzać w błąd. W innym przypadku, Spółka powinna konsekwentnie odmawiać uwzględnienia reklamacji powołując się na rzeczywiście obowiązujące kursy w danym dniu. Nie można zatem inaczej wyjaśnić przyczyn pozytywnego sposobu załatwiania reklamacji, jak tylko świadomością Spółki, co do zasadności skarg w tym zakresie. Jednocześnie wspomniany już brak działań przedsiębiorcy, zmierzających do wyeliminowania sytuacji opisywanych w reklamacjach, które przesyłano do Spółki na przestrzeni kilku kolejnych lat, wskazuje na celową eksploatację opisanego mechanizmu zamiany kolumn na tablicy kursowej i tym samym również uzasadnia stwierdzenie **umyślnego** działania w tym zakresie.

Reasumując, poprzez wskazane zachowanie (tj. stosowanie tablicy kursowej w wariancie B), Spółka **wprowadza w błąd konsumentów**, korzystających z usług kantorów sieci należących do Spółki, co do rzeczywiście obowiązującego kursu w momencie przeprowadzenia transakcji wymiany waluty. W związku z tym działanie to **powoduje, lub może powodować podjęcie przez przeciętnego konsumenta decyzji dotyczącej transakcji, której inaczej by nie podjął**.

Tym samym druga z trzech wymienionych przesłanek została spełniona - wykazano, iż działanie Spółki stanowiło **sprzeczne z prawem i umyślne działanie**, tj. nieuczciwą praktykę rynkową, o której mowa w art. 5 ust. 1 i ust. 2 pkt 2 upnr, w związku z art. 4 ust. 2 upnr.

23)

Ad 3. Naruszenie zbiorowych interesów konsumentów

Ustawa o ochronie konkurencji i konsumentów nie podaje definicji zbiorowego interesu konsumentów, wskazując jednak w przepisie art. 24 ust. 3 uokk, że nie jest nim suma indywidualnych interesów konsumentów. Naruszenie zbiorowego interesu konsumentów oznacza zatem narażenie na uszczerbek interesów znacznej grupy lub wszystkich konsumentów, poprzez stosowaną przez przedsiębiorcę praktykę, obejmującą tak działania, jak i zaniechania. Ponadto, godzenie w zbiorowe interesy konsumentów może polegać zarówno na ich naruszeniu, jak i na zagrożeniu ich naruszenia. O tym, czy naruszony został interes zbiorowy, nie zawsze przesądza kryterium ilościowe, ponieważ niekiedy jeden ujawniony przypadek naruszenia prawa konsumenta może być przejawem stosowanej praktyki naruszającej interes zbiorowy. W jednym z orzeczeń Sąd Najwyższy stwierdził, że *nie jest zasadne uznawanie, że postępowanie z tytułu naruszenia ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów można wszcząć tylko wtedy, gdy zagrożone są interesy wielu odbiorców, a nie jest to możliwe w sytuacji, gdy pokrzywdzonym jest tylko jeden konsument. Wydawane orzeczenie ma bowiem wymiar znacznie szerszy, pełni także funkcję prewencyjną, służy bowiem ochronie także nieograniczonej liczbie potencjalnych konsumentów*⁷.

Dla stwierdzenia naruszenia zbiorowych interesów konsumentów istotne jest ustalenie, że konkretne działanie przedsiębiorcy nie ma ściśle określonego

⁷ Wyrok SN z dnia 12 września 2003 r., sygn. I CKN 504/01.

adresata, lecz jest kierowane do nieoznaczonego z góry kręgu podmiotów. Jak podnosi się w doktrynie, w pojęciu praktyki naruszającej zbiorowe interesy konsumentów mieści się także działanie przedsiębiorcy skierowane wprawdzie do oznaczonych (zindywidualizowanych), ale za to dostatecznie licznych konsumentów, o ile przy tym konsumentów tych łączy jakaś wspólna cecha rodzajowa. Wówczas poszkodowana zostaje pewna grupa konsumentów, nie będąca jedynie - z punktu widzenia przedsiębiorcy stosującego daną praktykę - zbiorowością przypadkowych jednostek, lecz stanowiącą określoną i odrębną kategorię konsumentów, reprezentującą w znacznym stopniu wspólne interesy⁸. Należy zatem przyjąć, że zbiorowy interes konsumentów nie musi odnosić się do nieograniczonej liczby konsumentów, których nie da się zindywidualizować, gdyż brak indywidualizacji nie sprzeciwia się możliwości wyodrębnienia kategorii bądź zbioru konsumentów o pewnych cechach. Oznacza to, że nie liczba faktycznych, potwierdzonych naruszeń, ale przede wszystkim ich charakter, a w związku z tym możliwość (choćby tylko potencjalna) wywołania negatywnych skutków wobec określonej zbiorowości, przesądza o naruszeniu zbiorowego interesu.

