



**PREZES
URZĘDU OCHRONY
KONKURENCJI I KONSUMENTÓW**

DAR-411-02/06/PK/DD

Warszawa, dnia 18 grudnia 2008

DECYZJA NR DOK 7/08

Na podstawie art. 105 § 1 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. *Kodeks postępowania administracyjnego* (tekst jednolity: Dz. U. z 2000r. Nr 98, poz. 1071 z późn. zm.) w związku z art. 80 ustawy z dnia 15 grudnia 2000r. *o ochronie konkurencji i konsumentów* (tekst jednolity: Dz. U. z 2005r. Nr 244, poz. 2080 ze zm.: Dz. U. z 2006r. Nr 157, poz. 1119), w związku z art. 131 ust. 1 ustawy z dnia 16 lutego 2007 o ochronie konkurencji i konsumentów (Dz. U. 2007, nr 50, poz. 331), Prezes Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów **umarza** postępowanie antymonopolowe wszczęte z urzędu w dniu 14 września 2006 roku pod zarzutem nadużywania przez Powszechny Zakład Ubezpieczeń S.A. w Warszawie pozycji dominującej na krajowym rynku ubezpieczeń autocasco polegającego na przeciwdziałaniu ukształtowaniu się warunków niezbędnych do powstania bądź rozwoju konkurencji poprzez zawieranie w umowach ubezpieczenia autocasco postanowień, zgodnie z którymi w przypadku naprawy pojazdu marki Skoda lub Peugeot poza siecią autoryzowanych warsztatów serwisowych odszkodowanie wypłacane jest z potrąceniem udziału własnego w wysokości 20% lub 10% szkody, co może stanowić naruszenie art. 8 ust. 1 i 2 pkt. 5 ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów.

Uzasadnienie

W dniu 14 września 2006 roku Prezes Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów (dalej: „Prezes Urzędu” lub „organ antymonopolowy”) wszczął z urzędu postępowanie antymonopolowe pod zarzutem nadużywania przez Powszechny Zakład Ubezpieczeń S.A. w Warszawie (dalej: „PZU”) pozycji dominującej na krajowym rynku ubezpieczeń autocasco polegającego na przeciwdziałaniu ukształtowaniu się warunków niezbędnych do powstania bądź rozwoju konkurencji poprzez zawieranie w umowach ubezpieczenia autocasco postanowień, zgodnie z którymi w przypadku naprawy pojazdu marki Skoda lub Peugeot poza siecią autoryzowanych warsztatów serwisowych odszkodowanie wypłacane jest z potrąceniem udziału własnego w wysokości odpowiednio 20% i 10% szkody, co może stanowić naruszenie art. 8 ust. 1 i 2 pkt. 5 ustawy z dnia 15 grudnia 2000 r. o ochronie konkurencji i konsumentów (Dz. U. z 2005, nr 244, poz. 2080) (dalej: „ustawa”).

Postępowanie antymonopolowe było poprzedzone postępowaniem wyjaśniającym w sprawie badania rynku napraw samochodów w zakresie ubezpieczenia autocasco. Postępowanie to prowadzono w okresie od kwietnia 2005 roku do czerwca 2006 roku. Powodem wszczęcia postępowania wyjaśniającego były sygnały z rynku – skargi organizacji zrzeszających przedsiębiorców prowadzących działalność w zakresie napraw pojazdów samochodowych. Zdaniem tych przedsiębiorców działania PZU mogą skutkować stwarzaniem warszatom samochodowym zróżnicowanych warunków konkurencji na rynku likwidacji szkód w ramach ubezpieczenia AC w stosunku do serwisów autoryzowanych.

Zapisywanie przez PZU w polisach postanowienia o konieczności ponoszenia udziału własnego, powoduje, że posiadacze samochodów w przypadku likwidacji szkody z ubezpieczenia AC będą wybierać usługi serwisów autoryzowanych.

