



**PREZES
URZĘDU OCHRONY
KONKURENCJI I KONSUMENTÓW
DELEGATURA UOKiK W KRAKOWIE**

RKR-411-6/06/MS-63/09

Kraków, dn. 11 sierpnia 2009r.

DECYZJA Nr RKR - 12/2009

- I. Na podstawie art. 11 ust. 1, stosownie do art. 28 ust. 6 ustawy z dnia 15 grudnia 2000r. o ochronie konkurencji i konsumentów (Dz. U. z 2005r. Nr 244, poz. 2080 z późn. zm.) w związku z art. 131 ust. 1 ustawy z dnia 16 lutego 2007r o ochronie konkurencji i konsumentów (Dz. U. Nr 50 poz. 331 z późn. zm.) oraz § 6 rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 19 lutego 2002r. w sprawie określenia właściwości miejscowej i rzeczowej Delegatur UOKiK (Dz. U. Nr 18 poz. 172 z późn. zm.) w związku z § 7 rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 1 lipca 2009r. w sprawie właściwości miejscowej i rzeczowej Delegatur UOKiK (Dz. U. Nr 107, poz. 877), po przeprowadzeniu na wniosek Cechu Rzemiosł Motoryzacyjnych i Małych Przedsiębiorców w Krakowie postępowania antymonopolowego,

w imieniu Prezesa Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów:

nie stwierdza się stosowania przez Powszechny Zakład Ubezpieczeń S.A. z siedzibą w Warszawie praktyki ograniczającej konkurencję na lokalnych rynkach napraw samochodów obejmujących obszar całej Polski, o której mowa w art. 8 ust. 1 i ust. 2 pkt 1 w/w ustawy z 2000r., polegającej na nadużywaniu pozycji dominującej na krajowym rynku ubezpieczeń komunikacyjnych poprzez narzucanie zakładom naprawczym nie należącym do Sieci Naprawczej utworzonej przez PZU nieuczciwych cen, tj. zaniżonych stawek za roboczogodziny w powypadkowych naprawach samochodów w ramach ubezpieczeń OC i AC,

- II. Na podstawie art. 11 ust. 1, stosownie do art. 28 ust. 6 ustawy z dnia 15 grudnia 2000r. o ochronie konkurencji i konsumentów (Dz. U. z 2005r. Nr 244, poz. 2080 z późn. zm.) w związku z art. 131 ust. 1 ustawy z dnia 16 lutego 2007r o ochronie konkurencji i konsumentów (Dz. U. Nr 50 poz. 331 z późn. zm.) oraz § 6 rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 19 lutego 2002r. w sprawie określenia właściwości miejscowej i rzeczowej Delegatur UOKiK (Dz. U. Nr 18 poz. 172 z późn. zm.) w związku z § 7 rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 1 lipca 2009r. w sprawie właściwości miejscowej i rzeczowej Delegatur UOKiK (Dz. U. Nr 107, poz. 877), po przeprowadzeniu na wniosek Cechu Rzemiosł Motoryzacyjnych i Małych Przedsiębiorców w Krakowie postępowania antymonopolowego,

w imieniu Prezesa Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów:

nie stwierdza się stosowania przez Powszechny Zakład Ubezpieczeń S.A. z siedzibą w Warszawie praktyki ograniczającej konkurencję na lokalnych rynkach napraw samochodów obejmujących obszar całej Polski, o której mowa w art. 8 ust. 1 i ust. 2 pkt 3 w/w ustawy z 2000r., polegającej na nadużywaniu pozycji dominującej na krajowym rynku ubezpieczeń komunikacyjnych poprzez stosowanie wobec zakładów naprawczych - należących do Sieci Naprawczej oraz zakładów niezrzeszonych w niej - niejednorodnych warunków finansowania powypadkowych napraw samochodów w ramach ubezpieczeń OC i AC, stwarzających tym zakładom naprawczym zróżnicowane warunki konkurencji, poprzez stosowanie w rozliczeniach z zakładami naprawczymi należącymi do Sieci Naprawczej wyższych stawek za roboczogodziny niż stawki stosowane w rozliczeniach z zakładami naprawczymi niezrzeszonymi w tej sieci.

- III. Na podstawie art. 11 ust. 1, stosownie do art. 28 ust. 6 ustawy z dnia 15 grudnia 2000r. o ochronie konkurencji i konsumentów (Dz. U. z 2005r. Nr 244, poz. 2080 z późn. zm.) w związku z art. 131 ust. 1 ustawy z dnia 16 lutego 2007r o ochronie konkurencji i konsumentów (Dz. U. Nr 50 poz. 331 z późn. zm.) oraz § 6 rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 19 lutego 2002r. w sprawie określenia właściwości miejscowej i rzeczowej Delegatur UOKiK (Dz. U. Nr 18 poz. 172 z późn. zm.) w związku z § 7 rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 1 lipca 2009r. w sprawie właściwości miejscowej i rzeczowej Delegatur UOKiK (Dz. U. Nr 107, poz. 877), po przeprowadzeniu na wniosek Cechu Rzemiosł Motoryzacyjnych i Małych Przedsiębiorców w Krakowie postępowania antymonopolowego,

w imieniu Prezesa Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów:

nie stwierdza się stosowania przez Powszechny Zakład Ubezpieczeń S.A. z siedzibą w Warszawie praktyki ograniczającej konkurencję na lokalnych rynkach napraw samochodów obejmujących obszar całej Polski, o której mowa w art. 8 ust. 1 i ust. 2 pkt 5 w/w ustawy z 2000r., polegającej na nadużywaniu pozycji dominującej na krajowym rynku ubezpieczeń komunikacyjnych poprzez przeciwdziałanie ukształtowaniu się warunków niezbędnych do rozwoju konkurencji na lokalnych rynkach napraw samochodów w następstwie umożliwienia zakładom naprawczym należącym do Sieci Naprawczej zakupu części zamiennych u wybranych dostawców w cenach preferowanych, niższych od — powszechnie obowiązujących u tych dostawców cen detalicznych.

UZASADNIENIE

W dniu 8.03.2005r. do Prezesa Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów Delegatura UOKiK w Krakowie – zwanego dalej „organem antymonopolowym” lub „Prezesem UOKiK” wpłynął wniosek Cechu Rzemiosł Motoryzacyjnych i Małych Przedsiębiorców w Krakowie z siedzibą przy ul. Słowiańskiej 3 – zwanego dalej „Wnioskodawcą” lub „Cechem” - o wszczęcie postępowania antymonopolowego

przeciwko Powszechnemu Zakładowi Ubezpieczeń S.A. – zwanego dalej „PZU” - pod zarzutem stosowania praktyk ograniczających konkurencję określonych art. 5 ust. 1 pkt 1 oraz art. 8 ust. 1 i ust. 2 ustawy z dnia 15 grudnia 2000r. o ochronie konkurencji i konsumentów (Dz. U. z 2005r. Nr 244, poz. 2080 z późn. zm.) – zwanej dalej „ustawą antymonopolową”. Po dokonaniu analizy wniosku, organ antymonopolowy wszczął w dniu 21.03.2005r. postępowanie wyjaśniające w przedmiotowej sprawie, którego celem było wstępne ustalenie czy i w jakim zakresie działania PZU naruszają przepisy ustawy antymonopolowej.

Złożony przez Wnioskodawcę wniosek został następnie doprecyzowany przez niego pismem z dnia 25.04.2005r., w którym rozszerzył uzasadnienie wniosku, a ponadto włożył wyjaśnienia oraz dodatkowe wnioski dowodowe.

W toku przeprowadzonego postępowania wyjaśniającego organ antymonopolowy ustalił, że PZU stworzyło sieć naprawczą obejmującą wytypowane przez niego zakłady naprawcze, których zadaniem jest powypadkowa naprawa samochodów, finansowana przez PZU. Dodatkowo wybrane zakłady naprawcze zostały zobowiązane do ustalania i rozliczania kosztów napraw na podstawie kalkulacji sporządzonych przez tego ubezpieczyciela lub na jego zlecenie. Zostały również zobowiązane do kupowania części zamiennych, wykorzystywanych podczas napraw powypadkowych, u wskazanych przez PZU dostawców części zamiennych, którymi były:

- Autodistribution Polska Sp. z o.o. z siedzibą w Dębicy,
- Andrzej Senkowski wykonujący działalność gospodarczą pod firmą Przedsiębiorstwo Produkcyjno-Handlowe „POLCAR” z siedzibą w Warszawie,
- Monika Dankowska wykonująca działalność gospodarczą pod firmą Biuro Handlowe BHMD z siedzibą w Warszawie.

Wymienieni dostawcy części zamiennych zawarli natomiast z PZU umowy, na mocy których zobowiązali się dostarczać części zamienne do zakładów naprawczych wskazanych przez PZU z zastosowaniem rabatu podstawowego jaki jest stosowany przez nich w obrocie gospodarczym oraz rabatu dodatkowego w wysokości 5 %, który jest stosowany wyłącznie przy sprzedaży dla zakładów należących do Sieci Naprawczej PZU.

Postanowieniem nr RKR-20/2006 z dnia 10.02.2006r. organ antymonopolowy zamknął postępowanie wyjaśniające, a o jego wynikach poinformował Wnioskodawcę, wzywając go jednocześnie do uzupełnienia wniosku. Pismem z dnia 15.02.2006r. Wnioskodawca uzupełnił wniosek, żądając ostatecznie wszczęcia postępowania antymonopolowego przeciwko:

- PZU - pod zarzutem naruszenia art. 8 ust. 1 i ust. 2 pkt 1, 3 oraz 5 ustawy antymonopolowej, tj. nadużywaniu pozycji dominującej na krajowym rynku ubezpieczeń komunikacyjnych poprzez stosowanie praktyk ograniczających konkurencję na krajowym rynku powypadkowych napraw samochodów realizowanych w ramach ubezpieczeń OC i AC.
- PZU, Autodistribution Polska Sp. z o.o, Andrzejowi Senkowskiemu wykonującemu działalność gospodarczą pod firmą Przedsiębiorstwo Produkcyjno-Handlowe „POLCAR”, Monice Dankowskiej wykonującej działalność gospodarczą pod firmą Biuro Handlowe BHMD pod zarzutem zawarcia porozumienia ograniczającego konkurencję zakazanego w art. 5 ust.1 pkt 1 ustawy antymonopolowej.

Po przeanalizowaniu zebranego materiału dowodowego organ antymonopolowy uznał, iż może on uzasadniać podejrzenie stosowania przez PZU zarzucanych mu praktyk ograniczających konkurencję. W związku z powyższym, postanowieniem nr RKR-146/2006 z dnia 19.05.2006r., zmienionym postanowieniem nr RKR-97/2009 organ antymonopolowy wszczął na wniosek Cechu postępowanie antymonopolowe przeciwko Powszechnemu Zakładowi Ubezpieczeń S.A. z siedzibą w Warszawie, pod zarzutem stosowania praktyk ograniczających konkurencję **na lokalnych rynkach napraw samochodów obejmujących obszar całej Polski**, polegających na nadużywaniu pozycji dominującej na krajowym rynku ubezpieczeń komunikacyjnych, poprzez:

1. narzucanie zakładom naprawczym nie należącym do Sieci Naprawczej utworzonej przez PZU nieuczciwych cen, tj. zaniżonych stawek za roboczogodziny w powypadkowych naprawach samochodów w ramach ubezpieczeń OC i AC - co może stanowić naruszenie art. 8 ust. 2 pkt 1 ustawy antymonopolowej,
2. stosowanie wobec zakładów naprawczych należących do Sieci Naprawczej oraz zakładów niezrzeszonych w niej - niejednorodnych warunków finansowania powypadkowych napraw samochodów w ramach ubezpieczeń OC i AC, stwarzających tym zakładom naprawczym zróżnicowane warunki konkurencji, poprzez stosowanie w rozliczeniach z zakładami naprawczymi należącymi do Sieci Naprawczej wyższych stawek za roboczogodziny niż stawki stosowane w rozliczeniach z zakładami naprawczymi niezrzeszonymi w tej sieci - co może stanowić naruszenie art. 8 ust. 2 pkt 3 ustawy antymonopolowej,
3. przeciwdziałanie ukształtowaniu się warunków niezbędnych do rozwoju konkurencji na krajowym rynku powypadkowych napraw samochodów w ramach ubezpieczeń OC i AC, w następstwie umożliwienia zakładom naprawczym należącym do Sieci Naprawczej zakupu części zamiennych u wybranych dostawców w cenach preferowanych, niższych od - powszechnie obowiązujących u tych dostawców cen detalicznych - co może stanowić naruszenie art. 8 ust. 2 pkt 5 ustawy antymonopolowej.

Natomiast w sprawie podniesionego przez Wnioskodawcę zarzutu dotyczącego ewentualnego naruszenia przez PZU i w/w 3 dostawców części zamiennych przepisu art. 5 ust. 1 pkt 1 ustawy antymonopolowej, tj. zakazu nadużywania pozycji dominującej na rynku, zostało wszczęte odrębne postępowanie antymonopolowe.

W toku postępowania organ antymonopolowy wydał - na wniosek Cechu - w dniu 19.05.2006r. postanowienie nr 148/2006 a o ograniczeniu prawa wglądu do materiału dowodowego w zakresie załączników nr 21-37 do pisma Cechu z dnia 25.04.2005r. (k. 123 - 151) oraz załączników nr 3 - 6 do pisma Cechu z dnia 18.07.2005r. (k. 275 - 310) zawierających informacje o stawkach za roboczogodziny stosowanych przez niektóre zakłady naprawcze oraz dane osobowe klientów zlecających tym zakładom powypadkowe naprawy samochodów w ramach ubezpieczeń OC i AC rozliczane przez PZU w systemie bezgotówkowym i gotówkowym. Zażalenie na powyższe postanowienie złożyło PZU, jednakże prawomocnym postanowieniem Sąd Ochrony Konkurencji i Konsumentów z dnia 7.11.2006r. (sygn. akt XVII Amz 46/06/K) oddalił zażalenie i utrzymał w mocy ograniczenie prawa wglądu. W dniach 19.06.2008r. i 6.08.2008r. wydane zostały na wniosek PZU postanowienia nr 248/2008 i 302/2008 o ograniczeniu

prawa wglądu do materiału dowodowego w zakresie załączników nr 3 – 6 do pisma PZU z dnia 9.06.2008r. Ponadto postanowieniem z dnia 15.10.2008r. nr 361/2008 organ antymonopolowy ograniczył prawo wglądu do materiału dowodowego w zakresie załącznika do pisma PZU z dnia 1.10.2008r. „Wykaz zakładów Sieci Naprawczej PZU stan na 22.09.2008r.”

W odpowiedzi na podniesiony zarzut strony postępowania, tj. PZU i Cech przedstawili swoje stanowiska.

1. PZU pismem z dnia 6.06.2006r. wniosło o wydanie decyzji o niestwierdzeniu stosowania praktyk ograniczających konkurencję, z uwagi na brak podstaw do przyjęcia, że działania PZU stanowią naruszenie przepisów ustawy antymonopolowej, względnie o umorzenie postępowania antymonopolowego. Zdaniem PZU, umowy zawarte pomiędzy ubezpieczycielem a zakładami naprawczymi nie naruszają konkurencji na rynku napraw samochodów i dostaw części zamiennych. Nie narzuca także zakładom zrzeszonym w Cechu nieuczciwych stawek roboczogodzin za wykonane naprawy powypadkowe, finansowane przez PZU z polis ubezpieczeniowych OC i AC, ogranicza się tylko do wskazania zakładom nie należącym do Sieci Naprawczej stawki roboczogodziny, których wysokość jest zdaniem PZU wysokością rynkową i które to stawki ono akceptuje. Podniosło, że nie prowadzi działalności w zakresie kupna lub sprzedaży części do samochodów, a rynek obrotu częściami zamiennymi nie stanowi dla PZU rynku właściwego, albowiem działa on wyłącznie na rynku ubezpieczeń majątkowych, na którym posiada mocną pozycję. PZU zakwestionowało określony przez organ antymonopolowy rynek napraw samochodów, jak również brak – w jego ocenie – naruszenia interesu prawnego, ponieważ zakłady naprawcze, dążą do utrzymania wysokich cen części zamiennych. Zdaniem PZU Wnioskodawca nie wykazał także, iż zrzeszone u niego zakłady naprawcze kupowały części zamienne w cenach wyższych niż ceny stosowane przez 3 dostawców, z którymi PZU zawarło umowy, w stosunku do zakładów należących do Sieci Naprawczej. PZU podniosło, że nie stosuje wobec zakładów naprawczych należących do Sieci Naprawczej oraz zakładów nie należących do tej sieci niejednolitych finansowania powypadkowych napraw samochodów w ramach ubezpieczeń OC i AC poprzez stosowanie w rozliczeniach z zakładami należącymi do Sieci Naprawczej wyższych stawek za roboczogodzinę niż w rozliczeniach z zakładami nie należącymi do tej Sieci. W obydwóch przypadkach PZU stosuje stawki rynkowe. Nadto PZU nie zawierało umów z zakładami nie należącymi do Sieci Naprawczej, które uzasadniałyby ewentualny zarzut naruszenia art. 8 ust. 2 pkt 3 ustawy antymonopolowej.

