

**URZĄD
OCHRONY KONKURENCJI I KONSUMENTÓW
DELEGATURA W POZNANIU**

61-702 Poznań, ul. Gwarna 7

Tel. (0-61) 852-15-17, Tel/Fax (0-61) 852-77-50, Tel. Centrala (0-61) 851-86-41

E-mail: ua.poznan@telbank.pl

Poznań, dn. 13.03.2000 r.

RPZ – 508-S/1/99/D.O./113/2000.

Decyzja nr RPZ - 12/2000

Na podstawie art. 104 k.p.a. w zw. z art. 5 ust. 1 pkt 1 i 6 ustawy z dnia 24 lutego 1990 r. o przeciwdziałaniu praktykom monopolistycznym (tekst jednolity: Dz.U. nr 52 z 1999 r. poz. 547) *o d m a w i a s i ę* uwzględnienia żądania Jerzego Małkowskiego – właściciela Przedsiębiorstwa Handlowo- Produkcyjnego Akcesoriów i Elementów Wyposażenia Budownictwa „Metal-Expo-Kujawy” z siedzibą we Włocławku w przedmiocie nakazania zaniechania stosowania przez „Metalplast – LOB” S.A. z siedzibą w Lesznie praktyk monopolistycznych polegających na nadużywaniu pozycji dominującej na rynku produkcji i sprzedaży metalowych zamykających okuć budowlanych, m.in. poprzez wprowadzenie do tekstów stałych umów handlowych, zawieranych przez tę Spółkę z odbiorcami hurtowymi produkowanych przez nią wyrobów, klauzuli zakazującej im sprzedaży określonych wyrobów innych producentów, co zdaniem Wnioskodawcy przeciwdziałała ukształtowaniu się warunków niezbędnych do powstania i rozwoju konkurencji na tym rynku oraz stanowi przejaw narzucenia uciążliwych warunków umów.

Uzasadnienie

Decyzją nr RPZ – 20/98 z dnia 19 czerwca 1998 r. Urząd Ochrony Konkurencji i Konsumentów - Delegatura w Poznaniu stwierdził stosowanie przez „Metalplast – LOB” S.A. z siedzibą w Lesznie (zwanemu dalej Spółką) praktyk monopolistycznych określonych w artykułach 5 ust.1 pkt 1 i 6 ustawy z dnia 24 lutego 1990 r. o przeciwdziałaniu praktykom monopolistycznym (tekst jednolity: Dz.U. Nr 52 z 1999 r. poz.547 - zwanej dalej ustawą antymonopolową). Uznając, iż Spółka zajmuje pozycję dominującą na krajowym rynku obrotu metalowymi zamykającymi okuciami budowlanymi, Urząd zakwestionował treść stałych umów handlowych zawieranych przez nią z odbiorcami hurtowymi jej wyrobów, w części zawierającej klauzulę o powstrzymaniu się od zakupu wyrobów innych producentów – w określonym przez nią asortymencie. Zastrzeżenie to dotyczyło zamków wierzchnich i wpuszczanych, klódek, zamykaczy drzwiowych, wkładek bębnekowych. Podzielając argumenty Wnioskodawcy Urząd stwierdził, iż stosując umowy zawierające

powyższą klauzulę Spółka przeciwdziałała ukształtowaniu warunków niezbędnych do powstania i rozwoju konkurencji (art. 5 ust. 1 pkt 1 ustawy antymonopolowej). Urząd odmówił natomiast uwzględnienia żądania Wnioskodawcy w przedmiocie uznania, iż klauzula ta stanowi uciążliwy warunek umowy. Odnosząc ten warunek do ogółu korzyści uzyskiwanych przez hurtowników z tytułu współpracy ze Spółką, Urząd uznał, iż nie narusza ona zasady wzajemnej ekwiwalentności świadczeń.

Od decyzji tej zarówno Spółka, jak i Wnioskodawca odwołali się.

