



**PREZES  
URZĘDU OCHRONY  
KONKURENCJI I KONSUMENTÓW**

Delegatura UOKiK w Poznaniu  
ul. Zielona 8, 61-851 Poznań  
Tel. (0-61) 852-15-17, 852-77-50, Fax (0-61) 851-86-44  
E-mail: [poznan@uokik.gov.pl](mailto:poznan@uokik.gov.pl)

Poznań, dnia 2 listopada 2010 r.

RPZ-410/2/10/DW

**DECYZJA nr RPZ 26/2010**

Stosownie do art. 33 ust. 5 i 6 ustawy z dnia 16 lutego 2007 r. o ochronie konkurencji i konsumentów (Dz.U. 2007, Nr 50, poz. 331 ze zm.), po przeprowadzeniu, wszczętego z urzędu, postępowania antymonopolowego przeciwko Stowarzyszeniu Dziennikarzy Polskich w Warszawie

- w imieniu Prezesa Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów,

1. na podstawie art. 11 ust. 2 ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów **uznaje się za praktykę ograniczającą konkurencję** i naruszającą zakaz, o którym mowa w art. 6 ust. 1 pkt 1 tej ustawy, zawarcie przez Stowarzyszenie Dziennikarzy Polskich w Warszawie **porozumienia ograniczającego konkurencję** na krajowym rynku świadczenia usług fotograficznych, poprzez opracowanie i opublikowanie przez Klub Fotografii Prasowej przy Stowarzyszeniu Dziennikarzy Polskich cennika zawierającego sugerowane ceny minimalne za usługi fotoreporterskie **i stwierdza się jej zaniechanie z dniem 24 lutego 2010 r.**
2. na podstawie art. 106 ust. 1 pkt 1 ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów **nakłada się** na Stowarzyszenie Dziennikarzy Polskich w Warszawie za naruszenie zakazu określonego w art. 6 ust. 1 pkt 1 ww. ustawy **karę pieniężną w wysokości 7.944 zł** (słownie: siedem tysięcy dziewięćset czterdzieści cztery złote) płatną do budżetu państwa.

**UZASADNIENIE**

W dniu 27 stycznia 2010 r. Prezes Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów (dalej: „Prezes Urzędu”) wszczął postępowanie wyjaśniające w sprawie wstępnego ustalenia czy opracowanie i opublikowanie przez Klub Fotografii Prasowej (dalej: „KFP”) przy Stowarzyszeniu Dziennikarzy Polskich (dalej: „SDP”) sugerowanego cennika minimalnego za usługi fotoreporterskie może stanowić naruszenie przepisów ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów (sygn. akt: RPZ-400/7/10/DW). Postępowanie wyjaśniające zostało wszczęte w związku z zamieszczeniem na stronie internetowej KFP ([www.klubfotografiiprasowej.pl](http://www.klubfotografiiprasowej.pl)) oraz na stronie internetowej Związku Zawodowego Twórców Kultury Sekcja Branżowa Fotografów ([www.fotozwiązek.pl](http://www.fotozwiązek.pl)) cennika za usługi fotoreporterskie. Cennik proponowany przez KFP zawierał sugerowane ceny netto za poszczególne rodzaje usług

fotograficznych (m.in. za wykorzystanie zdjęć w dziennikach, publikacje w internecie, sesję fotograficzną) oraz został opatrzony komentarzem zawierającym zaproszenie do składania uwag i propozycji uzupełnień.

W związku z faktem, iż zebrany w toku postępowania wyjaśniającego materiał dowodowy uzasadniał postawienie SDP zarzutu naruszenia przepisów ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów, postanowieniem z dnia 17 maja 2010 r. Prezes Urzędu wszczął wobec SDP postępowanie antymonopolowe w związku z podejrzeniem zawarcia porozumienia ograniczającego konkurencję na krajowym rynku świadczenia usług fotoreporterskich poprzez ustalenie przez KFP przy SDP cen minimalnych za usługi fotoreporterskie, co stanowi praktykę określoną w art. 6 ust. 1 pkt 1 ustawy z dnia 16 lutego 2007 r. o ochronie konkurencji i konsumentów (Dz.U. 2007, Nr 50, poz. 331 ze zm., dalej: „u.o.k.k.”). Postanowieniem z tego samego dnia Prezes Urzędu zaliczył w poczet materiałów niniejszego postępowania antymonopolowego całość materiałów postępowania wyjaśniającego o sygn. akt: RPZ-400/7/10/DW.

W odpowiedzi na zawiadomienie o wszczęciu postępowania antymonopolowego, SDP w piśmie z dnia 31 maja 2010 r. podniosło następujące argumenty:

1. „Cennik proponowany przez KFP SDP”, który został umieszczony na stronie internetowej w 2008 r. i usunięty po pierwszym piśmie Prezesa Urzędu, nie został przyjęty w formie uchwały, ani żadnej innej decyzji Klubu, jego Zarządu, bądź też za wiedzą Zarządu Głównego SDP. Został on opracowany z inicjatywy Zarządu KFP bez podstawy formalnej i mocy prawnej i miał służyć jedynie poinformowaniu o przeciętnych cenach występujących na rynku,
2. SDP ani KFP nie prowadzą działalności gospodarczej na rynku fotograficznym, dlatego brak podstaw prawnych do przypisania SDP statusu przedsiębiorcy. KFP nie miał upoważnienia na opublikowanie cennika i nastąpiło to bez wiedzy i woli organów statutowych SDP,
3. Cennik został usunięty ze strony internetowej po wszczęciu postępowania wyjaśniającego, a SDP przedstawiło Prezesowi Urzędu projekt nowej informacji, którą zamierzała umieścić na stronie internetowej Klubu. Projekt dotyczył informatora i nie był cennikiem, dlatego nie zawierał cen sugerowanych,
4. Zapisy dotyczące minimalnych cen są zawarte w tabeli minimalnych wynagrodzeń opublikowanych przez Związek Polskich Artystów Fotografików i zostały zatwierdzone przez Ministra Kultury, dlatego nie jest zasadne stawianie zarzutu SDP zawarcia porozumienia ograniczającego konkurencję.

Ponadto, SDP wniosło o przeprowadzenie dowodu z przesłuchania świadków – członków KFP: Stefana Z. (...) oraz Borysa S. (...) na ww. okoliczności. Równocześnie SDP oświadczyło, iż do czasu wyjaśnienia sprawy KFP został zobowiązany do rezygnacji z publikowania „informacji”, co dotyczy także projektu „informatora” przesłanego do Urzędu w toku postępowania wyjaśniającego.

*(akta postępowania antymonopolowego k. 6-9)*

Postanowieniem z dnia 30 lipca 2010 r. Prezes Urzędu postanowił przeprowadzić dowód z przesłuchania w charakterze świadka: Borysa S. (...) – prezesa KFP oraz Stefana Z. (...) – prezesa honorowego KFP na okoliczność sposobu opracowania oraz przyjęcia „cennika proponowanego przez Klub Fotografii Prasowej SDP”, a także jego charakteru i celu sporządzenia.

Pismem z dnia 6 października 2010 r. Prezes Urzędu zawiadomił stronę o zakończeniu zbierania materiału dowodowego oraz o przysługującym stronie prawie zapoznania się z całością zebranego w sprawie materiału oraz prawie złożenia dodatkowych wyjaśnień.

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

Stowarzyszenie Dziennikarzy Polskich jest wpisane do rejestru stowarzyszeń Krajowego Rejestru Sądowego pod numerem 0000110216 (wpis z dnia 06.05.2002 r.). Stowarzyszenie posiada siedzibę w Warszawie oraz 16 oddziałów terenowych. Celem działania Stowarzyszenia, zgodnie z wpisem do Krajowego Rejestru Sądowego oraz § 10 Statutu SDP, jest:

- działanie na rzecz społeczeństwa obywatelskiego przez upowszechnianie i rozwój komunikacji społecznej, rzetelnego przekazywania informacji oraz swobodnego wypowiedzenia opinii za pośrednictwem wszystkich środków komunikacji społecznej,
- działalność kulturalna, edukacyjna, socjalna i sportowo – turystyczna na rzecz członków,
- działanie na rzecz osiągnięcia wysokich kwalifikacji moralnych i zawodowych dziennikarzy, ochrona godności i etyki zawodu,
- inicjowanie i opiniowanie aktów prawnych wiążących się z pracą dziennikarską, reprezentowanie oraz ochrona twórczych i zawodowych, materialnych i społecznych potrzeb dziennikarzy.

SDP jest wpisane także do rejestru przedsiębiorców Krajowego Rejestru Przedsiębiorców. Zgodnie z § 12 Statutu SDP, Stowarzyszenie może prowadzić działalność gospodarczą, której przedmiotem jest m.in. wydawanie książek, gazet i czasopism, działalność poligraficzna, działalność doradcza, działalność organizacji profesjonalnych oraz działalność agencji informacyjnych.

*(akta postępowania wyjaśniającego k. 14-19)*

Członkiem zwyczajnym Stowarzyszenia, zgodnie z § 13 ust. 2 Statutu SDP, może być osoba fizyczna mająca pełną zdolność do czynności prawnych i nie pozbawiona praw publicznych oraz przyjmująca statutowe cele Stowarzyszenia:

- będąca dziennikarzem, publicystą, prasoznawcą, dziennikarzem-emerytem albo rencistą, legitymująca się wieloletnią i wyróżniającą się działalnością publicystyczną, mimo że praca dziennikarska nie jest dla niej zasadniczym źródłem utrzymania.

*(akta postępowania wyjaśniającego k. 20)*

Rozdział VI Statutu SDP reguluje funkcjonowanie Klubów Twórczych (§ 67-§70). Zgodnie ze statutem SDP, podstawową formą realizacji zadań przez Stowarzyszenie jest działalność Klubów Twórczych, które mają charakter otwarty dla wszystkich dziennikarzy, członków Stowarzyszenia i zaproszonych gości. Kluby Twórcze tworzone są przez grupy dziennikarzy za zgodą Zarządu Głównego SDP (kluby o charakterze ogólnopolskim) i za zgodą Zarządu Oddziału (kluby terenowe). Działalność Klubów Twórczych, jako jednostek regulaminowych SDP, określa regulamin przygotowany przez dany klub i zatwierdzony pod kątem zgodności ze statutem SDP przez Zarząd Główny SDP. Członkami klubów mogą być dziennikarze nie będący członkami SDP, ale nie mogą wchodzić do władz klubu. Zarząd klubu mogą zatem stanowić wyłącznie osoby będące członkami SDP.

*(akta postępowania wyjaśniającego k. 25)*

Klub Fotografii Prasowej został powołany uchwałą Zarządu Głównego SDP z dnia 28.01.2003 r., która to uchwała nie została ujęta w osobnym dokumencie. W protokole zebrania Zarządu Głównego SDP z ww. dnia znajduje się jedynie zapis głosowania, zgodnie z którym 9 osób głosowało za powołaniem Klubu.

*(akta postępowania wyjaśniającego k. 11)*

KFP stosuje regulamin Klubu, zgodnie z którym KFP jest grupą twórczą dziennikarzy-fotoreporterów zajmujących się fotografią prasową. O otwartym charakterze Klubu świadczy postanowienie regulaminu, zgodnie z którym: „KFP organizują i powołują do życia założyciele –

członkowie SDP czyniąc go otwartym dla wszystkich dziennikarzy – fotoreporterów, niezależnie od przynależności organizacyjnej, z zastrzeżeniem, iż do władz Klubu mogą wejść jedynie członkowie SDP”. Warunkiem uzyskania członkostwa w Klubie jest złożenie oświadczenia oraz przynależność do zarejestrowanego stowarzyszenia dziennikarskiego lub rekomendacja dwóch członków Klubu oraz przedstawienie dorobku (minimum 10 publikacji rocznie) z ostatnich trzech lat.

*(akta postępowania wyjaśniającego k. 11, 27)*

SDP ani KFP nie posiadają szczegółowych danych dotyczących formy prawnej prowadzenia działalności przez poszczególnych członków Klubu. Członkami Klubu jest ponad 100 fotoreporterów (strona internetowa KFP zawiera informacje o 127 członkach Klubu).

*(akta postępowania wyjaśniającego k. 12, 28-32, akta postępowania antymonopolowego k. 14-141).*

Część członków KFP świadczy usługi fotoreporterskie na podstawie stosunku pracy, natomiast część prowadzi samodzielnie działalność gospodarczą. Spośród członków KFP, którzy na stronie klubu umieścili informację o agencji lub wydawnictwie, z którym współpracują, część świadczy usługi fotoreporterskie na podstawie umowy o pracę, a część na podstawie własnej działalności gospodarczej (np. Thomson Reuters (Markets) Europe S.A. w Warszawie: 1 osoba na podstawie stosunku pracy, 1 osoba na podstawie własnej działalności gospodarczej; Polska Agencja Prasowa S.A. w Warszawie: 4 osoby na podstawie własnej działalności gospodarczej; Polityka Spółdzielnia Pracy w Warszawie: 3 osoby na podstawie stosunku pracy, 2 osoby na podstawie własnej działalności gospodarczej).

