



**PREZES
URZĘDU OCHRONY
KONKURENCJI I KONSUMENTÓW
DELEGATURA URZĘDU OCHRONY
KONKURENCJI I KONSUMENTÓW
w Warszawie
RWA-430-1/04/MS**

Warszawa, dn. 22 kwietnia 2004 r.

DECYZJA Nr RWA - 10/2004

Na podstawie art. 101 ust. 2 pkt 2 lit. b) ustawy z dnia 15 grudnia 2000 r. o ochronie konkurencji i konsumentów (tekst jedn. Dz. U. z 2003 r., Nr 86, poz. 804 ze zm.) oraz stosownie do art. 28 ust. 6 tej ustawy i § 6 rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 19 lutego 2002 r. w sprawie określenia właściwości miejscowej i rzeczowej delegatur Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów (Dz. U. Nr 18, poz. 172 ze zm.), po przeprowadzeniu z urzędu postępowania antymonopolowego,

- działając w imieniu Prezesa Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów,

nakłada się na Zarząd Transportu Miejskiego w Warszawie **karę pieniężną w wysokości 943,40 zł (słownie: dziewięćset czterdzieści trzy złote czterdzieści groszy)**, płatną do budżetu państwa, z tytułu udzielenia informacji wprowadzających w błąd żądanych przez Prezesa Urzędu na podstawie art. 45 ww. ustawy w postępowaniu wyjaśniającym:

- I. w sprawie wstępnego ustalenia, czy poprzez działania Zarządu Transportu Miejskiego w Warszawie, polegające na nieudzielaniu informacji o czasie przejazdu pomiędzy określonymi przystankami na rozkładach jazdy środków gminnego transportu zbiorowego w Warszawie, podczas gdy w obowiązującej „Taryfie za usługi przewozowe środkami gminnego transportu zbiorowego nadzorowanego przez Zarząd Transportu Miejskiego” znajdują się bilety czasowe (60-, 90-, 120-minutowe), nastąpiło naruszenie przepisów ustawy uzasadniające wszczęcie postępowania w sprawie zakazu stosowania praktyki naruszającej zbiorowe interesy konsumentów, polegającej na naruszaniu obowiązku udzielania konsumentom rzetelnej, prawdziwej i pełnej informacji;
- II. w sprawie wstępnego ustalenia, czy poprzez działania Zarządu Transportu Miejskiego w Warszawie, polegające na uniemożliwieniu pasażerom dochodzenia roszczeń z tytułu nieprawidłowo działających biletów komunikacji miejskiej z paskiem magnetycznym bezpośrednio u sprzedawców tych biletów, przy jednoczesnym wskazaniu wyłącznie jednego miejsca w Warszawie - Działu Sprzedaży Biletów Zarządu Transportu Miejskiego, ul. Senatorska 37, właściwego do rozpatrywania przedmiotowych roszczeń, nastąpiło naruszenie chronionych prawem interesów konsumentów, co uzasadniałoby podjęcie działań wynikających z przepisów ustawy; (sygn. RWA-56-19/03/MS).

UZASADNIENIE

W dniu 24 października 2003 r. Prezes Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów – Delegatura w Warszawie wszczął z urzędu postępowanie wyjaśniające:

- I. w sprawie wstępnego ustalenia, czy poprzez działania Zarządu Transportu Miejskiego w Warszawie, polegające na nieudzielaniu informacji o czasie przejazdu pomiędzy określonymi przystankami na rozkładach jazdy środków gminnego transportu zbiorowego w Warszawie, podczas gdy w obowiązującej „Taryfie za usługi przewozowe środkami gminnego transportu zbiorowego nadzorowanego przez Zarząd Transportu Miejskiego” znajdują się bilety czasowe (60-, 90-, 120-minutowe), nastąpiło naruszenie przepisów ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów uzasadniające wszczęcie postępowania w sprawie zakazu stosowania praktyki naruszającej zbiorowe interesy konsumentów, polegającej na naruszaniu obowiązku udzielania konsumentom rzetelnej, prawdziwej i pełnej informacji;
- II. w sprawie wstępnego ustalenia, czy poprzez działania Zarządu Transportu Miejskiego w Warszawie, polegające na uniemożliwieniu pasażerom dochodzenia roszczeń z tytułu nieprawidłowo działających biletów komunikacji miejskiej z paskiem magnetycznym bezpośrednio u sprzedawców tych biletów, przy jednoczesnym wskazaniu wyłącznie jednego miejsca w Warszawie - Działu Sprzedaży Biletów Zarządu Transportu Miejskiego, ul. Senatorska 37, właściwego do rozpatrywania przedmiotowych roszczeń, nastąpiło naruszenie chronionych prawem interesów konsumentów, co uzasadniałoby podjęcie działań wynikających z przepisów ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów; (sygn. RWA-56-19/03/MS).