PZU wyjaśniło także, że nie dokonało podziału rynku wg kryteriów podmiotowych, ponieważ nabór do Sieci Naprawczej poprzedzony był ogłoszeniami, a każdy zakład, które spełniał warunki w zakresie wyposażenia technicznego mógł się zgłosić do Sieci. Stworzenie Sieci Naprawczej miało na celu zapewnienie lepszej obsługi osób, wobec których PZU było zobowiązane z tytułu zawartych umów ubezpieczenia poprzez zapewnienie optymalnego wyboru warsztatu. W ocenie ubezpieczyciela nie można wyróżniać rynku powypadkowych napraw samochodów, tylko jeden rynek napraw samochodów, obejmujący zarówno naprawy powypadkowe, jak i naprawy eksploatacyjne, w tym serwisowe i gwarancyjne. Na tak określonym rynku PZU nie posiada pozycji dominującej, podobnie jak na rynku dostaw części zamiennych do

samochodów. Zdaniem ubezpieczyciela, okolicznością przesądzającą o braku pozycji dominującej na tych rynkach, jest fakt, że nie świadczy on ani usług naprawczych, ani nie zajmuje się handlem częściami zamiennymi do samochodów, ponieważ zgodnie z obowiązującymi przepisami i statutem spółki może zajmować się wyłącznie działalnością usługową. W zakresie usuwania szkód polegających na naprawie samochodów jego rola jest ograniczona wyłącznie do finansowania napraw bądź poprzez wypłatę odszkodowania poszkodowanemu, bądź rozliczenie kosztów naprawy w sposób bezgotówkowy.

Działania PZU dotyczące weryfikacji kosztów napraw wynikają z przepisów kodeksu cywilnego tj. obowiązku poszkodowanego do podejmowania działań w celu nie powiększania rozmiarów szkody. Likwidując szkodę z ubezpieczenia OC posiadaczy pojazdów mechanicznych, na podstawie przepisów k.c., w tym art. 361 par. 2 w związku z art. 361 par. 1 k.c., z którego wynika, że naprawienie szkody obejmuje straty, które poszkodowany poniósł, jeżeli pozostają one w normalnym związku przyczynowym z zaistniałą szkodą) zakład ubezpieczeń zwraca koszty naprawy pojazdu do wysokości kosztów poniesionych przez poszkodowanego, jednakże nie więcej niż do wysokości średnich cen usług danego rodzaju. Poszkodowany na podstawie art. 354 par. 2 k.c. i art. 362 k.c. nie może bowiem powiększać rozmiarów szkody i obowiązany jest do współdziałania z osobą zobowiązaną do odszkodowania przy naprawianiu powstałej szkody. PZU zwraca koszty zakupu nowych części zamiennych, chyba że przedstawione dokumenty wskazują, że do naprawy pojazdu użyto części używanych. Jeżeli zakład naprawczy usiłuje uzyskać za swoją usługę - — której PZU nie zlecało, ale zlecał ją klient ubezpieczyciela - — cenę rażąco wygórowaną w stosunku do cen rynkowych, — to PZU akceptuje tylko przedstawione rachunki do wysokości ceny rynkowej. W kalkulacji kosztów naprawy sporządzanej w celu ustalenia wysokości szkody w pojeździe lub wysokości odszkodowania z tego tytułu konieczne jest uwzględnienie stawki za roboczogodzinę. Wysokość tych stawek nie jest zawarta w systemach do kalkulacji szkód Audatex i Eurotax. W związku z powyższym dla potrzeb ustalenia wysokości stawki za roboczogodzinę koniecznej do sporządzenia w/w kalkulacji PZU ustala lokalnie na danym terenie wysokość stawki za roboczogodzinę w wysokości ceny rynkowej. W odniesieniu do zakładów Sieci Naprawczej PZU wybrało najlepsze oferty cenowe z jednoczesnym zachowaniem równomiernego rozłożenia geograficznego oraz z zachowaniem preferencji klientów PZU w zakresie autoryzacji. Natomiast w odniesieniu do pozostałych zakładów wysokość stawek za roboczogodzinę jest określana na podstawie aktualnej sytuacji rynkowej i może być zróżnicowana nawet na terenie obsługiwanym przez jedną jednostkę Zakładu. Wysokość stawek za roboczogodzinę jest ustalana przez poszczególne warsztaty naprawcze, a nie przez PZU. Jeżeli zdarzają się weryfikacje stawek za roboczogodzinę dotyczą one wyłącznie sytuacji, w której złożona oferta zakładu istotnie odbiega od cen stosowanych przez inne zakłady o zbliżonych warunkach technicznych. PZU nie ustala jakichkolwiek stawek za roboczogodziny dla zakładów naprawczych, zarówno należących jak też nie należących do Sieci Naprawczej. Wysokość stawek za roboczogodzinę jest ustalana przez poszczególne zakłady, a PZU określa tylko dla swoich własnych potrzeb, maksymalną wysokość stawki za roboczogodzinę, którą akceptuje na danym terenie. Wyższe stawki — jeżeli są zgłaszane - jako przekraczające wysokość rynkową stawki za roboczogodzinę — nie są uwzględniane i warsztatowi naprawczemu przysługuje wtedy prawo dochodzenia różnicy przed niezawisłym Sądem. Wyposażenie techniczne poszczególnych

warsztatów naprawczych, nie ma wpływu na akceptowanie przez PZU wyższych kosztów napraw (ubezpieczyciel nie ustala stawek, tylko akceptuje je do określonej wysokości — ceny rynkowej). Jedynym parametrem, według którego różnicowane są maksymalne stawki za roboczogodzinę, które akceptuje PZU, jest posiadanie przez poszczególny zakład naprawczy autoryzacji nadanej przez producenta lub generalnego importera pojazdów. Autoryzację taką — nadają producenci albo generalni importerzy pojazdów, biorąc pod uwagę lepsze wyposażenie i wykszolenie pracowników zakładu naprawczego

PZU podniosło, że nie narzuca, ani nie wyznacza zakładom naprawczym wysokości cen części zamiennych, jak również konkretnego dostawcy. Ogranicza się jedynie – w stosunku do zakładów należących do Sieci Naprawczej - do określenia granicy wysokości cen części zamiennych w celu wskazania maksymalnych kosztów naprawy, które będą przez niego uznawane przy ustalaniu wysokości odszkodowania oraz określenia wymogów dotyczących sposobu dokumentowania ponoszonych przez zakład naprawczy kosztów nabycia części zamiennych. Ma to na celu weryfikację zgłaszanych roszczeń odszkodowawczych oraz uniknięcie wypłat odszkodowań w zawyżonej wysokości. Podkreśliło ponadto, że nie narzuca zakładom należącym do Sieci Naprawczej obowiązku nabywania części zamiennych u dostawców, z którymi PZU zawarło umowę, tj. tzw. „dostawców preferowanych”, lecz jedynie rekomenduje nabywanie części u tych dostawców. Podniosło także, iż nabywanie części zamiennych u tych dostawców ma stanowić dodatkowe źródło zaopatrzenia dla warsztatów, co ma na celu zwiększenie konkurencyjności na rynku części zamiennych. Części oferowane przez dostawców preferowanych stanowią alternatywę dla części oferowanych przez autoryzowanych dealerów samochodowych lub producentów samochodów i są od nich tańsze.

Jednocześnie PZU podniosło, że procedura naboru zakładów do Sieci Naprawczej PZU oraz warunki umów o współpracy z zakładami naprawczymi w zakresie napraw i zakupu części zamiennych u dostawców preferowanych były przedmiotem postępowania wyjaśniającego prowadzonego przez Prezesa UOKiK Delegaturą w Gdańsku, który postanowieniem nr 364 z dnia 20.09.2004r. zamknął postępowanie wyjaśniające i nie wszczął postępowania antymonopolowego w tej sprawie.

PZU wyjaśniło również, iż pierwsze porozumienia z dostawcami części zamiennych w sprawie warunków zakupów tych części przez wskazane przez PZU zakłady naprawcze zostały zawarte w 2001r. w ramach pilotażowego wdrażania systemu Telepomocy i Preferowanej Sieci Naprawczej na terenie działania Oddziału Okręgowego PZU w Warszawie. Następnie program Sieci Naprawczej został rozszerzony na obszar całego kraju i PZU zawarło nowe umowy w sprawie warunków sprzedaży części zamiennych do wskazanych przez niego zakładów naprawczych.

W kolejnym piśmie z dnia 3.01.2007r. PZU podtrzymało swoje dotychczasowe stanowisko, że jego działania nie naruszają przepisów ustawy antymonopolowej oraz wyjaśniło, że działania te miały doprowadzić do obniżenia kosztów zakupu części zamiennych poprzez szersze zastosowanie części alternatywnych pochodzących od dostawców niezależnych, oferujących je w cenach niższych niż autoryzowani producenci i dostawcy. Zdaniem PZU podnoszony przez Wnioskodawcę zarzut o rzekomym uprzywilejowaniu zakładów należących do Sieci Naprawczej jest chybiony. Wprawdzie cena wyjściowa -preferowana dla zakładów SN jest niższa o

5 %, jednak marża i rabat jest taki sam, gdyż zakłady Sieci Naprawczej nabywają części w cenie preferowanej (z rabatem 5% dla PZU), a zakłady spoza sieci w cenie detalicznej. Zdaniem PZU umowy zawarte z warsztatami i dostawcami części w ogóle nie ograniczają konkurencji na rynku napraw samochodów, lecz przyczyniają się do jej rozwoju i w konsekwencji są korzystne dla klientów. Skutkują bowiem brakiem nieuzasadnionego podnoszenia kosztów napraw samochodowych, a w konsekwencji brakiem podnoszenia wysokości składki ubezpieczeniowej z uwagi na zwiększenie kosztów tych napraw. Wszystkie elementy umów i przyjęte rozwiązania oparte są na zasadzie pełnej dobrowolności i swobody wyboru.

Pismem z dnia 28.02.2008r. PZU stwierdziło, że stworzenie Sieci Naprawczej i współpraca z dostawcami była związana z wejściem w życie rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 28 stycznia 2003r. w sprawie wyłączenia określonych porozumień wertykalnych w sektorze pojazdów samochodowych spod zakazu porozumień ograniczających konkurencję (Dz. U. Nr 38 poz. 329 z późn. zm.), co umożliwiło zakładom ubezpieczeniowym działającym na terenie Polski – w tym PZU – przyjmować w rozliczeniach szkód ceny części alternatywnych o porównywalnej jakości za maksymalny akceptowany poziom cen części zamiennych, a dopiero w razie ich braku – ceny części określone przez ich producentów lub generalnych importerów. Wyjaśniło również, że po wypowiedzeniu porozumień z dostawcami preferowanymi, co nastąpiło w dniu 2.08.2007r. sprzedaż części zamiennych do zakładów należących do Sieci Naprawczej PZU odbywa się na podobnych zasadach, co sprzedaż do zakładów nie należących do tej Sieci, a rozwiązanie umów dostawcami preferowanymi nie wpłynęło na funkcjonowanie Sieci Naprawczej.

Wnioskodawca natomiast podtrzymał swoje stanowisko zawarte we wniosku o wszczęcie postępowania antymonopolowego i w kolejnym piśmie z dnia 4.01.2007r. Jego zdaniem okoliczność, że PZU nie zajmuje się obrotem częściami zamiennymi oraz naprawami samochodowymi nie przesądza, że stworzenie Sieci Naprawczej oraz warunki jej funkcjonowania nie oddziałują na rynek powypadkowych napraw samochodów. Rynek ten jest rynkiem właściwym, ponieważ sposób finansowania tych napraw przez ubezpieczyciela nie jest substytutem dla sposobu finansowania innych napraw zleczanych przez właściciela lub posiadacza pojazdu, który finansuje je z własnych środków. Ponadto Wnioskodawca podtrzymał zarzuty dotyczące narzucania zaniżonych stawek za roboczogodziny. Działanie to ma – w jego ocenie - charakter antykonkurencyjny, ponieważ zmusza zakłady naprawcze do przyjmowania narzuconych stawek i obciążania klientów powstałą różnicą bądź pokrywania straty z własnych środków albo dochodzenia od PZU roszczeń o zapłatę różnicy na drodze sądowej, czego przykładem jest ugoda sądowa zawarta w dniu 19.05.2006r. pomiędzy PZU a członkiem Cechu – Tadeuszem Dąbrowskim.

W toku przedmiotowego postępowania organ antymonopolowy ustalił, następujący stan faktyczny

Wnioskodawca - Cech Rzemiosł Motoryzacyjnych i Małych Przedsiębiorców w Krakowie jest organizacją zawodową, której członkami jest ok. 140 przedsiębiorców, w tym rzemieślników, wykonujących działalność w zakresie świadczenia usług

naprawczych i lakierniczych samochodów na terenie Krakowa i województwa małopolskiego. Cech jest wpisany do Krajowego Rejestru Sądowego pod numerem KRS 0000144316, do Rejestru stowarzyszeń, innych organizacji społecznych i zawodowych, fundacji i publicznych zakładów opieki zdrowotnej oraz do Rejestru Przedsiębiorców (dowód: odpis z KRS – k. 7 -11, k.27), co oznacza, iż Cech jest przedsiębiorcą w rozumieniu art. 4 pkt 1 ustawy antymonopolowej.

Przedsiębiorcy zrzeszeni u Wnioskodawcy 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) oraz ubezpieczenia auto-casco (AC). W ostatnim przypadku rozliczenie kosztów naprawy samochodów przez ubezpieczyciela odbywa się w ramach dwóch systemów, tj. gotówkowego i bezgotówkowego. W pierwszym z tych systemów, poszkodowany właściciel samochodu otrzymuje od ubezpieczyciela z własnej polisy AC lub polisy OC sprawcy szkody określoną kwotę odszkodowania, która – wg ubezpieczyciela – ma pokryć koszty naprawy. Z kwoty tej właściciel powinien zapłacić zakładowi naprawczemu wynagrodzenie za wykonaną naprawę uszkodzonego samochodu. Drugim sposobem rozliczenia jest system bezgotówkowy, w którym właściciel samochodu (tj. osoba poszkodowana i uprawniona do otrzymania odszkodowania z polisy OC lub osoba ubezpieczona uprawniona do otrzymania odszkodowania z polisy AC) decydujący się na powypadkową naprawę pojazdu w systemie bezgotówkowym zleca zakładowi naprawczemu, nie tylko przeprowadzenia 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. Wykorzystana jest w tym przypadku instytucja przekazu uregulowana w art. 921 — 921 k.c. W obydwóch przypadkach ubezpieczyciele nie zlecają bezpośrednio napraw, ponieważ to właściciele samochodów sami wybierają zakład naprawczy.

Naprawami samochodów - zarówno na zlecenie ich właścicieli, jak i powypadkowymi finansowanymi przez zakłady ubezpieczeń z polis OC i AC - zajmują się zakłady naprawcze działające na terenie całego kraju. Ogólna liczba zakładów naprawczych w Polsce zajmujących się wykonywaniem tych jest szacowana na ok. 18.000 – 21.000 zakładów. (dowód: k. 162). Jednakże brak jest danych, które określałyby globalną wartość usług naprawczych świadczonych przez te zakłady, w tym wartość usług napraw powypadkowych finansowanych przez ubezpieczycieli. Brak jest także dokładnych danych po stronie ubezpieczycieli o wysokości kosztów poniesionych na finansowane przez nich z polis OC i AC naprawy powypadkowe oraz danych o wielkości wypłat w ramach rozliczeń gotówkowych i bezgotówkowych.

PZU - będące stroną niniejszego postępowania - dysponuje danymi dotyczącymi wypłat z tytułu ubezpieczenia OC i AC, przy czym w przypadku:

- wypłaty z OC obejmują wypłatę m.in. odszkodowania za „szkodę całkowitą”, odszkodowania za utratę wartości handlowej pojazdu, odszkodowania za koszty leczenia, odszkodowania za utratę osoby bliskiej i zadośćuczynienia. Dane te nie obejmują natomiast wypłat roszczeń z tytułu rent.
- wypłaty z AC obejmują wszystkie wypłaty, w tym odszkodowanie za szkodę spowodowaną kradzieżą lub odszkodowanie za „szkodę całkowitą”, gdy samochód jest przeznaczony na części wobec nieopłacalności naprawy.

