



**PREZES
URZĘDU OCHRONY
KONKURENCJI I KONSUMENTÓW
DELEGATURA URZĘDU OCHRONY
KONKURENCJI I KONSUMENTÓW
w Warszawie**

RWA-41/11/2004/MM

Warszawa, dn. 22 lipca 2005 r.

DECYZJA Nr RWA – 20/2005

I. Na podstawie art. 10 ust. 1 i 2 ustawy z dnia 15 grudnia 2000r. o ochronie konkurencji i konsumentów (tekst jedn. Dz. U. z 2003r. Nr 86, poz. 804 z późn. zm.) oraz stosownie do art. 28 ust. 6 tej ustawy i § 6 rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 19 lutego 2002r. w sprawie określenia właściwości miejscowej i rzeczowej delegatur Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów (Dz. U. Nr 18 poz. 172 ze zm.), po przeprowadzeniu postępowania antymonopolowego z urzędu

- działając w imieniu Prezesa Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów:

uznaje się za praktykę ograniczającą konkurencję i naruszającą zakaz, o którym mowa w art. 5 ust. 1 pkt 1 ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów, zawarcie przez Warszawską Izbę Lekarsko - Weterynaryjną w Warszawie na lokalnym rynku usług lekarsko-weterynaryjnych w okręgu działania Warszawskiej Izby Lekarsko-Weterynaryjnej zakazanego prawem porozumienia ograniczającego konkurencję, polegającego na uchwaleniu przez Radę Warszawskiej Izby Lekarsko - Weterynaryjnej w Warszawie wzorcowych nieurzędowych cen minimalnych na usługi weterynaryjne w aglomeracji miejskiej i poza aglomeracją miejską - **i stwierdza zaniechanie jej stosowania** z dniem 14 września 2004r.

II. Na podstawie art. 101 ust. 1 pkt 1 ustawy z dnia 15 grudnia 2000r. o ochronie konkurencji i konsumentów (tekst jedn. Dz. U. z 2003r. Nr 86, poz. 804 z późn. zm.) oraz stosownie do art. 28 ust. 6 tej ustawy i § 6 rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 19 lutego 2002r. w sprawie określenia właściwości miejscowej i rzeczowej delegatur Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów (Dz. U. Nr 18 poz. 172 ze zm.), po przeprowadzeniu postępowania antymonopolowego z urzędu

- działając w imieniu Prezesa Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów:

nakłada się na Warszawską Izbę Lekarsko - Weterynaryjną w Warszawie karę pieniężną w wysokości **13.706,64 zł** (słownie: trzynaście tysięcy siedemset sześć złotych), płatną do budżetu Państwa.

UZASADNIENIE

W związku z sygnałem otrzymanym z Zarządu Głównego Polskiego Klubu Psa Rasowego, Prezes Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów przeprowadził postępowanie wyjaśniające, mające na celu wstępne ustalenie, czy izby lekarsko – weterynaryjne ustalają cenniki za usługi weterynaryjne, oraz czy w związku z tym nastąpiło naruszenie przepisów ustawy z dnia 15 grudnia 2000 r. o ochronie konkurencji i konsumentów - tekst jedn. Dz. U. z 2003 r., Nr 86, poz. 804 ze zm. (sygn. DDF1-400/2/04/MB). Badaniem objęto Krajową Izbę Lekarsko-Weterynaryjną w Warszawie oraz 16 okręgowych izb. Z zebranego w trakcie postępowania materiału wynikało iż 8 izb, w tym Warszawska Izba Lekarsko-Weterynaryjna (dalej zwaną także: Izba), podejmowało uchwały w sprawie wysokości cen za usługi weterynaryjne.

Rada Izby, w dniu 17 czerwca 2002 roku, podjęła uchwałę Nr 145/2002/III w sprawie ustalenia wzorcowych nieurzędowych cen minimalnych na usługi stosowane w praktyce weterynaryjnej w aglomeracji miejskiej i poza aglomeracją miejską. Szczegółowe wytyczne Izby w sprawie ww. cen zawiera Załącznik nr 1 do Uchwały (dotyczy praktyki w dużej aglomeracji miejskiej) oraz Załącznik nr 2 (dotyczy praktyki poza dużymi aglomeracjami miejskimi).

Uchwała weszła w życie z dniem 1 września 2002r. i nie była przedmiotem obrad Krajowej Rady Lekarsko – Weterynaryjnej. Krajowa Izba nie podjęła także żadnej uchwały w sprawie ustalania cen za usługi lekarsko – weterynaryjne.

Jak uzasadniała Warszawska Izba Lekarsko – Weterynaryjna, podjęcie tej uchwały miało na celu przekazanie lekarzom informacji, zamieszczonej w jednym akcie, na temat stosowania i pobierania opłat za wykonywane usługi lekarsko – weterynaryjne. Izba stwierdziła również, iż nie zna przypadków niestosowania przez członków Izby przepisów tej uchwały.

Informacje i ustalenia dokonane w trakcie postępowania wyjaśniającego wskazywały na podejrzenie naruszenie przez Warszawską Izbę Lekarsko – Weterynaryjną zakazu porozumień ograniczających konkurencję, poprzez ustalanie minimalnych cen za usługi lekarsko – weterynaryjne, co może stanowić naruszenie art. 5 ust. 1 pkt 1 ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów.

Uwzględniając zatem zebrany w sprawie materiał dowodowy, Prezes Urzędu - postanowieniem z dnia 13 września 2004r. - wszczął z urzędu postępowanie antymonopolowe w związku z podejrzeniem zawarcia przez Izbę na lokalnym rynku usług lekarsko-weterynaryjnych w okręgu działania Izby zakazanego prawem porozumienia ograniczającego konkurencję, polegającego na uchwaleniu przez Radę Izby wzorcowych nieurzędowych cen minimalnych na usługi weterynaryjne w aglomeracji miejskiej i poza aglomeracją miejską, co może stanowić naruszenie art. 5 ust. 1 pkt 1 ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów, o czym zawiadomił Izbę.

Postanowieniem Prezesa Urzędu z dnia 13 września 2004r. zaliczone zostały w poczet dowodów wszczętego postępowania antymonopolowego informacje uzyskane przez Prezesa Urzędu w toku postępowania wyjaśniającego zawarte w: 1) skardze Pani Joanny Kosińskiej z dnia 14 listopada 2003r., 2) piśmie Krajowej Izby Lekarsko – Weterynaryjnej z dnia 21 stycznia 2004r., 3) uchwale Nr 16/2001/V (V Krajowego Zjazdu Lekarzy Weterynarii z dnia 17 czerwca 2001r.) w sprawie przepisów wprowadzających Kodeks Etyki i Deontologii Weterynaryjnej, 4) piśmie Warszawskiej Izby Lekarsko – Weterynaryjnej z dnia 27 stycznia 2004r., 5) uchwale Nr 145/2002/II Rady Warszawskiej Izby Lekarsko – Weterynaryjnej z dnia 17 czerwca 2002r., w sprawie ustalenia wzorcowych nieurzędowych cen minimalnych

na usługi weterynaryjne stosowane w praktyce weterynaryjnej w aglomeracji miejskiej i poza aglomeracją miejską.