Zgodnie z danymi publikowanymi przez Komisję Nadzoru Finansowego udział PZU w rynku ubezpieczeń autocasco w roku 2005 wynosił 61%, przekraczał zatem próg ustanowiony w ustawie, pozwalający przyjąć domniemanie posiadania przez przedsiębiorcę pozycji dominującej. Biorąc pod uwagę, że zgodnie z ustalonym orzecznictwem możliwa jest sytuacja, gdy dominant wywiera nacisk na uczestników rynków niezdominowanych, jeżeli na rynku zdominowanym występują między nim a tymi uczestnikami relacje zależności, Prezes Urzędu wszczął postępowanie antymonopolowe pod zarzutem wskazanym w sentencji.

Postanowieniem z dnia 30 kwietnia 2008 Prezes Urzędu zaliczył w poczet postępowania dowodowego dokumenty przedłożone w postępowaniu wyjaśniającym w sprawie badania rynku napraw samochodów w zakresie ubezpieczenia autocasco (AC), w tym określenia jego struktury i stopnia koncentracji prowadzone pod sygn. DAR-401-02/05/DL i DAR-401-02/05/EK/KO.

Pismem z dnia 20 czerwca 2008 roku PZU poinformowało o wycofaniu się ze stosowania w umowach ubezpieczenia udziału własnego w szkodach naprawianych poza autoryzowanymi stacjami obsługi od dnia 1 czerwca 2008, zarówno jeśli chodzi o samochody marki Skoda jak i Peugeot.

Pismem z dnia 25 listopada 2008 r. Prezes Urzędu zawiadomił PZU o zamknięciu postępowania dowodowego. Po zapoznaniu się z całością materiału dowodowego strona pismem z dnia 9 grudnia 2008 przedstawiła swoje ostateczne stanowisko w sprawie.

Prezes Urzędu ustalił i zważył co następuje:

Ubezpieczenie autocasco należy do ubezpieczeń dobrowolnych. Umowa zawierana jest pomiędzy zakładem ubezpieczeń a właścicielem pojazdu. Ubezpieczenie gwarantuje wypłatę odszkodowania, gdy nastąpi uszkodzenie pojazdu lub jego wyposażenia wskutek zderzenia z innym pojazdem, osobami, zwierzętami lub przedmiotami, działania osób trzecich, zdarzeń losowych takich jak powódź, pożar, działania czynników termicznych lub chemicznych, kradzieży pojazdu, jego części lub wyposażenia, uszkodzenia pojazdu po kradzieży lub próbie kradzieży.

Umowa ubezpieczenia AC samochodu jest zawierana najczęściej razem z ubezpieczeniem odpowiedzialności cywilnej. Może być także zawarta w ramach pakietów ubezpieczeń komunikacyjnych. Wiele zakładów ubezpieczeniowych działających na polskim rynku oferuje możliwość zawarcia umów ubezpieczeń komunikacyjnych w pakiecie, który może nabyć właściciel samochodu dowolnej marki i w dowolnym roku jego użytkowania. Często praktyką jest także zawieranie umów o współpracy pomiędzy zakładem ubezpieczeniowym a producentem samochodów, których celem jest stworzenie pakietów ubezpieczeń komunikacyjnych dla nabywców nowych samochodów określonej marki. W przypadku oferty PZU skonstruowanej dla nabywców samochodów Skoda i Peugeot pakiet ubezpieczeń komunikacyjnych obejmuje:

- obowiązkowe ubezpieczenie odpowiedzialności cywilnej posiadaczy pojazdów mechanicznych w ruchu na terytorium RP,
- ubezpieczenie odpowiedzialności cywilnej posiadaczy pojazdów mechanicznych w ruchu zagranicznym,
- ubezpieczenie autocasco w ruchu krajowym i zagranicznym,
- ubezpieczenie następstw nieszczęśliwych wypadków kierowcy i pasażerów pojazdu mechanicznego,
- ubezpieczenie Assistance Polska na terytorium RP.

