



URZĄD OCHRONY
KONKURENCJI
I KONSUMENTÓW



SPRAWOZDANIE Z DZIAŁALNOŚCI 2007



URZĄD OCHRONY
KONKURENCJI
I KONSUMENTÓW



SPRAWOZDANIE Z DZIAŁALNOŚCI 2007

Warszawa 2008



Urząd Ochrony Konkurencji i Konsumentów
Pl. Powstańców Warszawy 1, 00-950 Warszawa
Tel: +48 225 560 800
www.uokik.gov.pl

ISBN 978-83-60632-25-3

Projekt i druk:
Agencja Wydawnicza „ARGI”
tel. +48 717 899 218
www.argi.pl
argi@wr.home.pl

Spis treści

WSTĘP	5
1. INFORMACJE OGÓLNE	6
1.1 STRUKTURA ORGANIZACYJNA UOKIK	7
1.2 STAN ZATRUDNIENIA	8
1.3 BUDŻET ROCZNY UOKIK	8
1.4 KARY PIENIĘŻNE	9
2. OGÓLNA CHARAKTERYSTYKA ZADAŃ PREZESA UOKIK	10
3. PRACE LEGISLACYJNE	12
4. OCHRONA KONKURENCJI – PRAKTYKI OGRANICZAJĄCE KONKURENCJĘ ORAZ KONTROLA KONCENTRACJI	13
4.1 INFORMACJE OGÓLNE	13
4.2 POROZUMIENIA OGRANICZAJĄCE KONKURENCJĘ	14
4.3 NADUŻYWANIE POZYCJI DOMINUJĄCEJ	18
4.4 KONTROLA KONCENTRACJI PRZEDSIĘBIORCÓW	20
4.5 ORZECZNICTWO SĄDOWE W SPRAWACH ANTYMONOPOŁOWYCH	23
4.6 PROGRAM ŁAGODZENIA KAR (LENIENCY)	25
5. STOSOWANIE PRZEZ PREZESA UOKIK WSPÓLNOTOWEGO PRAWA KONKURENCJI	26
5.1 PODSTAWY PRAWNE WSPÓLNOTOWEGO SYSTEMU OCHRONY KONKURENCJI	26
5.2 POSTĘPOWANIA ANTYMONOPOŁOWE PROWADZONE NA PODSTAWIE PRAWA WSPÓLNOTO- WEGO	27
6. POMOC PUBLICZNA	30
7. OCHRONA ZBIOROWYCH INTERESÓW KONSUMENTÓW	32
7.1 INFORMACJE OGÓLNE	32
7.2 STRATEGIA POLITYKI KONSUMENCKIEJ NA LATA 2007–2009	33
7.3 WYBRANE POSTĘPOWANIA DOTYCZĄCE PRAKTYK NARUSZAJĄCYCH ZBIOROWE INTERESY KONSUMENTÓW	34
7.4 ORZECZNICTWO SĄDOWE W SPRAWACH DOTYCZĄCYCH NARUSZENIA ZBIOROWYCH INTE- RESÓW KONSUMENTÓW	36
7.5 NIEUCZCIWE PRAKTYKI RYNKOWE	36
7.6 NIEDOZWOLONE POSTANOWIENIA UMOWNE	37
7.7 WSPÓŁPRACA Z ORGANIZACJAMI KONSUMENCKIMI	41

8.	OGÓLNE BEZPIECZEŃSTWO PRODUKTÓW	42
8.1	NADZÓR NAD OGÓLNYM BEZPIECZEŃSTWEM PRODUKTÓW	42
8.2	KRAJOWY SYSTEM INFORMACJI O PRODUKTACH NIEBEZPIECZNYCH	43
8.3	POWIADOMIENIA PRZEDSIĘBIORCÓW O WPROWADZONYCH NA RYNEK PRODUKTACH, KTÓRE NIE SĄ BEZPIECZNE	43
8.4	WSPÓŁPRACA MIĘDZYNARODOWA ORAZ FUNKCJONOWANIE POLSKIEGO PUNKTU KONTAKTOWEGO SYSTEMU RAPEX	44
9.	ZASADNICZE WYMAGANIA WOBEĆ WYROBÓW	46
9.1	INFORMACJE OGÓLNE	46
9.2	PRZEKAZYWANIE ORGANOM WYSPECJALIZOWANYM INFORMACJI WSKAZUJĄCYCH, ŻE WYRÓB WPROWADZONY DO OBROTU NIE SPEŁNIA ZASADNICZYCH WYMAGAŃ	47
9.3	WYSTĘPOWANIE DO ORGANÓW WYSPECJALIZOWANYCH Z WNIOSEM O PRZEPROWADZENIE KONTROLI	47
9.4	INFORMOWANIE KOMISJI EUROPEJSKIEJ O DECYZJACH ORGANÓW WYSPECJALIZOWANYCH OGRAŃCZAJĄCYCH SWOBODNY PRZEPŁYW WYROBÓW	47
9.5	PROWADZENIE REJESTRU WYROBÓW NIEZGODNYCH Z ZASADNICZYM WYMAGANIAMI	47
10.	JAKOŚĆ PALIW	48
10.1	INFORMACJE OGÓLNE	48
10.2	NOWA USTAWA O SYSTEMIE MONITOROWANIA I KONTROLOWANIA JAKOŚCI PALIW	48
10.3	REALIZACJA ZADAŃ PREZESA UOKIK W RAMACH SYSTEMU MONITOROWANIA I KONTROLOWANIA JAKOŚCI PALIW	49
11.	BADANIA I ANALIZY RYNKU	50
11.1	NATURA BADAŃ I ANALIZ RYNKU PROWADZONYCH PRZEZ UOKIK	50
11.2	WYBRANE BADANIA PRZEPROWADZANE W RAMACH MONITORINGU RYNKÓW	50
12.	WSPÓŁPRACA Z ZAGRANICĄ I KONTAKTY Z INSTYTUCJAMI WSPÓLNOTOWYMI	52
12.1	WSPÓŁPRACA MULTILATERALNA	52
12.2	WSPÓŁPRACA BILATERALNA	53
13.	PROGRAMY FINANSOWANE ZE ŚRODKÓW UNII EUROPEJSKIEJ	54
14.	DZIAŁALNOŚĆ INFORMACYJNA URZĘDU	55
14.1	KAMPANIE EDUKACYJNO-INFORMACYJNE	55
14.2	PROGRAM BADAŃ SPOŁECZNYCH UOKIK	56
14.3	KONFERENCJE ORAZ WSPÓŁPRACA Z MEDIAMI	57
14.4	DZIAŁALNOŚĆ WYDAWNICZA	58

Wstęp

Rok 2007 przyniósł liczne zmiany regulacji prawnych mających na celu efektywniejszą ochronę wszystkich uczestników rynku. W kwietniu zaczęła obowiązywać nowa ustawa o ochronie konkurencji i konsumentów. Jedną z najistotniejszych zmian, które wprowadziła, było zniesienie postępowań „na wniosek”. Dzięki temu Urząd mógł skupić się na zwalczaniu najpoważniejszych naruszeń ustawy mających najbardziej istotny wpływ na rynek. Wcześniej blisko 80 proc. kierowanych wniosków kończyło się niestwierdzeniem naruszenia prawa. W efekcie tylko w 2007 roku przeprowadzono 248 postępowań antymonopolowych i 440 wyjaśniających w sprawach praktyk naruszających konkurencję oraz 347 postępowań właściwych i 494 wyjaśniające w sprawach dotyczących naruszenia zbiorowych interesów konsumentów.

Nowa ustawa przyznała także Prezesowi UOKiK możliwość nakładania kar finansowych na przedsiębiorców naruszających zbiorowe interesy konsumentów. Wprowadziła ona również wyższe niż dotychczas progi obrotów, powyżej których uczestnicy koncentracji są zobowiązani uzyskać zgodę Prezesa UOKiK.

Ochronie słabszych uczestników rynku służy także drugi akt prawny przygotowany w Urzędzie w 2007 roku – ustawa o przeciwdziałaniu nieuczciwym praktykom rynkowym. Implementuje ona do polskiego prawa unijną dyrektywę o nieuczciwych praktykach handlowych, która ma na celu wprowadzenie jednakowych, wysokich standardów ochrony konsumentów na terenie całej Unii. Ustawa jest próbą regulacji kom-

pleksowej, poszerzającej zakres instrumentów pozwalających na eliminowanie nieuczciwych praktyk z rynku. Przepisy dotyczące kwestii nieuczciwych praktyk rynkowych w relacjach pomiędzy przedsiębiorcami a konsumentami były do tej pory rozproszone w różnych aktach prawnych. Nowością jest przeniesienie ciężaru dowodu na przedsiębiorcę. Pozwoli to konsumentom na bardziej skuteczne dochodzenie roszczeń na drodze cywilno-prawnej. Nowa regulacja jest odpowiedzią na działania wymierzone w interesy ekonomiczne konsumentów, ale pośrednio ma również zabezpieczać interesy przedsiębiorców prowadzących działalność gospodarczą w sposób uczciwy i zgodny z prawem.

W zeszłym roku UOKiK był ponadto odpowiedzialny za przygotowanie rządowej Strategii Polityki Konsumenckiej na lata 2007-2009. Dokument określa ramy i priorytety w zakresie ochrony słabszych uczestników rynku w Polsce. Strategia zakłada rozwój internetowego oraz pozasądowego systemu rozstrzygania sporów konsumenckich, a także intensywne kontrole wzorców umownych, ze szczególnym uwzględnieniem branż nowych technologii.

Jednym z priorytetowych działań Urzędu w minionym roku było wspieranie organizacji pozarządowych. Instytucjom odpowiedzialnym za ochronę indywidualnych nabywców dóbr i usług z budżetu państwa przekazano około 2 mln złotych na realizację zadań publicznych, między innymi na prowadzenie bezpłatnego poradnictwa i pomocy prawnej oraz infolinii konsumenckiej.



1. Informacje ogólne

Misją Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów (UOKiK) jest podnoszenie dobrobytu konsumentów poprzez ich ochronę i tworzenie warunków dla funkcjonowania konkurencji. Celem tych działań jest wzmocnienie konkurencyjności przedsiębiorstw działających na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej, a w konsekwencji dalszy rozwój gospodarczy kraju.

Prezes Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów jest centralnym organem administracji państwowej. Jest on powoływany spośród osób należących do państwowego zasobu kadrowego przez Prezesa Rady Ministrów i odpowiada bezpośrednio przed nim. Do kompetencji Prezesa UOKiK należy kształtowanie polityki antymonopolowej oraz polityki ochrony konsumentów.

Podstawowym instrumentem Prezesa Urzędu w zakresie ochrony konkurencji jest prowadzenie postępowań antymonopolowych w sprawach praktyk ograniczających konkurencję – nadużywania pozycji dominującej na rynku oraz niedozwolonych porozumień (karteli). Postępowania te mogą zakończyć się nakazem zaniechania kwestionowanych działań oraz nałożeniem kary pieniężnej. Prezesowi UOKiK przysługuje również prawo kontroli koncentracji w celu niedopuszczenia do zjawiska łączenia się przedsiębiorców, w wyniku którego powstanie podmiot dominujący na rynku.

Od 2004 r. Prezes UOKiK opiniuje projekty pomocy publicznej udzielanej przedsiębiorcom w ramach programów

pomocowych oraz decyzji indywidualnych przed ich wysłaniem do Komisji Europejskiej, która jest jedynym organem władnym podejmować decyzje w sprawach zgodności wsparcia ze wspólnym rynkiem. Na podstawie sprawozdań podmiotów udzielających pomocy oraz jej beneficjentów, Prezes Urzędu przygotowuje raporty roczne o wsparciu państwa – przede wszystkim jego skuteczności i efektywności, a także wpływie na konkurencję.

Do kompetencji Prezesa Urzędu należy również prowadzenie postępowań w sprawach praktyk naruszających zbiorowe interesy konsumentów. Mogą się one zakończyć nakazem zaniechania kwestionowanych działań, a także nałożeniem kary pieniężnej. Ochronie słabszych uczestników rynku służą również działania zmierzające do wyeliminowania z obrotu prawnego niedozwolonych postanowień umownych, to znaczy kształtujących interesy konsumentów w sposób sprzeczny z prawem lub dobrymi obyczajami. Podstawowym narzędziem są kontrole wzorców umownych stosowanych przez przedsiębiorców.

Ochronie zdrowia i życia konsumentów służą postępowania w sprawach ogólnego bezpieczeństwa produktów. W ich wyniku Prezes UOKiK może nakazać, między innymi wycofanie z rynku wyrobu stwarzającego zagrożenie oraz nałożyć karę pieniężną w wysokości do 100 tys. zł. Zapewnieniu, że w obrocie znajdują się wyłącznie produkty bezpieczne i spełniające zasadnicze wymagania określone w aktach prawnych

wprowadzających do prawa polskiego tzw. dyrektywy nowego podejścia, służy system nadzoru rynku monitorowany przez Prezesa Urzędu. UOKiK jest

odpowiedzialny również za zarządzanie systemem monitorowania i kontrolowania jakości paliw ciekłych.

Prezes UOKiK wykonuje swoje zadania przy pomocy Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów. W 2007 r. zmienił się skład kierownictwa – Cezarego Banasińskiego na stanowisku Prezesa zastąpił Marek Niechciał, natomiast Małgorzata Krasnodębska-Tomkiel przejęła funkcję Wiceprezesa od Jarosława Maćkowiaka. Na stanowisku pozostał Wiceprezes Jarosław Król. Organizację Urzędu określa statut nadany przez Prezesa Rady Ministrów w zarządzeniu nr 65 z 20 czerwca 2007 r. (M.P. 2007 nr 39, poz. 451).

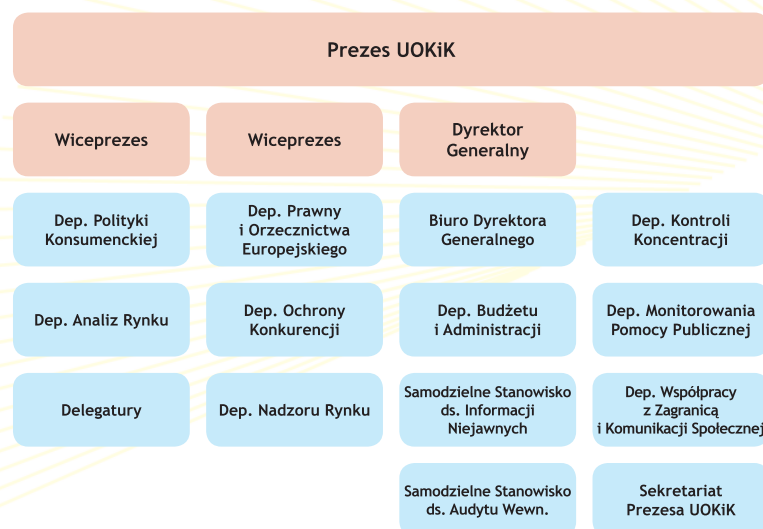
W skład Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów wchodzi centrala i 9 delegatur:



- w Bydgoszczy
 - obejmująca swym zakresem działania województwa: kujawsko-pomorskie i warmińsko-mazurskie,
- w Gdańsku
 - województwa: pomorskie i zachodniopomorskie,
- w Katowicach
 - województwa: śląskie i opolskie,
- w Krakowie
 - województwa: małopolskie i podkarpackie,
- w Lublinie
 - województwa: lubelskie i podlaskie,
- w Łodzi
 - województwa: łódzkie i świętokrzyskie,
- w Poznaniu
 - województwo wielkopolskie,
- we Wrocławiu
 - województwa: dolnośląskie i lubuskie,
- w Warszawie
 - województwo mazowieckie.

W 2007 r. zmieniła się struktura organizacyjna centrali Urzędu. Jedną z najważniejszych zmian było utworzenie Departamentu Kontroli Koncentracji. Obecnie schemat organizacyjny Urzędu przedstawia się następująco:

1.1 Struktura organizacyjna UOKiK



1.2 Stan zatrudnienia

Stan zatrudnienia w Urzędzie w 2007 r., z uwzględnieniem struktury zawodowej

i fluktuacji kadr, przedstawiają poniższe zestawienia.

1.2.1 Stan zatrudnienia w UOKiK

	osoby	etaty
1 stycznia 2007	285	272,85
31 grudnia 2007	281	269,4
średnio w roku	276,56	265,48

1.2.2 Struktura zawodowa i wiekowa pracowników UOKiK¹

Wiek w latach ukończonych	Prawnicy	Ekonomiści	Inne zawody	Razem	% ogółu zatrudnionych
do 30	42	14	38	94	33,45
30-40	69	21	26	116	41,28
40-55	11	13	19	43	15,30
pow. 55	2	19	7	28	9,97
łącznie	124	67	90	281	100

1.2.3 Fluktuacja kadr w 2007 r.

	osoby	etaty
zatrudniono	69	63,85
rozwiązano stosunek pracy	71	68,2

1.2.4 Zmiany w stanie zatrudnienia

Rok	Zatrudnienie ogółem w UOKiK*	% wzrostu	Zatrudnienie ogółem w GIIH**	% wzrostu	Zatrudnienie ogółem w GP UOKiK***	% wzrostu	Ogółem część 53****	% wzrostu
2006	265	0,8	146	-0,7	16	-5,2	427	0
2007	259	-2,3	150	2,7	15	0	430	-6,3

* na podstawie sprawozdania RB-70 (Kwartalne sprawozdanie o zatrudnieniu i wynagrodzeniu od początku roku do końca kwartału IV 2007 r.)

** Główny Inspektorat Inspekcji Handlowej

*** Gospodarstwo Pomocnicze UOKiK

**** określenie dysponenta budżetu państwa (tu: UOKiK)

1.3 Budżet roczny UOKiK

Całkowity budżet roczny: **46,75 mln zł**, z czego:

- Urząd Ochrony Konkurencji i Konsumentów – **26,6 mln zł**,
- Główny Inspektorat Inspekcji Handlowej – **17,7 mln zł**,

- dotacje na finansowanie zadań państwowych z zakresu ochrony konsumentów, zleczanych do realizacji organizacjom pozarządowym – **2,4 mln zł**.

¹ Wszystkie dane liczbowe zawarte w Sprawozdaniu przedstawiają stan na 31 grudnia 2007 r.

UOKiK nałożył w 2007 r. kary pieniężne na kwotę **170,8 mln zł**. Ukarane podmioty wpłaciły **395 tys. zł**. Różnica pomiędzy sumą nałożonych kar a sumą wpłaconych należności wynosiła **170,4 mln zł**. Z tego:

- kary nie zapłacone (z wyłączeniem kar obniżonych przez UOKiK we własnym zakresie) – **32,6 tys. zł**
- sprawy w toku załatwiania lub oczekujące na rozstrzygnięcie w postępowaniu odwoławczym – **170 mln zł**.

Ponadto, ukarane podmioty wpłaciły w 2007 r. **14,8 mln zł** tytułem kar nałożonych w latach poprzednich, z czego:

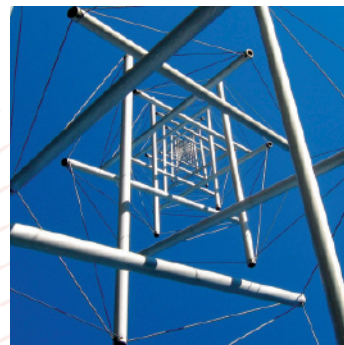
- wpłaty dotyczące 2000 r.: 1 mln zł
- wpłaty dotyczące 2002 r.: 87,4 tys. zł
- wpłaty dotyczące 2003 r.: 173,3 tys. zł
- wpłaty dotyczące 2004 r.: 3,65 mln zł
- wpłaty dotyczące 2005 r.: 2,25 mln zł
- wpłaty dotyczące 2006 r.: 7,65 mln zł.

W rejestrze kar pieniężnych istnieją należności Skarbu Państwa wynikające z prawomocnych orzeczeń w wysokości **42 mln zł**.

1.4

Kary pieniężne





2. Ogólna charakterystyka zadań Prezesa UOKiK

Zgodnie z przepisami ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów do zadań Prezesa UOKiK należy, m.in.:

- kontrola przestrzegania przez przedsiębiorców prawa konkurencji i konsumentów, w tym wydawanie decyzji w sprawach praktyk ograniczających konkurencję, dotyczących koncentracji oraz naruszeń zbiorowych interesów konsumentów,
- opracowywanie i przedkładanie Radzie Ministrów projektów aktów prawnych dotyczących ochrony konkurencji i konsumentów, a także rządowych programów rozwoju obu polityk,
- prowadzenie badań stanu koncentracji gospodarki oraz zachowań rynkowych przedsiębiorców,
- inicjowanie badań towarów i usług,
- występowanie do przedsiębiorców w sprawach ochrony praw i interesów konsumentów,
- współpraca z innymi instytucjami publicznymi i organizacjami pozarządowymi zajmującymi się ochroną konsumentów,
- współpraca z zagranicznymi i międzynarodowymi instytucjami oraz realizacja zobowiązań międzynarodowych Polski w zakresie ochrony konkurencji i konsumentów oraz pomocy publicznej, w szczególności realizacja zobowiązań wynikających z członkostwa Polski w Unii Europejskiej.

Prezes UOKiK wykonuje także inne zadania określone w odrębnych ustawach, m.in.:

- nadzorowanie pomocy publicznej udzielanej przedsiębiorcom na podstawie odrębnych przepisów, ocena jej

skuteczności oraz efektywności, a także wpływu na konkurencję,

- nadzór nad ogólnym bezpieczeństwem produktów przeznaczonych dla konsumentów w zakresie wynikającym z przepisów o ogólnym bezpieczeństwie produktów,
- nadzór nad zgodnością wyrobów wprowadzanych na rynek z zasadniczymi wymaganiami,
- monitorowanie systemu kontroli jakości paliw.

21 kwietnia 2007 r. weszła w życie nowa ustawa o ochronie konkurencji i konsumentów² dostosowująca polskie regulacje do wymogów prawa wspólnotowego. Ustawa wyposażała również Prezesa UOKiK w dodatkowe instrumenty prawne, m.in. możliwość nałożenia kary pieniężnej na przedsiębiorców stosujących praktyki naruszające zbiorowe interesy konsumentów. Maksymalna wysokość kary to 10% przychodu przedsiębiorcy w roku poprzedzającym wydanie decyzji. Umożliwi to bardziej skuteczną walkę z przedsiębiorcami naruszającymi prawa słabszych uczestników rynku.

Ustawa likwiduje także instytucję postępowań prowadzonych na wniosek, co pozwoli skupić się na najpoważniejszych naruszeniach ustawy, mających najbardziej istotny wpływ na rynek. Poprzednio Prezes Urzędu związany był wnioskiem i nie mógł rozszerzyć postępowania o inne praktyki antykonkurencyjne albo naruszające zbiorowe interesy

² Ustawa z 16 lutego 2007 r. o ochronie konkurencji i konsumentów.

konsumentów. Około 80% otrzymywanych wcześniej wniosków kończyło się nieistwierdzeniem naruszenia prawa. Przyjęte rozwiązanie w znaczący sposób skróci czas prowadzenia postępowań. Nowa ustawa przewiduje możliwość złożenia przez przedsiębiorcę do Prezesa Urzędu zawiadomienia w sprawie stosowania zakazanych praktyk, które może stać się impulsem do wszczęcia postępowania.

Nowa regulacja podniosła również progi obrotowe, powyżej których uczestnicy koncentracji są zobowiązani do uzyskania zgody Prezesa UOKiK. W poprzednim stanie prawnym transakcja podlegała zgłoszeniu do urzędu antymonopolowego, jeżeli brali w niej udział przedsiębiorcy, których łączny obrót światowy w roku poprzedzającym

zgłoszenie przekroczył równowartość 50 mln euro. Obecnie obowiązek ten dotyczy transakcji z udziałem przedsiębiorców, których łączny obrót w roku poprzedzającym przekroczył 1 mld euro na świecie lub 50 mln euro w Polsce. Potrzeba zmian w tym zakresie wynikała z praktyki Urzędu. Mają one spowodować, że kontroli Prezesa UOKiK będą podlegać tylko największe koncentracje, mogące mieć faktyczny wpływ na stan konkurencji na rynku.

Od 30 marca 2007 r., w związku z nowelizacją ustawy o ogólnym bezpieczeństwie produktów, Prezes UOKiK może także nakładać kary pieniężne na przedsiębiorców wprowadzających na rynek produkty niespełniające wymogów bezpieczeństwa, a także obciążyć ich kosztami badań takich wyrobów.



3. Prace legislacyjne

Prezes UOKiK jest zobowiązany do opracowywania rządowych projektów aktów prawnych dotyczących ochrony konkurencji i konsumentów. Są one uzgadniane z odpowiednimi resortami, a następnie przedkładane do akceptacji Komitetowi Europejskiemu Rady Ministrów lub Komitetowi RM oraz rządowi.

W 2007 r. UOKiK zaopiniował ponad 2 tys. projektów aktów prawnych i innych dokumentów przewidzianych do przyjęcia przez Radę Ministrów, skierowanych do Urzędu w ramach konsultacji międzyresortowych. Opiniując ww. dokumenty brano pod uwagę przede wszystkim ich wpływ na konkurencję na rynku, skutki, jakie mogą one wywierać na konsumentów oraz ich zgodność z zasadami udzielania pomocy publicznej dla przedsiębiorców.