Prezes Urzędu, działając na podstawie art. 45 ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów (dalej także: ustawa) w piśmie z dnia 27 października 2003 r. wystąpił do Zarządu Transportu Miejskiego w Warszawie (dalej także: ZTM) o przekazanie danych, informacji i dokumentów niezbędnych do rozstrzygnięcia sprawy. Mając na względzie informację prasową o istnieniu zarządzenia, dotyczącego odsyłania wszystkich reklamacji z tytułu nieprawidłowo działających biletów z paskiem magnetycznym do Działu Sprzedaży ZTM, w punkcie 6 powyżej powołanego pisma zwrócono się do ZTM o udostępnienie owego zarządzenia, a także o podanie przyczyn jego wydania oraz datę jego wejścia w życie. Zgodnie z dyspozycją art. 45 ust. 2 powołanej ustawy Prezes Urzędu w ww. piśmie zawarł zakres informacji, cel żądania, termin na udzielenie wyjaśnień, pouczenie o sankcjach za nieudzielanie informacji, bądź za udzielenie informacji nieprawdziwych lub wprowadzających w błąd. W powołanym piśmie wyznaczono ZTM 14-dniowy termin na udzielenie żądanych wyjaśnień.

W odpowiedzi z dnia 12 listopada 2003 r. (sygn. ZTM/NO-321/2003), ZTM złożył wyjaśnienia w sprawie, informując między innymi, iż *„Zarząd Transportu Miejskiego w Warszawie ani też władze Miasta Stołecznego Warszawy nigdy nie wydawały żadnych przepisów, które ograniczałyby jakiegokolwiek ustawowe prawa konsumentów lub sprzedawców; w szczególności nie wydawano żadnych zarządzeń kierowanych do sprzedawców biletów, które ograniczałyby prawo sprzedawców biletów do przyjmowania i rozpatrywania reklamacji składanych przez nabywców tych biletów.”*

Biorąc pod uwagę twierdzenia zawarte w piśmie ZTM, Urząd podjął działania mające na celu ustalenie istnienia bądź nieistnienia powołanego wyżej zarządzenia. W ich wyniku,

w dniu 23 grudnia 2003 r., Delegatura UOKiK w Warszawie otrzymała oryginał pisma Zarządu Transportu Miejskiego w Warszawie z dnia 6 czerwca 2002 r., podpisanego przez Koordynatora Działalności Handlowej ZTM Pana Pawła Przychockiego, skierowanego do spółki Ruch S.A. w Warszawie - Oddział Warszawa, które zawiera informację o rozpatrywaniu reklamacji pasażerów związanych z nieprawidłowo działającymi biletami z paskiem magnetycznym w Dziale Sprzedaży Biletów ZTM przy ul. Senatorskiej 37 w Warszawie (pismo spółki Ruch S.A. z dnia 22 grudnia 2003 r., sygn. 115/D-H/03).

W świetle powyższych ustaleń, Prezes Urzędu, biorąc pod uwagę powołany fragment odpowiedzi ZTM, rozpoczynający się po średniku od słów „w szczególności”, uznał za zasadne wszczęcie postępowania w sprawie nałożenia kary w związku z udzieleniem wprowadzającej w błąd informacji na wezwanie Prezesa Urzędu (postanowienie o wszczęciu postępowania z dnia 19 stycznia 2004 r., sygn. RWA-430-01/04/MS).

W poczet materiału dowodowego niniejszego postępowania Prezes Urzędu zaliczył informacje uzyskane przez Prezesa Urzędu w powołanym już uprzednio postępowaniu wyjaśniającym (sygn. RWA-56-19/03/MS), zawarte w piśmie Zarządu Transportu Miejskiego z dnia 12 listopada 2003 r. wraz z załącznikiem (sygn. ZTM/NO-321/2003) oraz piśmie spółki Ruch S.A. w Warszawie – Oddział Warszawa z dnia 22 grudnia 2003 r. (sygn. 115/D-H/03).

Zawiadamiając o wszczęciu postępowania w sprawie nałożenia kary, Prezes Urzędu zwrócił się do ZTM o przekazanie przygotowanego przezeń pisma w sprawie odsyłania wszelkich reklamacji dotyczących biletów z paskiem magnetycznym do Działu Sprzedaży Biletów ZTM. Wezwano także do wskazania adresatów przedmiotowego pisma oraz przyczyn jego zredagowania.

W odpowiedzi na zawiadomienie o wszczęciu postępowania z dnia 19 stycznia 2004 r., ZTM wyjaśnił, iż *„odpowiedź udzielona Urzędowi Ochrony Konkurencji i Konsumentów, w której negujemy fakt istnienia zarządzenia w sprawie rozpatrywania wszystkich reklamacji dotyczących biletów z paskiem magnetycznym w Dziale Sprzedaży Biletów ZTM nie wynikała ze złej woli, lub chęci ukrycia niektórych faktów ze sprawą związanych, lecz z dosłownego zrozumienia terminu „zarządzenie” użytego przez Państwa w piśmie RWA-56/19/03 z dnia 27 października 2003 r. Takie rozumienie użytego przez Państwa terminu spowodowane było prośbą o podanie daty wejścia w życie przedmiotowego zarządzenia (pismo RWA-56-19/03/MS), co wyraźnie wskazywałoby na akt prawny. Dokument, o którym mowa nie jest zarządzeniem, a jedynie pismem Koordynatora Działalności Handlowej ZTM, Pana Pawła Przychockiego informującym, że reklamacje biletów powinny być dokonywane w Dziale Sprzedaży Biletów ZTM.”* (pismo ZTM z dnia 17 lutego 2004 r., sygn. ZTM/NO-123/2004).