W niniejszej sprawie bez wątpienia możliwe było naruszenie praw potencjalnie nieograniczonej liczby konsumentów. Praktyka stosowana przez Spółkę odnosiła się do wszystkich klientów, którzy skorzystali z usług kantorów prowadzonych przez Spółkę, w których tylko w latach 2015 - 2016 przeprowadzono łącznie ponad tajemnica przedsiębiorstwa transakcji. Nie ma znaczenia okoliczność, na którą wskazywał przedsiębiorca, że nie wszyscy klienci kantorów należących do Spółki byli konsumentami. Z racji chociażby lokalizacji kantorów Spółki (miejsca o silnym natężeniu ruchu turystycznego), uznać należy, iż działalność Spółki ukierunkowana jest w znacznym stopniu na klienta indywidualnego, zainteresowanego przeprowadzeniem pojedynczej transakcji, z reguły o stosunkowo niewielkiej wartości. Za powyższym przemawia także zestawienie danych dotyczących wartości i ilości transakcji Spółki z trzech przykładowych, popularnych w obrocie kantorowym walut: USD, EUR i GBP, gdzie średnie wartości pojedynczych transakcji wahają się w przedziałach pomiędzy ok. tajemnica przedsiębiorstwa zł (skup) oraz ok. tajemnica przedsiębiorstwa zł (sprzedaż), co jednoznacznie przemawia za ich konsumenckim charakterem (vide: tabela 5b). Ponadto konsumencki charakter transakcji przeprowadzanych w kantorach Spółki, jednoznacznie wynika z treści skarg zgromadzonych w materiale dowodowym niniejszej sprawy. Co więcej, nawet sprawa wskazywana przez Spółkę jako przypadek transakcji z podmiotem profesjonalnym, dotyczy transakcji, której przebieg niczym nie różnił się od typowej transakcji konsumenckiej. Z treści skargi wynika, iż transakcji w kantorze dokonywał pracownik firmy z branży pozafinansowej - tajemnica przedsiębiorstwa, tj. podmiotu prowadzącego wynajem apartamentów, któremu doraźnie zlecono wymianę gotówkową kwoty 260 EUR - dowód: karta 104-105 akt postępowania wyjaśniającego RWR 403-1/16/ZR).

⁸ M. Szydło, Publicznoprawna ochrona zbiorowych interesów konsumentów, Monitor Prawniczy, 2004/17/791.

Mając na względzie powyższe ustalenia, uznać należy, iż przeważającym klientem w kantorach Spółki będzie konsument a nie podmiot profesjonalny.

Prezes Urzędu, podejmując rozstrzygnięcie zawarte w niniejszej decyzji, nie opierał się na indywidualnych przypadkach przedstawianych przez konsumentów, a wziął pod uwagę działania Spółki odnoszące się do naruszenia zbiorowych interesów konsumentów, a więc pewnej, potencjalnie nieograniczonej liczby konsumentów. Naruszenie zbiorowego interesu konsumentów powiązane jest z naruszaniem interesów gospodarczych konsumentów. Pod tym pojęciem należy rozumieć zarówno naruszenie interesów *stricto* ekonomicznych (o wymiarze majątkowym), jak również prawo konsumentów do uczestniczenia w przejrzystych i niezakłóconych przez przedsiębiorcę warunkach rynkowych, zapewniających konsumentom dokonywanie transakcji handlowych z przedsiębiorcami przy całkowitym zrozumieniu rzeczywistego sensu ekonomicznego i prawnego warunków dokonywanych czynności, czego urzeczywistnieniem jest m.in. abstrakcyjnie pojmowane prawo do rzetelnej, prawdziwej i pełnej informacji w komunikacji pomiędzy przedsiębiorcą a konsumentem. W rozpatrywanej sprawie, następstwem zachowania przedsiębiorcy było także narażanie konsumentów na konieczność zagospodarowania dodatkowego czasu, potrzebnego do wysyłki listu z reklamacją pisemną, z dołączonym oryginałem paragonu (co było niezbędnym warunkiem do uwzględnienia reklamacji).

Jednocześnie trzeba zauważyć, że w przedmiotowej sprawie, zagrożone zostały również interesy majątkowe konsumentów. Gdyby konsumenci mieli pełną świadomość i wiedzę, że Spółka faktycznie dokona rozliczenia po zaniżonym kursie, nie przystępowaliby w ogóle do transakcji. Ponadto, w wyniku działań Spółki, składający reklamację (zwłaszcza z zagranicy), zostali dodatkowo zobligowani do poniesienia opłaty pocztowej, której w innym wypadku mogliby uniknąć.