*(akta postępowania antymonopolowego k. 150, 155, 164).*

Na stronie internetowej KFP zostały umieszczone dane poszczególnych członków Klubu. W przypadku niektórych z nich znajduje się odnośnik do strony internetowej związanej z prowadzoną przez nich działalnością gospodarczą (*akta postępowania antymonopolowego k. 17, 29, 46, 49, 72, 107, 121*), część natomiast umieściła informację o tym, iż prowadzi działalność jako tzw. „wolny strzelec”.

*(akta postępowania antymonopolowego k. 19, 27, 33, 40, 114, 119, 137, 139)*

„Cennik proponowany przez Klub Fotografii Prasowej SDP” został opracowany z inicjatywy własnej Zarządu KFP w 2008 r. na wzór cennika Związku Polskich Artystów Fotografików i nie został przyjęty w formie uchwały Klubu, czy też za wiedzą Zarządu Głównego SDP. Zawarte w nim ceny to uśrednione stawki płacone w kilku warszawskich redakcjach i wydawnictwach, a także agencjach fotograficznych. Cennik zawierający sugerowane ceny minimalne za usługi fotoreporterskie został umieszczony na stronie internetowej Klubu ([www.klubfotografiiprasowej.pl](http://www.klubfotografiiprasowej.pl)) w październiku 2008 r.

*(akta postępowania wyjaśniającego k. 12)*

Cennik zawierający sugerowane ceny minimalne za usługi fotoreporterskie powstał, zdaniem fotoreporterów należących do zarządu KFP, w odpowiedzi na dwojakiego rodzaju zapotrzebowanie:

Po pierwsze, wobec członków zarządu KFP kierowane były zapytania fotoreporterów z całej Polski, którzy chcieli wiedzieć jaka cena jest odpowiednia za daną usługę np. ślub, serwis fotograficzny z konferencji prasowej itp. Dotyczyło to także nowych osób, które dopiero zaczynały wykonywać ten zawód i nie wiedziały jakie ceny mają stosować. Sygnały dotyczące potrzeby opracowania cennika napływały od różnych fotoreporterów, nie tylko członków KFP i były adresowane do różnych członków zarządu KFP (m.in. sygnały telefoniczne, spotkania podczas różnych imprez, oczekiwania na konferencje prasowe).

*(akta postępowania antymonopolowego k. 207-208)*

Po drugie, cennik miał być odpowiedzią na zmiany zachodzące na rynku świadczenia usług fotoreporterskich. W związku z powszechnością aparatów cyfrowych, obecnie każdy prawie może robić zdjęcia jako fotoreporter. Poza tym bardzo duża liczba zdjęć dostępna jest w internecie za darmo, a część osób, która je wykonuje jest gotowa oddać wykonane zdjęcia za darmo w zamian za sam fakt publikacji. Cennik miał być, w ocenie KFP, elementem edukacji, której zadaniem było uświadomienie

ludziom, zwłaszcza osobom wchodzącym na rynek, problemu wartości zdjęcia. Zdjęcie jest utworem w myśl prawa autorskiego i powinno mieć swoją wartość. Cennik miał zatem zapobiec sytuacjom, gdy ludzie świadczą usługi fotoreporterskie „poniżej kosztów” i był adresowany przede wszystkim do młodych osób, które dopiero wchodzi na ten rynek.

Opracowanie cennika miało zatem w ocenie KFP charakter samoobronny przed aktualnymi zmianami zachodzącymi na rynku.

*(akta postępowania antymonopolowego k. 222-223)*

W świetle zeznań świadków – członków zarządu KFP, cennik zawierający sugerowane ceny minimalne za usługi fotoreporterskie został opracowany przez KFP w sposób następujący:

Podstawą do dalszych ustaleń i wzorem była „Tabela wynagrodzeń - Stawki minimalne honorariów autorskich za wykorzystanie utworów fotograficznych” opracowana przez Związek Polskich Artystów Fotografików w 2005 r. i zatwierdzona przez Komisję Prawa Autorskiego powołaną przy Ministrze Kultury i Sztuki. Tabela ta stanowiła wzór, który został następnie dostosowany przez Zarząd KFP.

Na podstawie rozmów z innymi fotoreporterami i rozmów w ramach zarządu Klubu ustalono średnie stawki za poszczególne rodzaje działalności fotoreporterskiej występujące na rynku, głównie na podstawie informacji z redakcji warszawskich. Także członkowie Zarządu dzwoniли do znajomych fotoreporterów z pytaniem za ile sprzedawane są zdjęcia. Mogło się odbyć kilka spotkań Zarządu KFP, na których był opracowywany cennik. Jego projekt przygotował najprawdopodobniej ówczesny Prezes Klubu – Stefan Z. (...), natomiast na stronie umieścił aktualny Prezes KFP Borys S. (...).

Uśrednione przez Zarząd KFP stawki zawarte w opracowanym cenniku były w ocenie Zarządu KFP, na dzień jego sporządzenia, cenami rynkowymi i miały stanowić „cennik-drogowskaz” służący innym fotoreporterom jako punkt wyjścia w dalszych negocjacjach z wydawnictwami.

*(akta postępowania antymonopolowego k. 207-208, k. 222-223)*

SDP wyjaśniło w toku postępowania wyjaśniającego, iż: „nie może też ustalać obowiązujących cen minimalnych (nawet wobec swoich członków) ani do takiego uprawnienia nie pretenduje. Natomiast w ramach działalności statutowej SDP stara się przeciwdziałać wyzyskowi ze strony pracodawców i wydawców, podobnie jak czynią to związki zawodowe. Należy zaznaczyć, że obowiązujące prawo nie zakazuje publikowania wypowiedzi na temat tego, jakie ceny należy uznać za rzetelne. Publikacje Klubu Fotografii Prasowej w tym względzie należy traktować jako informację. (...) Zachęca natomiast do stosowania uczciwych zasad wynagradzania, co uważamy za pożądane ze względu na ogólnie słabą pozycję dziennikarzy w stosunkach z wydawcami (niskie uzwiązkowanie tej grupy zawodowej).”

*(akta postępowania wyjaśniającego k. 12-13)*

Cennik, który został w październiku 2008 r. umieszczony na stronie internetowej [www.klubfotografiiprasowej.pl/cennik](http://www.klubfotografiiprasowej.pl/cennik) poprzedzony został następującym wprowadzeniem:

„Poniżej publikujemy cennik proponowany przez Klub Fotografii Prasowej przy SDP. Zawiera on sugerowane ceny minimalne za usługi fotoreporterskie i licencje na publikację zdjęć. Oczekujemy na Wasze listy z propozycjami uzupełnień”

Cennik proponowany przez KFP zawierał sugerowane ceny netto za różnego rodzaju usługi fotoreporterskie. Składał się on z ośmiu następujących części:

- wykorzystanie zdjęć w dziennikach (publikacje jednorazowe) - np. okładka w czasopiśmie o nakładzie poniżej 5000 sztuk – 300 zł, okładka w czasopiśmie o nakładzie 5000-9.999 – 350 zł itd.,
- wykorzystanie zdjęć w magazynach kolorowych (publikacje jednorazowe) - np. format do 1/2 kolumny – 300 zł, format do 3/5 kolumny - 350 zł itd.,
- zdjęcia publikowane w internecie (publikacje informacyjne czasowe, do tygodnia prezentacji) -

- np. powtórzenie publikacji prasowej – 30% wartości cennikowej, publikacja premierowa 80 zł itd.,
- standardowe zlecenie na wykonanie fotografii - np. dzień zdjęciowy (do 8 godzin) – 1.100 zł, pół dnia zdjęciowego (do 4 godzin) – 700 zł itd.,
  - sesja fotograficzna z użyciem profesjonalnego oświetlenia studyjnego - np. dzień zdjęciowy (do 8 godzin) – 2.000 zł, pół dnia zdjęciowego (do 4 godzin) – 1200 zł itd.,
  - produkcja sesji fotograficznej - np. cyfrowa obróbka fotografii (retusz, przygotowanie do druku, etc.) – 150 zł za godzinę pracy na stacji graficznej itd.,
  - licencje na wykorzystanie zdjęć - np. licencja roczna na wykorzystanie w celach PR – 500 zł za zdjęcie, licencja bezterminowa na wykorzystania w celach PR – 1000 zł za zdjęcie itp.,
  - postanowienia końcowe - np. opłata za brak podpisu autora zdjęcia przy publikacji – dodatkowo 100% stawki cennikowej itd.

W odpowiedzi na wezwanie Prezesa Urzędu, przekazane w toku postępowania wyjaśniającego, SDP pismem z dnia 24 lutego 2010 r. poinformowało, iż cennik został usunięty ze strony internetowej do czasu wyjaśnienia sprawy przez Prezesa Urzędu.

*(akta postępowania wyjaśniającego k. 13)*

Powyższy cennik proponowany przez KFP wytkroczył poza ramy stowarzyszenia, o czym świadczy umieszczenie ww. cennika na stronie [www.fotozwiizek.pl](http://www.fotozwiizek.pl) – stronie Związku Zawodowego Twórców Kultury Sekcja Branżowa Fotografów. W chwili obecnej cennik ten został już usunięty ze strony [www.fotozwiizek.pl](http://www.fotozwiizek.pl).

*(akta postępowania wyjaśniającego k. 8)*

Pismem z dnia 24 lutego 2010 r., SDP w związku z wycofaniem cennika ze strony internetowej [www.klubfotografiiprasowej.pl](http://www.klubfotografiiprasowej.pl) przedstawiło Prezesowi Urzędu projekt „informatora dla fotografów i fotografików o cenach występujących na rynku” (dalej: „Informator”), który SDP zamierzało, po akceptacji Prezesa Urzędu zamieścić w miejsce wycofanego cennika.

Informator przygotowany przez SDP zawiera taką samą treść jak wcześniejszy cennik, poprzedzony jednakże został innym wstępem:

„Poniżej publikujemy informację o cenach, opracowaną przez Klub Fotografii Prasowej przy SDP, dotyczącą usług fotoreporterskich i licencji na publikację zdjęć. Oczekujemy na Wasze listy z propozycjami uzupełnień pod adresem: [redakcja@kfp-sdp.org](mailto:redakcja@kfp-sdp.org). Informator zawiera dane o cenach występujących na rynku. Stanowi pomoc dla fotografów i fotografików. Nie może być traktowany jako taryfikator. Nie stanowi porozumienia, uzgodnienia albo innej umowy. Strony mogą w ramach swobody umów ustalić inne ceny, niż określone w Informatorze.”

*(akta postępowania antymonopolowego k. 13, 35-36)*

## **Prezes Urzędu zważył co następuje:**

### **1. Określenie zarzutu.**

Stronie został postawiony zarzut zawarcia porozumienia ograniczającego konkurencję na krajowym rynku świadczenia usług fotoreporterskich poprzez ustalenie przez Klub Fotografii Prasowej przy Stowarzyszeniu Dziennikarzy Polskich cen minimalnych na usługi fotoreporterskie, co stanowi praktykę określoną w art. 6 ust. 1 pkt 1 ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów (dalej: „u.o.k.k.”). Zgodnie z art. 6 ust. 1 pkt 1 u.o.k.k., zakazane są porozumienia, których celem lub skutkiem jest wyeliminowanie, ograniczenie lub naruszenie w inny sposób konkurencji na rynku właściwym, polegające w szczególności na ustalaniu, bezpośrednio lub pośrednio, cen i innych warunków zakupu

lub sprzedaży towarów.

## 2. Interes publicznoprawny

Zgodnie z art. 1 ust. 1 u.o.k.k.: „ustawa określa warunki rozwoju i ochrony konkurencji oraz zasady podejmowanej w interesie publicznym ochrony interesów przedsiębiorców i konsumentów”. Tak określony cel ustawy pozwala przyjąć, iż ma ona charakter publiczny i służy ochronie interesu ogólnospolecznego. Powyższe przesądza o wyłączeniu możliwości podejmowania przez Prezesa Urzędu działań w celu ochrony interesów indywidualnych.