Z inicjatywy Urzędu trwały prace nad następującymi projektami:

- ustawy o przeciwdziałaniu nieuczciwym praktykom rynkowym,
- noweli ustawy o ogólnym bezpieczeństwie produktów,
- noweli ustawy o postępowaniu w sprawach dotyczących pomocy publicznej wraz z rozporządzeniami,
- ustawy o zniesieniu Głównego Inspektoratu Inspekcji Handlowej i zmianie ustawy o Inspekcji Handlowej,
- rozporządzeń do ustawy o zapewnianiu przejrzystości stosunków finansowych pomiędzy instytucjami i przedsiębiorstwami publicznymi,
- rozporządzeń w sprawie wyłączenia niektórych kategorii porozumień spod zakazu porozumień ograniczających konkurencję,

- zmiany rozporządzenia w sprawie rejestru wyrobów niezgodnych z zasadniczymi lub innymi wymaganiami,
- zmiany rozporządzenia w sprawie sposobu przepływu informacji dotyczących systemu kontroli wyrobów wprowadzonych do obrotu,
- rozporządzeń do ustawy o systemie monitorowania i kontrolowania jakości paliw,
- rozporządzenia w sprawie informacji przekazywanych Prezesowi UOKiK w celu wydania opinii o planowanej pomocy publicznej oraz formularza informacji koniecznych do zapewnienia kontroli i zachowania przejrzystości,
- „Strategii Polityki Konsumenckiej na lata 2007 – 2009”,
- „Polityki konkurencji na lata 2008 – 2010”.

Znaczna liczba dokumentów rządowych opracowywanych przez Urząd związana jest z uczestnictwem Polski w tworzeniu wspólnotowego prawa ochrony konkurencji i konsumentów. W 2007 r. UOKiK, jako instytucja wiodąca, brał udział w pracach m.in. nad dyrektywami o:

- kredycie konsumenckim,
- *timeshare*,
- umowach zawieranych na odległość,
- cenach produktów oferowanych konsumentom,
- sprzedaży konsumenckiej,
- umowach zawieranych poza lokalem przedsiębiorstwa.



4. Ochrona konkurencji

– praktyki ograniczające konkurencję oraz kontrola koncentracji

Prezes UOKiK prowadzi postępowania administracyjne (antymonopolowe) przeciw przedsiębiorcom łamiącym zakaz praktyk ograniczających konkurencję. W ich wyniku Prezes Urzędu może wydać decyzję nakazującą zaniechanie działań sprzecznych z prawem oraz nałożyć karę w wysokości do 10% ubiegłorocznego przychodu.

W celu zachowania efektywnej konkurencji Prezes UOKiK dokonuje również kontroli koncentracji przedsiębiorców. Uprawnienie to ma na celu uniknięcie sytuacji, w której w wyniku fuzji powstanie podmiot mający na danym rynku silną (dominującą) pozycję, pozwalającą mu działać w oderwaniu od konkurentów, kontrahentów i konsumentów.

Od 21 kwietnia 2007 r., tj. od wejścia w życie nowej ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów, postępowania wszczynane są z urzędu. Każdy może natomiast zgłosić do Prezesa UOKiK pisemne zawiadomienie dotyczące podejrzenia stosowania zakazanych w ustawie praktyk. W roku ubiegłym UOKiK otrzymał **231** zawiadomień dotyczących podejrzenia stosowania praktyk ograniczających konkurencję, w związku z czym wszczęto **171** postępowań wyjaśniających i **37** postępowań antymonopolowych.

W sytuacji, gdy badana praktyka może mieć wpływ na handel między państwami członkowskimi UE, postępowanie antymonopolowe jest prowadzone także w oparciu o przepisy prawa wspólnotowego – art. 81 i 82 Traktatu

ustanawiającego Unię Europejską (TWE).

	Ogółem
Postępowania antymonopolowe	248
a. postępowania antymonopolowe w sprawach porozumień horyzontalnych	26
W tym:	
– prowadzone na podstawie art. 81 TWE	1
b. postępowania antymonopolowe w sprawach porozumień wertykalnych	21
W tym:	
– prowadzone na podstawie art. 81 TWE	–
c. Postępowania antymonopolowe w sprawach nadużycia pozycji dominującej	201
W tym:	
– prowadzone na podstawie art. 82 TWE	7
Postępowania wyjaśniające	440

W przypadku stwierdzenia nadużywania pozycji dominującej, czy też zawarcia przez przedsiębiorców niezgodnego z prawem porozumienia, Prezes UOKiK wydaje decyzję o uznaniu praktyki za ograniczającą konkurencję, nakazując jednocześnie jej zaniechanie, chyba że przedsiębiorca zmienił już swoje zachowanie rynkowe. W takim przypadku Prezes UOKiK uznając praktykę za ograniczającą konkurencję, stwierdza zaniechanie jej stosowania.

Ponadto, jeżeli w prowadzonym postępowaniu zostanie uprawdopodobnione stosowanie przez przedsiębiorców antykonkurencyjnych praktyk, Prezes Urzędu może przyjąć od nich zobowiązanie do pojęcia określonych działań

4.1

Informacje ogólne

w celu zapobieżenia tym naruszeniom. Przyjmując takie zobowiązanie, Prezes UOKiK odstępuje jednocześnie od prowadzenia dalszego postępowania dowodowego oraz wydania decyzji stwierdzającej stosowanie praktyki i nałożenia kary. Rozwiązanie to pozwala na osiągnięcie

większej skuteczności działań UOKiK, którego podstawowym zadaniem jest ochrona konkurencji, nie zaś karanie przedsiębiorców.

W zakończonych w 2007 r. postępowaniach zapadły następujące rozstrzygnięcia:

	Rodzaj praktyki:		
	Porozumienia horyzontalne	Porozumienia wertykalne	Nadużywanie pozycji dominującej
Liczba decyzji o uznaniu praktyki za ograniczającą konkurencję i nakazujących jej zaniechanie	3	1	34
Liczba decyzji o uznaniu praktyki za ograniczającą konkurencję i stwierdzających jej zaniechanie	3	2	16
Liczba decyzji o niestwierdzeniu stosowania praktyki ograniczającej konkurencję ³	4	2	21
Liczba decyzji tymczasowych (art. 89)	–	–	–
Inne decyzje (np. nałożenie kary, przyjęcie zobowiązania)	2	–	19
Umorzenie postępowania	2	1	19
W tym:			
a. z powodu niestwierdzenia praktyki ⁴	–	–	1
b. z innych powodów	2	1	18

4.2 Porozumienia ograniczające konkurencję

Zgodnie z klauzulą generalną zakazane są porozumienia, których celem lub skutkiem jest wyeliminowanie, ograniczenie lub naruszenie w inny sposób konkurencji na rynku właściwym.

Ustawa o ochronie konkurencji i konsumentów zawiera przykładowy katalog porozumień ograniczających konkurencję. Za tego typu praktyki uznaje on w szczególności:

- ustalanie, bezpośrednio lub pośrednio, cen i innych warunków zakupu lub sprzedaży towarów,
- ograniczanie lub kontrolowanie produkcji lub zbytu oraz postępu technicznego lub inwestycji,
- podział rynków zbytu lub zakupu,
- stosowanie w podobnych umowach z osobami trzecimi uciążliwych lub niejednorodnych warunków umów, stwarzających tym osobom zróżnicowane warunki konkurencji,

- uzależnianie zawarcia umowy od przyjęcia lub spełnienia przez drugą stronę innego świadczenia, nie mającego rzeczowego ani zwyczajowego związku z przedmiotem umowy,
- ograniczanie dostępu do rynku lub eliminowanie z rynku przedsiębiorców nieobjętych porozumieniem,
- uzgadnianie przez przedsiębiorców przystępujących do przetargu lub przez tych przedsiębiorców i organizatora przetargu warunków składanych ofert, w szczególności zakresu prac lub ceny (tzw. zmowy przetargowe).

Od generalnego zakazu zawierania porozumień antykonkurencyjnych ustawa o ochronie konkurencji i konsumentów przewiduje dwa rodzaje wyłączeń. Pierwsze z nich dotyczy tzw. porozumień bagatelnych, tj.:

- porozumień zawieranych między konkurentami, których łączny udział w rynku nie przekracza 5%,
- porozumień zawieranych między przedsiębiorcami, którzy nie są konkurentami, jeżeli udział w rynku któregośkolwiek z nich nie przekracza 10%.

Biorąc pod uwagę niewielką siłę rynkową stron takich porozumień, można

³ Do czasu obowiązywania ustawy z 15 grudnia 2000 r. o ochronie konkurencji i konsumentów.

⁴ Od momentu wejścia w życie ustawy z 16 lutego 2007 r. o ochronie konkurencji i konsumentów.

uznać, że nie są one na tyle istotne, by ograniczyć samodzielność i możliwości wyboru pozostałym uczestnikom rynku oraz stanowić barierę dla funkcjonowania mechanizmów rynkowych.

Wyłączenie nie dotyczy jednak porozumień polegających m.in. na ustalaniu cen, ograniczaniu lub kontrolowaniu produkcji i zbytu, podziale rynków, a także zmony przetargowej. Takie praktyki są szczególnie niebezpieczne z punktu widzenia konkurencji, nawet jeżeli zawierają je przedsiębiorcy nieposiadający znaczącej pozycji rynkowej.

Drugi rodzaj wyłączeń, tzw. wyłączenia grupowe, wprowadzane są w drodze rozporządzeń Rady Ministrów. Odnoszą się one do wybranych kategorii porozumień, które spełniają przesłanki wzorowane na przepisach TWE (art. 81 ust. 3), tj. przyczyniają się do polepszenia produkcji lub dystrybucji towarów, czy też postępu technicznego lub gospodarczego, jednocześnie zapewniając nabywcy lub użytkownikowi odpowiedni udział w wynikających z tych porozumień korzyściach i nie nakładają na zainteresowanych przedsiębiorców ograniczeń, które nie są niezbędne do osiągnięcia tych celów, ani nie stwarzają tym przedsiębiorcom możliwości wyeliminowania konkurencji na rynku właściwym w zakresie znacznej części określonych towarów. Wyłączenia te, ze względu na sposób ich wprowadzania (*ex ante*), dawać mają przedsiębiorcom pewność, w jakim zakresie ich działania są legalne, a w jakim naruszają przepisy antymonopolowe.

Porozumienia ograniczające konkurencję należą do najbardziej szkodliwych dla gospodarki. Sztuczne ograniczanie przez przedsiębiorców konkurencji powoduje bowiem, że nie angażują się oni w proces innowacyjności związanej z rozwojem technologicznym produktów oraz z wprowadzaniem bardziej wydajnych metod produkcji. W rezultacie porozumienia takie prowadzą do podwyższania cen towarów i usług oraz redukcji zatrudnienia.

Poniżej przedstawiono wybrane decyzje Prezesa UOKiK, dotyczące porozumień ograniczających konkurencję, które zostały wydane w 2007 r.

Systemy rynnowe

– decyzja z 12 kwietnia 2007 r.

(nr RKR-32/2007)

Postępowanie antymonopolowe zostało wszczęte w listopadzie 2005 r. W jego toku Urząd ustalił, że nielegalne porozumienie zawarło pięciu przedsiębiorców działających na rynku sprzedaży rynien: Zakład Tworzyw Sztucznych Gamrat, Przedsiębiorstwo Produkcyjno Handlowo Usługowe Gamart, Śląskie Centrum Handlowe PVC Gamrat, Budmech oraz Grupa Polskie Składy Budowlane.

Inicjatorem zakazanego prawem porozumienia był ZTS Gamrat. Przeprowadzone postępowanie wykazało, że w maju 2001 r. producent systemów rynnowych zawarł porozumienie z czterema dystrybutorami, ustalając ceny sprzedaży oferowanych towarów. W umowach lub aneksach do nich uzgodniono maksymalną wysokość rabatu do dalszej odsprzedaży uzależnionego m.in. od miesięcznej wielkości zakupów. Inicjator porozumienia przewidział sankcje za nieprzestrzeganie wyznaczonego limitu. Ponadto zastrzegł sobie możliwość kontroli uczestników porozumienia poprzez prawo wglądu do wystawianych przez nich faktur.

Zdaniem Prezesa UOKiK, stosowanie systemu rabatów oznaczało w rzeczywistości ustalenie ceny minimalnej produktu, poniżej której nie mogli zejść sprzedawcy. W rzeczywistości koszty zawartego niezgodnie z prawem porozumienia ponieśli wszyscy uczestnicy rynku. Sprzedawcy zostali pozbawieni zdolności do kształtowania cen sprzedawanych produktów, a konsumenci wyboru najtańszego produktu.

Na przedsiębiorców, którzy zawarli niedozwolone porozumienie, UOKiK nałożył łącznie kary w wysokości ponad 10 mln zł.

Rynek budowlany

– decyzja z 29 czerwca 2007 r.

(nr RWR-20/2007)

Postępowanie antymonopolowe zostało wszczęte w grudniu 2006 r. W jego toku Prezes Urzędu stwierdził, że Röben Ceramika Budowlana zawarła nielegalne porozumienie z dwudziestoma przedsiębiorcami sprzedającymi materiały budowlane.

Inicjatorem porozumienia był producent dachówek ceramicznych Röben. Spółka ustaliła z dwudziestoma odbiorcami hurtowymi warunki promocji na produkowaną przez siebie dachówkę. W zamian za sprzedaż produktu w określonej cenie dystrybutorzy otrzymywali rabat do 40%. Jednocześnie spółka w przesłanej propozycji zwróciła się do hurtowników o akceptację warunków w niej zawartych. Brak zgody na udział w promocji lub sprzedaż w innej niż ustalona cena, mógł skutkować wstrzymaniem dostawy.

Zawarte porozumienie w rzeczywistości oznaczało ustalenie sztywnej ceny detalicznej dachówki. Koszty ponieśli wszyscy uczestnicy rynku – sprzedawcy zostali pozbawieni zdolności do kształtowania cen sprzedawanych produktów, a konsumenci wyboru najtańszego produktu.

Na inicjatora niedozwolonego porozumienia – spółkę Röben – Prezes UOKiK nałożył karę w wysokości 622 tys. zł. Jednocześnie, po przeanalizowaniu materiału dowodowego, UOKiK odstąpił od ukarania dystrybutorów.

**Programy komputerowe
w branży medycznej
– decyzja z 6 lipca 2007 r.
(nr RLU-28/2007)**

Podstawą działań Urzędu był wniosek złożony przez spółkę Klif z Lublina. Zarzuciła ona Narodowemu Funduszowi Zdrowia oraz Przedsiębiorstwu Informatycznemu Kamsoft zawarcie niedozwolonego porozumienia, które ograniczało konkurencję na rynku programów komputerowych stosowanych w branży medycznej. Nieprawidłowości potwierdziło prowadzone od stycznia 2005 r. przez Urząd postępowanie antymonopolowe.

Placówki medyczne, które współpracują w ramach zawartych kontraktów z Narodowym Funduszem Zdrowia, są zobowiązane zgodnie z prawem zdawać regularnie sprawozdania z ich realizacji. Odbywa się to za pomocą programu komputerowego opracowanego specjalnie na potrzeby NFZ oraz dowolnego oprogramowania placówki medycznej.

Podczas badania sprawy Prezes UOKiK ustalił, że NFZ podpisał umowy dotyczące programu komputerowego obsługującego serwer i świadczenia innych usług informatycznych m.in. ze spółką Kamsoft. Jednym z elementów zawartych kontraktów było organizowanie przez przedsiębiorcę szkoleń dla pracowników placówek medycznych, na których polecano oprogramowanie Kamsoftu. Jego instalacja dawała możliwości komputeryzacji w przyszłości całej placówki medycznej. Ponadto oferowano bezpłatną jednostanowiskową wersję programu, która – jak przekonywali szkoleniowcy – miała najlepiej współpracować ze stosowanym przez Fundusz oprogramowaniem. Praktyka trwała od 2004 r.

Zdaniem Prezesa UOKiK, wspólne działania NFZ i Kamsoftu, których celem było promowanie nowego programu komputerowego służącego do rozliczania świadczeń zdrowotnych przez placówki medyczne, były niezgodne z prawem. Opisane praktyki spowodowały, że placówki współpracujące z Funduszem masowo rezygnowały z oferty informatycznej spółek konkurencyjnych i przechodziły na program Kamsoftu, polecany także przez NFZ i udostępniany bezpłatnie na jego stronach internetowych w wersji jednostanowiskowej. Otworzyło to spółce drogę do opanowania rynku programów komputerowych obsługujących placówki medyczne. W opinii Prezesa UOKiK, istniejące nielegalne porozumienie przyczyniło się do ograniczenia dostępu do tego rynku innym przedsiębiorcom, nieobjętym zumą.

Prezes UOKiK wydał decyzję nakazującą zmianę kwestionowanej praktyki. Na przedsiębiorców zostały nałożone kary pieniężne: Kamsoft 500 tys. zł, NFZ 500 tys. zł.

**Wypożyczenie budynków
– decyzja z 16 lipca 2007 r.
(nr RKT-22/2007)**

Podstawą działań Urzędu był wniosek Przedsiębiorstwa Wielobranżowego Parexbud, które zarzuciło Impex Trade, Zakładowi Meblowemu „Fornit” oraz Zakładowi L&L zawarcie nielegal-

nego porozumienia podczas składania ofert w przetargu. Przedsiębiorcy ubiegali się o zamówienie publiczne na dostawę i montaż wyposażenia budynków na Drogowym Przejściu Granicznym w Dorohusku.

Prezes UOKiK ustalił, że trzech uczestnicy przetargu zawarli między sobą nielegalne porozumienie, które doprowadziło do uzyskania zamówienia przez przedsiębiorcę wyznaczonego przez kartel – Zakład Meblowy „Fornit” – oraz wyeliminowania z przetargu oferentów nieuczestniczących w porozumieniu.

Uczestnicy zмовы uzgodnili warunki ofert, w tym ceny, które przedstawił organizatorom przetargu. Ponadto ustalono wspólne działania, polegające m.in. na celowym nieuzupełnieniu braków formalnych w złożonych dokumentach. UOKiK stwierdził również istnienie wzajemnych relacji o charakterze gospodarczym i zobowiązaniowym oraz stałej wymiany informacji pomiędzy przedsiębiorcami.

Ustalając wysokość kar Prezes Urzędu wziął pod uwagę zarówno przychód przedsiębiorców, jak i stopień naruszenia przepisów. W związku z tym wielkość sankcji finansowych została zróżnicowana: Impex Trade – ponad 100 tys. zł, Zakład Meblowy Fornit – ponad 500 tys. zł, Zakład L&L – ponad 320 tys. zł.

Rynek paliwowy

**– decyzja z 31 grudnia 2007 r.
(nr DOK-99/2007)**

Postępowanie antymonopolowe w tej sprawie zostało wszczęte w marcu 2005 r. Z dokumentacji, którą zebrał Urząd – między innymi w trakcie kontroli dokonanej w siedzibach PKN Orlen oraz Grupy Lotos – wynikało, że w związku ze spadkiem popytu na benzynę uniwersalną U-95, a tym samym nieopłacalnością jej produkcji, obaj przedsiębiorcy (będący głównymi producentami U-95 na polski rynek) postanowili wycofać ją z obrotu. Do sprzedaży wprowadzono natomiast specjalny dodatek, który po zmieszaniu z benzyną bezołowiową mógł być stosowany zamiast U-95. Z inicjatywą porozumienia wystąpił PKN Orlen, który przygotowując plan zakończenia sprzedaży tego paliwa, za

niezbędne uznał przeprowadzenie go wspólnie z Grupą Lotos.

Prezes UOKiK w swoim rozstrzygnięciu nie kwestionował wycofania z obrotu benzyny uniwersalnej, a jedynie uzgodniony sposób postępowania pomiędzy konkurentami. Odstąpienie od rywalizacji rynkowej pomiędzy niezależnymi podmiotami prowadzi w efekcie do obniżenia jakości oferowanych konsumentom dóbr i usług oraz ma negatywny wpływ na poziom cen.

Urząd uznał, że celem zawartego porozumienia było niedopuszczenie do sytuacji, w której jeden z przedsiębiorców wycofa się z produkcji i sprzedaży U-95, a drugi zdominuje sektor.

Ustalając wysokość kar Prezes Urzędu wziął pod uwagę zarówno przychód przedsiębiorców, jak i stopień naruszenia przepisów. W związku z tym wielkość sankcji finansowych została zróżnicowana: PKN Orlen – 4,5 mln zł, Grupa Lotos – 1 mln zł.

Farby i lakiery

**– decyzja z 31 grudnia 2007 r.
(nr RKT-79/2007)**

W październiku 2007 r., po przeprowadzeniu ogólnokrajowego badania rynku przez UOKiK, zostało wszczęte postępowanie antymonopolowe z urzędu. Wykazało ono, że spółka Tikkurila z Dębicy (dawne TBD) w latach 2003–2006 ustalała ceny minimalne sprzedaży hurtowej farb i lakierów, których była producentem. Stosując w umowach niekorzystne postanowienia, producent zobowiązywał 84 kontrahentów do sprzedaży swoich wyrobów po cenach nie niższych niż ceny zakupu, podwyższonych jedynie o narzuconą z góry marżę minimalną. Porozumienie obejmowało trzy marki wytwarzane przez spółkę: Polifarb Dębica, Beckers oraz Tikkurila.

Zdaniem Prezesa Urzędu producent oraz hurtownicy przekroczyli dozwolone formy współpracy podejmując działania mające na celu ograniczenie bądź wyeliminowanie konkurencji z rynku. Negatywne konsekwencje niedozwolonych porozumień zawieranych przez przedsiębiorców mają również wpływ na sytuację konsumentów, którzy tracą

dostęp do zróżnicowanych pod względem cen oraz jakości ofert.

Na wszystkie podmioty uczestniczące w porozumieniu zostały nałożone sankcje finansowe. Najwyższa kara – 2,172 mln zł – została nałożona na inicjatora porozumienia – Tikkurilę. W ramach programu łagodzenia kar (*leniency*), Urząd odstąpił od ukarania

spółki maksymalną kwotą, która – zgodnie z przepisami – może sięgnąć do 10% ubiegłorocznego przychodu. Podczas prowadzonego postępowania, przedsiębiorca przyznał się do zawierania niekorzystnych umów, dostarczył wszystkie dokumenty i od stycznia 2007 r. zaprzestał stosowania nieuczciwych praktyk.

4.3 Nadużywanie pozycji dominującej

Istotą praktyki polegającej na nadużywaniu pozycji dominującej jest bezprawne działanie jednego lub grupy przedsiębiorców, prowadzące do ograniczenia samodzielności kontrahentów i konkurentów oraz narzucanie zasad z reguły mniej korzystnych, niż wynikałoby to z działania mechanizmów rynkowych.

Ustawa o ochronie konkurencji i konsumentów wprowadza domniemanie, w myśl którego przedsiębiorca ma pozycję dominującą, jeżeli jego udział w rynku przekracza 40%. Nie oznacza to jednak, że przedsiębiorca nie może zostać uznany za dominującego w przypadku, gdy jego udział w rynku jest mniejszy niż 40%. Może zostać również stwierdzone, iż przedsiębiorca nie posiada pozycji dominującej, pomimo że dysponuje udziałem w rynku na poziomie wyższym niż 40%. W wypadku sporu decydującym jest fakt dysponowania przez danego przedsiębiorcę odpowiednią siłą rynkową.

Posiadanie pozycji dominującej nie jest zabronione, zakazane jest natomiast jej nadużywanie. Ustawa o ochronie konkurencji i konsumentów zawiera przykładowy katalog takich praktyk:

- bezpośrednie lub pośrednie narzucanie nieuczciwych cen, w tym cen nadmiernie wygórowanych albo rażąco niskich, odległych terminów płatności lub innych warunków zakupu albo sprzedaży towarów,
- ograniczanie produkcji, zbytu lub postępu technicznego ze szkodą dla kontrahentów lub konsumentów,
- stosowanie w podobnych umowach z osobami trzecimi uciążliwych lub niejednorodnych warunków umów, stwarzających tym osobom zróżnicowane warunki konkurencji,

- uzależnianie zawarcia umowy od przyjęcia lub spełnienia przez drugą stronę innego świadczenia, nie mającego rzeczowego ani zwyczajowego związku z przedmiotem umowy,
- przeciwdziałanie ukształtowaniu się warunków niezbędnych do powstania bądź rozwoju konkurencji,
- narzucanie przez przedsiębiorcę uciążliwych warunków umów, przynoszących mu nieuzasadnione korzyści,
- podział rynku według kryteriów terytorialnych, asortymentowych lub podmiotowych.

Poniżej przedstawiono wybrane decyzje Prezesa UOKiK dotyczące nadużywania pozycji dominującej wydane w 2007 r.

Rynek telewizji kablowej (Discovery Communications Europe) – decyzja z 14 maja 2007 r. (nr DOK-59/2007)

Postępowanie antymonopolowe w tej sprawie zostało wszczęte na wniosek Związku Telewizji Kablowych w Polsce – Izba Gospodarcza. Wykazało ono, że w okresie od lipca 1997 r. do końca grudnia 2005 r. Discovery Communications Europe (DCE) zawierało w umowach o dostarczanie kanału telewizyjnego „Animal Planet” klauzulę przyznającą specjalny rabat cenowy operatorom zrzeszonym w Ogólnopolskim Stowarzyszeniu Operatorów Telewizji Kablowych (następnie: Ogólnopolska Izba Gospodarcza Komunikacji Kablowej, obecnie: Polska Izba Komunikacji Elektronicznej).