Jednakże powyższe dane nie zawierają informacji o wielkości kwot wypłaconych poszkodowanym z tytułu wypłaconych odszkodowań gotówkowych, jak również kwot wypłaconych zakładom naprawczym z tytułu napraw bezgotówkowych.

Wielkość wypłat dokonywanych w okresie 2004 – 2007 przez PZU przedstawia poniższa tabela (dowód: pismo PZU z dnia 1.10.008r.)

Tabela 1. Wypłaty z tytułu ubezpieczenia OC i AC dokonywane przez PZU

Rodzaj ubezpieczenia /Rok	2004	2005	2006	2007
Wypłaty z OC (w zł)	1.866.638.917,80	1.828.466.469,71	1.751.980.218,10	1.581.391.851,73
Wypłaty z AC (w zł)	1.375.946.283,15	1.323.585.341,75	1.408.346.328,78	1.523.330.656,41

PZU jest spółką akcyjną działającą na podstawie wpisu do Krajowego Rejestru Sądowego pod numerem KRS 0000009831 (dowód: odpis z KRS – k. 33 – 42), świadcząca usługi ubezpieczeniowe na terenie Polski. Zakres działalności PZU obejmuje m.in. ubezpieczenia majątkowe, w tym samochodów z tytułu polis ubezpieczeniowych odpowiedzialności cywilnej (OC) oraz ubezpieczenia auto-casco (AC), a także ustalanie rozmiarów szkód i ich likwidacja.

W segmencie rynku ubezpieczeń komunikacyjnych udział PZU w okresie 2004 – 2007 liczony wg udziału w składce z danego rynku - wynosił łącznie dla OC i AC – od 58,3% w roku 2004 do 48,6% w roku 2007, a wg udziału wypłaconych przez PZU odszkodowań komunikacyjnych brutto w ogólnej kwocie odszkodowań brutto wypłaconych przez wszystkich ubezpieczycieli działających na rynku polskim w tym okresie wyniósł od 59,84 % w roku 2004 do 52,84 w roku 2007 (dowód: pismo Komisji Nadzoru z dnia 31 lipca 2008 znak: DMR/073/15/2/08).

Podstawą dokonywania przez PZU rozliczeń z zakładami naprawczymi z tytułu powypadkowych napraw samochodów wykonywanych w ramach ubezpieczeń komunikacyjnych są przepisy Kodeksu cywilnego i ustawy z dnia 22 maja 2003r. o ubezpieczeniach obowiązkowych, Ubezpieczeniowym Funduszu Gwarancyjnym i Polskim Biurze Ubezpieczycieli Komunikacyjnych (Dz. U. 124, poz. 1152 z późn. zm.) w przypadku szkód z ubezpieczenia OC oraz „Ogólne Warunki Ubezpieczenia AUTOCASCO PZU S.A.” zwanej dalej „OWU AC” w przypadku szkód z ubezpieczenia AC. Wycena kosztów naprawy pojazdu była dokonywana z uwzględnieniem cen usług i części zamiennych stosowanych w Polsce. Sposób ustalania kosztów napraw powypadkowych był jednakowy dla napraw rozliczanych w systemie bezgotówkowym oraz gotówkowym. Różnica pomiędzy tymi systemami polega na sposobie wypłaty odszkodowania. W systemie rozliczeń gotówkowych odszkodowanie było wypłacane właścicielowi pojazdu, który następnie we własnym zakresie rozliczał się z zakładem naprawczym. W systemie rozliczeń bezgotówkowych odszkodowanie wypłacane jest przez ubezpieczyciela bezpośrednio zakładowi naprawczemu, który reprezentuje właściciela pojazdu w postępowaniu likwidacyjnym. Przy ustalaniu kosztów napraw powypadkowych

PZU wykorzystuje normy czasowe operacji naprawczych określone przez producentów, ceny części zamiennych i materiałów zawarte w systemach Audatex lub Eurotax oraz stawki roboczogodzin ustalone przez siebie w oparciu o średnie ceny usług na terenie działalności jednostki organizacyjnej PZU likwidującej szkodę. (dowód: k. 83 – 85) W/w systemy są bazami danych o cenach części zamiennych stosowanych przez producentów i dostawców oraz o normach czasu na wykonanie określonych czynności naprawczych określonych przez producentów samochodów.

W 2001r. PZU przystąpiło do pilotażowego wdrażania systemu Telepomocy i Preferowanej Sieci Naprawczej na terenie działania Oddziału Okręgowego PZU w Warszawie. System ten oparty był z jednej strony na umowach o współpracy zawartych z wybranymi przez PZU zakładami naprawczymi oraz z drugiej strony na porozumieniach zawartych z dostawcami części zamiennych, których przedmiotem było ustalenie preferencyjnych warunków zakupów tych części przez wskazane przez PZU zakłady naprawcze. Wybranymi przez PZU dostawcami były: POLCAR i BHMD.

Zgodnie z treścią zawartych porozumień w/w dostawcy zostali zobowiązani do dostarczania części zamiennych do zakładów naprawczych należących do Preferowanej Sieci Naprawczej PZU na preferowanych warunkach cenowych określonych w par. 2 każdego z porozumień. Warunki cenowe były zróżnicowane. I tak:

- POLCAR był zobowiązany stosować wobec zakładów ceny preferowane, które były niższe średnio o 10 % od cen detalicznych stosowanych przez tego dostawcę, przy czym ceny preferowane nie mogły być większe od średniej ceny systemów Audatex/Eurotax pomniejszonej o 45 % i musiały zawierać w sobie koszt dostawy i inne opłaty dostawcy. Ponadto POLCAR zobowiązany było do udzielenia zakładom rabatu podstawowego względem ceny preferowanej w wysokości 17 %. (dowód: k. 324 – 325) oraz mogło stosować dodatkowe rabaty.
- BHMD było zobowiązane stosować wobec zakładów ceny preferowane, które były niższe średnio o 5 % od cen detalicznych stosowanych przez tego dostawcę, przy czym ceny preferowane nie mogły być większe od średniej ceny systemów Audatex/Eurotax pomniejszonej o 40% i musiały zawierać w sobie koszt dostawy i inne opłaty dostawcy. Ponadto BHMD zobowiązane było do udzielenia zakładom rabatu podstawowego względem ceny preferowanej w wysokości 17 %. (dowód: k. 334 – 335) oraz mogło stosować dodatkowe rabaty.

W obydwóch przypadkach odbiorcami zakupionych części zamiennych i płatnikami były zakłady należące do Preferowanej Sieci Naprawczej. Ponadto PZU nałożyło na dostawców obowiązek zapewnienia dostawy zakupionych części zamiennych w ciągu najbliższego dnia roboczego od daty złożenia zamówienia, dostarczenia na własny koszt do zakładów oprogramowania komputerowego do składania zamówień oraz przeszkolenia pracowników zakładów w zakresie jego obsługi.

Następnie w 2004r. program Preferowanej Sieci Naprawczej został rozszerzony na obszar całego kraju i PZU przeprowadziło nabór zakładów naprawczych do nowotworzonej ogólnopolskiej Sieci Naprawczej. Łącznie do Sieci Naprawczej przystąpiło w pierwszym naborze 783 zakłady naprawcze dysponujące łącznie 811 punktami

naprawczymi. W 2006r. na skutek kolejnych naborów liczba zakładów należących do Sieci Naprawczej wzrosła do 867 zakładów, co wg PZU stanowi ok. 4,5 % łącznej ilości zakładów naprawczych działających na terenie kraju. (dowód: k. 162, pismo z dnia 6.0.6.2006r.). Aktualnie wg danych przedstawionych przez PZU liczba zakładów należących do Sieci Naprawczej wynosi na dzień 1.10.2008r. 884 zakłady. (dowód: pismo PZU z dnia 1.10.2008r.).

Odnosząc podaną przez PZU liczbę zakładów naprawczych należących do Sieci Naprawczej do łącznej liczby zakładów naprawczych szacowanej na od 18.000 do 21.000 zakładów, udział Sieci Naprawczej w rynku zakładów naprawczych wynosi od 4,13% do 4,82%. PZU złożyło także oferty współpracy – której przedmiotem była sprzedaż na ustalonych z PZU warunkach cenowych części zamiennych do zakładów należących do Sieci Naprawczej - 13 przedsiębiorcom zajmującym się handlem hurtowym i dostawą części zamiennych oraz 2 producentom szyb samochodowych. Spośród dostawców części zamiennych PZU wytypowało POLCAR, BHMD – które były dostawcami części zamiennych do pilotażowej Preferowanej Sieci Naprawczej oraz Autodistribution Polska (dowód: pismo PZU z dnia 12.06.2006r.).

Podstawą prawną stworzenia Sieci Naprawczej była uchwała Nr UZ/401/2003 z dnia 23 września 2003r., którą Zarząd PZU zatwierdził:

- „Zasady Działania Sieci Naprawczej”,
- „Umowę o współpracy pomiędzy jednostkami PZU SA a zakładami naprawczymi”,
- „Zlecenie Naprawy”,
- „Upoważnienie” - regulujące zasady współpracy pomiędzy PZU a zakładami naprawczymi w zakresie usuwania szkód w pojazdach za które PZU ponosi odpowiedzialność na podstawie zawartych umów ubezpieczenia.

Powyższa uchwała została opublikowana w okólniku Nr 39/2003 Dyrektora Biura Likwidacji Szkód z dnia 30 grudnia 2003r. w sprawie utworzenia Sieci Naprawczej na terenie całego kraju, obejmującej zakres współpracy zakładów naprawczych, dostawców oraz sieć holowników współpracujących z PZU SA w ramach likwidacji szkód w pojazdach samochodowych i weszła w życie z dniem podpisania okólnika. (dowód: k. 172 – 210). Stosownie do postanowień w/w uchwały, która określała zasady współpracy, Sieć Naprawcza miała charakter zamknięty, a liczba zakładów naprawczych była określona przez Biuro Likwidacji Szkód dla każdego z Oddziałów Okręgowych PZU z uwzględnieniem następujących czynników: liczby szkód likwidowanych w danym Oddziale, struktury wiekowej pojazdów z podziałem na poszczególne marki oraz szacowanej liczby pojazdów naprawianych przez jeden zakład (dowód: k.173 – 176). Powyższy system miał na celu zapewnienie dużego wolumenu napraw ograniczonej liczbie zakładów należących do Sieci Naprawczej (dowód: k. 191). Nabór do Sieci Naprawczej miał charakter jednorazowy, jednakże dopuszczalne było uzupełnienie sieci poprzez dodatkowe nabory, w wyniku których mogły zostać przyjęte zakłady zweryfikowane pozytywnie przez PZU, a które nie zostały poprzednio przyjęte do Sieci. W przypadku niewykorzystania części limitu, do Sieci mogły zostać przyjęte wybrane przez PZU zakłady naprawcze należące do dealerów – sprzedawców polis ubezpieczenia komunikacyjnego PZU (dowód: k.192). Warunkiem zgłoszenia zakładu do Sieci Naprawczej było posiadanie przez ten zakład określonego przez PZU zaplecza technicznego, które miało umożliwić przeprowadzenie napraw powypadkowych z zachowaniem technologii producenta pojazdów. Zakłady należące do Sieci Naprawczej zostały zobowiązane do korzystania z dostawców preferowanych, tj. z sieci niezależnych dostawców części zamiennych, komponentów, itp. współdziałających z PZU na podstawie porozumień zawieranych przez Centralę PZU. Natomiast dostawcy mieli zapewniać rabat

dla PZU, wyznaczającego tzw. cenę preferowaną, rabat dla zakładów Sieci Naprawczej od ceny preferowanej, a także mogli udzielać dodatkowych rabatów według własnego uznania. (dowód: k. 173 – 174, 179 - 180).

W dniu 30.05.2005r. PZU zawarło w wymienionych powyżej dostawcami – którym przyznano tytuł dostawcy preferowanego - umowy określające cenowe warunki sprzedaży części zamiennych do zakładów należących do Sieci Naprawczej PZU. Umowy te zostały nazwane jako „Porozumienie dotyczące zasad współdziałania PZU SA w zakresie zaopatrywania w części zamienne zakładów naprawczych współpracujących z PZU SA w ramach Sieci Naprawczej”. Stosownie do treści par. 1 porozumienia wszyscy dostawcy preferowani oraz ich hurtownie partnerskie byli zobowiązani do dostarczania części zamiennych do zakładów naprawczych należących do Sieci Naprawczej PZU, których listę ubezpieczyciel był zobowiązany dostarczyć i dokonywać jej aktualizacji. W świetle umowy, odbiorcą zakupionych części zamiennych i płatnikiem był wyłącznie zakład należący do Sieci Naprawczej. Dostawcy preferowani byli zobowiązani do stosowania wobec tych zakładów cen preferowanych, które były niższe od stosowanych przez nich cen detalicznych o 5 %, przy czym ceny preferowane zawierały w sobie koszt dostawy i inne opłaty dostawcy (par. 2 ust. 3 i 4 porozumienia). Ponadto dostawcy preferowani byli zobowiązani do udzielenia zakładom należącym do Sieci Naprawczej rabatu podstawowego od cen preferowanych w wysokości 17% (Autodistribution Polska i BHMD) albo 23 % (POLCAR), co nie wyłączało możliwości udzielenia tym zakładom dodatkowych rabatów wobec rabatu podstawowego (par. 2 ust. 5 i 6 porozumienia). Dodatkowymi zobowiązaniami, jakie przyjęli na siebie dostawcy preferowani było zapewnienie dostawy zakupionych części zamiennych w ciągu najbliższego dnia roboczego od daty złożenia zamówienia, dostarczenie na własny koszt do zakładów oprogramowania komputerowego do składania zamówień oraz przeszkolenia pracowników zakładów w zakresie jego obsługi (par. 2 ust. 11 i 12 porozumienia). Zawarte przez PZU umowy z dostawcami nie zawierały natomiast postanowień, które ograniczałyby zakładom naprawczym możliwość zakupu części zamiennych na warunkach preferowanych tylko do napraw finansowanych przez PZU. (dowód: k. 327 – 329, 337 – 339, 374 – 376) Zakłady naprawcze należące do Sieci Naprawczej otrzymały możliwość korzystania z uzyskanych: ceny preferowanej i rabatu podstawowego również przy nabywaniu części zamiennych do innych napraw. (dowód: k. 321).

Łączna wartość sprzedaży dostawców preferowanych wyniosła w 2004r. ok. 579 mln zł, podczas gdy łączna wartość sprzedaży części zamiennych dokonana w tym roku przez działających na terenie Polski dostawców niezależnych (nie posiadających autoryzacji producentów samochodów) wyniosła ok. 2.358 mln zł, co oznacza, iż udział dostawców preferowanych w rynku dystrybucji części zamiennych realizowanej przez niezależnych dostawców wyniósł ok. 24,5%. Uwzględnić należy, iż dane te nie obejmują dostawców opon samochodowych, szyb i akumulatorów, jak również autoryzowanych producentów części zamiennych, a zatem faktyczny udział dostawców preferowanych w rynku dystrybucji części zamiennych do samochodów jest jeszcze mniejszy (dowód: 161, 162, 218, 331). W tym samym okresie wartość części zakupionych przez zakłady naprawcze na potrzeby napraw powypadkowych finansowanych przez PZU wyniosła ok. 830 mln zł. (dowód: k. 162). Z danych dostarczonych przez dostawców preferowanych wynika, że sprzedaż części zamiennych realizowana przez nich do zakładów należących do Sieci Naprawczej PZU w 2005 wynosiła do ok. 10% ich ogólnej sprzedaży. (dowód: pisma

Autodistribution z dnia 5.06.2006r., POLCAR z dnia 12.06.2006r. oraz BHMD z dnia 1.06.2006r.).

