

DELEGATURA UOKiK w KATOWICACH

Katowice, dnia 28.04.2010r.

RKT-410-02/09/MI/AW

DECYZJA Nr RKT – 04/2010

Stosownie do art. 33 ust. 6 ustawy z dnia 16 lutego 2007r. o ochronie konkurencji i konsumentów (Dz.U. Nr 50, poz. 331, ze zm.: Dz.U. z 2007r. Nr 99, poz. 660; Nr 171, poz. 1206; Dz.U. z 2008r. Nr 157, poz. 976, Nr 223, poz. 1458, Nr 227, poz. 1505; Dz.U. z 2009r. Nr 18, poz. 97, Nr 157, poz. 1241) oraz § 4 ust. 1 Rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 1 lipca 2009r. w sprawie właściwości miejscowej i rzeczowej delegatur Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów (Dz.U. Nr 107, poz. 887), po przeprowadzeniu z urzędu postępowania antymonopolowego przeciwko Beskidzkiej Izbie Rzemiosła i Przedsiębiorczości w Bielsku-Białej, ul. 3 Maja 13, 43-300 Bielsko-Biała

– w imieniu Prezesa Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów:

- I. Na podstawie art. 10 ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów **uznaje się za praktykę ograniczającą konkurencję**, naruszającą zakaz, o którym mowa w art. 6 ust. 1 pkt 1 tej ustawy, zawarcie przez Beskidzką Izbę Rzemiosła i Przedsiębiorczości w Bielsku – Białej porozumienia ograniczającego konkurencję na lokalnych rynkach usług naprawczych pojazdów mechanicznych (usług lakierniczych, blacharskich i mechanicznych) istniejących w obrębie wyznaczonym przez geograficzny zasięg działania Beskidzkiej Izby Rzemiosła i Przedsiębiorczości w Bielsku-Białej, polegającego na bezpośrednim ustalaniu cen sprzedaży towarów, do czego doszło w drodze ustalenia stawek cen za roboczogodzinę usług mechanicznych, blacharskich i lakierniczych pojazdów mechanicznych, rekomendowanych do stosowania zakładom rzemiosł motoryzacyjnych będących członkami cechów zrzeszonych w ww. Izbie do rozliczeń w systemach Eurotax i Audatex i **nakazuje się zaniechanie jej stosowania**.
- II. Na podstawie art. 106 ust. 1 pkt 1 ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów **nakłada się** na Beskidzką Izbę Rzemiosła i Przedsiębiorczości w Bielsku–Białej **karę pieniężną** płatną do budżetu państwa w wysokości 3 570 PLN (słownie złotych: trzy tysiące pięćset siedemdziesiąt) z tytułu naruszenia zakazu, o którym mowa w art. 6 ust. 1 pkt 1 ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów, w zakresie opisanym w punkcie I sentencji niniejszej decyzji.
- III. Na podstawie art. 77 ust. 1 ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów w związku z art. 80 tej ustawy oraz na podstawie art. 264 §1 ustawy z dnia 14 czerwca 1960r. Kodeks postępowania administracyjnego (tekst jedn. Dz.U. z 2000r. Nr 98, poz. 1071 ze zm.) w zw. z art. 83 ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów, postanawia się obciążyć Beskidzką Izbę Rzemiosła i Przedsiębiorczości w Bielsku–Białej kosztami przeprowadzonego postępowania antymonopolowego i zobowiązać ww. przedsiębiorcę do zwrotu na rzecz Prezesa Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów kwoty 23 PLN (słownie złotych: dwadzieścia trzy) w terminie 14 dni od daty uprawomocnienia się niniejszej decyzji.

Uzasadnienie

W imieniu Prezesa Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów (zwanego dalej „organem antymonopolowym”), zostało przeprowadzone z urzędu postępowanie wyjaśniające mające na celu wstępne ustalenie, czy w wyniku działalności Beskidzkiej Izby Rzemiosła i Przedsiębiorczości w Bielsku–Białej (zwanej dalej „BIRP” lub „Izbą”) nastąpiło naruszenie przepisów ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów uzasadniające wszczęcie postępowania antymonopolowego, w tym, czy sprawa ma charakter antymonopolowy. W toku przeprowadzonego postępowania ustalono, iż w wyniku ustaleń podjętych w dniu 29.09.2008r. na posiedzeniu działającej w ramach BIRP Komisji Branżowej Rzemiosł Motoryzacyjnych w dniu 20.01.2009r. wystosowany został do cechów rzemiosł będących członkami Izby *Aneks dotyczący zmiany stawek za 1 rbg w systemach AUDATEX i EUROTAX*. W *Aneksie* tym określono minimalne stawki opłat za roboczogodzinę prac mechanicznych, blacharskich i lakierniczych rekomendowane zakładom rzemieślniczym do stosowania w rozliczeniach dokonywanych w ww. systemach.

Ponieważ powyższe ustalenia dawały podstawy do przyjęcia, że BIRP mogła dopuścić się zawarcia porozumienia ograniczającego konkurencję określonego w art. 6 ust. 1 pkt 1 tej ustawy, Postanowieniem Nr 1 z dnia 04.11.2009r. wszczęte zostało w tej sprawie postępowanie antymonopolowe (karta nr 1).

W odpowiedzi na zawiadomienie o wszczęciu postępowania antymonopolowego Izba oświadczyła, że postawiony jej zarzut jest chybiony i nie znajduje uzasadnienia w zgromadzonym materiale dowodowym. Ponadto Izba powołała się na art. 8 ust. 1 ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów mówiący o tym, iż zakazu, o którym mowa w art. 6 ust. 1, nie stosuje się do porozumień, które jednocześnie:

1. przyczyniają się do polepszenia produkcji, dystrybucji towarów lub do postępu technicznego lub gospodarczego;
2. zapewniają nabywcy lub użytkownikowi odpowiednią część wynikających z porozumień korzyści;
3. nie nakładają na zainteresowanych przedsiębiorców ograniczeń, które nie są niezbędne do osiągnięcia tych celów;
4. nie stwarzają tym przedsiębiorcom możliwości wyeliminowania konkurencji na rynku właściwym w zakresie znacznej części określonych towarów.

Izba stwierdziła zarazem, iż „przesyłając do dyspozycji materiał źródłowy przeprowadziła ciężar dowodu na powyższą okoliczność”. Ponadto zaakcentowała, że *Aneks* z dnia 20.01.2009r. nie potwierdza stosowania przez nią praktyki ograniczającej konkurencję ponieważ nie stanowi on próby narzucenia komukolwiek cen. *Aneks* ten „był jedynie informacją jakie stawki roboczogodzin zapewniają rozwój przedsiębiorstw i działanie zgodnie z obowiązującym prawem”. Ponadto Izba podniosła, że w jego końcowej części zawarta została jednoznaczna informacja, iż Ogólnopolska Komisja Rzemiosł Motoryzacyjnych działająca przy Związku Rzemiosła Polskiego nie wyklucza stosowania innych cenników i norm czasowych, w tym także regionalnych cenników rzemieślniczych. Powyższy *Aneks* zdaniem Izby zawierał zatem w istocie jedynie propozycje.

W toku postępowania organ antymonopolowy ustalił następujący stan faktyczny.

Beskidzka Izba Rzemiosła i Przedsiębiorczości w Bielsku–Białej działa na podstawie przepisów ustawy z dnia 22 marca 1989r. o rzemiośle (tekst jedn. Dz.U. z 2002r. Nr 112, poz. 979 z późn. zm.). BIRP jest organizacją samorządu gospodarczego rzemiosła działającą w formie izby rzemieślniczej w rozumieniu art. 11 ust. 1 ww. ustawy¹. Izba posiada osobowość prawną i została

¹ Zgodnie z powołanym przepisem *Izby rzemieślnicze są organizacjami samorządu gospodarczego rzemiosła zrzeszającymi cechy, spółdzielnie rzemieślnicze, rzemieślników należących do cechów, a także inne jednostki organizacyjne, jeżeli ich celem jest wspieranie rozwoju gospodarczego rzemiosła.*

wpisana do Rejestru Stowarzyszeń, Innych Organizacji Społecznych i Zawodowych, Fundacji i Publicznych Zakładów Opieki Zdrowotnej Krajowego Rejestru Sądowego pod numerem KRS: 0000200158. Izba jest członkiem Związku Rzemiosła Polskiego (karty nr 9-14, 15).

Podstawę działalności Izby stanowi jej Statut. Zgodnie z § 2 ust. 1 Statutu zadaniem Izby jest reprezentowanie zrzeszonych w niej organizacji i podmiotów wobec organów administracji i instytucji, nadzór nad tymi organizacjami, udzielanie im pomocy instruktazowo – doradczej oraz przeprowadzanie szkoleń dla uczniów młodocianych osób pełnoletnich i egzaminów kwalifikacyjnych (karty nr 15-26).

Stosownie do § 5 ust. 1 Statutu Izby, jej członkami są cechy, spółdzielnie rzemieślnicze i inne jednostki organizacyjne. Zgodnie z przedstawionymi przez Izbę informacjami zrzesza ona aktualnie 10 cechów i 5 spółdzielni rzemieślniczych (karta nr 6). W myśl § 7 Statutu Członkowie Izby mają obowiązek:

- wypełniania postanowień statutu oraz uchwał organów Izby,
- promowania wspólnych interesów i zadań Izby w każdy dostępny sposób – zgodny z interesem Izby i jej członków;
- terminowego uiszczania składek na wykonanie statutowych zadań Izby ustalonych przez Zarząd Izby – w stosunku rocznym.

Izba podała, iż w następujących cechach będących jej członkami zrzeszeni są (oprócz rzemieślników innych branż) rzemieślnicy branży motoryzacyjnej:

1. Cech Rzemiosł Różnych i Małej Przedsiębiorczości w Andrychowie,
2. Cech Rzemiosł Różnych i Małej Przedsiębiorczości w Bielsku–Białej;
3. Cech Rzemiosł Metalowych i Małej Przedsiębiorczości w Bielsku–Białej,
4. Cech Rzemieślników i Przedsiębiorców w Cieszynie,
5. Cech Rzemiosł Różnych w Kętach,
6. Cech Rzemiosł Różnych i Małej Przedsiębiorczości w Oświęcimiu,
7. Cech Rzemiosł Różnych i Małej Przedsiębiorczości w Suchej Beskidzkiej,
8. Cech Rzemiosł Różnych i Małej Przedsiębiorczości w Wadowicach,
9. Cech Rzemiosł Różnych i Małej Przedsiębiorczości w Żywcu (karty nr 6-7).

Ww. cechy zrzeszają ogółem (...) rzemieślników branży motoryzacyjnej. Rzemieślnicy ci mają swoje siedziby na terenie powiatów: żywieckiego, cieszyńskiego, bielskiego, suskiego, oświęcimskiego, wadowickiego, kęckiego i andrychowskiego (karty nr 111, 156).

Stosownie do § 10 Statutu organami BIRP są: Zjazd Delegatów, Zarząd, Komisja Rewizyjna oraz Odwoławczy Sąd Rzemieślniczy. Zjazd jest najwyższym organem Izby uprawnionym do podejmowania uchwał we wszystkich sprawach dotyczących Izby i jej członków. W okresach pomiędzy Zjazdami najwyższym organem wykonawczym sprawującym nadzór nad działalnością Izby jest Zarząd, który kieruje działalnością Izby. Na zewnątrz Izbę reprezentują: Prezes Izby, jego zastępcy oraz dyrektor Biura Izby lub osoby desygnowane.

Przy BIRP funkcjonuje Branżowa Komisja Rzemiosł Motoryzacyjnych. Działalność Komisji określa *Regulamin*, zgodnie z którym jest ona organem doradczym Zarządu BIRP (karty nr 33-36). W skład Komisji wchodzi przedstawiciele poszczególnych cechów rzemieślniczych zrzeszonych w BIRP desygnowani przez te cechy lub wybierani w drodze uchwały Prezydium Zarządu Izby (§ 3 *Regulaminu*). § 2 *Regulaminu* stanowi, iż podstawowym zadaniem Komisji jest aktywizowanie rzemieślników branży motoryzacyjnej oraz osób prowadzących działalność gospodarczą w ramach tej branży do podejmowania wysiłków mających na celu rozwój i wdrażanie nowych technologii, doskonalenie kwalifikacji zawodowych, wykorzystanie posiadanej wiedzy i potencjału majątkowego dla rozwoju gospodarczego własnej firmy i regionu, umacnianie więzi środowiskowych, a także utrzymanie, doskonalenie i modernizowanie Katalogu Cen na Usługi Motoryzacyjne jako prawnego środka do rozliczania wykonywanych usług.

W dniu 29.09.2008r. odbyło się posiedzenie Branżowej Komisji Rzemiosł Motoryzacyjnych, którego celem było między innymi „uchwalenie stawek cennika Eurotax/Audatex” (karty nr 40-42). W notatce z ww. posiedzenia zapisano, iż w związku z planowanym wzrostem cen na media, wzrostem wynagrodzeń pracowniczych i narzutów na płace, wprowadzeniem dyrektywy unijnej dotyczącej lakierów wodnych oraz kosztami składowania odpadów, Komisja przedstawiła projekt zmiany stawki na prace mechaniczne, blacharskie i lakiernicze, które nie były zmieniane od ponad 2 lat. Zaproponowano następujące stawki:

- dla prac blacharsko–mechanicznych – 100 zł/rbg,
- dla prac mierniczych – 110 zł/rbg.