W odpowiedzi na wszczęcie postępowania antymonopolowego, Izba poinformowała, że w dniu 14 września 2004r. podjęła uchwałę nr 537 w sprawie uchylecia Uchwały nr 145/2002/III z dnia 17 czerwca 2002r. w sprawie ustalenia wzorcowych nieurzędowych cen minimalnych na usługi weterynaryjnej w aglomeracji miejskiej i poza aglomeracją miejską. Jednocześnie poinformowała, że nie podejmowała dotychczas innych uchwał dotyczących cen za usługi weterynaryjne ani nie ustalała zasad stosowania cen za te usługi (pismo z dnia 28 września 2004r.).

W toku postępowania dowodowego
Prezes Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów ustalił następujący stan faktyczny.

Zgodnie z art. 17 ust. 1 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej, w drodze ustawy można tworzyć samorządy zawodowe, reprezentujące osoby wykonujące zawody zaufania publicznego i sprawujące pieczę nad należytych wykonywaniem tych zawodów w granicach interesu publicznego i dla jego ochrony.

Zadania oraz zasady działalności i organizacji samorządu lekarzy weterynarii określa ustawa z dnia 21 grudnia 1990 r. o zawodzie lekarza weterynarii i izbach lekarsko-weterynaryjnych (tekst jedn. Dz. U. z 2002 r. Nr 187, poz. 1567 z późn. zm.). Zgodnie z art. 8 ust. 1 ww. ustawy samorząd jest niezależny w wykonywaniu swoich zadań i podlega tylko przepisom ustawy. W myśl art. 8 ust. 3 ustawy jednostkami organizacyjnymi samorządu są: Krajowa Izba Lekarsko – Weterynaryjna i okręgowe izby lekarsko – weterynaryjne. Jednostki te posiadają osobowość prawną. Art. 9 ust. 1 ustawy stanowi, że obszar działania poszczególnych okręgowych izb lekarsko-weterynaryjnych oraz ich siedziby ustala Krajowa Rada Lekarsko-Weterynaryjna, uwzględniając zasadniczy podział terytorialny państwa.

Warszawska Izba Lekarsko-Weterynaryjna obejmuje swoim działaniem następujące powiaty na terenie województwa mazowieckiego: pruszkowski, grodziski, płocki, siedlecki, łosicki, garwoliński, miński, sokołowski, węgrowski, ciechanowski, płoński, sochaczewski, gostyniński, sierpecki, mławski, żuromiński, warszawski, warszawski zachodni, wołomiński, pułtuski, makowski, przasnyski, nowodworski, legionowski, otwocki, piaseczyński, ostrołęcki, ostrowski, wyszkowski, zwoleński, lipski, grójecki, żyrardowski, kozienicki.

Zadania i zasady działalności okręgowych izb lekarsko - weterynaryjnych określone zostały w Rozdziale 4 ustawy o zawodzie lekarza weterynarii i izbach lekarsko-weterynaryjnych pt. Okręgowe izby lekarsko – weterynaryjne.

Organami izb lekarsko-weterynaryjnych, zgodnie z art. 24 ww. ustawy, są:

- okręgowy zjazd lekarzy weterynarii,
- okręgowa rada lekarsko-weterynaryjna,
- okręgowa komisja rewizyjna,
- okręgowy sąd lekarsko-weterynaryjny,
- okręgowy rzecznik odpowiedzialności zawodowej.

Najwyższą władzą Warszawskiej Izby Lekarsko – Weterynaryjnej jest zatem Okręgowy Zjazd Lekarzy Weterynarii. Działalnością Izby w okresach pomiędzy Zjazdami kieruje Okręgowa Rada (art. 25 i 29 ustawy o zawodzie lekarza weterynarii i izbach lekarsko-weterynaryjnych).

Przynależność do Izby jest obligatoryjna i jest warunkiem wykonywania zawodu

lekarza weterynarii na podlegającym jej terenie. Zgodnie z art. 17 ust. 1 ustawy o zawodzie lekarza weterynarii i izbach lekarsko-weterynaryjnych, wszyscy lekarze weterynarii, którzy posiadają prawo wykonywania zawodu, przed podjęciem jego wykonywania na terenie okręgowej izby, są obowiązani uzyskać wpis do rejestru jej członków. Ustęp 2 tego artykułu mówi, iż w razie wykonywania zawodu na obszarze działania dwóch lub więcej okręgowych izb lekarsko-weterynaryjnych, lekarz weterynarii podlega wpisowi do rejestru członków wybranej przez siebie izby.

Wpisanie do rejestru członków Izby umożliwia zatem wykonywanie zawodu, a Izba kontroluje poprzez Rzecznika Odpowiedzialności Zawodowej i Sąd Dyscyplinarny prawidłowość wykonywania zawodu przez lekarzy weterynarii. Liczba członków Warszawskiej Izby Lekarsko-Weterynaryjna wynosi 1938 (dane na dzień 1 września 2004r.).

W myśl art. 4 ustawy o zawodzie lekarza weterynarii i izbach lekarsko-weterynaryjnych, lekarz weterynarii ma obowiązek wykonywać zawód ze szczególną starannością w oparciu o zasady etyki i deontologii weterynaryjnej. Również art. 19 ust. 1 ww. ustawy stanowi, że członkowie samorządu lekarzy weterynarii obowiązani są m.in. przestrzegać zasad etyki i deontologii weterynaryjnej oraz innych przepisów związanych z wykonywaniem zawodu lekarza weterynarii, a także uchwał władz i organów samorządu lekarzy weterynarii. Zgodnie z art. 45 ww. ustawy, członkowie samorządu podlegają odpowiedzialności zawodowej przed sądami lekarsko – weterynaryjnymi między innymi za postępowanie sprzeczne z zasadami etyki i deontologii weterynaryjnej. Sąd lekarsko-weterynaryjny może orzekać następujące kary: 1) upomnienie; 2) nagana; 3) zawieszenie prawa wykonywania zawodu lekarza weterynarii na okres od trzech miesięcy do trzech lat; 4) pozbawienie prawa wykonywania zawodu (art. 46 ust. 1 ww. ustawy).

Obecnie obowiązujące zasady etyki i deontologii weterynaryjnej zostały wprowadzone mocą - wydanej na podstawie art. 37 pkt 2 ustawy o zawodzie lekarza weterynarii i izbach lekarsko-weterynaryjnych - uchwały nr 16/2001/V Krajowego Zjazdu Lekarzy Weterynarii z dnia 17 czerwca 2001r. w sprawie przepisów wprowadzających Kodeks Etyki i Deontologii Weterynaryjnej (dalej: Kodeks). Artykuł 6 Kodeksu zobowiązuje lekarzy weterynarii do wykonywania swojego zawodu w oparciu o współczesną wiedzę, obowiązujące prawo, ze szczególnym uwzględnieniem niniejszego kodeksu. Artykuł 15 Kodeksu stanowi, iż wykonywanie zawodu lekarza weterynarii może odbywać się jedynie na zasadach i warunkach określonych odpowiednimi przepisami, a także uchwałami samorządu lekarzy weterynarii, zaś art. 10 ust. 3 Kodeksu za przewinienie zawodowe uznaje m.in. nieprzestrzeganie uchwał organów samorządu zawodowego.