Zawarte z w/w dostawcami preferowanymi „Porozumienia dotyczące zasad współdziałania PZU SA w zakresie zaopatrywania w części zamiennie zakładów naprawczych współpracujących z PZU SA w ramach Sieci Naprawczej” zostały wypowiedziane przez PZU w dniu 2.08.2007r. z zachowaniem 1-miesięcznego okresu wypowiedzenia, co skutkowało ich rozwiązaniem w dniu 3.09.2007r. (dowód: pismo PZU z dnia 14.12.2007r.). Od tego dnia sprzedaż części zamiennych do zakładów należących do Sieci Naprawczej PZU, jak i zakładów nie należących do tej Sieci, odbywa się na ogólnych zasadach, stosowanych przez każdego z dostawców wobec swoich kontrahentów. Pozostała część systemu Sieci Naprawczej funkcjonuje nadal, albowiem rozwiązaniu nie uległy umowy z zakładami naprawczymi należącymi do Sieci, jak również nie zostały zmienione zasady rozliczania napraw powypadkowych finansowanych przez PZU z tytułu ubezpieczeń OC i AC.

Zgodnie z założeniami zawartymi w „Zasadach Działania Sieci Naprawczej”, każdy zakład należący do Sieci Naprawczej miał stosować indywidualną stawkę za roboczogodzinę wynegocjowaną w procesie składania ofert, wspólną dla prac blacharskich, mechanicznych i lakierniczych. Stawka wynagrodzenia zakładów naprawczych za roboczogodzinę, przy wykonywaniu napraw powypadkowych finansowanych przez PZU z tytułu ubezpieczeń OC i AC była określana w par. 7 „Umowy o współpracy jako stawka netto za roboczogodzinę” (dowód: k. 172 – 179). Oceny ofert i zaproponowanych przez zakłady naprawcze stawek za roboczogodziną dokonywały wewnętrzne komisje PZU, mając na uwadze rozłożenie geograficzne zakładów, liczbę szkód, strukturę wiekową pojazdów i preferencje ubezpieczonych co do autoryzacji przez producentów samochodów.

W przypadku rozliczeń z pozostałymi zakładami naprawczymi nie należącymi do Sieci Naprawczej PZU – przy wykonywaniu napraw powypadkowych finansowanych przez siebie z tytułu ubezpieczeń OC i AC - stosowało zróżnicowane stawki wynagrodzenia zakładów naprawczych za roboczogodzinę. Ich wysokość była zależna od autoryzacji zakładu przez producenta samochodów, przynależności zakładu do przedsiębiorstwa dealera samochodów, położenia geograficznego. Wysokość stawek była ustalana lokalnie w poszczególnych Oddziałach Okręgowych PZU (dowód: k. 231-232). W przypadku zakładów naprawczych autoryzowanych przed danego producenta – tzw. Autoryzowanych Stacji Obsługi (ASO) – stosowano wyższe stawki dla napraw dokonywanych w zakresie autoryzacji, tj. napraw samochodów danej marki, dla której zakład posiadał autoryzację, podczas gdy dla napraw pozostałych samochodów stosowano stawki przewidziane dla zakładów nie posiadających autoryzacji. Natomiast w przypadku zakładów należących do dealerów samochodów PZU stosowało stawki wynegocjowane przez tych dealerów z Dyrektorami Oddziałów Okręgowych, które były równe średniej stawce ASO dla danego regionu i dla Sieci Naprawczej. Wobec zakładów naprawczych, które ani nie posiadały autoryzacji producenta samochodów, ani nie należały do Sieci Naprawczej PZU lub dealerów samochodów, PZU stosowało stawkę za roboczogodzinę, której wysokość była zróżnicowana w zależności od położenia geograficznego danego zakładu i sytuacji rynkowej. (dowód: k. 83 – 85, 164, pismo PZU z dnia 6.06.2006r.)

W praktyce, każdy zakłady dokonujący powypadkowej naprawy samochodów przedstawiał PZU podczas rozliczeń faktury dokumentujące zakup części zamiennych na potrzeby naprawy danego samochodu oraz kalkulację kosztów robocizny dokumentujące czas pracy związany z naprawą danego samochodu ustalony na podstawie systemu Audatex lub Eurotax oraz stosowaną przez siebie stawkę za roboczogodzinę. PZU oceniało te dokumenty, zwłaszcza kalkulacje kosztów i jeżeli stawka przyjęta przez zakład naprawczy była nie wyższa niż stawka ustalona wewnętrznie przez ubezpieczyciela – akceptowało je, dokonując wypłaty odszkodowania (dowód: k. 349 - 362). Jeżeli stawka za roboczogodziną przyjęta przez zakład naprawczy w kalkulacji kosztów była większa niż stawka ustalona wewnętrznie przez PZU, to dokonywało ono korekty kalkulacji – poprzez obniżenie stawki do wysokości ustalonej przez siebie stawki – a następnie wypłacało odszkodowanie w ustalonej przez siebie wysokości (dowód: k. 122 – 151 – objęte ograniczeniem prawa wglądu do akt). Zakład naprawczy mógł w takim przypadku zaakceptować skorygowaną przez PZU stawkę za roboczogodzinę i dokonać rozliczenia kosztów powypadkowej naprawy w oparciu o tę stawkę albo – jeżeli uważał, że stawka za roboczogodzinę jest zaniżona – mógł dochodzić swoich roszczeń i żądać zapłaty wg wyższej stawki na drodze sądowej (dowód: pismo Cechu z dnia 4.01.2007r.).

Przykład takich, ustalonych przez PZU, stawek roboczogodzin stosowanych w rozliczeniach z zakładami naprawczymi zawiera pismo Dyrektora Oddziału Okręgowego w Krakowie z dnia 3.01.2005r. (znak: ZLS1-444-1-PO-2005), które wprowadziło od dnia 31.01.2005r. na terenie województw małopolskiego i świętokrzyskiego następujące stawki roboczogodzin (k. 231 – 232):

Tabela 2. Stawki roboczogodzin stosowane przez PZU Oddział Okręgowy w Krakowie

Rodzaj zakładu/autoryzacja	Stawka dla zakładów na terenie miast: Kraków, Kielce, Zakopane (zł)	Stawka dla zakładów na terenie województwa poza terenem miast (zł)
Sieć Naprawcza PZU	Stawki wynegocjowane wg listy ogólnopolskiej	
Zakłady naprawcze bez autoryzacji	60	55
Fiat, Alfa Romeo, Łada, FSO, Daewoo	70	65
Citroen, For, Honda, Hyundai, Kia, Mitsubishi, Mazda, Nissan, Opel, Peugeot, Renault, Rover, Saab, Skoda, Suzuli, Audi, Volkswagen, Seat	80	75
BMW, Rover, Land Rover, Mercedes-Benz, Toyota, Volvo, Chrysler	90	85

Stawki roboczogodzin stosowane zakłady należące do Sieci Naprawczej PZU zawarte są w liście ogólnopolskiej (dowód: załącznik nr 29 do pisma PZU z dnia 6.06.2006r.). Wysokość tych stawek dla zakładów z terenu działania Oddziału Okręgowego PZU Krakowie oraz ich zróżnicowanie względem stawek stosowanych przez PZU dla zakładów nie należących do Sieci przedstawia poniższa tabela.

Tabela 3

Lp	Zakład naprawczy	Autoryzacja	Stawka SN - autoryzacja	Stawka SN - bez autoryzacji	Stawka PZU poza SN - autoryzacja (100%)	Stawka PZU poza SN – bez autoryzacji (100%)	Stosunek (%) stawki SN do stawki poza SN- autoryzacja	Stosunek (%) stawki SN do stawki poza SN-bez autoryzacji
1	2	3	4	5	6	7	8	9
1.	BDG Sp. z o.o.	Citroen Daewoo	80	60	75 65	55	4:6 x 100% 106,7 123,0	5:7 x 100% 109,1
2.	FAVOS	-----	-----	55	-----	60	-----	91,7
3.	INTER AUTO	Skoda	100	70	80	60	125	116,7
4.	ANWA Sp. z o.o.	Toyota	95	65	90	60	105,5	108,3
5.	Auto Centrum GOLEMO Sp. j.	Peugeot Nissan	100	70	80	60	125,0	116,7
6.	AUTO KRAK	Fiat	80	70	70	60	114,3	116,7
7.	Auto Naprawa	-----	-----	65	-----	60	-----	108,3
8.	AUTOLACK	-----	-----	57	-----	55	-----	103,6
9.	AutoLakierColor	-----	-----	45	-----	55	-----	81,8
10.	Lider Tarnów J. Sowa	Peugeot	80	60	75	55	106,7	109,1
11.	Auto Serwis K. Boroń	Fiat	85	65	65	55	130,8	118,2
12.	AUTO-SKAR Sp. z o.o.	Ford	78	78	75	55	104,0	141,8
13.	AZMOT Sp. z o.o.	Peugeot	80	70	80	60	100	116,7
14.	Blacharstwo i Lakiernictwo J. Pabian	-----	-----	60	-----	55	-----	109,1
15.	EUROMARKET Sp. z o.o.	Opel, Saab,	100	70	80	60	125,0	116,7
16.	AUTO MAX	-----	-----	55	-----	55	-----	100
17.	FUH AXPOL	-----	-----	60	-----	60	-----	100
18.	FHU Intercontinental	-----	-----	60	-----	55	-----	109,1
19.	FUH Marek	-----	-----	65	-----	55	-----	118,2
20.	Impwar Sp. z o.o.	Citroen	100	70	80	60	125,0	116,7
21.	Kreżel & Kreżel	Honda	90	70	80	60	112,5	116,7
22.	Lakiernictwo St. Chrustek	-----	-----	60	-----	55	-----	109,1
23.	MARIMEX	Opel	100	70	75	55	133,3	136,4
24.	AKROPOL Sp. z o.o.	Daewoo	50	50	70	60	71,4	83,3
25.	PHU M. Patecki	Mazda, Kia	80	54	80	60	100,0	90,0
26.	POLINAR S.A.	Fiat	80	----- --	70	-----	114,3	-----
27.	POLMOZBYT Kraków SA	Daewoo, FSO	65	65	70	60	92,8	108,3
28.	POLMOZBYT Kraków (N. Sącz)	Daewoo, FSO	60	60	65	55	92,3	109,1
29.	PGD Sp. z o.o.	Ford	100	70	80	60	125,0	116,7
30.	PRIMA AUTO Sp. z o.o.	Fiat	60	60	65	55	92,3	108,3
31.	PROSPEKTOR Sp. z o.o.	Renault, Peugeot	75	59	75	55	100,0	107,3
32.	RM Filipowicz	Mitsubishi,	80	70	80	60	100,0	116,7

		Kia						
33.	Spółdzielnia Pracy „1 maja”	Daewoo, Fiat, FSO	50	50	65	55	76,9	90,9
34.	TOP-AUTO Sp. z o.o.	Fiat	75	59	65	55	115,4	107,3
35.	MOTONAFT Sp. z o.o.	Daewoo, Fiat,	70	70	65	55	107,7	127,3
36.	VIAMOT LTD Sp. z o.o.	Alfa Romeo, Fiat90	90	70	70	60	128,6	116,7
37.	WIKAR Sp. j.	Ford	90	65	75	55	120,0	118,2
38.	Wikar Podhale Sp. z o.o.	Ford	90	65	75	55	120,0	118,2
39.	Blacharstwo I. Wójcik	-----	-----	55	-----	60	-----	91,7
40.	ZHU K. Gumulka	-----	-----	60	-----	60	-----	100,
41.	GUM G. Paż	-----	-----	59	-----	55	-----	107,3
42.	GREG Auto Color	-----	-----	65	-----	55	-----	118,2
43.	ZUM H. Mysior	-----	-----	59	-----	55	-----	107,3
44.	Zodiak Sp. z o.o.	Renault	75	60	75	55	100,0	109,1
45.	Auto Krak	Fiat	80	70	70	60	114,3	116,7
46.	Auto centrum Golemo (N. Targ)	Peugeot, Nissan	100	70	75	55	113,3	127,3
47.	J. Lisowski Koncesjoner	Renault	100	70	80	60	125,0	116,7
48.	AUTO COMPLEX	Toyota	95	65	85	55	111,8	118,2
49.	Blacharstwo A. Malec	-----	-----	55	-----	60	-----	91,7
50.	EUROSAJMA Sp. z o.o.	Fiat	60	60	65	55	92,3	109,1
51.	FHU RADCAR	Fiat	70	70	65	55	107,7	127,3
52.	EUROMOT sc	-----	-----	65	-----	55	-----	118,2
53.	FPHU DAKPOL	-----	-----	65	-----	55	-----	118,2
54.	AUTO SERNICE TEST	-----	-----	65	-----	55	-----	118,2
55.	VIAMOT (Olkusz)	Fiat	85	-----	65	-----	130,8	-----
56.	PP CASTROL Sp. j.	Fiat	75	75	65	55	115,4	136,4
57.	AUTOLACK ZAJĄC	-----	-----	65	-----	55	-----	118,2
58.	Lakiernictwo W. Pawele	Fiat	70	70	65	55	107,8	127,3
59.	DIMOT Sp. j.	Citroen	80	-----	75	-----	106,7	-----
60.	POLIMERC Sp. z o.o.	Mercedes-Benz	85	70	85	55	100,0	127,3
61.	Antoniak Auto	Peugeot	90	80	80	60	112,5	133,3
62.	AUTOSERWIS sc	FSO	80	65	70	60	114,3	108,3
63.	Autoryzowany Serwis J. Strączek	Fiat	80	60	70	60	114,3	100,0
64.	WADOWSKI Sp. j.	KIA	75	65	80	60	93,8	108,3
65.	Express Auto Serwis	Fiat	80	65	65	55	123,1	118,2
66.	MARCO	-----	-----	65	-----	55	-----	118,2
67.	FHU KRIS	Fiat	75	-----	65	-----	115,4	-----
68.	Zakład Balacharstwa	-----	-----	70	-----	60	-----	116,7

69.	Zakład Naprawy K. Dziewierz	Citroen, Suzuki	85	85	80	60	106,2	141,7
70.	PHU Auto – Precyzja–Robot	-----	-----	65	-----	55	-----	118,2
71.	Blacharstwo B. Ziąja	-----	-----	70	-----	55	-----	127,3
72.	Zakład Blacharstwa sc	-----	-----	60	-----	60	-----	100,0
73.	PW JANÓW	-----	-----	65	-----	55	-----	118,2
74.	ASO Toyota M. Romanowski sc	Toyota	85	-----	90	-----	94,4	-----
75.	AUTO JANOWSKI	Fiat, Alfa Romeo	85	85	65	55	130,8	154,5

Z analizy powyższego zestawienia wynika, że wobec 75 zakładów należących do Sieci Naprawczej na terenie Oddziału Okręgowego w Krakowie PZU stosowało zróżnicowane co do wysokości stawki roboczogodziny. W odniesieniu do wysokości stawek za roboczogodzinę stosowanych wobec zakładów nie należących do Sieci Naprawczej ich wysokość kształtowała się następująco:

- w przypadku zakładów posiadających autoryzacje producentów samochodów od 71,4% do 130,8% stawki roboczogodziny dla zakładów spoza Sieci oraz
- w przypadku zakładów nieposiadających autoryzacji od 83,3% do 154,5% stawki roboczogodziny dla zakładów spoza Sieci

Oznacza to, że wśród zakładów naprawczych należących do Sieci były zarówno zakłady, które zaproponowały PZU stawki niższe niż stosowane przez tego ubezpieczyciela w rozliczeniach z zakładami spoza Sieci, jak i zakłady, które z uwagi na wyższe koszty zaproponowały wyższe stawki. Liczba zakładów należących do Sieci Naprawczej wobec których PZU stosowało - w rozliczeniach z tymi zakładami - stawki za roboczogodzinę wyższe od stawek stosowanych przez niego wobec zakładów spoza Sieci wynosiła 54 zakłady (tj. 72%). Natomiast w przypadku pozostałych 21 zakładów (tj. 28%) Ubezpieczyciel stosował stawki równe lub niższe od stosowanych wobec zakładów nie należących do Sieci.