Członkowie Komisji po dyskusji przyjęli proponowane stawki, które – zgodnie z treścią notatki – miały zacząć obowiązywać od stycznia 2009r. Wskazano, iż stawki te są „stawkami maksymalnymi dla zakładów bardzo dobrze wyposażonych”. Podniesiono również, iż należy dbać, aby stawki cenowe cenników Eurotax i Audatex były adekwatne do ponoszonych przez rzemieślników kosztów; cenniki powyższe są bowiem cennikami producentów samochodów i nie uwzględniają zużycia amortyzacyjnego samochodów niejednokrotnie bardzo dużego. Wskazano też w notatce z posiedzenia, iż po drastycznych podwyżkach należy zwołać posiedzenie Komisji, aby uaktualnić stawki.

Komisja uczuliła jednocześnie swoich członków mających podpisane umowy z firmami ubezpieczeniowymi, aby nie pracowali na niskich stawkach poniżej kosztów. Wskazała, iż firmom ubezpieczeniowym nie zależy, żeby naprawy były zrobione prawidłowo w trosce o bezpieczeństwo ruchu, ale tylko tanio, co nie jest dobre dla uczestników ruchu. Obniżanie stawek dla firm pracujących dla ubezpieczycieli powoduje przechodzenie ich do szarej strefy, gdyż nie są oni w stanie utrzymać swoich zakładów. Powiększanie szarej strefy prowadzi do obniżania wypłacanych do budżetu podatków, a naprawy wykonywane są nieprofesjonalnie.

Ustalono, iż w wyniku podjętych na ww. posiedzeniu ustaleń w dniu 20.01.2009r. wystosowany został do cechów członkowskich Izby mających reprezentację w Komisji *Aneks dotyczący zmiany stawek za 1 rbg w systemach AUDATEX i EUROTAX* (karta nr 43). W jego treści wskazano, co następuje:

„Branżowa Komisja Motoryzacyjna działająca przy Beskidzkiej Izbie Rzemiosła i Przedsiębiorczości w Bielsku podaje do wiadomości, że:

- w oparciu o przeprowadzony wywiad na rynku wśród zakładów motoryzacyjnych wprowadza minimalną ekonomicznie uzasadnioną stawkę roboczogodziny dla zakładów rzemiosł motoryzacyjnych będących członkami cechów zrzeszonych w Beskidzkiej Izbie Rzemiosła i przedsiębiorczości w Bielsku–Białej do rozliczeń w systemach EUROTAX i AUDATEX zapewniającą rozwój przedsiębiorstw i działanie zgodnie z obowiązującym prawem w wysokości:

- prace mechaniczno–blacharskie 100,00 zł/ 1 rbg netto = 10 JC

- prace lakiernicze 110,00 zł/ 1 rbg netto = 10 JC.

Wzrost cen uwarunkowany jest wzrostem kosztów prowadzenia działalności gospodarczej, między innymi: wzrost wynagrodzeń pracowniczych, nośników energii, cen składowania odpadów, wprowadzenie dyrektywy unijnej LZO dotyczącej lakierów wodnych, a także innymi czynnikami wynikającymi z sytuacji rynkowej i przystąpienia Polski do struktur Unii Europejskiej.

Branżowa Komisja Motoryzacyjna jednocześnie informuje, że Ogólnopolska Komisja Rzemiosł Motoryzacyjnych działająca przy Związku Rzemiosła Polskiego nie wyklucza stosowania innych cenników i norm czasowych, w tym Regionalnych Cenników Rzemieślniczych.

Powyższy aneks obowiązuje od dnia 26.01.2009r.”

Pod *Aneksem* o ww. treści widnieją podpisy: Wiceprezesa BIRP, Dyrektora Biura BIRP oraz przewodniczącego Komisji Branżowej Motoryzacyjnej (karta nr 43).

W takcie przeprowadzonego postępowania Izba wyjaśniła, iż wprowadzenie stawek sugerowanych uwarunkowane było wzrostem kosztów prowadzenia działalności gospodarczej. *Aneks* miał urealnić

stawki za rbg w systemach Audatex i Eurotax do stawek występujących na lokalnym rynku motoryzacyjnym. Najlepsze zakłady rzemieślnicze nie są gorzej wyposażone od Autoryzowanych Stacji Obsługi, tymczasem w rejonie działania Izby ASO stosują stawki za rbg od 100 zł do 110 zł za prace mechaniczno–blacharskie i 140-150 zł za prace lakiernicze. A zatem stawki cenowe w cennikach Audatex i Eurotax stosowanych przez rzemieślników powinny być adekwatne do sytuacji rynkowej i rzeczywistych kosztów (karta nr 29).

Izba wskazała też, iż obniżanie stawek dla firm pracujących dla ubezpieczycieli powoduje przechodzenie tych firm do szarej strefy, gdyż stawki wypłacane przez firmy ubezpieczeniowe przy likwidacji szkód komunikacyjnych nie rekompensują rzeczywistych kosztów. Niemożliwe jest zatem utrzymanie wysokiego poziomu usług motoryzacyjnych. O tym, że firmy ubezpieczeniowe tendencyjnie zaniżają odszkodowania należne poszkodowanym w wypadkach komunikacyjnych świadczyć mogą liczne wygrane procesy sądowe. Sąd Okręgowy w Bielsku–Białej wielokrotnie stwierdzał, że „stosowane na lokalnym rynku usług ceny tzw. roboczogodzin nie są ustalane urzędowo tylko określone w umowach zawieranych pomiędzy niektórymi zakładami naprawczymi a ubezpieczycielami. (...) nawet w ramach jednego tylko zakładu naprawczego może obowiązywać kilka różnych stawek za roboczogodzinę usługi w zależności od tego, jakiej treści umowę zawarł podmiot prowadzący warsztat z konkretnym ubezpieczycielem”. Izba wskazała, iż „w ocenie Sądu Okręgowego fakt, że auto można było naprawić taniej niż to uczynił powód nie może mieć znaczenia dla wysokości przyznanego odszkodowania skoro wszystkie wykonane prace i poniesione koszty (zgodne zresztą z zakresem naprawy określonym w protokole szkody) okazały się niezbędne i ekonomicznie uzasadnione, a nie stanowiły ulepszeń pojazdu, zaś sposób rozliczania szkody stosowany przez powoda ma oparcie w cenniku, którego stosowanie jest dozwolone”.

Izba wskazała też, iż *Aneks* z dnia 20.01.2009r. w sprawie *zmiany stawek za 1 rbg w systemach AUDATEX i EUROTAX* rozesłany został do cechów rzemiosł członkowskich Izby zrzeszających rzemieślników branży motoryzacyjnej. Następnie poszczególne cechy poinformowały swoich członków o ustaleniach zawartych w *Aneksie* za pośrednictwem poczty, telefonicznie, faxem bądź poprzez wywieszenie *Aneksu* na tablicach ogłoszeń w siedzibach cechów (karty nr 101, 111).

Zarazem Izba wyjaśniła, iż nie zachodzi sprzeczność pomiędzy stwierdzeniem, iż *Zawarte w Aneksie (...) stawki zostały przewidziane jako stawki maksymalne dla zakładów bardzo dobrze wyposażonych* (tak w notatce z posiedzenia Komisji Branży Motoryzacyjnej z dnia 29.09.2008r.), a treścią *Aneksu*, w którym określono *minimalną ekonomicznie uzasadnioną stawkę roboczogodziny dla zakładów rzemiosł motoryzacyjnych*. Izba podniosła, iż przedmiotowe stawki – zgodnie z wolą wyrażoną w trakcie posiedzenia Komisji – należy traktować jako stawki maksymalne, które zakład będący członkiem cechu rzemieślniczego zrzeszonego w BIRP może pobrać za swoje usługi od klienta. Z drugiej strony Komisja ustaliła, że dla zakładu bardzo dobrze wyposażonego (w sposób porównywalny lub o wyższym standardzie niż zakłady ASO) określona w *Aneksie* stawka za rbg jest jednocześnie **minimalnie ekonomicznie uzasadnioną stawką za rbg**. Innymi słowy pobranie przez bardzo dobrze wyposażony zakład motoryzacyjny stawki niższej niż określona w *Aneksie* powodowałoby, że wykonując usługę zakład nie pokryłby uzasadnionych kosztów swojej działalności i nie uzyskiwałby należnego zysku z prowadzenia działalności gospodarczej. Tym samym pojęcie stawki minimalnej znajduje odniesienie do ekonomicznej opłacalności prowadzonej działalności gospodarczej. Izba wskazała, iż nie akceptuje, aby zakład motoryzacyjny pobrał za swoje usługi opłatę wyższą niż wynikająca ze stawki maksymalnej rozumianej jako minimalnie ekonomicznie uzasadniona. Izba uznaje takie działanie za nieetyczne albowiem prowadziłoby do uzyskiwania dochodu ponad miarę, wynikającego z minimalnie ekonomicznie uzasadnionej stawki za rbg. Jednocześnie zakład, konkurując z innymi przedsiębiorcami, może dowolnie określać wysokość stawek za rbg swoich usług, w tym oczywiście niższych niż wynikające z *Aneksu* (karta nr 111).

Izba podniosła także, iż należy zwrócić uwagę, że wskazane w *Aneksie* minimalnie ekonomicznie uzasadnione stawki za rbg usług motoryzacyjnych są również ważną informacją dla klienta. Niemożliwe jest bowiem radykalne obniżenie stawki za rbg bez znacznego obniżenia jakości świadczonych usług. Z kolei cennik zakładu przewidujący stawki wyższe niż wynikające z *Aneksu* miałby być przesłanką do porównania cen w innych zakładach motoryzacyjnych (karta nr 111).

Jak wynika z treści *Aneksu* z dnia 20.01.2009r. przedmiotem ustaleń cenowych dokonanych przez Izbę były stawki opłat za rbg prac naprawczych stosowane w rozliczeniach dokonywanych w systemach Audatex i Eurotax, w związku z czym konieczne jest odniesienie się zarówno do sposobów rozliczeń napraw pojazdów, jak i wyjaśnienie zasad działania ww. systemów.

Wskazać należy w powyższym kontekście, iż przedsiębiorcy branży motoryzacyjnej zrzeszeni w BIRP wykonują przeglądy i naprawy samochodów na zlecenie ich właścicieli oraz powypadkowe naprawy samochodów. Usługi te mogą być finansowane przez właścicieli pojazdów lub przez ubezpieczycieli w ramach polis ubezpieczeniowych odpowiedzialności cywilnej (OC) bądź ubezpieczenia autocasco (AC). W ostatnim przypadku rozliczenie kosztów naprawy samochodów przez ubezpieczyciela odbywać się może w ramach dwóch systemów – gotówkowego i bezgotówkowego, wyróżnionych według kryterium sposobu wypłaty odszkodowania. W pierwszym z tych systemów, poszkodowany właściciel samochodu otrzymuje od ubezpieczyciela z własnej polisy AC lub polisy OC sprawcy szkody określoną kwotę odszkodowania, która – według ubezpieczyciela – ma pokryć koszty naprawy. Z kwoty tej właściciel powinien zapłacić zakładowi naprawczemu wynagrodzenie za wykonaną naprawę uszkodzonego samochodu. W systemie rozliczeń gotówkowych odszkodowanie (ustalone według zasad określonych w umowie ubezpieczenia) wypłacane jest zatem właścicielowi pojazdu, który następnie we własnym zakresie rozlicza się z zakładem naprawczym. W systemie rozliczeń bezgotówkowych – a takie przede wszystkim mają znaczenie w kontekście rozpatrywanej sprawy – właściciel pojazdu (tj. osoba poszkodowana i uprawniona do otrzymania odszkodowania z polisy OC lub osoba ubezpieczona uprawniona do otrzymania odszkodowania z polisy AC) zleca zakładowi naprawczemu nie tylko przeprowadzenie naprawy, lecz również upoważnia zakład do reprezentowania siebie w postępowaniu likwidacyjnym, w tym do składania wniosków o dokonanie oględzin, weryfikację kosztów naprawy. Równocześnie właściciel upoważnia zakład ubezpieczeń do wypłaty należnego odszkodowania bezpośrednio na rzecz zakładu naprawczego. Wykorzystywana jest w tym przypadku instytucja przekazu uregulowana w art. 921 Kodeksu cywilnego. W obydwu przypadkach ubezpieczyciele nie zlecają napraw, ponieważ to właściciele samochodów sami wybierają zakład naprawczy.