Spółka zarzuciła Urzędowi błędne ustalenie jej siły rynkowej, tak w zakresie określenia rynku relewantnego oraz doboru przedsiębiorców działającym na tym rynku, jak i udziału w rynku zagranicznych producentów okuć. Konsekwencją uznania, iż udział Spółki w rynku przekracza 40% było wydanie decyzji, w której stwierdzono stosowanie przez nią praktyk monopolistycznych. Tymczasem udział w rynku Spółki, w jej ocenie, jest znacznie niższy. Posługując się porównaniem sumarycznych obrotów jej konkurentów udział ten oceniła na ok. ■%.

Wnioskodawca podniósł natomiast, iż Urząd niesłusznie uznał, iż stosowane przez Spółkę umowy handlowe nie zawierają uciążliwych warunków w wyniku czego osiąga ona nieuzasadnione korzyści. Kwestionując ustalenie, iż całokształt umów nie uzasadnia postawienia zarzutu naruszenia zasady ekwiwalentności świadczeń stron umowy argumentował, iż klauzula zakazująca sprzedaży wyrobów innych producentów zasadę tę narusza. Wnioskodawca podkreślał uciążliwy charakter zmiany warunków kredytowania poprzez ustalenie stałej wysokości kredytu w oderwaniu od obrotów uzyskiwanych przez kontrahentów i obniżenie jego kwoty do wysokości 400.000 zł. Podniósł ponadto, iż spotkał się ze strony Spółki z odmową sprzedaży towaru w sytuacji braku alternatywnych źródeł zaopatrzenia. Jego zdaniem odmowa ta była nieuzasadniona, bowiem wbrew stanowisku Spółki, terminowo regulował swoje rachunki. Kolejny zarzut dotyczył nierównoprawnego traktowania go w stosunku do pozostałych, współpracujących ze Spółką, odbiorców hurtowych. Wnioskodawca podniósł, iż spotykał się ze strony Spółki z utrudnieniami przy przyjmowaniu i realizacji zamówień oraz z nieuzasadnionym zmniejszaniem wysokości kredytu kupieckiego oraz z narzuceniem minimalnego limitu zakupu wyrobów określonych w załączniku nr 2 do stałej umowy handlowej. Jego zdaniem pozwalało to Spółce upłynniać niechodliwe zapasy magazynowe.

Wyrokiem z dnia 24 marca 1999r., sygn. akt XVII Ama 74/98, Sąd Antymonopolowy uchylił decyzję Urzędu, uznając iż ponownego zbadania wymaga kwestia wyznaczenia rynku oraz ustalenia pozycji rynkowej Spółki. W ocenie Sądu Urząd nie ustalił w sposób nie budzący wątpliwości rynku produktowego w sprawie oraz konkurentów Spółki na tym rynku. Zdaniem Sądu w celu przyporządkowania poszczególnych typów okuć do grupy wyrobów konkurencyjnych potrzebne jest posiadanie wiadomości specjalnych z dziedziny techniki zamknięć budowlanych. Wyznaczenie rynku właściwego w sprawie powinno więc nastąpić z wykorzystaniem sporządzonej w tym zakresie opinii specjalistów. Podkreślając konieczność przeprowadzenia takiego dowodu Sąd wskazał ponadto na nieprecyzyjne ustalenie przez Urząd konkurentów Spółki, w tym także zagranicznych producentów okuć, oraz na konieczność uzupełnienia w tym zakresie postępowania dowodowego. W zakresie objętym odwołaniem Wnioskodawcy Sąd podkreślił, iż wobec wszczęcia postępowania na jego wniosek, decyzja powinna odnosić się wyłącznie do sytuacji Wnioskodawcy, szczególnie z uwzględnieniem prowadzenia przez niego działalności konkurencyjnej wobec Spółki w zakresie produkcji okuć.

Wobec uchylecia przez Sąd Antymonopolowy decyzji Urzędu, pismem z dnia 07 czerwca 1999r. skierował on do Wnioskodawcy zapytanie czy i w jakim zakresie podtrzymuje on swój wniosek z żądaniem zbadania, czy Spółka Metalplast - LOB narusza przepisy ustawy antymonopolowej oraz o złożenie wniosków dowodowych uwzględniających zalecenia Sądu co do wyznaczenia rynku w oparciu o opinie specjalistów.