Jednocześnie, pismem z dnia 17 lutego 2004 r. (sygn. ZTM/NO-127/2004), ZTM przekazał żądane przez Prezesa Urzędu dokumenty, m.in.:

- pismo Koordynatora Działalności Handlowej, Pana Pawła Przychockiego do spółki Ruch S.A. – Oddział Warszawa z dnia 6 czerwca 2002 r. (znak ZTM/HB/172/2002), o następującej treści:

„Zarząd Transportu Miejskiego uprzejmie informuje, że wszystkie reklamacje pasażerów związane z nieprawidłowo działającym biletem z paskiem magnetycznym rozpatrywane będą w Zarządzie Transportu Miejskiego Dział Sprzedaży Biletów Warszawa ul. Senatorska 37.”

- informacja w formie ulotki dla hurtowników, o następującej treści:

„Zarząd Transportu Miejskiego uprzejmie informuje, że wszelkie reklamacje pasażerów związane z nieprawidłowo działającym biletem z paskiem magnetycznym rozpatrywane są wyłącznie w Dziale Sprzedaży Biletów Zarządu Transportu Miejskiego ul. Senatorska 37 wejście E.”

Wyjaśniając przyczyny wystosowania wskazanego pisma do spółki Ruch S.A., ZTM wyjaśnił, iż *„zalecenie to jest wynikiem braku możliwości sprawdzenia przez kioskarzy czy reklamowany bilet jest jedynie biletem wadliwym, czy też fałszywym”* (pismo ZTM sygn. ZTM/NO-123/2004). ZTM poinformował także, iż przedmiotowe pismo nie zabrania kioskarzom przyjmowania zgłaszanych przez pasażerów reklamacji wadliwie działających biletów (pismo ZTM sygn. ZTM/NO-127/2004).

Wobec ogólnego zakreszenia grupy adresatów ulotki ZTM przeznaczonej dla hurtowników, pismem z dnia 3 marca 2004 r. Prezes Urzędu wezwał ZTM do precyzyjnego wskazania adresatów przedmiotowego pisma oraz do wyczerpującego sformułowania katalogu przyczyn sformułowania pisma zawierającego informację o rozpatrywaniu reklamacji dotyczących biletów z paskiem magnetycznym wyłącznie w Dziale Sprzedaży Biletów ZTM.

W odpowiedzi (pismo z dnia 10 marca 2004 r., sygn. ZTM/NO-172/2004), ZTM wymienił hurtowych odbiorców biletów Zarządu Transportu Miejskiego, do których skierowano ulotkę informacyjną ZTM. ZTM wyjaśnił także, iż *„pismo Pana Pawła Przychockiego informujące, iż wszystkie reklamacje pasażerów związane z nieprawidłowo działającym biletem z paskiem magnetycznym rozpatrywane będą w siedzibie Zarządu Transportu Miejskiego oraz ulotka o tym stanowiąca, wyłączają jedynie kompetencje niezależnych punktów sprzedaży do samodzielnego rozpatrywania, natomiast nie do przyjmowania, zgłaszanych przez pasażerów reklamacji.”*

Mając na uwadze, iż przedstawione w ramach niniejszego postępowania dokumenty i informacje stanowią materiał dowodowy wystarczający do oceny sprawy, Prezes Urzędu zawiadomił ZTM o zakończeniu postępowania dowodowego (pismo UOKiK z dnia 18 marca 2004 r.).

Po zakończeniu postępowania dowodowego, do Prezesa Urzędu wpłynęło pismo ZTM, w którym wyjaśniono, iż pismo Pana Pawła Przychockiego informujące o rozpatrywaniu reklamacji biletów z paskiem magnetycznym z siedzibie ZTM, nigdy nie stanowiło dokumentu, który w jakikolwiek sposób ingerowałby w przepisy prawa powszechnie obowiązującego na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej. ZTM wskazał także, co następuje: *„w zakresie zarzutu Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów o udzieleniu przez Zarząd Transportu Miejskiego wprowadzających w błąd informacji żądanych przez Prezesa Urzędu uprzejmie wyjaśniamy, że nie spodziewaliśmy się, iż zastosowana w Państwa piśmie nomenklatura pochodzi z informacji prasowych i jako taka dopuszcza szerokie rozumienie pojęcia „zarządzenie”, które przez prawników Zarządu Transportu Miejskiego zostało zrozumiane jako akt prawny. Za takim rozumieniem słowa „zarządzenie” przemawiała również Państwa prośba wyartykułowana w piśmie nr RWA-56-19/03/MS z dnia 27 października 2003 r. o podanie daty wejścia w życie przedmiotowego zarządzenia.”* (pismo ZTM z dnia 19 marca 2004 r., sygn. ZTM/NO-226/2004).