Zebrany materiał dowodowy nie wskazywał jednak, by DCE kiedykolwiek skorzystało z przedmiotowej klauzuli odmawiając operatorowi udzielenia

upustu z uwagi na brak przynależności do wspomnianej izby gospodarczej. Biorąc pod uwagę, iż dominant mógł w każdej chwili dokonać takiej dyskryminacji, opisane działania uznać należało za ograniczające konkurencję w sposób potencjalny. Prezes UOKiK uznał zatem działania DCE za praktykę ograniczającą konkurencję polegającą na stosowaniu wobec operatorów niejednorodnych warunków umów oraz stwierdził, że spółka zaniechała jej stosowania 31 grudnia 2005 r.

DCE wniosło odwołanie do Sądu Ochrony Konkurencji i Konsumentów.

**Rynek emisji naziemnej (TP EmiTel)
– decyzja z 25 października 2007 r.
(nr DOK-95/07)**

Postępowanie zostało wszczęte pod koniec 2005 r. na wniosek Związku Pracodawców Mediów Publicznych. Jego członkowie – Polskie Radio, regionalne rozgłośnie radia publicznego oraz Telewizja Polska – zarzucili spółce TP EmiTel, monopoliście i głównemu operatorowi sieci emisji naziemnej w Polsce, pobieranie zróżnicowanych opłat za świadczone usługi.

W toku postępowania Prezes UOKiK sprawdził umowy zawierane przez spółkę z kontrahentami. Z analizy wynika, że TP EmiTel różnicował stawki opłat dla poszczególnych odbiorców, dyskryminując nadawców publicznych na rzecz komercyjnych. Różnice sięgały nawet 35%.

Zmiana operatora sieci emisji naziemnej wiąże się dla nadawców z szeregiem trudności technicznych i organizacyjnych, takich jak np. konieczność uzyskania nowych rezerwacji częstotliwości. Wobec powyższego, raz pozyškany kontrahent będzie znacznie mniej skłonny do skorzystania z usług konkurencji. TP EmiTel, oferując preferencyjne, ale wciąż zyskowe, stawki dla wkraczających na rynek nadawców komercyjnych, zniechęcał ich do szukania alternatywnych dostawców usług, a tym samym ograniczył szanse roz-

woju konkurencji. Oferowanie przez spółkę korzystniejszych stawek było tym łatwiejsze, że usługi dla nadawców komercyjnych świadczone są w przeważającej mierze z wykorzystaniem tej samej infrastruktury (np. maszty), za pomocą której świadczy ona usługi nadawcom publicznym – co bezpośrednio wpływa na jej koszt. Na poszerzeniu bazy odbiorców usług spółki, a co za tym idzie obniżeniu kosztów stałych związanych z ich świadczeniem, skorzystała jednakże jedynie ona sama, gdyż wysokość opłat za usługę emisji żądanych przez TP EmiTel od nadawców publicznych systematycznie rosła. Dopiero umowy zawarte w 2007 r. przewidują ich obniżenie, a z ustaleń Prezesa UOKiK wynika, że stawki te wciąż mają charakter dyskryminacyjny.

Zdaniem Urzędu spółka zdecydowała się przejąć jak największą część nowego segmentu, który wyłonił się w toku liberalizacji rynku radiowego i telewizyjnego. Oferując nowym uczestnikom atrakcyjne stawki za swoje usługi, TP EmiTel zniechęcał ich tym samym do próby budowania lub korzystania z alternatywnych sieci naziemnych.

Prezes UOKiK nałożył na spółkę karę finansową w wysokości ponad 19 mln zł i nakazał zaniechanie kwestionowanych praktyk. Tak wysoka sankcja podyktowana jest szczególnie nagannym charakterem działań TP EmiTel. W związku z tym Prezes Urzędu nadał decyzji rygor natychmiastowej wykonalności. W przeciwnym bowiem wypadku – zakładając, że spółka skorzysta z prawa do wniesienia odwołania – niekorzystne zjawisko rynkowe zostałoby utrwalone. Bez rygoru natychmiastowej wykonalności decyzja stałaby się faktycznie bezskuteczna. Dyskryminowani kontrahenci mogliby ulec presji TP EmiTel, ponieważ przedłużający się stan braku umownego uregulowania zasad świadczenia usług emisji sygnału programu radiowego i telewizyjnego, powodowałby znaczący wzrost ryzyka prowadzonej działalności.

4.4

Kontrola koncentracji przedsiębiorców

Do zadań Prezesa UOKiK należy kontrola koncentracji. Ma ona na celu przeciwdziałanie nadmiernej konsolidacji przedsiębiorców i uzyskiwaniu przez nich pozycji dominującej, która może powodować istotne ograniczenie konkurencji ze szkodą dla interesów konsumentów.

Koncentracja przedsiębiorców może być dokonywana w różnych formach. Ustawa o ochronie konkurencji i konsumentów wymienia jako podstawowe: połączenie (fuzja lub inkorporacja), przejęcie kontroli nad innym przedsiębiorcą, utworzenie wspólnego przedsiębiorcy, a także nabycie określonej części mienia innego przedsiębiorcy. Kontrolą urzędu antymonopolowego objęte są jedynie koncentracje, które wywierają lub mogą wywierać wpływ na sytuację na polskim rynku.

Nowa ustawa antymonopolowa, obowiązująca od 21 kwietnia 2007 r., określiła na wyższym niż dotychczas poziomie progi obrotowe, powyżej których uczestnicy koncentracji są zobowiązani uzyskać zgodę Prezesa UOKiK. Obowiązek ten dotyczy transakcji z udziałem przedsiębiorców, których łączny obrót w roku poprzedzającym przekroczył 1 mld euro na świecie lub 50 mln euro w Polsce. Zmiana ta wynika z praktyki Urzędu i ma spowodować, by kontroli Prezesa UOKiK podlegały jedynie największe koncentracje, mogące faktycznie wpływać na konkurencję na rynku.

W postępowaniu w sprawie koncentracji Prezes UOKiK opiera się na tzw. teście istotnego ograniczenia konkurencji, tzn. bada, czy planowana transakcja nie spowoduje powstania lub umocnienia pozycji dominującej na rynku. Postępowanie może zakończyć się wydaniem następujących decyzji:

- zgoda – jeżeli w wyniku koncentracji konkurencja na rynku nie zostanie istotnie ograniczona lub gdy koncentracja przyczyni się do rozwoju ekonomicznego czy postępu technicznego lub gdy może wywrzeć pozytywny wpływ na gospodarkę narodową, nawet jeżeli konkurencja na rynku zostanie istotnie ograniczona,
- zgoda warunkowa, jeżeli po spełnieniu określonych warunków zrealizowane zostaną ww. przesłanki,

- zakaz – jeżeli w wyniku koncentracji konkurencja na rynku zostanie istotnie ograniczona.

Prezes Urzędu może nałożyć karę pieniężną do 10% ubiegłorocznego przychodu, jeżeli przedsiębiorca, choćby nieumyślnie, dokona koncentracji bez uzyskania jego uprzedniej zgody.

Decyzje wyrażające zgodę na dokonanie koncentracji wygasają, jeżeli transakcja nie zostanie zrealizowana w terminie 2 lat od jej wydania. Możliwe jest przedłużenie zgody na kolejny roczny okres, jeżeli nie będzie to powodowało negatywnych skutków dla konkurencji.

W zakresie kontroli koncentracji w 2007 r. prowadzono 310 spraw, zakończono 263 z nich wydając następujące rozstrzygnięcia:

Rozstrzygnięcie:	Liczba:
Zgoda na dokonanie koncentracji	205
W tym:	
– zgoda na dokonanie koncentracji, która przyczyni się do rozwoju ekonomicznego lub postępu technicznego lub może wywrzeć pozytywny wpływ na gospodarkę narodową, nawet jeżeli konkurencja na rynku zostanie istotnie ograniczona	2
Warunkowa zgoda	2
Zakaz koncentracji	-
Umorzenie postępowania antymonopolowego	40
Zwrot zgłoszenia zamiaru koncentracji	12
Decyzje nakładające karę za niezgłoszenie zamiaru koncentracji	4

Spośród rozpatrywanych spraw najczęściej dotyczyło następujących branż:

Branża:	Liczba spraw:
handel	52
przemysł spożywczy	39
przemysł paliwowy, gazowniczy i energetyczny	20
działalność deweloperska i usługi zarządzania nieruchomościami	16
inne usługi (w tym dla przemysłu, medyczne, ochrony osób i mienia, hotelarskie, telekomunikacja, organizacja zakładów wzajemnych, usługi przeładunkowe w portach)	15
rynek mediowy (prasa, TV kablowa)	14
pośrednictwo finansowe	14

działalność ubezpieczeniowa, bankowa oraz sektor IT	13
budownictwo	13
transport	9
przemysł chemiczny, farmaceutyczny i kosmetyczny	8
przemysł maszynowy, lotniczy i elektroniczny	8
produkcja materiałów budowlanych	7

Poniżej przedstawiono wybrane decyzje Prezesa UOKiK dotyczące koncentracji przedsiębiorców wydane w 2007 r.

Warunkowa zgoda na przejęcie kontroli przez CRH Deutschland nad E. Schwenk – decyzja z 5 czerwca 2007 r. (nr DOK-71/07)

CRH Deutschland i E. Schwenk zajmują się w Polsce produkcją i sprzedażą betonu. Należy do nich łącznie 40 spółek. Przejęcie przez pierwszego przedsiębiorcę kontroli nad drugim wymagało zgody UOKiK ze względu na fakt, że obroty obu koncernów przekroczyły w Polsce 50 mln euro.

Po przeanalizowaniu planowanej transakcji, UOKiK wyraził zgodę na jej przeprowadzenie stawiając jednak warunek, że do końca 2008 r. CRH Deutschland sprzeda niezależnemu nabywcy wszystkie posiadane przez siebie udziały w spółce Res-Bet. Ma to na celu ochronę konkurencji na Podkarpaciu – pozostawienie spółki Res-Bet w rękach CRH Deutschland prowadziłoby bowiem do silnej konsolidacji w regionie Rzeszowa.

W wyniku transakcji niemiecki koncern przejmie kontrolę nad E. Schwenk oraz jej 11 spółkami zależnymi. CRH Deutschland stał się również akcjonariuszem 4 innych firm, z których 3 to producenci betonu.

Warunkowa zgoda na przejęcie kontroli przez Carrefour Nederland nad Ahold Polska – decyzja z 28 czerwca 2007 r. (nr DOK-86/2007)

W kwietniu 2007 r. Komisja Europejska na wniosek Prezesa UOKiK przekazała polskiemu urzędowi antymonopolowemu sprawę koncentracji sieci supermarketów. W związku z tym 11 kwietnia 2007 r. Carrefour Nederland złożył do UOKiK wniosek o wyrażenie zgody na przejęcie kontroli nad Ahold Polska.

W toku postępowania antymonopolowego Prezes UOKiK zbadał, jak planowana transakcja wpłynie na sprzedaż detaliczną artykułów spożywczych, zaopatrzenie hurtowe oraz obrót paliwami. Analiza Urzędu wykazała, że połączenie działalności dwóch sieci sklepów wielkopowierzchniowych będzie miało negatywny wpływ na sprzedaż detaliczną na lokalnych rynkach. W związku z tym, Prezes UOKiK wydał w tej sprawie zgodę warunkową, zezwalając Carrefourowi na przejęcie kontroli nad Aholdem, jeśli do końca 2008 r. zrezygnuje z wszelkich praw, w tym własności, użytkowania wieczystego, najmu, do sklepów Champion w Grodzisku Mazowieckim, Albert w Jaworznie, Hypernova w Pabianicach, Albert i Carrefour w Chrzanowie, Champion w Sochaczewie, Albert w Konstancynie Łódzkiej oraz Hypernova i Albert w Zamościu. W przeciwnym razie koncentracja doprowadziłaby do istotnego ograniczenia konkurencji na lokalnych rynkach w Grodzisku Mazowieckim, Jaworznie, Pabianicach, Sochaczewie i Zamościu.

Dodatkowo Prezes UOKiK zobowiązał przedsiębiorcę do przekazania informacji o sposobie realizacji nałożonego warunku w wyznaczonym przez Urząd terminie.

Transakcja doprowadziła do przejęcia przez Carrefour 183 supermarketów Albert, 15 mini hipermarketów Hypernova oraz 4 stacji benzynowych.

Kara pieniężna za niezgłoszenie zamiaru koncentracji

– decyzja z 12 lipca 2007 r. (nr DKK-1/07)

Wszczęte w lutym 2007 r. postępowanie prowadzone było na podstawie ustawy antymonopolowej z 2000 r. Zgodnie z nią, należało zgłosić zamiar koncentracji i uzyskać zgodę urzędu antymonopolowego, jeśli łączny obrót uczestniczących w niej przedsiębiorców przekroczył równowartość 50 mln euro. Postępowanie wykazało, że dokonana fuzja, polegająca na przejęciu przez Sobieski Trade kontroli nad spółką Centrum TMT, powinna być zostać zgłoszona Prezesowi UOKiK.

W związku z tym, że opisane połączenie nie zostało zgłoszone do Urzędu w terminie, Prezes UOKiK nałożył na spółkę karę finansową – 40 tys. złotych.

**Zgoda na koncentrację spółek
Lotos Mazowsze i Krak-Gaz
– decyzja z 12 lipca 2007 r.
(nr DOK-85/2007)**

Spółki Lotos Mazowsze z Mławy oraz Krak-Gaz z siedzibą w Bochni działają na rynku obrotu gazu płynnego LPG. 27 czerwca 2007 r. Lotos Mazowsze otrzymał zgodę Prezesa UOKiK na przejęcie wyłącznej kontroli nad Krak-Gaz.

Postępowanie dotyczące zamierzonego połączenia zostało wszczęte 30 marca 2007 r. Przeprowadzona przez Urząd analiza skutków połączenia wykazała, że planowana transakcja nie przyczyni się do istotnego ograniczenia konkurencji, w szczególności przez powstanie lub umocnienie pozycji dominującej na rynku.

**Zgoda na przejęcie przez NEONET
we Wrocławiu kontroli nad Mars
w Gorzowie Wlkp.
– decyzja z 25 maja 2007 r.
(nr RWR-16/2007)**

Przyczyną koncentracji była realizacja strategii rozszerzenia działalności NEONET poprzez zwiększenie liczby punktów sprzedaży sprzętu RTV i AGD. Alternatywą dla zgłaszającego był długotrwały i kosztowny proces budowy własnej sieci sprzedaży.

Prezes UOKiK uznał, że zgłoszona koncentracja nie doprowadzi do ograniczenia konkurencji ponieważ struktura podmiotowa rynku właściwego – duża liczba uczestników rynku sprzedaży (zarówno hurtowej jak i detalicznej) sprzętu RTV i AGD, w tym konkurentów reprezentujących podobną lub nawet większą skalę działania, zarówno na rynkach regionalnych, jak i na rynku krajowym oraz brak barier wejścia na ww. rynki – powoduje, że konsumenci mają zapewnione alternatywne źródła zakupów. Warto dodać, że są to rynki będące wciąż w fazie rozwoju, o czym świadczą m.in. nowe wejścia na te rynki kolejnych marek sieci handlowych (np. Saturn, ElectroWorld) oraz wzra-

stająca sprzedaż sprzętu RTV i AGD na terenie Polski.

Po dokonaniu koncentracji NEONET posiada 50% głosów na Walnym Zgromadzeniu Akcjonariuszy spółki Mars. Druga połowa głosów należy do Mix Electronics. NEONET planuje w okresie najbliższych 24 miesięcy nabyć kolejny pakiet akcji spółki Mars.

**Zgoda na przejęcie Stoczni Gdańskiej
– decyzja z 6 listopada 2007 r.
(nr DKK-41/07)**

Zgłoszona do UOKiK w październiku 2007 r. transakcja polega na przejęciu przez ISD Polska – spółki należącej do Grupy Donbas – kontroli nad Stoczną Gdańską.

Ukraińska Spółka prowadzi działalność na rynkach wyrobów hutniczych, a także koksu i produktów węglopochodnych. Zamierzona transakcja ma doprowadzić do uzyskania przez ISD Polska ponad 80% akcji Stoczni Gdańskiej.

Po przeprowadzeniu postępowania Prezes Urzędu stwierdził, że przejęcie Stoczni przez Grupę Donbas nie doprowadzi do ograniczenia konkurencji, w szczególności przez powstanie lub umocnienie pozycji dominującej na rynku.

**Zgoda na koncentrację
na rynku medialnym
– decyzje z 10 i 11 września 2007 r.
(nr DKK-21/07 i DKK-23/07)**

Po przeprowadzeniu postępowań antymonopolowych Urząd zadecydował, że wydawnictwo Marquard Media może przejąć wybrane tytuły należące do Axel Springer Polska, natomiast Axel może nabyć dziennik oraz portal od Marguard. Zdaniem Prezesa Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów transakcje te nie wpłyną negatywnie na konkurencję na rynku. W wyniku planowanych transakcji, Marquard Media miał nabyć magazyny kobiece – Olivia, Pani Domu, Pani Domu Poleca, Cienie i Błaski oraz Sekrety Serca należące do Axel Springer. Natomiast niemieckie wydawnictwo miało przejąć od Marquarda prawa do dziennika Przegląd Sportowy wraz z dodatkami Tempo – Magazyn Motoryzacyjny i Skarb Kibica oraz portalu sports.pl.

W sprawach odwołań od decyzji Prezesa UOKiK oraz zażeń na jego postanowienia właściwy jest Sąd Ochrony Konkurencji i Konsumentów (Sąd Okręgowy w Warszawie)⁵. Odwołanie wnosi się w terminie dwutygodniowym od dnia doręczenia decyzji. Od wyroku SOKiK przysługuje apelacja do Sądu Apelacyjnego w Warszawie. Następnie możliwa jest skarga kasacyjna do Sądu Najwyższego.

W 2007 r. złożono w sumie **99** odwołań od decyzji Prezesa UOKiK i **19** zażeń na jego postanowienia.

Statystyka wyroków w sprawach antymonopolowych jest następująca:

	SOKiK	Sąd Apelacyjny	Sąd Najwyższy
Liczba wyroków w sprawach antymonopolowych ogółem	95	37	6
W tym:			
– dotyczące porozumień wertykalnych	1	1	-
– dotyczące porozumień horyzontalnych	19	4	1
– dotyczące nadużywania pozycji dominującej	69	32	5
– dotyczące kontroli koncentracji przedsiębiorców	6	-	-
Sentencje wyroków SOKiK:		Liczba:	
Uchylenie decyzji Prezesa UOKiK		11	
Zmiana decyzji Prezesa UOKiK		11	
Oddalenie odwołania przedsiębiorcy		73	

Wybrane wyroki w sprawach antymonopolowych

Wyrok SOKiK z 31 stycznia 2007 r.

w sprawie z odwołania

Polskiego Górnictwa Naftowego

i Gazownictwa przeciwko Prezesowi

UOKiK (sygn. akt XVII Ama 98/05)

Po przeprowadzeniu postępowania antymonopolowego wszczętego na wniosek

PHZ Bartimpex, zajmującego się m.in. obrotem paliwami gazowymi, Prezes UOKiK uznał, że odmawiając świadczenia usług przesyłowych gazu ziemnego wydobytego poza granicami Polski, PGNiG ograniczało zbyt, ze szkodą dla kontrahentów i konsumentów, a tym samym nadużywało pozycji dominującej. Spółka odstąpiła od niedozwolonej praktyki 2 czerwca 2003 r. (decyzja nr DOK-91/2005). Na PGNiG została nałożona kara w wysokości 2 mln zł.

PGNiG wniosło odwołanie od decyzji UOKiK. SOKiK uznał, że Prezes UOKiK miał rację stwierdzając, że przedsiębiorstwo sieciowe mające pozycję dominującą na rynku jest zobowiązane do świadczenia usług przesyłowych gazu wydobywanego poza granicami kraju. Sąd zauważył, że prawo dopuszcza możliwość odmowy świadczenia takich usług jedynie w przypadkach uzasadnionych względami technicznymi i ekonomicznymi oraz pod warunkiem, że nie naruszy to przepisów ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów.

Pomimo stwierdzonych naruszeń, SOKiK postanowił zmniejszyć nałożoną na PGNiG karę do 500 tys. zł, uznając, iż jej pierwotna wysokość jest sankcją zbyt dotkliwą. Zdaniem Sądu działanie PGNiG nie było bezwzględnie umyślne i opierało się na błędnej interpretacji przepisów.

Wyrok Sądu Apelacyjnego

z 24 kwietnia 2007 r. w sprawie

z odwołania Kolportażu Prasy Rolkon

oraz Ruch przeciwko Prezesowi

UOKiK (sygn. akt VI ACa 1054/06)

W styczniu 2003 r. spółka Ruch – mająca około 50% udziału w rynku kolportażu prasy – podpisała porozumienia z dwiema innymi firmami działającymi w tej branży: Rolkon z Poznania oraz Franpress z Wrocławia. Prezes UOKiK uznał, że porozumienie zakładające współpracę w celu wpływania na kształt rynku dystrybucji prasy, a także ograniczenie rywalizacji tylko do poziomu i jakości usług, było sprzeczne z prawem konkurencji. Porozumienie zawarte przez Ruch ze spółką Rolkon zostało przez tę drugą

4.5

Orzecznictwo sądowe w sprawach antymonopolowych

⁵ Od decyzji w sprawie ogólnego bezpieczeństwa produktów przysługuje wniosek o ponowne rozpatrzenie sprawy, a następnie skarga do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie.

firmę rozwiązane w marcu 2003 r. Urząd antymonopolowy nałożył na uczestników porozumienia kary w wysokości 10 mln zł (Ruch), 80 tys. (Franpress) i 60 tys. zł (Rolkon).

Od powyższej decyzji odwołania wnieśli Ruch i Rolkon. SOKiK odwołania oddalił. Zdaniem Sądu celem porozumienia było przeciwstawienie się Kolporterowi (konkurencyjnemu przedsiębiorcy). Wszystkie przewidziane porozumieniem formy współpracy miały służyć obniżeniu kosztów i podniesieniu atrakcyjności oferty, a w konsekwencji uzyskaniu przewagi nad Kolporterem. Zdaniem Sądu, wysokość nałożonej kary uwzględniała fakt, że inicjatorem porozumienia był Ruch oraz że Rolkon podlegał silnej presji konkurencji.

Obie spółki złożyły następnie apelację od wyroku SOKiK. Sąd Apelacyjny uznał, że obie apelacje są uzasadnione jedynie w części dotyczącej kar, których wysokość była niewłaściwa. Samo porozumienie, zdaniem Sądu, było praktyką ograniczającą konkurencję i w tym zakresie Sąd podzielił wniosek SOKiK. W ocenie SA, nie można dać wiary twierdzeniu, że dwie profesjonalne i działające od dawna na rynku spółki zawierają porozumienie po to, by stwierdzić, że będą ze sobą konkutować jedynie na podstawie marży i jakości usług. W stosunkach biznesowych działanie uczciwe i zgodne z prawem nie wymaga bowiem zawierania porozumień lecz powinno stanowić normę. Podobnie zagrożenie ze strony konkurentów nie uprawniało stron do zawierania niedozwolonych porozumień. Stosowanie rynkowych metod konkurencji wraz z ograniczeniem jej zakresu nie zmienia faktu, że porozumienie narusza zasady konkurencji. Okoliczności zawarcia porozumienia, którymi spółki usprawiedliwiali swoje działania, mogły mieć wpływ jedynie na wymiar kary.

**Wyrok Sądu Apelacyjnego
z 29 czerwca 2007 r. w sprawie
z odwołania Telekomunikacji Polskiej
przeciwko Prezesowi UOKiK
(sygn. akt VI ACa 1222/06)**

Po przeprowadzeniu postępowania wszczętego na wniosek Netii, Prezes UOKiK uznał, że Telekomunikacja Polska naruszyła prawo antymonopolowe utrudniając abonentom korzystanie z usług konkurencyjnych przedsiębiorców. TP zobowiązała bowiem abonentów do dostarczenia kopii umowy zawartej z operatorem świadczącym usługi połączeń międzystrefowych oraz międzynarodowych na zasadzie preselekcji. UOKiK nałożył na spółkę karę pieniężną w wysokości ponad 1,4 mln zł.

TP złożyła od decyzji Prezesa UOKiK odwołanie. SOKiK uchylił zaskarżoną decyzję. W jego ocenie zgromadzony w sprawie materiał dowodowy nie dawał podstaw do stwierdzenia zarzuconej praktyki. Sąd uchylił także nałożoną na TP karę pieniężną.