Z uwagi na to, iż powyższe dane dotyczyły wysokości stawek roboczogodzin stosowanych przez PZU w 2006r. wobec zakładów należących do Sieci Naprawczej w jednym tylko Oddziale Okręgowym, organ antymonopolowy przeprowadził badanie wysokości stawek roboczogodzin stosowanych przez tego ubezpieczyciela wobec zakładów należących do Sieci na terenie całego kraju w okresie 2005 - 2008, obejmujące wszystkie zakłady naprawcze należące do Sieci. Jako podstawę do porównań przyjęto wysokość stawek analitycznych ustalonych i stosowanych przez PZU w poszczególnych latach odrębnie dla 334 powiatów, wg których były rozliczane naprawy powypadkowe finansowane z ubezpieczenia OC i AC, realizowane przez wszystkie zakłady nie należące do Sieci Naprawczej. Wysokość tych stawek porównano z wysokością stawek akceptowanych i stosowanych przez ubezpieczyciela w rozliczeniach z zakładami należącymi do Sieci Naprawczej. Ze względu, że aktualnie do Sieci PZU należą 884 zakłady naprawcze – zarówno posiadające autoryzację producentów samochodów, jak i nie posiadające autoryzacji - do porównania przyjęto najniższe i najwyższe stawki stosowane wobec zakładów należących do Sieci w poszczególnych powiatach. Pełne zestawienie stawek akceptowanych i stosowanych przez PZU w okresie 2005 – 2008 w rozliczeniach z zakładami naprawczymi należącymi do Sieci Naprawczej i nie należącymi do niej zawierają tabele nr 4 i 5, stanowiące załączniki nr 1 i 2 do niniejszej decyzji (objęte ograniczeniem prawa wglądu do akt). W tabelach tych dokonano porównania – oddzielnie

dla zakładów bez autoryzacji oraz oddzielnie dla zakładów posiadających autoryzację – wysokości stawek stosowanych przez PZU wobec zakładów nie należących do Sieci Naprawczej (tj. stawek analitycznych) z wysokością stawek akceptowanych i stosowanych przez ubezpieczyciela wobec zakładów należących do Sieci.

Wyniki przeprowadzonego badania ogólnopolskiego potwierdzają wyniki analizy stawek stosowanych przez PZU Oddział Okręgowy w Krakowie wobec zakładów naprawczych z terenu województw małopolskiego i świętokrzyskiego. Wprawdzie przyjęto – z uwagi na dużą liczbę zakładów należących do Sieci Naprawczej – inną, uproszczoną metodologię badania, jednakże ustalono, że również na terenie całego kraju wśród zakładów naprawczych należących do Sieci stawki roboczogodzin akceptowane przez PZU były zróżnicowane. Stwierdzono, że tylko część zakładów jest rozliczana wg stawek roboczogodzin wyższych niż stosowane przez PZU w rozliczeniach z zakładami nie należącymi do Sieci. Pozostałe natomiast zakłady należące do Sieci Naprawczej są rozliczane wg stawek roboczogodzin, których wysokość jest równa wysokości stawek stosowanych w rozliczeniach z zakładami spoza Sieci, a nawet niższa od nich. Ponadto ustalono, iż PZU akceptowało częściej wyższe stawki roboczogodzin dla zakładów należących do Sieci, które nie posiadały autoryzacji lub świadczyły usługi poza posiadaną autoryzacją niż dla zakładów posiadających autoryzację.

W badanym okresie – w poszczególnych latach na 334 powiaty, stawki niższe bądź takie same dla zakładów należących do Sieci nie posiadających autoryzacji lub działających poza autoryzacją były stosowane na obszarze od 191 do 209 powiatów, natomiast dla zakładów posiadających autoryzację – na obszarze od 185 do 209 powiatów .

Na terenie Polski oprócz Sieci Naprawczej PZU działają także sieci utworzone przez innych ubezpieczycieli, m. in. WARTA S.A., ERGO-HESTIA S.A., które liczą po ok. kilkadziesiąt zakładów.

Mając na uwadze ustalony stan faktyczny, organ antymonopolowy zważył, co następuje:

W dniu 21.04.2007r. weszła w życie ustawa z dnia 16 lutego 2007r o ochronie konkurencji i konsumentów (Dz. U. Nr 50 poz. 331 z późn. zm.), która uchyliła poprzednio obowiązującą ustawę z dnia 15 grudnia 2000r. o ochronie konkurencji i konsumentów (Dz. U. z 2005r. Nr 244, poz. 2080 z późn. zm.). Jednakże - na mocy art. 131 ust. 1 ustawy 16 lutego 2007r. – do postępowań wszczętych na podstawie ustawy z dnia 15 grudnia 2000r. i niezakończonych do dnia wejścia w życie nowej ustawy stosuje się przepisy dotychczasowe, tj. ustawy antymonopolowej z 2000r.

Interes publicznoprawny

W świetle art. 1 ust. 1 ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów, instrumenty w niej przewidziane winny być wykorzystywane dla podejmowanej w interesie publicznym ochrony interesów przedsiębiorców i konsumentów. W orzecznictwie Sądu Ochrony Konkurencji i Konsumentów – zwanego dalej „SOKIK” (poprzednio Sądu Antymonopolowego – zwanego dalej „SA”) utrwalił się pogląd, iż naruszenie interesu publicznoprawnego ma miejsce wówczas, gdy skutkami działań sprzecznych z przepisami prawa antymonopolowego dotknięty jest szerszy krąg uczestników rynku, względnie,

gdy działania te wywołują na rynku inne niekorzystne zjawiska (vide: wyroki SA z dnia 24.01.1991r., XV Amr 8/90; z dnia 4.07.2001r. XVII Ama 108/00; z dnia 23.10.2002r. XVII Ama 133/2001). W wyroku z dnia 27.06.2001r. (sygn. akt XVII Ama 92/00) SOKiK stwierdził, że „*Interes publiczny w postępowaniu administracyjnym nie jest podjęciem jednolitym i stałym. W każdej sprawie winien on być ustalony i konkretyzowany co do swych wymagań. Organ administracji – Prezes Urzędu winien być w toku postępowania i przy wydawaniu decyzji rzecznikiem tego interesu, albowiem wynika to z jego zadań w strukturze administracji publicznej – art. 7 k.p.a. Publiczny znaczy dotyczący ogółu, dotyczący ogółu a nie jednostki, czy też określonej grupy. A zatem podstawą do zastosowania przez Prezesa Urzędu przepisów ustawy antymonopolowej winno być uprzednie stwierdzenie, że został naruszony interes publicznoprawny, a nie interes prawny jednostki czy też grupy*”. Powyższe stanowisko zostało dookreślone i uzupełnione przez Sąd Najwyższy, który w wyroku z dnia 26.02.2004r. (sygn. akt III SK 2/04) stwierdził, że „*naruszenie indywidualnego interesu nie wyklucza dopuszczalności równoczesnego uznania, że dochodzi do naruszenia publicznego zbiorowego interesu, jeżeli indywidualne pogwałcenie przepisów ustawy mogłoby w jakikolwiek sposób prowadzić do ustanowienia lub utrwalenia monopolistycznych praktyk rynkowych, które wywołują skutki na terytorium RP*”.

W okolicznościach faktycznych niniejszej sprawy działania PZU – ubezpieczyciela działającego na krajowym rynku ubezpieczeń majątkowych, wywierają skutki na uczestników krajowego rynku napraw samochodów, tj. przedsiębiorców zrzeszonych w Cechu oraz wszystkich ich faktycznych i potencjalnych konkurentów. Ostatecznie skutki działań PZU mogą ponadto odczuć również konsumenci, tj. wszystkie osoby zawierające z tym ubezpieczycielem umowy ubezpieczenia komunikacyjnego AC, bądź korzystające w napraw powypadkowych finansowanych z ubezpieczenia OC. W związku z powyższym, pomimo że żądającym wszczęcia postępowania antymonopolowego w niniejszej sprawie jest Cech (tj. organizacja przedsiębiorców), który - stosownie do art. 84 ust. 1 pkt 1 ustawy antymonopolowej – wykazał swój interes prawny, działania organu antymonopolowego ukierunkowane są na ochronę konkurencji, rozumianej jako nieograniczony i równy dla wszystkich zainteresowanych przedsiębiorców dostęp do rynku powypadkowych napraw samochodów. Należy bowiem mieć na uwadze okoliczność, że jeżeli koszty napraw powypadkowych nie zostałyby w pełni sfinansowane z ubezpieczenia AC i OC, to zakłady naprawcze byłyby zmuszone do ich pokrycia z innych usług, co mogłoby wpłynąć zarówno na ich konkurencyjność, jak i na ceny usług świadczonych konsumentom. Uprawdopodobniony przez Wnioskodawcę zarzut dotyczył stosowanie wobec zakładów naprawczych zróżnicowanych stawek roboczogodzin oraz umożliwienia zakładom należącym do Sieci Naprawczej nabycia części zamiennych w niższych cenach. Różnicowanie cen lub zapewnienie korzystniejszych warunków dostaw mogło wywierać bezpośredni wpływ na stan i rozwój konkurencji na rynku właściwym w niniejszej sprawie. Zatem dobrem chronionym jest tu konkurencja jako taka, a nie interes konkretnych przedsiębiorców – zakładów zrzeszonych u Wnioskodawcy. Uznać zatem należy, że w niniejszej sprawie zachodziło poważne podejrzenie ewentualnego naruszenia - przez PZU i dostawców części zamiennych - interesu publicznoprawnego, co uzasadniało ocenę zachowania tych przedsiębiorców w świetle przepisów ustawy o ochronie (...).

Strony jako przedsiębiorcy

Zgodnie z treścią art. 4 pkt 1 lit. a ustawy antymonopolowej z 2000r. pod pojęciem „przedsiębiorca” - rozumie się przedsiębiorcę w rozumieniu przepisów ustawy z dnia 19 listopada 1999r. Prawo działalności gospodarczej (Dz. U. Nr 101, poz. 1178 ze zm.) – obecnie przepisów ustawy z dnia 2 lipca 2004r. o swobodzie działalności gospodarczej (Dz. U. nr 173, poz. 1807). Strony występujące w przedmiotowej sprawie są osobami prawnymi wpisanymi do Krajowego Rejestru Sądowego Rejestru Przedsiębiorców, a zatem są przedsiębiorcami w rozumieniu tego przepisu ustawy antymonopolowej.

Rynek właściwy i pozycja rynkowa PZU

Stosownie do art. 4 pkt 8 ustawy antymonopolowej przez „rynek właściwy” rozumie się rynek towarów, które ze względu na ich przeznaczenie, cenę oraz właściwości, w tym jakość, są uznawane przez ich nabywców za substytuty oraz są oferowane na obszarze, na którym, ze względu na ich rodzaj i właściwości, istnienie barier dostępu do rynku, preferencje konsumentów, znaczące różnice cen i koszty transportu, panują zbliżone warunki konkurencji. Zgodnie z powyższą definicją rynek właściwy został ograniczony do pewnych towarów (rynek w ujęciu produktowym) i terytorium (rynek w ujęciu geograficznym), które w danej sprawie mają znaczenie z punktu widzenia konkurencji i uczestników rynku (vide: E. Modzelewska – Wąchal „*Ustawa o ochronie konkurencji i konsumentów. Komentarz*” TWIGGER 2002, str. 49). Pod pojęciem towaru – zgodnie z art. 4 pkt 6 ustawy o ochronie (...) – rozumie się rzeczy, jak również energię, papiery wartościowe i inne prawa majątkowe, usługi, a także roboty budowlane.

Jak wskazuje doktryna i orzecznictwo, rynek właściwy powinien być definiowany wąsko, aby był zrealizowany cel jego definiowania, tj. zidentyfikowanie poziomu konkurencji na rynku, a co za tym idzie – stwierdzenie, czy przedsiębiorca działający na tym rynku ma lub może uzyskać dostateczną przewagę na innymi uczestnikami rynku (vide: E. Modzelewska – Wąchal ibidem s. 51, wyroki Sądu Antymonopolowego z dnia 4.10.1993r. sygn. akt XVII Amr 29/93, z dnia 31.05.1995r. sygn. akt XVII Amr 9/95). Potwierdzeniem trafności tego stanowiska jest orzecznictwo Europejskiego Trybunału Sprawiedliwości oraz Komisji Europejskiej, w świetle którego przy wyznaczaniu produktowego rynku należy stosować wąskie kryteria podziału. I tak w wyroku z dnia 13.02.1979r. (sprawa 85/76 Hoffmann–La Roche v. Komisja) ETS stwierdził, że w przypadku rozgraniczenia rynku witamin, każda ich grupa stanowi oddzielny rynek relewantny. Także Komisja w decyzji z dnia 2.10.1991r. (w sprawie Nr IV/M.053 Aerospetiale-Alenia/de Haviland) uznała, iż na rynku samolotów o zasięgu regionalnym wyposażonych w napęd turbośmigłowy „...istnieją trzy relewantne rynki produktowe. Podział, który w rzeczywisty sposób odzwierciedla różne warunki konkurencji na całym rynku, rozróżnia trzy grupy samolotów: od 20 do 39 miejsc, od 40 do 59 miejsc oraz samoloty oferujące powyżej 60 miejsc pasażerskich.”

W niniejszej sprawie występują powiązane ze sobą dwa rynki właściwe spełniające powyższe przesłanki. Pierwszym z nich jest rynek, na którym konkurencja, w wyniku działań PZU, mogła zostać zagrożona, drugim - rynek, na którym PZU mogło swojej pozycji nadużyć, zagrażając tej konkurencji.

Rynkiem produktowym, na którym konkurencja mogła zostać zagrożona jest rynek napraw samochodów, albowiem warunki cenowe i dostępność do rynku części zamiennych przekładają się na warunki działania i świadczenia przez zakłady usług naprawczych. W

ocenie Prezesa UOKIK brak jest podstaw do zawężenia rynku produktowego – jak żąda tego Wnioskodawca – do rynku powypadkowych napraw samochodów realizowanych w ramach ubezpieczeń OC i AC, ponieważ takie zawężenie jest zbyt daleko idące. Należy bowiem zwrócić uwagę na okoliczność, że z punktu widzenia zakładu naprawczego naprawy powypadkowe finansowane z ubezpieczenia OC i AC oraz inne naprawy są produktami substytucyjnymi, co przesądza o niezasadności stanowiska Cechu.

Z informacji zebranych w toku postępowania wynika, 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 ograniczony często do jednego osiedla, dzielnicy bądź całej gminy. 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, że takich rynków lokalnych na terenie Polski jest wiele i każdego z tych rynków może dotyczyć zarzucana PZU praktyka ograniczająca konkurencję. Wniosek ten jest zasadny, ponieważ Ubezpieczyciel zawarł umowy o współpracę z zakładami naprawczymi z terenu całego kraju i stosownie do ich treści wystąpił – działając na rzecz tych zakładów – do dostawców preferowanych z ofertą dostaw części zamiennych na warunkach preferencyjnych do zakładów należących do Sieci Naprawczej.

Należy zwrócić uwagę, że z uwagi na nieograniczoną liczbę rynków lokalnych nie jest, ani możliwe, ani celowe – ze względu na ekonomikę postępowania - badanie i wyodrębnianie każdego pojedynczego lokalnego rynku napraw samochodów w Polsce. W tej sytuacji – w warunkach zaistniałego stanu faktycznego - określenie rynku właściwego w aspekcie geograficznym jako lokalne rynki napraw samochodów w Polsce jest prawidłowe, jasne i zrozumiałe oraz nie powinno budzić wątpliwości interpretacyjnych, albowiem w ten sposób zakres niniejszego orzeczenia obejmuje wszystkich przedsiębiorców świadczących usługi napraw samochodów, którzy działają na wszystkich lokalnych rynkach na terenie Polski. Podkreślenia wymaga, iż przyjęta powyżej koncepcja rynku właściwego jako rynków lokalnych na terenie Polski znajduje potwierdzenie w orzecznictwie SOKIK (vide: wyrok z dnia 23.04.2008r. sygn. akt XVII Ama 75/04).

Drugi z występujących rynków właściwych, tj. ten na którym PZU posiada pozycję dominującą zdefiniowany został przez rodzaj i zasięg działalności prowadzonej przez tego ubezpieczyciela w zakresie określonym okolicznościami analizowanego stanu faktycznego. Rynkiem tym pod względem produktowym i geograficznym jest krajowy rynek ubezpieczeń komunikacyjnych, co wynika ze specyfiki zarówno samego produktu, jak i czynników określających aspekt geograficzny tego rynku. Oceniając aspekt produktowy stwierdzić należy, że ubezpieczenia komunikacyjne nie posiadają substytutu, albowiem ubezpieczenia majątkowe innego rodzaju nie mogą bowiem być zamiennikiem ubezpieczeń komunikacyjnych OC i AC. W przypadku ubezpieczenia OC samochodów, zawarcie umowy z ubezpieczycielem jest obligatoryjne dla właścicieli samochodów na podstawie przepisów ustawy z dnia 22 maja 2003r. o ubezpieczeniach obowiązkowych, Ubezpieczeniowym Funduszu Gwarancyjnym i Polskim Biurze Ubezpieczycieli

Komunikacyjnych (Dz. U. Nr 124, poz. 1152 z późn. zm.), natomiast ubezpieczenia AC ma charakter fakultatywny i zawarcie umowy z ubezpieczycielem zależy wyłącznie od woli właściciela samochodu. Pod względem geograficznym rynek właściwy jest wyznaczony czynnikami przesądzającymi o specyfice tego rynku. Jako pierwszy należy wskazać uwarunkowania prawno-historyczne, które spowodowały, że przez wiele lat na rynku ubezpieczeń komunikacyjnych działało zaledwie kilku polskich ubezpieczycieli, co zapewniło PZU utrzymanie przez wiele lat bardzo silnej pozycji na rynku. Obecnie, po wprowadzeniu liberalizacji na rynku ubezpieczeń pojawili się wprawdzie nowi przedsiębiorcy, to jednak nadal PZU posiada silną pozycję na tym rynku. Nadto ubezpieczenie OC jest uregulowane bezwzględnie obowiązującymi przepisami polskimi, które mają zastosowanie jedynie do umów zawieranych w kraju. Kolejnym czynnikiem przemawiającym za takim wyznaczeniem rynku geograficznego jest okoliczność, iż działający na terenie Polski zagraniczni ubezpieczyciele prowadzą działalność za pośrednictwem spółek utworzonych i zarejestrowanych w Polsce, zgodnie z krajowymi przepisami. Dodatkowymi czynnikami świadczącymi o odrębności rynku krajowego jako rynku właściwego są: prawny obowiązek zawierania umów w języku polskim, stwarzający bariery językowe, jak również korzyści dla ubezpieczyciela wynikające z jego obecności w kraju i znajomości lokalnej specyfiki, co może mieć znaczenie przy likwidacji szkody. Powyższe czynniki powodują, że rynkiem właściwym pod względem geograficznym jest rynek krajowy.