Tym samym **trzecią z wymienionych przesłanek należy uznać za spełnioną**, ponieważ opisane wyżej, bezprawne działanie przedsiębiorcy **narusza zbiorowe interesów konsumentów**.

Wobec zatem **spełnienia wszystkich trzech przesłanek**, niezbędnych do uznania działania przedsiębiorcy, za niezgodne z zakazem zawartym w art. 24 ust. 1 uokk, należy uznać, iż przedsiębiorca stosuje praktykę naruszającą zbiorowe interesy konsumentów, o której stanowi art. 24 ust. 2 pkt 3 uokk.

W tym miejscu wskazać należy, iż na obecnym etapie postępowania nie zachodzą przesłanki do wydania, na podstawie art. 27 ust. 1 i 2 uokk, decyzji o uznaniu przedmiotowej praktyki za naruszającą zbiorowe interesy konsumentów w rozumieniu art. 24 uokk i stwierdzającej zaniechanie jej stosowania. Do wydania decyzji, o której mowa powyżej, konieczne jest zaprzestanie stosowania przez przedsiębiorcę opisanej praktyki, co oznacza dostosowanie się przez niego do dyspozycji przepisu, na naruszeniu którego oparto zarzut sprzeczności zachowania przedsiębiorcy z prawem lub dobrymi obyczajami, zakwalifikowanego jako praktyka naruszająca zbiorowe interesy konsumentów⁹.

⁹A. Jurkowska-Gomułka [w:] T. Skoczny (red.) Ustawa o ochronie konkurencji i konsumentów. Komentarz, Wydawnictwo C.H. Beck, Warszawa 2014, s. 791.

Jednocześnie, zgodnie z art. 27 ust. 3 uokk, to na przedsiębiorcy spoczywa ciężar udowodnienia okoliczności odnoszących się do zaprzestania stosowania praktyki naruszającej zbiorowe interesy konsumentów, co powinno przejawiać się konkretnym działaniem ze strony przedsiębiorcy, zmierzającym do pełnego zaniechania działania sprzecznego z prawem lub dobrymi obyczajami. W przedmiotowym stanie faktycznym Spółka **nie zaprzestała stosowania** kwestionowanego przez Prezesa Urzędu wzoru tablicy z kursami wymiany walut, a co więcej **nie wyraziła woli jego zmiany**, co powoduje konieczność wydania nakazu zaniechania przez Spółkę opisanej praktyki naruszającej zbiorowe interesy konsumentów.

Mając na uwadze powyższe, Prezes Urzędu, orzekł jak w **pkt I. sentencji niniejszej decyzji**.

24)

Uzasadnienie braku przyjęcia wniosku o wydanie decyzji w trybie art. 28 uokk.

W toku postępowania administracyjnego Spółka złożyła wniosek o wydanie decyzji zobowiązującej, o której mowa w art. 28 uokk. Zgodnie z treścią art. 28 ust. 1 uokk, jeżeli w toku postępowania w sprawie praktyk naruszających zbiorowe interesy konsumentów zostanie uprawdopodobnione - na podstawie okoliczności sprawy, informacji zawartych w zawiadomieniu, o którym mowa w art. 100 ust. 1, lub innych informacji będących podstawą wszczęcia postępowania - że przedsiębiorca stosuje praktykę, o której mowa w art. 24, a przedsiębiorca, któremu jest zarzucane naruszenie tego przepisu, zobowiąże się do podjęcia lub zaniechania określonych działań zmierzających do zapobieżenia tym naruszeniom, Prezes Urzędu może, w drodze decyzji, nałożyć obowiązek wykonania tych zobowiązań. Ponadto, zgodnie z art. 28 ust.2 uokk, w decyzji zobowiązaniowej, Prezes może określić termin wykonania zobowiązań, lub zobowiązać przedsiębiorcę do złożenia jednokrotnego, lub wielokrotnego oświadczenia o treści i w formie określonej w decyzji lub publikacji decyzji w całości lub w części na koszt przedsiębiorcy, z zaznaczeniem czy decyzja ta jest prawomocna.

Do wydania decyzji zobowiązującej konieczne jest zatem istnienie dwóch elementów: uprawdopodobnienie w toku postępowania w sprawie praktyk naruszających zbiorowe interesy konsumentów, że przedsiębiorca stosuje tę praktykę oraz zobowiązanie się przedsiębiorcy do podjęcia lub zaniechania określonych działań zmierzających do zapobieżenia tym naruszeniom. Pierwszą z przesłanek oceniono już powyżej.