Ponadto, zgodnie z art. 26 ust. 1 Kodeksu, wysokość honorarium za wykonane czynności lekarza weterynarii jest wartością umowną, a lekarz weterynarii ustalając honorarium powinien uwzględnić wytyczne samorządu zawodowego, wkład swojej pracy, ponoszone koszty własne, a także sytuację materialną posiadacza i wartość zwierzęcia. Ustęp 2 tego artykułu mówi, iż w sytuacjach szczególnych lekarz weterynarii może wykonać swoje czynności zawodowe bezpłatnie. Zgodnie z art. 46 ust. 2 Kodeksu, obowiązkiem lekarza-weterynarii jest przestrzeganie zasad uczciwej konkurencji w prowadzeniu prywatnej praktyki oraz przestrzeganie uchwał samorządu w tym zakresie.

Artykuł 15 Kodeksu oraz art. 29 pkt 1 w związku z art. 10 ust. 2 pkt 3 ww. ustawy o zawodzie lekarza weterynarii i izbach lekarsko-weterynaryjnych był podstawą podjęcia przez Radę Warszawskiej Izby Lekarsko - Weterynaryjnej w dniu 17 czerwca 2002r. Uchwały Nr 145/2002/III w sprawie ustalenia wzorcowych nieurzędowych cen minimalnych na usługi weterynaryjne w aglomeracji miejskiej i poza aglomeracją miejską.

Zgodnie z jej § 3, uchwała weszła w życie z dniem 1 września 2002r. po uprzednim opublikowaniu w Biuletynie Izby. Załącznik Nr 1 do Uchwały pt. „Wytyczne Izby w sprawie nieurzędowych wzorcowych cen minimalnych za usługi weterynaryjne stosowane w praktyce

w dużej aglomeracji miejskiej” zawierał zestawienie cen za poszczególne usługi z podziałem na rozdziały: I. Usługi podstawowe, II. Obserwacja hospitalizacja i hotel, III. Eutanazja, IV. Specjalistyczne badania dodatkowe, V. Położnictwo i ginekologia, VI. Jama brzuszna i miedniczna, VII. Krocze i odbyt, VIII. Głowa, szyja i klatka piersiowa, IX. Narząd wzroku, X. Stawy i kości, XI. Skóra. Natomiast załącznik nr 2 do uchwały zawierał „Wytyczne Izby w sprawie nieurzędowych wzorcowych cen minimalnych za usługi weterynaryjne stosowane w praktyce poza dużymi aglomeracjami miejskimi” i wyszczególniał 71 pozycji usług weterynaryjnych.

Rada Izby podjęła tylko tę jedną uchwałę dotyczącą cen minimalnych na usługi weterynaryjne, nigdy dotychczas nie ustalała zasad stosowania cen za usługi weterynaryjne.

Jak wyjaśniała Izba, podjęta uchwała miała na celu przekazanie weterynarzom informacji, zamieszczonej w jednym akcie, na temat stosowania i pobierania opłat za wykonywanie usługi lekarsko – weterynaryjne. Uchwała ta została podjęta przez Izbę samodzielnie i zgodnie z obowiązującymi przepisami przesłana do Krajowej Izby Lekarsko – Weterynaryjnej. Jak podała Izba, nieznaną są jej przypadki niestosowania przez członków Izby uchwały (pismo Izby z dnia 27 stycznia 2004r.). Izba argumentowała, iż w żaden sposób nie ingeruje w ustalanie opłat za usługi wykonywane przez zakłady lecznicze dla zwierząt zgodnie z ustawą o zakładach leczniczych dla zwierząt (pismo Izby z dnia 6 grudnia 2004r.). Podkreśliła, że ceny zawarte w uchwale nie były cenami do bezwzględnego stosowania przez lekarzy weterynarii Izby. Uchwała z dnia 17 czerwca 2002r. nie nakazywała ich stosowania. Były to jedynie ceny wzorcowe opracowane na podstawie średnich cen stosowanych przez lekarzy weterynarii. Izba nadmieniła również, że weterynarze mają prawo wykonywania swoich usług na terenie całej Polski, gdzie stosuje się ceny umowne usług, uzgodnione wcześniej z właścicielami zwierząt (pismo Izby z dnia 26 kwietnia 2005r.).

Izba podkreśliła również, że uchwalenie przez Radę Izby wzorcowych nieurzędowych cen minimalnych na usługi nie ma i nie miało nigdy wpływu na wysokość przychodu osiągniętego przez Izbę (pismo Izby z dnia 26 kwietnia 2005r.). Izba nie osiąga przychodów z działalności gospodarczej, jedynie jej członkowie wpłacają na konto Izby składki członkowskie przeznaczone na działalność bieżącą, w części przekazywane na rzecz Krajowej Izby Lekarsko-Weterynaryjnej. Jak stanowi art. 64 ustawy o zawodzie lekarza – weterynarii, majątek izby lekarsko – weterynaryjnej stanowią fundusze oraz ruchomości i nieruchomości, a w szczególności składki członkowskie, zapisy, darowizny, dotacje, wpływy z działalności gospodarczej oraz inne wpływy.

Po wszczęciu przez Prezesa Urzędu postępowania antymonopolowego Izba poinformowała, że Uchwałą Nr 537/2004/III Rada Izby, w dniu 14 września 2004r., uchyliła uchwałę z dnia 17 czerwca 2002r. w sprawie ustalenia wzorcowych nieurzędowych cen minimalnych na usługi weterynaryjne w aglomeracji miejskiej i poza aglomeracją miejską. Uchwała uchylająca weszła w życie z dniem podjęcia z obowiązkiem opublikowania.

W ramach prowadzonego postępowania, Prezes Urzędu przeprowadził badania zachowania przedsiębiorców – lekarzy weterynarii, mające na celu ustalenie wpływu, jaki wywarło podjęcie przez Izbę uchwały na wysokość cen stosowanych przez lekarzy weterynarii. Do wybranych losowo lecznic weterynaryjnych z terenu Warszawy wysłano ankiety z pytaniami, dotyczącymi stosowanych cen, ich charakteru oraz okresu i przyczyn wprowadzenia ewentualnych zmian w okresie od 2001r.

Spośród 15 zbadanych przedsiębiorców, pięciu nie stosuje cenników, wszystkie ceny - jak podali – są cenami umownymi, negocjowanymi z klientami, dziesięciu badanych przedsiębiorców stosuje cenniki ramowe, ale negocjowane. Z przekazanych materiałów wynika, że lekarze weterynarii stosują własne ceny, które w przypadku niektórych rodzajów

usług są zbieżne (choć nie takie same) z cenami wynikającymi z cennika.

Większość badanych lecznic stwierdziła, że w wyjątkowych przypadkach usługi wykonywane są za darmo, co jest uzależnione od stopnia zamożności klienta, a także komplikacji konkretnego zabiegu. Jak wskazywali badani, zmiany cen związane są z ponoszonymi kosztami i wynikają np. ze zmian cen medykamentów, zmian w prawie takich jak wprowadzenie podatku VAT itp. Dodatkowo dwóch przedsiębiorców oświadczyło, że Uchwała Rady Warszawskiej Izby Lekarsko – weterynaryjnej nie miała żadnego wpływu na stosowane przez nich ceny.