Przez „pozycję dominującą” – zgodnie z art. 4 pkt 9 ustawy o ochronie (...) rozumie się taką pozycję przedsiębiorcy, która umożliwia mu zapobieganie skutecznej konkurencji na rynku właściwym przez stworzenie mu możliwości działania w znacznym zakresie niezależnie od konkurentów, kontrahentów oraz konsumentów; domniemywa się, że przedsiębiorca ma pozycję dominującą, jeżeli jego udział w rynku przekracza 40 %.

W przypadku rynków napraw samochodów nie jest możliwe – z uwagi na brak danych – ani ustalenie wielkości tych rynków, liczby i wartości napraw samochodów wykonywanych na terenie kraju, ani udziału PZU, chociaż ubezpieczyciel ten jest niewątpliwie jednym z największych, o ile nie największym uczestnikiem tego rynku po stronie popytowej. Jedyne dostępne dane o wielkości wypłat odszkodowań komunikacyjnych brutto nie mogą służyć jako miernik pozycji rynkowej tego ubezpieczyciela, ponieważ w kwotach tych zamieszczone zostały także kwoty wypłacone z tytułu szkód na osobie, rent, a także szkód całkowitych, gdy ubezpieczyciel zaklasyfikował samochód do kasacji z uwagi na nieopłacalność naprawy. A zatem siłę rynkową PZU i pozycję tego przedsiębiorcy można ustalić jedynie w odniesieniu do rynku ubezpieczeń komunikacyjnych.

W świetle powołanych wyżej danych o udziale PZU w składce brutto i w kwocie odszkodowań komunikacyjnych brutto (odpowiednio: 48,6% i 52,84 % w roku 2007r.) można przyjąć, że Ubezpieczyciel ten posiada pozycję dominującą na rynku ubezpieczeń komunikacyjnych. Wprawdzie powołany przepis art. 4 pkt 9 ustawy o ochronie (...) opiera definicję pozycji dominującej na spełnieniu przez przedsiębiorcę dwóch kryteriów, tj.: możliwości działania w znacznym zakresie niezależnie od konkurentów, kontrahentów i konsumentów oraz możliwości zapobiegania skutecznej konkurencji, to jednak wprowadza in fine domniemanie prawne oparte na ilościowym kryterium udziału w rynku, które jest wiążące dla organu antymonopolowego. Skoro więc udział w rynku PZU jest wyższy niż udział wskazany w powołanym przepisie wynoszący 40%, to należy uznać, że

Ubezpieczyciel ten posiada pozycję dominującą na krajowym rynku ubezpieczeń komunikacyjnych.

Nadużywanie pozycji dominującej

Jedną z form ograniczania konkurencji - zakazanych przepisami wymienionej powyżej ustawy antymonopolowej - jest nadużywanie pozycji dominującej na rynku właściwym (art. 8 ust. 1). Warunkiem koniecznym do postawienia zarzutu stosowania tej praktyki jest posiadanie przez przedsiębiorcę pozycji dominującej. Jak stwierdzono powyżej, PZU posiada pozycję dominującą na krajowym rynku finansowania powypadkowych napraw samochodów relizowanych w ramach ubezpieczeń OC i AC. Tym samym warunek ten, konieczny do stwierdzenia stosowania praktyki ograniczającej konkurencję określonej w art. 8 ust. 1 i 2 ustawy antymonopolowej został spełniony.

Wnioskodawca postawił PZU zarzut nadużywania pozycji dominującej poprzez:

- narzucanie nieuczciwych, rażąco niskich cen, (art. 8 ust. 2 pkt 1),
- stosowanie w podobnych umowach z osobami trzecimi uciążliwych lub niejednorodnych warunków umów, stwarzających tym osobom zróżnicowane warunki konkurencji (art. 8 ust. 2 pkt 3) lub
- podejmowanie działań przeciwdziałających ukształtowaniu się warunków niezbędnych do powstania bądź rozwoju konkurencji (art. 8 ust. 2 pkt 5).

Aby móc stwierdzić, że PZU stosuje zarzucane mu przez Wnioskodawcę praktyki, muszą być spełnione – dla każdej z zarzucanych praktyk – ustawowe przesłanki zawarte w treści powołanych przepisów.

Naruszenie art. 8 ust. 2 pkt 1

Przepis ten wprowadza zakaz nadużywania pozycji dominującej na rynku właściwym poprzez narzucanie nieuczciwych warunków kontraktu. Praktyka ta może być stosowana przez przedsiębiorcę dominującego na rynku, reprezentującego zarówno stronę podażową, jak i popytową. W doktrynie przyjmuje się, że praktyka ta co do zasady ma charakter eksploatacyjny, co nie wyklucza występowania skutków antykonkurencyjnych. (vide: E. Modzelewska-Wąchal *ibidem* s.100) Ustawa nie wprowadza jednak jednoznacznych kryteriów jakościowych, które pozwoliłyby na dokonanie oceny czy dane warunki kontraktu są „uczciwe” albo „nieuczciwe”. W odniesieniu do warunków cenowych ustawa posługuje się pojęciami „ceny nadmiernie wygórowanej” oraz „ceny rażąco niskiej”, które powinny umożliwić ocenę tych warunków, jednakże również i te pojęcie nie są jednoznaczne. W związku z powyższym konieczne jest dokonanie analizy, która wykaże, czy spełnione są kumulatywnie ustawowe przesłanki, konieczne do stwierdzenia stosowania tej praktyki, a mianowicie:

- narzucania cen oraz
- nieuczciwego charakteru narzucanych cen, w tym cen nadmiernie wygórowanych.

Przez cenę - zgodnie z treścią art. 4 pkt 7 ustawy antymonopolowej - rozumie się ceny, jak również opłaty o charakterze cen, marże handlowe, prowizje i narzuty do cen. Zasadą w obrocie gospodarczym jest, że cena towaru bądź usługi określana jest w umowie, której zawarcie może być poprzedzone negocjacjami. W przedmiotowej sprawie PZU i zakłady naprawcze – za wyjątkiem należących do Sieci Naprawczej PZU – nie łączyła

stała umowa, która określałaby zasady wykonywania przez te zakłady powypadkowych napraw samochodów realizowanych w ramach ubezpieczeń OC i AC i mogłaby świadczyć o tym, iż strony wzajemnie określiły sposób ustalania ceny za usługę, w tym stawkę roboczogodziny. Zamiast tego zakłady naprawcze realizowały na zlecenie właścicieli lub posiadaczy samochodów naprawy, a następnie przedstawiały kalkulację wykonanych napraw PZU do rozliczenia w ramach likwidacji szkody, którą ubezpieczyciel akceptował i wypłacał wynagrodzenie albo nie akceptował i dokonywał korekty tej kalkulacji, obniżając stawkę roboczogodziny. Można więc przyjąć, że stosunki prawne pomiędzy PZU a zakładami naprawczymi mieszczą się w zakresie umowy przekazanej uregulowanej w art. 921 — 921 k.c. Cena usługi naprawczej – w tym także stawka roboczogodziny - jest w analizowanym przypadku ceną umowną, do której odnosi się art. 2 ust. 1 ustawy z dnia 5 lipca 2001r. o cenach (Dz. U. Nr 97, poz. 1050), a zatem konieczne staje się dokonanie oceny, czy stawka roboczogodziny, którą akceptowała w rozliczeniach PZU była zakładom naprawczym narzucana, tj. wymuszana przez przedsiębiorcę dominującego. W świetle orzecznictwa antymonopolowego o tym, czy w konkretnych warunkach dominacji rynkowej treść umowy została kontrahentowi narzucona decyduje treść umowy i okoliczności jej zawarcia. Orzecznictwo ukształtowało zasadę racjonalnego postępowania kontrahenta przedsiębiorcy dominującego, ocenianą według hipotetycznego założenia istnienia konkurencji na rynku. Narzucanie warunku umowy ma miejsce wówczas, gdy przedsiębiorca posiadający pozycję dominującą, wykorzystując sytuację przymusową kontrahenta, wynikającą z braku rzeczywistych alternatyw na rynku, wymusza na nim określone zachowanie. Dla oceny sytuacji istotny jest brak wzajemnej zgodności stron, co do treści umowy, która obiektywnie jest umową nierównoprawną.

W przedmiotowym stanie faktycznym PZU - posiadając wprawdzie pozycję dominującą na rynku ubezpieczeń komunikacyjnych – jest jednak jednym z wielu uczestników rynku napraw samochodowych po stronie popytowej. Oznacza to, że działające po stronie podaży zakłady naprawcze mogą przyjmować zlecenia zarówno na naprawy powypadkowe finansowane przez tego ubezpieczyciela, jak i na inne naprawy finansowane przez właścicieli lub posiadaczy samochodów. A zatem sytuacja rynkowa zakładów naprawczych nie jest przymusowa i nie są one skazane wyłącznie na wykonywanie napraw powypadkowych finansowanych przez PZU, ponieważ posiadają one możliwość świadczenia swoich usług na rzecz innych podmiotów, które stanowią alternatywę wobec PZU. Konsekwencją powyższego jest sytuacja zakładów naprawczych, które – wobec braku przymusu ekonomicznego – posiadają realną możliwość wyboru przyjmowanych zleceń naprawy. Zakład naprawczy może swobodnie decydować, bądź o przyjęciu zlecenia powypadkowej naprawy samochodu finansowanej przez PZU - jeżeli stawka roboczogodziny stosowana w rozliczeniach przez ubezpieczyciela jest w jego ocenie odpowiednia do nakładu pracy, bądź o nieprzyjęciu zlecenia – jeżeli stawka roboczogodziny jest w jego ocenie za niska, a zwolnione w ten sposób moce przerobowe przeznaczyć na wykonywanie pozostałych napraw samochodów.

Nadto uwzględnienia wymaga specyfika rynków napraw samochodów, które charakteryzują się daleko posuniętą różnorodnością, albowiem każdy z zakładów naprawczych działających na tych rynkach stosuje indywidualne stawki roboczogodzin oparte na własnych kosztach. Dowodem na powyższą różnorodność rynków jest okoliczność, że zakłady naprawcze stosowały w badanym okresie – jak wynika z przedstawionych dowodów - zróżnicowane stawki roboczogodziny, których wysokość wahała się od 30 zł do 130 zł netto. Z uwagi na liczbę zakładów naprawczych, z których każdy mógł potencjalnie wykonywać naprawy powypadkowe finansowane przez PZU,

ubezpieczyciel podjął – wobec braku możliwości skontrolowania i weryfikacji wszystkich stawek roboczogodzin pod kątem zgodności z rzeczywistą wartością naprawy - działanie w postaci ustalenia maksymalnych stawek roboczogodzin, powyżej których mógł on kwestionować koszt wykonania danej naprawy. Przyjęte i stosowane przez PZU stawki na poszczególnych rynkach lokalnych w rozliczeniach z zakładami naprawczymi były zróżnicowane, a ich wysokość wynosiła od 40 zł do 130 zł netto, co oznacza, że w poszczególnych przypadkach stawki roboczogodzin stosowane przez zakłady naprawcze mogły być niższe od stawek akceptowanych przez PZU, a w innych przypadkach – wyższe. Jednakże nawet w takiej sytuacji zakłady te nie były pozbawione możliwości sprzedaży swoich usług, ponieważ mogły świadczyć usługi na rzecz innych podmiotów. W tym stanie rzeczy należy uznać, że przesłanka narzucania cen nie została spełniona, ponieważ PZU – mimo dominacji na rynku ubezpieczeń komunikacyjnych – nie mogło skutecznie narzucać ustalonych przez siebie stawek roboczogodzin.

Analizując drugą z przesłanek, stwierdzić należy, iż ustawa antymonopolowa nie wprowadza jednoznacznych kryteriów jakościowych, pozwalających na dokonanie oceny, czy dane warunki umowy, w tym również cena, są uczciwe, czy też nie. Biorąc jednakże pod uwagę ustawowe zadania organu antymonopolowego, ingerencja z jego strony w przypadku cen, winna dotyczyć cen stosowanych ze szkodą dla konsumentów i kontrahentów przez przedsiębiorców posiadających pozycję dominującą. Za taką cenę należy uznać cenę narzuconą przez przedsiębiorcę o pozycji dominującej z racji posiadania siły rynkowej, a nieopartą na zasadzie ekwiwalentności świadczeń. Powyższe stanowisko znajduje potwierdzenie zarówno w doktrynie, która uznaje, że „ocena, czy dany warunek może być uznany za nieuczciwy, dokonywana być musi każdorazowo na tle przepisów odrębnych regulujących dany rodzaj umowy” (vide: E. Modzelewska-Wąchal ibidem, s. 104), jak i w orzecznictwie polskim i europejskim, które w rozpoznawanych sprawach wskazywało różne metody oceny, czy pobierane ceny spełniają kryterium cen nadmiernie wygórowanych. Przykładowo w wyroku z dnia 21.04.2005r. (sygn. akt. XVII Ama 109/04) SOKIK stanął na stanowisku, iż narzucenie ceny nieuczciwej może wystąpić w postaci wprowadzenia jednolitego systemu ustalania cen dostawy nieuwzględniającego różnic kosztów dotyczących różnych odbiorców i naruszenia zasady ekwiwalentności świadczeń, a w wyroku z dnia 8.12.2004r. (sygn. akt XVII Ama 95/03) uznał, iż ceny aby nie były nieuczciwe i nadmiernie wygórowane powinny być oparte na konkretnej kalkulacji kosztów.

Jak stwierdzono powyżej, lokalne rynki napraw samochodów charakteryzują się daleko posuniętą różnorodnością, czego konsekwencją jest stosowanie przez każdy z działających na tych rynkach zakładów naprawczych indywidualnie ustalonych stawek roboczogodzin. Ponieważ stawki te były i są ustalane przez poszczególne zakłady naprawcze na podstawie ponoszonych przez nich kosztów, które zależą m. in. od ilości i wynagrodzenia osób zatrudnionych w danym zakładzie, rodzaju i ilości urządzeń technicznych znajdujących się w nim, nie jest możliwe jednoznaczne określenie wysokości stawki roboczogodziny, która mogłaby zostać wskazana jako uczciwa albo nieuczciwa dla wszystkich zakładów naprawczych. Należy bowiem mieć na uwadze, iż wysokość stawki roboczogodziny stosowanej przez zakłady naprawcze wahała się od 30 zł do 130 zł netto. A zatem problem, czy stawka stosowana przez PZU w rozliczeniach z zakładami naprawczymi, której wysokość wynosiła w zależności od regionu kraju od 40 zł do 130 zł netto jest uczciwa i ekwiwalentna do wartości wykonanej pracy, powinien być – zdaniem organu antymonopolowego – rozpatrywany indywidualnie w każdym przypadku.

Bezsporne jest bowiem, że - przy takiej rozpiętości stawek roboczogodzin stosowanych przez zakłady naprawcze, jak i stawek stosowanych przez PZU w rozliczeniach z tymi zakładami – nie można wykluczyć, iż w niektórych przypadkach stawka ustalona przez ubezpieczyciela może być niższa od stawki ustalonej przez dany zakład naprawczy. Uprawnionym do takiej oceny – z uwagi na indywidualny charakter sprawy – jest właściwy sąd powszechny, który mógłby oceniać każdy indywidualny przypadek na podstawie całokształtu okoliczności występujących w konkretnej sprawie.