Zgodnie z orzecznictwem Sądu Antymonopolowego: „interes publiczny w postępowaniu administracyjnym nie jest pojęciem jednolitym i stałym. W każdej sprawie winien być on ustalony i konkretyzowany. Organ administracji - Prezes Urzędu winien być w toku i przy wydawaniu decyzji rzecznikiem tego interesu, albowiem wynika to z jego zadań w strukturze administracji publicznej - art. 7 k.p.a.”<sup>1</sup> Podobnie Sąd Najwyższy stwierdził, iż „ustawa antymonopolowa ma charakter publicznoprawny, zatem jej celem jest służenie interesom publicznym. Ingeruje, gdy w wyniku pewnych ogólnych zjawisk zagrożona jest sama instytucja konkurencji. Nie odnosi się do ochrony roszczeń indywidualnych.”<sup>2</sup>

Interes publiczny należy bowiem utożsamiać z naruszeniem konkurencji lub wywołaniem (możliwością wywołania) na rynku innych niekorzystnych zjawisk. Zachowanie przedsiębiorców należy oceniać z punktu widzenia celów ustawodawstwa antymonopolowego, a mianowicie, gdy może ono wywołać skutki w postaci wpływu na ilość, jakość, cenę towarów lub zakres wyboru dostępny konsumentom lub innym nabywcom.<sup>3</sup>

Ochrona konkurencji jako mechanizmu funkcjonowania gospodarki dokonywana jest zatem ze względu na fakt, iż praktyki naruszające poszczególne przepisy ustawy, w szczególności zakaz zawierania porozumień ograniczających konkurencję, godzą w dobrobyt konsumenta (ang. *consumer welfare*) i jako sprzeczne z naczelną funkcją ustawy powinny być surowo karane. Praktyką godzącą w ostateczności w dobrobyt konsumenta jest zawieranie porozumień ograniczających konkurencję cenową, co może prowadzić do podniesienia cen lub ograniczenia zakresu wyboru, z jakiego korzysta konsument.<sup>4</sup>

Niniejsze postępowanie dotyczy podejrzenia zawarcia porozumienia ograniczającego konkurencję polegającego na ustaleniu cen minimalnych na poszczególne rodzaje usług fotograficznych, w tym głównie fotoreporterskich. Cennik opracowany został przez zarząd KFP przy SDP, w skład którego wchodzi m.in. osoby prowadzące działalność fotoreporterską jako przedsiębiorcy. Cennik został zatem ustalony między osobami prowadzącymi wobec siebie, przynajmniej potencjalnie, działalność konkurencyjną. Cennik ten nie ograniczał się do członków KFP i z założenia, poprzez jego opublikowanie miał odnosić się do wszystkich osób wykonujących zawód fotoreportera, w tym w szczególności do osób wchodzących na ten rynek.

U podstaw zakazu zawierania porozumień ograniczających konkurencję leży postulat samodzielności rynkowej, z którego wynika zakaz nawiązywania wszelkich kontaktów, których celem lub skutkiem jest ograniczenie konkurencji na rynku właściwym. Ustalenie cen minimalnych, mające charakter horyzontalny (pomiędzy konkurentami) jest postacią typowego porozumienia cenowego, którego skutkiem jest ograniczenie konkurencji cenowej pomiędzy podmiotami działającymi na tym samym szczeblu obrotu. Stosowanie się przedsiębiorców do cennika minimalnego powoduje ograniczenie konkurencji cenowej pomiędzy konkurentami, którzy nie pobierają za swoje usługi cen niższych niż oznaczone w cenniku. Działania ograniczające powstanie lub rozwój konkurencji naruszają

---

1 Wyrok Sądu Antymonopolowego z dnia 04.07.2001 r., sygn. akt XVII Ama 108/00.

2 Wyrok Sądu Najwyższego z dnia 29.05.2001 r., sygn. akt I CKN 1217/98.

3 Wyrok Sądu Najwyższego z dnia 16.10.2008 r., sygn. akt III SK 2/08.

4 Wyrok Sądu Najwyższego z dnia 19.10.2006 r., sygn. akt III SK 15/06, 2007/21-22/337.

interes publiczny.<sup>5</sup> Horyzontalne porozumienia cenowe należy zaliczyć do najcięższych naruszeń prawa ochrony konkurencji albowiem zawsze wywołują one niekorzystne skutki na rynku, zniekształcając ten rynek, ograniczając albo eliminując na nim konkurencję, przez co naruszają interes ogólnospołeczny.<sup>6</sup> Ustalenie pomiędzy konkurentami cen minimalnych może wpływać negatywnie na poziom cen funkcjonujących na rynku, w tym zwiększać koszty po stronie osób nabywających usługi uczestników zmowy, a w ostatecznym rachunku godzi w dobrobyt konsumentów. Tego rodzaju porozumienia powinny być ścigane oraz karane, niezależnie od ich faktycznego wpływu na rynek właściwy.

W związku z powyższym w niniejszej sprawie, w ocenie Prezesa Urzędu, istnieją podstawy do podjęcia interwencji w interesie publicznym.

Podjęcie przez Prezesa Urzędu interwencji uzasadnia także fakt, iż pomimo usunięcia cennika ze strony internetowej Klubu w lutym 2010 r., SDP przedstawiło projekt informatora („informacja o cenach występujących na rynku”), który w swojej treści, poza odmiennym wstępem, nie odbiegał od treści wcześniej opracowanego cennika. Podjęcie działań przez Prezesa Urzędu jest zatem uzasadnione nie tylko potrzebą wyeliminowania praktyki naruszającej przepisy u.o.k.k., ale także, poprzez ewentualne stwierdzenie praktyki, skierowanie jasnego sygnału do przedsiębiorcy przypominającego o obowiązywaniu zakazu określonego w art. 6 ust. 1 u.o.k.k.

Niezależnie od powyższego, za wszczęciem postępowania przemawiają także względy prewencji ogólnej. Mimo wielu przeprowadzonych przez Prezesa Urzędu postępowań wobec przedsiębiorców zawierających porozumienia dotyczące ustalania cen sprzedaży towarów, w tym wobec związków przedsiębiorców, w ocenie Prezesa Urzędu, nadal brak po stronie profesjonalnych uczestników rynku wystarczającej świadomości co do praktyk zakazanych mocą u.o.k.k., o czym świadczy wspomniana wcześniej propozycja SDP opublikowania w miejsce usuniętego cennika – „informacji o cenach występujących na rynku.”

### **3. Status Stowarzyszenia Dziennikarzy Polskich**

Stowarzyszenie Dziennikarzy Polskich jest wpisane do rejestru stowarzyszeń oraz rejestru przedsiębiorców Krajowego Rejestru Sądowego. Zgodnie z § 12 Statutu SDP, Stowarzyszenie może prowadzić działalność gospodarczą, której przedmiotem jest m.in. wydawanie książek, gazet i czasopism, działalność poligraficzna, działalność doradcza, działalność organizacji profesjonalnych oraz działalność agencji informacyjnych. Prowadząc działalność gospodarczą, SDP posiada status przedsiębiorcy w rozumieniu art. 4 pkt 1 lit. a u.o.k.k.

Niezależnie od powyższego zaznaczyć należy, iż zgodnie z art. 4 pkt 1 lit. d u.o.k.k., na potrzeby przepisów dotyczących praktyk ograniczających konkurencję oraz praktyk naruszających zbiorowe interesy konsumentów, za przedsiębiorcę uważa się nie tylko przedsiębiorcę w myśl przepisów o swobodzie działalności gospodarczej, ale także związek przedsiębiorców. Związkiem przedsiębiorców, zgodnie z art. 4 pkt 2 u.o.k.k., jest izba, zrzeszenie i inna organizacja zrzeszająca przedsiębiorców, a także związek tych organizacji.

Członkami SDP są dziennikarze i publicyści, w tym fotoreporterzy, z których co najmniej część działa na rynku jako przedsiębiorcy. Stowarzyszenie ma zatem także charakter związku przedsiębiorców – dziennikarzy i publicystów, w tym fotoreporterów, którzy świadczą na rzecz określonych agencji i wydawców usługi dziennikarskie.

Nie ma znaczenia powoływany przez SDP argument, iż Stowarzyszenie nie działa bezpośrednio na rynku świadczenia usług fotoreporterskich. Status związku przedsiębiorców nie zależy od rodzaju prowadzonej przez organizację działalności. Jej podmiotowość antymonopolowa wynika już z samego faktu grupowania przedsiębiorców lub ich związków.<sup>7</sup> Nie ma znaczenia także fakt, iż SDP, w tym KFP zrzesza oprócz fotoreporterów prowadzących działalność gospodarczą, także fotoreporterów zatrudnionych w wydawnictwach na podstawie stosunku pracy. Związkami przedsiębiorców są bowiem

---

<sup>5</sup> Wyrok Sądu Ochrony Konkurencji i Konsumentów z dnia 21.03.2005 r., sygn. akt XVII Ama 16/04.

<sup>6</sup> Wyrok Sądu Najwyższego z dnia 24 lipca 2003 r., sygn. akt I CKN 496/01.

<sup>7</sup> G. Materna, *Pojęcie przedsiębiorcy w polskich i europejskim prawie ochrony konkurencji*, Oficyna 2009, LEX/el.



zrzeszenia grupujące, obok przedsiębiorców, także osoby niemające takiego statusu.<sup>8</sup>

SDP może być zatem uznane na potrzeby u.o.k.k. za „inną organizację zrzeszającą przedsiębiorców”, a w konsekwencji za związek przedsiębiorców, który podlega zakazom wynikającym z ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów dotyczącym zakazu zawierania porozumień ograniczających konkurencję. Podkreślić należy, iż uznanie, że SDP nie jest związkiem przedsiębiorców wywołałoby negatywne skutki dla konkurencji, gdyż jak trafnie podkreślono w orzecznictwie, oznaczałoby to zgodę na działalność zrzeszeń przedsiębiorców godzącą w wolną konkurencję.<sup>9</sup>

Warte podkreślenia jest, iż we wcześniejszych orzeczeniach Prezesa Urzędu, za związek przedsiębiorców zostały uznane m.in. Okręgowa Rada Lekarsko-Weterynaryjna<sup>10</sup>, Izba Lekarsko-Weterynaryjna<sup>11</sup>, Wielkopolska Izba Lekarsko-Weterynaryjna<sup>12</sup>, Izba Rzemieślnicza oraz Małej i Średniej Przedsiębiorczości<sup>13</sup>, Polski Związek Solaryjny<sup>14</sup>. Także w prawie europejskim za związki przedsiębiorstw zostały uznane m.in. stowarzyszenia branżowe skupiające podmioty prowadzące pokrewną działalność gospodarczą reprezentujące i wspomagające interesy danej branży.<sup>15</sup>

#### 4. Rynek właściwy

Zgodnie z art. 6 ust. 1 u.o.k.k. zakazane jest zawieranie porozumień, których celem lub skutkiem jest wyeliminowanie, ograniczenie lub naruszenie w inny sposób konkurencji na rynku właściwym. Porozumienia ograniczające konkurencję ujawniają się zatem na rynku właściwym. Stąd też dla poprawnej oceny zachowania uczestników niniejszego postępowania w kontekście zastosowania art. 6 ust. 1 pkt 1 u.o.k.k. konieczne jest zdefiniowanie rynku właściwego w niniejszej sprawie.

Ustawa o ochronie konkurencji i konsumentów definiuje rynek właściwy jako rynek towarów, które ze względu na ich przeznaczenie, cenę oraz właściwości, w tym jakość, są uznawane przez ich nabywców za substytuty oraz są oferowane na obszarze, na którym, ze względu na ich rodzaj i właściwości, istnienie barier dostępu do rynku, preferencje konsumentów, znaczące różnice cen i koszty transportu, panują zbliżone warunki konkurencji (art. 4 pkt 9 u.o.k.k.).

Rynek właściwy produktowo obejmuje wszystkie towary, które służą zaspokajaniu tych samych potrzeb nabywców, mają zbliżone właściwości, podobne ceny i reprezentują podobny poziom jakości. Pojęcie towarów obejmuje natomiast rzeczy, również energię, papiery wartościowe i inne prawa majątkowe, usługi, a także roboty budowlane (art. 4 pkt 7 u.o.k.k.).

Niezbędnym elementem rynku właściwego jest także jego wymiar geograficzny, oznaczający konieczność wskazania obszaru, na którym warunki konkurencji, mające zastosowanie do określonych towarów, są jednakowe dla wszystkich konkurentów. Zatem, aby wyznaczyć rynek właściwy określoną działalność poddaje się analizie z punktu widzenia produktowego (asortymentowego), a także geograficznego.

W niniejszej sprawie rynek właściwy pod względem produktowym został określony jako rynek świadczenia usług fotograficznych. Do usług fotograficznych należy włączyć m.in. działalność

---

<sup>8</sup> Wyrok SAM z 22.10.2001, sygn. akt XVII Ama 123/00. Dz.Urz. UOKiK 2001, nr 3, poz. 128.

<sup>9</sup> Wyrok SAM 6.07.1994, sygn. akt XVII Amr 9/93, Wokanda 1995, 3, poz. 56.

<sup>10</sup> Decyzja Prezesa UOKiK z 14.10.2004, Nr RŁO-9/2004.

<sup>11</sup> Decyzja Prezesa UOKiK z 29.12.2004, Nr RLU-40/2004.

<sup>12</sup> Decyzja Prezesa UOKiK z 06.04.2005, Nr RPZ-10/2005.

<sup>13</sup> Decyzja Prezesa UOKiK z 15.09.2009, Nr RKT-27/2009.

<sup>14</sup> Decyzja Prezesa UOKiK z 14.12.2009, Nr RPZ-26/2009.