Warunki ubezpieczenia pakietowego, w tym ubezpieczenia AC, dla nabywców samochodów danej marki są korzystniejsze dla klienta niż warunki, na jakich zawierane są umowy tego ubezpieczenia w pakietach ubezpieczeń komunikacyjnych standardowo oferowanych przez zakłady ubezpieczeń wszystkim klientom oraz w przypadku zawierania umowy na tylko jeden rodzaj ubezpieczenia (np. gdy klient postanawia zakupić u danego ubezpieczyciela polisę wyłącznie na ubezpieczenie AC). W przypadku pakietowego ubezpieczenia AC oferowanego w przez PZU, udogodnienia polegają m. in. na utrzymywaniu stałej, fakturowej wartości samochodu przez pierwsze 6 miesięcy od jego zakupu oraz braku wpływu uszkodzenia w samochodzie klienta na wysokość składki ubezpieczenia na kolejny rok.

PZU oferuje produkt w postaci pakietu ubezpieczeń komunikacyjnych zainteresowanym tą formą ubezpieczeń nabywcom i posiadaczom samochodów marki Skoda nowych i używanych (do piątego roku eksploatacji) na podstawie umowy generalnej z dnia 31 stycznia 2001 zawartej przez PZU ze Skoda Auto Polska SA w Poznaniu. W załączniku nr 2 do tej umowy¹ zatytułowanym „*Warunki merytoryczne zawierania umów ubezpieczenia*” wprowadzony został w §1 pkt 3.2 ust 6 zapis, zgodnie z którym, w przypadku naprawy pojazdu w sieci autoryzowanych warsztatów serwisowych Skoda Auto Polska S.A. odszkodowanie wypłacane jest na podstawie złożonych i zatwierdzonych faktur potwierdzających fakt dokonania naprawy w wysokości 100. Natomiast w przypadku naprawy pojazdu poza siecią autoryzowanych warsztatów serwisowych Skoda Auto Polska SA – odszkodowanie jest wypłacane z potrąceniem udziału własnego w wysokości 20% wartości szkody. Postanowienia te dotyczyły likwidacji szkód powstałych w pojazdach marki Skoda z umów ubezpieczeń AC zawartych po dniu 15 stycznia 2005 w formie pakietowej. Na podstawie zawartego ze Skodą w dniu 3 stycznia 2005 „*Porozumienia o współpracy w zakresie obsługi likwidacyjnej szkód*” PZU zobowiązało się [TAJEMNICA PRZEDSIĘBIORSTWA – załącznik nr 1 do Decyzji].

Natomiast współpraca pomiędzy PZU a Peugeot Polska Sp. z o.o. w Warszawie dotycząca oferowania pakietu ubezpieczeń komunikacyjnych zainteresowanym tą formą ubezpieczeń nabywcom i posiadaczom samochodów marki Peugeot nowych i używanych (do piątego roku eksploatacji) prowadzona była na podstawie Umowy o współpracy w zakresie ubezpieczeń komunikacyjnych OC, AC, NW, Assistance Polska, Zielona Karta zawartej pomiędzy PZU a Peugeot Polska dnia 25 marca 2004. W §5 pkt 11 ww. umowy zapisano, iż w przypadku naprawy pojazdu marki Peugeot w autoryzowanej sieci dealerskiej – odszkodowanie wypłacane jest w wysokości 100% natomiast w przypadku naprawy pojazdu poza autoryzowaną siecią dealerską Peugeot – odszkodowanie wypłacane jest z potrąceniem udziału własnego w wysokości 10% wartości szkody. Pomędzy PZU a Peugeotem obowiązywała Umowa ramowa z grudnia 2006 r. Również w tej umowie w §4 pkt 1.8 znalazło się postanowienie o takiej samej treści jak w poprzednio obowiązującej umowie, odnoszące się do ubezpieczenia pakietowego AC samochodów marki Peugeot do piątego roku eksploatacji.

Oferowanie przez PZU pakietu ubezpieczeń na warunkach określonych w umowach z producentami nie oznacza jednak, że nabywca samochodu Skoda lub Peugeot nie może, jeśli chce, zawrzeć umowy ubezpieczenia swojego samochodu w innym zakładzie ubezpieczeniowym na zwykłych warunkach.