Niezależnie od powyższego stwierdzić należy, iż brak jest dowodów, które w sposób jednoznaczny i nie budzący wątpliwości potwierdziłyby zasadność podniesionego przez Cech zarzutu stosowania przez PZU nieuczciwych stawek roboczogodzin. Bezsporne jest, że stosowane przez ubezpieczyciela w rozliczeniach z zakładami naprawczymi stawki roboczogodzin w poszczególnych przypadkach mogą być niższe niż stawki ustalone przez te zakłady, czego dowodem są znajdujące się w aktach postępowania wyroki sądowe, jednakże należy podnieść, że są to przypadki indywidualne.

Oceniając stosowane przez PZU w rozliczeniach z zakładami naprawczymi stawki roboczogodzin, należy zwrócić uwagę na sposób ustalania wysokości tych stawek oraz fakt wzrostu ich wysokości. Jak wynika z zebranych dowodów, PZU stosował stawki roboczogodzin ustalone na podstawie średnich cen usług dla poszczególnych rodzajów napraw. Podstawą do kalkulowania wysokości stawek roboczogodzin przez poszczególne Oddziały Okręgowe PZU były dane zebrane w ramach monitoringu zakładów naprawczych, reklam, prasy motoryzacyjnej oraz rozliczania szkód komunikacyjnych. (dowód: pismo PZU z dnia 6.06.2006r.). A zatem stawki roboczogodzin ustalane przez PZU i jego Oddziały Okręgowe były stawkami rynkowymi, których wysokość była porównywalna ze stawkami stosowanymi przez zakłady naprawcze działające na poszczególnych rynkach lokalnych. Nadto podkreślenia wymaga, że w okresie 2005 – 2008, którego dotyczy niniejsze postępowanie, stawki roboczogodzin stosowane przez PZU nie miały charakteru stałego, lecz były podwyższane przez ubezpieczyciela. Ich wzrost następował w ślad za zmianami stawek roboczogodzin stosowanych przez zakłady naprawcze, zarówno posiadające autoryzację producentów samochodów, jak i nie posiadające tej autoryzacji. Progresję wzrostu stawek roboczogodzin stosowanych przez poszczególne Oddziały Okręgowe PZU w rozliczeniach z zakładami działającymi na ich terenie ukazują dane zawarte w tabelach nr 4 i 5, stanowiących załączniki nr 1 i 2 do niniejszej decyzji (objęte ograniczeniem prawa wglądu do akt). Takie działanie PZU - wobec dużej liczby zakładów naprawczych, stosujących zróżnicowane stawki roboczogodzin – należy uznać za racjonalne i uzasadnione ekonomicznie. Stosowanie przez ubezpieczyciela na poszczególnych rynkach lokalnych ujednoczonych stawek roboczogodzin powoduje, że PZU nie musi w każdym przypadku dokonywać analizy kosztorysów wykonywanych napraw w zakresie wysokości stawek roboczogodzin, a jedynie tych kosztorysów, w których przyjęta przez zakład naprawczy stawka roboczogodzin jest wyższa niż stawka ustalona przez ubezpieczyciela dla danego rynku lokalnego. Z drugiej strony zakłady naprawcze znając wysokość stawek akceptowanych przez PZU mogą dążyć do obniżenia własnych kosztów w celu pozyskania zleceń finansowanych przez tego ubezpieczyciela. Jednocześnie – co wymaga podkreślenia – w przypadku ponoszenia kosztów w wysokości wyższej niż stawki roboczogodzin stosowane przez PZU, zakłady mogą bądź dążyć indywidualnie w każdym przypadku do ustalenia rzeczywistych kosztów na drodze sądowej, bądź zrezygnować z wykonywania napraw tego rodzaju na rzecz napraw finansowanych przez inne podmioty.

W tym stanie faktycznym – wobec zróżnicowania przez zakłady naprawcze stawek roboczogodzin oraz stosowania przez PZU stawek roboczogodzin ustalanych na podstawie stawek rynkowych, porównywalnych ze stawkami stosowanymi przez zakłady naprawcze – nie znajduje potwierdzenia teza, iż stawki akceptowane przez ubezpieczyciela są nieuczciwe, rażąco niskie. Oznacza to zatem, iż druga z przesłanek koniecznych do udowodnienia stosowania praktyki określonej w art. 8 ust. 2 pkt 1 ustawy antymonopolowej nie została również spełniona.

Mając powyższe na uwadze, organ antymonopolowy orzekł, jak w pkt I sentencji.

Naruszenie art. 8 ust. 2 pkt 3

Przepis ten wprowadza zakaz nadużywania pozycji dominującej na rynku właściwym poprzez stosowanie w podobnych umowach z osobami trzecimi uciążliwych lub niejednorodnych warunków umów, stwarzających tym osobom zróżnicowane warunki konkurencji. Ma on zastosowanie w sytuacjach, gdy kontrahentami dominanta rynkowego są lub mogą być przedsiębiorcy wchodzący w relacje konkurencyjne na rynku i którzy – w wyniku niejednorodnych warunków stworzonych przez tego dominanta - nie mogą konkurować w porównywalnych warunkach.

Dla stwierdzenia tej praktyki konieczne jest kumulatywne spełnienie trzech następujących przesłanek:

- umowy będące przedmiotem porównań powinny być podobne, a zatem dotyczyć tej samej materii,
- umowy zawierane przez dominanta z poszczególnymi kontrahentami lub konkurentami muszą zawierać postanowienia różniące się od siebie w sposób powodujący dyskryminację lub uprzywilejowanie niektórych z nich,
- dyskryminowanie to skutkuje zróżnicowaniem warunków konkurencji na tym samym rynku właściwym, na którym działają przedsiębiorcy dotknięci tą praktyką.

Pierwszą z przesłanek należy uznać za spełnioną albowiem przedmiot rozliczeń z zakładami należącymi do Sieci Naprawczej i spoza tej Sieci był ten sam i dotyczył tej samej materii, tj. zapłaty (rozliczenia kosztów) za wykonane przez te zakłady powypadkowe naprawy samochodów. We wszystkich przypadkach powyższe naprawy były finansowane przez PZU w ramach ubezpieczeń OC i AC, mimo że były one wykonywane na zlecenie poszkodowanych, tj. bądź klientów ubezpieczyciela (w przypadku ubezpieczenia AC), bądź osób poszkodowanych przez klientów PZU (w przypadku ubezpieczenia OC). Rozważania co do charakteru stosunków prawnych łączących PZU z zakładami naprawczymi – jako podstawy rozliczeń - zostały przedstawione przy analizie pierwszego zarzutu. Powyższe daje podstawę do stwierdzenia, iż przesłanka ta została spełniona, ponieważ przedmiot rozliczeń z zakładami należącymi zarówno do Sieci Naprawczej, jak i z zakładami i spoza tej Sieci jest ten sam.

Przy analizie pozostałych przesłanek należy zwrócić uwagę na ustalenia dokonane przez Prezesa w zakresie stanu faktycznego niniejszej sprawy, a zwłaszcza odnoszące się do porównania stawek roboczogodzin stosowanych przez PZU w okresie 2005 – 2008 w rozliczeniach zarówno z zakładami należącymi do Sieci Naprawczej, jak i zakładami spoza tej Sieci, które mają istotne znaczenie dla oceny zachowania PZU na rynku.

W przypadku drugiej z przesłanek, uwzględnienia wymagają poglądy doktryny, w świetle których „podmiot o pozycji dominującej na rynku powinien zasadniczo stosować takie same ceny w stosunku do wszystkich swych kontrahentów. Różnicowanie ceny musi mieć uzasadnienie ekonomiczne, a w szczególności wynikać z kosztów produkcji, sprzedaży lub dostawy, jakości towaru, masy i ilości itp. Różnicowanie cen może wprawdzie mieć miejsce, jednak jego kryteria powinny być jednolite dla wszystkich kontrahentów na danym szczeblu obrotu towarowego”. (vide: St. Gronowski „Ustawa antymonopolowa. Komentarz” CH BECK 1996 s.127). Zatem analizy wymaga problem, czy stosowane przez PZU różnicowanie stawek roboczogodzin z uwagi na położenie geograficzne oraz przynależność do Sieci Naprawczej nie stanowi uprzywilejowania niektórych przedsiębiorców albo ich dyskryminacji.

Bezsporne jest, że zakłady naprawcze działają na rynkach lokalnych, na których występują zróżnicowane warunki działania i konkurowania. Dotyczy to zwłaszcza różnic regionalnych, czy nawet lokalnych w kosztach pracy (wynagrodzenia i pochodne), kosztach utrzymania zakładów (opłaty za lokale, dostawę mediów), kosztach inwestycyjnych oraz stawkach za roboczogodzinę stosowanych przez konkurentów. Dlatego też za racjonalne i uzasadnione ekonomicznie można uznać różnicowanie przez PZU stawek roboczogodzin między zakładami naprawczymi wynikające z położenia tych zakładów w poszczególnych regionach kraju oraz uwzględniające przy tym regionalne lub lokalne uwarunkowania ekonomiczne. A contrario nieuzasadnione byłoby więc stosowanie w takiej sytuacji jednakowych dla wszystkich zakładów naprawczych stawek roboczogodzin, skoro nie byłoby to uzasadnione ekonomicznie i mogłoby generować po stronie PZU wyższe, nieuzasadnione koszty. Pamiętać także należy, że lokalne rynki napraw samochodów cechują się daleko posuniętą różnorodnością, wynikającą m.in. ze stosowania zróżnicowanej stawki roboczogodziny, której wysokość wahała się w badanym okresie od 30 zł do 130 zł netto, posiadanej autoryzacji oraz różnic w zakresie ponoszonych kosztów i wyposażenia technicznego. W konsekwencji przyjęte i stosowane przez PZU stawki na poszczególnych rynkach lokalnych w rozliczeniach z zakładami naprawczymi były zróżnicowane, a ich wysokość wynosiła od 40 zł do 130 zł netto, co oznacza, że w poszczególnych przypadkach stawki roboczogodzin stosowane przez zakłady naprawcze mogły być niższe od stawek akceptowanych przez PZU, a w innych przypadkach – wyższe.

Jak wynika z danych zawartych w tabelach 4 i 5, analogiczna sytuacja miała miejsce w przypadku zakładów należących do Sieci Naprawczej PZU, ponieważ stawki roboczogodzin stosowane przez PZU wobec zakładów naprawczych należących do Sieci były także zróżnicowane. W niektórych bowiem przypadkach stawki wobec tych zakładów były wyższe od stosowanych przez PZU w rozliczeniach z zakładami – działającymi na tym samym obszarze - nie należącymi do Sieci Naprawczej, w innych przypadkach stawki te były niższe. Podkreślenia wymaga okoliczność, iż stawki niższe bądź takie same dla zakładów należących do Sieci były stosowane na obszarze większości powiatów. Sytuacja taka wystąpiła w badanym okresie na obszarze od 191 do 209 powiatów – w odniesieniu do zakładów naprawczych nie posiadających autoryzacji lub działających poza autoryzacją oraz od 185 do 209 powiatów w przypadku zakładów posiadających autoryzację, przy czym badaniami objęto obszar 334 powiatów. Oznacza to, że w większości przypadków warunki rozliczania kosztów napraw powypadkowych stosowane przez PZU w relacjach z zakładami należącymi do Sieci Naprawczej nie były lepsze niż z zakładami spoza Sieci, a nawet w niektórych przypadkach były gorsze.

Zebrany materiał dowodowy nie potwierdził także tezy Wnioskodawcy, że sama przynależność do Sieci skutkuje uzyskaniem przez zakłady naprawcze wyższych stawek roboczogodzin. Powyższej tezie przeczy porównanie stawek z zakładów należących do Sieci wskazanych z piśmie PZU z dnia 1.10.2008r. ze stawkami analitycznymi określonymi w załącznikach do pisma PZU z dnia 6.08.2008r., z którego wynika, iż w większości przypadków PZU stosowało w rozliczeniach z zakładami stawki roboczogodzin nie wyższe niż stawki analityczne, które były podstawą rozliczeń z zakładami spoza Sieci. Wyniki porównania stawek wskazują wprawdzie na brak jednolitych kryteriów w ustalaniu zasad akceptacji stawek roboczogodzin dla zakładów należących do Sieci, jednakże potwierdzają wyjaśnienia złożone przez PZU, że okolicznościami mającymi wpływ na ustalenie stawek roboczogodzin dla tych zakładów były: posiadanie autoryzacji, posiadanie zaplecza technicznego, umożliwiającego przeprowadzenie napraw powypadkowych z zachowaniem technologii producenta pojazdów, a także liczba szkód likwidowanych na obszarze działania danego Oddziału Okręgowego, struktura wiekowa pojazdów i ich marka. Dowodzi tego okoliczność, że większość zakładów przyjętych przez PZU do Sieci jest zlokalizowana na obszarach zurbanizowanych, na których występuje duża liczba samochodów. Ponadto większość tych zakładów posiada autoryzację poszczególnych producentów.

Należy mieć także na uwadze, iż spełnienie określonych przez PZU wymagań co do posiadania zaplecza technicznego – tj. urządzeń umożliwiających przeprowadzenie napraw powypadkowych z zachowaniem technologii producenta pojazdów - może wiązać się z ponoszeniem przez zakłady należące do Sieci wyższych kosztów w porównaniu do zakładów spoza Sieci nie posiadających takiego wyposażenia technicznego. Tym samym, z uwagi na wyższe koszty ponoszone przez zakłady należące do Sieci za uzasadnione należałoby uznać stosowanie PZU w rozliczeniach z nimi wyższych stawek roboczogodzin, niż stosowane w rozliczeniach z zakładami spoza Sieci. Niemniej jednak – co wymaga podkreślenia – w niektórych przypadkach zakłady należące do Sieci, a zatem spełniające także wymagania techniczne, zaoferowały stosowanie do rozliczeń stawek niższych niż stawki stosowane przez PZU w rozliczeniach z zakładami spoza Sieci.

Powyższe okoliczności dowodzą, że celem działań podejmowanych przez PZU w związku z realizacją programu Sieci Naprawczej była optymalizacja i obniżenie kosztów napraw samochodów, a nie wprowadzenie systemu uprzywilejowującego zakłady należące do Sieci Naprawczej kosztem zakładów spoza tej Sieci. Podkreślić należy, że działania PZU w tym zakresie nie doprowadziły także do dyskryminacji zakładów nie należących do Sieci, brak jest bowiem podstaw do stwierdzenia, że PZU podejmowało próbę systemowej dyskryminacji tej kategorii zakładów naprawczych. Nie można jednak wykluczyć, że przy tak zróżnicowanych rynkach lokalnych oraz stawkach stosowanych przez zakłady naprawcze w subiektywnej ocenie poszczególnych przedsiębiorców stosowana wobec nich stawka może mieć charakter dyskryminujący. Jednakże w takim indywidualnym przypadku zainteresowany przedsiębiorca może dochodzić ustalenia rzeczywistej stawki roboczogodzin na drodze sądowej. W świetle powyższego należy uznać, iż druga z przesłanek nie została spełniona.

Oceniając ostatnią z przesłanek stwierdzić należy, iż także ona nie została spełniona, albowiem stworzenie Sieci Naprawczej i nabór zakładów do niej nie doprowadziło do ograniczenia konkurencji, w tym zróżnicowania warunków konkurowania na występujących w sprawie lokalnych rynkach napraw samochodów. Podkreślić należy, że skala działania Sieci Naprawczej - liczącej 884 zakładów terenu

całego kraju co odpowiada od 4,13% do 4,82% ogólnej liczby zakładów naprawczych w Polsce – nie jest duża, a co za tym nie może wywołać negatywnych skutków w postaci pogorszenia warunków konkurencyjności na rynkach lokalnych dla zakładów nie należących do Sieci. Uwzględnić należy bowiem specyfikę rynków naprawy samochodów, na których PZU jest jednym z wielu uczestników – może nawet największym – po stronie popytowej, co oznacza, że zakłady naprawcze nie działają w warunkach przymusu ekonomicznego, nie są skazane na świadczenie usług wyłącznie na rzecz tego ubezpieczyciela na warunkach przez niego określonych. Mogą bowiem świadczyć usługi na rzecz innych podmiotów zlecających wykonanie usług powypadkowych lub usług naprawczych.