<sup>15</sup> Wyrok ETS z 30.01.1985 r. w sprawie C-123/83, Bureau national interprofessionnel du cognac v Guy Clair, ECR 1985 s. 00391; wyrok ETS z 29.10.1980 r. w sprawach C-209/78 do C-215/78 i C-218/78, Heintz van Landewyck SARL and others v Commission of the European Communities, ECR 1980, s. 03125, wyrok SPI z 23.02.1994 r. w sprawach T-39/92 i 40/92, Groupement des Cartes Bancaires "CB" and Europay International SA v Commission of the European Communities, ECR 1994, s. II-00049.

fotoreporterską, która jest zaliczana do dziennikarstwa i która polega przede wszystkim na wykonywaniu zdjęć fotograficznych z bieżących wydarzeń politycznych, sportowych, społecznych, kulturalnych itp. Sporządzane przez fotoreporterów dzieła mają co do zasady charakter utworów w rozumieniu prawa autorskiego i są wykorzystywane przede wszystkim w publikacjach poszczególnych wydawnictw (głównie czasopisma periodyczne – dzienniki, tygodniki, miesięczniki itp.) oraz na portalach internetowych. W czasopismach zdjęcia sporządzone przez fotoreporterów mogą zostać umieszczone zarówno na okładce, rozkładówce, jak i w samej treści czasopisma zajmując od pewnej części kolumny do całej strony. Do powyższych kategorii usług fotoreporterskich odnosiły się pierwsze trzy działy przygotowanego przez KFP SDP cennika (publikacja zdjęć w dziennikach, publikacja w magazynach kolorowych oraz publikacja zdjęć w internecie).

Oprócz wyżej wskazanej działalności fotoreporterskiej, rynek produktowy usług fotograficznych obejmuje także zlecenia na wykonanie fotografii, sesje fotograficzne, także z użyciem profesjonalnego oświetlenia oraz związane z tym usługi (organizacja planu zdjęciowego, cyfrowa obróbka fotografii itp.). Zdjęcia fotograficzne w tym zakresie są wykonywane nie tylko na rzecz przedsiębiorców, ale także na rzecz konsumentów zlecających np. wykonanie sesji fotograficznej związanej z uroczystością zaślubin. Do wyżej wskazanych usług polegających na organizacji i przeprowadzeniu sesji fotograficznej odnosiły się punkty 3-6 cennika sporządzonego przez KFP SDP.

Pomimo tego, iż rynek właściwy definiowany jest zwykle przez organy ochrony konkurencji i konsumentów wąsko, tak, aby został zidentyfikowany poziom konkurencji na rynku, to w niniejszej sprawie przyjęto, iż rynek świadczenia usług fotograficznych można uznać za jeden rynek produktowy, bez potrzeby jego dalszej segmentacji. W ocenie Prezesa Urzędu, dalsza segmentacja tego rynku, przykładowo, na rynek wykonywania zdjęć przez fotoreporterów z bieżących wydarzeń politycznych, społecznych, kulturalnych itp. celem publikacji w czasopismach oraz rynek świadczenia innych usług fotograficznych, polegających np. na przygotowywaniu profesjonalnej sesji fotograficznej, nie jest uzasadniona, pomimo ograniczonej substytutywności pomiędzy tymi rodzajami usług.

Za szerokim określeniem rynku produktowego przemawiają takie czynniki jak m.in. w znacznym zakresie podobne koszty świadczenia usług (związane głównie z zakupem profesjonalnego sprzętu), w znacznym zakresie podobny krąg odbiorców (wydawcy prasy, magazynów kolorowych) oraz fakt, iż oba rodzaje ww. usług fotograficznych mogą świadczyć, bez konieczności podjęcia dodatkowych czynności, równoległe te same osoby prowadzące działalność gospodarczą. Wykonywanie sesji fotograficznych może wymagać korzystania z profesjonalnego studia, aczkolwiek biorąc pod uwagę możliwość jego wynajęcia, koszty sporządzenia sesji fotograficznej nie przewyższają kosztów standardowego zlecenia na wykonanie zdjęć z określonego wydarzenia w stopniu uzasadniającym zaliczenie tych usług do odrębnego rynku produktowego.

Podkreślić należy, iż sporządzony przez KFP SDP cennik zawierający „sugerowane ceny minimalne za usługi fotoreporterskie” odnosił się do obu wskazanych wyżej rodzajów usług fotograficznych, polegających zarówno na wykonywaniu zdjęć z bieżących wydarzeń z zamiarem ich udostępnienia wydawnictwom celem publikacji w czasopismach oraz na portalach internetowych, jak też usług polegających na przygotowaniu oraz wykonaniu profesjonalnej sesji fotograficznej (cennik określał np. ceny za cały lub pół dnia zdjęciowego). Porozumienie będące przedmiotem niniejszego postępowania dotyczyło wszystkich ww. usług fotograficznych, a nie jedynie jednej kategorii spośród nich, co uzasadnia w ocenie Prezesa Urzędu traktowanie świadczenia usług fotograficznych jako jednego rynku produktowego.

Takie określenie rynku właściwego jest zgodne z orzecznictwem Prezesa Urzędu oraz Sądu Ochrony Konkurencji i Konsumentów, w świetle którego, w określonych sytuacjach, nie jest konieczne dokonywanie dalszej segmentacji rynku właściwego, mimo iż towary składające się na tak określony rynek cechują się z punktu widzenia odbiorcy ograniczoną substytutywnością.<sup>16</sup>

---

<sup>16</sup> Przykładowo, decyzja Prezesa UOKiK z dnia 2 września 2004 r. nr RPZ-21/2004, Wyrok Sądu Ochrony Konkurencji i Konsumentów z dnia 23 marca 2006 r., sygn. akt XVII AmA 130/04.

Podmioty świadczące fotoreporterskie usługi fotograficzne można podzielić na dwie grupy – fotoreporterów zatrudnionych w wydawnictwach lub agencjach na podstawie umowy o pracę oraz fotoreporterów prowadzących działalność gospodarczą i współpracujących z wydawnictwami oraz agencjami na podstawie umów cywilnoprawnych.

Tytułem przykładu wskazać należy, iż Polska Agencja Prasowa współpracuje wyłącznie na podstawie umów cywilno-prawnych z kilkudziesięcioma przedsiębiorcami świadczącymi usługi fotoreporterskie; Wydawnictwo Presspublica współpracuje z fotoreporterami na podstawie umów o pracę oraz z fotoreporterami prowadzącymi działalność gospodarczą jako tzw. „wolni strzelcy”; Wydawnictwo Polityka współpracuje głównie z fotoreporterami prowadzącymi działalność gospodarczą; Wydawnictwo Agora współpracuje ze zmienną ilością fotoreporterów, z których zdecydowana mniejszość jest zatrudniona na podstawie umów o pracę.

*(akta postępowania antymonopolowego k. 155, 157, 164, 166-170)*

Fotoreporterzy prowadzący działalność gospodarczą mogą współpracować na stałe z jednym lub kilkoma wydawnictwami, z agencjami fotoreporterów, które udostępniają posiadane zbiory wydawnictwom lub mogą działać jako tzw. „wolni strzelcy” wykonujący zdjęcia i następnie poszukujący na nie nabywców.

W Polsce działa ok. 300 agencji fotoreporterskich, przy czym więksi wydawcy, jak np. Agora czy Axel Springer, współpracują z kilkudziesięcioma agencjami zrzeszającymi fotoreporterów.

*(akta postępowania antymonopolowego k. 166-170, 176-177)*

Na rynku działają także tzw. agencje stockowe, które sprzedają zdjęcia w pakietach. Każdy może do nich wysłać zdjęcie, a agencje takie posiadają bardzo duże zbiory zdjęć, które udostępniają wydawnictwom w pakietach np. za miesięczny abonament uprawniający do dostępu do danej bazy.

*(akta postępowania antymonopolowego k. 222)*

Rynek świadczenia usług fotograficznych, w tym fotoreporterskich jest rynkiem o bardzo niskim stopniu koncentracji i występuje na nim wielość form świadczenia usług fotoreporterskich (współpraca stała z jednym wydawnictwem, działalność tzw. „wolnego strzelca”, współpraca z agencjami fotoreporterów itd.). Na rynku świadczenia usług fotograficznych działa ok. 1000 fotoreporterów, z czego jedynie ok. 100 jest członkami KFP SDP. Jest to zatem rynek bardzo konkurencyjny, cechujący się niskimi barierami wejścia na rynek (brak wymogu uzyskania zezwolenia, czy koncesji, stosunkowo niskie koszty wejścia na rynek związane z jednorazowym zakupem profesjonalnego sprzętu fotograficznego).

Na przedmiotowym rynku działa duża ilość fotoreporterów amatorów, co jest skutkiem łatwego dostępu do profesjonalnych aparatów cyfrowych. Amatorzy oferują swoje zdjęcia wydawnictwom oraz umieszczają je w internecie, a czasem nawet oddają zdjęcia za darmo za sam fakt publikacji. Prowadzenie ww. działalności przez fotoreporterów amatorów było jednym z powodów opracowania cennika przez KFP przy SDP.

*(akta postępowania antymonopolowego k. 207, 222)*

Wyznaczając rynek właściwy w ujęciu terytorialnym wzięto pod uwagę, iż decydujące znaczenie w tym kontekście ma okoliczność, czy dla odbiorców określonego towaru, oferty przedsiębiorców prowadzących działalność w różnych miejscach faktycznie stanowią alternatywne źródło zaopatrzenia. W ocenie Prezesa Urzędu rynek świadczenia usług fotograficznych, w tym fotoreporterskich ma wymiar krajowy. Świadczy o tym m.in. fakt, iż odbiorcami są głównie wydawnictwa, w tym przede wszystkim wydające czasopisma krajowe. Wykonane zdjęcie z określonego wydarzenia politycznego, społecznego, kulturalnego może znaleźć nabywcę wśród odbiorców prowadzących działalność na terenie całego kraju np. w czasopiśmie krajowym, regionalnym lub na portalu internetowym. Pomiędzy poszczególnymi obszarami kraju nie występują bariery związane np. z kosztami transportu zdjęć wykonanych przez fotoreporterów, które mogą być dystrybuowane także za pośrednictwem internetu. Ze względu na charakter wykonywanych zdjęć – polskie wydarzenia polityczne, społeczne, kulturalne, sportowe, odbiorcami są głównie wydawcy krajowi zainteresowani umieszczaniem informacji o

krajowych wydarzeniach.

Podsumowując, w ocenie Prezesa Urzędu rynek właściwy w niniejszej sprawie należy określić jako **krajowy rynek świadczenia usług fotograficznych**.

Podkreślić należy, iż horyzontalne porozumienia cenowe są zakazane bez względu na udział w rynku poszczególnych stron porozumienia (nie podlegają wyłączeniu z art. 7 ust. 1 u.o.k.k.), dlatego nawet ewentualne uchybienia w zakresie określenia rynku i błędne przyjęcie udziału rynkowego nie mają znaczenia dla treści rozstrzygnięcia.<sup>17</sup>

## 5. Forma porozumienia

Zgodnie z art. 4 pkt 5 w zw. z art. 6 ust. 1 u.o.k.k., porozumienia ograniczające konkurencję mogą przyjąć następującą postać:

- a. umów zawieranych między przedsiębiorcami, między związkami przedsiębiorców oraz między przedsiębiorcami i ich związkami albo niektóre postanowienia tych umów,
- b. uzgodnień dokonanych w jakiegokolwiek formie przez dwóch lub więcej przedsiębiorców lub ich związki,
- c. uchwał lub innych aktów związków przedsiębiorców lub ich organów statutowych.

Do kategorii porozumień ograniczających konkurencję należą zatem wszelkie decyzje związków przedsiębiorców skierowane bezpośrednio lub pośrednio do ich członków w celu wywołania określonego działania bądź zaniechania. Są to w szczególności statuty, uchwały i inne akty wewnętrzne, a także wytyczne bądź zalecenia o charakterze nieformalnym.<sup>18</sup>

Jako uchwały związku przedsiębiorców traktować należy wszelkie decyzje skierowane do członków związku, które mają dla nich charakter wiążący lub co najmniej *quasi*-wiązący (wiązący prawnie lub choćby tylko faktycznie).<sup>19</sup> Wymaga jednak podkreślenia, iż do traktowania określonych aktów związków przedsiębiorców jako porozumienia nie jest konieczne nadanie im wiążącego charakteru. Kryteria porozumienia, o jakim mowa w art. 4 pkt 5 lit. c u.o.k.k. spełniają zatem wszelkie – również niewiążące rekomendacje, czy zalecenia.

Porozumienie ograniczające konkurencję może zatem przybrać także formę „innego aktu związku przedsiębiorców lub ich organów statutowych”. Z alternatywnej budowy powyższego przepisu wynika w sposób jednoznaczny, iż porozumienia mogą być zawierane w formie dowolnych aktów związku przedsiębiorców, niekoniecznie posiadające formę uchwały i niekoniecznie podjęte przez organy statutowe związku.