Uznając że wszystkie aspekty sprawy zostały wyjaśnione Prezes Urzędu poinformował stronę o zakończeniu postępowania dowodowego oraz wskazał termin dla zapoznania się z aktami sprawy (pismo z dnia 19 maja 2005r.). Strona nie skorzystała z przysługującego jej prawa.

Prezes Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów zważył, co następuje.

Postępowanie antymonopolowe, podobnie jak każde inne postępowanie administracyjne, toczy się z udziałem osób mających przymiot strony w rozumieniu art. 28 k.p.a. Stosownie do brzmienia tego przepisu stroną jest każdy, czyjego interesu prawnego lub obowiązku dotyczy postępowanie, lub kto żąda czynności organu ze względu na swój interes prawny lub obowiązek. Natomiast zgodnie z art. 86 ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów stroną postępowania jest każdy, kto wnosi o wydanie decyzji w sprawie praktyk ograniczających konkurencję lub wobec kogo zostało wszczęte postępowanie o stosowanie praktyk ograniczających konkurencję lub naruszenie innych przepisów ustawy.

Przy pomocy norm prawa antymonopolowego realizowana jest ochrona uczestników rynku przed antykonkurencyjnymi praktykami ze strony innych przedsiębiorców. Przepisy określające zakaz stosowania praktyk ograniczających konkurencję, zawarte w art. 5 i 8 ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów stosuje się zatem jedynie do przedsiębiorców i ich związków. Zgodnie z art. 4 pkt 1 ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów w związku z art. 86 ustawy z dnia 2 lipca 2004r. – Przepisy wprowadzające ustawę o swobodzie działalności gospodarczej (Dz. U. Nr 173, poz. 1808), pod pojęciem „przedsiębiorcy” należy rozumieć przedsiębiorcę w rozumieniu ustawy z dnia 2 lipca 2004r. o swobodzie gospodarczej (Dz. U. Nr 173, poz. 1807), a także: a) osobę fizyczną, osobę prawną, a także jednostkę organizacyjną niemającą osobowości prawnej, organizującą lub świadczącą usługi o charakterze użyteczności publicznej, które nie są działalnością gospodarczą w rozumieniu przepisów o działalności gospodarczej, b) osobę fizyczną wykonującą zawód we własnym imieniu i na własny rachunek lub prowadzącą działalność w ramach wykonywania takiego zawodu¹. Zgodnie z ustawą o swobodzie działalności gospodarczej, pod pojęciem przedsiębiorcy należy rozumieć osobę fizyczną, osobę prawną i jednostkę organizacyjną niebędącą osobą prawną, której odrębna ustawa przyznaje zdolność prawną – wykonującą we własnym imieniu działalność gospodarczą (art. 4 ust. 1

¹ Na potrzeby postępowań w sprawach kontroli koncentracji pod pojęciem przedsiębiorcy rozumie się też osobę fizyczną, posiadającą akcje lub udziały zapewniające jej co najmniej 25% głosów w organach co najmniej jednego przedsiębiorcy lub posiadającą kontrolę, w rozumieniu pkt 13, nad co najmniej jednym przedsiębiorcą, choćby nie prowadziła działalności gospodarczej w rozumieniu przepisów o działalności gospodarczej, jeżeli podejmuje dalsze działania podlegające kontroli koncentracji, o której mowa w art. 12 (art. 4 pkt 1 lit. c ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów).

ww. ustawy). Właściwa dla przedsiębiorcy działalność gospodarcza to zarobkowa działalność wytwórcza, budowlana, handlowa, usługowa oraz poszukiwanie, rozpoznawanie i wydobywanie kopalin ze złóż, a także działalność zawodowa, wykonywana w sposób zorganizowany i ciągły (art. 2 ww. ustawy).

Niewątpliwie lekarze weterynarii, posiadający prawo wykonywania zawodu, wpisani na listę członków Izby są przedsiębiorcami w rozumieniu przepisu art. 4 pkt 1 lit. b ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów. Wykonywanie zawodu lekarza weterynarii polega bowiem na ochronie zdrowia zwierząt oraz weterynaryjnej ochronie zdrowia publicznego i środowiska (art. 1 ust. 1 ustawy o zawodzie lekarza weterynarii i izbach lekarsko – weterynaryjnych). W związku z powyższym Warszawska Izba Lekarsko – Weterynaryjna, jako samorząd zawodowy, do którego przynależność jest obligatoryjna, musi być uznana za związek przedsiębiorców, w rozumieniu ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów. Potwierdza to także doktryna prawa, która wskazuje jednoznacznie, że związkami przedsiębiorców, w rozumieniu ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów, są organizacje samorządu zawodowego powołane na podstawie przepisów ustawowych dla różnych grup zawodowych, w tym lekarzy weterynarii. Przy czym dla uznania za związek przedsiębiorców wystarczające jest, aby jego członkami byli również, choć nie tylko przedsiębiorcy².

Dopuszczalność oceny działalności samorządów zawodowych przez Prezesa Urzędu została także zaaprobowana w judykaturze. Stwierdza się bowiem, że podlegają ocenie przepisów ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów działania samorządu zawodowego, które wykraczają poza jego ustawowe kompetencje, a zarazem wywołują negatywne skutki w zakresie rozwoju wolnej konkurencji³. W ocenie Prezesa Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów, w przedmiotowej sprawie zachodzą ww. przesłanki.

Uchwała nr 145/2002/III z dnia 17 czerwca 2002r. w sprawie ustalenia wzorcowych nieurzędowych cen minimalnych na usługi weterynaryjnej w aglomeracji miejskiej i poza aglomeracją miejską podjęta przez Izbę mieści się natomiast w definicji ustawowej porozumienia. Zgodnie bowiem z art. 4 pkt 4 lit. c) ww. ustawy przez porozumienia rozumieć należy uchwały lub inne akty związków przedsiębiorców lub ich organów statutowych.

Należy zatem orzec, co do zgodność działań podjętych przez Izbę z art. 5 ust. 1 pkt 1 ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów.

Dla poprawnej oceny zachowania Izby w kontekście zastosowania art. 5 ust. 1 pkt 1 ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów konieczne jest zdefiniowanie rynku właściwego w sprawie. Praktyki ograniczające konkurencję ujawniają się bowiem na określonym rynku właściwym. Zgodnie z art. 4 pkt 8 ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów, rynek właściwy to rynek towarów, które ze względu na ich przeznaczenie, cenę oraz właściwości uznawane są przez ich nabywców za substytuty oraz oferowane są 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. Przez towary należy rozumieć zarówno rzeczy, jak i energię, papiery wartościowe i inne prawa majątkowe, usługi, a także roboty budowlane (art. 4 pkt 6 ww. ustawy). Pojęcie rynku właściwego odnosi się przedmiotowo do wszystkich wyrobów (usług) jednego rodzaju, które ze względu na swoje szczególne właściwości odróżniają się od innych wyrobów (usług) w taki sposób, że nie istnieje możliwość dowolnej ich zamiany. Rynek właściwy produktowo obejmuje wszystkie towary, które służą zaspokajaniu tych

² Wyrok Sądu Antymonopolowego z dnia 19.11.1992 roku, XVII Amr 24/92, Orzecznictwo Gospodarcze 1993, z. 1, poz. 7 - ibidem s. 39.