W tym miejscu należy wskazać na **wewnętrzną sprzeczność** w działaniach Spółki występującej z wnioskiem o zastosowaniu art. 28 uokk, ponieważ Spółka składając zobowiązanie oświadczyła, iż: *„Biorąc powyższe pod uwagę wnosimy o wydanie na podstawie art. 28 ust. 1 uokk decyzji zobowiązującej Spółkę do podjęcia działań zmierzających do zakończenia prawdopodobnego naruszenia lub usunięcia jego skutków”* (dowód; karta 26 akt głównych) W tym miejscu należy przytoczyć tezę z wyroku Sądu Apelacyjnego z dnia 27 maja 2015 r. (sygn. VI ACa 1182/14), iż: *„Wydanie decyzji na podstawie art. 28 uokk następuje w okolicznościach*

*uprawdopodobnienia, że został naruszony zakaz, o którym mowa w art. 24 tej ustawy, a sam przedsiębiorca, któremu jest zarzucane naruszenie tego zakazu, zobowiąże się do podjęcia lub zaniechania określonych działań. **Zobowiązanie to w istocie wiąże się zatem z przyznaniem przez przedsiębiorcę, że stosował praktyki, o których mowa w art. 24 cytowanej ustawy***".

Prezes Urzędu, oceniając zobowiązanie, wziął pod uwagę skutki praktyk stosowanych przez Spółkę, a także możliwość ich usunięcia w związku z wydaniem decyzji zobowiązującej. Przede wszystkim brak propozycji ze strony Spółki zmiany wariantu stosowanej tablicy kursowej (z opisanego wariantu B na wariant A) - **w ocenie Prezesa Urzędu - w żaden sposób nie prowadzi do usunięcia trwających skutków stosowania praktyki** oraz nie zapobiegnie dalszym naruszeniom interesu ekonomicznego konsumentów na przyszłość. Biorąc pod uwagę powyższe, oraz okoliczność wykazania praktyki naruszającej zbiorowe interesy konsumentów, Prezes Urzędu postanowił zatem nie korzystać z uprawnienia w zakresie przyjęcia zobowiązania Spółki.

25)

Rozstrzygnięcie o obowiązku publikacji decyzji

Zgodnie z art. 26 ust. 3 uokk, w decyzji o uznaniu praktyki za naruszającą zbiorowe interesy konsumentów, Prezes Urzędu może nakazać publikację decyzji w całości lub w części, z zaznaczeniem, czy decyzja ta jest prawomocna, w określonej w niej formie, na koszt przedsiębiorcy. Rozpowszechnienie treści decyzji pełni funkcję wychowawczą wobec konsumentów oraz funkcję prewencyjną wobec innych przedsiębiorców¹⁰. W ocenie Prezesa Urzędu okoliczności sprawy i wykazanie praktyki opisanej w pkt I sentencji niniejszej decyzji, uzasadniają nałożenie obowiązku publikacyjnego w niniejszej sprawie, co pozwoli przekazać możliwie najszerszemu kręgowi odbiorców konsumentów informacji o działaniach Spółki uznanych za praktykę naruszającą zbiorowe interesy konsumentów. Obowiązek ten spełni również funkcję prewencyjną - zniechęcając innych przedsiębiorców do podobnego rodzaju praktyk.

Mając powyższe na względzie, Prezes Urzędu orzekł jak w **pkt II. sentencji niniejszej decyzji**.

26)

Nadanie decyzji rygoru natychmiastowej wykonalności w zakresie pkt I. i II.

Zgodnie z art. 103 uokik „Prezes Urzędu może nadać decyzji w całości lub w części rygor natychmiastowej wykonalności, jeżeli wymaga tego ważny interes konsumentów”. Z przywołanego przepisu wynika, że o nadaniu decyzji rygoru natychmiastowej wykonalności decyduje Prezes Urzędu. Okolicznością warunkującą zastosowanie rygoru natychmiastowej wykonalności **jest ważny interes konsumentów**. W ocenie Prezesa Urzędu, w niniejszej sprawie ważny interes

¹⁰Postanowienie Sądu Najwyższego z dnia 23 kwietnia 2015 r., sygn. akt III SK 61/14, LEX nr 1712832.

konsumentów uzasadnia nałożenie rygoru natychmiastowej wykonalności we wskazanych punktach decyzji.