Systemy Audatex i Eurotax są to komputerowe narzędzia pozwalające na przeprowadzanie kalkulacji napraw szkód powypadkowych. Z systemów tych korzystają warsztaty samochodowe, rzeczoznawcy i firmy ubezpieczeniowe. Systemy kalkulacji szkód powypadkowych Audatex i Eurotax zostały przyjęte jako obowiązujące w rozliczeniach szkód komunikacyjnych przez Ogólnopolską Radę Techniczną. W dniu 07.11.2001r. Komunikat w tej sprawie podpisali wchodzący w skład Rady przedstawiciele: PZU SA, TUiR WARTA SA, Daewoo TU SA, Związku Rzemiosła Polskiego, Polskiej Izby Motoryzacji, Rzeczoznawców PZM SA, AUDATEX Polska Sp. z o.o. i EUROTAX Polska Sp. z o.o.²

W systemach Audatex i Eurotax gromadzone są informacje dotyczące:

- technologicznych czasów napraw blacharskich udostępnianych przez producentów pojazdów,

² za: <http://www.eurotax-polska.com.pl/images/ORT6.pdf>

- kosztów części zamiennych udostępnianych przez producentów pojazdów oraz generalnych importerów i dystrybutorów autoryzowanych przez producentów,
- kosztów materiałów lakierniczych udostępnianych przez producentów pojazdów,
- technologicznych czasów lakierowania udostępnianych przez producentów pojazdów.

Przedmiotowe systemy wykorzystywane są powszechnie przez ubezpieczycieli, niezależnych rzeczoznawców i warsztaty naprawcze zarówno w Polsce, jak i w innych krajach europejskich. Oba systemy oparte są o technologię naprawy określoną przez producenta pojazdu i w bazach cen części dostarczanych przez generalnych importerów. Systemy Audatex i Eurotax nie określają wysokości stawek za roboczogodzinę pracy.

Jak ustalono produkty Eurotax oferuje obecnie na polskim rynku EurotaxGlass's Polska Sp. z o.o. z siedzibą w Warszawie. Zgodnie z informacjami zawartymi na stronie internetowej Spółki, specjalizuje się ona w „systematycznej obserwacji i dostarczaniu danych o nowych i używanych samochodach, oferując szeroką gamę produktów opartych na zebranych danych, które wykorzystywane są jako podstawa wycen i kalkulacji”. Spółka oferuje narzędzia w postaci oprogramowania, jak również możliwość zintegrowania bazy danych Eurotax z siecią klienta. Spółka posiada w ofercie między innymi następujące narzędzia:

- moduł „kalkulacji i lakierowania” zawierający dane do kosztorysowania napraw blacharsko-lakierniczych,
- moduł „pozostałości” służący do wyliczenia szkody całkowitej metodą pozostałości, automatycznie na podstawie sporządzonej kalkulacji naprawy i wyliczonej wartości rynkowej pojazdu,
- program „CARWERT – Kalkulacja i lakierowanie z modulem ERE”, umożliwiający tworzenie kosztorysów napraw samochodów osobowych, terenowych i dostawczych (głównie napraw powypadkowych) w oparciu o dane serwisowe uzyskane od producenta pojazdu (wdrożony w „głównych towarzystwach ubezpieczeniowych”),
- moduł „MONEX”, optymalizujący koszty napraw uszkodzonych pojazdów w oparciu o ceny części pochodzących z bazy alternatywnych dostawców,
- program „CARWERT – Lakierowanie” służący do wyliczania kosztów naprawy lakierniczej,
- program „EGIS” zawierający wartości robocze, usługi konserwacyjne, techniczne wartości ustawienia oraz instrukcje napraw, przeznaczony dla autoryzowanych i nieautoryzowanych serwisów samochodowych.

Ponadto Spółka posiada w ofercie aplikacje „EREonline” umożliwiające tworzenie kosztorysów napraw samochodów osobowych, terenowych i dostawczych, w oparciu o dane serwisowe uzyskane od producenta pojazdu. Pozwalają one na szacowanie całkowitego kosztu naprawy w oparciu o własne stawki za roboczogodzinę użytkownika oraz przechowywanie wykonywanych kosztorysów³.

Sprzedając narzędzi Audatex w Polsce zajmuje się natomiast Audatex Polska Sp. z o.o. z siedzibą w Poznaniu, działająca od 1997 roku, będąca częścią międzynarodowego holdingu z siedzibą w Zurychu (Audatex Holding GmbH), który w ponad 30 krajach oferuje narzędzia do kalkulacji napraw pojazdów powypadkowych oraz produkty do organizacji procesu likwidacji szkód komunikacyjnych. Jak wynika z informacji zamieszczonych na stronie internetowej Spółki jej misją jest „dostarczanie użytkownikom produktów software'owych i usług umożliwiających kompletną, fachową i szybką obsługę szkód komunikacyjnych od zgłoszenia szkody do wypłaty odszkodowania przy użyciu nowoczesnych technik komunikacyjnych i współdziałanie wszystkich podmiotów uczestniczących w tym procesie”. Spółka oferuje produkty do kalkulacji napraw oparte o dane producenta w zakresie robocizny i części zamiennych oraz lakierowanie według AZT/Eurotax. Jak wskazano na stronie internetowej, systemy rozliczeń Audatex wdrożone zostały

³ opracowano na podstawie: www.eurotax.pl

zarówno w towarzystwach ubezpieczeniowych (które wprowadziły odpowiednie postanowienia w Ogólnych Warunkach Ubezpieczeń), jak i przez warsztaty samochodowe. W ofercie Audatex znajdują się między innymi następujące produkty:

- „AudaStation – Komputerowe kalkulacje szkód” – program przeznaczony do szybkiego i dokładnego kalkulowania kosztów szkód komunikacyjnych,
- „AudaUpdate” – program będący uzupełnieniem aplikacji „AudaStation”. Pozwala na bezpośrednią aktualizację oprogramowania, baz danych i cenników pojazdów z serwera AudaUpdate,
- „AudaVIN – Identyfikacja pojazdów online” – program pozwalający na określenie szczegółowej identyfikacji pojazdu,
- „AudaSalvage – Internetowa Giełda Pojazdów Uszkodzonych” – usługa skierowana wyłącznie do wiarygodnych partnerów biznesowych (przedsiębiorców prowadzących działalność w zakresie handlu pojazdami uszkodzonymi i używanymi częściami zamiennymi, warsztatów blacharskich i lakierniczych, salonów pojazdów używanych, autokomisów) oferująca dostęp do pojazdów uszkodzonych z terenu całej Polski likwidowanych w firmach ubezpieczeniowych lub w ich imieniu przez firmy rzeczoznawcze jako szkody całkowite,
- „AudaShare – Sieciowe zarządzanie kalkulacjami Audatex”⁴.

Izba wskazała, iż kwestia wyboru systemu dokonywania rozliczeń (Audatex, Eurotax lub cennika rzemieślniczego) pozostawiona jest swobodnemu uznaniu zakładu naprawczego. Racjonalnym kryterium wyboru może być okoliczność dla jakich potrzeb sporządzany jest kosztorys naprawy. W tym zakresie należy wskazać, że systemy Audatex i Eurotax znajdują zastosowanie do likwidowania tzw. szkód komunikacyjnych, czyli napraw powypadkowych. Producenci tego oprogramowania jednoznacznie wskazują na taki charakter podstawowego zastosowania tych systemów. Dodać należy, iż takiego sposobu kalkulacji szkody oczekują również firmy ubezpieczeniowe likwidujące szkody powypadkowe. W praktyce systemy Audatex i Eurotax (jako dedykowane do dokonywania kalkulacji likwidacji szkód komunikacyjnych) nie znajdują zastosowania przy wykonywaniu napraw mechanicznych (o charakterze niepowypadkowym) realizowanych dla klienta indywidualnego przez Zakłady zrzeszone w Izbie, zwłaszcza, gdy nie zakupiły one żadnego z ww. systemów.

Izba wyjaśniła, iż o wyborze metody kalkulacji szkody decyduje w pierwszej kolejności profil działalności zakładu naprawczego. Jeśli zakład wykonuje naprawy powypadkowe, to stosuje jedno z systemów Audatex lub Eurotax, akceptowanych przez firmy ubezpieczeniowe likwidujące szkody. Jeśli zaś zakład nie wykonuje napraw powypadkowych, to może korzystać z cennika rzemieślniczego, zwłaszcza, że systemy kalkulacji szkód dokonywane są do wykonania napraw powypadkowych. Jednakże wybór między stosowaniem cennika rzemieślniczego, a jednym z systemów pozostaje w sferze swobodnego uznania zakładu naprawczego (karta nr 113).

Organ antymonopolowy zważył, co następuje.

I. W niniejszym postępowaniu antymonopolowym Beskidzkiej Izbie Rzemiosła i Przedsiębiorczości postawiono zarzut zawarcia porozumienia ograniczającego konkurencję określonego w art. 6 ust. 1 pkt 1 ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów polegającego na ustalaniu stawek cen za roboczogodzinę usług mechanicznych, blacharskich i lakierniczych pojazdów mechanicznych, rekomendowanych do stosowania zakładom rzemiosł motoryzacyjnych będących członkami cechów zrzeszonych w ww. Izbie do rozliczeń w systemach Eurotax i Audatex.

⁴ opracowano na podstawie: www.audanet.pl

Oceniając postawiony zarzut w pierwszej kolejności rozważenia wymaga, czy przedmiotowa sprawa w ogóle ma charakter antymonopolowy tzn. czy w jej okolicznościach doszło do naruszenia interesu publicznoprawnego. W świetle art. 1 ust. 1 ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów, celem regulacji w niej przyjętej jest bowiem zapewnienie rozwoju i ochrony konkurencji, a także podejmowana w interesie publicznym ochrona interesów przedsiębiorców i konsumentów. Ustawa o ochronie konkurencji i konsumentów należy więc do sfery prawa publicznego, a instrumenty w niej przewidziane mogą być stosowane jedynie wówczas, gdy na skutek działań przedsiębiorców naruszony jest interes publicznoprawny. Naruszenie interesu publicznego stanowi zatem przesłankę zastosowania przepisów ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów⁵.

Zgodnie z orzecznictwem Sądu Okręgowego w Warszawie – Sądu Ochrony Konkurencji i Konsumentów (dawniej Sądu Antymonopolowego) pojęcie „publiczny” należy rozumieć jako „odnoszący się do ogółu, a nie do jednostki czy też określonej grupy”⁶. „Naruszenie interesu publicznego ma miejsce w szczególności wtedy, gdy określonymi działaniami dotknięty jest szerszy krąg uczestników rynku, względnie, gdy wywołują one na rynku niekorzystnie zjawiska”⁷. Podobne stanowisko zajął Sąd Najwyższy, który stwierdził, że ustawa o ochronie konkurencji i konsumentów ma charakter publicznoprawny i służy ochronie interesu ogólnospołecznego; ingeruje, gdy w wyniku pewnych ogólnych zjawisk zagrożona jest sama instytucja konkurencji i nie odnosi się do ochrony roszczeń indywidualnych. W odniesieniu do konkurencji ustawa o ochronie konkurencji i konsumentów chroni interes publiczny polegający na zapewnieniu właściwych warunków funkcjonowania rynku gospodarczego⁸.

Dobrem chronionym na podstawie przepisów ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów jest więc konkurencja rozumiana jako zjawisko o charakterze instytucjonalnym, które jest niezbędne dla prawidłowego funkcjonowania rynku. Za zagrożenie lub naruszenie mechanizmu konkurencji w takim ujęciu uznaje się działania, które dotyczą sfery szerszego kręgu uczestników rynku, a więc dotyczą konkurencji rozumianej nie jako sytuacja pojedynczego przedsiębiorcy, lecz zaburzeń na rynku rozumianych jako negatywne zjawiska charakteryzujące jego funkcjonowanie⁹.

Tylko w warunkach konkurencji przedsiębiorcy i konsumenci mają gwarancję realizacji konstytucyjnej wolności gospodarczej i ochrony swoich praw. Jej istotą jest współzawodnictwo niezależnych podmiotów w celu uzyskania przewagi pozwalającej na osiągnięcie maksymalnych korzyści ekonomicznych ze sprzedaży towarów i usług oraz maksymalne zaspokojenie potrzeb konsumentów na możliwie najkorzystniejszych warunkach. Działanie w warunkach konkurencji wymaga samodzielności w podejmowaniu decyzji. Dlatego wszelkie formy grupowych działań przedsiębiorców, które są w stanie ograniczyć wolność działalności gospodarczej uczestników rynku i sztucznie zmienić stosunki rynkowe prowadzą do zakazanego zniekształcenia konkurencji, a przez to godzą w interes publiczny.

W świetle powyższego stwierdzić należy, iż ustalanie przez związek przedsiębiorców cen sprzedaży towarów – a takie zachowanie jest przedmiotem postawionego w niniejszej sprawie zarzutu – godzi w tak rozumianą konkurencję, gdyż w sztuczny sposób prowadzi do zmiany stosunków rynkowych między przedsiębiorcami, do których powyższe ustalenia są kierowane w formie zaleceń czy rekomendacji. Ustalanie przez Izbę zalecanych stawek opłat za roboczogodzinę usług lakierniczych, blacharskich i mechanicznych uznać należy za niedopuszczalną ingerencję w swobodę prowadzenia działalności gospodarczej przez niezależnych przedsiębiorców prowadzących warsztaty

⁵ wyrok Sądu Najwyższego z dnia 27 sierpnia 2003 r. sygn. akt I CKN 527/01; wyrok SOKiK z dnia 1 grudnia 2005 r. sygn. akt XVII AmA 69/04.