Prezes UOKiK zaskarżył wyrok do Sądu Apelacyjnego, który uznał, iż SOKiK niewłaściwie ocenił zgromadzony w sprawie materiał i wyciągnął z niego nieprawidłowe wnioski. Istotą sporu było ustalenie, jakie skutki faktyczne, nie zaś znaczenie normatywne, miało użycie w regulaminie TP terminu „wskazane”. W praktyce bowiem postanowienie to stanowiło swego rodzaju środek przymusu wobec abonenta, który mógł zakładać, że niedochowanie wskazanych w regulaminie wymagań spowoduje nieprawidłowe działanie usługi preselekcji. Treść regulaminu mogła także wpływać na postępowanie pracowników TP, zobowiązanych do wypełniania zasad ustanowionych przez pracodawcę. Sąd Apelacyjny podzielił również stanowisko Prezesa UOKiK, który stwierdził, że sporny zapis regulaminu ustanawiał zasadę wykraczającą poza zakres obowiązków abonenta regulowanych przepisami prawa powszechnie obowiązującego, a w konsekwencji mógł utrudniać abonentom korzystanie z usług konkurencyjnych. Wobec powyższego Sąd Apelacyjny obniżył kwotę nałożonej kary, a w pozostałej części oddalił odwołanie TP.

W 2004 r. UOKiK wprowadził program łagodzenia kar, w ramach którego uczestnik niedozwolonego porozumienia, który jako pierwszy dobrowolnie poinformuje Urząd o istnieniu kartelu, przedłoży dowody pozwalające przeprowadzić postępowanie administracyjne i udzieli Prezesowi UOKiK wszelkich informacji w sprawie, może zostać zwolniony z grożącej mu sankcji. Ponadto inni uczestnicy porozumienia, którzy zdecydują się współpracować z urzędem antymonopolowym, mogą otrzymać niższe kary.

Celem tego rozwiązania – wzorowanego na modelu amerykańskim, a następnie przyjętego także przez Komisję Europejską – jest zwiększenie wykrywalności karteli oraz zachęcenie uczestników niedozwolonych porozumień do zaprzestania działań naruszających prawo ochrony konkurencji. Program *leniency* daje takim przedsiębiorcom możliwość odstąpienia od porozumienia bez groźby poniesienia konsekwencji prawnych.

4.6 Program łagodzenia kar (leniency)

	2004	2005	2006	2007
Liczba wniosków zgłoszonych do UOKiK w ramach programu <i>leniency</i> :	1	2	2	6



5. Stosowanie przez Prezesa UOKiK wspólnotowego prawa konkurencji

5.1 Podstawy prawne wspólnotowego systemu ochrony konkurencji

Poza prawem krajowym, tj. ustawą o ochronie konkurencji i konsumentów, zakaz praktyk ograniczających konkurencję zawarty jest również w art. 81 i 82 Traktatu ustanawiającego Wspólnotę Europejską (TWE). Ponadto, podstawy wspólnotowego prawa konkurencji tworzą:

- Rozporządzenie Rady (WE) nr 1/2003 z 16 grudnia 2002 r. w sprawie wprowadzenia w życie reguł konkurencji ustanowionych w art. 81 i 82 Traktatu oraz
- Rozporządzenie Rady (WE) nr 139/2004 z 20 stycznia 2004 r. w sprawie kontroli koncentracji przedsiębiorstw.

Z dniem przystąpienia Polski do Unii Europejskiej oba rozporządzenia stały się prawem powszechnie obowiązującym w naszym kraju.

Rozporządzenie nr 1/2003 nakłada na urzędy i sądy państw członkowskich obowiązek bezpośredniego stosowania art. 81 i 82 TWE, równoległe z przepisami krajowego prawa konkurencji w przypadku, gdy badana praktyka może mieć wpływ na handel między państwami członkowskimi UE. Także Komisja Europejska (KE) może badać przypadki potencjalnych naruszeń art. 81 lub 82, a w sytuacji stwierdzenia naruszenia może nakazać zainteresowanemu przedsiębiorstwu by zaprzęstały takich praktyk. Dodatkowo, może nałożyć na przedsiębiorstwo, które naruszyło przepisy art. 81 lub 82 TWE karę pieniężną w wysokości do 10% jego obrotu.

Wraz z wejściem w życie rozporządzenia nr 1/2003 stworzona została

Europejska Sieć Konkurencji (ang. *European Competition Network – ECN*), w której skład wchodzi urzędy antymonopolowe państw członkowskich oraz Komisja Europejska.

Współpraca w ramach ECN przewiduje, że krajowe urzędy ochrony konkurencji świadczyć będą wzajemną pomoc polegającą m.in. na wymianie informacji, wykrywaniu i śledzeniu naruszeń wewnątrz Wspólnoty (także o charakterze transgranicznym) oraz podejmowaniu działań w celu ich wyeliminowania.

Współpraca w ramach ECN polega m.in. na tym, że:

- krajowy urząd ochrony konkurencji przed podjęciem lub niezwłocznie po podjęciu pierwszych formalnych kroków na podstawie art. 81 lub 82 TWE informuje o tym Komisję i (fakultatywnie) swoich odpowiedników z innych państw członkowskich,
- przed wydaniem decyzji w sprawie, krajowy urząd antymonopolowy musi przesłać KE jej projekt lub inny dokument wskazujący proponowany kierunek działań; na żądanie Komisji urząd krajowy udostępnia także materiały niezbędne dla rozstrzygnięcia sprawy,
- krajowe urzędy mogą wymieniać między sobą informacje niezbędne dla rozstrzygnięcia spraw o naruszenie art. 81 i 82 TWE,
- urzędy ochrony konkurencji mogą konsultować się z Komisją w każdej sprawie związanej ze stosowaniem prawa wspólnotowego,
- KE jest zobowiązana przesyłać urzędom państw członkowskich kopie najważ-

niejszych dokumentów dotyczących stosowania art. 81 i 82 TWE, a na ich wniosek również materiały niezbędne dla rozstrzygnięcia sprawy.

Rozporządzenie nr 1/2003 uprawnia KE do zlecania krajowym urzędom antymonopolowym przeprowadzenia czynności kontrolnych. Poza tym mogą one, w ramach wzajemnej pomocy, działać w imieniu i na rachunek swojego odpowiednika w związku z postępowaniem mającym na celu zastosowanie TWE. Urząd, który interweniuje w imieniu swojego odpowiednika, działa na podstawie przepisów krajowych.

Rozporządzenie nr 139/2004 ustanawia natomiast zasadę, zgodnie z którą największe koncentracje, mające wymiar wspólnotowy podlegają kontroli Komisji Europejskiej, a nie państw członkowskich. Zgodnie z rozporządzeniem, wymiar wspólnotowy mają m.in. te koncentracje, których uczestnicy osiągnęli łącznie 5 mld euro obrotu w skali światowej oraz łączne obroty w skali Wspólnoty każdego z przynajmniej dwóch uczestników wynoszą ponad 2,5 mld euro (chyba, że każdy z uczestników osiąga więcej niż dwie trzecie swoich łącznych obrotów w skali Wspólnoty w ramach tego samego państwa członkowskiego).

Z tego względu, przedsiębiorcy zamierzający dokonać koncentracji muszą przede wszystkim ocenić, czy ma ona wymiar wspólnotowy. Jeśli tak – koncentracja podlega rozpatrzeniu przez Komisję

i tam należy ją zgłosić. Jeśli zaś przesłanki, co do wysokości obrotu, określone w rozporządzeniu nie są spełnione, wówczas należy zbadać, czy koncentracja nie podlega zgłoszeniu Prezesowi UOKiK.

W określonych sytuacjach rozporządzenie dopuszcza przekazanie przez Komisję sprawy koncentracji o wymiarze wspólnotowym do rozpatrzenia przez urząd krajowy lub odwrotnie – przekazanie przez urząd krajowy koncentracji, która nie ma wymiaru wspólnotowego do rozpatrzenia przez Komisję. Dotychczas UOKiK zwracał się do Komisji w sprawie utworzenia przez Burdę i Hachette Filipacchi wspólnego podmiotu (rynek pism kolorowych), przejęcia BOC przez Linde (rynek gazów technicznych) oraz przejęcia przez grupę Carrefour spółki Ahold (supermarkety).

W trakcie postępowania w sprawach koncentracji, KE może przeprowadzić inspekcję w przedsiębiorstwie lub zlecić jej przeprowadzenie organom państwa członkowskiego. Może nałożyć karę w wysokości do 10% obrotu za formalne lub materialne złamanie przepisów rozporządzenia lub do 5% średniego dziennego obrotu za każdy dzień zwłoki w wykonaniu decyzji, udzieleniu informacji wskazanych przez Komisję lub poddaniu się zarządzanej przez nią inspekcji.

Przed podjęciem decyzji KE przeprowadza konsultacje z komitetem doradczym ds. koncentracji, który składa się z przedstawicieli państw członkowskich.

W 2007 r. Urząd Ochrony Konkurencji i Konsumentów prowadził 8 postępowań opierając się na przepisach zarówno prawa krajowego, jak i wspólnotowego. 7 z nich dotyczyło przypadków nadużywania pozycji dominującej, a 1 niedozwolonego porozumienia.

Poniżej przedstawiono wybrane postępowania oraz podjęte decyzje.

Rynek gumy do żucia

– Wrigley Poland

(sygn. akt DOK1-411-00011/06)

Wrigley Poland posiada ponad 90% udziału w polskim rynku gumy do żucia. W 2007 r. Prezes Urzędu prowadził

postępowanie antymonopolowe analizując, czy przedsiębiorca ten nie nadużywa pozycji rynkowej stosując system rabatowy o charakterze lojalnościowym, tj. przewidujący niższe ceny w zamian za zobowiązanie klientów do dalszych zakupów. Takie działanie może stanowić istotną barierę wejścia na polski rynek dla innych producentów gumy do żucia. Ponadto, UOKiK sprawdza, czy Wrigley Poland nie przyznaje upustów w sposób dyskryminujący niektórych kontrahentów. Postępowanie prowadzone jest również na podstawie przepisów prawa wspólnotowego, gdyż zachodzi uzasadnione przypuszczenie, że praktyki

5.2 Postępowania antymonopolowe prowadzone na podstawie prawa wspólnotowego

stosowane przez Wrigley Poland mogą mieć wpływ na handel między państwami członkowskimi Unii.

Zarządzanie prawami autorskimi
– Stowarzyszenie Autorów ZAiKS oraz
Stowarzyszenie Filmowców Polskich
(sygn. akt DOK2-410-3/05/BP)

17 września 2007 r. Prezes UOKiK wszczął postępowanie antymonopolowe w związku z podejrzeniem zawarcia przez Stowarzyszenie Autorów ZAiKS i Stowarzyszenie Filmowców Polskich niedozwolonego porozumienia dotyczącego ustalania jednolitych stawek wynagrodzeń autorskich. Postępowanie jest w toku.

Ubezpieczenia pracownicze

– PZU Życie
(sygn. akt DAR-411-03/05/DL)

PZU Życie jest jedną z największych spółek ubezpieczeniowych działających w Polsce. Jej udział w rynku grupowych ubezpieczeń pracowniczych na życie utrzymuje się na poziomie ponad 90%. Prowadzone od czerwca 2005 r. przez Prezesa Urzędu postępowanie antymonopolowe miało wyjaśnić, czy spółka nie nadużyła swojej pozycji dominującej.

Z wnioskiem o wszczęcie postępowania zwróciło się do Prezesa UOKiK dziesięciu pracodawców. Ich zdaniem stosowanie przez ubezpieczyciela szeregu niekorzystnych postanowień umownych, m.in. wymogu wyrażania zgody na wypowiedzenie umowy ubezpieczenia przez pracowników, mimo że nie są oni stroną umowy, stanowi naruszenie przepisów antymonopolowych.

Po zbadaniu sprawy Prezes Urzędu podzielił argumenty wnioskodawców stwierdzając, że zachowanie spółki może skutecznie utrudniać korzystanie z ofert jej konkurentów, w istotny sposób wpływając na warunki funkcjonowania na tym rynku.

Za szczególnie naganny uznano fakt, że pracodawcy chcący odstąpić od kontraktu zawartego z PZU Życie w ramach grupowych ubezpieczeń pracowniczych na życie, mają obowiązek regulowania należności z tytułu składek za trzymiesięczny okres wypowiedzenia umowy.

Zgodnie z prawem, pracownik decydując się na polisę wyraża zgodę na potrącanie ze swojej pensji kwoty przeznaczonej na opłacenie składki. Natomiast odstępując od umowy może takie upoważnienie cofnąć, a kosztami przez okres wypowiedzenia obciążony zostaje wówczas pracodawca.

1 stycznia 2004 r. PZU Życie zmieniło niektóre kwestionowane przez Urząd postanowienia, np. dotyczące uzyskania zgody co najmniej 75% pracowników objętych ubezpieczeniem na wypowiedzenie umowy. Do chwili wydania decyzji, PZU Życie nie aneksowało jednak wszystkich umów zawartych przed tą datą. Oznacza to, że nadal stosowane są wszystkie praktyki wzbudzające zastrzeżenia urzędu antymonopolowego.

Mając na względzie powyższe oraz fakt, że pracodawcy, którzy zawarli umowy w latach 1993-2003, w celu wypowiedzenia umowy z PZU Życie musieli uzyskać zgodę co najmniej 75% pracowników objętych ubezpieczeniem, Prezes nakazał natychmiastową zmianę praktyki.

Na spółkę została nałożona kara finansowa w wysokości ponad 50 mln zł. Tak dotkliwa sankcja podyktowana jest szczególnie dużą skalą oraz długotrwałością działań PZU Życie.

Sieć Internet – Telekomunikacja Polska
(sygn. akt DOK 2-411-9/04/PW)

Postępowanie antymonopolowe zostało wszczęte w grudniu 2004 r. na podstawie sygnałów napływających od konkurentów TP.

Postępowanie wykazało, że Telekomunikacja wprowadzała do swoich urządzeń sterujących (ruterów) specjalne polecenia (filtry), których zadaniem było ograniczanie przesyłu danych w zależności od ich źródła pochodzenia. Jeśli bowiem konkurenci TP korzystali z usług transmisji danych oferowanych przez tańszych operatorów zagranicznych, spółka skutecznie ograniczała ich działalność obniżając jakość usług. W rezultacie przedsiębiorcy zmuszeni byli do nabywania usług bezpośrednio od Telekomunikacji za cenę nawet kilkunastokrotnie wyższą niż oferowana przez operatorów zagranicznych. Skut-

kiem stosowanej praktyki było wyraźne pogorszenie jakości, a w niektórych przypadkach nawet całkowite uniemożliwienie transmisji danych.

W trakcie podstępowania pracownicy UOKiK przeprowadzili kilka kontroli w siedzibie TP. Zebrany materiał dowo-

dowy oraz uzyskane wyniki ekspertyzy dały podstawę do wydania decyzji stwierdzającej nadużycie pozycji dominującej. Spółka została zobowiązana do natychmiastowej zmiany praktyki. Na operatora nałożono także karę 75 mln zł. TP wniosła odwołanie do SOKiK.



6. Pomoc publiczna

Od 1 maja 2004 r. Polska zobowiązana jest stosować przepisy wspólnotowe dotyczące pomocy publicznej. Co do zasady, wszelka pomoc publiczna, która mogłaby zakłócić konkurencję poprzez sprzyjanie wybranym przedsiębiorstwom lub produkcji niektórych towarów, jest niezgodna ze wspólnym rynkiem w zakresie, w jakim wpływa na wymianę handlową między państwami członkowskimi.

Przykładem pomocy publicznej mogą być dotacje na inwestycje, kredyty lub gwarancje kredytowe, wyłączenia podatkowe, sprzedaż majątku po cenie niższej niż rynkowa, ale także świadczenie usług konsultacyjnych, czy przyznanie bezpłatnego czasu reklamowego w publicznej telewizji.

Ze względu na potrzebę zapewnienia prawidłowego funkcjonowania wspólnego rynku tak, by przedsiębiorstwa w poszczególnych państwach członkowskich mogły konkurować ze sobą na równych zasadach, przepisy wspólnotowe ustanawiają ogólny obowiązek notyfikacji Komisji Europejskiej wszelkich planów udzielenia lub zmiany pomocy publicznej. Wyjątkiem jest jedynie pomoc w ramach tzw. wyłączeń grupowych, czyli na podstawie szczegółowych przepisów uznających pewne kategorie wsparcia za zgodne ze wspólnym rynkiem (np. pomoc dla małych i średnich przedsiębiorstw, na badania i rozwój, czy wzrost zatrudnienia). Wymogiem notyfikacji nie jest objęta także pomoc *de minimis*, czyli nieprzekraczająca 100 tys. euro.

Prezes UOKiK posiada w zakresie pomocy publicznej kompetencje organu

monitorującego. Opiniuje projekty programów pomocowych oraz pomocy indywidualnej zanim zostaną one formalnie notyfikowane Komisji Europejskiej. Ocenia między innymi ich zgodność ze wspólnym rynkiem, a w przypadku niezgodności, proponuje określone rozwiązania. Opinia Prezesa Urzędu nie jest wiążąca, w praktyce jednak, co do zasady, okazuje się zgodna ze stanowiskiem Komisji.

Pomoc publiczna może być udzielana na podstawie programów pomocowych lub projektów pomocy indywidualnej. W 2007 r. w Polsce obowiązywały 74 programy pomocowe. Wydano 71 opinii, z czego 53 dotyczyły programów, a 18 – przypadków pomocy indywidualnej. Do UOKiK wpłynęły 342 wnioski o wydanie interpretacji.

Za pośrednictwem Urzędu w 2007 r. notyfikowano Komisji Europejskiej 26 projektów, z tego 12 dotyczyło pomocy indywidualnej, a 14 – programów. W stosunku do 30 projektów (notyfikowanych w 2007 r. i w latach poprzednich) KE wydała decyzje pozytywną, 2 zostały wycofane, kolejnych 15 jest analizowanych w ramach tzw. procedury badania wstępnego. W stosunku do 8 projektów wszczęte zostało formalne postępowanie wyjaśniające.

Procedurę notyfikacyjną szczegółowo określa Rozporządzenie Rady (WE) nr 659/1999 z 22 marca 1999 r. w sprawie szczegółowych zasad stosowania art. 93 TWE. Na szczeblu krajowym obowiązuje ustawa z 30 kwietnia 2004 r. o postępowaniu w sprawach dotyczących pomocy publicznej oraz wydane

do niej rozporządzenia wykonawcze. Określają one główne obowiązki sprawozdawcze podmiotów udzielających wsparcia i jego beneficjentów, a także informacje niezbędne do wydania opinii o planowanej pomocy oraz dokonania notyfikacji KE.

12 stycznia 2007 r. weszła w życie nowela ustawy o postępowaniu w sprawach dotyczących pomocy publicznej. Celem zmiany było przede wszystkim uregulowanie kwestii notyfikowania, monitorowania i sprawozdawczości pomocy publicznej udzielanej w rolnictwie i rybołówstwie.

W lipcu 2007 r. rozpoczęto prace nad kolejną nowelizacją przepisów ustawy o pomocy publicznej. Celem tej zmiany było m.in. dostosowanie ustawy do obecnie obowiązujących przepisów wspólnotowych, jak również umożliwienie wdrożenia elektronicznego systemu monitorowania pomocy publicznej, tzw. aplikacji SHRIMP (System Harmonogramowania, Rejestracji i Monitorowania Pomocy Publicznej) oraz aplikacji służącej do monitorowania pomocy udzielanej w rolnictwie i rybołówstwie. Projekt ustawy zmieniającej został przyjęty przez Radę Ministrów w październiku 2007 r., a następnie przekazany do prac parlamentarnych.

UOKiK jest także odpowiedzialny za przygotowanie i przekazanie Komisji Europejskiej sprawozdań o pomocy publicznej udzielonej w danym roku (tzw. *spreadsheets*), raportów dla Sejmu zawierających wyniki monitorowania pomocy publicznej w danym roku (w porozumieniu z Ministrem Finansów) oraz półrocznych sprawozdań dla KE z monitorowania pomocy udzielonej beneficjentom prowadzącym działalność na terenie specjalnych stref ekonomicznych w sektorze motoryzacyjnym.

W 2007 r. Urząd prowadził również prace nad dokumentem pt. „*Koncepcja badania skuteczności, efektywności i przejrzystości udzielanej pomocy publicznej*”, który jest jednym z elementów „*Krajowego Programu Reform na lata 2005-2008 na rzecz realizacji Strategii Lizbońskiej*”.

Kontrakty długoterminowe (KDT) na dostawę energii elektrycznej

Kontrakty długoterminowe były zawierane w latach 1993-2000 przez elektrownie z Polskimi Sieciami Elektroenergetycznymi (PSE). Określały one cenę, po której PSE miały kupować energię i były swego rodzaju zabezpieczeniem kredytów, które elektrownie otrzymywały m.in. na modernizację. W ramach liberalizacji krajowego rynku energii elektrycznej, od 2003 r. prowadzone były w Polsce prace nad programem likwidującym kontrakty długoterminowe. Elementem programu miała być ustawa, na podstawie której KDT miały zostać rozwiązane, a wytwórcy energii mieli otrzymać rekompensaty.

Komisja Europejska zgłosiła jednak zastrzeżenia co do zgodności programu pomocowego notyfikowanego jej w marcu 2005 r. ze wspólnotowymi przepisami dotyczącymi pomocy publicznej. W rezultacie Ministerstwo Gospodarki, we współpracy z UOKiK, zweryfikowało wcześniejsze założenia i opracowało nową regulację. 4 sierpnia 2007 r. weszła w życie ustawa z 29 czerwca 2007 r. o zasadach pokrywania kosztów powstałych u wytwórców w związku z przedterminowym rozwiązaniem umów długoterminowych sprzedaży mocy i energii elektrycznej. 25 września 2007 r. Komisja Europejska uznała, że od momentu przystąpienia Polski do Unii Europejskiej, istniejące KDT między wytwórcami energii a PSE stanowią pomoc publiczną oraz że jest to wsparcie przyznane bezprawnie i niezgodne ze wspólnym rynkiem. Komisja nakazała zaprzestania udzielania ww. pomocy poprzez rozwiązanie KDT. Komisja uznała natomiast, że przygotowana przez Ministerstwo Gospodarki i UOKiK nowa ustawa jest w pełni zgodna z przyjętą przez KE metodologią.

Wszystkie umowy długoterminowe sprzedaży mocy i energii elektrycznej zostały rozwiązane do 31 grudnia 2007 r., a ich wygaśnięcie nastąpiło 1 kwietnia 2008 r.



7. Ochrona zbiorowych interesów konsumentów

7.1 Informacje ogólne

Przez praktykę naruszającą zbiorowe interesy konsumentów rozumie się bezprawne działanie przedsiębiorcy godzące w interesy nieograniczonej liczby osób. Potencjalnie zatem, każdy może zostać przez takie działanie poszkodowany. Tak więc, zbiorowych interesów konsumentów nie będzie naruszać na przykład błędne naliczenie rozmów na rachunku telefonicznym konkretnego abonenta. Bezprawną praktyką będzie natomiast taka organizacja systemu obsługi klienta, która faktycznie uniemożliwia reklamowanie kwestionowanego rachunku.

Ustawa o ochronie konkurencji i konsumentów wymienia trzy przykłady praktyk naruszających zbiorowe interesy konsumentów:

- stosowanie postanowień wzorców umów, które zostały wpisane do rejestru klauzul niedozwolonych,
- udzielanie konsumentom nierzetelnej, nieprawdziwej i/lub niepełnej informacji,
- nieuczciwe praktyki rynkowe lub czyny nieuczciwej konkurencji.

UOKiK jest odpowiedzialny za eliminowanie przypadków naruszeń wyłącznie zbiorowych interesów konsumentów. W sprawach indywidualnych bezpłatną pomoc prawną świadczą miejscy lub powiatowi rzecznicy konsumentów, a także finansowane z budżetu Państwa pozarządowe organizacje konsumenckie (Federacja Konsumentów, Stowarzyszenie Konsumentów Polskich). Konsumentci mogą również korzystać z polubownych sądów konsumenckich działających przy Wojewódzkich Inspektoratach Inspekcji Handlowej. Istnieje także po-

lubowny sąd konsumencki przy Prezesie Urzędu Komunikacji Elektronicznej, Arbiter Bankowy przy Związku Banków Polskich oraz Sąd Polubowny przy Rzeczniku Ubezpieczonych i Rzecznik Odbiorców Paliw i Energii. W sporach transgranicznych pomoc indywidualnym konsumentom świadczy Europejskie Centrum Konsumenckie.

Po przeprowadzeniu postępowania w sprawie praktyk naruszających zbiorowe interesy konsumentów, które może, ale nie musi być poprzedzone postępowaniem wyjaśniającym, Prezes UOKiK może wydać decyzję o uznaniu praktyki za naruszającą zbiorowe interesy konsumentów oraz nałożeniu kary stanowiącej maksymalnie równowartość 10% przychodu przedsiębiorstwa.

Postępowania w sprawie praktyk naruszających zbiorowe interesy konsumentów wszczynane są z urzędu. Podobnie jak w przypadku praktyk antykonkurencyjnych, każdy może jednak zgłosić do UOKiK na piśmie zawiadomienie dotyczące podejrzenia stosowania praktyk naruszających zbiorowe interesy konsumentów. W 2007 r. wpłynęło do Urzędu 110 takich zawiadomień. W 80 przypadkach doprowadziły one do wszczęcia postępowania wyjaśniającego, a 21 – sformalizowanego postępowania w sprawie naruszenia zbiorowych interesów konsumentów.