W tym stanie faktycznym – wobec braku podstaw do stwierdzenia, że działania PZU miało charakter dyskryminujący i prowadziło do zróżnicowania warunków konkurencyjności dla zakładów naprawczych należących do Sieci i spoza Sieci – należy uznać, że nie zostały spełnione przesłanki koniecznych do udowodnienia stosowania praktyki określonej w art. 8 ust. 2 pkt 3 ustawy antymonopolowej.

Mając powyższe na uwadze, organ antymonopolowy orzekł, jak w pkt II sentencji.

Naruszenie art. 8 ust. 2 pkt 5

Przepis art. 8 ust. 2 pkt 5 ustawy antymonopolowej stanowi, iż zakazanym nadużyciem pozycji dominującej na rynku właściwym jest działanie przedsiębiorcy polegające na przeciwdziałaniu ukształtowaniu się warunków niezbędnych do powstania bądź rozwoju konkurencji. Omawiana praktyka ma przede wszystkim charakter antykonkurencyjny, a dobrem chronionym na podstawie powołanego przepisu jest konkurencja jako taka. Dla stwierdzenia stosowania tej praktyki, niezbędne jest wykazanie, że działania przedsiębiorcy posiadającego pozycję dominującą na rynku właściwym przeciwdziałają ukształtowaniu się warunków niezbędnych do powstania bądź rozwoju konkurencji. Podkreślenia wymaga, iż obowiązek niestwarzania barier dla rozwoju konkurencji ciąży nie tylko na organach państwa, ale również przedsiębiorcach na rynku, których pozycja rynkowa pozwala im na negatywne oddziaływanie na strukturę rynku i warunki funkcjonowania jego uczestników (vide: E. Modzelewska-Wąchał *ibidem*, s. 113).

Także w tym przypadku udowodnienie stosowania przez PZU zarzucanej mu praktyki ograniczającej konkurencję wymaga wykazania, że działania tego ubezpieczyciela spełniają kumulatywnie dwie przesłanki określone w powołanym art. 8 ust. 2 pkt 5 ustawy antymonopolowej, a mianowicie:

- nadużywania pozycji dominującej na rynku właściwym (w niniejszej sprawie: ubezpieczeń komunikacyjnych),
- ograniczenia konkurencji poprzez przeciwdziałanie jej rozwojowi (w niniejszej sprawie: na lokalnych rynkach napraw samochodów).

Analizując pierwszą z przesłanek, ustalić zatem należy, czy wynegocjowanie przez PZU niższych cen zakupu części zamiennych (cen preferowanych) dla zakładów należących do Sieci Naprawczej może stanowić nadużycie pozycji dominującej przez tego ubezpieczyciela?

Stworzenie Sieci Naprawczej grupującej zakłady świadczące usługi napraw samochodów nie jest zakazane per se. Jest to działanie, które należałoby oceniać jako próbę ograniczenia i racjonalizacji przez ubezpieczyciela kosztów usuwania szkód komunikacyjnych, a zatem jest to działanie racjonalne i uzasadnione ekonomicznie. Potwierdzają to założenia funkcjonowania Sieci Naprawczej zawarte w uchwale Zarządu nr UZ/401/2003, z której wynika, że celem utworzenia Sieci Naprawczej było zwiększenie wolumenu powypadkowych napraw samochodów finansowanych z ubezpieczenia OC i AC wykonywanych przez zakłady posiadające najlepsze wyposażenie techniczne przy jednoczesnym obniżeniu kosztów tych napraw. Racjonalizacja kosztów, czy też ich obniżenie miało zostać osiągnięte m.in. przez umożliwienie zakładom należącym do Sieci Naprawczej nabywania części zamiennych u dostawców, u których PZU wynegocjowało preferencyjne ceny, niższe o 5% od stosowanych przez tych wobec innych nabywców oraz prowadzenie przez ubezpieczyciela szczegółowego monitoringu cen części zamiennych nabywanych przez te zakłady. Podkreślić należy, że działania PZU w tym zakresie nie są odosobnione, ponieważ działające na zbliżonych zasadach sieci naprawcze utworzyli także inni ubezpieczyciele, jednakże na znacznie mniejszą skalę, albowiem liczebność tych sieci nie przekracza kilkudziesięciu zakładów.

Oceniając natomiast samo ustalenie wysokości cen preferowanych dla zakładów należących do Sieci Naprawczej PZU, stwierdzić należy, że brak jest dowodów wskazujących na to, że jest ono wynikiem nadużywania przez PZU posiadanej siły rynkowej. Jak wynika z zebranego materiału dowodowego poziom cen preferowanych został ustalony w drodze negocjacji, a co ma także istotne znaczenie PZU – finansując koszty zakupu części zamiennych wykorzystywanych do powypadkowych napraw samochodów – było finalnym nabywcą części zamiennych, którego udział w ogólnej sprzedaży dostawców preferowanych dochodził do ok. 10%. Oznacza to więc, że ubezpieczyciel finansując zakupy dokonywane przez zakłady należące do Sieci Naprawczej, należał do największych nabywców dostawców preferowanych, a zatem już sama wielkość zakupów dokonywanych przez te zakłady i zarazem finansowanych przez PZU może uzasadniać przyznanie dodatkowych rabatów, które w przedmiotowej sprawie przybrały formę ceny preferowanej. Należy bowiem pamiętać, że powszechną praktyką obrotu gospodarczego, akceptowaną także przez prawo antymonopolowe jest przyznawanie rabatów ilościowych, polegających na różnicowaniu cen proporcjonalnie do wielkości zakupów, jako uzasadnionych ekonomicznie (vide: E. Modzelewska- Wąchal ibidem, s.109, A. Jurkowska w „Ustawa o ochronie konkurencji konsumentów. Komentarz” CH BECK 2009 s. 647). Takie stanowisko zajął też Sąd Pierwszej Instancji w wyroku z dnia 17.12.2003r. (T-219/99 British Airways p-ko KE), uznając, że dopuszczalność systemów rabatowych jest uzależniona od wzrostu efektywności i skali korzyści, które mogą być transferowane do kontrahentów przedsiębiorcy dominującego.

Reasumując, w ocenie organu antymonopolowego nie zostało wykazane, że wynegocjowanie przez PZU niższych cen zakupu części zamiennych (cen preferowanych) dla zakładów należących do Sieci Naprawczej jest skutkiem nadużywania przez tego ubezpieczyciela pozycji dominującej na rynku ubezpieczeń komunikacyjnych, a tym samym brak jest podstaw do uznania, że została spełniona pierwsza przesłanka.

Również druga z przesłanek koniecznych do stwierdzenia stosowania przez PZU przedmiotowej praktyki ograniczającej konkurencję, tj. przeciwdziałania rozwojowi konkurencji, nie została spełniona. Wynegocjowanie bowiem niższych cen zakupu części

zamiennych (cen preferowanych) u dostawców części zamiennych dla zakładów należących do Sieci Naprawczej pozwala na uzyskanie przez te zakłady niższych cen zakupu części, co w konsekwencji prowadzi do obniżenia kosztów napraw samochodów ponoszonych przez te zakłady. Uzyskanie niższych kosztów napraw przez niektóre zakłady naprawcze ma charakter prokonkurencyjny, albowiem może stymulować rozwój konkurencji zarówno na rynku napraw samochodów, jak i na rynku ubezpieczeń komunikacyjnych.

W przypadku bowiem usług napraw samochodów uzyskanie przez te zakłady niższych kosztów na skutek uzyskania niższych cen zakupu części zamiennych umożliwiłoby tym zakładom zaoferowanie zleceniodawcom, w tym konsumentom, niższych cen. Korzyści z tego odnoszą nie tylko bezpośredni kontrahenci zakładów należących do Sieci Naprawczej, ale także potencjalnie wszyscy nabywcy usług naprawczych świadczonych przez inne zakłady, które – na skutek obniżenia cen przez zakłady należące do Sieci Naprawczej – mogą być zmuszone do konkurowania z nimi poprzez obniżenie własnych kosztów i ustalanych na ich podstawie cen. A zatem wynegocjowanie przez PZU niższych cen zakupu części zamiennych (cen preferowanych) pozwala na zwiększenie efektywności gospodarczej nie tylko zakładów należących do Sieci Naprawczej, ale także innych zakładów naprawczych, które mogą być zmuszane do redukcji i racjonalizacji własnych kosztów.

Zwrócenia uwagi wymaga także okoliczność, iż skala działania Sieci Naprawczej - liczącej 884 zakładów terenu całego kraju co odpowiada od 4,13% do 4,82% ogólnej liczby zakładów naprawczych w Polsce – nie jest duża, a zatem skala ewentualnego oddziaływania PZU na rynek poprzez Sieć Naprawczą jest znikoma, albowiem zakłady te, a tym samym PZU, nie posiadają wystarczającej siły rynkowej do uzyskania realnej możliwości – zarzucanego przez Wnioskodawcę - ewentualnego ograniczania konkurencji. Nawet gdyby uznać za zasadny zarzut Wnioskodawcy, że współpraca przedsiębiorców w zakresie zakupów – w rozważanym przypadku PZU i zakładów naprawczych – może potencjalnie negatywnie oddziaływać na rynek, to problem ten należałoby rozpatrywać jako ewentualne porozumienie horyzontalne, do którego znalazłby zastosowanie przepis Wytycznej Komisji Europejskiej „Wytyczne w sprawie stosowania art. 81 Traktatu WE do horyzontalnych porozumień kooperacyjnych” (Dz. U. WE C 003 z dnia 6 stycznia 2001r.). Wprawdzie problem ten był przedmiotem innego postępowania zakończonego decyzją nr RKR-26/2008 z dnia 11.09.2008r., w której Prezes UOKiK nie stwierdził stosowania przez PZU i dostawców preferowanych praktyki ograniczającej konkurencję na lokalnych rynkach napraw samochodów obejmujących obszar całej Polski poprzez zawarcie przez w/w dostawców porozumienia polegającego na bezpośrednim ustalaniu cen sprzedaży części zamiennych dla zakładów naprawczych należących do Sieci Naprawczej utworzonej przez PZU, to warto zwrócić uwagę, iż stosownie do treści pkt 130 Wytycznych (...) domniemywa się, że porozumienia o wspólnym zakupie pomiędzy konkurentami, których udział w rynku właściwym po stronie zakupu nie przekracza 15%, nie podlegają – ze względu na brak siły rynkowej - zakazowi porozumień ograniczających konkurencję określone w art. 81 ust. 1 Traktatu. A zatem skoro udział w rynku zakładów należących do stworzonej przez PZU Sieci Naprawczej nie zapewnia im siły rynkowej wystarczającej do ograniczenia konkurencji, to tym bardziej PZU, będące założycielem Sieci Naprawczej - które nie działa na rynku napraw samochodów, chociaż posiada pozycję dominującą na rynku ubezpieczeń komunikacyjnych – nie ma możliwości negatywnego oddziaływania poprzez te zakłady na rynek napraw samochodów, ponieważ udział Sieci w tym rynku nie przekracza nawet 5%.

Analizowane działanie PZU powoduje także prokonkurencyjne skutki na rynku ubezpieczeń komunikacyjnych, albowiem uzyskanie przez zakłady należące do Sieci Naprawczej niższych kosztów na skutek uzyskania niższych cen zakupu części zamiennych umożliwia w końcowym efekcie ograniczenie przez PZU kosztów powypadkowych napraw samochodów finansowanych z ubezpieczenia komunikacyjnego OC i AC albo ograniczenie wysokości wypłacanych z tego ubezpieczenia odszkodowań. Obniżenie natomiast kosztów usuwania szkód komunikacyjnych wpływa na obniżenie kosztów działalności ubezpieczyciela i pozwala mu na obniżenie wysokości składek, co może spowodować reakcję innych ubezpieczycieli, którzy także będą dążyć do obniżenia kosztów i wysokości składek ubezpieczeniowych. Zatem należałoby uznać, że wynegocjowanie przez PZU niższych cen zakupu części zamiennych (cen preferowanych) pozwala na zwiększenie efektywności gospodarczej tego ubezpieczyciela, ale także wpływa na zwiększenie konkurencyjności na rynku ubezpieczeń komunikacyjnych, co należy uznać za korzystne dla ubezpieczających i ubezpieczonych, w tym konsumentów.

Podkreślić należy, że celem ustawy antymonopolowej jest m.in. zapewnienie warunków do rozwoju konkurencji i dążenie do stosowania przez przedsiębiorców niskich cen, ekwiwalentnych do rzeczywistej wartości ich świadczeń. W związku z tym działania PZU - wywierające na rynku prokonkurencyjne skutki - należy ocenić jako zgodne z przepisami i ratio legis ustawy antymonopolowej.

Prezes UOKIK nie uwzględnił podniesionego przez PZU zarzutu, że procedura naboru zakładów do Sieci Naprawczej PZU oraz warunki umów o współpracy z zakładami naprawczymi w zakresie napraw i zakupu części zamiennych u dostawców preferowanych były przedmiotem postępowania wyjaśniającego prowadzonego przez organ antymonopolowy, który nie wszczął postępowania antymonopolowego w tej sprawie. Stwierdzić należy, że przedmiotem postępowania wyjaśniającego prowadzonego przez Prezesa UOKIK Delegatura w Gdańsku było ustalenie, czy proponowane przez PZU umowy o współpracy z zakładami naprawczymi pojazdów (w przedmiocie napraw i zakupu części zamiennych u dostawców preferowanych) mogły stanowić praktykę ograniczającą konkurencję na rynku napraw i dostaw części zamiennych do samochodów w rozumieniu art. 8 ust. 2 ustawy antymonopolowej. Podstawą oceny dokonanej wtedy przez Prezesa UOKIK były wyłącznie: stan faktyczny i okoliczności, które zaistniały do dnia wydania postanowienia, tj. do dnia 20.09.2004r. Przedmiotem niniejszego postępowania antymonopolowego oraz kończącej go decyzji są natomiast okoliczności, które wystąpiły w stanie faktycznym w okresie po 2004r. A zatem przedmiot i zakres postępowania, na które powołuje się PZU był różny od przedmiotu niniejszego postępowania, co jednoznacznie przesądza o bezzasadności tego zarzutu.

Organ antymonopolowy nie uwzględnił także wniosku PZU o przeprowadzenie dowodu z przesłuchania świadków, albowiem wszystkie okoliczności niniejszej sprawy zostały wykazane i udowodnione przeprowadzonymi dowodami z dokumentów i wyjaśnień złożonych przez strony postępowania.

Mając powyższe na uwadze, a w szczególności iż ostatni z zarzutów podniesionych przez Wnioskodawcę – tj. przeciwdziałanie przez PZU rozwojowi konkurencji na lokalnych rynkach napraw samochodów nie znajduje uzasadnienie

w zebranych materiale dowodowym. - organ antymonopolowy orzekł, jak w pkt III sentencji.

Stosownie do treści art. 78 ust. 1 ustawy o antymonopolowej z 2000r. w związku z art. 131 ust. 1 ustawy z dnia 16 lutego 2007r o ochronie konkurencji i konsumentów (Dz. U. Nr 50 poz. 331 z późn. zm.) oraz art. 479²⁸ § 2 k.p.c. – od niniejszej decyzji przysługuje odwołanie do Sądu Okręgowego w Warszawie – Sądu Ochrony Konkurencji i Konsumentów, w terminie dwutygodniowym od dnia jej doręczenia, za pośrednictwem Prezesa Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów Delegatura w Krakowie (31-011 Kraków, Pl. Szczepański 5).

Z up.
Prezesa Urzędu Ochrony
Konkurencji i Konsumentów
Marek Szarzyński
Zastępca Dyrektora Delegatury

Załączniki – zawierają tajemnicę przedsiębiorcy (PZU), objęte ograniczeniem prawa wglądu:

1. Tabela nr 4 – porównanie stawek analitycznych roboczogodzin stosowanych przez PZU oraz stawek roboczogodzin ustalonych dla zakładów naprawczych należących do Sieci Naprawczej PZU (zakłady nie posiadające autoryzacji)
2. Tabela nr 5 – porównanie stawek analitycznych roboczogodzin stosowanych przez PZU oraz stawek roboczogodzin ustalonych dla zakładów naprawczych należących do Sieci Naprawczej PZU (zakłady posiadające autoryzację)

Otrzymują:

1 x **R. pr. Wojciech Kowalik - Kancelaria Radców Prawnych Sanecki, Kowalik s.c.** ; ul. Bandurskiego 36/1; 31-515 Kraków
pełnomocnik Cechu Rzemiosł Motoryzacyjnych i Małych Przedsiębiorców

1 x **R. pr. Jarosław Wójcik Powszechny Zakład Ubezpieczeń S.A.**; 00-133 Warszawa, al. Jana Pawła II 24,

1 x a/a