⁶ wyrok Sądu Ochrony Konkurencji i Konsumentów z dnia 12.06.2002r. sygn. akt XVII Ama 47/01.

⁷ wyrok Sądu Antymonopolowego z dnia 24.10.1991r. sygn. akt XV Amr 8/90.

⁸ wyrok Sądu Najwyższego z dnia 29.05.2001r. sygn. I CKN 1217/98.

⁹ Wyrok Sądu Ochrony Konkurencji i Konsumentów z 28.11.2003 r. sygn. XVII Ama 105/02.

samochodowe, która skutkować może w negatywny sposób nie tylko w sferze konkurencji, ale w ostatecznym rozrachunku również w stosunku do osób ubezpieczonych, korzystających z usług zakładów naprawczych, godząc w ich interesy ekonomiczne. Zakwestionowana praktyka BIRP wywiera wpływ na rynek usług blacharskich, lakierniczych i mechanicznych na terenie działalności Izby i skutkować może w stosunku do wszystkich rzeczywistych i potencjalnych klientów korzystających z usług zakładów samochodowych zrzeszonych w strukturach Izby, dokonujących napraw szkód powypadkowych w ramach zawartych z zakładami ubezpieczeń umów. Uznać zatem należy, że w okolicznościach przedmiotowej sprawy zagrożony został interes publicznoprawny, co uzasadnia ocenę zachowania stron niniejszego postępowania antymonopolowego w świetle art. 6 ust. 1 pkt 1 ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów.

Zgodnie z art. 6 ust. 1 pkt 1 ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów, którego naruszenie zarzucono Izbie w niniejszej sprawie, *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.*

Celem zakazu porozumień ograniczających konkurencję zawartego w art. 6 ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów jest ochrona konkurencji rozumianej jako współzawodnictwo niezależnie działających podmiotów zmierzających do osiągnięcia podobnych celów gospodarczych, której nieodzownym elementem jest niezależne i powiązane z ryzykiem ustalanie przez przedsiębiorców własnej strategii rynkowej. Prawidłowe działanie mechanizmu stabilnej i efektywnej konkurencji wymaga zatem, aby uczestnicy rynku w samodzielny sposób, w oparciu o rachunek ekonomiczny, podejmowali decyzje odnośnie określania swoich zachowań na rynku, w tym warunków, na jakich zamierzają sprzedawać oferowane przez siebie towary. U podstaw zakazu zawierania porozumień ograniczających konkurencję leży więc postulat samodzielności rynkowej, z którego wynika zakaz nawiązywania wszelkich kontaktów, których celem lub skutkiem jest wykluczenie lub ograniczenie ryzyka związanego z suwerennym działaniem w warunkach konkurencji¹⁰. Dlatego wszelkie formy grupowych działań przedsiębiorców, które mogą ograniczyć wolność działalności gospodarczej i sztucznie zmienić stosunki rynkowe prowadząc tym samym do zniekształcenia konkurencji są zakazane i sprzeciwiają się założeniom gospodarki rynkowej.

Podkreślenia wymaga, iż porozumienia dotyczące ustalania cen uznawane są za jedne z najpoważniejszych naruszeń zakazu praktyk ograniczających konkurencję. Ceny są bowiem 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 kosztów¹¹. Sprawnie działający system konkurencji cenowej wywiera również wpływ na rynek konsumencki, tworzy bowiem na nim możliwość dokonywania racjonalnych wyborów produktów, które najpełniej zabezpieczają potrzeby odbiorców. 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. Celem zakazu porozumień ograniczających konkurencję jest zatem oprócz optymalizacji efektywności działań ekonomicznych, ochrona interesów konsumentów, którzy są najsłabszymi uczestnikami rynku. Dla nich konkurencja oznacza bowiem niższe ceny, bogatszą ofertę i wyższą jakość towarów i usług oraz możliwość dokonywania racjonalnych wyborów takich produktów, które najpełniej zaspokajają ich potrzeby.

¹⁰ M.A. Dauses, *Prawo gospodarcze Unii Europejskiej*, C.H. Beck, Warszawa 1999, s. 674.

¹¹ E. Modzelewska – Wąchał, *Ustawa o ochronie konkurencji i konsumentów. Komentarz*, Wydawnictwo TWIGGER, Warszawa 2002, s. 71.

Stosownie art. 4 pkt 5 ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów ilekroć w jej treści mowa jest o porozumieniach – rozumie się przez to:

- a) umowy zawierane między przedsiębiorcami, między związkami przedsiębiorców oraz między przedsiębiorcami i ich związkami albo niektóre postanowienia tych umów;
- b) uzgodnienia dokonane w jakiegokolwiek formie przez dwóch lub więcej przedsiębiorców lub ich związki;
- c) uchwały lub inne akty związków przedsiębiorców lub ich organów statutowych.

Jak wynika z powyższego jedną z form koordynacji zachowań, która może być kwalifikowana jako porozumienie ograniczające konkurencję stanowią uchwały i inne akty związków przedsiębiorców lub ich organów statutowych. Powyższy rodzaj porozumienia może być stosowany wyłącznie przez związki przedsiębiorców, które nie koordynują własnych działań, lecz działania podmiotów trzecich – przedsiębiorców zrzeszonych w takim związku. Zgodnie z art. 4 pkt 2 ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów, pod pojęciem „związków przedsiębiorców” należy rozumieć izby, zrzeszenia i inne organizacje zrzeszające przedsiębiorców, jak również związki tych organizacji. W myśl art. 4 pkt 1 ww. ustawy pod pojęciem „przedsiębiorcy” należy natomiast rozumieć przedsiębiorcę w rozumieniu przepisów o swobodzie działalności gospodarczej. I tak, stosownie do art. 4 ust. 1 ustawy z dnia 2 lipca 2004r. o swobodzie działalności gospodarczej (Dz.U. Nr 173, poz. 1807 z późn. zm.) przedsiębiorcą jest osoba fizyczna, osoba prawna i jednostka organizacyjna nie posiadająca osobowości prawnej, której odrębna ustawa przyznaje zdolność prawną, wykonującą we własnym imieniu działalność gospodarczą. Za przedsiębiorców, stosownie do art. 4 ust. 2 tejże ustawy, uznaje się także wspólników spółki cywilnej w zakresie wykonywanej przez nich działalności gospodarczej. „Działalnością gospodarczą” jest natomiast, zgodnie z przepisem art. 2 przedmiotowej ustawy, zarobkowa działalność wytwórcza, budowlana, handlowa, usługowa oraz poszukiwanie i wydobywanie kopalin ze złóż, a także działalność zawodowa wykonywana w sposób zorganizowany i ciągły.

Jak ustalono w toku postępowania wyjaśniającego członkami BIRP jest 10 cechów rzemieślniczych (spośród których 9 cechów zrzesza rzemieślników branży motoryzacyjnej) oraz 5 spółdzielni rzemieślniczych.

Stosownie do art. 2 ust. 1 i 1a ustawy o rzemiośle rzemieślnikiem jest osoba fizyczna zajmująca się rzemiosłem, tj. zawodowo wykonująca działalność gospodarczą (indywidualnie lub jako wspólnik spółki cywilnej) z udziałem kwalifikowanej pracy własnej, we własnym imieniu i na własny rachunek, zatrudniająca do 50 pracowników. Rzemieślnicy jako osoby fizyczne wykonujące we własnym imieniu działalność gospodarczą są zatem przedsiębiorcami w rozumieniu przepisów ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów.

Cechy – zgodnie z art. 9 ust. 1 ustawy o rzemiośle – to organizacje samorządu gospodarczego rzemiosła zrzeszające rzemieślników według kryterium terytorialnego lub według rodzaju działalności gospodarczej. Z kolei spółdzielnie rzemieślnicze – w myśl art. 10 ust. 1 i 2 ustawy o rzemiośle – działają na zasadach określonych w przepisach Prawa spółdzielczego, a ich zadaniem jest w szczególności organizowanie działalności usługowej i wytwórczej rzemiosła, udzielanie pomocy członkom w wykonywaniu ich zadań oraz prowadzenie własnej działalności gospodarczej i społeczno – wychowawczej. Stosownie do art. 1 § 1 ustawy z dnia 16 września 1982r. Prawo spółdzielcze (tekst jedn. Dz.U. z 2003r. Nr 188, poz. 1848 z późn. zm.) spółdzielnia jest dobrowolnym zrzeszeniem nieograniczonej liczby osób, o zmiennym składzie osobowym i zmiennym funduszu udziałowym, które w interesie swoich członków prowadzi wspólną działalność gospodarczą. Spółdzielnie jako osoby prawne prowadzące działalność gospodarczą posiadają zatem status przedsiębiorców.

Nie ulega zatem wątpliwości, iż BIRP jako izba rzemieślnicza zrzeszająca cechy rzemieślnicze (których członkami są rzemieślnicy, a więc osoby fizyczne zajmujące się – indywidualnie lub w formie spółek cywilnych – rzemiosłem) oraz spółdzielnie rzemieślnicze jest związkiem przedsiębiorców w rozumieniu art. 4 pkt 2 ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów. Jest bowiem związkiem zrzeszającym organizacje przedsiębiorców (cechy rzemieślników) oraz przedsiębiorców (spółdzielnie rzemieślnicze i rzemieślników). Jako związek przedsiębiorców BIRP podlega więc rygorom wynikającym z ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów dotyczącym zakazu zawierania porozumień ograniczających konkurencję.

Porozumienia ograniczające konkurencję ujawniają się na określonym rynku właściwym. Stąd też dla poprawnej oceny zachowania uczestników niniejszego postępowania w kontekście zastosowania art. 6 ust. 1 pkt 1 ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów konieczne jest zdefiniowanie rynku właściwego w niniejszej sprawie. Zgodnie z art. 4 pkt 9 ww. ustawy przez rynek właściwy rozumie się rynek towarów, które ze względu na ich przeznaczenie, cenę oraz właściwości, w tym jakość, uznawane są 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. Pod pojęciem towarów rozumieć należy, w myśl art. 4 pkt 7 ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów, zarówno rzeczy, jak i energię, papiery wartościowe i inne prawa majątkowe, usługi, a także roboty budowlane.

Pojęcie rynku właściwego odnosi się przedmiotowo do wszystkich wyrobów (usług) jednego rodzaju, które ze względu na swoje szczególne właściwości odróżniają się od innych wyrobów (usług) w taki sposób, że nie istnieje możliwość dowolnej ich zamiany. Rynek właściwy produktowo obejmuje wszystkie towary, które służą zaspokajaniu tych samych potrzeb nabywców, mają zbliżone właściwości, podobne ceny i reprezentują podobny poziom jakości¹². 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 asortymentowego, a także geograficznego.

Organ antymonopolowy uznał, iż rynkiem właściwym pod względem produktowym jest w niniejszej sprawie rynek usług naprawczych pojazdów mechanicznych (usług blacharskich, lakierniczych i mechanicznych), które obejmują w ogólności czynności polegające na naprawach, w tym naprawach powypadkowych, karoserii i poszczególnych układów uszkodzonych pojazdów (układu napędowego, hamulcowego, kierowniczego, zawieszenia, silnika i in.). Od strony podażowej uczestnikami tak wyznaczonego rynku są przedsiębiorcy prowadzący działalność w formie warsztatów samochodowych, przy czym dostęp do świadczenia ww. usług nie jest w żaden sposób reglamentowany poprzez konieczność uzyskania określonych uprawnień.

Mówiąc o podażowej stronie rynku produktowego wskazać należy, iż zgodnie z art. 7 ust. 4 ustawy o rzemiośle przedsiębiorcy świadczący usługi lakiernicze, blacharskie i mechaniczne mogą – na zasadzie dobrowolnej przynależności – tworzyć organizacje samorządu gospodarczego rzemiosła. Przynależność do samorządu rzemiosła nie jest jednak warunkiem prowadzenia działalności w ww. zakresie.

W powyższym kontekście należy również wspomnieć, iż jakkolwiek możliwość świadczenia usług naprawczych (lakierniczych, blacharskich i mechanicznych) pojazdów samochodowych nie jest uwarunkowana posiadaniem określonych uprawnień, to przedsiębiorców prowadzących tego typu działalność można podzielić na rzemieślników legitymujących się świadectwami czeladniczymi lub

¹² E. Modzelewska-Wąchal, *Ustawa o ochronie konkurencji ...* - op.cit., s. 49.

dypłomami mistrzowskimi oraz przedsiębiorców nieposiadających takich tytułów. Podmiotami uprawnionymi do przeprowadzania egzaminów kwalifikacyjnych na tytuły czeladnika i mistrza w danym zawodzie są izby rzemieślnicze. Warunki dopuszczenia do egzaminu czeladniczego i mistrzowskiego określa § 6 i § 7 rozporządzenie Ministra Edukacji Narodowej z dnia 12 października 2005r. w sprawie egzaminów na tytuły czeladnika i mistrza w zawodzie, przeprowadzanych przez komisje egzaminacyjne izb rzemieślniczych (Dz.U. Nr 215, poz. 1820).

Wśród przedsiębiorców prowadzących działalność na rynku usług lakierniczych, blacharskich i mechanicznych można ponadto wyróżnić autoryzowane stacje obsługi i serwisy samochodowe oraz podmioty nie posiadające autoryzacji.