W dniu 30 marca 2004 r. w siedzibie Delegatury UOKiK w Warszawie stawił się Pan Hubert Zawadzki, upoważniony przez dyrektora Zarządu Transportu Miejskiego w Warszawie Pana Roberta Czapłę do zapoznania się z materiałem dowodowym zebrany w aktach postępowania.

**Prezes Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów ustalił i zważył,
co następuje.**

Prezes Urzędu jest centralnym organem administracji rządowej właściwym w sprawach ochrony konkurencji i konsumentów. Konkurencja oraz ochrona konsumentów – na mocy ustawy – stały się dobrem szczególnie chronionym. Wszelkie działania Prezesa Urzędu podejmowane są w interesie publicznym, mając na uwadze ochronę tego dobra. W związku z powyższym, Prezesowi Urzędu przyznano szereg kompetencji związanych ze sprawowaniem kontroli przestrzegania przez przedsiębiorców przepisów ustawy.

Wskazane okoliczności zdecydowały między innymi, iż przedsiębiorcy oraz ich związki zostali zobowiązani – na mocy art. 45 ust. 1 ustawy – do przedkładania organowi antymonopolowemu wszelkich koniecznych informacji.

Uprawnienie Prezesa Urzędu do żądania informacji od przedsiębiorców i ich związków pozostaje ściśle skorelowane ze zobowiązaniem przedsiębiorcy do jej udzielenia. *„Obowiązkiem przedsiębiorców jest udzielanie żądanych przez Prezesa Urzędu informacji w sposób pełny, informacje te winny być prawdziwe i rzetelne oraz udzielane organowi antymonopolowemu w terminie przez niego wskazanym”* (E. Modzelewska-Wąchał, *„Ustawa o ochronie konkurencji i konsumentów. Komentarz”*, Twigger, Warszawa 2002, s. 339).

Jak już wyżej wskazano, przyznanie Prezesowi Urzędu przedmiotowych uprawnień wynika z faktu, iż wykonuje on liczne zadania w interesie publicznoprawnym, w pewnej mierze nadrzędne w stosunku do ochrony interesu prywatnoprawnego profesjonalnych uczestników obrotu gospodarczego. Efektywna realizacja tych zadań wymaga współdziałania ze strony przedsiębiorców, brak jego utrudnić może lub wręcz uniemożliwić ich realizację.

Uchylenie się od obowiązku udzielenia wszelkich koniecznych informacji, wynikającego z art. 45 ustawy, godzi zatem bezpośrednio w uprawnienia Prezesa Urzędu, przyznane w celu właściwej ochrony konkurencji i konsumentów. W związku z tym, naruszenie przedmiotowego przepisu zagrożone jest sankcją penalną określoną w art. 101 ust. 2 pkt 2 lit. b) ustawy, która umożliwia Prezesowi Urzędu nałożenie kary nawet w przypadku braku umyślności ze strony przedsiębiorcy, który nie dopełnił obowiązku udzielenia informacji, udzielenia informacji prawdziwych bądź niewprowadzających w błąd.

Ponieważ podmiotem, na który mogą być nakładane kary pieniężne na podstawie powołanego wyżej przepisu jest przedsiębiorca, niezbędne jest ustalenie zakresu znaczeniowego owego pojęcia. Ustawa o ochronie konkurencji i konsumentów definiuje je w art. 4 pkt 1. Zgodnie z nim przez przedsiębiorcę należy rozumieć przedsiębiorcę w rozumieniu przepisów ustawy z dnia 19 listopada 1999 r. – Prawo działalności gospodarczej (Dz. U. Nr 101, poz. 1178 ze zm.), jak również osobę fizyczną, osobę prawną, a także jednostkę organizacyjną niemającą osobowości prawnej, organizującą lub świadczącą usługi o charakterze użyteczności publicznej, które nie są działalnością gospodarczą w rozumieniu przepisów o działalności gospodarczej (art. 4 pkt 1 lit. a) ustawy). Do jednostek takich niewątpliwie zaliczają się jednostki budżetowe, które w imieniu jednostek samorządu terytorialnego organizują bądź świadczą usługi o charakterze użyteczności publicznej.