Statystyka postępowań prowadzonych w 2007 r. przedstawia się następująco:

	Liczba
Postępowania w sprawach praktyk naruszających zbiorowe interesy konsumentów	347
Postępowania wyjaśniające	494

Ze względu na brzmienie sentencji wydano następujące decyzje:

	Liczba
Decyzje o uznaniu praktyki za naruszającą zbiorowe interesy konsumentów i nakazujące jej zaniechanie	121
Decyzje o uznaniu praktyki za naruszającą zbiorowe interesy konsumentów i stwierdzające jej zaniechanie	80
Decyzje o niestwierdzeniu stosowania praktyki naruszającej zbiorowe interesy konsumentów ⁶	8
Inne decyzje (np. nakładające karę lub obowiązek wykonania podjętych przez przedsiębiorcę zobowiązań)	49
Postępowania umorzone	4

Strategia Polityki Konsumenckiej jest dokumentem rządowym określającym ramy i priorytety w zakresie ochrony słabszych uczestników rynku w Polsce. Główne cele przyjętej w 2007 r. *Strategii* to: tworzenie bezpiecznego i przyjaznego konsumentom rynku, promowanie dialogu społecznego na rzecz ich ochrony oraz mechanizmów samoregulacji, tworzenie efektywnego systemu informacji, poradnictwa i dochodzenia roszczeń konsumentów oraz prowadzenie aktywnej polityki informacyjnej i edukacyjnej.

Strategia zakłada bardziej skuteczne egzekwowanie prawa ochrony konsumentów dzięki możliwości nakładania na przedsiębiorcę naruszającego zbiorowe interesy konsumentów kar pieniężnych w wysokości do 10% przychodu.

W latach 2007-2009, zgodnie z przyjętym dokumentem, Urząd będzie także intensywnie prowadził kontrolę wzorców umownych. Szczególny nacisk zostanie położony na usługi bankowe, przewozy lotnicze i kolejowe, a także usługi telekomunikacyjne, usługi świadczone przez operatorów telewizji kablowej, sklepy internetowe i portale aukcyjne.

Strategia zakłada popularyzowanie – przez Urząd i współpracujące z nim instytucje – form pozasądowego rozstrzygania sporów konsumenckich, w tym sądów polubownych. Planuje się także dalszy intensywny rozwój ODR (ang. *Online Dispute Resolution*) – internetowego systemu rozstrzygania sporów

konsumenckich, bazy skarg konsumenckich oraz infolinii konsumenckiej, obsługiwanej przez wykwalifikowanych ekspertów. Istotnym ułatwieniem dla konsumentów w dochodzeniu swoich roszczeń byłoby wprowadzenie, na wzór amerykański, możliwości wystąpienia grupy poszkodowanych konsumentów do sądu z pozwem zbiorowym (ang. *class action*).

Jednym z celów *Strategii* jest również bardziej efektywna ochrona zdrowia i życia konsumentów, systematyczne kontrole, eliminowanie z rynku produktów niebezpiecznych i upublicznianie informacji na temat towarów zagrażających użytkownikom. W założeniach na lata 2007-2009 jako jeden z priorytetów wskazano – najczęściej kwestionowane – badania bezpieczeństwa wyrobów importowanych. Istotnym przedsięwzięciem, o długofalowych skutkach, jest propozycja stworzenia niezależnej instytucji testującej towary i usługi.

Do 2009 r. zaplanowano również działania w ramach przeglądu dyrektyw unijnych dotyczących ochrony konsumentów. Jednym z najistotniejszych celów przeglądu jest maksymalne uproszczenie i ujednolicenie uregulowań prawnych dotyczących ochrony interesów konsumentów na terenie Unii Europejskiej.

Ponadto w ramach rozwoju powszechnej edukacji w zakresie praw konsumenckich intensyfikowane będą programy informacyjne oraz kampanie promujące prawa konsumenckie.

7.2 Strategia Polityki Konsumenckiej na lata 2007–2009

⁶ Do czasu obowiązywania ustawy z dnia 15 grudnia 2000 r. o ochronie konkurencji i konsumentów.

7.3

Wybrane
postępowania
dotyczące praktyk
naruszających
zbiorowe interesy
konsumentów

PKF Skarbiec
– decyzja z 25 czerwca 2007 r.
(nr RGD-14/2007)
i 31 grudnia 2007 r.
(nr RGD 45/2007)

Polska Korporacja Finansowa Skarbiec jest instytucją niebędącą bankiem i zajmującą się udzielaniem „szybkich” pożyczek. W czerwcu 2007 r. Prezes UOKiK uznał, że spółka stosowała postanowienia umowne wpisane do rejestru klauzul niedozwolonych i nakazał zaniechanie tej praktyki. PKF Skarbiec żądał od konsumentów rażąco wygórowanych odsetek za nieterminową spłatę należności.

Ponadto przedsiębiorca pobierał od konsumentów opłaty dodatkowe w wysokości 50 zł za „przekroczenie terminu zapłaty należności”, a także za „każdorazowe wystawienie upomnienia” w wysokości 40 zł. Zdaniem Prezesa Urzędu pobierane kwoty nie wynikały z żadnych kalkulacji, były ustalane arbitralnie i nie uwzględniały kosztów faktycznie poniesionych przez PKF Skarbiec.

W umowach stosowanych przez spółkę znajdowały się również postanowienia, zgodnie z którymi konsumenci oświadczały, że „zapoznali się z ogólnymi warunkami umów i rezygnują z jakichkolwiek roszczeń w stosunku do firmy PKF Skarbiec i jej pracowników”. Zdaniem Prezesa UOKiK tak sformułowane postanowienie wyłącza odpowiedzialność spółki za niewykonanie lub nienależyte wykonanie umowy, a przez to rażąco narusza interesy konsumentów.

Pierwsze postępowanie prowadzone było na podstawie „starej” ustawy antymonopolowej, w związku z tym Prezes Urzędu nie mógł nałożyć na przedsiębiorców kar finansowych. Jednakże kolejne, wszczęte w listopadzie 2007 r. postępowanie wykazało, że spółka nie zastosowała się do nakazu UOKiK i nie wyeliminowała klauzul abuzywnych z obowiązujących umów. Ponadto nowe wzorce stosowane przez Skarbiec również zawierały niedozwolone postanowienia.

W powyższej sytuacji, Prezes UOKiK nałożył na Skarbiec karę w wysokości 54 tys. zł za niewykonanie prawomocnej decyzji.

Bank HSBC Polska
– decyzja z 15 lutego 2007 r.
(nr DDK-7/2007)

Decydując się na kredyt konsumencki przy zakupie towarów lub usług na raty konsument zawiera najczęściej dwie umowy. Jedną ze sprzedawcą, od którego kupuje towar i drugą – z instytucją kredytującą zakup. Przedsiębiorców wiąże porozumienie o współpracy – pieniądze przekazywane są bezpośrednio na konto sklepu z pominięciem klienta.

Postępowanie wszczęte przez Prezesa UOKiK dotyczyło sytuacji, w której konsument rezygnował z zawartej z bankiem umowy kredytowej. Analiza wykazała, że HSBC udzielając kredytu konsumenckiego zastrzegał, że po uruchomieniu go przed upływem terminu odstąpienia od umowy klient może z niej zrezygnować, jednak ma obowiązek spłaty bankowi jednorazowo całej sumy. Takie działanie HSBC Prezes Urzędu uznał za bezprawne. Jeśli kredytodawca przełał pieniądze podmiotowi, od którego klient nabył towar, to tylko od sprzedawcy może żądać ich oddania. Zdaniem Prezesa UOKiK nie można wymagać od konsumenta zwrotu środków, których nigdy nie posiadał. Osoba, która zdecydowała się na zakup, ale odstąpiła od kredytu, musi jednak pamiętać, że ma obowiązek zapłacenia za towar lub usługę sklepowi, w którym je nabyła. Zgodnie z prawem klient może odstąpić od umowy kredytowej w ustawowym terminie 10 dni od jej zawarcia.

Zdaniem Prezesa Urzędu respektowanie uprawnienia konsumenta do odstąpienia od umowy jest ważnym instrumentem chroniącym słabszego uczestnika rynku. Urząd nakazał HSBC Bank Polska zaniechanie stosowanych praktyk.

Importer obuwia marki Inblu
– decyzja z 16 maja 2007 r.
(nr RLU 17/2007)

W sierpniu 2005 r. Prezes UOKiK uznał, że spółka Arcobaleno naruszyła zbiorowe interesy konsumentów nie udzielając im rzetelnych i prawdziwych informacji oraz nakazał zaniechanie stosowania praktyki. Informacje podawane przez Arcobaleno mogły wywoływać u kon-

sumentów przekonanie, że zakupionego obuwia nie można reklamować. Zgodnie z prawem, towar niezgodny z umową podlega reklamacji w ciągu 2 lat od daty jego zakupu. Dzięki temu konsument ma prawo zwrócić się do sprzedawcy z żądaniem naprawy rzeczy, wymiany, a jeśli nie jest to możliwe – odstąpić od umowy. Jak ustalono, spółka stosowała kwestionowane praktyki od 4 lat.

W maju 2007 r. Prezes Urzędu nałożył na spółkę karę w wysokości ponad 180 tys. zł za zwłokę w wykonaniu decyzji nakazującej zaniechanie stosowania zakwestionowanej praktyki.

Euro-net – decyzja z 5 lutego 2007 r. (nr RLU-06/2007)

Urząd Ochrony Konkurencji i Konsumentów uznał, że spółka Euro-net, do której należy sieć sklepów RTV Euro AGD nie udzielała swoim klientom pełnych i rzetelnych informacji o ofercie kredytowej. Konsumentów kupujących sprzęt w ramach promocji „Raty 0% bez żadnych kosztów” nie byli informowani o wszystkich warunkach zakupu. W szczególności nie przekazywano im informacji o ubezpieczeniu zaciąganego kredytu, za które musieli zapłacić 5-7% wartości kredytu.

Urząd zakwestionował również fakt, że chociaż promocja dotyczyła zaledwie 0,3% całego asortymentu oferowanego w sieci sklepów RTV Euro AGD, dystrybuowane ulotki sugerowały, że można z niej skorzystać przy zakupie dowolnego produktu. Wielu konsumentów, zachęconych treścią reklamy, podpisywało umowy o kredyt bez świadomości, że wybrany przez nich towar nie podlega ofercie promocyjnej oraz że wykup ubezpieczenia jest ich uprawnieniem, a nie obowiązkiem.

Prezes UOKiK zobowiązał spółkę do zaniechania kwestionowanych praktyk.

LG Electronics

– decyzja z 8 maja 2007 r. (nr RLU-16/2007)

Wszczęte w maju 2006 r. postępowanie przeciwko LG Electronics z Mławy wykazało, że spółka naruszyła zbiorowe interesy konsumentów poprzez nierzetelne informowanie o produkcie. Prezes

UOKiK uznał, że informacje zawarte na opakowaniu telewizorów mogły wywoływać u konsumentów mylne wrażenie, co do istotnej cechy towaru – wielkości obrazu widzialnego – wywołując przekonanie, że ekran jest większy niż w rzeczywistości.

UOKiK zakwestionował opakowania telewizorów, których od 2004 r. spółka wyprodukowała i wprowadziła na rynek ponad 37 tys. Opakowania telewizorów pojawiały się w akcjach reklamujących produkt, ponadto w wielu sklepach standardem jest umieszczanie zapakowanych telewizorów w miejscu sprzedaży.

Prezes Urzędu uznał, że nie informując rzetelnie konsumentów spółka LG naruszyła prawo i nakazał zaniechanie nieuczciwej praktyki.

DHL Express

– decyzja z 13 kwietnia 2007 r. (nr RWR-07/2007)

Wszczęte we wrześniu 2006 r. postępowanie wykazało, że przedsiębiorca naruszył zbiorowe interesy konsumentów wprowadzając do „Regulaminu świadczenia usług przewozowych i pocztowych” postanowienia sprzeczne z prawem. Spółka nie dopełniła tym samym obowiązku udzielenia konsumentom rzetelnych informacji.

Nieprawidłowości dotyczyły sposobu dochodzenia odszkodowania. Przedsiębiorca ograniczał lub wyłączał swoją odpowiedzialność m.in. za utratę czy uszkodzenie przesyłki lub opóźnienie w dostarczeniu jej do odbiorcy. Ponadto, spółka zastrzegła, że „jeśli wskutek zwłoki w doręczeniu powstała szkoda inna niż w przesyłce, DHL Express [...] zobowiązuje się do zapłacenia odszkodowania w wysokości 50 proc. kwoty przewoźnego” (opłaty podstawowej za transport). Zgodnie z prawem w takim przypadku poszkodowanemu przysługuje podwójna wysokość przewoźnego.

Prezes Urzędu zakwestionował również praktykę DHL Express polegającą na zastrzeżeniu sobie w regulaminie możliwości sprawdzenia zawartości przesyłki w każdym czasie, od chwili przyjęcia do momentu doręczenia jej odbiorcy. Zgodnie z prawem prze-

woźnik może tego dokonać wyłącznie w obecności świadków – nadawcy lub innych osób oraz powinien sporządzić protokół.

Wątpliwości UOKiK wzbudziły również postanowienia regulaminu, w których przewoźnik przyznawał sobie prawo żądania „*innych dokumentów niezbędnych do zamknięcia postępowania reklamacyjnego*”. Wymaganie dodatkowych, bliżej nieokreślonych dokumentów może celowo przedłużać czas rozpatrzenia reklamacji, a tym samym godzić w interesy konsumentów.

Spółka zobowiązała się do zmiany zakwestionowanych postanowień regulaminu.

Spółka zobowiązała się do zmiany zakwestionowanych postanowień regulaminu.

7.4

Orzecznictwo sądowe w sprawach dotyczących naruszenia zbiorowych interesów konsumentów

W 2007 r. Sąd Ochrony Konkurencji i Konsumentów wydał 17 wyroków w sprawach odwołań od decyzji UOKiK w sprawach naruszenia zbiorowych interesów konsumentów, natomiast Sąd Apelacyjny – 9, a Sąd Najwyższy – 1. SOKiK nie uchylił żadnej decyzji Prezesa Urzędu w całości, w 4 przypadkach zmienił rozstrzygnięcie, a w pozostałych 13 oddalił odwołanie przedsiębiorcy.

Poniżej przedstawiono omówienie wybranych wyroków w sprawach naruszenia zbiorowych interesów konsumentów.

Wyrok SOKiK z 23 października 2007 r. w sprawie z odwołania Lukas Bank przeciwko Prezesowi UOKiK (sygn. akt XVII Ama 12/07)

Postępowanie zostało wszczęte w 2006 r. w związku z licznymi sygnałami od konsumentów. Wynikało z nich, że Lukas Bank nie informował w swoim wzorcu umownym o warunkach spłaty kredytu zaciąganego w związku z korzystaniem z karty Maxima Plus.

Prezes UOKiK uznał, że Lukas Bank naruszył zbiorowe interesy konsumentów oraz przepisy ustawy o kredycie konsumenckim. Bank zaskarżył decyzję UOKiK, jednak Sąd Ochrony Konkurencji i Konsumentów nie uwzględnił odwołania stwierdzając, że wzorzec sto-

sowany przez bank, na podstawie którego zawierane były umowy o przyznanie limitu kredytowego i umowy o wydanie i korzystanie z karty kredytowej Maxima Plus nie zawierał wszystkich postanowień wymaganych ustawą o kredycie konsumenckim.

Wyrok Sądu Apelacyjnego z 18 maja 2007 r. w sprawie z odwołania Polkomtel w Warszawie przeciwko Prezesowi UOKiK (sygn. akt VI ACa 13/07)

W 2005 r. Prezes UOKiK uznał, że żądając uiszczenia kar umownych od abonentów, którzy nie uznali nowego regulaminu świadczenia usług telekomunikacyjnych i rozwiązywali w ten sposób swoją umowę promocyjną ze spółką, Polkomtel naruszył zbiorowe interesy konsumentów. Spółka złożyła odwołanie od tej decyzji. Zostało ono jednak przez SOKiK oddalone. W ocenie sądu zmiana regulaminu uprawniała abonenta do wypowiedzenia umowy bez prawa ze strony dostawcy do odszkodowania, zatem żądanie uiszczenia kar umownych nastąpiło z naruszeniem prawa telekomunikacyjnego, jak również godziło w zbiorowe interesy konsumentów. Polkomtel złożył apelację od tego wyroku. Sąd Apelacyjny uznał ją również za bezzasadną.

7.5

Nieuczciwe praktyki rynkowe

Nieuczciwe praktyki rynkowe stanowią istotną barierę rozwoju rynku wewnętrznego Wspólnoty. Z tego względu 11 maja 2005 r. przyjęto dyrektywę, której celem jest ujednolicenie przepisów w poszczególnych państwach członkowskich w zakresie działań wymierzonych

w interesy ekonomiczne konsumentów, a pośrednio – również w przedsiębiorców prowadzących działalność gospodarczą w sposób zgodny z prawem.

21 grudnia 2007 r. weszła w życie ustawa o nieuczciwych praktykach rynkowych. Wdraża ona postanowie-

nia unijnej dyrektywy do polskiego prawa. Przepisy dotyczące kwestii nieuczciwych praktyk handlowych w relacjach pomiędzy przedsiębiorcami a konsumentami były do tej pory rozproszone i obejmowały postanowienia prawa administracyjnego, cywilnego i karnego. Dzięki nowej regulacji zostaną one kompleksowo uregulowane w jednym akcie prawnym.

Nowe przepisy zawierają szczegółowy katalog praktyk nieuczciwych, co powinno zwiększyć bezpieczeństwo ekonomiczne konsumentów, a pośrednio ułatwić im również dochodzenie roszczeń. Tzw. czarna lista zawiera konkretne działania przedsiębiorców, sprzeczne z wymogami staranności zawodowej (dobrymi obyczajami), które w sposób istotny zniekształcają decyzje handlowe słabszych uczestników rynku. W praktyce oznacza to, że nie trzeba udowadniać, że zachowania takie są nieuczciwe, gdyż ustawodawca uznał je za takie *ex lege*.

Ustawa wprowadza pojęcie agresywnych działań marketingowych definiując je jako wywieranie niedopuszczalnego nacisku i ograniczenie przez to swobody wyboru. Do tej kategorii zaliczamy takie zachowania jak: wywołanie wrażenia, że konsument nie może opuścić pomieszczeń przedsiębiorcy bez zawarcia umowy, uciążliwe nakłanianie do nabycia produktu, czy informowanie klienta o tym, że jeżeli nie nabędzie określonego towaru lub usługi sprzedawcy może grozić utrata pracy lub środków do życia.

Nowy akt prawny posługuje się również określeniem „przeciętnego konsumenta” jako osoby wyedukowanej, zorientowanej i ostrożnej. Stosując przepisy Urząd oraz sądy będą uwzględniać czynniki społeczne, kulturowe i języko-

we wpływające na adresata określonych praktyk rynkowych, a nawet jego przynależność do danej grupy (ze względu na wiek czy niepełnosprawność). Będą zobowiązane także do uwzględniania orzecznictwa Europejskiego Trybunału Sprawiedliwości.

Przepisy te służą podwyższeniu poziomu ochrony konsumentów, także ze względu na umożliwienie osobom indywidualnym dochodzenie roszczeń. Będą one mogły żądać m.in. zaniechania określonej praktyki, usunięcia jej skutków, naprawienia szkody czy zasądzenia odpowiedniej sumy pieniężnej na cel społeczny. Z roszczeniami tego typu będzie mógł również wystąpić Rzecznik Praw Obywatelskich, Rzecznik Ubezpieczonych, organizacja konsumencka oraz rzecznik konsumentów.

Zgodnie z nowym prawem, w postępowaniu sądowym to przedsiębiorca zobowiązany będzie wykazać, że stosowana przez niego praktyka nie wprowadza w błąd. Przepis ten jest szczególnie istotny ze względu na dużą trudność, z jaką wiąże się udowodnienie przez konsumenta, że produkt czy usługa nie posiada cech, o których informował profesjonalny uczestnik rynku.

Większe znaczenie nadano także samoregulacjom poszczególnych branż. Zgodnie z projektem, jeśli przedsiębiorca powołuje się na postanowienia kodeksu dobrych praktyk, nieprzestrzeganie go może spowodować postawienie mu zarzutu o stosowanie nieuczciwej praktyki rynkowej.

Novum stanowi ponadto pojęcie produktu obejmujące nie tylko każdy towar lub usługę, ale również przykładowo gwarancję na produkt czy licencję na korzystanie z zasobów cyfrowych.

Niedozwolone postanowienia umowne to klauzule, które nie zostały uzgodnione z konsumentem indywidualnie i które kształtują jego prawa i obowiązki w sposób sprzeczny z dobrymi obyczajami, rażąco naruszając jego interesy. Co do zasady, takie postanowienia nie są dla konsumenta wiążące. Nie dotyczy to jed-

nak klauzul określających główne świadczenia stron, w tym cenę lub wynagrodzenie, jeżeli zostały sformułowane w sposób jednoznaczny. Za nieuzgodnione indywidualnie uznaje się postanowienia umowy, na których treść konsument nie miał rzeczywistego wpływu. W szczególności odnosi się to do postanowień przejetych

7.6
Niedozwolone
postanowienia
umowne

z wzorca umowy zaproponowanego konsumentowi przez kontrahenta.

Kodeks cywilny zawiera listę 23 przykładowych niedozwolonych postanowień (art. 385). Najczęściej występujące w analizowanych przez UOKiK wzorcach umownych klauzule abuzywne to:

- wyłączające lub istotnie ograniczające odpowiedzialność względem konsumenta za niewykonanie lub nienależyte wykonanie zobowiązania,
- postanowienia, z którymi konsument nie miał możliwości zapoznać się przed zawarciem umowy,
- zezwalające przedsiębiorcy na przeniesienie praw i przekazanie obowiązków wynikających z umowy bez zgody konsumenta,
- uprawniające przedsiębiorcę do jednostronnej zmiany umowy bez ważnej przyczyny,
- uprawniające przedsiębiorcę do określania lub podwyższania ceny lub wynagrodzenia po zawarciu umowy bez przyznania konsumentowi prawa do odstąpienia od niej,
- przyznające przedsiębiorcy uprawnienia do dokonywania wiążącej interpretacji umowy.

O uznaniu danego postanowienia za niedozwolone decyduje Sąd Ochrony Konkurencji i Konsumentów. Powództwo w takiej sprawie może wytoczyć każdy, komu oferowana jest umowa zawierająca daną klauzulę, a także organizacje konsumenckie, powiatowy (miejski) rzecznik konsumentów oraz Prezes UOKiK. Postanowienia uznane za niedozwolone prawomocnym wyrokiem sądu są wpisywane do rejestru prowadzonego przez Prezesa UOKiK. Stosowanie klauzul wpisanych do rejestru, bądź podobnie sformułowanych, mających taki sam skutek, jest zabronione i może się wiązać z nałożeniem przez Prezesa UOKiK kary wynoszącej do 10% obrotu przedsiębiorcy.

7.6.1

Statystyka spraw związanych z realizacją przepisów o niedozwolonych postanowieniach umownych

Mając na celu eliminację niedozwolonych klauzul umownych, UOKiK prowadzi co roku kontrole wzorców

umownych stosowanych przez przedsiębiorców danej branży w transakcjach z konsumentami. Na podstawie uzyskanych informacji identyfikuje się najczęściej stosowane postanowienia pozostające w sprzeczności z Kodeksem cywilnym, następnie wzywa się przedsiębiorców do dobrowolnego zaniechania zakwestionowanych klauzul, a w przypadku ich odmowy – kieruje się przeciwko nim pozwy do SOKiK.

W 2007 r. wystosowano do przedsiębiorców **297** wezwań do zmiany zakwestionowanych przez UOKiK postanowień umownych. W **211** przypadkach przedsiębiorcy dobrowolnie dostosowali się do wezwania UOKiK. Jednocześnie Urząd skierował do SOKiK **28** pozwów. Do rejestru klauzul abuzywnych wpisało **134** postanowienia.

7.6.2

Kontrole wzorców umów

W 2007 r. UOKiK skontrolował pod kątem stosowania niedozwolonych wzorców umownych **724** przedsiębiorców stwierdzając nieprawidłowości w **465** przypadkach. Najwięcej kontroli przeprowadzono na rynkach:

- usług deweloperskich i pośrednictwa nieruchomości – 374 (nieprawidłowości wykryto w 247 przypadkach),
- usług telewizji kablowej i dostępu do Internetu – 80 (70 nieprawidłowości),
- usług edukacyjnych – 79 (66 nieprawidłowości),
- usług finansowych (w tym rachunki bankowe, kredyty hipoteczne) – 45 (25 nieprawidłowości),
- turystycznym i usług rekreacyjnych – 26 (21 nieprawidłowości).

Kontrola

wzorców umownych stosowanych w umowach deweloperskich

W pierwszej połowie 2007 r. Urząd przeanalizował 500 wzorców umownych stosowanych przez 199 deweloperów stwierdzając, że kształtowały one prawa i obowiązki konsumenta w sposób sprzeczny z dobrymi obyczajami, rażąco naruszając jego interesy.

W szczególności, sprzedający nagminnie zastrzegali sobie prawo do zmiany ceny już po podpisaniu umowy,

stosując tzw. klauzule waloryzacyjne. Deweloper może w kontrakcie zapisać możliwość zmiany ceny, ale nie powinien przenosić ryzyka inwestycji wyłącznie na kupujących. Jeśli koszty wzrosły, przedsiębiorca musi wskazać ich realny wpływ na zmianę ceny, przedstawiając przykładowe rachunki. Ponadto, należy w takim przypadku zagwarantować konsumentowi prawo odstąpienia od umowy oraz zwrócić wpłacone przez niego pieniądze.