Od strony popytowej uczestnikami rynku ww. usług są właściciele pojazdów mechanicznych, w tym konsumenci. W powyższym kontekście wspomnieć należy, iż wszyscy właściciele pojazdów samochodowych podlegają obowiązkowemu ubezpieczeniu od odpowiedzialności cywilnej, zaś niektórzy z nich zawierają z zakładami ubezpieczeń umowy ubezpieczeń majątkowych posiadanych pojazdów. W konsekwencji dużą część usług świadczonych przez warsztaty branży motoryzacyjnej stanowią usługi pozostające w związku z ww. umowami ubezpieczeniowymi, finansowane przez ubezpieczycieli w ramach polis ubezpieczeniowych odpowiedzialności cywilnej (OC) bądź ubezpieczenia autocasco (AC). Wówczas, w przypadku wyboru przez osobę ubezpieczoną bezgotówkowego wariantu wypłaty odszkodowania, to zakład naprawczy reprezentuje właściciela uszkodzonego pojazdu wobec zakładu ubezpieczeń zaś rozliczenia z tytułu naprawy mają miejsce pomiędzy zakładem ubezpieczeń a zakładem naprawczym, któremu wypłacane jest odszkodowanie.

Wyznaczając rynek właściwy w ujęciu terytorialnym wzięto pod uwagę, iż decydujące znaczenie w tym kontekście ma okoliczność, czy dla odbiorców określonego towaru, określeni przedsiębiorcy prowadzący działalność w różnych miejscach faktycznie stanowią alternatywne źródło zaopatrzenia. Organ antymonopolowy uznał, iż w przypadku przedsiębiorców świadczących usługi naprawy pojazdów samochodowych (usługi lakiernicze, blacharskie i mechaniczne) konkurencja ma wymiar lokalny. Decyduje o tym – w braku istotnych różnic dla świadczenia tego typu usług na terenie całego kraju i braku barier w dostępie do przedmiotowego rynku – punkt widzenia posiadacza uszkodzonego pojazdu, który nie jest raczej skłonny do zlecenia usług naprawczych warsztatom z odległych miejscowości. O wyborze zakładu naprawczego decydować będzie zatem w dużej mierze jego względnie bliskie położenie. Faktem powszechnie znanym jest, iż zasięg działania zakładów naprawczych co do zasady obejmuje obszar położony blisko ich siedziby, tj. osiedla, gminy, miasta, powiatu, co nie wyklucza możliwości świadczenia usług dla kontrahentów spoza tego obszaru. Jednakże dominujący udział w sprzedaży usług przez zakłady naprawcze mają usługi świadczone na rzecz klientów pochodzących z najbliższej okolicy, albowiem korzystanie z usług naprawczych w konkretnych, pojedynczych sytuacjach ma ograniczony zasięg zależny przede wszystkim od celu naprawy i zazwyczaj ma charakter lokalny. Wynika to przede wszystkim z wysokich kosztów transportu związanych z korzystaniem z usług warsztatu z odległego miejsca zamieszkania, jak również lepszej orientacji klientów wśród lokalnych dostawców usług naprawczych (w porównaniu ze znajomością dostawców odległych geograficznie) – tj. preferencji klientów. Oznacza to, iż zakres terytorialny działalności każdego z zakładów naprawczych jest ograniczony do obszaru konkretnej miejscowości albo gminy lub jej części, a zatem zakres terytorialny rynku napraw samochodów ma charakter lokalny. W konsekwencji należy przyjąć, iż takich rynków lokalnych na terenie objętym zasięgiem działalności BIRP jest wiele i każdego z tych rynków dotyczy zakwestionowana w niniejszym postępowaniu praktyka ograniczająca konkurencję.

Należy zwrócić uwagę, iż z uwagi na bliżej nieokreśloną liczbę rynków lokalnych nie jest ani możliwe, ani celowe – ze względu na ekonomikę postępowania – badanie i wyodrębnianie każdego pojedynczego lokalnego rynku napraw samochodów w obrębie terytorialnego zasięgu działania

Izby. W tej sytuacji – w warunkach zaistniałego stanu faktycznego – określenie rynku właściwego w aspekcie geograficznym jako lokalne rynki napraw samochodów na terenie objętym działalnością BIRP jest prawidłowe i nie powinno budzić wątpliwości interpretacyjnych, albowiem w ten sposób zakres niniejszego orzeczenia obejmuje wszystkich rzeczywistych i potencjalnych przedsiębiorców świadczących usługi napraw samochodów zrzeszonych w strukturach Izby, którzy funkcjonują na wszystkich rynkach lokalnych w obrębie jej działalności. Podkreślenia wymaga, iż przyjęta powyżej koncepcja rynku właściwego jako rynków lokalnych istniejących na danym terenie znajduje potwierdzenie w orzecznictwie antymonopolowym (*vide* wyrok Sądu Okręgowego w Warszawie – Sądu Ochrony Konkurencji i Konsumentów z dnia 23.04.2008r. sygn. akt XVII AmA 75/04).

Nadmienić również trzeba, że w przypadku horyzontalnych porozumień cenowych nie ma zastosowania art. 7 ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów, który przewiduje wyłączenie stosowania zakazu zawierania porozumień ograniczających konkurencję z uwagi na niewielki udział przedsiębiorców w rynku, o czym szerzej w dalszej części uzasadnienia niniejszej decyzji. Udział w rynku przedsiębiorców objętych porozumieniem i ich siła rynkowa na danym rynku lokalnym w okolicznościach sprawy nie ma zatem znaczenia dla kwalifikacji porozumienia jako praktyki ograniczającej konkurencję. Tym bardziej uznać należy, iż badanie i wyodrębnianie każdego pojedynczego lokalnego rynku napraw samochodów w obrębie terytorialnego zasięgu działania Izby nie jest celowe.

Podsumowując należy wskazać, iż rynkiem właściwym w niniejszej sprawie są lokalne rynki usług naprawczych pojazdów mechanicznych (usług lakierniczych, blacharskich i mechanicznych) istniejące w obrębie wyznaczonym przez geograficzny zasięg działania Beskidzkiej Izby Rzemiosła i Przedsiębiorczości w Bielsku-Białej.

W niniejszej sprawie kwestią podlegającą rozstrzygnięciu jest, czy BIRP – poprzez ustalenie stawek opłat za roboczogodzinę usług blacharskich, lakierniczych i mechanicznych rekomendowanych do stosowania zakładom rzemieślniczym w rozliczeniach w systemach Eurotax i Audatex – dopuściła się zawarcia na rynku właściwym porozumienia ograniczającego konkurencję określonego w art. 6 ust. 1 pkt 1 ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów. Jak wskazano we wcześniejszej części niniejszej decyzji jedną z form takich porozumień są – w myśl art. 4 pkt 5 lit. c ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów – uchwały i inne akty związków przedsiębiorców lub ich organów statutowych.

Jako uchwały związku przedsiębiorców (lub jego organu statutowego) 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)¹³. Należy podkreślić, iż do traktowania określonych aktów związków przedsiębiorców jako porozumienia nie jest konieczne nadanie im wiążącego charakteru; wystarczające jest że zamiarem (celem) związku przedsiębiorców było wywołanie – w drodze aktu wewnętrznego – określonych zachowań przedsiębiorców. Kryteria porozumienia, o jakim mowa w art. 4 pkt 5 lit. c ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów spełniają zatem wszelkie – również niewiążące – rekomendacje (zalecenia) odnośnie poziomu cen kierowane przez związki przedsiębiorców do ich członków. W wyroku z dnia 8 listopada 1983r. w sprawach połączonych 96-102, 104, 105, 108 i 110/82 *NV IAZ International Belgium* i in. Przeciwno Komisji Wspólnot Europejskich (Zb. Orz. ETS 1983, 3369) Europejski Trybunał Sprawiedliwości wyraził stanowisko, iż *zakaz porozumień ograniczających konkurencję dotyczy również związków przedsiębiorców, w zakresie, w jakim ich własne czynności lub czynności zrzeszonych przedsiębiorców przyczyniają się do wywołania skutków, które ten*

¹³ K. Kohutek, M. Sieradzka, *Ustawa o ochronie konkurencji i konsumentów. Komentarz*, Wolters Kluwer Polska Sp. z o.o., Warszawa 2008, s. 176.

artykuł¹⁴ stara się wyeliminować. Zalecenie związku przedsiębiorców, nawet jeśli nie ma mocy obowiązującej, nie może być nie objęte tym artykułem, jeżeli stosowanie się do zalecenia przedsiębiorstw, do których jest adresowane może mieć istotny wpływ na konkurencję na danym rynku. W wyroku z dnia 27 stycznia 1987r. w sprawie 45/85 *Verband der Sachversicherer e.V.* przeciwko Komisji Wspólnot Europejskich (Zb. Orz. ETS 1987, 405) ETS wskazał natomiast, iż zalecenie dane przez związek przedsiębiorców, które – bez względu na swój status prawny – dokładnie wyraża politykę koordynowania zachowania członków tego związku, stanowi decyzję związku przedsiębiorstw.

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 nieformalnym¹⁵. Nie ma wobec tego 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 postępowania¹⁶.

Art. 4 pkt 5 lit. c ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów nie determinuje również konieczności, aby uchwała lub inny akt zostały podjęte przez organy statutowe związku. W przepisie tym mowa jest o uchwałach lub innych aktach związku przedsiębiorców lub jego organów statutowych, co oznacza, że ustawodawca bardzo szeroko określił zarówno od strony podmiotowej, jak i przedmiotowej tę formę porozumienia. Bez znaczenia dla ewentualnego zastosowania zakazu porozumień ograniczających konkurencję jest, czy będzie to uchwała, czy inny akt (zalecenie, rekomendacja) oraz kto *de facto* ją wydaje – przepis stanowi, że związek przedsiębiorców lub organy statutowe związku. Wynika z tego, iż bez znaczenia z punktu widzenia prawa konkurencji jest np., że uchwała została podjęta niezgodnie ze statutem związku (przez organ nieuprawniony). Jeżeli tylko obowiązuje faktycznie (jest w stanie wywołać lub wywołuje określone skutki), może godzić w zakaz określony w art. 6 ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów¹⁷.

W świetle powyższego stwierdzić należy, iż ustalone przez BIRP zalecenia odnośnie poziomu cen za roboczogodzinę usług lakierniczych, blacharskich i mechanicznych do stosowania przy rozliczeniach w systemach Audatex i Eurotax. spełniają kryterium porozumienia mającego formę „innych aktów związków przedsiębiorców” w rozumieniu art. 4 pkt 5 lit. c ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów. Nie ulega bowiem wątpliwości, iż ww. rekomendacje, mimo iż nie miały formy wiążącej członków izby uchwały, mogły wpływać na zachowania cenowe przedsiębiorców świadczących usługi naprawcze pojazdów samochodowych.

Kwestionowane zachowania wskazują zatem na wolę koordynowania zachowań cenowych przedsiębiorców prowadzących zakłady naprawcze zrzeszonych w cechach rzemiosł będących członkami Izby. Mamy tu do czynienia z zaleceniem o charakterze nieformalnym, które skierowane jest do przedsiębiorców świadczących usługi naprawy samochodów celem wywołania u nich określonego zachowania, jeżeli chodzi o wysokość stosowanych stawek opłat za roboczogodzinę pracy.

¹⁴ art. 85 ust 1 Traktatu o Utworzeniu Wspólnoty Europejskiej (aktualnie art. 81 ust. 1 TWE) wprowadzający zakaz porozumień ograniczających konkurencję.

¹⁵ *Zakaz porozumień ograniczających konkurencję I*, wpraw. T. Skoczny, W. Szpringer, Dom Wydawniczy ELIPSA, Urząd Antymonopolowy, Warszawa 1996, s. 27.

¹⁶ K. Kohutek, M. Sieradzka, *Ustawa o ochronie konkurencji ... - op.cit.*, s. 177.

¹⁷ Por. *Ustawa o ochronie konkurencji i konsumentów. Komentarz* pod red. Cezarego Banasińskiego i Eugeniusza Piontka, Wyd. LexisNexis, Warszawa 2009, s. 100.

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.

Dla prawnego udowodnienia porozumienia wystarczające jest wykazanie, że jego cel jest antykonkurencyjny, nie jest natomiast konieczne wykazywanie jego antykonkurencyjnych skutków. Bez znaczenia pozostaje wobec tego, czy w praktyce nastąpiła realizacja porozumienia. Cel i skutek porozumienia mają charakter alternatywny; dla zastosowania zakazu porozumień ograniczających konkurencję wystarczy spełnienie jednej z omawianych przesłanek. Jeżeli porozumienie ma antykonkurencyjny cel (a skutek jeszcze nie wystąpił lub w ogóle nie wystąpi) jest ono traktowane jako niedozwolone.