Należy podkreślić, iż poprzez niezgodne z prawem działanie, Spółka wprowadza w błąd konsumentów narażając ich na **poniesienie znacznego uszczerbku ekonomicznego w wyniku realizowania przez nich transakcji w kantorach Spółki**, pod wpływem błędnego przeświadczenia, co do obowiązującego kursu wymiany walut. Należy przy tym wskazać, że nienależenie rygoru natychmiastowej wykonalności w przytoczonym zakresie, umożliwiłoby Spółce kontynuowanie stosowania opisanego mechanizmu, w oparciu o który konsumenci są wprowadzani w błąd co do rzeczywiście obowiązującego kursu wymiany walut w kantorach należących do Spółki i dalsze ponoszenie przez nich negatywnych skutków finansowych transakcji podjętych pod wpływem błędnego przeświadczenia co do obowiązujących warunków transakcji w kantorach Spółki.

Ponadto, w ocenie Prezesa Urzędu okoliczności sprawy uzasadniają także nadanie rygoru natychmiastowej wykonalności w zakresie nałożonego obowiązku publikacyjnego w niniejszej sprawie (pkt II. sentencji decyzji), za czym przemawia konieczność przekazania informacji na temat mechanizmu działania Spółki, możliwie najszerszemu kręgowi odbiorców konsumentów, zarówno do grupy potencjalnie narażonych na poniesienie uszczerbku finansowego, **jak i klientów, którzy wcześniej zostali wprowadzeni w błąd, ale mają jeszcze możliwość skutecznego złożenia reklamacji**. Nadanie rygoru w zakresie pkt II. decyzji jest również niezbędne z punktu widzenia wskazanej funkcji prewencyjnej, ponieważ w ocenie Prezesa Urzędu, konieczne jest aby informacja dotycząca zakwestionowanej praktyki dotarła jak najszybciej do jak największej liczby przedsiębiorców z branży kantorowej, zniechęcając ich do podobnego rodzaju praktyk. Dlatego rozpowszechnienie informacji na temat decyzji, dopiero po jej uprawomocnieniu (z uwzględnieniem czasu potrzebnego na rozpatrzenie odwołania decyzji i ewentualnych zaskarżeń dalszych orzeczeń), nie spełniłoby swojej funkcji.

Mając powyższe na względzie, Prezes Urzędu orzekł jak w **pkt III. sentencji niniejszej decyzji**.

27)

Rozstrzygnięcie o karze pieniężnej

Zgodnie z art. 106 ust. 1 pkt 4 uokk, Prezes Urzędu może nałożyć na przedsiębiorcę, w drodze decyzji, karę pieniężną w wysokości nie większej niż 10 % obrotu osiągniętego w roku obrotowym poprzedzającym rok nałożenia kary, jeżeli przedsiębiorca ten, choćby nieumyślnie, dopuścił się naruszenia zakazu określonego w art. 24 uokk. Kara pieniężna za naruszenie zakazu stosowania praktyk naruszających zbiorowe interesy konsumentów, o którym mowa w art. 24 uokk, ma charakter fakultatywny. O tym, czy w konkretnej sprawie w odniesieniu do wskazanego przedsiębiorcy zasadne jest nałożenie kary pieniężnej decyduje, w ramach uznania administracyjnego, Prezes Urzędu. W niniejszej sprawie z tego uprawnienia Prezes Urzędu ma zamiar skorzystać.

Zgodnie z art. 106 ust. 1 uokk kara pieniężna może być nałożona, jedynie w przypadku gdy do naruszenia przepisów tej ustawy doszło co najmniej nieumyślnie.

Zgodnie z art. 111 ust. 1 pkt 1 uokk, wysokość nakładanej kary pieniężnej ustalana jest z uwzględnieniem w szczególności okoliczności naruszenia przepisów tej ustawy oraz uprzedniego naruszenia, a także okresu, stopnia i skutków rynkowych naruszenia przepisów ustawy, przy czym stopień naruszenia Prezes UOKiK ocenia, biorąc pod uwagę okoliczności dotyczące natury naruszenia i działalności przedsiębiorcy, która stanowiła przedmiot naruszenia.

Ustalając wysokość kar pieniężnych Prezes Urzędu bierze również pod uwagę okoliczności łagodzące oraz obciążające, które wystąpiły w sprawie. Zgodnie z art. 111 ust. 3 pkt 2 uokk, okolicznościami łagodzącymi są w szczególności: dobrowolne usunięcie skutków naruszenia, zaniechanie stosowania zakazanej praktyki przed wszczęciem postępowania lub niezwłocznie po jego wszczęciu, podjęcie z własnej inicjatywy działań w celu zaprzestania naruszenia lub usunięcia jego skutków oraz współpraca z Prezesem Urzędu w toku postępowania, w szczególności przyczynienie się do szybkiego i sprawnego przeprowadzenia postępowania. Wśród zamkniętego katalogu okoliczności obciążających art. 111 ust. 4 pkt 2 uokk wymienia: znaczny zasięg terytorialny naruszenia lub jego skutków, znaczne korzyści uzyskane przez przedsiębiorcę w związku z dokonaniem naruszeniem, dokonanie uprzednio podobnego naruszenia oraz umyślność naruszenia.