Odnosząc powyższe ustalenia do niniejszego postępowania, należy wskazać, iż ZTM realizuje zadania własne Miasta Stołecznego Warszawy z zakresu zaspokajania zbiorowych potrzeb wspólnot w sferze lokalnego transportu zbiorowego (art. 7 ust. 1 pkt 4 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym, tekst jedn. Dz. U. z 1996 r., Nr 13, poz. 74 ze zm. w zw. z uchwałą Nr XXIII/135/91 Rady Miasta Stołecznego Warszawy z dnia 16 grudnia 1991 r. w sprawie utworzenia jednostki budżetowej pod nazwą Zarząd Transportu Miejskiego). Wobec tego, ZTM jako jednostka budżetowa Miasta Stołecznego Warszawy

organizująca usługi o charakterze użyteczności publicznej może być podmiotem postępowania antymonopolowego w sprawie nałożenia kary za udzielenie wprowadzających w błąd informacji.

Dodatkowo, należy podkreślić, iż w toku postępowania wyjaśniającego (sygn. RWA-56-19/03/MS) Prezes Urzędu uznał Zarząd Transportu Miejskiego za podmiot właściwy do udzielenia żądanych informacji z tego względu, że kompetencje tej jednostki określone w statucie (§ 5 Statutu Zarządu Transportu Miejskiego stanowiącego załącznik do Zarządzenia Nr 320/2003 Prezydenta m.st. Warszawy z dnia 29 kwietnia 2003 r. w sprawie zatwierdzenia Statutu Zarządu Transportu Miejskiego) wskazywały na możliwość samodzielnego działania ZTM w zakresie ustalenia zasad rozpatrywania reklamacji nieprawidłowo działających biletów z paskiem magnetycznym. Wobec faktu, iż w piśmie ZTM stanowiącym odpowiedź na wezwanie Prezesa Urzędu znalazła się informacja, która stała się podstawą wszczęcia przedmiotowego postępowania, zdaniem Prezesa Urzędu, zasadne było wszczęcie postępowania przeciwko Zarządowi Transportu Miejskiego.

Jak już wcześniej wskazano, w dniu 24 października 2003 r. Prezes Urzędu wszczął postępowanie wyjaśniające w sprawie wstępnego ustalenia, czy poprzez działania Zarządu Transportu Miejskiego w Warszawie, polegające na uniemożliwieniu pasażerom dochodzenia roszczeń z tytułu nieprawidłowo działających biletów komunikacji miejskiej z paskiem magnetycznym bezpośrednio u sprzedawców tych biletów, przy jednoczesnym wskazaniu wyłącznie jednego miejsca w Warszawie - Działu Sprzedaży Biletów Zarządu Transportu Miejskiego, ul. Senatorska 37, właściwego do rozpatrywania przedmiotowych roszczeń, nastąpiło naruszenie chronionych prawem interesów konsumentów, co uzasadniałoby podjęcie działań wynikających z przepisów ustawy.

Wszczęcie postępowania wyjaśniającego w tym zakresie uzasadniały informacje prasowe o istnieniu zarządzenia, skierowanego przez ZTM do osób sprzedających bilety ZTM, w którym zamieszczono informację, iż wszystkie reklamacje pasażerów związane z nieprawidłowo działającymi biletami z paskiem magnetycznym rozpatrywane będą w siedzibie ZTM, Dział Sprzedaży Biletów, Warszawa, ul. Senatorska 37.

W związku z tym, iż uzyskanie przedmiotowego zarządzenia było konieczne do prawidłowego ustalenia stanu faktycznego sprawy, a w szczególności zasad rozpatrywania reklamacji nieprawidłowo działających biletów z paskiem magnetycznym, w zawiadomieniu o wszczęciu postępowania Prezes Urzędu, na podstawie art. 45 ustawy wezwał ZTM do przekazania zarządzenia w sprawie odsyłania wszystkich reklamacji dotyczących biletów z paskiem magnetycznym do Działu Sprzedaży Biletów ZTM. Jednocześnie, zwrócono się o podanie przyczyn wydania przedmiotowego zarządzenia oraz daty jego wejścia w życie (pismo z dnia 27 października 2003 r.).

W odpowiedzi z dnia 12 listopada 2003 r., ZTM złożył wyjaśnienia w sprawie, informując między innymi, iż *„Zarząd Transportu Miejskiego w Warszawie ani też władze Miasta Stołecznego Warszawy nigdy nie wydawały żadnych przepisów, które ograniczałyby jakiegokolwiek ustawowe prawa konsumentów lub sprzedawców; w szczególności nie wydawano żadnych zarządzeń kierowanych do sprzedawców biletów, które ograniczałyby prawo sprzedawców biletów do przyjmowania i rozpatrywania reklamacji składanych przez nabywców tych biletów.”*

Ponieważ Prezesowi Urzędu udało się ustalić, iż Zarząd Transportu Miejskiego w Warszawie wystosował pismo (datowane na dzień 6 czerwca 2002 r.) skierowane do spółki Ruch S.A. w Warszawie - Oddział Warszawa, które zawiera informację o rozpatrywaniu reklamacji pasażerów związanych z nieprawidłowo działającymi biletami z paskiem magnetycznym w Dziale Sprzedaży Biletów ZTM przy ul. Senatorskiej 37 w Warszawie, uznano za zasadne wszczęcie postępowania antymonopolowego w sprawie nałożenia kary

z tytułu udzielenia informacji wprowadzających w błąd żądanych przez Prezesa Urzędu na podstawie art. 45 ww. ustawy.