Powyższe stanowisko znajduje odzwierciedlenie w orzecznictwie sądów wspólnotowych i krajowych. W wyroku z dnia 30.01.1985r. w sprawie 123/83 *Bureau National Interprofessionnel du Cognac (BNIC) przeciwko Guy Clair* (Zb. Orz. ETS 1985, 391) Europejski Trybunał Sprawiedliwości orzekł, iż *nie ma potrzeby brać pod uwagę faktycznych skutków porozumienia, jeżeli jego celem jest ograniczanie, zapobieganie lub zniekształcanie konkurencji*. W wyroku tym ETS orzekł również, iż *Z samej swojej istoty porozumienie ustalające minimalną cenę na towar (...) zmierza do zniekształcenia konkurencji na rynku*. W podobny sposób ETS wypowiedział się w wyroku z dnia 11.07.1989r. w sprawie 246/86 *S.C. Belasco i in.* Przeciwko Komisji Wspólnot Europejskich (Zb. Orz. ETS 1989, 2117), wskazując, iż w kontekście kartelu ustalanie ogólnie obowiązujących cen, nawet, gdy te nie są respektowane w praktyce, stanowi naruszenie prawa konkurencji, jeżeli ich celem jest naruszenie konkurencji.

Z kolei w wyroku z dnia 15.03.2000r. w sprawie *Cimenteries i in.* Przeciwko Komisji Wspólnot Europejskich (Zb. Orz. ETS 2000, II-491) Sąd Pierwszej Instancji podniósł, że *nie ma potrzeby brania po uwagę konkretnych skutków porozumienia, jeżeli jest jasne, iż miało ono na celu zapobieżenie, ograniczenie lub zniekształcenie konkurencji na wspólnym rynku*. *W takim przypadku, brak w podważanej decyzji jakiegokolwiek analizy skutków porozumienia na konkurencję nie stanowi takiej wady decyzji, która mogłaby prowadzić do jej unieważnienia. Zatem, jeśli Komisja udowodniła, że cel porozumienia był antykonkurencyjny, nie musi dodatkowo wykazywać, iż porozumienie spowodowało ograniczenie konkurencji wewnątrz wspólnego rynku. (...) Porozumienia są zakazane niezależnie od skutku, jeżeli mają antykonkurencyjny cel.*

W powyższym kontekście można również powołać Wyrok Sądu I Instancji z dnia 23.02.1994r. w sprawach połączonych T-39/02 i T-40/92 *Groupement des Cartes Bancaires „CB” i Europay International SA* przeciwko Komisji WE (Zb. Orz. ETS 1994, II-49), gdzie wskazano, iż skoro porozumienie ma za swój cel ograniczać konkurencję, nie jest konieczne rozważanie specyficznych skutków porozumienia z uwzględnieniem reguł konkurencji. Podobnie w wyroku z dnia 21 października 2003r. w sprawie T-368/00 *General Motors Nederland BV i Opel Nederland BV* przeciwko Komisji WE (Zb. Orz. ETS 2003, II-4491) Sąd Pierwszej Instancji orzekł, że gdy jest oczywiste, że porozumienie ma na celu zapobieżenie, ograniczenie lub zakłócenie konkurencji wewnątrz wspólnego rynku, nie ma potrzeby uwzględniać konkretnych rezultatów porozumienia w celu zastosowania art. 81 ust. 1 TWE. Natomiast w wyroku z dnia 17.07.1997r. w sprawie C-219/95 *P Ferriere Nord SpA* przeciwko Komisji WE (Zb. Orz. ETS 1997, I-4411) ETS orzekł, iż aby można było uznać, że doszło do naruszenia art. 85 ust. 1 TWE, nie jest konieczne, aby porozumienie miało zarówno antykonkurencyjny cel, jak i skutek (...). Cel i skutek mają charakter alternatywny, a nie kumulatywny.

W podobny sposób wypowiadał się również Sąd Okręgowy w Warszawie – Sąd Ochrony Konkurencji i Konsumentów. W wyroku z dnia 7 lipca 2004r. sygn. akt XVII Ama 65/03 SOKiK

stwierdził, iż *nie jest konieczne udowodnienie „faktycznego stosowania” przez przedsiębiorcę praktyki monopolistycznej (...). Z treści art. 1 ust. 2 ustawy wynika bowiem, że jej reżimowi podlegają nie tylko praktyki monopolistyczne ograniczające konkurencję, które wywołały bądź aktualnie wywołują skutki na terenie Polski, ale również praktyki, które choćby tylko hipotetycznie, mogą wywoływać takie skutki.* Ponadto w wyroku z dnia 15 lipca 1998r. sygn. akt XVII Ama 32/98 ww. Sąd stwierdził, że *„(...) dla uznania konkretnego działania albo zaniechania za przejaw praktyki monopolistycznej nie jest wcale konieczne, aby owo zachowanie wywoływało skutki na rynku. Dla bytu praktyki monopolistycznej wystarczająca jest już bowiem sama możliwość wystąpienia na rynku negatywnych skutków będących przejawem ograniczenia konkurencji”.*

Należy również podkreślić, iż przy interpretacji celu porozumienia należy mieć na uwadze czysto obiektywne kryteria, oderwane od subiektywnych zamiarów stron czy motywów działania¹⁸. Cel porozumienia powinien jednoznacznie wynikać z jego treści i bez znaczenia pozostaje kwestia świadomości istnienia tego celu po stronie podmiotu stosującego daną praktykę.

Analizując antykonkurencyjny charakter zarzucanego porozumienia należy zauważyć w pierwszej kolejności, iż w niniejszej sprawie ustalanie rekomendowanych cen, jakiego dopuściła się Izba odnosi się do stawek opłat stosowanych w rozliczeniach napraw wypadkowych dokonywanych przez przedsiębiorców prowadzących warsztaty samochodowe z zakładami ubezpieczeń. Podkreślić należy, iż w takiej sytuacji to właściciel uszkodzonego pojazdu wybiera zakład naprawczy, jednakże nie uczestniczy on w rozliczeniach kosztów naprawy, które odbywa się bez jego udziału pomiędzy ubezpieczycielem a zakładem naprawczym reprezentującym właściciela samochodu w postępowaniu likwidacyjnym. Można zatem założyć, iż z uwagi na powyższe uwarunkowania właściciel pojazdu wybierając zakład naprawczy nie będzie kierował się – jako decydującym – kryterium ceny, po jakiej zostanie dokonana naprawa. Innymi słowy stawka opłaty za roboczogodzinę pracy w warsztacie samochodowym nie będzie tutaj kluczowym parametrem wpływającym na wybór ofert przez klientów korzystających z usług naprawczych. Właściciel samochodu, który wybiera zakład naprawczy nie uczestniczy bowiem w rozliczeniach powyższych usług. Uczestniczy w nich natomiast ubezpieczyciel, który z polisy właściciela pojazdu bądź sprawcy szkody finansuje naprawę samochodu w ramach umowy ubezpieczenia OC lub AC.

Niemniej jednak stwierdzić należy, iż ustalanie przez Izbę rekomendowanego poziomu cen ma antykonkurencyjny charakter z uwagi na to, że poprzez ingerencję w swobodę prowadzenia działalności gospodarczej przez indywidualnych przedsiębiorców, może prowadzić do wyrównywania się stosowanych na rynku cen i ich ustalenia na ponadkonkurencyjnym poziomie. Zakwestionowane działanie prowadzić może bowiem do tego, iż w rozliczeniach z zakładami ubezpieczeń wszystkie zrzeszone w Izbie warsztaty samochodowe oferować będą ceny o określonej wysokości lub powyżej określonej wysokości. W efekcie nastąpi spłaszczenie cen i ich ustalenie na poziomie wyznaczonym nie przez indywidualne uwarunkowania prowadzonej przez każdego rzemieślnika działalności gospodarczej, ale wewnętrzne, ogórne zalecenia ze strony Izby. Może to doprowadzić do sytuacji, w której zakłady ubezpieczeń zmuszone byłyby za roboczogodzinę pracy w warsztacie samochodowym płacić więcej niż w warunkach braku jakichkolwiek rekomendacji ze strony Izby. To z kolei mogłoby przełożyć się na sztuczne zwiększenie kosztów polis ubezpieczeniowych, a zatem godzić we wszystkich właścicieli samochodów, w tym również konsumentów.

Zalecenia BIRP co do minimalnego poziomu cen za usługi lakiernicze, blacharskie i mechaniczne mają zatem na celu w ocenie organu antymonopolowego co najmniej ograniczenie konkurencji. Działania Izby polegające na ustaleniu rekomendowanych do stosowania stawek opłat mogły dla indywidualnych przedsiębiorców stanowić wyraźny sygnał do podjęcia działań zmierzających do

¹⁸ P. Bielińska-Grothuss, *Porozumienia ograniczające konkurencję w prawie polskim i wspólnotowym*, Glosa 2004/3/4.

dostosowania się do tych zaleceń, w szczególności do podwyższenia cen minimalnych, jeżeli były niższe. W efekcie mogło to doprowadzić do ograniczenia wahań cen wywoławczych, a przez to także ostatecznych i do poziomej koordynacji zachowań w zakresie cen stosowanych w rozliczeniach z zakładami ubezpieczeń.

Celem analizowanego porozumienia jest zatem niedopuszczalna z punktu widzenia prawa antymonopolowego koordynacja zachowań niezależnych przedsiębiorców prowadzących warsztaty samochodowe. Zakwestionowane porozumienie prowadzić mogło do ujednolicenia ich sposobu postępowania 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 podażowej strony rynku zakresu informacji, jakie w normalnych warunkach pozostawałyby niedostępne. To z kolei może wiązać się z określonymi negatywnymi skutkami dla podmiotów korzystających z usług naprawczych pojazdów samochodowych. Działania Izby mogły doprowadzić nie tylko do wyrównywania cen na rynku, ale również do ich ustalenia na poziomie wyznaczonym nie przez mechanizm wolnorynkowy, ale będącym wynikiem rekomendacji wystosowywanych przez Izbę. Prowadzić to może do sztucznego, ponadkonkurencyjnego podwyższenia stosowanych cen, co może mieć przełożenie na wysokość składek za ubezpieczenie OC (obowiązkowe dla wszystkich właścicieli pojazdów) i AC płaconych przez właścicieli pojazdów. O tym, jaki jest uzasadniony dla danego przedsiębiorcy i zapewniający rentowność minimalny poziom ceny za roboczogodzinę określonych usług, powinien decydować przecież sam przedsiębiorca uwzględniając istniejące uwarunkowania ekonomiczne i kosztowe prowadzonej działalności, nie powinno to być natomiast przedmiotem odgórnych ustaleń czy rekomendacji ze strony związku przedsiębiorców, gdyż takie działanie zakłóca funkcjonowanie mechanizmów rynkowych. Jednocześnie należy podkreślić, iż wytłumaczeniem dla kwestionowanych działań Izby nie może być silna pozycja przetargowa zakładów ubezpieczeń, które narzucać mają rzemieślnikom niskie, niepokrywające kosztów prowadzonej działalności, stawki opłat za usługi motoryzacyjne. Zdaniem organu antymonopolowego taka ocena sytuacji przez Izbę nie może usprawiedliwiać zawarcia niezgodnego z prawem antymonopolowym porozumienia ograniczającego konkurencję.

Wytłumaczeniem działań Izby nie może być również okoliczność, iż w określonych przypadkach sądy przyznawały warsztatom samochodowym odszkodowania w wysokości przekraczającej kwoty ustalone przez zakłady ubezpieczeń. Indywidualne przypadki, w których stwierdzono, iż doszło do zaniżenia odszkodowania nie dają w świetle powszechnie obowiązujących przepisów prawa antymonopolowego przyzwolenia na wprowadzenie przez Izbę w sposób odgórny zalecanych stawek opłat za roboczogodzinę prac naprawczych, gdyż – jak już podniesiono – kwestia ustalenia wysokości wynagrodzenia powinna pozostawać w wyłącznej gestii przedsiębiorcy prowadzącego zakład naprawczy, a pomiędzy poszczególnymi rzemieślnikami powinna istnieć w tym zakresie konkurencja oparta o samodzielność w podejmowaniu decyzji rynkowych i niepewność co do zachowań cenowych konkurentów.

Określenie przez BIRP zalecanego poziomu cen prowadzić może zatem do wyrównywania się poziomu cen poszczególnych przedsiębiorców (rzemieślników) niezależnie od ich kosztów własnych i odwodzi przedsiębiorców, których koszty własne prowadzonej działalności są niższe od obniżania swoich cen. W warunkach gospodarki rynkowej, w której każdy przedsiębiorca w sposób niezależny i powiązany z ryzykiem powinien podejmować decyzje o tym, po jakich cenach świadczyć zamierza oferowane usługi analizowane zachowanie Izby należy uznać za niedopuszczalne w świetle zakazu wynikającego z art. 6 ust. 1 pkt 1 ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów. Zakwestionowane działanie nie sprzyja również podnoszeniu efektywności i jakości świadczonych usług, a są to również elementy wpływające na wybór ofert przez odbiorców.

Zawarcie przez Izbę analizowanego porozumienia uznać należy zatem za niedozwoloną ingerencję w swobodę prowadzenia działalności gospodarczej przez indywidualnych rzemieślników. W następstwie kwestionowanego działania mogły wystąpić, a nie wykluczone, że nastąpiły wzajemne dostosowania przedsiębiorców zrzeszonych w BIRP w zakresie cenowych warunków świadczonych usług blacharskich, lakierniczych i mechanicznych prowadzące do ustalenia cen na ponadkonkurencyjnym poziomie, co w konsekwencji mogło przełożyć się na wzrost kosztów polis ubezpieczeniowych.