Pismem z dnia 05 lipca 1999r. Jerzy Małkowski podtrzymał swój wniosek, kwestię wyboru specjalisty na potrzeby sporządzenia opinii pozostawiając Urzędowi. Jednocześnie Wnioskodawca po raz kolejny przedstawił swoje stanowisko co do wyznaczenia rynku właściwego w sprawie. W jego ocenie Urząd zbyt szeroko badał udział w rynku Spółki Metalplast-LOB, pomijając wyroby, których jest jedynym dostawcą na rynku krajowym. Jako przykład Wnioskodawca wymienił wkładkę bębnową A-8, samozamykacz SzD-60 oraz zestaw zamków wierzchnich bębnowych, zwanych potocznie „Łucznik”. Podkreślił, iż w/w wkładki stosowane są w starym budownictwie, na wymianę. Zdaniem Wnioskodawcy silną pozycję rynkową Spółki można ustalić ponadto w grupie zamków bębnowych wierzchnich o technice zabezpieczenia typu bębnowego. W katalogu SWW grupa ta wyodrębniona została pod numerem 0654-116. Wnioskodawca ponownie wskazał firmę POLMO Łomianki S.A., wyłącznego producenta rygli z węglików spiekanych, które są używane do tego typu zamków. W oparciu o dane uzyskane od tej firmy możliwe będzie wykazanie pozycji Spółki Metalplast -LOB na rynku. Zdaniem Wnioskodawcy substytutów w tej grupie wyrobów praktycznie nie ma, ze względu na cenę, rozstawy otworów, przyzwyczajenia klientów. Kolejną wskazaną przez Wnioskodawcę grupę wyrobów stanowią kłódki atestowane, szczególnie w grupie klasy „B”. Kłódki tej klasy posiadają certyfikat bezpieczeństwa Instytutu Mechaniki Precyzyjnej. Kłódki oferowane przez Spółkę, jako najtańsze w tej grupie, należą do najczęściej kupowanych. Również względy cenowe powodują, iż w grupie wkładek najczęściej kupowane są wkładki do układów Master Key. Zdaniem Wnioskodawcy okoliczności te powinny zostać uwzględnione przy wyodrębnieniu rynku, w ujęciu znacznie węższym aniżeli zrobił to Urząd.

Uwzględniając stanowisko Wnioskodawcy oraz treść uzasadnienia wyroku, w dniu 30.09.1999r. Urząd wydał postanowienie o przeprowadzeniu dowodu z pisemnej opinii Centralnego Ośrodka Badawczo-Rozwojowego Przemysłu Elementów Wyposażenia Budownictwa „Metalplast” w Poznaniu. Przedmiot opinii miał obejmować wskazanie cech, które wyróżniają poszczególne grupy asortymentowe okuć metalowych oraz cech, które wyróżniają każdy z asortymentów zaliczanych do grupy okucia budowlane zamykające – w oparciu o systematykę przyjętą w SWW. Przedmiotem opinii ma być także wyjaśnienie, czy lista wyrobów z SWW, ujętych w grupie asortymentowej okuć budowlanych zamykających oraz w normie PN-75/B-94000 jest pełna oraz czy i ew. dlaczego okucia metalowe można usystematyzować w sposób odbiegający od przyjętych w w/w wykazach. Jednocześnie Wnioskodawca został zobowiązany na podstawie art. 21a ust. 2 ustawy antymonopolowej do wpłaty zaliczki na poczet kosztów wydania opinii. Wysokość tej zaliczki została ustalona na kwotę 3.500 zł. Wraz z postanowieniem Wnioskodawcy doręczono także pismo zobowiązujące go do udzielenia odpowiedzi na pytania dotyczące wyjaśnienia kwestii istotnych dla oceny zachowań Spółki. W/w pisma doręczono Wnioskodawcy dwukrotnie, w dniu 06.10 1999 r. oraz 06.11.1999r. Do dnia zakończenia postępowania Wnioskodawca zaliczki na poczet kosztów wydania opinii nie wpłacił, jak również nie udzielił odpowiedzi na zadane przez Urząd pytania.