³ Wyrok Sądu Antymonopolowego z 06.07.1994 roku, XVII Amr 8/94.

samych potrzeb nabywców, mają zbliżone właściwości, podobne ceny i reprezentują podobny poziom jakości⁴. Niezbędnym elementem rynku właściwego jest także jego wymiar geograficzny, oznaczający konieczność wskazania obszaru, na którym warunki konkurencji, mające zastosowanie do określonych towarów, są jednakowe dla wszystkich konkurentów.

W niniejszej sprawie rynkiem właściwym w ujęciu geograficznym jest obszar wyznaczający terytorialny zakres działalności Izby. Rynek produktowy konstytuują z kolei usługi lekarsko-weterynaryjne – stanowiące towar w rozumieniu przepisu art. 4 pkt. 6 ww. ustawy – których szczegółowy wykaz zawierają wzorcowe cenniki opracowane i uchwalone przez Radę Izby Uchwałą dnia 17 czerwca 2002r., będącą przedmiotem niniejszej decyzji.

Działając na tak zdefiniowanym rynku właściwym, na którym lekarze weterynarii należący do Izby posiadają w zasadzie monopol na świadczenie usług weterynaryjnych, Warszawska Izba Lekarsko – Weterynaryjna złamała przepisy ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów, stojącej na straży swobody konkurencji.

Wolna konkurencja to otwarty dostęp do rynku na równych prawach dla wszystkich przedsiębiorców. Charakteryzuje się rywalizacją przedsiębiorców o to, by w drodze oferowania lepszych usług lub warunków sfinalizować transakcję z partnerami rynkowymi. Istotę konkurencji należy upatrywać w istnieniu na rynku stosunków równoległych pomiędzy sprzedawcami i pomiędzy nabywcami określonych towarów i usług. Konkurencja jest rywalizacją przedsiębiorców o korzyści ekonomiczne osiągane ze sprzedaży towarów i usług oraz o rynki zaopatrzenia i zbytu. Rywalizacja konkurentów polega na zdobyciu jak najlepszej pozycji czy to za pomocą wojny reklamowej, wprowadzania nowych wyrobów, zwiększonego zakresu obsługi klientów czy też konkurencji cenowej. Konkurencja będąc zasadą organizującą działalność gospodarczą sprawia, że przedsiębiorcy zmagając się do zrealizowania swych interesów ekonomicznych przyczyniają się również do rozwoju gospodarczego.

Podstawowym celem ustawy antymonopolowej jest właśnie rozwój i ochrona konkurencji przed jej ograniczeniami ze strony przedsiębiorców i ich związków w działalności gospodarczej. Wolne bowiem od zewnętrznych wpływów oddziaływanie na siebie konkurentów funkcjonujących na rynku zapewnia postęp techniczny i ekonomiczny, przejawiający się m.in. obniżką cen, poprawą jakości usług oraz efektywnym przepływem kapitałów.

W myśl art. 5 ust. 1 pkt 1 ustawy antymonopolowej zakazane są porozumienia, których celem lub skutkiem jest wyeliminowanie, ograniczenie lub naruszenie w inny sposób konkurencji na rynku właściwym, polegające m.in. na ustalaniu bezpośrednio lub pośrednio cen sprzedaży towarów. Do uznania porozumienia za naruszające zakaz określony w art. 5 ust. 1 pkt 1 ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów wystarczające jest wykazanie, że strony porozumienia stawiają sobie za cel ograniczenie konkurencji i nie ma znaczenia, czy cel ten został osiągnięty.

Uzgodnianie cen przez konkurentów, w sposób bezpośredni zaliczane jest do najcięższych przypadków naruszenia przepisów ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów, godzi to bowiem nie tylko w interesy partnerów rynkowych ale także kolejnych uczestników obrotu towarowego⁵. Ceny są bowiem elementem umowy na ogół najsilniej oddziałującym na relacje konkurencyjne między przedsiębiorcami, a zarazem wpływającym na wybór ofert przez odbiorców; inne warunki umowne często traktowane są

Komentarz:

⁴ E. Modzelewska-Wąchal: Ustawa o ochronie konkurencji i konsumentów. Komentarz, Warszawa 2002, s. 49.

⁵ S. Gronowski „Ustawa antymonopolowa. Komentarz. Wydanie 2” Wydawnictwo C.H. BECK. Warszawa str. 27-28 oraz str. 171

przez nich przy ostatecznym wyborze jako drugorzędne. Konkurencja cenowa między przedsiębiorcami pozwala na utrzymywanie cen na poziomie możliwym do zaakceptowania przez konkurentów i ich kontrahentów, a zarazem wymusza na tych pierwszych wzrost efektywności i redukcję kosztów”⁶.

Działania Izby wycelowane były właśnie w konkurencję cenową. Izba opracowała i uchwaliła wzorcowe cenniki obowiązujące na terenie działania Izby wszystkich lekarzy weterynarii. Izba posiada wszelkie uprawnienia do wymierzania sankcji z tytułu niestosowania się przez weterynarzy do uchwały Rady Izby, co oznacza – w tym wypadku – z tytułu niestosowania cen wzorcowych. Jak Prezes Urzędu wskazał w części ustalającej niniejszej decyzji, obowiązek przestrzegania uchwał samorządu wynika co najmniej z kilku przepisów prawa powszechnie obowiązującego jak i prawa wewnątrznie obowiązującego. Lekarz weterynarii za niestosowanie się do uchwał organów samorządu lekarzy weterynarii podlega odpowiedzialności zawodowej, a karą, jak wskazano już wcześniej, może być nawet pozbawienie prawa wykonywania zawodu.

Izba podjęła działania z własnej inicjatywy. Delegacji do ustalenia takich cenników nie dają Izbie żadne przepisy prawa.

Ustalenie przez Izbę wzorcowych stawek wynagrodzenia za usługi lekarsko-weterynaryjne należy uznać nie tylko za działanie nie mające oparcia w przepisach prawa ale także za niedopuszczalną ingerencję w swobodę prowadzenia działalności gospodarczej przez lekarzy weterynarii, mającą wpływ na stosunki konkurencyjne na rynku usług lekarsko-weterynaryjnych i godzącą w interesy konsumentów, których ochrona jest jednym z celów ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów. Stawki wynagrodzeń weterynarzy, a zatem cena usługi lekarsko-weterynaryjnej winna być ustalana jedynie poprzez mechanizmy rynkowe. Jakiegokolwiek cenniki ustalone wspólnie przez przedsiębiorców, czy to zalecane czy wzorcowe są absolutnie sprzeczne z zasadami konkurencji i prowadzą do deformacji mechanizmu rynku. Niedopuszczalna z punktu ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów jest próba ingerencji w wysokość tych stawek, ich narzucanie bądź sugerowanie.

Niedozwolone porozumienia cenowe powodują, że ceny kształtują się na wyższym poziomie niż wynikałoby to z wolnorynkowej gry popytu i podaży. W wyniku porozumień ceny produktów ulegają sztuczniemu podwyższeniu z oczywistą szkodą dla konsumenta. Celem zakazu porozumień cenowych jest zatem oprócz maksymalizacji efektywności działań ekonomicznych, ochrona interesów konsumentów. Dla konsumentów konkurencja oznacza bowiem bogatszą ofertę, niższe ceny i wyższą jakość towarów i usług.