Bez znaczenia pozostaje, że ustalone przez Izbę stawki opłat miały jedynie formę rekomendacji. W doktrynie i orzecznictwie wskazuje się, że zakazem zawierania porozumień ograniczających konkurencję są również objęte wspólne uzgodnienia cen kierunkowych oraz cen rekomendowanych, które stwarzają pewność co do polityki cenowej konkurentów¹⁹. ETS wskazuje, iż „ustalenie ceny, nawet takiej, która ma jedynie charakter rekomendacji ogranicza konkurencję, ponieważ umożliwia wszystkim uczestnikom rynku przewidzieć z dużym stopniem prawdopodobieństwa, jaka będzie polityka cenowa ich konkurentów (...)”²⁰. Cena rekomendowana, która nie ma wiążącego skutku wobec członków związku przedsiębiorców i jest jedynie częściowo naśladowana, jest zatem zakazana ponieważ pozwala członkom związku przedsiębiorców (konkurentów) rozpoznawać linię postępowania w zakresie cen ich konkurentów i przez to może mieć znaczący, pokaźny wpływ na konkurencję cenową²¹.

W orzecznictwie europejskim podkreśla się także, że o ile jednak jest normalną praktyką, że organizacje samorządu zawodowego zapewniają swoim członkom pomoc, to nie może ona wywierać jakiegokolwiek bezpośredniego lub pośredniego wpływu na konkurencję, zwłaszcza przybierać formy cenników skierowanych do wszystkich członków bez względu na ich własną strukturę kosztów. Rozpowszechnianie cenników rekomendowanych przez związki przedsiębiorców zmierza do wyrównywania się poziomu cen poszczególnych przedsiębiorców niezależnie od ich kosztów własnych. Taki sposób postępowania związku przedsiębiorców odwołuje przedsiębiorców, których koszty własne prowadzonej działalności są stosunkowo niskie od obniżania swoich cen, co kreuje sztuczną przewagę dla przedsiębiorców mających najmniejszą kontrolę nad kosztami produkcji. Ryzyko takie nie jest jednakże właściwe rozpowszechnianiu informacji, które pomogłyby przedsiębiorcom w kalkulacji kosztów własnych w taki sposób, aby ustalali oni ceny sprzedaży w sposób niezależny i samodzielny²².

Mając powyższe na uwadze stwierdzić należy, że ustalanie stawek cen za roboczogodzinę usług mechanicznych, lakierniczych i blacharskich pojazdów mechanicznych, rekomendowanych do stosowania zakładom rzemiosł motoryzacyjnych będących członkami cechów zrzeszonych w BIRP do rozliczeń w systemach Eurotax i Audatex miało na celu ograniczenie konkurencji na rynku właściwym. W związku z powyższym w okolicznościach przedmiotowej sprawy doszło w ocenie organu antymonopolowego do naruszenia zakazu, o jakim mowa w art. 6 ust. 1 pkt 1 ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów.

Wskazać również należy, iż stwierdzone porozumienie ograniczające konkurencję, które jest porozumieniem cenowym zaliczanym do najcięższych naruszeń prawa konkurencji, nie korzysta 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. Przepis ten przewiduje

¹⁹ E. Modzelewska – Wąchał, *Ustawa o ochronie konkurencji ...* - op. cit. s. 71.

²⁰ wyrok Europejskiego Trybunału Sprawiedliwości w sprawie 8/72 *Vereeniging van Cementhandelaren* [1972] ECR 977, par. 21.

²¹ Por. Decyzja Komisji z dnia 05.06.1996 roku w sprawie IV/34.983 – *Fenex*, OJ L 181, 20.07.1996, s. 28, par. 72 – 73.

²² Decyzja Komisji Wspólnot Europejskich Nr 96/438/EC z dnia 5 czerwca 1996 r. w sprawie IV/34.983 – *Fenex*, OJ L 181, 20.07.1996, s. 28, par. 60-65).

wylączenie stosowania zakazu zawierania porozumień ograniczających konkurencję z uwagi na niewielki udział przedsiębiorców w rynku. Zgodnie z ust. 1 pkt 1 powołanego przepisu wylączenie to ma miejsce w odniesieniu do porozumień zawieranych między konkurentami, których łączny udział w rynku w roku kalendarzowym poprzedzającym zawarcie porozumienia nie przekracza 5%. Od powyższej reguły ustawa o ochronie konkurencji i konsumentów przewiduje jednak określone odstępstwa. Zgodnie z art. 7 ust. 2 ww. ustawy wyżej wskazane wylączenia nie mają zastosowania do przypadków określonych między innymi w art. 6 ust. 1 pkt 1 ww. ustawy, tj. do porozumień cenowych. Biorąc pod uwagę, iż analizowane w niniejszej sprawie porozumienie jest właśnie porozumieniem cenowym, które zakwestionowane zostało jako naruszające zakaz, o jakim mowa w ww. przepisie, nie korzysta ono z wylączenia spod zakazu porozumień ograniczających konkurencję w oparciu o art. 7 ust. 1 pkt 1 ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów.

W niniejszej sprawie nie znajduje zastosowania również art. 8 ust. 1 ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów, który stanowi drugą – obok zawartej w art. 7 tej ustawy – podstawę do wylączenia stosowania zakazu w odniesieniu do określonych kategorii porozumień. Przepis ten opiera się o tzw. „regułę rozsądku”. Zgodnie z jego treścią zakazu, o którym mowa w art. 6 ust. 1 ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów nie stosuje się do porozumień, które jednocześnie:

- 1) przyczyniają się do polepszenia produkcji, dystrybucji towarów lub do postępu technicznego lub gospodarczego,
- 2) zapewniają nabywcy lub użytkownikowi odpowiednią część wynikających stąd korzyści;
- 3) nie nakładają na zainteresowanych przedsiębiorców ograniczeń, które nie są niezbędne do osiągnięcia tych celów;
- 4) nie stwarzają tym przedsiębiorcom możliwości wyeliminowania konkurencji na rynku właściwym w zakresie znacznej części określonych towarów.

Stosownie do art. 8 ust. 3 ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów, Rada Ministrów może, w drodze rozporządzenia, wyłączyć określone rodzaje porozumień spełniające przesłanki, o których mowa powyżej spod zakazu, o którym mowa w art. 6 ust. 1 tejże ustawy, biorąc pod uwagę korzyści, jakie mogą przynieść określone rodzaje porozumień. Wskazać należy, iż porozumienie poziome dotyczące ustalania cen nie zostało objęte ani żadnym z aktualnie obowiązujących „rozporządzeń zwalniających”, ani żadnym z rozporządzeń, jakie wydane zostały na podstawie art. 7 poprzednio obowiązującej ustawy z dnia 15 grudnia 2000r. o ochronie konkurencji i konsumentów (tekst jedn. Dz.U. z 2005r. Nr 244, poz. 2080 z późn. zm.), który zawierał uregulowania analogiczne do zawartych w art. 8 ust. 3 obecnie obowiązującej ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów.

Podkreślić również należy, iż art. 8 ust. 1 ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów może stanowić podstawę do wylączenia indywidualnego spod zakazu porozumień ograniczających konkurencję. W piśmiennictwie podkreśla się jednak, iż z uwagi na daleko idący niekorzystny wpływ horyzontalnych porozumień ograniczających konkurencję określonych w art. 6 ust. 1 pkt 1 ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów, tego typu porozumienia mogą tylko wyjątkowo podlegać wylączeniu spod zakazu w drodze zwolnienia indywidualnego. Możliwość taka zachodzi, jeżeli istnieje szczególne uzasadnienie koordynacji cen, np. jeżeli ceny są warunkiem funkcjonowania określonego systemu²³. W niniejszej sprawie, w związku z tym, iż nie sposób wskazać żadnych korzyści organizacyjnych, technicznych, czy gospodarczych, jakie miałyby przynieść zarzucane porozumienie, nie sposób uznać, iż istnieją podstawy do wylączenia go spod zakazu określonego w art. 6 ust. 1 ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów w oparciu o regułę rozsądku.

Zgodnie z art. 10 ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów, jeżeli organ antymonopolowy

²³ E. Modzelewska – Wąchal, *Ustawa o ochronie konkurencji ... - op.cit.*, s. 73.

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. Stosownie do art. 11 ust. 3 ww. ustawy, ciężar udowodnienia okoliczności zaniechania praktyki spoczywa na przedsiębiorcy.

W ocenie organu antymonopolowego brak jest w niniejszej sprawie podstaw do przyjęcia, że BIRP zaprzestała stosowania zarzucanej jej praktyki. Z dokumentów zgromadzonych w toku postępowania wynika, iż od dnia 26.01.2009r. Izba zaleca stosowanie następujących minimalnych stawek netto za usługi motoryzacyjne w systemach Audatex i Eurotax: 100 zł/rbg za roboty mechaniczno-blacharskie i 110 zł/rbg za roboty lakiernicze. Od tej daty obowiązuje bowiem *Aneks dotyczący zmiany stawek za 1 rbg w systemach AUDATEX i EUROTAX*, który został rozesłany do cechów rzemiosł członkowskich Izby zrzeszających rzemieślników branży motoryzacyjnej. Zarazem brak jest dowodów na to, iż powyższe rekomendacje przestały obowiązywać.

Bez wpływu na ocenę, iż zarzucana praktyka jest kontynuowana, pozostaje również okoliczność, iż indywidualni rzemieślnicy zrzeszeni w Izbie mogli nie stosować się do zalecanych stawek opłat. Sytuacja taka oznaczałaby jedynie, iż na rynku nie wystąpiły (lub wystąpiły w ograniczonym zakresie) skutki praktyki sprzeczne z prawem konkurencji. W niniejszej sprawie byt praktyki uwarunkowany jest zalecaniem określonych stawek do stosowania, a nie tym, czy stawki te są faktycznie przestrzegane. Wobec faktu, iż rekomendacje cenowe w brzmieniu ustalonym w ww. *Aneksie* obowiązują nadal (w braku dowodów na wycofanie się z Izby z kwestionowanej praktyki) stwierdzić należy, iż zarzucana praktyka nie została zaniechana.

W związku z powyższym orzeczono, jak w pkt I sentencji niniejszej decyzji.

II. Zgodnie z treścią art. 106 ust. 1 pkt 1 ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów, organ antymonopolowy 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.

Rozstrzygnięcie w przedmiocie nałożenia administracyjnej kary pieniężnej posiada więc fakultatywny charakter. Skuteczna polityka karania wymaga jednak, by w przypadku stwierdzenia stosowania przez przedsiębiorcę praktyki ograniczającej konkurencję zasadą było nakładanie kary pieniężnej²⁴.

Ustawa o ochronie konkurencji i konsumentów nie zawiera zamkniętego katalogu przesłanek, od których uzależniana jest wysokość nakładanych na przedsiębiorców kar. Norma prawna wynikająca z art. 111 ww. ustawy stanowi jedynie, iż przy ustalaniu wysokości kar pieniężnych, o których mowa między innymi w art. 106 należy uwzględnić w szczególności okres, stopień oraz okoliczności naruszenia przepisów ustawy, a także uprzednie naruszenie przepisów ustawy, przy czym – stosownie do art. 130 ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów – przy ustalaniu wysokości kary pieniężnej, o którym mowa w art. 111 tej ustawy, uwzględnia się również okoliczność naruszenia przepisów ustawy z dnia 15 grudnia 2000r. o ochronie konkurencji i konsumentów (tekst jedn. Dz.U. z 2005 r. Nr 244, poz. 2080 z późn. zm.). Jest rzeczą oczywistą, iż na wysokość kary musi mieć także wpływ stopień zagrożenia lub naruszenia interesu publicznoprawnego stosowanymi praktykami ograniczającymi konkurencję. Ponadto w judykaturze

²⁴ Wyrok Sądu Ochrony Konkurencji i Konsumentów z dnia 8.11.2004r., sygn. akt XVII Ama 81/03.

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 osiągnąć²⁵. 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). W zależności od stopnia naruszenia przepisów ustawy, ustala się funkcję prewencyjną lub represyjną za wiodącą.

W punkcie I niniejszej Decyzji organ antymonopolowy stwierdził naruszenie przez Beskidzką Izbę Rzemiosła i Przedsiębiorczości w Bielsku-Białej art. 6 ust. 1 pkt 1 ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów poprzez zawarcie porozumienia ograniczającego konkurencję polegającego na ustalaniu rekomendowanych stawek opłat za roboczogodzinę prac mechaniczno-blacharskich i prac lakierniczych. Przedmiotowe porozumienie nie korzysta z wyłączenia spod zakazu porozumień ograniczających konkurencję ani na podstawie art. 7 ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów, ani na podstawie art. 8 tejże ustawy. Daje to podstawy do nałożenia na Izbę kary pieniężnej w oparciu o art. 106 ust. 1 pkt 1 ww. ustawy. Ponieważ w 2009 roku BIRP osiągnęła przychód w wysokości (...) PLN (karta nr 177), maksymalna kara, jaka może zostać nałożona na Izbę w oparciu o powołany przepis wynosi (...) PLN.