28)

W ocenie Prezesa Urzędu, w niniejszej sprawie zachodzą przesłanki do wymierzania kary pieniężnej z uwagi na cele prewencji indywidualnej i ogólnej, jak również cel represyjny. Nałożenie kary pieniężnej służyć będzie zatem jako środek odstraszający od stosowania podobnych praktyk w przyszłości (prewencja indywidualna) - co jest szczególnie istotne - biorąc pod uwagę fakt, że Spółka nie zaprzestała stosowania kwestionowanej praktyki. Rozstrzygnięcie o karze ma również być sygnałem dla innych profesjonalnych uczestników rynku wymiany walut, że tego typu działania nie mogą być podejmowane - pod rygorem sankcji finansowej (prewencja ogólna). Kara pieniężna spełni również funkcję represyjną, to znaczy stanowić będzie dolegliwość dla strony niniejszego postępowania uzasadnioną stwierdzeniem naruszenia interesów konsumentów.

Ustalenie kary za naruszenie, wskazane w pkt I. sentencji decyzji miało zatem charakter wieloetapowy. Ustalając wymiar kary pieniężnej za wymienione naruszenie, Prezes Urzędu w pierwszej kolejności dokonał oceny wagi stwierdzonej praktyki i na tej podstawie ustalił kwotę bazową, stanowiącą podstawę do dalszych ustaleń wysokości kary, a następnie - w oparciu o zaistniałe w sprawie okoliczności mające wpływ na wysokość kary - dokonał gradacji ustalonej kwoty bazowej.

Podstawą obliczenia wysokości kary jest obrót przedsiębiorcy za okres 01.01.2016 r. - 31.12.2016 r. wynoszący tajemnica przedsiębiorstwa zł (słownie złotych: tajemnica przedsiębiorstwa (dowód: karta 172 akt głównych), wskazany w rachunku zysków i strat za 2016 rok. Zgodnie z wyjaśnieniami Spółki, pewna część przychodów nie pochodzi z działalności kantorowej, której dotyczy przedmiotowe

postępowanie, w związku z czym za przychód z tytułu działalności w rozpatrywanym zakresie uznano dane wykazane w pozycji B.VIII wymienionego dokumentu w kwocie tajemnica przedsiębiorstwa zł (słownie złotych: tajemnica przedsiębiorstwa).

W ocenie Prezesa Urzędu, stopień naruszenia przez Spółkę przepisów ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów jest **poważny**. Kwestionowana praktyka przedsiębiorcy ujawniała się na etapie bezpośrednio przed wykonywaniem kontraktu. Spółka, poprzez sposób przekazywania informacji, choć prawdziwych, wprowadzała klientów w błąd, w wyniku czego dochodziło do zawarcia umów, niekorzystnych i dotkliwych ekonomicznie dla konsumentów. Oznacza to, że istotą zachowania Spółki było działanie polegające na wykorzystaniu przewagi kontraktowej a skutkiem zachowania sprzecznego z prawem przedsiębiorcy mogło być **podjęcie przez konsumentów decyzji dotyczących umowy, ekonomicznie dla nich niekorzystnej**. Wzięto pod uwagę takie czynniki jak faktyczną realizację praktyki a także jej nieodwracalność, ponieważ z punktu widzenia znacznej większości klientów dotkniętych realizowaną praktyką (transakcje tego rodzaju odbywają się bezimiennie a jedyną podstawą do złożenia reklamacji może być tylko oryginał dokumentu transakcji - trudno oczekiwać posiadania takich dokumentów w przypadku transakcji do których doszło kilka miesięcy, czy kilka lat temu). Ustalając poziom kwoty bazowej, Prezes Urzędu uwzględnił również długotrwałość praktyki naruszającej zbiorowe interesy konsumentów, trwającą ponad 4 lata, co powodowało także zwielokrotnienie skutków praktyki (tj. powiększanie się liczby poszkodowanych klientów) oraz dodatkowe korzyści przedsiębiorcy (uzyskującego w kolejnych latach zyski z podwyższonej marży, wyższej o ok. 20 - 30 %, w związku z rozliczaniem transakcji w oparciu o obniżony kurs skupu walut).

Powyższe czynniki uzasadniają ustalenie kwoty bazowej kary na poziomie tajemnica przedsiębiorstwa % części obrotu z tytułu działalności objętej postępowaniem, uzyskanego przez Spółkę w 2016 r., tj. kwoty tajemnica przedsiębiorstwa zł.