Zakwestionowano także postanowienia ograniczające wysokość należnych konsumentowi kar umownych z tytułu niedotrzymania przez sprzedającego warunków. Z kolei w przypadku opóźnień po stronie klienta, deweloperzy zastrzegali sobie znacznie wyższe kary – nawet do 36,5% odsetek rocznie, przy ustawowej ich wartości 11,5%.

Jak stwierdził Urząd, kolejnym problemem, z którym spotykają się konsumenci jest niedotrzymywanie przez deweloperów ustalonych terminów realizacji inwestycji. Opóźnienia to często wynik stosowania niedozwolonych postanowień, zgodnie z którymi „*sprzedający nie ponosi odpowiedzialności za przesunięcie ustalonych terminów*”. Ponadto przedsiębiorcy tłumaczą opóźnienia w oddaniu mieszkania czynnikami niezależnymi od nich, np. „*decyzjami organów administracji lub ich brakiem, nadzwyczajnymi zmianami stosunków prawnych czy złymi warunkami pogodowymi*”.

Urząd zakwestionował również postanowienia przewidujące, że „*w przypadku nieuzasadnionej odmowy podpisania protokołu wykonawczego lub niestawienia się kupującego do odbioru lokalu, sprzedający może dokonać tego jednostronnie oraz uznać, że lokal odebrano bez zastrzeżeń*”. W ten sposób konsument zostaje pozbawiony prawa do dochodzenia roszczeń z powodu wadliwego wykonania przedmiotu umowy.

Z ustaleń Urzędu wynika także, że przedsiębiorcy ograniczają prawa konsumentów do składania reklamacji w przypadku odkrycia wad zakupionego mieszkania. Przykładowo skracają termin, „*w którym kupujący jest obowiązany zawiadomić o nich sprzedającego*”

lub stwierdzają zbyt szybkie „*wygaśnięcie uprawnień z tytułu rękojmi za wady fizyczne mieszkania*”.

Sprzedający stosowali także w umowach nieprecyzyjne pojęcia, które mogą utrudnić dochodzenie roszczeń.

W efekcie kontroli wszczęto 38 postępowań administracyjnych, 50 deweloperów wezwano do dobrowolnej zmiany praktyk, wobec 8 wystąpiono z pozwami do SOKiK.

Kontrola

wzorców umownych stosowanych przez operatorów telefonii komórkowej

W 2007 r. UOKiK skontrolował wszystkich przedsiębiorców świadczących usługi telefonii komórkowej w Polsce: operatorów sieci Plus, Era, Orange, Play oraz mBank mobile.

Badając wzorce, UOKiK zwrócił uwagę na częste umieszczanie istotnych warunków kontraktu w cennikach, nie zaś w regulaminach. Wprowadzenie nowych postanowień do regulaminu nakłada na operatora obowiązek poinformowania abonentów z wyprzedzeniem co najmniej jednego okresu rozliczeniowego, a także umożliwienia wypowiedzenia kontraktu bez żadnych kosztów. Natomiast w przypadku zmiany cennika konsument może zrezygnować z usług tylko w przypadku podwyższenia cen, jednocześnie płacąc karę umowną. Zdaniem Prezesa Urzędu istotne warunki dotyczące świadczonej usługi powinny być zapisane w regulaminie lub w umowie.

UOKiK zakwestionował ponadto postanowienia różnicujące wysokość opłaty pobieranej za zmianę taryfy w zależności od posiadanego abonamentu (zmiana na taryfę o niższym abonamencie – 61 zł, o wyższym 6,10 zł). Zdaniem Prezesa UOKiK nie jest to uzasadnione ekonomicznie. Pobierana kwota dotyczy tej samej czynności – zmiany taryfy – i nie powinna rekompensować operatorowi utraconych korzyści.

Prezes UOKiK ocenił także wysokość opłaty za zdjęcie blokady SIM-lock (610 zł) jako wygórowaną, w szczególności w porównaniu z cenami stosowanymi przez innych przedsiębiorców.

Istotnym problemem jest również dochodzenie roszczeń w przypadku za-

kupu wadliwego telefonu. Wielokrotnie konsument nie wie do kogo zwrócić się z reklamacją. Zawierając umowę promocyjną połączoną z zakupem aparatu po atrakcyjnej cenie w rzeczywistości mamy do czynienia z dwoma kontraktami: o świadczenie usług telekomunikacyjnych oraz sprzedaży telefonu. W konsekwencji dwa różne podmioty ponoszą odpowiedzialność. Za wady aparatu – sprzedawca, natomiast w przypadku niewłaściwego wykonania usług telekomunikacyjnych – operator.

Prezes Urzędu zakwestionował także postanowienia, w których operatorzy zastrzegali sobie prawo do wypowiedzenia umowy ze skutkiem natychmiastowym bez konieczności uprzedzenia abonenta o tym fakcie. Takie postanowienia są sprzeczne z przepisami Kodeksu cywilnego.

Z analizy wzorców umownych stosowanych przez przedsiębiorców wynika również, że konsumenci nie otrzymywali rzetelnej i pełnej informacji o konsekwencjach wynikających z używania polskich znaków w wiadomościach tekstowych (sms). Zajmują one więcej miejsca, co powoduje konieczność wysyłania większej liczby smsów, a tym samym ponoszenia wyższych kosztów.

Operatorzy naruszali także prawo zawierając świadczenie usług bądź rozwiązując wszystkie umowy z konsumentem korzystającym jednocześnie z kilku numerów nawet, gdy opóźnił się on z zapłatą tylko jednego z rachunków.

Kontrola umów zawieranych przez szkoły wyższe ze studentami

Zarówno szkoły publiczne, które świadczą odpłatne usługi edukacyjne, jak i prywatne uczelnie, w rozumieniu prawa są przedsiębiorcami. Dwie trzecie osób studiujących w Polsce płaci za naukę. Od września 2006 r. uczelnie mają obowiązek zawierać z takimi studentami pisemną umowę. UOKiK przeanalizował ogólne warunki umów (statuty, regulaminy, taryfikatory itp.). Większość wzorców umownych nie spełniała odpowiednich wymogów.

Jednym z najczęstszych naruszeń było przyznawanie sobie przez uczelnie prawa do zmiany warunków kontraktu

bez jasno określonej przyczyny. Analiza UOKiK wykazała również, że o zmianach wysokości czesnego oraz opłat dodatkowych (np. za egzaminy poprawkowe czy komisyjne) studenci byli informowani nierzetelnie. Szkoły zamieszczały nowe cenniki na tablicy ogłoszeń, co nie gwarantowało dotarcia we właściwym czasie do wszystkich zainteresowanych.

Bardzo często uczelnie odmawiały również zwrotu wpisowego, opłaty wstępnej lub czesnego w pełnej wysokości, jeżeli student odstąpił od umowy. Uczelnie nie brały przy tym pod uwagę, kiedy konsument odstąpił od kontraktu i jakie świadczenia względem niego zostały przez szkołę faktycznie wykonane. W wielu skontrolowanych placówkach rezygnując z nauki w trakcie semestru student musiał uiścić czesne za cały semestr.

Zastrzeżenia UOKiK wzbudziły także postanowienia przewidujące rażąco wygórowane sankcje wobec osób nieterminowo wnoszących opłaty, jak np. odsetki karne w wysokości 36,5% w skali roku przy wartości dopuszczalnej 22% oraz możliwość skreślenia z listy słuchaczy.

Umowa uczelni ze studentem powinna m.in. określać zasady odpłatności za studia, w szczególności wysokość i termin uiszczania czesnego oraz sytuacje, w których możliwe jest podwyższenie opłaty za studia, a także informacje o świadczeniu uczelni – m.in. wykaz przedmiotów i liczbę zajęć. Ułatwiłoby to studentom dochodzenie praw w przypadku np. zmniejszenia liczby zajęć w trakcie roku akademickiego bądź wycofania lub przesunięcia na dalsze lata określonego przedmiotu. Zgodnie z prawem, uczelnia nie wywiązując się ze swoich obowiązków, odpowiada za nienależyte wykonanie umowy.

Wobec szkół stosujących wymienione klauzule wszczęto 81 postępowań oraz wystosowano 19 wezwań przedsądowych.

Orzecznictwo dotyczące niedozwolonych postanowień

W 2007 r. Sąd Ochrony Konkurencji i Konsumentów wydał 60 wyroków w sprawach niedozwolonych postano-

wień umownych. Zgodnie z informacjami przesłanymi do UOKiK, 26 z nich toczyło się z powodztwa innych podmiotów niż Prezes UOKiK. Sąd Apelacyjny w Warszawie, rozpatrując odwo-

łania od wyroków SOKiK w sprawach niedozwolonych postanowień umownych, wydał 20 wyroków, zaś Sąd Najwyższy – 2.

Do zadań Prezesa UOKiK należy m.in. współpraca z krajowymi i międzynarodowymi organizacjami zajmującymi się ochroną konkurencji i konsumentów. *Strategia Polityki Konsumenckiej na lata 2007 - 2009* również podkreśla potrzebę przekazania organizacjom części zadań z zakresu udzielania poradnictwa konsumenckiego oraz włączenia ich w proces stanowienia prawa.

Zasady zlecania organizacjom porządowym zadań z zakresu ochrony konsumentów i procedury przekazywania im środków finansowych określa ustawa o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie. Zgodnie z nią, Urząd przekazuje dotacje na przeprowadzenie konkretnych działań w drodze otwartego konkursu ofert. Organizacje mogą również występować z inicjatywą realizacji zadań publicznych. W 2007 r. Prezes UOKiK przekazał organizacjom konsumenckim dotacje na realizację następujących zadań publicznych, których celem jest upowszechnianie i ochrona praw konsumentów:

- Pomoc prawna przy prowadzeniu spraw przed sądami powszechnymi i polubownymi sądami konsumenckimi oraz sporządzanie pism procesowych – Federacja Konsumentów (260 tys. zł);
- Opracowanie biuletynu oraz konsultacje prawne dla powiatowych (miejskich) rzeczników konsumentów – Stowarzyszenie Konsumentów Polskich (100 tys. zł);
- Bezpłatne poradnictwo i pomoc prawną w zakresie uprawnień konsumentów oraz dochodzenia ich roszczeń – Federacja Konsumentów (1,1 mln zł);
- Infolinia konsumencka – Stowarzyszenie Konsumentów Polskich (112 tys. zł).

Ponadto UOKiK przekazał organizacjom konsumenckim środki na współfinansowanie grantów, na które uzyskano środki z Unii Europejskiej. W 2007 r. realizowane były następujące inicjatywy:

- Kampanie edukacyjne skierowane do młodych konsumentów:
 - „Masz prawo” – Stowarzyszenie Konsumentów Polskich (54 tys. zł);
 - „Co młody konsument wiedzieć powinien?” – Związek Stowarzyszeń Polska Zielona Sieć (40 tys. zł);
 - „Świadomy i odpowiedzialny młody konsument” – Stowarzyszenie Krzewienia Edukacji Finansowej (40 tys. zł).
- Testy konsumenckie (porównawcze), m.in.:
 - płynów do ręcznego mycia naczyń, preparatów do mycia w zmywarkach oraz tłuszczu stołowych do smarowania pieczywa – Polskie Towarzystwo Ekonomiki Gospodarstwa Domowego (53 tys. zł),
 - kosmetyków pielęgnacyjno-ochronnych z deklaracją ochrony przeciw-słonecznej oraz przeznaczonych do opalania, suszarek do włosów – Polskie Towarzystwo Ekonomiki Gospodarstwa Domowego (76 tys. zł),
 - pieluch jednorazowych oraz pielęgnacyjnych preparatów antybakteryjnych – Federacja Konsumentów (49 tys. zł).
- Krajowa Sieć Ośrodków Doradztwa Finansowego i Konsumenckiego – Stowarzyszenie Krzewienia Edukacji Finansowej (107 tys. zł).
- Infolinia konsumencka – Stowarzyszenie Konsumentów Polskich (158 tys. zł).
- Infoteka – system informacji konsumenckiej – Federacja Konsumentów (134 tys. zł).

7.7 Współpraca z organizacjami konsumenckimi



8. Ogólne bezpieczeństwo produktów

8.1 Nadzór nad ogólnym bezpieczeństwem produktów

Produkt bezpieczny to produkt, który w zwykłych lub w innych, dających się w sposób uzasadniony przewidzieć warunkach jego używania, nie stwarza żadnego zagrożenia dla konsumentów lub stwarza zagrożenie znikome, dające się pogodzić z jego zwykłym użytkowaniem i uwzględniające wysoki poziom wymagań dotyczących ochrony zdrowia i życia ludzkiego.

Przy ocenie bezpieczeństwa produktu uwzględnia się:

- cechy produktu, w tym jego skład, opakowanie, instrukcję montażu i uruchomienia, a także – biorąc pod uwagę rodzaj produktu – instrukcję instalacji i konserwacji;
- oddziaływanie na inne produkty, jeżeli można w sposób uzasadniony przewidzieć, że będzie używany łącznie z innymi produktami;
- wygląd produktu, oznakowanie, ostrzeżenia i instrukcje dotyczące jego użytkowania i postępowania z produktem użytym oraz wszelkie inne udostępniane konsumentowi wskazówki lub informacje dotyczące produktu;
- kategorie konsumentów narażonych na niebezpieczeństwo w związku z użytkowaniem produktu, w szczególności dzieci i osoby starsze.

Organem, który sprawuje w Polsce nadzór nad ogólnym bezpieczeństwem produktów jest Prezes UOKiK. Swoje zadania realizuje we współpracy z Inspekcją Handlową (IH), która prowadzi bezpośrednie kontrole.

UOKiK zatwierdza okresowe plany kontroli IH, monitoruje ich realizację i skuteczność. Inspekcja Handlowa

przeprowadza kontrole z urzędu lub na wniosek UOKiK. Na podstawie informacji pochodzących z Inspekcji Handlowej, jak również np. od konsumentów, czy organów nadzoru z innych państw UE, Urząd prowadzi postępowania administracyjne w sprawie ogólnego bezpieczeństwa produktów. Produkty, które w wyniku przeprowadzonego postępowania zostały uznane za niespełniające wymagań, są wpisywane do rejestru prowadzonego przez Prezesa UOKiK. Urząd gromadzi też dane na temat bezpieczeństwa produktów i przekazuje je Państwowej Inspekcji Sanitarnej, Inspekcji Jakości Handlowej Artykułów Rolno-Spożywczych oraz Urzędowi Rejestracji Produktów Leczniczych, Wyrobów Medycznych i Produktów Biobójczych, zgodnie z ich właściwością. Prezes UOKiK gromadzi także, przekazywane mu przez producentów i dystrybutorów, powiadomienia o produktach, które nie są bezpieczne.

Zgodnie ze znowelizowaną ustawą o bezpieczeństwie produktów, która weszła w życie 30 marca 2007 r., na przedsiębiorcę, który wprowadzi na rynek wyroby niebezpieczne, Prezes UOKiK może nałożyć karę pieniężną w wysokości do 100 tys. zł. Określono także nowe zasady finansowania badań – ich koszty ponosi przedsiębiorca, który wprowadził na rynek niebezpieczny produkt.

W noweli wprowadzono ponadto możliwość podejmowania przez Prezesa Urzędu dodatkowych działań w celu ustalenia, czy produkt jest bezpieczny (np.: zlecenie kontroli, przeprowadzanie badań laboratoryjnych, powoływanie

biegłych, czy żądania wszelkich informacji) bez wszczynania sformalizowanego postępowania administracyjnego.

Od 30 kwietnia 2007 r. obowiązuje również całkowity zakaz wprowadzania do obrotu zapalniczek nieposiadających zabezpieczeń przed uruchomieniem przez dzieci oraz zapalniczek-gadżetów. Zakaz ten wynika z Rozporządzenia Rady Ministrów z 26 kwietnia 2007 r. w sprawie wprowadzenia środków przewidzianych przepisami o ogólnym bezpieczeństwie produktów w odniesieniu do zapalniczek.

W 2007 r. UOKiK prowadził 264 postępowania administracyjne z zakresu bezpieczeństwa produktów. Zakończono 182 z nich.

Wśród produktów, w stosunku do których Prezes UOKiK podjął działania, znalazły się między innymi: meble (30), odzież (29) i rowery (21).

Krajowy system obejmuje produkty, które nie spełniają ogólnych lub szczególnych wymagań bezpieczeństwa, wyroby niezgodne z zasadniczymi wymaganiami oraz inne artykuły, jeżeli określają to przepisy odrębne.

Do rejestru produktów niebezpiecznych, który stanowi część krajowego systemu informacji, wpisywane są artykuły uznane za niespełniające wymagań bezpieczeństwa w drodze decyzji Prezesa UOKiK oraz zatrzymane przez organy celne.

Zgodnie z ustawą o ogólnym bezpieczeństwie produktów, jeśli przedsiębiorca posiada informacje, że korzystanie z wytworzonego przez niego produktu wiąże się z niebezpieczeństwem, ma obowiązek powiadomić o tym Prezesa UOKiK. Niezgłoszenie tego faktu – od 30 marca 2007 r. – zagrożone jest karą do 100 tys. zł.

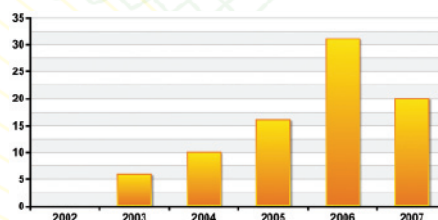
Przez cztery lata funkcjonowania przepisu o obowiązku informowania Urzędu o niebezpiecznym produkcie, przedsiębiorcy zgłoszyli 209 dobrowolnych powiadomień. W 2004 r. było ich

W 2007 r. Prezes UOKiK wydał łącznie 116 decyzji, w tym m.in. nakazujących wyeliminowanie zagrożeń stwarzanych przez produkt, ostrzeżenie konsumentów, zakaz wprowadzania produktu do obrotu lub wycofanie produktu z rynku. Urząd nałożył też 4 kary na przedsiębiorców.

W 2007 r. przedsiębiorcy zgłoszyli 7 skarg na decyzje Prezesa UOKiK do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego. WSA oddalił 6 z nich i uznał jedną. Wyrok ten został jednak następnie uchylony przez Naczelny Sąd Administracyjny.

Ponadto, Prezes UOKiK skierował do prokuratur 31 zawiadomień o popełnieniu przestępstwa w związku z naruszeniem przepisów ustawy o ogólnym bezpieczeństwie produktów.

W 2007 r. do rejestru produktów niebezpiecznych wpisano 20 nowych towarów.



Porównanie liczby produktów wpisanych do rejestru produktów niebezpiecznych w latach 2002-2007

tylko 16, rok później – 34, w 2006 – 51, natomiast w 2007 r. ich liczba wzrosła aż do 108. Ta tendencja świadczy o rosnącej świadomości profesjonalnych uczestników rynku co do obowiązków na nich ciążyących, ale i przywiązywania przez nich coraz większej wagi do zaufania konsumentów i dobrych praktyk.

Statystyki Urzędu pokazują, że najwięcej dobrowolnych powiadomień dotyczy branży motoryzacyjnej – w 2007 r. było ich 71. Poza samochodami i motocyklami przekazane do UOKiK informacje dotyczyły przede wszystkim sprzę-

8.2 Krajowy system informacji o produktach niebezpiecznych

8.3 Powiadomienia przedsiębiorców o wprowadzonych na rynek produktach, które nie są bezpieczne

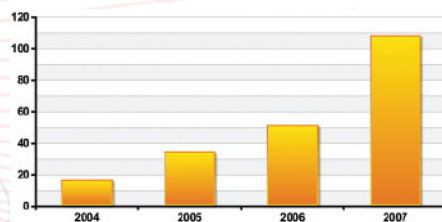
tu AGD oraz zabawek. Ich rosnąca liczba pozwala domniemywać, że przedsiębiorcy mają świadomość, że zatajenie informacji o potencjalnym ryzyku użytkowania ich produktów może spowodować utratę reputacji i w konsekwencji okazać się znacznie dotkliwszą karą niż ustawowe 100 tys. zł.

Przedsiębiorcy powinni sprawdzać jakość wytwarzanego asortymentu: analizować przebieg procesu produkcyjnego, poddawać go rutynowym badaniom laboratoryjnym. Ponadto – jeszcze przed wprowadzeniem produktu na rynek – oznakować go tak, żeby konsument nie miał problemu z identyfikacją, kto jest odpowiedzialny za jego bezpieczeństwo. Kontrola bezpieczeństwa służy również systematyczna analiza skarg konsumentów i badania próbek produktów wprowadzanych na rynek.

Do obowiązków przedsiębiorców należy modyfikacja procesu produkcyjnego, w ostateczności wycofanie wyrobów z obrotu. Niezmiernie istotne jest prawidłowe zaplanowanie kampanii informującej o wadliwym produkcie – powiadomienie sieci sprzedaży oraz potencjalnych użytkowników. Konieczne jest opracowywanie komuni-

katów dla mediów, zamieszczanie ogłoszeń w prasie, wywieszanie plakatów w punktach handlowych, w których dostępne są dane produkty, uruchomienie infolinii, czy też zamieszczenie informacji na stronach internetowych. Standardem jest naprawa lub wymiana wadliwego produktu na sprawny albo zwrot pieniędzy.

Przedsiębiorcy mają obowiązek powiadomić UOKiK o wykrytych wadach oraz działaniach naprawczych jakie podjęli lub zamierzają podjąć. Informacje powinny być przekazane do Urzędu niezwłocznie. Wstrzymywanie się z podjęciem takich działań do czasu przygotowania kampanii naprawczej może zostać uznane przez Prezesa UOKiK za naruszenie prawa.



Porównanie liczby powiadomień przedsiębiorców o wprowadzonych na rynek w latach 2004-2007 produktach, które nie są bezpieczne

8.4

Współpraca międzynarodowa oraz funkcjonowanie polskiego punktu kontaktowego systemu RAPEX

UOKiK stanowi polski punkt kontaktowy systemu RAPEX, którego głównym celem jest zapewnienie szybkiej wymiany informacji pomiędzy państwami członkowskimi UE i Komisją Europejską w zakresie zagrożeń stwarzanych przez produkty.

Komisja Europejska, zarządzająca systemem RAPEX, informuje Urząd o produktach niebezpiecznych, wykrytych na terenie innych państw członkowskich UE. Następnie UOKiK kontroluje rynek w celu ustalenia, czy znajdują się one w Polsce. Jeśli tak – podejmuje odpowiednie działania mające na celu ustalenie, czy produkty rzeczywiście stanowią zagrożenie, ewentualne wyeliminowanie ich z rynku i przekazanie takiej informacji KE.

Jednocześnie Urząd zgłasza do systemu posiadane przez siebie informacje na temat produktów, które stwarzają zagro-

żenie dla życia lub zdrowia użytkowników oraz środków prawnych zastosowanych w odniesieniu do nich (np. decyzji Prezesa UOKiK), a także działań podjętych dobrowolnie przez przedsiębiorców.

W 2007 r. UOKiK przekazał do systemu RAPEX 62 notyfikacje (38 dotyczyło produktów, których importerami na rynek UE byli polscy przedsiębiorcy, a 5 – produktów wytworzonych przez polskie firmy⁷) i dokonał 142 reakcji (odpowiedzi na notyfikację przysłaną przez inne państwo).

Największą grupę produktów notyfikowanych przez Polskę w 2007 r. sta-

⁷ Notyfikacje produktów, które nie zostały wyprodukowane ani sprowadzone przez polskich przedsiębiorców dotyczą sytuacji, w których producent znajdował się w innym kraju UE lub produkt z kraju trzeciego importowany był na teren Wspólnoty przez podmiot z innego niż Polska kraju UE.

nowiły zabawki (głównie sprowadzane przez polskich przedsiębiorców z Chin) – 25 notyfikacji (ok. 40%). Druga grupa to pojazdy mechaniczne i części do nich (13) – tu zgłoszeń dokonywali sami przedsiębiorcy w ramach działań dobrowolnych (ok. 20%).

Pozostałe notyfikacje dotyczyły sprzętu oświetleniowego, rowerów i akcesoriów rowerowych, sprzętu sportowego i ochronnego oraz artykułów dla dzieci i niemowląt.

Komisja Europejska publikuje na swoich stronach internetowych informacje o produktach niebezpiecznych przekazywane przez państwa członkowskie. Konsumenci mogą się z nimi zapoznać pod adresem:

http://europa.eu.int/comm/consumers/cons_safe/prod_safe/gpsd/rapex_weekly/archives.htm.

Sprawa z zakresu ogólnego bezpieczeństwa produktów prowadzona przez UOKiK w 2007 r.

W 2007 r. Prezes UOKiK prowadził postępowanie przeciwko spółce BabyBean z Warszawy w sprawie chusty do noszenia dzieci Fasolka typu Brasiliana. Z informacji dołączanych do produktu przez producenta wynikało, że był

on przeznaczony dla dzieci o wadze do 12 kg, natomiast z danych przesłanych do UOKiK przez konsumenta wynikało, że kiedy chusta została użyta jako hamak dla dwumiesięcznego dziecka, zamocowane zabezpieczenia nie spełniły swojej roli.