Powyższy pogląd nie budzi także wątpliwości w doktrynie i orzecznictwie. Brak formalnej uchwały związku nie wyłącza odpowiedzialności związku, albowiem porozumienie może być zawarte w formie każdego aktu niewiążącego. Forma aktu związku oraz fakt, kto taki akt wydaje nie ma bowiem znaczenia i obok uchwał porozumienie może być zawarte w formie niewiążącej rekomendacji, okólników, dyrektywy, zalecenia.<sup>20</sup>

Sugerowanego cennika minimalnego KFP za usługi fotoreporterskie nie można wprawdzie uznać za uchwałę stowarzyszenia, jednakże nie ma przeszkód aby uznać, iż stanowił on „inny akt związku przedsiębiorców” w rozumieniu art. 4 pkt 5c u.o.k.k. Za kwalifikacją opracowanego przez KFP

---

<sup>17</sup> Wyrok Sądu Ochrony Konkurencji i Konsumentów z dnia 14 lutego 2007 r. sygn. akt XVII Ama 98/06; wyrok Sądu Ochrony Konkurencji i Konsumentów z dnia 29 maja 2008 r. sygn. akt XVII Ama 53/07.

<sup>18</sup> *Zakaz porozumień ograniczających konkurencję I*, wpraw. T. Skoczny, W. Szpringer, Dom Wydawniczy ELIPSA, Urząd Antymonopolowy, Warszawa 1996, s. 27.

<sup>19</sup> K. Kohutek, M. Sieradzka, *Ustawa o ochronie konkurencji i konsumentów. Komentarz*, Wolters Kluwer Polska Sp. z o.o., Warszawa 2008, s. 176.

<sup>20</sup> K. Kohutek, M. Sieradzka, *Ustawa o ochronie konkurencji i konsumentów. Komentarz* LEX/el 2008, komentarz do art. 4 pkt 5; T. Skoczny, *Ustawa o ochronie konkurencji i konsumentów. Komentarz*, Warszawa 2009, komentarz do art. 4 Nb 191-193; C. Banasiński, *Ustawa o ochronie konkurencji i konsumentów. Komentarz*, Warszawa 2009, s. 100.

cennika jako „innego aktu” związku przedsiębiorców, którym jest SDP, przemawiają m.in. następujące okoliczności:

- KFP jest klubem twórczym powołanym na podstawie statutu SDP celem realizacji zadań Stowarzyszenia,
- KFP został utworzony na podstawie uchwały Zarządu Głównego SDP, a regulamin Klubu został zatwierdzony przez Zarząd Główny SDP,
- członkami Klubu mogą być także inne osoby, niż członkowie SDP, jednakże we władzach Klubu mogą być wyłącznie członkowie SDP,
- cennik został ustalony przez Zarząd KFP – organ klubu przewidziany w regulaminie KFP, zatwierdzonym przez SDP.

Podkreślić również należy, iż w niniejszej sprawie nie ma znaczenia fakt, iż cennik sporządzony przez KFP nie został formalnie zatwierdzony przez władze SDP. Oprócz uchwał związku przedsiębiorców ustawa zakazuje porozumień zawieranych w formie „innego aktu”. Wobec powyższego, nie ma znaczenia forma „aktu” związku z przedsiębiorców skierowanego do jego członków. Obok uchwał mogą to być np. rekomendacje, okólniki, czy dyrektywy. Zakresem pojęciowym porozumienia mogą być objęte również niewiążące zalecenia określonego postępowania. Artykuł 4 pkt 5 c u.o.k.k. nie wymaga, by uchwała lub inny akt zostały podjęte przez organy statutowe związku. Porozumienie ograniczające konkurencję może być także zawarte z naruszeniem statusu związku przedsiębiorców<sup>21</sup>, aczkolwiek z taką sytuacją nie mamy w niniejszej sprawie do czynienia.

Podobnie na gruncie prawa europejskiego, zakazane są na podstawie art. 101 ust. 1 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej (dalej „TFUE”) antykonkurencyjne decyzje związków przedsiębiorców i nie jest konieczne aby decyzja taka była wydana przez organ uprawniony do nakładania obowiązków na członków związku, jak też wystarczający jest charakter rekomendacji.<sup>22</sup> Podobnie ETS wielokrotnie podkreślał, że rekomendacja związku przedsiębiorców, mimo iż nie ma charakteru wiążącego nie wyklucza odpowiedzialności z tytułu naruszenia 101 ust. 1 TFUE, jeżeli zastosowanie się do takiej rekomendacji może mieć wpływ na konkurencję na rynku właściwym.<sup>23</sup>

Nie zasługuje również na uwzględnienie podniesiony przez SDP argument, iż KFP nie miał formalnego uprawnienia do sporządzenia cennika, a jego opublikowanie nastąpiło bez wiedzy i woli organów statutowych SDP. Z punktu widzenia prawa antymonopolowego nie ma bowiem znaczenia fakt, czy organ uprawniony do prowadzenia spraw przedsiębiorcy wiedział, czy też nie wiedział o działaniach niezgodnych z prawem konkurencji. Jak trafnie zauważyła Komisja Europejska w decyzji *VIHO v. Parker Pen* fakt, że klauzula antykonkurencyjna została wprowadzona do kontraktu przez organ nie upoważniony, nie ma wpływu na odpowiedzialność przedsiębiorstwa za naruszenie prawa ochrony konkurencji.<sup>24</sup>

## 6. Treść porozumienia

W myśl art. 6 ust. 1 ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów zakazane są porozumienia, których celem lub skutkiem jest wyeliminowanie, ograniczenie lub naruszenie w inny sposób konkurencji na rynku właściwym, polegające m.in. na ustalaniu bezpośrednio lub pośrednio cen

---

<sup>21</sup> C. Banasiński, *Komentarz do ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów*, Warszawa 2009, s. 100; decyzja Prezesa UOKiK z 15.09.2009, Nr 27/2009; Wyrok ETS w sprawie C-45/85 *Verband der Sachversicherer eV v. Commission* [1987] ECR 405.

<sup>22</sup> J. Faull, A. Nikpay, *The EC Law of Competition*, Oxford 2007, s. 210.

<sup>23</sup> Wyrok ETS w sprawie C-8/72 *Vereeniging von Cementhandelaren v. Commission* [1972] ECR 977; wyrok ETS w sprawie C-71/74 *FRUBO v. Commission* [1975] ECR 563; wyrok ETS w sprawie C-209/78 *etc Van Landewyck v. Commission* [1980] ECR 3125; wyrok ETS w sprawie C-96/82 *IAZ International Belgium NV v. Commission* [1983] ECR 3369; Wyrok ETS w sprawie C-45/85 *VDS v. Commission* [1987] ECR 405.

<sup>24</sup> Decyzja Komisji 92/426 w sprawie *VIHO v. Parker Pen*, Decyzja Prezesa UOKiK nr RPZ-27/2009 z 15.09.2009

sprzedaży towarów. W pierwszej kolejności rozważyć zatem należy, czy opracowany przez KFP cennik zawierający „sugerowane ceny minimalne za usługi fotoreporterskie” mógł doprowadzić do ograniczenia konkurencji cenowej na rynku właściwym.

Ceny są elementem umowy na ogół najsilniej oddziałującym na relacje konkurencyjne między przedsiębiorcami, a zarazem wpływającym na wybór ofert przez odbiorców. Konkurencja cenowa między przedsiębiorcami pozwala na utrzymywanie cen na poziomie możliwym do zaakceptowania przez konkurentów i ich kontrahentów, a zarazem wymusza na tych pierwszych wzrost efektywności i redukcję kosztów.<sup>25</sup> Niedozwolone porozumienia ograniczające konkurencję powodują, że warunki sprzedaży towarów, w tym ceny, są mniej korzystne niż wynikałoby to z wolnorynkowej gry popytu i podaży, ze szkodą dla nabywców, a w ostateczności dla konsumentów.

Treścią porozumienia zawartego w formie „innego aktu” związku przedsiębiorców było opracowanie, ustalenie oraz opublikowanie sugerowanego cennika minimalnego za usługi fotoreporterskie wraz z zaproszeniem do składania ewentualnych propozycji zmian. Cennik zaproponowany przez KFP szczegółowo określał poszczególne rodzaje usług fotograficznych, w tym głównie fotoreporterskich (np. w odniesieniu do nakładu dziennika, w którym umieszczone będą zdjęcia) oraz ceny minimalne netto za te usługi. Jak wskazał SDP w odpowiedzi na wezwanie Prezesa UOKiK, ceny zostały ustalone przez Zarząd Klubu jako uśrednione stawki płacone w kilku warszawskich redakcjach i wydawnictwach, a także agencjach fotograficznych.

Jak zeznali członkowie Zarządu KFP:

**„Wzorem naszego cennika była tabela wynagrodzeń ZPAF. To był wzór, który opracowaliśmy na podstawie wiedzy zaczerpniętej z rozmaitych redakcji, nie pamiętam ich nazw. Spotykaliśmy się z kolegami pracującymi na etatach w różnych redakcjach, głównie warszawskich, nie byli to tylko członkowie klubu.(...) Na podstawie tabeli wynagrodzeń i towarzyskich rozmów stworzyliśmy ten <<cennik drogowskaz>>. (...) Rozmowy z innymi fotoreporterami były prowadzone różnie, czasem ludzie sami dzwoniли i mówili jakie są stawki i z drugiej strony zgłaszali potrzebę opracowania tego drogowskazu. Czasami spotkania kolegów fotoreporterów (nie tylko z naszego stowarzyszenia) odbywały się podczas imprez, np. w Kancelarii Premiera podczas oczekiwania na jakieś wystąpienie. Następowala wtedy wymiana informacji na różne tematy. Sygnały i informacje o potrzebie opracowania drogowskazu spływały do różnych osób, nie tylko do mnie. Jak to dokładnie opracowaliśmy nie pamiętam. (...) Ostateczne rozmowy były chyba w ramach zarządu klubu.”**

*(akta postępowania antymonopolowego k. 207-208)*

**„Na jakimś spotkaniu, jako jeden z elementów spotkania omawiano problem stworzenia cennika.(...) Nie pamiętam czy wszyscy byli z zarządu obecni w czasie spotkania, prawdopodobnie było ok. 7 osób. Być może było więcej niż jedno spotkanie od momentu rzucenia hasła – zrobmy cennik. Mogło być kilka spotkań.(...) Nie pamiętam dokładnie jak ustalono konkretnie wysokość cen w cenniku. Były to jeśli dobrze pamiętam uśrednione cenniki agencyjne i prasowe. W gronie powiedzmy 7 osób każdy pracował w jakiejś gazecie czy medium, agencji i miał rozeznanie w danych stawkach.(...) Mogło to wyglądać tak, że Stefan Z. (...) przedstawił cennik ZPAF i my próbowaliśmy go urealnić np. biorąc cenę za sesję i próbując ustalić między sobą, opierając się na tamtejszych kosztach i realiach cenę, od której młody człowiek wchodzący na rynek mógłby wyjść w dalszych negocjacjach. (...) Możliwe, że każdy punkt lub grupę punktów w ten sposób generalnie omówiliśmy.(...) Koledzy dzwoniли np. do niektórych redakcji, znajomych orientując się za ile sprzedawane są zdjęcia. Nie wiem dokładnie od ilu osób były pozyskiwane informacje, ale np. w drodze koleżeńskich rozmów orientowaliśmy się jakie są stawki w różnych agencjach. Cennik został opracowany na podstawie informacji z warszawskich ogólnopolskich redakcji i wydawnictw.”**

---

<sup>25</sup> E. Modzelewska – Wąchal, *Ustawa o ochronie konkurencji i konsumentów. Komentarz*, Wydawnictwo TWIGGER, Warszawa 2002, s. 71.

W tym miejscu podkreślić należy, iż do wykazania faktu zawarcia porozumienia ograniczającego konkurencję wystarczy ustalenie, iż przedsiębiorcy wyrazili wspólną wolę, aby zachowywać się na rynku w określony sposób, w tym wyrazili wspólną intencję o osiągnięcia określonego poziomu cen. Każdy bowiem przedsiębiorca powinien niezależnie określać swoje zachowanie na rynku. Przedsiębiorca nie może, jak miało to miejsce w niniejszym przypadku, podejmować kontaktów z innymi przedsiębiorcami, celem wpłynięcia na zachowania rynkowe jego aktualnych lub potencjalnych konkurentów. Przykładowo, samo uczestniczenie w spotkaniach, których przedmiotem jest wymiana informacji o cenach stosowanych przez konkurentów z intencją ustalenia, jakie ceny winny być stosowane na rynku winno być traktowane jako zawarcie porozumienia ograniczającego konkurencję.<sup>26</sup> W związku z powyższym zważyć należy, iż już sama wymiana informacji pomiędzy członkami SDP odnośnie cen stosowanych przez wydawnictwa w rozliczeniach z fotoreporterami, może budzić wątpliwości co do zgodności z zakazem zawartym w art. 6 u.o.k.k. Tym bardziej za porozumienie ograniczające konkurencję należy uznać opracowanie przez przedsiębiorców działających na tym samym szczeblu obrotu cennika, stanowiącego wyraz wspólnej intencji osiągnięcia określonego poziomu cen na rynku.