W odpowiedzi na zawiadomienie o wszczęciu postępowania antymonopolowego w sprawie nałożenia kary, ZTM wyjaśnił, iż udzielenie odpowiedzi na wezwanie Prezesa Urzędu w brzmieniu określonym w piśmie ZTM z dnia 12 listopada 2003 r., wynikało ze zrozumienia terminu zarządzenie użytego w ww. wezwaniu w znaczeniu aktu prawnego (pismo ZTM z dnia 17 lutego 2004 r.). Jednocześnie ZTM przekazał przygotowane przezeń pisma, skierowane do podmiotów zajmujących się dystrybucją biletów ZTM, które dotyczyły zasad rozpatrywania reklamacji nieprawidłowo działających biletów z paskiem magnetycznym:

- pismo Koordynatora Działalności Handlowej, Pana Pawła Przychockiego do spółki Ruch S.A. – Oddział Warszawa z dnia 6 czerwca 2002 r., o następującej treści:

„Zarząd Transportu Miejskiego uprzejmie informuje, że wszystkie reklamacje pasażerów związane z nieprawidłowo działającym biletem z paskiem magnetycznym rozpatrywane będą w Zarządzie Transportu Miejskiego Dział Sprzedaży Biletów Warszawa ul. Senatorska 37.”

- informacja w formie ulotki dla hurtowników, o następującej treści:

„Zarząd Transportu Miejskiego uprzejmie informuje, że wszelkie reklamacje pasażerów związane z nieprawidłowo działającym biletem z paskiem magnetycznym rozpatrywane są wyłącznie w Dziale Sprzedaży Biletów Zarządu Transportu Miejskiego ul. Senatorska 37 wejście E.”

Niewątpliwie, w wezwaniu z dnia 27 października 2003 r. Prezes Urzędu zwrócił się do ZTM o przekazanie zarządzenia ZTM w sprawie odsyłania wszystkich reklamacji dotyczących biletów z paskiem magnetycznym do Działu Sprzedaży Biletów ZTM. Zwrócono się także o podanie przyczyn wydania przedmiotowego zarządzenia oraz datę jego wejścia w życie. Podobnie, w uzasadnieniu postanowienia o wszczęciu postępowania wyjaśniającego oraz w zawiadomieniu o jego wszczęciu konsekwentnie posługiwano się wyrazem zarządzenie. Pomimo, iż Prezes Urzędu w skierowanym do ZTM wezwaniu posłużył się słowem zarządzenie powtarzając nomenklaturę zastosowaną w informacjach prasowych (por. Maciej Szczepaniuk, *„Kupujesz na własne ryzyko. Wadliwe bilety, czyli jak skasować pasażera.”*, „Rzeczpospolita” nr 236 z dnia 9 października 2003 r.) należy stwierdzić, iż ani treść postanowienia o wszczęciu postępowania wyjaśniającego, ani zawiadomienia nie wskazuje na ten fakt.

Niemniej jednak, w ocenie Prezesa Urzędu powyższe okoliczności nie sanują działania ZTM, który w piśmie z dnia 12 listopada 2003 r. poinformował, iż nie wydawał żadnych zarządzeń kierowanych do sprzedawców biletów, które ograniczałyby ich prawo do przyjmowania i rozpatrywania reklamacji składanych przez nabywców tych biletów. Wynika to z kilku powodów:

- Stosownie do definicji zawartych w słownikach języka polskiego „zarządzenie” to *„polecenie ustne lub pisemne, nakazujące wykonanie czegoś, objaśniające sposób wykonywania czegoś, wprowadzające jakieś zasady; dyspozycja; rozporządzenie”* (www.slovníki.onet.pl), bądź *„pismo zawierające czyjeś polecenie; rozkaz; zarządzenie władz lokalnych”* („Nowy słownik poprawnej polszczyzny PWN”, red. Andrzej Markowski, Wydawnictwo Naukowe PWN, Warszawa 2002).

Mając powyższe na względzie, zdaniem Prezesa Urzędu, powszechne rozumienie pojęcia zarządzenie może obejmować swoim zakresem pisma ZTM skierowane do podmiotów rozprawdzających bilety, które ze względu na swoją treść spełniają przesłanki uznania ich za zarządzenie sui generis.