Urząd zważył, co następuje:

Zakwestionowane przez Wnioskodawcę działania Spółki „Metalplast-LOB” S.A. uzasadniają rozpatrywanie ich w aspekcie treści art. 5 ustawy antymonopolowej. Powyższy przepis zakazuje stosowania praktyk monopolistycznych polegających na nadużywaniu pozycji dominującej na rynku. Norma zawarta w tym przepisie dotyczy więc wyłącznie przedsiębiorców zajmujących co najmniej pozycję dominującą na rynku, w rozumieniu przepisu art. 2 pkt 7 ustawy, a więc takich, którzy nie spotykają się z istotną konkurencją na rynku krajowym lub lokalnym, przy czym domniemywa się, iż przedsiębiorca ma pozycję dominującą jeżeli jego udział w rynku przekracza 40%. W odniesieniu do przedsiębiorców nie legitymujących się tak silną pozycją rynkową, przepisy ustawy antymonopolowej nie mają zastosowania.

Jak wyżej wspomniano na potrzeby postępowania prowadzonego przez Urząd w latach 1997-1998 oraz wydanej wówczas decyzji, rynek właściwy w sprawie na którym Spółka ta działa został oznaczony jako krajowy rynek obrotu metalowymi zamykającymi okuciami budowlanymi na pierwszym szczeblu obrotu tymi wyrobami, w handlu zaopatrzeniowym dla przemysłu stolarki budowlanej oraz hurtowni okuć. Pozycję Spółki na tym rynku ustalono przeprowadzając badania w asortymencie pięciu rodzajów okuć, podstawowych w jej produkcji, uznanych za substytuty. Były to zamki wierzchnie i wpuszczane, wkładki, kłódki oraz zamykacze drzwiowe. Ten sposób wyznaczenia rynku i ustalenia pozycji Spółki został zakwestionowany przez Sąd Antymonopolowy. Uzasadnienie wyroku Sądu Antymonopolowego wskazywało na konieczność wyznaczenia rynku właściwego w sprawie w oparciu o wiedzę specjalistyczną. Wydając w dniu 30.09.1999 r. postanowienie dowodowe o sporządzenie opinii w tym przedmiocie, Urząd uwzględnił sugestie Sądu, wniosek Jerzego Małkowskiego o przeprowadzenie takiego dowodu oraz jego deklarację co do pokrycia kosztów opinii. Koszt opinii, zgodnie z treścią przepisu art. 21a ust. 2 ustawy antymonopolowej, obciążał Wnioskodawcę. Stąd w punkcie II postanowienia Wnioskodawca zobowiązany został do wpłaty zaliczki na poczet kosztów sporządzenia opinii. Zaliczki tej Wnioskodawca nie wpłacił, pomimo, iż obowiązek jej uiszczenia nałożony został na niego pod rygorem pozostawienia wniosku dowodowego bez rozpatrzenia.

W postępowaniu administracyjnym, a takim jest postępowanie antymonopolowe, obowiązuje zasada czynnego udziału stron. Zasada ta wymaga ich współpracy w ustalaniu strony faktycznej i prawnej sprawy (por. Kodeks Postępowania Administracyjnego. Komentarz. Zbigniew Janowicz Wyd. PWN W-wa 1995r. str. 73). W sytuacji, gdy postępowanie to zostaje wszczęte na wniosek upoważnionego przedsiębiorcy, ciężar dowodu ciąży na wnioskodawcy (por. wyrok Sądu Antymonopolowego z dnia 10.09.1992r. sygn. akt XVII Amr 15/92, publ. - „Wokanda” z 1993r. Nr 2).