W przedmiotowym postępowaniu postawiony został zarzut zawarcia porozumienia ograniczającego konkurencję przez Izbę poprzez przyjęcie przez jej organy uchwał w sprawie cenników wskaźnikowych usług weterynaryjnych, co stanowić może naruszenie art. 5 ust. 1 pkt 1 ustawy. Porozumienia, o których mowa w art. 4 pkt 4 lit. c) ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów zawierane przez konkurentów, a więc na szczeblu poziomym (tzw. porozumienia horyzontalne), są to porozumienia o charakterze kartelowym, wymierzone niezgodnie z zasadami konkurencji przeciwko innym przedsiębiorcom i konsumentom. Ich istotą jest ustalenie na rynku krajowym lub lokalnym cen na poziomie wyższym niż to wynika z oddziaływania nieskrępowanych mechanizmów rynkowych. Jak na to wskazują doświadczenia, monopolistyczne porozumienia cenowe konkurentów dotkliwie godzą w interesy innych uczestników rynku, w tym także konsumentów⁷.

⁶ E. Modzelewska – Wąchal „Ustawa o ochronie konkurencji i konsumentów – komentarz”, Wydawnictwo Twigger, Warszawa 2002, s. 71.

⁷ Wyrok Sądu Antymonopolowego z dnia 5 września 1991r. sygn. akt XVII Amr 7/91.

Z zebranego w toku postępowania antymonopolowego materiału wynika, że cenniki usług weterynaryjnych miały charakter cenników wzorcowych, rekomendowanych. Cel ograniczenia swobody podejmowania decyzji gospodarczych przez lekarzy weterynarii w zakresie ustalania cen zalecanych za oferowane klientom usługi weterynaryjne wynika zarówno z formy, w jakiej cenniki te zostały wprowadzone w życie, jak i z twierdzeń Izby, iż uchwała miała jedynie na celu przekazanie lekarzom weterynarii informacji na temat stosowania i pobierania opłat za wykonywane usługi. Izba podkreślała, że ceny zawarte w uchwale nie były cenami do bezwzględnego stosowania przez lekarzy weterynarii Izby. Uchwała z dnia 17 czerwca 2002r. nie nakazywała ich stosowania. Jednak zgodnie z orzecznictwem Europejskiego Trybunału Sprawiedliwości, ustalenie ceny - przez związki przedsiębiorców, *de facto* będących konkurentami na rynku - nawet takiej, która ma jedynie charakter rekomendacji ogranicza konkurencję, ponieważ umożliwia wszystkim uczestnikom rynku przewidzieć z dużym stopniem prawdopodobieństwa, jaka będzie polityka cenowa ich konkurentów, zwłaszcza jeśli istnieje możliwość przeprowadzania kontroli i pociągnięcia do odpowiedzialności za ich niestosowanie⁸.

Nie jest przy tym istotne, że lekarze-weterynarii, jak wykazały przeprowadzone przez Prezesa Urzędu badania, nie stosowali cen w wysokości sugerowanej przez Izbę. W pierwszej kolejności trzeba bowiem zwrócić uwagę, iż Izba nie zdawała sobie sprawy, iż uchwała w środowisku lekarzy nie jest stosowana. Świadczy o tym oświadczenie Izby, iż nieznanne są jej przypadki nie zastosowania się przez członków Izby do uchwały (pismo Izby z dnia 27 stycznia 2004r.). Ponadto, jak już wspomniano wyżej - dla uznania porozumienia za naruszające zakaz określony w przepisie art. 5 ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów wystarczające jest aby celem działań lub skutkiem było naruszenie konkurencji. Zgodnie z orzecznictwem antymonopolowym „(...) dla uznania konkretnego działania albo zaniechania za przejaw praktyki monopolistycznej nie jest wcale konieczne, aby owo zachowanie wywołało skutki na rynku. Dla bytu praktyki monopolistycznej wystarczającym jest już bowiem sama możliwość wystąpienia na rynku negatywnych skutków będących przejawem ograniczenia konkurencji”⁹. Także w orzecznictwie Europejskiego Trybunału Sprawiedliwości w Luxemburgu przyjmuje się, że nie ma potrzeby brać pod uwagę rzeczywistych skutków porozumienia, jeżeli jego celem jest zapobieżenie, ograniczenie lub zakłócenie konkurencji.¹⁰ Ponadto wskazuje się, że nawet jeśli nie obserwowano stosowania cen ustalonych w praktyce, decyzje ustalające je miały na celu ograniczenie konkurencji¹¹.

Argumenty Izby iż w żaden sposób nie ingeruje ona w ustalanie opłat za usługi wykonywane przez zakłady lecznicze dla zwierząt zgodnie z ustawą o zakładach leczniczych dla zwierząt (pismo Izby z dnia 6 grudnia 2004r.) pozostają bez znaczenia dla oceny działania w aspekcie naruszenia ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów. Podkreśla się bowiem, że o ile jest rzeczą normalną, że organizacje samorządu zawodowego zapewniają swoim członkom pomoc, to nie może ona wywierać jakiegokolwiek bezpośredniego lub pośredniego

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

⁹ Wyrok Sądu Antymonopolowego z 15.07.1998 roku, XVII Ama 32/98.

¹⁰ Wyrok ETS z dnia 13 .06.1966 roku w sprawach 56/64 i 58/64 *Consten GmbH und Gruding – Verkaufs – GmbH v Commission* [1966], ECR 299, Prawo konkurencji Wspólnoty Europejskiej, Orzecznictwo, Tom I, Orzeczenia Europejskiego Trybunału Sprawiedliwości z lat 1962 – 1989, Opracowanie i wprowadzenie Agata Jurkowska, Tadeusz Skoczny, Wydawnictwo Naukowe Wydziału Zarządzania Uniwersytetu Warszawskiego, Warszawa 2004, s. 66 ; wyrok ETS w sprawie C – 235/92 P *Montecatini* [1999], ECR I – 4539, par. 122; wyrok ETS w sprawie C – 277/87 *Sandoz Prodotti Farmaceutici v Commission* [1990] ECR I – 45; wyrok ETS w sprawie C – 219/95 *Ferriere Nord v Commission* [1997] ECR I – 4411, par. 14 i 15.

¹¹ Wyrok ETS z dnia 11.07.1989 roku w sprawie 246/86 *S.C. Belasco i inni v Commission* [1989] ECR 2117, Prawo konkurencji Wspólnoty (...) s. 487.

wpływu na konkurencję, zwłaszcza przybierać formy cenników skierowanych do wszystkich członków bez względu na ich własną strukturę kosztów. Rozpowszechnienie cenników rekomendowanych przez związki przedsiębiorców, w tym przypadku poprzez organ prasowy samorządu jakim jest Biuletyn Informacyjny, zmierza do wyrównania się poziomu cen poszczególnych przedsiębiorców niezależnie od ich kosztów własnych. Taki sposób postępowania związku przedsiębiorców odwołuje przedsiębiorców, których koszty własne prowadzonej działalności są stosunkowo niskie od obniżania swoich cen, co kreuje sztuczną przewagę dla przedsiębiorców mających najmniejszą kontrolę nad kosztami produkcji¹².