Wyniki badań laboratoryjnych przeprowadzonych na zlecenie Inspekcji Handlowej wykazały, że już przy obciążeniu 1–1,5 kg może nastąpić samoczynne rozsuniecie się hamaka, powodując wypadnięcie dziecka.

W rezultacie, Prezes UOKiK uznał, że chusta nie spełnia ogólnych wymagań bezpieczeństwa. Ponadto, w toku prowadzonego przez UOKiK postępowania producent nie przedstawił dowodów, które potwierdziłyby wyeliminowanie zagrożeń stwarzanych przez chustę, ani też dowodów potwierdzających, że spełnia ona wymagania bezpieczeństwa.

Ze względu na stwarzane przez produkt zagrożenie, Prezes UOKiK zakazał wprowadzania na rynek jego kolejnych egzemplarzy oraz nakazał natychmiastowe wycofanie z rynku egzemplarzy, które zostały już wprowadzone. Chusta została wpisana do rejestru produktów niebezpiecznych.



9. Zasadnicze wymagania wobec wyrobów

9.1 Informacje ogólne

Niejednolite standardy techniczne obowiązujące w poszczególnych państwach są poważną barierą dla swobodnego przepływu towarów w UE i utrudniają stworzenie efektywnego wspólnego rynku. Rozwiązaniem problemu jest harmonizacja techniczna. W latach 80. XX w. przyjęto we Wspólnocie Europejskiej tzw. nowe podejście do harmonizacji technicznej, zgodnie z którym tylko wyroby, które spełniają zasadnicze wymagania zawarte w odpowiednich dyrektywach mogą zostać wprowadzone do obrotu. Wymagania te dotyczą określonych grup wyrobów (np. zabawek, maszyn, wind), zjawisk lub rodzajów ryzyka (np. emisji hałasu, kompatybilności elektromagnetycznej).

Przepisy tzw. dyrektyw nowego podejścia wdrożono w Polsce przede wszystkim ustawą o systemie oceny zgodności i rozporządzeniami wydanymi na jej podstawie.

Na podstawie ustawy funkcjonuje system kontroli wyrobów wprowadzonych do obrotu pod kątem ich zgodności z zasadniczymi wymaganiami. Tworzą go Prezes UOKiK, jako jednostka monitorująca oraz organy wyspecjalizowane, które prowadzą kontrole i postępowania w zakresie wprowadzonych do obrotu wyrobów niezgodnych z zasad-

niczymi wymaganiami. Z tego systemu wyodrębniono produkty i urządzenia medyczne, które leżą w kompetencjach Urzędu Rejestracji Produktów Leczniczych, Wyrobów Medycznych i Produktów Biobójczych.

7 stycznia 2007 r. weszła w życie nowelizacja ustawy o systemie oceny zgodności oraz o zmianie niektórych innych ustaw. Na jej podstawie do systemu kontroli wyrobów dodano nowy organ wyspecjalizowany – Inspekcję Transportu Drogowego.

Obecnie istnieje 9 organów wyspecjalizowanych:

- 1) Inspekcja Handlowa;
- 2) Państwowa Inspekcja Pracy;
- 3) Urząd Komunikacji Elektronicznej;
- 4) Inspekcja Ochrony Środowiska;
- 5) Urząd Transportu Kolejowego;
- 6) organy nadzoru budowlanego;
- 7) Wyższy Urząd Górniczy;
- 8) urzędy morskie;
- 9) Inspekcja Transportu Drogowego.

Na podstawie nowej regulacji kontrolą objęto transportowe urządzenia ciśnieniowe oraz urządzenia pomiarowe. Ponadto, nowela wprowadziła definicję „dystrybutora” oraz umożliwiła organom wyspecjalizowanym prowadzenie postępowań administracyjnych, w których stroną nie jest producent.

Do Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów napływa coraz więcej informacji na temat wyrobów różnego rodzaju, które – w opinii zgłaszających – są niebezpieczne. Pochodzą one od konsumentów, ale także od przedsiębiorców, fundacji, stowarzyszeń, czy organizacji pozarządowych. Zadaniem Urzędu w takich przypadkach jest ustalenie, jakim przepisom podlegają dane produkty i jaki organ wyspecjalizowany jest właściwy do zajęcia się sprawą – tj. przeprowadzenia kontroli i postępowania

administracyjnego. Następnie UOKiK przekazuje kopie informacji do właściwego organu wyspecjalizowanego.

UOKiK, jako organ monitorujący system nadzoru rynku, przesyła i odbiera od innych państw członkowskich UE informacje nt. wyrobów niespełniających zasadniczych wymagań lub niebezpiecznych w trybie tzw. klauzuli bezpieczeństwa (notyfikacje wyrobów). W 2007 r. UOKiK przekazał organom wyspecjalizowanym 52 notyfikacje

9.2
Przekazywanie
organom
wyspecjalizowanym
informacji
wskazujących,
że wyrób wprowadzony
do obrotu nie spełnia
zasadniczych wymagań

Zgodnie z przepisami, Prezes UOKiK może zlecić właściwym organom wyspecjalizowanym przeprowadzenie kontroli spełniania przez wyroby zasadniczych wymagań.

W 2007 r. zlecono przeprowadzenie 32 takich kontroli. Adresatem była głów-

nie Inspekcja Handlowa (21), a także UKE (3), organy nadzoru budowlanego (3), urzędy morskie (2) oraz Państwowa Inspekcja Pracy, Wyższy Urząd Górniczy i Urząd Transportu Kolejowego (po 1).

9.3
Występowanie
do organów
wyspecjalizowanych
z wnioskiem
o przeprowadzenie
kontroli

Prezes UOKiK, po otrzymaniu od organu wyspecjalizowanego ostatecznej decyzji administracyjnej ograniczającej lub zakazującej wprowadzania do obrotu wyrobu nie spełniającego zasadniczych wymagań bądź nakazującej jego wycofanie, informuje o tym Dyрекję Generalną ds. Przedsiębiorstw i Przemysłu Komisji Europejskiej oraz za pośrednictwem stałego

przedstawicielstwa RP przy UE pozostałe państwa członkowskie.

W 2007 r. Prezes UOKiK poinformował Komisję o 26 decyzjach wydanych przez organy wyspecjalizowane. W trzech przypadkach Komisja wydała decyzje uznające działania podjęte przez polskie organy nadzoru rynku za zasadne⁸.

9.4
Informowanie Komisji
Europejskiej
o decyzjach organów
wyspecjalizowanych
ograniczających
swobodny przepływ
wyrobów

Prezes UOKiK prowadzi rejestr wyrobów niezgodnych z zasadniczymi wymaganiami, który należy do krajowego systemu informacji o produktach niebezpiecznych. Nowela ustawy o systemie oceny zgodności rozszerzyła zakres rejestru o informacje o wyrobach niezgodnych z innymi wymaganiami.

Rejestr funkcjonuje w formie elektronicznej i jest publicznie dostępny na stronach internetowych Urzędu:

http://publikacje.uokik.gov.pl/hermes_pub/WebEngine/DocumentSearchForm.aspx?CDC=PublicRWN.

W 2007 r. do rejestru wpisano 213 wyrobów.

9.5
Prowadzenie rejestru
wyrobów niezgodnych
z zasadniczymi
wymaganiami

⁸ Decyzje Komisji Europejskiej wydane w 2007 r. w odniesieniu do działań podejmowanych przez polskie organy nadzoru rynku dotyczą środków notyfikowanych przez UOKiK w 2006 r.



10. Jakość paliw

10.1 Informacje ogólne

Głównym celem systemu monitorowania jakości paliw, którym zarządza Prezes UOKiK, jest przeciwdziałanie transportowaniu, magazynowaniu i wprowadzaniu do obrotu benzyn, oleju napędowego oraz gazu nie spełniających wymagań jakościowych.

Realizując ustawowe zadania Prezes UOKiK współpracuje z Inspekcją Handlową, która przeprowadza bezpośrednie kontrole.

W ramach systemu monitorowania i kontrolowania jakości paliw w 2007 roku opracowano roczne zbiorcze raporty prezentujące wyniki monitorowania jakości paliw w roku 2006, w tym:

- **raport dla Rady Ministrów,**
- **raport dla Komisji Europejskiej.**

Pod koniec 2007 r. rozpoczęto już prace związane z opracowywaniem danych niezbędnych do sporządzenia raportów dotyczących jakości paliw ciekłych za ten rok.

10.2 Nowa ustawa o systemie monitorowania i kontrolowania jakości paliw

1 stycznia 2007 r. weszła w życie ustawa z 25 sierpnia 2006 r. o systemie monitorowania i kontrolowania jakości paliw, która zastąpiła poprzednio obowiązującą regulację.

W rezultacie kontrolą zostały objęte wszystkie dostępne na polskim rynku gatunki paliw – oprócz kontrolowanych już na podstawie poprzednich przepisów benzyn bezołowiowych 95, 98 i oleju napędowego, także popularny w Polsce gaz skroplony (LPG), sprężony gaz ziemny (CNG), lekki olej opałowy, biopaliwa dostępne w obrocie oraz produkowane przez rolników na własny użytek i stosowane w tzw. wybranych flotach pojazdów. Od 2007 r. kontroli podlega także cały łańcuch dystrybucyjny paliwa – od wytwórcy, poprzez wszelkie magazyny i hurtownie paliw, transport (jednak wyłącznie na wniosek policji i w toku czynności wykonywanych przez policję), aż po stację paliwową. Kontrolą objęci zostali również właściciele i użytkownicy wybranych

flot pojazdów oraz rolnicy wytwarzający biopaliwa ciekłe na własny użytek (wyłącznie w przypadku uzyskania informacji o niewłaściwej jakości paliw lub zaistnienia okoliczności wskazujących na możliwość ich wystąpienia).

W związku z tak znacznym rozszerzeniem podmiotów objętych systemem, konieczne było utworzenie nowych wykazów przedsiębiorców, którzy podlegają kontroli. Ponadto nowa regulacja nałożyła na Prezesa UOKiK obowiązek przygotowania i przedstawienia Komisji Europejskiej raportu dotyczącego zawartości siarki w lekkim oleju opałowym, ciężkim oleju opałowym, oleju do silników statków żeglugi śródlądowej oraz paliwie żeglugowym stosowanym w statkach morskich. Dodatkowo, zakresy dotychczas przygotowywanych corocznie Raportów dla Rady Ministrów oraz Komisji Europejskiej również uległy rozszerzeniu ze względu na objęcie kontrolą nowych gatunków paliw i przedsiębiorców.

W 2007 r. wydano szereg rozporządzeń do ustawy o systemie monitorowania i kontrolowania jakości paliw, umożliwia-

jących prowadzenie kontroli, w tym dotyczących wymagań jakościowych dla paliw, sposobu pobierania i badania próbek.

W związku z wejściem w życie nowej regulacji, UOKiK opracował założenia „Programu kontroli jakości paliw” obejmującego wszystkie gatunki paliw oraz wszystkich przedsiębiorców wymienionych w ustawie. Przygotowano również *Program kontroli jakości paliw na 2008 r.*

Wyniki kontroli w 2007 r.

Jak wynika z przeprowadzonej w 2007 r. kontroli, poprawiła się jakość oferowanego na stacjach paliwa ciekłego – jedynie 1,7% przebadanych próbek nie spełniało norm. Wymaganiom nie odpowiadało 0,6% oleju napędowego i 2,3% wlewanej do baków benzyny.

Przeprowadzona po raz pierwszy kontrola jakości gazu LPG wykazała dużo poważniejszych nieprawidłowości – aż 7,9% z 316 zbadanych stacji oferowało kierowcom gaz niespełniający wymagań jakościowych. Kontrole prowadzone były od sierpnia 2007 r. w 9 województwach. Najgorsza sytuacja miała miejsce w województwie lubelskim – 20,4%, najlepsza zaś w małopolskim i śląskim, gdzie nieprawidłowości nie stwierdzono.

Inspekcja Handlowa skontrolowała również stacje, na które wpłynęły skargi konsumentów, które zostały wytypowane przez organy ścigania oraz te, na których w poprzednich latach stwierdzono nieprawidłowości. Zakwestionowano 5,3% próbek oleju napędowego i 4,75% benzyn. Najwięcej nieprawidłowości stwierdzono na stacjach, gdzie w latach poprzednich kwestionowano jakość oferowanych paliw – 17,8%. Najmniej odstępstw zanotowano w województwie małopolskim (2,1% zakwestionowanych próbek) i wielkopolskim (2,8%), najwięcej zaś w świętokrzyskim (8,8%) i śląskim (8,1%).

Analiza zgłoszeń właścicieli i użytkowników wybranych flot pojazdów

Ustawa o systemie monitorowania i kontrolowania jakości paliw wprowadziła nową, nieznaną do tej pory kategorię tzw. wybranych flot pojazdów. Jest to grupa co najmniej 10 pojazdów, ciągników lub maszyn nieporuszających się po drogach albo grupa lokomotyw lub statków, wyposażonych w silniki przystosowane do spalania biopaliwa ciekłego, w których mogą być stosowane biopaliwa inne niż znajdujące się w publicznym obrocie (czyli np. z większą domieszką biokomponentów), pod warunkiem, że ich właściciele i użytkownicy zgłaszają ten fakt Prezesowi UOKiK. W 2007 r. UOKiK otrzymał 9 takich zgłoszeń.

Informowanie opinii publicznej o wynikach kontroli

Na stronie internetowej Urzędu publikowana jest aktualizowana raz na dwa tygodnie lista kontrolowanych stacji paliwowych oraz hurtowni wraz z wynikami kontroli.

Ponadto za pośrednictwem strony internetowej UOKiK i zamieszczonego na niej formularza zgłoszeniowego napływały do UOKiK skargi kierowców na stacje sprzedające paliwo niewłaściwej jakości. Stosowne raporty dotyczące wyników kontroli jakości paliw przekazano Radzie Ministrów i Komisji Europejskiej.

W 2007 r. do UOKiK wpłynęło drogą elektroniczną **256** informacji dotyczących paliwa niewłaściwej jakości, w tym dotyczących:

- paliwa ogólnie – 72,
- gazu skroplonego (LPG) – 41,
- benzyny bezołowiowej PB 98 – 18,
- benzyny bezołowiowej PB 95 – 72,
- oleju napędowego – 53.

Wszystkie informacje otrzymane od kierowców zostały przekazane do Głównego Inspektoratu Inspekcji Handlowej, a następnie wykorzystane podczas planowania kontroli.

10.3
Realizacja zadań
Prezesa UOKiK
w ramach systemu
monitorowania
i kontrolowania
jakości paliw



11. Badania i analizy rynku

11.1 Natura badań i analiz rynku prowadzonych przez UOKiK

Badania konkurencji na polskim rynku prowadzone są zarówno przez centralę UOKiK, jak i przez delegatury. Badania te realizują dwa podstawowe cele:

- a) gromadzenie materiału dowodowego do prowadzonych postępowań,
- b) gromadzenie informacji o procesach konsolidacyjnych i konkurencji, które pozwalają zapoznać się ze sposobem funkcjonowania poszczególnych rynków oraz występowaniem ewentualnych naruszeń lub groźby ich zaistnienia.

Drugi typ badań pozwala poznać stopień koncentracji rynku oraz pozycję poszczególnych przedsiębiorstw, a ponadto zidentyfikować siły kształtujące konkurencję w badanym sektorze, jak również zachowania kluczowych podmiotów gospodarczych. Materiały, których zebranie podyktowane było głównie celem poznawczym, stwarzają znacznie szersze możliwości, jeśli chodzi o dalszą analizę i późniejsze wykorzystanie jej wyników.

11.2 Wybrane badania przeprowadzane w ramach monitoringu rynków

W 2007 r. łącznie prowadzono 53 badania – 34 dotyczyły rynku ogólnokrajowego, pozostałe 19 – rynków lokalnych.

11.2.1 Analizy rynku przeprowadzone przez UOKiK w 2007 r.

Badanie rynku produkcji i dystrybucji nagrań muzycznych

Przeprowadzona analiza wykazała, że rynek nagrań muzycznych jest zdominowany przez cztery globalne koncerny fonograficzne, których łączny udział rynkowy wynosi około 75%.

Niekorzystny wpływ na konkurencję ma również sam kształt systemu dystrybucji. Praktycznie 70% nagrań muzycznych kierowanych jest do sieci specjalistycznych, RTV i AGD oraz wielkopowierzchniowych. Siła przetargowa wymienionych sieci powoduje, iż stawiane przez nie warunki są dla większości małych podmiotów nie do spełnienia. W rezultacie, chcąc dotrzeć do

masowego odbiorcy, zmuszone są one do dystrybucji swoich nagrań za pośrednictwem globalnych koncernów. W ten sposób wielkie firmy fonograficzne uzyskują kontrolę nad sprzedażą nagrań muzycznych znacznej części niezależnych producentów fonogramów.

Z badania wynika również, że placówki detaliczne mogą kupować produkty rynkowych liderów tylko poprzez ich domy dystrybucyjne, w wyniku czego ponoszą dodatkową opłatę w wysokości 6% wartości nabywanego towaru. Niekorzystne dla rynku może wydawać się także przyznawanie niektórym sieciom detalicznym wyłączności na sprzedaż przedpremierową części albumów. Wątpliwości budzi także fakt, że mimo znacznego spadku sprzedaży nagrań muzycznych oraz dynamicznego rozwoju muzyki cyfrowej, nie odnotowano spadku cen płyt kompaktowych.

**Badanie rynku
kredytów konsumenckich**

UOKiK przeprowadził badanie rynku kredytów konsumenckich w zakresie prawidłowości obliczania i prezentowania rzeczywistej rocznej stopy oprocentowania (RRSO). Analiza dotyczyła kredytów przeznaczonych na zakup towarów lub usług oraz kredytów gotówkowych oferowanych przez 17 podmiotów (16 banków oraz jednego pośrednika finansowego). Powodem były skargi konsumentów na nieprawidłowości przy wyliczaniu RRSO.

Przeanalizowano 288 umów kredytów i pożyczek przekazanych przez badane podmioty. Stwierdzono, że większość podmiotów poprawnie wylicza RRSO. Niemniej jednak, w przypadku części podmiotów powstały wątpliwości, które będą przedmiotem dalszej analizy.

**Badanie krajowego rynku dostawy,
montażu i prowadzenia rozliczeń
ciepła oraz przestrzegania
przez uczestników tego rynku
praw konsumentów**

Bezpośrednią przyczyną przeprowadzenia badania były skargi konsumentów na rozliczenia zużycia ciepła na podstawie wskazań tzw. podzielników. W trakcie analiz stwierdzono, że na tym rynku zawierane są głównie umowy długoterminowe. W rezultacie znaczna część rynku zostaje wyłączona z konkurencji na długie, nawet 10-letnie, okresy. Dzieje się tak za wiedzą i zgodą właścicieli i zarządców nieruchomości.

Umowy te nie mają jednak wpływu na wysokość opłat ponoszonych przez konsumentów. Kluczowe jest tu prawid-

łowe ustalenie przez właścicieli i zarządców nieruchomości sposobu wyliczenia kosztów ogrzewania bez nieuzasadnionego (zdaniem konsumentów) różnicowania opłat za zużycie ciepła pomiędzy takimi samymi lokalami lecz o innym położeniu. Ostatecznie stwierdzono, że problemy te powinny być rozwiązane na styku konsument – zarządca (lub właściciel nieruchomości) i że nie ma podstaw prawnych do ingerencji Prezesa UOKiK.

Badania rynków regulowanych

Sektory regulowane w coraz większym stopniu podlegają liberalizacji, zarówno w Polsce, jak i w innych krajach Unii Europejskiej. Dąży się bowiem do zwiększenia poziomu konkurencji w tych branżach, zachowując jednocześnie pewną kontrolę nad prowadzeniem tego typu działalności. Ma to doprowadzić do wzrostu efektywności tych sektorów oraz całej gospodarki, a także przynieść korzyści konsumentom, zapewniając im większy wybór lepszych towarów i usług. Toczące się zmiany w sektorach liberalizowanych i stopniowe otwieranie tych rynków na działanie mechanizmów wolnej konkurencji wymusza na organach antymonopolowych oraz regulatorach intensyfikację działań podejmowanych w celu ochrony konkurencji.

W 2007 r. UOKiK przeprowadził badania trzech rynków regulowanych tj. telefonii stacjonarnej, usług pocztowych oraz energii elektrycznej. Ich celem był monitoring stanu konkurencji na wspomnianych rynkach.



12. Współpraca z zagranicą i kontakty z instytucjami wspólnotowymi

12.1

Współpraca multilateralna ICPEN

W ramach sprawowanego od 1 sierpnia 2006 r. przewodnictwa w Międzynarodowej Sieci Ochrony Konsumentów (*International Consumer Protection and Enforcement Network – ICPEN*), Urząd Ochrony Konkurencji i Konsumentów zorganizował w dniach 19-20 kwietnia 2007 r. w Krakowie międzynarodową konferencję „*Podnoszenie świadomości konsumenckiej. Konsument a nowe technologie*”. Podczas spotkania przyjęto „*Strategię działań ICPEN na lata 2007 – 2010*”.

Celem powstałej w 1992 r. Sieci, do której należy obecnie 36 instytucji odpowiedzialnych za ochronę konsumentów z całego świata, jest zwalczanie nieuczciwych praktyk rynkowych o wymiarze transgranicznym.

1 sierpnia 2007 r. UOKiK przekazał prezydencję ICPEN chilijskiemu urzędowi ochrony konsumentów (*Servicio Nacional del Consumidor – SER-NAC*), który zorganizował w dniach 28-29 listopada 2007 r. konferencję ICPEN w Santiago „*Reaching the Unreached. Enhancing Consumer Protection*” („*Sięgając tam, gdzie wzrok nie sięga. Wzmacnianie ochrony konsumentów*”). Podczas konferencji Prezes UOKiK dokonał podsumowania polskiego przewodnictwa w ICPEN.

Współpraca z instytucjami wspólnotowymi

W 2007 r. pracownicy UOKiK uczestniczyli w pracach grup i komitetów roboczych Rady Unii Europejskiej, m.in. ds. ochrony konsumentów i informacji (w odniesieniu do przepisów dotyczą-

cych kredytu konsumenckiego, *timeshare*), ds. ogólnego bezpieczeństwa produktów, ds. harmonizacji technicznej oraz w sprawach finansowania działań wspólnotowych na rzecz wspierania polityki konsumenckiej w latach 2007-2013 i społecznej odpowiedzialności biznesu. Odbyły się też spotkania w ramach komitetu ds. współpracy w dziedzinie ochrony konsumentów, konsultacje techniczne z zakresu pomocy publicznej oraz posiedzenia w ramach Europejskiej Sieci Konkurencji (m.in. komitet ds. koncentracji, komitet doradczy ds. pozycji dominującej i praktyk ograniczających konkurencję).

W listopadzie miało miejsce spotkanie Dyrektorów Generalnych urzędów antymonopolowych w ramach Europejskiej Sieci Konkurencji (*European Competition Network – ECN*). Przedstawiciel Urzędu przedstawił stanowisko Polski, m.in. na temat roli polityki konkurencji w Europie, rewizji art. 82 TWE oraz dochodzenia roszczeń z tytułu naruszenia prawa konkurencji.

W 2007 r. odbyły się również dwa spotkania Sieci Polityki Konsumenckiej (*Consumer Policy Network – CPN*), do której należą instytucje publiczne odpowiedzialne za ochronę konsumentów w Unii Europejskiej.

Współpraca w ramach OECD

W 2007 r. miały miejsce dwa posiedzenia Komitetu ds. Polityki Konsumenckiej (*Committee on Consumer Policy – CCP*) OECD. W ich trakcie omówiono takie kwestie jak: rozstrzyganie sporów konsumenckich, handel elektroniczny

przy użyciu telefonów komórkowych oraz ochrona danych osobowych w Internecie, wpływ ekonomii behawioralnej na politykę ochrony konsumentów, edukacja konsumencka oraz promocja modeli zrównoważonej konsumpcji. Podczas posiedzenia CCP w dniach 17-18 kwietnia 2007 r. przedstawiciel UOKiK dokonał prezentacji inicjatyw podejmowanych przez polską prezydencję w IC-PEN. Ponadto, w ramach CCP prowadzono przygotowania do zaplanowanego na luty 2008 r. Globalnego Forum Konkurencji OECD (*OECD Global Forum on Competition*), poświęconego m.in. synergii pomiędzy polityką ochrony konkurencji i konsumentów.

W 2007 r. miały miejsce trzy posiedzenia Komitetu Konkurencji OECD i podległych mu grup roboczych. W ich trakcie omówiono między innymi prob-

lemy występujące na rynku nieruchomości, w sektorze energetycznym, kwestie dotyczące relacji pomiędzy przepisami antymonopolowymi a regułami zamówień publicznych. Na spotkaniach analizowano również metody pozwalające usprawnić prowadzenie postępowań w skomplikowanych sprawach z zakresu koncentracji. Delegaci Urzędu zaprezentowali doświadczenia Polski w zakresie analizy koncentracji wertykalnych, rynku usług prawniczych, pro- i antykonkurencyjnych aspektów związków przedsiębiorców. Przedstawiono również najważniejsze zmiany w polskim prawie antymonopolowym.

Na październikowym posiedzeniu Komitetu Konkurencji OECD Polska poparła przedłużenie statusu obserwatora państwom członkowskim Unii Europejskiej oraz Tajwanowi.