Ustalając wymiar kary pieniężnej organ antymonopolowy w pierwszej kolejności dokonał oceny natury stwierzonego w niniejszej decyzji naruszenia, która determinuje wysokość kwoty bazowej kary będącej odsetkiem uzyskanego przez Izbę w 2009 roku przychodu. 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, w tym porozumienia cenowe, zmywy przetargowe, podział rynku, kolektywne bojkoty, 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). Natura naruszenia znajduje odzwierciedlenie w wysokości kary w ten sposób, że wyjściowy poziom kary, będący podstawą do dalszych wyliczeń, kształtuje się dla poszczególnych rodzajów naruszeń w następujący sposób:

- powyżej 1%, jednak nie więcej niż 3% przychodu w przypadku naruszeń bardzo poważnych;
- powyżej 0,2%, jednak nie więcej niż 1% przychodu w przypadku naruszeń poważnych;
- powyżej 0,01%, jednak nie więcej niż 0,2% przychodu w przypadku naruszeń pozostałych.

Oceniając wagę praktyki będącej przedmiotem niniejszej decyzji, organ antymonopolowy wziął pod uwagę, że porozumienie zawarte przez BIRP określone w art. 6 ust. 1 pkt 1 ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów zaliczane jest do najcięższych naruszeń prawa konkurencji²⁶. Stwierdzona praktyka naruszyła fundamentalną zasadę suwerenności niezależnych podmiotów w podejmowaniu decyzji rynkowych, a jej celem było ograniczenie konkurencji pomiędzy zrzeszonymi w izbie zakładami branży motoryzacyjnej w zakresie oferowanych cen. Zakwestionowana praktyka istotnie zmniejszyła niepewność co do zachowania się zrzeszonych w Izbie przedsiębiorców prowadzących zakłady naprawcze wpływając na ich politykę cenową i

²⁵ Wyrok Sądu Najwyższego z dnia 27.06.2000r., sygn. akt I CKN 793/98.

²⁶ T. Skoczny, Zakaz Praktyk Ograniczających Konkurencję, Warszawa styczeń 2003, s. 17.

prowadząc do „spłaszczenia” konkurencji w zakresie cen, a tym samym zakłócenia mechanizmów efektywnej konkurencji. Narusza to interes publiczny chroniony na podstawie art. 1 ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów utrudniając rywalizację przedsiębiorców za pomocą cen oraz utrzymując wyższy niż w warunkach nieskrepowanej konkurencji poziom cen.

Jednocześnie zważono jednak, iż zakwestionowana praktyka jedynie pośrednio naraża uczestników popytowej strony rynku, w tym konsumentów na wymierne szkody majątkowe. Jest tak dlatego, iż ustalenie przez Izbę rekomendowanych cen za usługi blacharskie, lakiernicze i mechaniczne odnosi się do rozliczeń napraw powypadkowych z zakładami ubezpieczeń, w którym odszkodowanie, na którego wysokość którego wpływa koszt robocizny, wypłacane jest przez ubezpieczyciela bezpośrednio zakładowi naprawczemu reprezentującego właściciela pojazdu w postępowaniu likwidacyjnym. Zakwestionowane porozumienie nie wpływało zatem na wysokość cen bezpośrednio uiszczanych za określone naprawy warsztatom samochodowym, jednakże – jak już podniesiono – mogło przekładać się na wysokość uiszczanych składek ubezpieczeniowych. W kontekście oceny wagi stwierdzonego naruszenia znaczenie ma również okoliczność, iż ograniczenie konkurencji, jakie ma miejsce w niniejszej sprawie ujawnia się tylko na części ustalonego w niniejszej sprawie rynku właściwego, a mianowicie w odniesieniu do transakcji związanych z rozliczaniem szkód powypadkowych z zakładami ubezpieczeń w systemie bezgotówkowym. Z drugiej strony zwrócono jednak uwagę, iż właściciele pojazdów samochodowych podlegają obowiązkowemu ubezpieczeniu OC, co również musi być wzięte pod uwagę w przedmiotowej sprawie przy ocenie potencjalnych skutków porozumienia.

Mając powyższe na względzie organ antymonopolowy uznał, iż stwierdzone porozumienie jako horyzontalne ograniczenie konkurencji dotyczące wysokości oferowanych cen stanowi bardzo poważne naruszenie prawa konkurencji. Uwzględniając naturę naruszenia poziom wyjściowy kary ustalono na poziomie 1,1% procent przychodu uzyskanego przez Izbę w 2009 roku.

Ustalając wymiar kary organ antymonopolowy wziął w dalszej kolejności pod uwagę specyfikę rynku, na jakim doszło do naruszenia konkurencji oraz specyfikę działalności BIRP. Na tym etapie ustalania wysokości kary ocenie podlegał wpływ naruszenia na rynek. Organ antymonopolowy wziął w tym kontekście pod uwagę, iż zakwestionowane porozumienie odnosi się do rozliczeń szkód powypadkowych z zakładami ubezpieczeń. Dysponują one w stosunku do zakładów naprawczych dość istotną siłą przetargową i są w stanie zniwelować negatywne skutki stwierdzonej praktyki. Na tym etapie ustalania wysokości kary wzięto również pod uwagę, iż rynek usług naprawczych pojazdów samochodowych jest rynkiem silnie konkurencyjnym i zatomizowanym, na którym działa bardzo dużo przedsiębiorców. Rynek ten nie jest w żaden sposób reglamentowany, a prowadzenie działalności w rozważanej dziedzinie nie wymaga uzyskania jakichkolwiek uprawnień. Powyższe okoliczności oznaczają, iż istnieją siły przeciwdziałające negatywnym skutkom porozumienia, co przekłada się na jego mniejszą dotkliwość.

W powyższym zakresie wzięto również pod uwagę, iż nie udowodniono szkód po stronie uczestników rynku będących konsekwencją naruszenia oraz, że brak jest dowodów, iż rzemieślnicy stosowali się do ustalonych przez Izbę cen. Niemniej jednak zważyć należy, iż negatywne skutki stwierdzonej praktyki wynikają nie tylko z faktu przestrzegania w praktyce stawek opłat będących przedmiotem stwierdzonego porozumienia, ale z samej okoliczności, iż w efekcie zakwestionowanych działań Izby zmniejszeniu uległa niepewność co do poczyną konkurentów przy jednoczesnym wzroście przejrzystości cen. Już sam ten fakt oznacza, iż porozumienie wywołało na rynku niekorzystne skutki. Indywidualni rzemieślnicy zrzeszeni w cechach członkowskich Izby w sposób nieuchronny byli bowiem pod wpływem cen, które ustaliła Izba jako zapewniające rentowność. Negatywne skutki stwierdzonej praktyki wynikają zatem już z samej świadomości po stronie właścicieli zakładów naprawczych co do poziomu ustalonych przez Izbę stawek opłat. Oceniając wpływ naruszenia na rynek organ antymonopolowy wziął również pod

uwagę, iż zakwestionowane działania w przedmiocie ustalenia rekomendowanych stawek opłat za prace mechaniczno-blacharskie i lakiernicze skierowane było jedynie do stosunkowo niewielkiej części zakładów rzemieślniczych zrzeszonych w strukturach BIRP. Izba wyjaśniła bowiem, iż w cechach członkowskich BIRP zrzeszonych jest ogółem (...) rzemieślników branży motoryzacyjnej i prowadzone przez nich zakłady stanowią 4% ogółu zakładów rzemieślniczych zrzeszonych w jej strukturach (karta nr 162).

Organ antymonopolowy uznał, iż w okolicznościach przedmiotowej sprawy powyższe ustalenia uzasadniają zmniejszenie wyjściowego poziomu kary określonego z uwzględnieniem natury naruszenia o 50%.

Nakładając na Izbę karę pieniężną uwzględniono także przesłankę długotrwałości stwierdzonego porozumienia, które zostało zapoczątkowane w styczniu 2009r. Organ antymonopolowy uznał, iż ponad roczny okres stosowania niedozwolonej praktyki powinien zwiększyć wymiar kwoty kary o 10%.

Na wymiar kary pieniężnej nałożonej na BIRP mają także wpływ określone okoliczności łagodzące i obciążające. Organ antymonopolowy uwzględnił tutaj fakt, że działanie Izby nie może być, w świetle ustalonych faktów, uznane za nieumyślne. Z okoliczności sprawy jednoznacznie wynika bowiem zamiar oddziaływania na politykę cenową przedsiębiorców prowadzących warsztaty samochodowe. Izba musiała mieć świadomość, iż poprzez swoje działania może wpływać na decyzje cenowe indywidualnych rzemieślników, co jest równoznaczne z ograniczeniem konkurencji. Stąd można przypisać jej winę umyślną.

Jako łagodzącą uwzględniono natomiast okoliczność, iż Izba nie podejmowała żadnych działań mających na celu sprawdzenie, czy indywidualni rzemieślnicy stosują rekomendowane stawki opłat.

Po zważeniu zaistniałych w niniejsze sprawie okoliczności łagodzących i obciążających organ antymonopolowy uznał, iż równoważą się one, w związku z czym kwota kary nie ulegnie zmianie.

Przy wymierzaniu kary organ antymonopolowy zbadał również przesłankę „uprzedniego naruszenia przepisów ustawy” wynikającą z art. 111 ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów, stwierdzając, iż Izba nie dopuściła 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 organ antymonopolowy postanowił nałożyć na BIRP karę pieniężną w wysokości 3 570 PLN. W ocenie organu antymonopolowego wymierzona kara w wysokości stanowiącej około (...) % przychodu osiągniętego przez Izbę w 2009 roku i około (...) % maksymalnego wymiaru kary przewidzianego w art. 106 ust. 1 pkt 1 ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów jest adekwatna do stopnia naruszenia przepisów ww. ustawy i współmierna do możliwości finansowych Izby. W ocenie organu antymonopolowego ww. kara pieniężna w pełni odpowiada stopniowi zawinienia BIRP. 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 stosowaniu podobnych naruszeń w przyszłości. Niniejsza kara powinna pełnić również funkcję edukacyjną i wychowawczą, a także podkreślać naganność zakwestionowanych w niniejszym postępowaniu zachowań.

Wobec powyższego orzeczono jak w punkcie 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.

III. Stosownie do art. 77 ust. 1 ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów, jeżeli w wyniku postępowania organ antymonopolowy stwierdził naruszenie przepisów ww. ustawy, przedsiębiorca, który dopuścił się tego naruszenia, jest obowiązany ponieść koszty postępowania. Zgodnie z art. 80 ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów, organ antymonopolowy rozstrzyga o kosztach, w drodze postanowienia, które może być zamieszczone w decyzji kończącej postępowanie.

W punkcie I niniejszej decyzji organ antymonopolowy w wyniku przeprowadzonego przeciwko Beskidzkiej Izbie Rzemiosła i Przedsiębiorczości w Bielsku-Białej postępowania antymonopolowego stwierdził naruszenie przez ww. związek przedsiębiorców art. 6 ust. 1 pkt 1 ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów. Spełniona została zatem przesłanka wynikająca z art. 77 ust. 1 ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów pozwalająca na obciążenie Izby kosztami przeprowadzonego postępowania, którymi są dla organu antymonopolowego wydatki w kwocie 23 PLN związane z doręczaniem Izbie pism urzędowych. Ponieważ przepisy ww. ustawy nie określają, co należy rozumieć pod pojęciem „kosztów postępowania” odwołano się w tym względzie – zgodnie z art. 83 tej ustawy – do art. 263 § 1 Kodeksu postępowania administracyjnego, który do kosztów postępowania zalicza między innymi koszty doręczania stronom pism urzędowych.

W związku z tym postanowiono obciążyć Izbę kosztami postępowania antymonopolowego w wysokości 23 PLN (słownie złotych: dwadzieścia trzy).

Wobec powyższego orzeczono jak w punkcie III sentencji decyzji.

Koszty niniejszego postępowania, na podstawie art. 264 §1 Kodeksu postępowania administracyjnego w zw. z art. 83 ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów, przedsiębiorca obowiązany jest wpłacić na konto Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów w Warszawie w NBP o/o Warszawa Nr 51 1010 1010 0078 7822 3100 0000 w terminie 14 dni od daty uprawomocnienia się niniejszej decyzji.

Stosownie do treści art. 81 ust. 1 ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów w związku z art. 479²⁸ § 2 ustawy z dnia 17 listopada 1964r. 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 Katowicach.

W przypadku jednak kwestionowania wyłącznie postanowienia o kosztach zawartego w punkcie III niniejszej decyzji, stosownie do treści art. 81 ust. 5 ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów w związku z art. 479³² § 1 pkt 2 Kodeksu postępowania cywilnego, przysługuje zażalenie do Sądu Okręgowego w Warszawie – Sądu Ochrony Konkurencji i Konsumentów, za pośrednictwem Prezesa Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów – Delegatury Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów w Katowicach w terminie tygodnia od dnia doręczenia niniejszej decyzji.

Dyrektor Delegatury
Urzędu Ochrony Konkurencji
i Konsumentów w Katowicach
Maciej Fragsztajn