- W swoich pismach z dnia 17 lutego 2004 r. oraz 19 marca 2004 r. ZTM wyjaśniał, iż zrozumienie użytego przez Prezesa Urzędu terminu zarządzenie jako aktu prawnego spowodowane było prośbą o podanie daty wejścia w życie przedmiotowego zarządzenia. Zdaniem Prezesa Urzędu, nie sposób zgodzić się z taką argumentacją ZTM z tego względu, iż Prezes Urzędu dysponując wiedzą na temat obowiązujących w prawie krajowym aktów prawnych, jak również znając usytuowanie organizacyjne ZTM w strukturze jednostek Miasta Stołecznego Warszawy, w żaden sposób nie sugerował przekazania zarządzenia w znaczeniu prawnym. Prośba Prezesa Urzędu o podanie daty wejścia w życie zarządzenia wynikała z potrzeby ustalenia początku obowiązywania zasad w nim określonych i w związku z tym jej charakter należy rozpatrywać tylko i wyłącznie przez pryzmat formuły stylistycznej.
- Precyzyjne określenie treści pisma ZTM skierowanego do podmiotów dystrybuujących bilety ZTM w postanowieniu o wszczęciu postępowania wyjaśniającego z dnia 24 października 2003 r. oraz zawiadomieniu o jego wszczęciu z dnia 27 października 2003 r., w ocenie Prezesa Urzędu nie pozostawia miejsca na wieloznaczności utrudniające ustalenie o jakie pismo ZTM chodzi. Porównanie treści pisma Koordynatora Działalności Handlowej, Pana Pawła Przychockiego do spółki Ruch S.A. – Oddział Warszawa z dnia 6 czerwca 2002 r. *„Zarząd Transportu Miejskiego uprzejmie informuje, że wszystkie reklamacje pasażerów związane z nieprawidłowo działającym biletom z paskiem magnetycznym rozpatrywane będą w Zarządzie Transportu Miejskiego Dział Sprzedaży Biletów Warszawa ul. Senatorska 37.”* oraz fragmentu ww. postanowienia Prezesa Urzędu *„wszczęcie postępowania wyjaśniającego w zakresie punktu drugiego uzasadnia treść zarządzenia, skierowanego przez ZTM do osób sprzedających bilety ZTM, w którym zamieszczono informację, iż wszystkie reklamacje pasażerów związane z nieprawidłowo działającymi biletami z paskiem magnetycznym rozpatrywane będą w siedzibie ZTM, Dział Sprzedaży Biletów, Warszawa, ul. Senatorska 37”*, a także klarowny cel postępowania wskazany w powołanym postanowieniu oraz zawiadomieniu, nie budzi wątpliwości, iż ZTM z łatwością mógł zidentyfikować żądane przez Prezesa Urzędu pismo.
- Z wprowadzeniem w błąd mamy do czynienia wówczas kiedy powstałe na podstawie danego twierdzenia wyobrażenia nie są zgodne ze stanem rzeczywistym. Należy podkreślić, iż przyczyną niezgodnych ze stanem rzeczywistym wyobrażeń adresatów danej wypowiedzi, mogą być nie tylko wypowiedzi, które są nieprawdziwe, ale również takie, które choć same są prawdziwe mogą prowadzić do nieprawidłowych wniosków. Wprowadzenie w błąd może być także rezultatem pominięcia informacji o istotnym znaczeniu dla adresata. Wprowadzenie w błąd występuje również w przypadku używania obiektywnie prawdziwych informacji, jeżeli wywołują one u odbiorców mylne wrażenie. Zdarza się to przede wszystkim wówczas, gdy używane są terminy wieloznaczne.
W analizowanym przypadku, odpowiedź udzielona przez ZTM w piśmie z dnia 12 listopada 2003 r. oparta była na prawdziwych faktach – istotnie ZTM nie wydawał żadnych zarządzeń w znaczeniu aktów prawnych kierowanych do sprzedawców biletów. Jednakże, choć odpowiedź ZTM była obiektywnie prawdziwa, prowadziła do nieprawidłowych wniosków. Wykorzystując wieloznaczność terminu zarządzenie ZTM udzielił informacji, która wywołała mylne wrażenie odbiorcy. ZTM podkreślił bowiem, iż ZTM nie wydawał żadnych zarządzeń kierowanych do sprzedawców biletów, które ograniczałyby prawo sprzedawców biletów do przyjmowania i rozpatrywania reklamacji składanych przez nabywców tych biletów. Z ustaleń

Prezesa Urzędu wynika jednak, iż ZTM skierował do podmiotów dystrybuujących bilety pisma, w których określił zasady rozpatrywania reklamacji biletów z paskiem magnetycznym. Konsekwencją wystosowania przedmiotowych pism, było zaprzestanie rozpatrywania reklamacji biletów przez ich sprzedawców.

Uwzględniając powyższe, w ocenie Prezesa Urzędu, ZTM w piśmie z dnia 12 listopada 2003 r. udzielił informacji wprowadzającej w błąd.

Stosownie do art. 101 ust. 2 pkt 2 lit. b) ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów, Prezes Urzędu może nałożyć, w drodze decyzji, na przedsiębiorcę karę pieniężną w wysokości stanowiącej równowartość od 200 do 5.000 euro, jeżeli, choćby nieumyślnie, nie udzielił informacji żądanych przez Prezesa Urzędu na podstawie art. 18 ust. 3 lub art. 45, lub udzielił nieprawdziwych lub wprowadzających w błąd informacji.