W dalszym etapie kalkulacji kary, Prezes Urzędu rozważył, czy ww. kwota bazowa powinna podlegać modyfikacjom ze względu na występujące w sprawie okoliczności łagodzące bądź obciążające. Zdaniem Prezesa Urzędu, w przypadku omawianej praktyki nie występują okoliczności łagodzące - przede wszystkim, podkreślić należy, iż przedsiębiorca **nie zaniechał stosowania praktyki**.

W przypadku omawianej praktyki występują istotne okoliczności obciążające - pierwszą z nich jest znaczny, terytorialny zasięg naruszenia, ponieważ z uwagi na charakter działalności i lokalizację kantorów (Kraków, Warszawa Wrocław w miejscach masowo odwiedzanych przez turystów), praktyką może być dotknięty nieograniczony krąg klientów, zarówno z obszaru całej Polski, Europy oraz innych regionów świata (przykładowo, wśród skarg konsumenckich zgromadzonych w materiale dowodowym są pochodzące od osób z Polski, Niemiec, Czech, Wielkiej Brytanii, Włoch, a ponadto z krajów spoza Europy, jak Stany Zjednoczone, Kirgistan i Ekwador). Stwierdzenie powyższej okoliczności obciążającej uzasadnia podwyższenie kwoty bazowej o tajemnica przedsiębiorstwa %.

Drugą okolicznością obciążającą jest umyślność naruszenia. Jak wykazano wyżej, w ocenie Prezesa UOKiK, działanie Spółki należało ocenić jako umyślne, bo wynikające z realizowanej i zamierzonej strategii biznesowej przedsiębiorcy, który ponadto sam uznaje swoje zachowanie w tym zakresie, za legalne i dopuszczalne. Również odpowiedzi na reklamacje konsumentów, związane z kwestionowaną praktyką, są udzielane w oparciu o jeden wzór pisma (w języku polskim lub angielskim), wcześniej opracowany a następnie wielokrotnie powielany i będący w obiegu od ponad 4 lat. Co także istotne, Spółka ma wiedzę i świadomość, że zarówno instytucja bezpośrednio nadzorująca działalność kantorową (NBP), jak i instytucja nadzorująca przedsiębiorców występujących w obrocie konsumenckim (UOKiK), zakwestionowały stosowane przez Spółkę działania, będące przedmiotem oceny w niniejszym postępowaniu. Jak wspomniano, jeszcze przed wszczęciem postępowania, Prezes Urzędu skierował do Spółki wystąpienie wzywające do dobrowolnego zaniechania przedmiotowej praktyki, które pozostało jednak bez odpowiedzi. Stwierdzenie powyższej okoliczności obciążającej uzasadnia podwyższenie kwoty bazowej o dalsze tajemnica przedsiębiorstwa %.

Łączne zestawienie wymienionych okoliczności obciążających uzasadnia zatem podwyższenie kwoty bazowej (uzyskanej w poprzednim etapie ustalania kary) o tajemnica przedsiębiorstwa %.

Dlatego też za stosowanie praktyki określonej w pkt I. sentencji decyzji Prezes Urzędu postanowił nałożyć na przedsiębiorcę karę pieniężną w wysokości 1 238 332 zł (słownie złotych: jeden milion dwieście trzydzieści osiem tysięcy trzysta trzydzieści dwa).

Ustalając wymiar kary należy wziąć przede wszystkim pod uwagę wspomnianą funkcję prewencyjną. Kara bowiem winna być ustalona tak, aby powstrzymywać przedsiębiorcę stosującego praktykę oraz innych przedsiębiorców przed stosowaniem w przyszłości tego typu praktyk w obrocie z konsumentami. Zachodzi zatem konieczność wymierzenia kary w takiej wysokości, która zniechęci przedsiębiorców do stosowania podobnych praktyk w zakresie działalności kantorowej.

Stosownie do art. 106 ust. 1 pkt 4 uokk, maksymalną karą, jaką mógłby w niniejszej sprawie zastosować Prezes Urzędu byłaby kara na poziomie 10 % obrotu uzyskanego przez spółkę w 2016 roku, to jest kara - po zaokrągleniu - w wysokości tajemnica przedsiębiorstwa zł. Kara pieniężna orzeczona w punkcie IV sentencji niniejszej decyzji stanowi po zaokrągleniu do pełnych złotych tajemnica przedsiębiorstwa % obrotu przedsiębiorcy z tytułu działalności objętej postępowaniem za rok 2016 r., czyli tajemnica przedsiębiorstwa % kary, jaka mogłaby być w tym przypadku nałożona.

Zgodnie z art. 112 ust. 3 uokk, karę pieniężną należy uiścić w terminie 14 dni od dnia uprawomocnienia się niniejszej decyzji na konto Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów w Warszawie w NBP o/o Warszawa nr 51 1010 1010 0078 7822 3100 0000.