Celem działania Izby było więc wywołanie, w drodze aktu wewnętrznego, określonych zachowań przedsiębiorców i stanowiło sygnał dla całego środowiska lekarzy – weterynarii, iż możliwe jest odejście w prowadzonej działalności od zasad wolnej konkurencji.

Wobec powyższego za udowodnione należy uznać naruszenie przez Izbę zakazu, o którym mowa w art. 5 ust. 1 pkt 1 ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów.

W dniu 14 września 2004r., Uchwałą Nr 537/2004/III Rada Izby uchyliła - zakwestionowaną przez Prezesa Urzędu w postępowaniu antymonopolowym - uchwałę z dnia 17 czerwca 2002r. w sprawie ustalenia wzorcowych nieurzędowych cen minimalnych na usługi weterynaryjne w aglomeracji miejskiej i poza aglomeracją miejską. Uchwała uchylająca weszła w życie z dniem podjęcia z obowiązkiem opublikowania. Należy zatem uznać, że Izba zaprzestała stosowania stwierdzonej praktyki ograniczającej konkurencję.

Okoliczność, iż zaprzestano stosowania zarzucanej przedsiębiorcom praktyki ograniczającej konkurencję stanowi podstawę wydania decyzji, o której mowa w art. 10 ust. 2 ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów.

Stosownie do art. 10 ust. 1 niniejszej ustawy, nie wydaje się decyzji o uznaniu praktyki za ograniczającą konkurencję i nakazującej zaniechanie jej stosowania, jeżeli zachowanie rynkowe przedsiębiorcy albo związku przedsiębiorców przestało naruszać zakazy określone w art. 5 lub w art. 8, w szczególności z powodu trwałego zmniejszenia ich udziału w rynku. W takim przypadku Prezes Urzędu wydaje decyzję o uznaniu praktyki za ograniczającą konkurencję i stwierdzającą zaniechanie jej stosowania (art. 10 ust. 2 ustawy).

W związku z powyższym, w niniejszej sprawie należało, stosownie do art. 10 ust. 2 ww. ustawy, wydać decyzję uznającą za praktykę ograniczającą konkurencję i naruszającą zakaz, o którym mowa w art. 5 ust. 1 pkt 1 ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów, zawarcie przez Warszawską Izbę Lekarsko - Weterynaryjną w Warszawie na lokalnym rynku usług lekarsko-weterynaryjnych w okręgu działania Warszawskiej Izby Lekarsko-Weterynaryjnej zakazanego prawem porozumienia ograniczającego konkurencję, polegającego na uchwaleniu przez Radę Warszawskiej Izby Lekarsko - Weterynaryjnej w Warszawie wzorcowych nieurzędowych cen minimalnych na usługi weterynaryjne w aglomeracji miejskiej i poza aglomeracją miejską - i stwierdzającą zaniechanie jej stosowania z dniem 14 września 2004r.

Ustawa o ochronie konkurencji i konsumentów należy do dziedziny prawa publicznego, a prawo to ma na celu ochronę interesu ogólnospołecznego.

Zgodnie z treścią art. 1 ust. 1 tej ustawy, określa ona warunki rozwoju i ochrony konkurencji oraz zasady podejmowane w interesie publicznym ochrony interesów przedsiębiorców i konsumentów. W czasie postępowania i przy wydawaniu decyzji Prezes

¹² Decyzja Komisji z dnia 05.06.1996 roku w sprawie IV/34.983 – *Fenex*, OJ L 181, 20.07.1996, s. 28, par. 60 – 65.

Urzędu jest tym samym rzecznikiem interesu publicznego. Wynika to również z jego zadań w strukturze administracji publicznej – m.in. z art. 7 k.p.a. Decyzja administracyjna może bowiem dotyczyć nie tylko stron, lecz jej skutki mogą rozciągać się także na inne osoby – osoby fizyczne, jednostki organizacyjne¹³. W rozstrzyganych przez Prezesa Urzędu postępowaniach zasadnym jest zatem ustalenie, czy nastąpiło naruszenie interesu publicznoprawnego.

Interes publiczny w postępowaniu administracyjnym nie jest pojęciem jednolitym i stałym. Publicznoprawny charakter ustawy oznacza, że nie wszystkie zachowania przedsiębiorców i ich związków, nawet formalnie podlegające literze prawa, uzasadniają uruchomienie przewidzianych przez nią instrumentów. Powinno to następować wówczas, gdy w następstwie zachowań naruszających ustawę zagrożony jest interes ogólnospołeczny. Naruszenie zaś tego interesu ma miejsce wówczas, gdy skutkami działań sprzecznych z ustawą dotknięty jest szerszy krąg uczestników rynku, względnie gdy te działania wywołują na rynku inne niekorzystne zjawiska¹⁴. Pojęcie naruszenia interesu publicznoprawnego nie może być jednak pojmowane w sposób mechaniczny i oceniane ilościowo.

W tym stanie rzeczy bezsprzeczne jest w ocenie Prezesa Urzędu, iż w niniejszej sprawie mamy do czynienia z naruszeniem interesu publicznego.

Zawarcie przez Izbę porozumienia ograniczającego konkurencję, polegającego na przyjęciu uchwał wprowadzających cenniki wskaźnikowe usług weterynaryjnych godzi w tak rozumianą konkurencję. Wywiera bowiem wpływ na cały rynek usług weterynaryjnych świadczonych na terytorium działania Izby. Praktyka stosowana przez Izbę nie jest ograniczona do poszczególnych jednostek lub ich grupy, lecz oddziałuje w stosunku do wszystkich lekarzy weterynarii prowadzących działalność gospodarczą na obszarze działania Izby lub zamierzających podjąć taką działalność oraz do wszystkich rzeczywistych i potencjalnych odbiorców korzystających z usług weterynaryjnych. Praktyki takie wpływają w sposób istotny na stan konkurencji, ograniczając jej rozwój.

Stosownie do art. 101 ust. 1 pkt 1 ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów, Prezes Urzędu może nałożyć na przedsiębiorcę, w drodze decyzji, karę pieniężną w wysokości nie większej niż 10% przychodu, osiągniętego w roku rozliczeniowym poprzedzającym rok nałożenia kary, jeżeli przedsiębiorca ten, choćby nieumyślnie, dopuścił się naruszenia zakazu określonego w art. 5, w zakresie niewyłączonym na podstawie art. 6 i art. 7, lub naruszenia zakazu określonego w art. 8.

Ustawa o ochronie konkurencji i konsumentów wprowadziła zasadę fakultatywności kar nakładanych przez Prezesa Urzędu na przedsiębiorców, którzy dopuścili się naruszenia zakazu stosowania praktyk ograniczających konkurencję. W przypadku stwierdzenia naruszenia przez przedsiębiorcę zakazu praktyk, o którym mowa w art. 5 lub 8 ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów, Prezes Urzędu może nałożyć na przedsiębiorcę karę pieniężną.

Za udowodnione należy uznać, iż doszło do zawarcia przez Izbę zakazanego porozumienia ograniczającego konkurencję. Przedsiębiorca dopuścił się więc naruszenia zakazu, o których mowa w art. 5 ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów.