Powyżej wskazana sankcja, nieprzesądzając bezwzględnie o wysokości kary nakładanej przez Prezesa Urzędu, ma charakter uznaniowy, co nie może być utożsamiane z dowolnością. Rozważając kwestię nałożenia kary, Prezes Urzędu musi brać pod uwagę, czy w danych okolicznościach sprawy celowe jest jej nałożenie, a jeżeli tak, to w jakiej wysokości kara spełni założone zadania.

Przy ustalaniu wysokości kar pieniężnych, o których mowa w art. 101-103 ustawy, Prezes Urzędu powinien wziąć pod uwagę w szczególności okres, stopień oraz okoliczność uprzedniego naruszenia przepisów ustawy (art. 104 ustawy).

W myśl art. 115 ww. ustawy wartość euro, o której mowa w przepisach ustawy, podlega przeliczeniu na złote według kursu średniego walut obcych ogłoszonego przez Narodowy Bank Polski w ostatnim dniu roku kalendarzowego poprzedzającego rok nałożenia kary. Kurs ten na dzień 31 grudnia 2003 r. wyniósł 4,7170 zł.

Ponieważ w ocenie Prezesa Urzędu, okoliczności sprawy przemawiają za zastosowaniem sankcji przewidzianej w art. 101 ust. 2 pkt 2 lit. b) ustawy, Prezes Urzędu postanowił nałożyć na Zarząd Transportu Miejskiego w Warszawie karę w wysokości **200 euro**, co stanowi równowartość **943,40 zł (słownie: dziewięćset czterdzieści trzy złote czterdzieści groszy)**.

Nakładając karę w ustalonej wyżej wysokości, Prezes Urzędu wyszedł z założenia, iż powinna ona mieć przede wszystkim charakter prewencyjny. Nałożona na ZTM kara pieniężna winna bowiem przyczynić się do zapewnienia, iż w przyszłości ZTM nie będzie uchybiał obowiązkom prawnym wynikającym z ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów. Ma ona również zniechęcić innych przedsiębiorców do nieszanowania obowiązku udzielenia Prezesowi Urzędu informacji niewprowadzających w błąd. Ma stanowić na tyle uciążliwe ostrzeżenie, aby skutecznie zapobiegać próbom pojawienia się w przyszłości takich niekorzystnych zjawisk, uniemożliwiających Prezesowi Urzędu wykonywanie swoich ustawowych kompetencji.

Decydując o skorzystaniu z uprawnienia wskazanego w art. 101 ust. 2 pkt 2 lit. b) ustawy, Prezes Urzędu w szczególności uwzględnił fakt, iż przekazana przez ZTM wprowadzająca w błąd informacja, istotnie utrudniła prowadzone postępowanie wyjaśniające. Niemniej jednak, Prezes Urzędu postanowił, iż kara pieniężna w niniejszej sprawie winna zostać nałożona w minimalnej wysokości, z tego względu, iż:

- uchybienie obowiązkowi udzielenia informacji niewprowadzającej w błąd stanowi pierwsze naruszenie przepisów ustawy antymonopolowej przez ZTM;
- nie jest możliwe wykazanie umyślnego udzielenia przez ZTM informacji wprowadzającej w błąd;

- postępowanie ZTM utrudniło, ale nie uniemożliwiło prowadzenia postępowania wyjaśniającego przez Prezesa Urzędu;
- w toku postępowania antymonopolowego w sprawie nałożenia kary ZTM przekazał wszelkie żądane przez Prezesa Urzędu informacje.

Ponieważ kara winna być orzekana odpowiednio do okoliczności naruszenia przepisów ustawy, a także na poziomie wystarczającym do osiągnięcia zakładanego celu, w opinii Prezesa Urzędu wymierzenie jej w przedmiotowej wysokości w pełni realizuje owe postulaty.

Mając powyższe na względzie, orzeczono jak w sentencji.

Stosownie do treści art. 78 ust. 1 ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów w związku z art. 479²⁸ § 2 k.p.c. – od niniejszej decyzji przysługuje odwołanie do Sądu Okręgowego w Warszawie – Sądu Ochrony Konkurencji i Konsumentów, w terminie dwutygodniowym od dnia jej doręczenia, za pośrednictwem niniejszej Delegatury.

Stosownie do art. 105 ust. 4 ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów karę pieniężną należy wpłacić w terminie 14 dni od dnia uprawomocnienia się niniejszej decyzji, na konto Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów w Warszawie na następujące konto: NBP O/O Warszawa 51-10101010-0078782231000000.

Przy dokonywaniu wpłaty na powyższe konto należy dopisać numer decyzji Prezesa Urzędu stanowiącej podstawę jej dokonania.

Otrzymuje:

Zarząd Transportu Miejskiego
ul. Senatorska 37
00-099 Warszawa