Fakt określenia cennika jedynie jako „sugerowanego cennika minimalnego”, mającego charakter propozycji skierowanej dla członków KFP i innych fotoreporterów nie wyklucza przypisania mu charakteru porozumienia ograniczającego konkurencję. Również uzgodnienia cenowe, które nie mają charakteru wiążącego lecz charakter ceny rekomendowanej uznawane są za naruszające zakaz określony w art. 6 ust. 1 u.o.k.k., nawet jeżeli przedsiębiorcy nie zdecydowali się na ich wprowadzenie w praktyce. Przykładowo, fakt użycia przez Izbę lekarsko-weterynaryjną sformułowania „propozycja cenników” oraz brak w ich treści zwrotów tak jednoznacznych, jak: „wprowadza się cennik usług”, „ustala się minimalne ceny usług” itp. nie wyłącza odpowiedzialności związku przedsiębiorców z tytułu naruszenia zakazu zawierania porozumień ograniczających konkurencję.<sup>27</sup>

Sugerowanie cen co do zasady jest dopuszczalne jedynie w przypadku porozumień wertykalnych (zawartych np. pomiędzy producentem i dystrybutorem) i to pod warunkiem gdy na skutek zawarcia porozumienia cena rekomendowana nie staje się ceną sztywną lub minimalną.<sup>28</sup> Natomiast w przypadku porozumień horyzontalnych zawieranych między przedsiębiorcami działającymi na tym samym szczeblu obrotu rekomendacja cen winna być oceniana surowo, albowiem „z dużym prawdopodobieństwem można przyjąć, że celem przedsiębiorców jest ustalenie cen odsprzedaży o charakterze sztywnym lub minimalnym – nie wydaje się możliwe z punktu widzenia racjonalności prowadzenia działalności rynkowej, aby konkurenci byli w stanie wykazać brak antykonkurencyjnego celu lub skutku rzekomej rekomendacji cen.”<sup>29</sup> W związku z powyższym brak jest uzasadnienia dla stanowiska, zgodnie z którym opracowany przez KFP cennik nie naruszał przepisów ustawy, albowiem miał charakter cennika sugerowanego.

Praktyki związków przedsiębiorców analogiczne do praktyki analizowanej w niniejszej sprawie były przedmiotem wcześniejszych decyzji Prezesa Urzędu. W 2005 r. Prezes Urzędu uznał za praktykę ograniczającą konkurencję podjęcie przez Wielkopolską Izbę Lekarsko-Weterynaryjną w Poznaniu uchwały w sprawie określenia wzorca optymalnych opłat za usługi weterynaryjne jako podstawy przy

<sup>26</sup> Wyrok Sądu Pierwszej Instancji z 24.10.1991 w sprawie T-1/89, Rhone-Poulenc SA v. Komisja Europejska, ECR 1991, s. II-00867.

<sup>27</sup> Wyrok SOKiK z 09.11.2006 sygn. akt XVII Ama 68/05, Dz.Urz.UOKiK 2007, nr 2, poz. 20.

<sup>28</sup> Wynika to pośrednio również z treści § 7 pkt 1 Rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 19.11.2007 r. w sprawie wyłączenia niektórych rodzajów porozumień wertykalnych spod zakazu porozumień ograniczających konkurencję (Dz.U. 2007, Nr 230, poz. 1691). Zgodnie z tym przepisem, wyłączenia nie stosuje się do porozumień wertykalnych, które bezpośrednio lub pośrednio, w powiązaniu z innymi okolicznościami zależnymi od stron tych porozumień, mają na celu ograniczenie prawa nabywcy do ustalania cen sprzedaży przez narzucenie dostawcy określonej wysokości (sztywnych) cen sprzedaży towarów objętych porozumieniem.

<sup>29</sup> C.Banasiński (red.), *Ustawa o ochronie konkurencji i konsumentów. Komentarz*, Warszawa 2009, s. 201.

ustalaniu cen umownych oraz opracowanie przez Komisję Lekarzy Weterynarii Wolnej Praktyki Wielkopolskiej Izby Lekarsko-Weterynaryjnej w Poznaniu propozycji cennika usług lekarsko-weterynaryjnych.<sup>30</sup> Podobnie w 2009 r. Prezes Urzędu uznał za praktykę ograniczającą konkurencję porozumienie zawarte przez Izbę Rzemieślniczą oraz Małej i Średniej Przedsiębiorczości w Katowicach poprzez ustalenie przez Komisję Branży Motoryzacyjnej rekomendowanej, minimalnej stawki opłat za usługi lakiernicze, blacharskie i mechaniczne.<sup>31</sup>

Porozumienie, polegające na opracowaniu i upublicznieniu cennika zawierającego „sugerowane ceny minimalne na usługi fotoreporterskie”, który był adresowany do wszystkich fotografów i fotoreporterów, nie tylko członków KFP miało charakter porozumienia ograniczającego konkurencję cenową poprzez wskazanie poniżej jakich kwot fotografowie i fotoreporterzy nie powinni świadczyć swoich usług. Tym samym stanowiło element niedopuszczalnej z punktu widzenia prawidłowego funkcjonowania mechanizmów rynkowych koordynacji pomiędzy przedsiębiorcami. Każdy przedsiębiorca, w tym świadczący usługi fotograficzne powinien ustalać ceny za własne usługi na podstawie samodzielnie przeprowadzonego rachunku ekonomicznego w odniesieniu do kosztów własnych oraz kalkulowanego samodzielnie zysku.

Nie zasługuje również na uwzględnienie argument SDP, zgodnie z którym działanie stowarzyszenia nie było niezgodne z prawem, albowiem Związek Polskich Artystów Fotografików ogłosił analogiczny cennik w 2005 r. Podkreślić należy, iż „Tabela wynagrodzeń - Stawki minimalne honorariów autorskich za wykorzystanie utworów fotograficznych” została opracowana przez Związek Polskich Artystów Fotografików w 2005 r. i zatwierdzona przez Komisję Prawa Autorskiego powołaną przy Ministrze Kultury i Sztuki. Tabela ta stanowiła wzór, który został następnie dostosowany przez Zarząd KFP.

Obowiązująca moc cenników opracowywanych przez organizację zbiorowego zarządzania, mimo iż stanowiła znaczące ograniczenie swobody wykonywania działalności gospodarczej miała jednak, w odróżnieniu od rozpatrywanego przypadku, oparcie w przepisach ustawowych. Zgodnie bowiem z art. 108 ust. 3 ustawy z dnia 04.02.1994 r. o prawie autorskim i prawach pokrewnych (tekst jedn. Dz.U. 2006, Nr 90, poz. 631 ze zm.), komisja wyznaczona przez ministra właściwego do spraw kultury i ochrony dziedzictwa narodowego zatwierdzała lub odmawiała zatwierdzenia przedstawionych przez organizację zbiorowego zarządzania tabel wynagrodzeń za korzystanie z utworów lub artystycznych wykonań objętych zbiorowym zarządzaniem (na marginesie warto zaznaczyć, że i ten przepis utracił moc na podstawie wyroku Trybunału Konstytucyjnego z dnia 24.01.2006, sygn. SK 40/04).

Opracowanie natomiast przez SDP cennika nie znajduje oparcia w żadnych przepisach rangi ustawowej. Z tego powodu, w tym przypadku brak podstaw do wyłączenia zastosowania przepisów ustawy na podstawie art. 3 u.o.k.k. Zgodnie z tym przepisem, przepisów ustawy nie stosuje się do ograniczeń konkurencji dopuszczonych na podstawie odrębnych ustaw.

## 6. Cel porozumienia

Dla stwierdzenia, iż w przedmiotowej sprawie doszło do naruszenia zakazu określonego w art. 6 ust. 1 pkt 1 ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów konieczne jest w dalszej kolejności wykazanie, iż celem zawartego porozumienia lub jego skutkiem jest wyeliminowanie, ograniczenie lub naruszenie w inny sposób konkurencji na rynku.

Cel porozumienia można określić jako wolę jego uczestników wyrażoną w treści określonego dokumentu, jak również to, czego strony porozumienia wyraźnie nie określiły w umowie, ale zamierzają osiągnąć. Dla określenia celu porozumienia podstawowe znaczenie ma **obiektywny cel**, a nie subiektywne wyobrażenia jego stron o zamiarach czy motywach działania. Cel porozumienia wypływa zatem z całokształtu albo przynajmniej z części postanowień umowy, przy czym dla jego oceny należy

---

<sup>30</sup> Decyzja nr RPZ 10/2005 z 06.04.2005 r., zob. inne decyzje w sprawie izb lekarsko-weterynaryjnych - decyzja nr RLU-40/2004 z 29.12.2004, decyzja RŁO-9/2004 z 14.10.2004.

<sup>31</sup> Decyzja nr RKT-27/2009 z 15.09.2009.



także uwzględnić okoliczności jego realizacji.<sup>32</sup> Ponadto, nie ma znaczenia, czy cel w postaci ograniczenia konkurencji został osiągnięty, wystarczy wykazanie, że strony porozumienia stawiają sobie taki cel.

Antykonkurencyjny cel porozumienia **istnieje obiektywnie, niezależnie od subiektywnego przekonania** jego uczestników. „Nieumyślność” ograniczenia konkurencji (brak rozeznania bezprawności postępowania po stronie przedsiębiorców) nie stanowi okoliczności ekskulpacyjnej, chroniącej przedsiębiorców przed sankcjami wynikającymi z naruszenia zakazu karteli.<sup>33</sup>

Z zebranego w sprawie materiału wynika, iż zamiarem KFP było ustalenie dla podmiotów świadczących usługi fotograficzne, w tym przede wszystkim fotoreporterskie cennika minimalnego, który winien być przez nich stosowany, a przynajmniej stanowić punkt wyjścia do ustalania cen. Wśród powodów ustalenia cennika zarząd KFP podał, iż powstał on z jednej strony w odpowiedzi na zapytania innych fotografów dotyczące tego, ile powinni brać za usługę fotograficzną danego typu, z drugiej strony miał na celu wskazanie podmiotom wchodzącym na rynek by nie stosowali cen „poniżej kosztów” i uświadomić im problem wartości pracy fotoreportera.

Ponadto KFP chciał w ten sposób przeciwdziałać stosowaniu „nierzetelnych” cen oraz wzmocnić sytuację fotoreporterów jako słabszych uczestników rynku. Innymi słowy, celem opracowania i opublikowania cennika był zamiar wywołania na rynku określonych skutków, w tym wskazanie ile fotoreporterzy powinni pobierać za swoje usługi, co dotyczyło w szczególności osób, które obecnie, w ocenie SDP, świadczą swoje usługi za zbyt niską cenę.

Tymczasem każdy przedsiębiorca powinien samodzielnie ustalać ceny za świadczone przez siebie usługi. Wskazywanie przedsiębiorcom działającym na tym samym poziomie rynku (rzeczywistym lub potencjalnym konkurentom) cen, po jakich powinni świadczyć usługi jest wprost naruszeniem zakazu zawierania porozumień ograniczających konkurencję. Niedopuszczalne jest także określanie jakie ceny, stosowane przez konkurentów są ogólnie uważane za ceny poniżej kosztów, albowiem takiej oceny powinien dokonywać samodzielnie każdy przedsiębiorca działający na rynku.

W związku z powyższym uznać należy, iż cel, do którego osiągnięcia zmierzał SDP miał charakter jawnie antykonkurencyjny, a opracowanie i opublikowanie cennika nie było uzasadnione innymi okolicznościami, które mogłyby pozostawać w zgodzie z przepisami ustawy.

## 7. Skutek porozumienia

Gdy cel porozumienia zawartego w formie innego aktu związku przedsiębiorców sam w sobie jest antykonkurencyjny, a z takim przypadkiem mamy do czynienia w niniejszej sprawie, dla wykazania naruszenia przepisów ustawy nie ma potrzeby wykazywania antykonkurencyjnego skutku, a zatem związku przyczynowo-skutkowego pomiędzy antykonkurencyjnym aktem, a faktycznym zachowaniem członków związku.<sup>34</sup> Wynika to z art. 6 ust. 1 u.o.k.k., w świetle którego, zakazane są porozumienia, których celem lub skutkiem jest wyeliminowanie, ograniczenie lub naruszenie w inny sposób konkurencji na rynku właściwym. Chodzi przy tym zarówno o skutki rzeczywiste, jak również te o charakterze potencjalnym.

Sugerowany cennik minimalny za usługi fotoreporterskie, mimo iż nie miał charakteru wiążącego mógł jednak wywołać na rynku antykonkurencyjne skutki, bowiem członkowie KFP niezależnie od istnienia lub nieistnienia takiego obowiązku, chętnie stosują się do ustaleń związku, ponieważ są one dla nich korzystne. Zważyć należy, iż odnośnie ustalonego cennika nie wpłynęły do SDP żadne uwagi odnośnie jego treści, przyjął zatem należy iż spotkał się on z aprobatą członków KFP, a przynajmniej z brakiem jawnego sprzeciwu.