Rezygnując z wpłacenia zaliczki na poczet kosztów sporządzenia opinii Wnioskodawca uniemożliwił Urzędowi przeprowadzenie dowodu, który pozwoliłby wyznaczyć rynek właściwy w sprawie w sposób nie budzący zastrzeżeń. W tej sytuacji postanowieniem z dnia 19.01.2000 r. Urząd uchylił wydane w tej kwestii postanowienie dowodowe. Urząd musiał jednocześnie zdecydować o dalszym toku postępowania. Uwzględniając materiał dowodowy zebrany w ramach postępowania zakończonego wydaniem zaskarżonej decyzji oraz przedstawiony przez Spółkę w toku postępowania sądowego Urząd uznał, iż niecelowe byłoby sporządzenie takiej opinii na jego koszt. Zdaniem Urzędu w/w materiał dowodowy uzasadnia domniemanie, iż Spółka „Metalplast – LOB” S.A. nie posiada pozycji dominującej na rynku, wyznaczonym na potrzeby uchylonej przez Sąd

decyzji. Badania rynku, jakie Urząd przeprowadził w ramach poprzedniego postępowania w grupie pięciu asortymentów okuć doprowadziły do przyjęcia, iż w 1996 roku Spółka posiadała ■% udział w rynku. Przedstawione przez Spółkę zestawienia obrazujące dynamikę sprzedaży pięciu podstawowych rodzajów okuć (dowód: załącznik do jej pisma procesowego z dnia 18.01.1999r.) wskazują, iż sprzedaż przez Spółkę każdego z wskazanych tam okuć wykazuje tendencję spadkową. Równocześnie systematycznie znacząco wzrasta wartość krajowej produkcji okuć metalowych, co dokumentują dane zawarte w rocznikach statystycznych przemysłu z lat 1996-1998 (wzrost z kwoty 217,9 mln zł do 387,0 mln zł). Uwzględniając stanowisko orzecznictwa antymonopolowego, które nakazuje badać zachowania przedsiębiorców w aspekcie dynamicznym, to jest z uwzględnieniem zmian, jakie wystąpiły na rynku do czasu zamknięcia postępowania sądowego (por. wyrok Sądu Antymonopolowego z dnia 30.12.1998r. sygn. akt XVII Ama 57/98), powyższe informacje mają podstawowe znaczenie dla przyjęcia domniemania, iż na wyznaczonym przez Urząd rynku Spółka nie ma pozycji dominującej.

Wobec zrezygnowania przez Wnioskodawcę z przeprowadzenia dowodu w przedmiocie wyznaczenia rynku w oparciu o opinię specjalistów nierozstrzygnięta pozostała kwestia oceny, czy prawidłowe było ustalenie przez Urząd pozycji rynkowej Spółki na podstawie badań zawężonych do asortymentu pięciu rodzajów okuć. Opinia specjalistów pozwoliłaby również ocenić czy do rynku produktowego zaliczone mogą zostać także inne asortymenty należące do grupy zamykających metalowych okuć budowlanych (zatrzaski, zasuwnice, zakrętki, zasuwki), a stanowiące przedmiot produkcji Spółki i jej konkurentów oraz przedmiot obrotu hurtowni okuć. Można domniemywać, iż konieczność uwzględnienia wielkości produkcji i sprzedaży szerszego asortymentu wpłynie na obniżenie pozycji rynkowej Spółki. Zdaniem Urzędu powyższe okoliczności dodatkowo wskazują na niecelowość przeprowadzenia dowodu z opinii specjalistycznej na jego koszt.

W kwestii wyznaczenia rynku i ustalenia udziału Spółki w rynku Urząd nie podziela stanowiska Wnioskodawcy co do uznania, iż rynek ten należy ustalić bardzo wąsko, wyodrębniając jako osobne rynki poszczególne typy okuć (np. wkładki A-8, samozamykacz SzD-60, zamki wierzchnie bębnowe - „Łuczniczki”). W przypadku okuć wyodrębnienie rynku nie może również następować w oparciu o rodzaj materiału wykorzystywanego do produkcji okuć (np. rygli z węglików spiekanych) lub cenę jednego typu wkładek, montowanych w systemie Master-Key. Zarówno w uchylonej decyzji, jak i w późniejszych swoich pismach kierowanych do Sądu Urząd wielokrotnie wyjaśniał w oparciu o jakie elementy następuje wyznaczenie rynku w sprawie oraz jakie czynniki wpływają na uznanie jakie towary są dla siebie substytutami. Przytoczone tam argumenty nie pozwalają podzielić poglądów Wnioskodawcy, iż brak na rynku odpowiednika konkretnej wkładki czy samozamykacza lub konkurencyjnych cenowo towarów w klasie kłódek atestowanych lub w jednym typie wkładek skutkuje przyjęciem, iż wyroby te tworzą osobny rynek. Także wykonywanie przez Spółkę tzw. zamówień specjalnych, w ramach których następuje sprzedaż kodu klucza wraz z wkładką lub kłódką, a której to usługi nie wykonują inni oferenci, nie uzasadnia twierdzenia, iż ma ona pozycję dominującą na rynku. Rynek ten w ocenie Urzędu należy traktować znacznie szerzej, uwzględniając w jednej grupie co najmniej pięć badanych asortymentów z grupy zamykających okuć budowlanych, lub wszystkich asortymentów należących do tej grupy, bowiem znajdują się one w ofercie Spółki i jej konkurentów oraz hurtowni okuć, lub grupując poszczególne okucia wg kryterium ich wzajemnej substytucyjności – w oparciu o opinię specjalistów.