W ramach współpracy bilateralnej pracownicy UOKiK odpowiadali na liczne kwestionariusze kierowane do Urzędu przez zagraniczne urzędy antymonopolowe, a także organizacje pozarządowe zajmujące się tematyką zbieżną z zakresem kompetencji Urzędu. Ponadto przedstawili sprawozdania z działalności Urzędu na forum Komisji Europejskiej, OECD oraz IC-PEN.

W 2007 r. zorganizowano wizyty zagranicznych delegacji z Chin, Danii,

Egiptu, Holandii, Federacji Rosyjskiej, Tajwanu, Ukrainy oraz przedstawiciele Komisji Europejskiej. W ich trakcie omówiono system ochrony konkurencji i konsumentów w Polsce oraz bieżące problemy w poszczególnych obszarach.

W ramach porozumień dwustronnych Prezes Urzędu przedłużył program współpracy z Federalną Służbą Antymonopolową Federacji Rosyjskiej oraz podpisał protokół do umowy z Antymonopolowym Komitetem Ukrainy.

12.2 Współpraca bilateralna



13. Programy finansowane ze środków Unii Europejskiej

Dzięki pozyskanym z inicjatywy UOKiK funduszom unijnym zrealizowano w 2007 r. liczne projekty z zakresu komunikacji społecznej (kampanie edukacyjne, konferencje i publikacje dla przedsiębiorców i konsumentów), sfinansowano badania socjologiczne oraz wyposażono 7 laboratoriów Inspekcji Handlowej w nowoczesny sprzęt.

Zorganizowano także szkolenia dla:

- rzeczników konsumentów i przedstawicieli organizacji pozarządowych dotyczące usług finansowych, kredytu konsumenckiego, nadmiernego zadłużenia, handlu elektronicznego;
- sędziów nt. prawa antymonopolowego oraz pomocy publicznej;
- Wojewódzkich Inspektoratów Inspekcji Handlowej i UOKiK dotyczące ogólnego bezpieczeństwa produktów oraz dyrektyw nowego podejścia;
- rzeczników konsumentów, UOKiK, Wojewódzkich Inspektoratów Inspekcji Handlowej i przedstawicieli organizacji pozarządowych nt. wzajemnej komunikacji, współpracy i działań partnerskich.

Łącznie w szkoleniach wzięło udział 746 osób z całej Polski.

Ze środków UE zlecono również ekspertyzy z zakresu pomocy publicznej dotyczące:

- partnerstwa publiczno-prywatnego,
- usług użyteczności publicznej,
- podatków dochodowych od osób fizycznych i prawnych oraz podatku akcyzowego.

W zakresie ochrony konkurencji zlecono ekspertyzy poświęcone:

- synergii między polityką antymonopolową a polityką ochrony konsumentów,
- pozycji konkurencyjnej polskich portów morskich w zakresie przeładunków,
- roli portów morskich w międzynarodowym transporcie lądowym i lądowo-morskim,
- rynku dystrybucji wyrobów farmaceutycznych w Polsce,
- barier prawnych dla integracji krajowego rynku usług z rynkiem wspólnotowym,
- otwartych systemów cenowych jako szczególnej postaci kartelu,
- precedensowych postępowań w dziedzinie porozumień ograniczających konkurencję (w tym porozumień dystrybucyjnych) prowadzonych przez organy wspólnotowe lub krajowe.

Ponadto UOKiK nadzorował realizację grantów przyznawanych ze środków UE organizacjom konsumenckich (dotyczyły one między innymi Infolinii, Infoteki, porównawczych testów produktów, kampanii edukacyjnych).

Szczegółowe informacje na temat konkretnych projektów finansowanych lub współfinansowanych z funduszy unijnych opisano w poszczególnych rozdziałach *Sprawozdania*.



14. Działalność informacyjna Urzędu

Jednym z priorytetów Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów jest podejmowanie działań o charakterze informacyjno-edukacyjnym służących popularyzacji przepisów antymonopolowych i konsumenckich. Urząd podejmuje szereg inicjatyw mających na celu podniesienie świadomości oraz poszerzenie kompetencji wszystkich uczestników rynku. W 2007 r. Urząd zainicjował kampanię telewizyjną i dwie kampanie billboardowe oraz zrealizował cykl 18 audycji radiowych poświęconych wybranym zagadnieniom.

Kampania telewizyjna

Kampania telewizyjna „Możesz...” została zrealizowana w grudniu 2007 r. Spoty reklamowe miały na celu zwiększenie świadomości prawnej słabszych uczestników rynku oraz promocję instytucji rzecznika konsumentów. Spot telewizyjny był emitowany w TVP 1 oraz TVP 2 od 15 do 31 grudnia 2007 r., a jego grupę docelową stanowili dorośli konsumenci, którzy – często nieświadomi swoich praw – rezygnują z dochodzenia roszczeń w przypadku sporu z przedsiębiorcą.

Kampanie billboardowe

Kampanie billboardowe zostały zrealizowane w ramach akcji „Nie daj się oskubać” stanowiącej kontynuację działań zainicjowanych przez Urząd w 2005 r. Celem kampanii było zwiększenie świadomości konsumentów w zakresie przysługujących im praw i możliwości ich ochrony przez rzeczników konsumentów. „Nie daj się

oskubać” to 2-tygodniowe kampanie billboardowe, zrealizowane w kwietniu oraz grudniu 2007 r. Grupę docelową stanowili konsumenci w wieku 19 lat i więcej, czyli osoby odpowiedzialne za podejmowanie decyzji handlowych oraz dokonywanie zakupów w gospodarstwach domowych. Billboardy zlokalizowane były w 48 miastach Polski (w sumie 1400 billboardów). Kampania przeprowadzona w kwietniu była finansowana ze środków Unii Europejskiej.

Audycje radiowe

Urząd Ochrony Konkurencji i Konsumentów wspólnie z Programem 1 Polskiego Radia zrealizował 3 cykle audycji poświęconych następującym zagadnieniom: „Jakość paliw”, „Bezpieczeństwo produktów” oraz „Klauzule abuzywne”. Cykle te miały charakter informacyjno-poradnikowy i skierowane były do szerokiego grona odbiorców – zarówno konsumentów, jak i przedsiębiorców.

W ramach audycji dotyczących jakości paliw eksperci UOKiK oraz przedstawiciele innych instytucji zajmujących się tym zagadnieniem, wyjaśniali słuchaczom m.in. zagrożenia związane z wprowadzaniem do obrotu paliwa złej jakości, wskazywali, do kogo zgłosić się po pomoc, gdy uszkodzi ono nasz silnik, a także jak w praktyce przebiegają kontrole. Audycje poświęcono również odpowiedzialności przedsiębiorcy za wprowadzenie na rynek paliwa złej jakości oraz porównaniu benzyny sprzedawanej w Polsce i w innych krajach Unii Europejskiej.

14.1 Kampanie edukacyjno- informacyjne

W ramach cyklu poświęconego kwestiom ogólnego bezpieczeństwa produktów eksperci UOKiK oraz przedstawiciele innych instytucji zajmujących się bezpieczeństwem produktów dostępnych na rynku, podpowiadali słuchaczom m.in. na co zwracać uwagę kupując produkt, co może zrobić konsument podejrzewający, że posiadany przez niego produkt stanowi zagrożenie dla zdrowia lub życia użytkowników, a także jak kupować zabawki dla najmłodszych konsumentów. Dla przedsiębiorców przygotowano specjalne odcinki poświęcone odpowiedzialności za wprowadzenie na rynek niebezpiecznego produktu, jak również korzyści płynących z akcji serwisowych skierowanych do konsumentów.

Radiowa kampania przedświąteczna „Możesz...”

Z inicjatywy Urzędu w 2007 r. na antenie warszawskiej rozgłośni skierowanej do młodzieży – Radiostacji, przeprowadzono kampanię, w ramach której zrealizowano audycje o charakterze informacyjno-edukacyjnym, wsparte materiałami promocyjnymi. Inicjatywa miała za zadanie popularyzować praw konsumentów wśród młodych osób oraz promować instytucji służących pomocą w przypadku indywidualnych sporów z przedsiębiorcami.

Kampania na rzecz idei CSR i kodeksów dobrych praktyk

W ramach promocji idei społecznej odpowiedzialności przedsiębiorstw (*Corporate Social Responsibility – CSR*) na poziomie krajowym UOKiK rozpoczął ścisłą współpracę z organizacjami reprezentującymi przedsiębiorców, np. Konferencją Przedsiębiorstw Finansowych, Radą Reklamy. Przedstawiciele UOKiK brali udział w licznych konferencjach i spotkaniach branżowych dotyczących kodeksów dobrych praktyk. Prace kontynuowano w ramach Międzyresortowej Grupy Roboczej ds. CSR, działającej przy Ministerstwie Pracy i Polityki Społecznej.

Na poziomie międzynarodowym, UOKiK uczestniczył w inicjatywach Programu Narodów Zjednoczonych ds. Rozwoju (*United Nations Development Programme – UNDP*). Wraz z innymi partnerami UOKiK wziął udział w programie *Accelerating CSR*, mającym na celu wspieranie i rozwój społecznej odpowiedzialności biznesu w Polsce.

Problematyka społecznej odpowiedzialności przedsiębiorstw została także zaakcentowana w „Strategii Polityki Konsumentckiej na lata 2007 – 2009”.

14.2 Program badań społecznych UOKiK

Ważnym elementem działań Urzędu jest prowadzenie badań społecznych, które dostarczając informacji na temat świadomości, wiedzy, postaw i zachowań rynkowych polskich konsumentów i przedsiębiorców, stanowią podstawę do przygotowania kampanii edukacyjnych i informacyjnych. W 2007 r. zrealizowano następujące badania:

- „Analiza poziomu świadomości konsumentckiej, sposobów podejmowania decyzji konsumentckich i barier utrudniających konsumentom bezpieczne i satysfakcjonujące uczestnictwo w rynku”. Jej celem było zdiagnozowanie postaw oraz wiedzy słabszych uczestników rynku na temat przysługujących im praw oraz możliwości dochodzenia roszczeń.

- „Konsument na rynku pośrednictwa finansowego polegającego na przekazywaniu płatności gotówkowych”. Celem badania było zdobycie wiedzy na temat sposobu dokonywania przez Polaków płatności cyklicznych, motywów, jakimi się przy tym kierują i poziomu ich zadowolenia z takich usług.
- „Wzory zarządzania finansami gospodarstw domowych a korzystanie z kredytów i pożyczek”. Celem analizy była próba określenia liczby gospodarstw domowych, które standardowo i cyklicznie rozwiązują swoje problemy finansowe poprzez pożyczki, w jakim stopniu konsumenci zdają sobie sprawę z niebezpieczeństwa nadmiernego kredytowania, jaki jest ich poziom za-

interesowania kredytami i pożyczkami, a także oszacowanie skali gospodarstw domowych, które mają doświadczenia z procesem windykacji długów.

- „*Konsument na rynku produktów i usług sprzedawanych przez Internet*”. Analiza miała na celu zdiagnozowanie

postaw konsumenckich wobec e-commerce, badanie poziomu satysfakcji z usług świadczonych przez przedsiębiorców w Sieci, a także poziomu poczucia bezpieczeństwa na rynku produktów i usług sprzedawanych za pośrednictwem Internetu.

Konferencje i debaty organizowane przez Urząd są ważnym elementem polityki edukacyjno-informacyjnej oraz skuteczną formą kreowania i promocji wizerunku UOKiK jako instytucji dbającej o prawidłowe funkcjonowanie rynku, podnoszenie świadomości konsumentów i popularyzację wiedzy na temat prawa ochrony konkurencji i konsumentów. W 2007 r. Urząd zorganizował 19 konferencji naukowych i spotkań dla mediów, których uczestnikami byli przedstawiciele instytucji publicznych, ośrodków naukowych, organizacji samorządowych i pozarządowych, goście z zagranicy reprezentujący Komisję Europejską oraz analogiczne urzędy z krajów członkowskich UE. Zainicjowane przez Urząd spotkania poświęcone były zarówno problemom prawa antymonopolowego, jak i ochronie konsumentów.

Konferencje

Konferencje naukowe zorganizowane przez UOKiK poświęcono poniższym tematom:

- „*Rynek usług bankowych w Unii Europejskiej*” (Warszawa, 25 stycznia 2007 r.),
- „*Jak skutecznie chronić rynek? Doświadczenia polskie i niemieckie*” (Warszawa, 26 kwietnia 2007 r.) – konferencja podsumowująca projekt współpracy bliźniaczej z udziałem zagranicznych gości,
- „*Konsumenci a nowoczesna gospodarka, jak chronić słabszych uczestników rynku*” (Warszawa, 6 sierpnia 2007 r.) – konferencja z udziałem zagranicznych gości,
- „*Jakość paliw w Polsce i w Unii Europejskiej*” (Warszawa, 5-6 września 2007 r.) – konferencja z udziałem zagranicznych gości,

- „*Nieuczciwe praktyki rynkowe*” (Warszawa, 19 grudnia 2007 r.).

W 2007 r. UOKiK zorganizował lub współtworzył 14 konferencji prasowych. Były to przedsięwzięcia z udziałem polskich i zagranicznych instytucji odpowiedzialnych za ochronę konsumentów, przedstawicieli środowisk akademickich, branży reklamowej, etyków, jak również przedsiębiorców. Dużym zainteresowaniem cieszyły się spotkania, których przedmiot stanowiły bezprawne praktyki przedsiębiorców – zakazane porozumienia na rynku materiałów budowlanych, naruszenia interesów konsumentów przez deweloperów, pobieranie przez banki prowizji od transakcji bezgotówkowych (tzw. opłata *interchange*), nieuczciwe praktyki stosowane przez firmy wysyłkowe, klauzule niedozwolone w umowach bankowych.

W listopadzie 2007 r. Urząd zorganizował debatę pt. „*Konsumentów portret własny*”. W trakcie spotkania zaprezentowane zostały wyniki badań przeprowadzonych na zlecenie UOKiK, dotyczące zachowań rynkowych konsumentów. Debatę z udziałem przedstawicieli środowiska akademickiego, branży reklamowej, etyków oraz przedsiębiorców, dotyczyła nowatorskich metod wpływu na decyzje handlowe konsumentów – ich psychologicznych i socjologicznych aspektów.

Bieżąca współpraca

ze środkami masowego przekazu

Podstawowym celem współpracy UOKiK ze środkami masowego przekazu jest dotarcie z informacją do szerokiej opinii publicznej, a tym samym podnoszenie świadomości wszystkich uczestników rynku.

W 2007 r. Urząd aktywnie współpracował z mediami ogólnopolskimi, re-

14.3

Konferencje
oraz współpraca
z mediami

gionalnymi i lokalnymi. Wydano ponad **120** komunikatów prasowych (**48** dotyczyło ochrony konsumentów, **32** – bezpieczeństwa produktów, **24** – ochrony konkurencji). Ukazało się ponad **12 tys.** artykułów prasowych i publikacji internetowych oraz blisko **800** materiałów radiowo-telewizyjnych dotyczących decyzji wydanych przez Prezesa Urzędu oraz innych działań podejmowanych przez UOKiK. Urząd udzielił ponad **6 tys.** odpowiedzi na bieżące pytania dziennikarzy. Ponadto rozpowszechniał wiedzę na temat praw i obowiązków konsumentów w ramach długofalowej współpracy z wybranymi redakcjami, m.in. z Gaze-

tą Prawną, tygodnikiem Rewia, Radiem Józef oraz Radiem Infor.

W marcu UOKiK wziął udział w obchodach Światowego Dnia Konsumenta. Zorganizowany został briefing prasowy poświęcony prawom pasażerów linii lotniczych oraz nadużyciom ze strony przewoźników.

W maju 2007 r., już po raz drugi, zostały rozdane nagrody w konkursie „*Libertas et Auxillium*”, którego celem jest uhonorowanie dziennikarzy za najlepsze artykuły i audycje w kategoriach ochrona konkurencji oraz ochrona konsumentów.

14.4

Działalność wydawnicza

W 2007 roku UOKiK prowadził aktywną działalność wydawniczą skierowaną zarówno do przedsiębiorców, jak i konsumentów. W sumie wydano **23** pozycje.

Biuletyn

„Prawo konkurencji na co dzień”

W 2007 r. opublikowano 6 wydań Biuletynu. Poświęcono je wybranym zagadnieniom z zakresu prawa konkurencji. Zostały rozdyskrebowane wśród organizacji zrzeszających przedsiębiorców, samorządów, instytucji naukowo-badawczych zajmujących się prawem konkurencji oraz organizacji pozarządowych, które statutowo zajmują promocją zasad przedsiębiorczości i konkurencji. Wydanie Biuletynu było współfinansowane ze środków Unii Europejskiej.

Publikacje książkowe:

- „*Amerykański i europejski system ochrony konkurencji*” – publikacja stanowi zbiór referatów wygłoszonych w trakcie seminarium „*Amerykański i europejski system ochrony konkurencji*”, które odbyło się w Warszawie 6 lipca 2006 r.;
- „*Instrumenty ekonomiczne w prawie konkurencji*”, C. Bongard, D. Möller, A. Reimann, N. Szadkowski, U. Dubejko – publikacja współfinansowana ze środków Unii Europejskiej;
- „*Konkurencja w gospodarce współczesnej*”, pod redakcją C. Banasińskiego i E. Stawickiego. Publikacja jest zbiorem referatów wygłoszonych w trakcie

konferencji pod tym samym tytułem, która odbyła się w Poznaniu, w dniach 6-7 listopada 2006 r.; publikacja współfinansowana ze środków Unii Europejskiej;

- „*Wspólnotowe reguły prawa konkurencji i ich znaczenie dla polskich sędziów*”, D. Jalowietzki, K. Jaros, S. Klaue, H. Vennemann. Publikacja finansowana ze środków projektu polsko-niemieckiej współpracy bliźniaczej;
- „*Klauzule abuzywne*” – zastosowanie przepisów dotyczących niedozwolonych postanowień umownych w Polsce i wybranych krajach Unii Europejskiej (Niemcy, Anglia, Francja, Czechy, Słowacja, Węgry);
- „*Konsumentów portret własny*” – raport prezentujący wyniki badań socjologicznych przeprowadzonych przez TNS OBOP na zlecenie UOKiK;
- „*Jakość paliw*” – analiza porównawcza jakości paliw dostępnych w Polsce i wybranych krajach Unii Europejskiej.

Broszury:

- „*Prawo konkurencji – podstawowe pojęcia*”, publikacja współfinansowana ze środków Unii Europejskiej,
- Publikacje dla dzieci i młodzieży, które powstały w 2006 r. w ramach kampanii edukacyjnej „*Moje konsumenckie ABC*” cieszyły się bardzo dużym powodzeniem wśród nauczycieli oraz rzeczników konsumentów. W związku z tym Urząd dodrukował 220 tys. egzempla-

rzy kolorowanek dla przedszkolaków, komiksów dla uczniów szkół podstawowych – „*Moje zakupy z Maksimem*” oraz poradników dla gimnazjalistów i uczniów szkół ponadgimnazjalnych – „*Kupuj z głową*”, które zostały rozdyskrebowane wśród zainteresowanych szkół.

Ulotki:

- „*Zastanów się... Kontroluj poziom swojego zadłużenia*”,
- „*Zastanów się... Zanim nabędziesz towary i usługi na kredyt*”,
- „*Zastanów się... Zanim kupisz coś przez Internet*”.

Dodatki do prasy:

W ramach polityki edukacyjno-informacyjnej Urząd opublikował w 2007 r. trzy wkładki do gazet ogólnopolskich mające na celu popularyzację wiedzy na temat prawa antymonopolowego i praw konsumentów wśród opinii publicznej.

- „*Cóż konsumentowi po konkurencji?*” – wkładka do tygodnika Polityka wydana w czerwcu 2007 r. i poświęcona zagadnieniom ochrony konkurencji, kompetencji UOKiK w tym zakresie, a także przedstawiająca korzyści z ochrony konkurencji dla ostatecznych odbiorców dóbr i usług. Publikacja współfinansowana ze środków Unii Europejskiej.

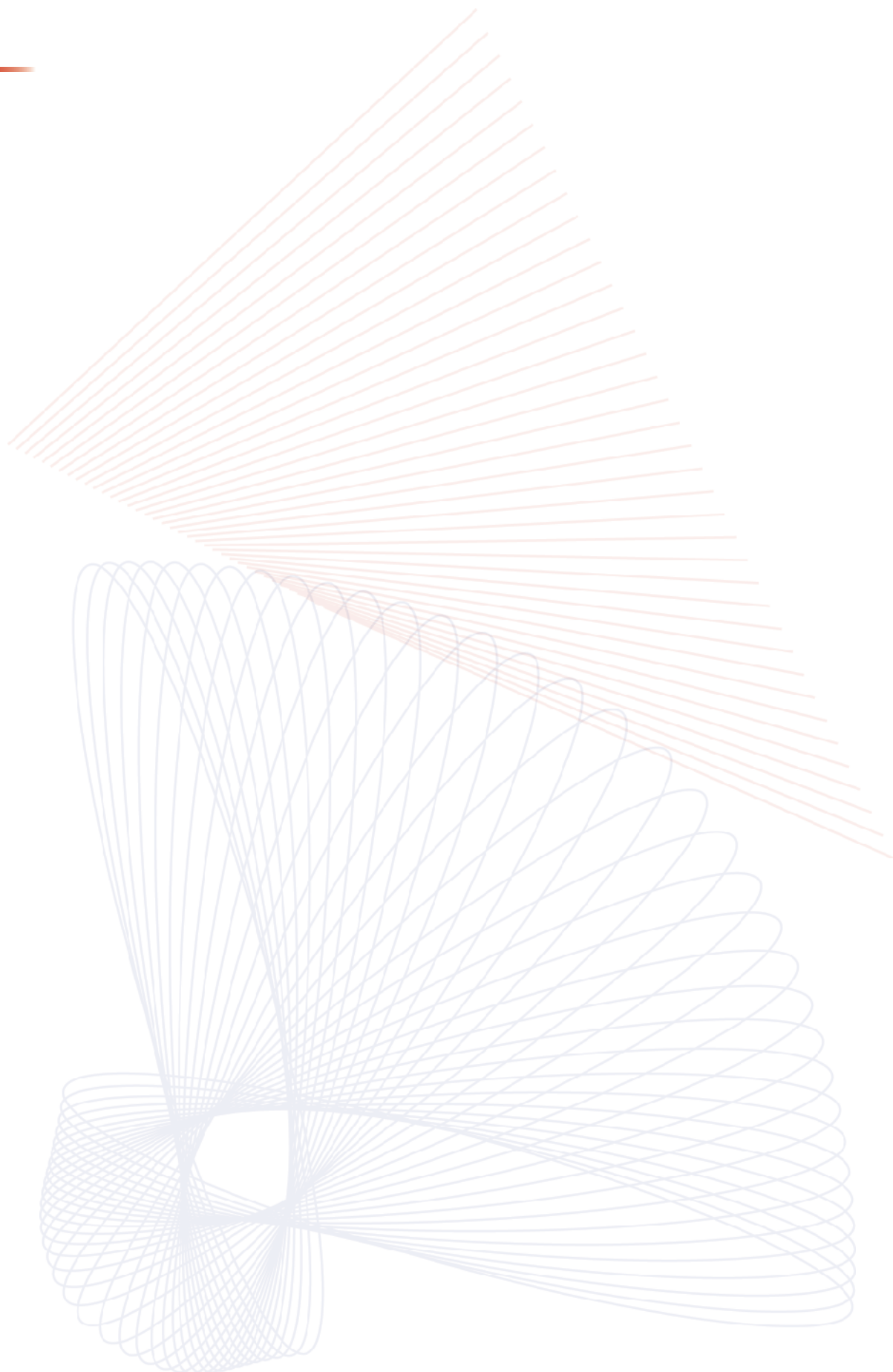
- „*Cóż przedsiębiorcy po konkurencji?*” – wkładka do tygodnika Polityka, wrzesień 2007 r. Wydawnictwo to jest swoistym przewodnikiem po meandrach regulacji antymonopolowych. Publikacja współfinansowana ze środków Unii Europejskiej.

- „*Konsument dobrze chroniony*” – wkładka do Gazety Wyborczej, opublikowana we wrześniu 2007 r. Była ona wsparta akcją mailingową (informacja o wkładce została wysłana do wszystkich użytkowników poczty elektronicznej na portalu gazeta.pl), oraz bannerem informacyjnym zamieszczonym na stronie portalu gazeta.pl, emitowanym przez 7 dni. Przewodnik został przygotowany przez ekspertów UOKiK w związku z wejściem w życie nowej ustawy o ochronie konkurencji konsumentów. W przewodniku w przejrzystej formie zawarto najważniejsze dla wszystkich uczestników rynku informacje, m.in. wykaz aktów prawnych oraz adresy instytucji, do których można się zwrócić z prośbą o pomoc. Prowadzący działalność gospodarczą dowiedzieli się, jakich działań należy unikać, aby nie narażać się na dotkliwe sankcje finansowe. Całość wzbogacono praktycznym słownikiem.

Wszystkie publikacje wydane przez UOKiK są dostępne na stronie internetowej Urzędu www.uokik.gov.pl.



NOTATKI





ISBN 978-83-60632-25-3