---

<sup>32</sup> T. Skoczny, W. Szpringer, *Zakaz porozumień ograniczających konkurencję I*, Urząd Antymonopolowy, Warszawa 1996 r.

<sup>33</sup> A. Jurkowska [w:] T. Skoczny, *Ustawa o ochronie konkurencji i konsumentów. Komentarz*, Warszawa 2009, komentarz do art. 6 Nb 25

<sup>34</sup> C. Banasiński, *Ustawa...*, s. 99, wyrok SOKiK z 09.11.2006 sygn. akt XVII Ama 68/05, Dz.Urz. UOKiK 2007, nr 2, poz. 20.

Potencjalny antykonkurencyjny skutek porozumienia wynika ze spłaszczenia konkurencji z powodu ujednoczenia cen usług i zaburza w ten sposób funkcjonowanie mechanizmu rynkowego. Narusza to interes publiczny chroniony na podstawie art. 1 u.o.k.k., utrudniając rywalizację przedsiębiorców za pomocą cen (strona podaźowa rynku) oraz utrzymując wyższy niż w warunkach nieskrępowanej konkurencji poziom cen dla odbiorców usług (strona popytowa rynku). Zakwestionowane porozumienie prowadzić mogło do ujednoczenia sposobu postępowania przedsiębiorców na rynku oraz w sposób istotny zmniejszało niepewność co do przebiegu procesów rynkowych i warunków działania konkurentów, która to niepewność jest podstawą działania mechanizmu konkurencji. Wynika to ze zwiększenia po stronie uczestników podaźowej strony rynku zakresu informacji, jakie w normalnych warunkach pozostawałyby niedostępne. Prowadzić to może do sztucznego, ponadkonkurencyjnego podwyższenia stosowanych cen, ze szkodą nie tylko dla samego procesu konkurencji, ale także dla jego uczestników, w tym odbiorców usług fotoreporterskich. Określenie przez KFP cen minimalnych mogło zatem prowadzić do wyrównywania się poziomu cen poszczególnych przedsiębiorców niezależnie od ich kosztów własnych. W warunkach gospodarki rynkowej, każdy przedsiębiorca w sposób niezależny powinien podejmować decyzje o tym, po jakich cenach świadczyć zamierza oferowane usługi, w oparciu o ponoszone przez siebie koszty oraz spodziewany zysk.

Na ocenę zachowania KFP nie wpływa obecny stan rynku świadczenia usług fotograficznych, w tym fotoreporterskich. Jak ustalono w toku postępowania antymonopolowego, rynek świadczenia usług fotograficznych jest rynkiem o niskim stopniu koncentracji, na którym działa nawet ok. 1000 fotoreporterów, którzy prowadzą działalność w różny sposób (współpraca z wybranym wydawnictwem, działanie jako tzw. „wolny strzelec”, współpraca z agencją fotoreporterską itd.). W porównaniu do wydawców oraz posiadanej przez nich siły rynkowej, a także zasobów finansowych nie budzi wątpliwości fakt, iż fotoreporterzy są słabszymi uczestnikami rynku. Jak podkreślił zarząd KFP, opracowanie cennika miało charakter samoobronny przed sytuacją zachodzącą na rynku, która stała się dla fotoreporterów bardzo niekorzystna.

Postępowanie antymonopolowe nie wykazało aby cennik spotkał się ze znaczącym odzewem i spowodował zmiany na rynku, które miał wywołać. W szczególności brak jest dowodu aby fotoreporterzy nie będący członkami KFP, w tym osoby wchodzące na rynek, stosowały się do cennika opracowanego przez KFP. Zdaniem KFP, nie jest on stosowany nawet przez członków Klubu. Niemniej jednak nie stoi to na przeszkodzie przyjęciu, iż opracowanie i opublikowanie cennika minimalnego zwiększyło w sposób niedopuszczalny z punktu widzenia prawa ochrony konkurencji zakres informacji uczestników strony podaźowej rynku, jakie w normalnych warunkach pozostawałyby niedostępne dla tych przedsiębiorców.

Specyfika rynku świadczenia usług fotograficznych nie stanowi zatem uzasadnienia dla praktyki, która obiektywnie mogła doprowadzić do antykonkurencyjnych skutków. Ceny za usługi fotograficzne często nie są publikowane ale są ustalane w indywidualnych negocjacjach pomiędzy fotografem a odbiorcą usług. Publikacja cennika za usługi fotograficzne, w tym fotoreporterskie mogła w znaczącym stopniu wzmocnić pozycję negocjacyjną fotoreporterów, a więc osłabić konkurencję w płaszczyźnie cenowej. Zgodnie z wyjaśnieniami SDP, jednym z celów opracowania przez KFP sugerowanego cennika minimalnego było właśnie wzmocnienie pozycji fotoreporterów w kontaktach z wydawnictwami. Nie ma przy tym znaczenia, że fotoreporterzy są słabszą stroną rynku w porównaniu do wydawnictw nabywających usługi fotoreporterskie. Wzrost cen za usługi fotoreporterskie, będący skutkiem zawartego porozumienia spowodowałby wzrost kosztów po stronie wydawców, a w konsekwencji ewentualny wzrost cen usług fotoreporterów zostałby przerzucony w dużym stopniu na odbiorców czasopism, czyli konsumentów. Porozumienie obejmowało poza usługami fotoreporterskimi także inne usługi fotograficzne, w tym określało sugerowane ceny minimalne za sesje zdjęciowe. W tym zakresie wzrost cen zostałby w określonych przypadkach przeniesiony bezpośrednio na konsumentów jako odbiorców usług (np. zlecających wykonanie sesji z uroczystości zaślubin).

Porozumienia cenowe, jak niniejsze, zawarte przez SDP należą do najcięższych naruszeń prawa konkurencji, nie korzystają z wyłączenia spod zakazu określonego w art. 6 ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów w oparciu o tzw. zasadę *de minimis*, o jakiej mowa w art. 7 tejże ustawy. Zgodnie z art. 7 pkt 1 u.o.k.k. zakazu zawierania porozumień ograniczających konkurencję nie stosuje się do porozumień zawieranych pomiędzy konkurentami, których łączny udział w rynku nie przekracza 5% oraz porozumień zawartych pomiędzy przedsiębiorcami, którzy nie są konkurentami, jeżeli udział w rynku posiadany przez któregokolwiek z nich nie przekracza 10%. Wyłączenia tego nie stosuje się jednak do przypadków gdy zawarte porozumienie dotyczy bezpośredniego lub pośredniego ustalania cen i innych warunków zakupu lub sprzedaży towarów, a z takim przypadkiem mamy do czynienia w niniejszej sprawie.

W związku z powyższym, fakt, iż porozumienie obejmowało przede wszystkim członków KFP, którzy stanowić mogą niecałe 10% ogólnej liczby działających w Polsce fotoreporterów, nie ma znaczenia dla oceny, czy zawarte porozumienie naruszyło zakaz zawarty w art. 6 ust. 1 pkt 1 u.o.k.k.

## 8. Stwierdzenie zaniechania

Zgodnie z art. 10 ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów, jeżeli organ antymonopolowy stwierdzi naruszenie zakazu określonego w art. 6 tej ustawy wydaje decyzję o uznaniu praktyki za ograniczającą konkurencję i nakazującą zaniechanie jej stosowania. Jednocześnie art. 11 ust. 1 i 2 przedmiotowej ustawy stanowi, że powyższej decyzji nie wydaje się w przypadku, gdy zachowanie rynkowe przedsiębiorcy przestało naruszać zakazy określone w art. 6. Organ antymonopolowy wydaje wówczas decyzję o uznaniu praktyki za ograniczającą konkurencję i stwierdzającą zaniechanie jej stosowania.

Jak powiedziano wcześniej, w niniejszej sprawie byt praktyki uwarunkowany jest zaleceniem określonych stawek do stosowania, a nie tym, czy stawki te są faktycznie przestrzegane. Sugerowany cennik zawierający stawki minimalne za usługi fotoreporterskie został opracowany przez zarząd KFP SDP i umieszczony na stronie internetowej Klubu w październiku 2008 r. W odpowiedzi na pierwsze wezwanie, skierowane przez Prezesa Urzędu w toku postępowania wyjaśniającego, SDP oświadczyło w piśmie z dnia 24 lutego 2010 r., iż cennik został usunięty ze strony internetowej do czasu wyjaśnienia sprawy przez Prezesa Urzędu. Równocześnie SDP powstrzymało się, do czasu wyjaśnienia sprawy z publikacją zmienionej formy cennika jako „informacji o cenach występujących na rynku.”

Przedstawiona przez SDP „informacja” poza odmiennym wstępem pokrywa się w swojej treści z opracowanym i opublikowanym przez KFP w 2008 r. cennikiem. W związku z powyższym należy uznać, iż przedstawiona Prezesowi Urzędu informacja nie stanowi odrębnego od opracowanego wcześniej cennika efektu wymiany informacji między fotoreporterami. Ceny zawarte w „informacji” są cenami, które KFP uważał za właściwe w 2008 r. i nie zostały one dostosowane do aktualnej sytuacji rynkowej. Mając na uwadze powyższe przedstawienie Prezesowi Urzędu przez SDP „do akceptacji” „informacji o cenach występujących na rynku” nie można uznać za odrębne porozumienie od porozumienia polegającego na opracowaniu i opublikowaniu przez KFP w 2008 r. cennika zawierającego sugerowane ceny minimalne, albowiem stanowiła ona jedynie próbę legalizacji przez SDP wcześniejszej praktyki.

W związku z tym należy uznać, iż z chwilą usunięcia cennika ze strony internetowej KFP praktyka polegająca na zawarciu porozumienia ograniczającego konkurencję, objęta treścią zarzutu przestała być stosowana. W związku z brakiem dokładnej daty usunięcia cennika, w ocenie Prezesa Urzędu za właściwą należy przyjąć datę pisma SPD, w którym poinformowało ono o usunięciu cennika, zatem dzień 24 lutego 2010 r.

Wobec powyższego orzeczono, jak w pkt I sentencji niniejszej decyzji.

## 9. Kara

Zgodnie z treścią art. 106 ust. 1 pkt 1 u.o.k.k. Prezes Urzędu może nałożyć na przedsiębiorcę, w drodze decyzji, karę pieniężną w wysokości nie większej niż 10% przychodu osiągniętego w roku rozliczeniowym poprzedzającym rok nałożenia kary, jeżeli przedsiębiorca ten, choćby nieumyślnie dopuścił się naruszenia zakazu określonego w art. 6 ww. ustawy, w zakresie niewyłącznym na podstawie art. 7 i 8.

Prezes Urzędu wydając decyzję o nałożeniu kary pieniężnej działa zatem w ramach uznania administracyjnego, co oczywiście nie jest równoznaczne z dowolnością. W tym zakresie kieruje się on zasadą równości i proporcjonalności. Rozważając kwestię nałożenia kary organ antymonopolowy musi wziąć pod uwagę, czy w danych okolicznościach sprawy konieczne albo celowe jest jej nałożenie, a jeżeli tak, to w jakiej wysokości kara spełni założone funkcje. Przy ustalaniu wysokości kar pieniężnych, o których mowa w art. 106-108 ustawy o ochronie konkurencji, Prezes Urzędu powinien wziąć pod uwagę w szczególności okres, stopień oraz okoliczność uprzedniego naruszenia przepisów ustawy (art. 111 ww. ustawy).

Na wysokość kary musi mieć także wpływ stopień zagrożenia lub naruszenia interesu publicznoprawnego stosowanymi praktykami ograniczającymi konkurencję. Ponadto w orzecznictwie wskazuje się, że w przypadku kar za stosowanie praktyk ograniczających konkurencję przesłankami które należy brać pod uwagę są: potencjał ekonomiczny przedsiębiorcy, skutki praktyki dla konkurencji lub kontrahentów, dopuszczalny poziom kary wynikający z przepisów ustawy oraz cele, jakie kara ma osiągnąć.<sup>35</sup> Nałożona przez organ antymonopolowy kara pieniężna powinna pełnić funkcję represyjną (tj. stanowić dolegliwość za naruszenie przepisów ustawy antymonopolowej), a także prewencyjną, dyscyplinującą (tj. zapobiegać podobnym naruszeniom w przyszłości).

Ustalając wymiar kary pieniężnej organ antymonopolowy w pierwszej kolejności dokonał oceny wagi stwierdzonych w niniejszej decyzji naruszeń. Wskazać przy tym należy, iż w kwestii natury naruszenia organ antymonopolowy wyróżnia naruszenia bardzo poważne (do których należy zaliczyć przede wszystkim szczególnie szkodliwe horyzontalne ograniczenia konkurencji, jak również przypadki nadużywania pozycji dominującej mające na celu lub prowadzące do eliminacji konkurencji na rynku), naruszenia poważne (do których należy zaliczyć przede wszystkim porozumienia horyzontalne niezaliczane do najpoważniejszych naruszeń, porozumienia pionowe wpływające na cenę lub warunki oferowania produktu, przypadki nadużywania pozycji dominującej mające na celu lub prowadzące do istotnego ograniczenia konkurencji lub dotkliwej eksploatacji kontrahentów lub konsumentów), naruszenia mniej poważne niż wyżej wymienione (naruszenia pozostałe, do których należą m.in. porozumienia wertykalne niedotyczące ceny lub możliwości odsprzedaży towaru, jak również przypadki nadużywania pozycji dominującej o mniejszej wadze).