Spór, Wnioskodawcy ze Spółką spowodowany został nieporozumieniami, jakie wynikły pomiędzy nimi w toku wieloletniej współpracy. Nieporozumienia te dotyczyły rozliczeń finansowych oraz konkurencyjnej działalności Wnioskodawcy na rynku produkcji okuć. Wyjaśnienie pierwszej z tych kwestii nie jest rzeczą Urzędu, a sądu gospodarczego. Z punktu widzenia prawa konkurencji istotne jest natomiast to, iż w sytuacji, gdy Wnioskodawca działał jako sprzedawca hurtowy oraz producent okuć, Spółka nie narażając się na zarzut naruszenia tego prawa miała prawo zażądać od niego złożenia deklaracji o nie produkowaniu wyrobów konkurencyjnych. W tej sytuacji zasadność zakwestionowania przez Wnioskodawcę klauzuli zakazującej mu sprzedaży i produkcji konkurencyjnych wyrobów jest bardzo wątpliwa. W ocenie Urzędu znajdujący się w aktach sprawy materiał dowodowy, a w szczególności oświadczenia Spółki oraz pisma kierowane przez Wnioskodawcę do kierownictwa Fabryki Zamków i Okuć „Fana”, w wystarczający sposób dokumentują zamiar wykonywania przez zakład Wnioskodawcy zamków z wykorzystaniem półfabrykatów produkowanych przez Spółkę oraz w/w Fabrykę (karta 208 akt administracyjnych – pismo Wnioskodawcy z dnia 24.02.1997r.). Łączenie przez Wnioskodawcę w ramach jednej firmy działalności produkcyjnej i handlowej w pełni uzasadniało więc wprowadzenie w umowach, jakie Spółka zaproponowała mu do podpisania, zakwestionowanej klauzuli. Do kwestii tej Urząd ustosunkował się już w uchylonej przez Sąd decyzji i swoje stanowisko w tym zakresie w całości podtrzymuje. Należy więc stwierdzić, iż również z tego względu uzasadnione jest wydanie decyzji odmawiającej uwzględnienia żądania Wnioskodawcy w przedmiocie uznania działań Spółki za praktykę monopolistyczną. Nie jest to jednakże kwestia decydująca o odmowie uwzględnienia żądania Wnioskodawcy. Podstawą tego rozstrzygnięcia jest bowiem nie udowodnienie przez Wnioskodawcę dostatecznie silnej pozycji rynkowej Spółki, wymaganej dla uruchomienia przepisów ustawy antymonopolowej.

Stąd orzeczono, jak w sentencji decyzji.

Od niniejszej decyzji przysługuje stronom odwołanie do Sądu Okręgowego w Warszawie - Sądu Antymonopolowego, za pośrednictwem Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów, w terminie dwóch tygodni od daty doręczenia decyzji.

DYREKTOR
Delegatury w Poznaniu

[Podpis]
dr Edward Stawicki

Otrzymują:

- 1) Jerzy Małkowski – P.H.P. „Metal-Expo-Kujawy”
87-800 Włocławek, ul. Okrzei 75
- 2) Mec. Romuald Gacek *-potwierdzenie*
Kancelaria Prawna
64-100 Leszno, ul. Wołodyjowskiego 15.