Nakładając karę pieniężną określoną w art. 101 ust. 1 pkt 1 ww. ustawy Prezes Urzędu wziął pod uwagę konieczność spełnienia przesłanek podmiotowych, tj. stwierdzenia, że określone w ww. przepisie naruszenie dokonane było co najmniej nieumyślnie. Konieczność brania pod uwagę przesłanki winy w przypadku stosowania kar pieniężnych

¹³ B. Adamiak, J. Borkowski: Kodeks postępowania administracyjnego. Komentarz, Warszawa 1996, s. 57.

¹⁴ Wyrok Sądu Antymonopolowego z dnia 24 stycznia 1991 r., sygn. akt XV Ama 8/90; S. Gronowski: Ustawa antymonopolowa. Komentarz, Warszawa 1996, s. 1-2.

określonych w art. 101 ust. 1 pkt 1 ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów wynika bezpośrednio nie tylko z treści tego przepisu, ale również z orzecznictwa Trybunału Konstytucyjnego¹⁵. Jest również zbieżne z zasadami stosowania kar pieniężnych, które obowiązują we wspólnotowym prawie konkurencji. Zgodnie z art. 23 ust. 2 lit. a Rozporządzenia Rady Unii Europejskiej z dnia 16 grudnia 2002 r. (Dz. Urz. UE nr L 1 z dnia 4 stycznia 2003 r.) Komisja Europejska może w drodze decyzji nałożyć karę pieniężną na przedsiębiorców lub związki przedsiębiorców, jeżeli umyślnie lub nieumyślnie naruszają zakazy określone w art. 81 lub 82 TWE.

Zgodnie z art. 83 Konstytucji RP, każdy ma obowiązek przestrzegania prawa Rzeczypospolitej Polskiej. Obowiązek znajomości i przestrzegania norm prawa ciąży tym bardziej na profesjonalnych uczestnikach obrotu rynkowego, takich jak związki przedsiębiorców, czyli również Warszawska Izba Lekarsko - Weterynaryjna. Tak profesjonalny podmiot, mający sprawować pieczę nad należyтым wykonywaniem zawodu przez swoich członków – lekarzy weterynarii (*vide*: art. 17 Konstytucji) powinien mieć możliwość przewidzenia, że podejmowane przez niego działania będą uznane przez Prezesa Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów za praktykę ograniczającą konkurencję. Faktem jest przy tym, że w dniu 14 września 2004r., a więc przed otrzymaniem wiadomienia o wszczęciu postępowania antymonopolowego, choć już po jego wszczęciu (postanowienie z dnia 13 września 2004r.) a także po podjęciu przez Prezesa Urzędu działań w ramach postępowania wyjaśniającego, Rada Izby uchylła kwestionowaną uchwałę.

Nie świadczy to jednak o braku podstaw do nałożenia kary, a jedynie o nieumyślności działań Izby. Możliwość realizacji w niniejszej sprawie znamion zarzucanej praktyki ograniczającej konkurencję była bowiem do przewidzenia dla profesjonalistów, do których należy niewątpliwie zaliczyć samorządy zawodowe.

W świetle powyższych okoliczności uzasadnione jest zatem twierdzenie, iż zakwestionowane w niniejszej decyzji zachowanie Izby miało cechy nieumyślności.

W ocenie Prezesa Urzędu, charakter praktyk, których dopuściła się Warszawska Izba Lekarsko - Weterynaryjna, w pełni uzasadnia nałożenie na nią kary pieniężnej.

Ustawa o ochronie konkurencji i konsumentów nie przesądza bezwzględnie wysokości kary nakładanej przez Prezesa Urzędu, który decyduje o tym w każdym konkretnym przypadku, kierując się założeniem, że sankcja musi spełniać zarówno funkcję represyjną, jak i prewencyjną (dyscyplinującą). Przy ustalaniu wysokości kar pieniężnych, o których mowa w art. 101-103, Prezes Urzędu powinien wziąć pod uwagę w szczególności okres, stopień oraz okoliczność uprzedniego naruszenia przepisów ustawy (art. 104 ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów).

Stosownie do art. 101 ust. 1 pkt 1 ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów, wysokość nakładanej na przedsiębiorcę kary pieniężnej nie może przekraczać 10% przychodu, osiągniętego przez karanego przedsiębiorcę w roku rozliczeniowym poprzedzającym rok nałożenia kary.

W niniejszej sprawie wysokość kary pieniężnej dla Izby należało ustalić w wysokości 1,5 % przychodu.

Według informacji przekazanych przez Izbę, jej przychód w 2004 r., zgodnie z rachunkiem zysków i strat, stanowiącym załącznik do pisma Izby z dnia 26 kwietnia 2005r. – wyniósł 913.776,22 zł (słownie: dziewięćset trzysta tysięcy siedemset siedemdziesiąt sześć złotych).

Prezes Urzędu wymierzył więc Warszawskiej Izbie Lekarsko- Weterynaryjnej karę pieniężną w wysokości **13.706,64 zł** (słownie: trzysta tysięcy siedemset sześć złotych),

¹⁵ Orzeczenie Trybunału Konstytucyjnego z dnia 1 marca 1994 r.; sygn. U. 7/93.

uznając, iż musi ona posiadać charakter represyjny, jak i prewencyjny. Niniejsza decyzja musi przyczynić się do zaniechania zawierania przez Izbę antykonkurencyjnych porozumień w przyszłości.

W ocenie Prezesa Urzędu, kara nałożona na Izbę w pełni odpowiada stopniowi jej zawinienia, a obciążający Izbę jest antykonkurencyjny charakter kwestionowanej w niniejszej decyzji Uchwały. Uwzględniając powyższe, kara powinna być na tyle dolegliwa, by przedsiębiorca odczuł ją w sposób wymierny. Zdaniem Prezesa Urzędu, taki właśnie wymiar będzie miała nałożona na Izbę kara.

Jednocześnie brak jest podstaw, by kara ta była wyższa. Prezes Urzędu wziął bowiem pod uwagę, że Izba nie naruszyła dotąd przepisów ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów i nie była dotychczas adresatem decyzji stwierdzającej stosowanie praktyk ograniczających konkurencję.

Za istotne uznano również, że Izba zaprzestała stosowania zakwestionowanej w niniejszej decyzji praktyki, które – co również nie pozostaje bez znaczenia na wymiar kary - nie zdały wyrządzić znacznych szkód, jak wynika z przeprowadzonych wśród lekarzy weterynarii badań rynkowych.

W świetle wskazanych okoliczności, nałożenie przedmiotowej kary, jak i jej wysokość, jest w pełni uzasadniona.

Biorąc powyższe pod uwagę, orzeka się jak w sentencji.

Stosownie do art. 105 ust. 4 ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów – karę pieniężną należy uiścić w terminie 14 dni od dnia uprawomocnienia się niniejszej decyzji, na konto Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów w Warszawie: NBP O/O Warszawa nr 51101010100078782231000000,.

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

Z up. Prezesa
Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów

Otrzymuje:

Warszawska Izba Lekarsko – Weterynaryjna
ul. Nowoursynowska 159
02-776 Warszawa