W niniejszej sprawie, w ocenie Prezesa Urzędu, naruszenie prawa dokonane przez SDP należy zaliczyć do naruszeń poważnych. Takim naruszeniem jest bowiem ograniczenie konkurencji polegające na zawarciu porozumienia mającego na celu ustalenie minimalnych cen pomiędzy konkurentami. Ustalając wysokość kwoty wyjściowej Prezes Urzędu wziął także pod uwagę szkodliwość naruszenia zakazu zawierania porozumień ograniczających konkurencję oraz charakter niniejszego porozumienia. Postanowienie zawarte w cenniku KFP miało na celu wskazanie cen minimalnych, od których powinni wychodzić wszyscy fotografowie i fotoreporterzy, nie tylko członkowie KFP, w dalszych negocjacjach z wydawnictwami. Cennik nie przewidywał żadnego systemu kontroli zachowania członków KFP, w tym tego, czy stosują oni ceny zawarte w cenniku. Prezes Urzędu przy ocenie natury zawartego porozumienia wziął także pod uwagę fakt, iż w niniejszej sprawie porozumienie bezpośrednio obejmowało jedynie część przedsiębiorców działających na rynku świadczenia usług fotograficznych, a mianowicie przedsiębiorców będących członkami KFP SDP i jedynie pośrednio odnosiło się do pozostałych fotografów i fotoreporterów.

---

35

Wyrok Sądu Najwyższego z dnia 27.06.2000r., sygn. akt I CKN 793/98.

Mając na uwadze powyższe Prezes Urzędu, przyjął za kwotę wyjściową (...) % przychodu przedsiębiorcy. W 2009 r. SDP osiągnęło przychód w wysokości (...) zł. Kwota wyjściowa dla dalszych wyliczeń dotyczących kary pieniężnej w wysokości (...) % wynosi zatem (...) zł.

Ustalając wymiar kary organ antymonopolowy wziął w dalszej kolejności pod uwagę specyfikę rynku, na jakim doszło do naruszenia konkurencji. Kara powinna być bowiem tym większa, im większe jest natężenie negatywnych efektów związanych z naruszeniem prawa konkurencji lub im wyższe korzyści czerpie z niego przedsiębiorca.

W szczególności Prezes Urzędu wziął pod uwagę fakt, iż na rynku świadczenia usług fotograficznych nie występują znaczące bariery ekonomiczne, czy prawne wejścia na rynek oraz iż jest to rynek bardzo konkurencyjny. Na rynku tym działa bowiem, oprócz członków KFP, także bardzo duża liczba innych fotografów i fotoreporterów, którzy prowadzą podobną działalność. Prezes Urzędu wziął pod uwagę także fakt, iż zebrany w toku postępowania materiał dowodowy nie pozwala na stwierdzenie, iż porozumienie wywołało negatywne skutki na rynku. Należało zatem przyjąć, że skutki praktyki były jedynie potencjalne.

Uwzględniając naturę zawartego porozumienia zważyć zatem należy, że potencjalny skutek porozumienia dotyczył wszystkich przedsiębiorców działających na rynku świadczenia usług fotograficznych, jednakże ze względu na bardzo niski stopień koncentracji strony podaźowej tego rynku (usługi fotoreporterskie świadczy w rozmaitych formach nawet ok. 1000 fotoreporterów na terenie kraju) skutki porozumienia były ograniczone i miały potencjalny charakter. Dowody zebrane w toku postępowania nie wykazały by cennik KFP spotkał się ze znaczącym odzewem, zarówno pozytywnym jak i negatywnym. W szczególności brak dowodów aby fotoreporterzy zrzeszeni w KFP SDP, a tym bardziej fotoreporterzy nie będący członkami Klubu stosowali się do opracowanego cennika, w związku z czym można przyjąć, iż stanowił on nieudaną próbę odpowiedzi SDP na zmiany zachodzące na rynku świadczenia usług fotograficznych, w tym fotoreporterskich. Fotoreporterzy o wypracowanej pozycji na rynku i znaczącym dorobku, w tym niektórzy członkowie KFP stosują często ceny wyższe niż ceny opracowane w cenniku, co ma uzasadnienie w ich doświadczeniu oraz jakości świadczonych przez nich usług, natomiast inni fotoreporterzy działający na rynku, w tym fotoreporterzy wchodzący na rynek, niezależnie od opublikowania przez KFP cennika, kierują się nadal własną oceną i ustalają ceny za własne usługi na poziomie często o wiele niższym niż wskazany w cenniku KFP SDP.

Prezes Urzędu wziął także pod uwagę fakt, iż działalność KFP stanowi jedynie fragment działalności SDP, a przychody osiągnięte w 2009 r. z tytułu działalności KFP stanowiły niewielką część ogólnych przychodów SDP. Przychody KFP w 2009 r. wyniosły (...) zł, co stanowi jedynie 0,16% ogólnych przychodów Stowarzyszenia za ten rok kalendarzowy (łączna wysokość przychodów SDP – (...) zł). W związku z powyższym, mając na uwadze powyższe okoliczności, związane z charakterystyką rynku oraz udziałem przychodów KFP w ogólnych przychodach SDP, kwotę wyjściową postanowiono obniżyć o (...) % zatem do kwoty (...) zł.

Nakładając na SDP karę pieniężną, Prezes Urzędu rozważył następnie przesłankę długotrwałości naruszenia przepisów ustawy, które zostało zapoczątkowane w październiku 2008 roku, a zostało zaniechane w lutym 2010 r., zatem trwało ponad rok. Prezes Urzędu wziął jednakże pod uwagę fakt, iż porozumienie wywołało jedynie potencjalne skutki na rynku właściwym, zatem okres naruszenia przepisów ustawy nie wpływa na negatywne skutki porozumienia, w tym skutki odczuwane przez innych uczestników rynku. W związku z powyższym, mimo ponad rocznego okresu naruszenia przepisów ustawy, Prezes Urzędu uznał, iż brak podstaw do podwyższenia kwoty kary ustalonej na wcześniejszym etapie ze względu na przesłankę długotrwałości naruszenia.

Na wymiar nałożonej kary pieniężnej mają także wpływ określone okoliczności łagodzące i obciążające. Ustalając wymiar kary Prezes Urzędu wziął pod uwagę, jako okoliczność łagodzącą, zaprzestanie praktyki przez SDP, poprzez usunięcie cennika ze strony KFP w lutym 2010 r., w odpowiedzi na pierwsze wezwanie skierowane do SDP jeszcze w toku postępowania wyjaśniającego. Zaniechanie przez przedsiębiorcę praktyki naruszającej przepisy u.o.k.k. na tak wczesnym etapie, jeszcze przed wszczęciem postępowania antymonopolowego zasługuje w ocenie Prezesa Urzędu na uwzględnienie jako przesłanka łagodząca wymiar kary i stanowi wyraz woli SDP wyjaśnienia sprawy.

Jako okoliczność obciążającą należy potraktować umyślne naruszenie przepisów ustawy. Cennik zawierający sugerowane ceny minimalne, został opracowany i upubliczniony przez KFP SDP z dwóch zasadniczych powodów. Po pierwsze stanowił odpowiedź na pytania innych fotoreporterów, którzy chcieli uzyskać wiadomość, jakie ceny powinni stosować za świadczone przez nich usługi i po drugie, miał wskazywać fotografom i fotoreporterom, w tym osobom wchodzącym na rynek, iż zdjęcia mają swoją wartość i zapobiegać stosowaniu przez nich cen „nierzetelnych”, „poniżej kosztów”. Brak świadomości SDP co do zakazów zawartych w u.o.k.k. nie może stanowić okoliczności wyłączającej winę, albowiem wszyscy przedsiębiorcy winni mieć świadomość obowiązującego prawa. Równocześnie zważyć należy, iż cel opracowania i opublikowania cennika nie był związany z innymi okolicznościami niż z okolicznościami jawnie antykonkurencyjnymi. W związku z powyższym kierowanie się zamiarem wskazania innym uczestnikom rynku cen, po jakich powinni oni świadczyć swoje usługi, nie może być traktowane jako nieumyślne naruszenie przepisów ustawy, albowiem zamiarem przedsiębiorcy było wprost określenie cen, które winny być stosowane na rynku i nie przysługiwał im żaden inny cel, który mógłby być wzięty pod uwagę.

Przy wymierzaniu kary organ antymonopolowy zbadał również przesłankę „uprzedniego naruszenia przepisów ustawy” wynikającą z art. 111 ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów, stwierdzając, iż SDP nie dopuścił się wcześniej takiego naruszenia. W związku z tym brak jest podstaw do podwyższenia kary z uwagi na powtórne naruszenie przepisów ustawy antymonopolowej.

W związku z powyższym, biorąc pod uwagę okoliczności łagodzące związane z zaniechaniem naruszenia oraz okoliczności obciążające związane z umyślnością naruszenia, Prezes Urzędu karę ustaloną na poprzednich etapach postanowił zachować w niezmienionej wysokości.

W związku z powyższym organ antymonopolowy postanowił nałożyć na SDP karę pieniężną w wysokości 7.944 zł, co stanowi jedynie (...) % kary maksymalnej. W ocenie organu antymonopolowego wymierzona kara jest adekwatna do stopnia naruszenia przepisów ww. ustawy i współmierna do możliwości finansowych SDP, a także odpowiada stopniowi zawinienia. Nakładając karę w ustalonej wyżej wysokości, organ antymonopolowy wyszedł z założenia, iż powinna ona mieć charakter zarówno represyjny, jak i prewencyjny, przyczyniając się do zapobieżenia stosowania podobnych naruszeń w przyszłości.

Niniejsza kara powinna pełnić przede wszystkim funkcję edukacyjną i wychowawczą, a także podkreślać naganność zakwestionowanych w niniejszym postępowaniu zachowań. Po pierwsze mimo wcześniejszych decyzji Prezesa Urzędu dotyczących porozumień ograniczających konkurencję zawieranych w formie innego aktu związku przedsiębiorców, SDP nadal nie ma świadomości, iż publikowanie sugerowanych cenników minimalnych jest niezgodne z ustawą o ochronie konkurencji i konsumentów. Propozycja nowego cennika, przesłanego do Delegatury, nazwanego „informator o cenach występujących na rynku” różni się od poprzedniego jedynie zaznaczeniem, iż cennik ma stanowić informację o cenach występujących na rynku, a strony mogą swobodnie ustalić inne ceny niż określone w informatorze. Takie wyraźne zaznaczenie niewiążącego charakteru cennika nie eliminuje jednak jego antykonkurencyjnego skutku, dlatego zasadne wydaje się wyraźne stwierdzenie w toku postępowania antymonopolowego, iż publikowanie przez związek jakichkolwiek sugerowanych cenników minimalnych, czy informacji będących wynikiem uzgodnień między konkurentami z zamiarem wpływania na ceny stosowane przez innych uczestników rynku, jakkolwiek nie nazywane, jest praktyką ograniczającą konkurencję.

Po drugie nałożenie na SDP kary pieniężnej, choćby w ograniczonej wysokości oprócz realizacji celu prewencji indywidualnej, będzie stanowić przede wszystkim realizację celu prewencji ogólnej, w tym stanowić dla innych związków przedsiębiorców wyraźny sygnał, iż ich działania, polegające na publikowaniu cenników sugerowanych, czy innych niewiążących aktów mających na celu wpłynięcie na zachowania cenowe innych przedsiębiorców mogą stanowić działanie niezgodne z prawem.

Wobec powyższego orzeczono jak w pkt II sentencji decyzji.

Zgodnie z art. 112 ust. 3 ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów karę pieniężną należy uiścić w terminie 14 dni od dnia uprawomocnienia się niniejszej decyzji. Karę należy wpłacić na konto Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów w NBP o/o Warszawa

Nr 51 1010 1010 0078 7822 3100 0000.

Stosownie do treści art. 81 ust. 1 ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów w związku z art. 479<sup>28</sup> § 2 ustawy z dnia 17 listopada 1964 r. Kodeks postępowania cywilnego (Dz.U. Nr 43, poz. 296 z późn. zm.) – od niniejszej decyzji przysługuje odwołanie do Sądu Okręgowego w Warszawie – Sądu Ochrony Konkurencji i Konsumentów, w terminie dwutygodniowym od daty jej doręczenia, za pośrednictwem Prezesa Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów – Delegatury Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów w Poznaniu.

z upoważnienia  
Prezesa Urzędu Ochrony  
Konkurencji i Konsumentów  
Jarosław Krüger  
Dyrektor Delegatury w Poznaniu

Otrzymuje:

Stowarzyszenie Dziennikarzy Polskich  
ul. Foksal 3/5  
00-366 Warszawa