Przyjmując wspomniane wcześniej okoliczności naruszenia przepisów ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów jak również fakt, iż kara winna być orzekana

na poziomie wystarczającym do osiągnięcia zamierzonego celu i odczuwalna dla przedsiębiorcy, Prezes Urzędu orzekł, jak **punkcie IV sentencji decyzji**.

29)

Obowiązek zwrotu kosztów postępowania

Na podstawie art. 80 uokk: „*Prezes Urzędu rozstrzyga o kosztach w drodze postanowienia, które może być zamieszczone w decyzji kończącej postępowanie*”. Ponadto, w myśl art. 77 ust. 1 uokk, jeżeli w ramach prowadzonego postępowania Prezes Urzędu stwierdził naruszenie przepisów ww. ustawy, przedsiębiorca, który dopuścił się tego naruszenia, obowiązany jest ponieść koszty postępowania. Podobnie, w treści przepisu art. 264 § 1 k.p.a. wprowadzono wymóg, zgodnie z którym: „*jednocześnie z wydaniem decyzji organ administracji publicznej ustali w drodze postanowienia wysokość kosztów postępowania, osoby zobowiązane do ich poniesienia oraz termin i sposób ich uiszczenia*”. Natomiast stosownie do dyspozycji przepisu art. 263 § 1 k.p.a. - „*(...) do kosztów postępowania zalicza się (...) również koszty doręczenia stronom pism urzędowych*” Przedmiotowe postępowanie zostało wszczęte z urzędu, a w jego wyniku Prezes UOKiK w punkcie I sentencji niniejszej decyzji stwierdził naruszenie przepisów ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów. Kosztami niniejszego postępowania są wydatki związane z korespondencją prowadzoną w trakcie niniejszego postępowania administracyjnego. W związku z powyższym postanowiono obciążyć Spółkę kosztami postępowania w wysokości **104,00 zł** (słownie: sto cztery złote 0/00). Na podstawie art. 264 § 1 k.p.a, w związku z art. 83 uokk, Prezes UOKiK wyznaczył stronie termin 14 dni od dnia uprawomocnienia się niniejszej decyzji na uiszczenie kosztów niniejszego postępowania. Naliczone koszty, w wysokości 104 zł, należy uiszczyć w terminie 14 dni od dnia uprawomocnienia się niniejszej decyzji na konto Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów w Warszawie w NBP o/o Warszawa nr 51 1010 1010 0078 7822 3100 0000.

Wobec powyższego, orzeczono jak w **punkcie V sentencji decyzji**.

30)

Pouczenia

Stosownie do treści art. 81 ust. 1 uokk w związku z art. 479²⁸ § 2 *Kodeksu postępowania cywilnego* - ustawa z dnia 17 listopada 1964 r. (Dz.U. z 2016 r., poz. 1822 ze zm., dalej: k.p.c.) od niniejszej decyzji przysługuje odwołanie do Sądu Okręgowego w Warszawie - Sądu Ochrony Konkurencji i Konsumentów, w terminie miesięcznym od dnia jej doręczenia, za pośrednictwem Prezesa Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów - Delegatury Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów we Wrocławiu.

W przypadku kwestionowania wyłącznie postanowienia w przedmiocie rygoru natychmiastowej wykonalności (pkt III. sentencji decyzji), stosownie do treści art. 108 § 2 zd. 2 k.p.a., w związku z art. 83 uokk, jak również stosownie do art. 81 ust. 5 uokk, w związku z art. 479³² k.p.c., zażalenie na przedmiotowe postanowienie należy wnieść do Sądu Okręgowego w Warszawie - Sądu Ochrony

Konkurencji i Konsumentów, za pośrednictwem Prezesa Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów - Delegatury Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów we Wrocławiu, w terminie tygodnia od dnia doręczenia niniejszej decyzji.

W przypadku kwestionowania wyłącznie postanowienia o kosztach zawartego w pkt V. sentencji niniejszej decyzji, na podstawie art. 81 ust. 5 uokk oraz stosownie do art. 479³² § 1 i 2 k.p.c. i art. 264 § 2 k.p.a., w związku z art. 83 uokk, przysługuje zażalenie do Sądu Okręgowego w Warszawie - Sądu Ochrony Konkurencji i Konsumentów w terminie tygodnia od dnia doręczenia niniejszej decyzji, za pośrednictwem Prezesa Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów - Delegatury Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów we Wrocławiu, pl. Strzelecki 25, 50 - 224 Wrocław.

Otrzymuje:

Interchange Polska Sp. z o.o.
Al. Jerozolimskie 101 lok. 7
02-011 Warszawa