¹ Załącznik ten został wprowadzony Aneksiem nr 6 do umowy generalnej, podpisanym przez strony dnia 3 stycznia 2005 roku

Na podstawie zgromadzonego w toku postępowania materiału dowodowego Prezes Urzędu ustalił, iż ewentualny skutek w postaci kierowania klientów do warsztatów autoryzowanych Skoda i Peugeot zachodziłby nawet w sytuacji, gdyby tego typu umowa została zawarta przez tych producentów z zakładem ubezpieczeniowym posiadającym mniejszy udział w rynku. Fakt posiadania pozycji dominującej na rynku AC nie był zatem czynnikiem determinującym kwestionowane zachowanie PZU. Ewentualne utrudnienia w konkurowaniu przez warsztaty nieautoryzowane z autoryzowanymi wynikają raczej z faktu, iż duża ilość klientów nabywających nowe samochody Skoda czy Peugeot, przy okazji zakupu samochodu decyduje się na proponowany przez producenta pakiet ubezpieczeń. Znaczenie ma tu zatem nie siła rynkowa PZU, lecz producentów samochodów. Decydujący wpływ na decyzję klienta salonu samochodowego o zawarciu umowy ubezpieczenia ma bowiem w tym przypadku nie „tożsamość” zakładu ubezpieczeniowego, lecz „tożsamość” producenta samochodu, na który decyduje się konsument. Innymi słowy, klient nabywający nowy samochód, decyduje się na dane ubezpieczenie nie dlatego, że jest lub chce stać się klientem konkretnego zakładu ubezpieczeniowego, ale dlatego, że zdecydował się być klientem określonego producenta samochodów (a korzystne ubezpieczenie jest do tego samochodu „dodatkiem”). Można przyjąć, że dla wielu nabywców nowych samochodów Skoda i Peugeot to, jaki zakład ubezpieczeń zapewnia ubezpieczenie pakietowe samochodu marki na którą się zdecydowali, ma drugorzędne, jeśli nie wręcz nikłe, znaczenie. Reasumując, należy raz jeszcze wskazać, że w tych okolicznościach faktycznych znaczenie dla sytuacji na rynku napraw samochodowych ma nie pozycja PZU na rynku ubezpieczeń AC, lecz udział spółek Skody i Peugeot na rynku sprzedaży samochodów. Brak jest zatem w niniejszej sprawie związku pomiędzy posiadaną przez PZU pozycją dominującą, a ewentualnym ograniczeniem konkurencji na rynku napraw samochodowych.

Mimo że PZU posiada pozycję dominującą na rynku wskazanym w postanowieniu o wszczęciu postępowania jako rynek właściwy (rynek ubezpieczeń autocasco), to jej działanie (czyli zawieranie ww. umów z producentami samochodów) nie mieści się w hipotezie normy wynikającej z art. 8 ustawy. Norma ta zakazuje bowiem nadużywania pozycji dominującej. Natomiast działanie PZU nie może być zakwalifikowane jako nadużywanie pozycji, i to nie ze względu na fakt niespełnienia, którejś z przesłanek wskazanych w art. 8 ust. 2 pkt 5 ustawy, lecz ze względu na fakt, że związane z nim ewentualne niekorzystne dla konkurencji skutki nie wynikają z posiadania siły rynkowej przez tego przedsiębiorcę. Za nadużycie pozycji dominującej można uznać działania przedsiębiorcy, które:

- wpływają lub mogą wpływać na strukturę rynku, na którym konkurencja już została osłabiona na skutek funkcjonowania przedsiębiorcy dominującego i które osłabiają zdolność jego istniejących konkurentów do utrzymania lub rozwoju ich słabej już pozycji rynkowej lub
- oddziałują na interesy kontrahentów lub konsumentów w stopniu niemożliwym do zaistnienia w przypadku, gdyby podejmujący je przedsiębiorca (dominant) działał w warunkach wolnej konkurencji.

Jak wynika z powyższego, kwalifikacja działania przedsiębiorcy jako naruszającego zakaz nadużywania pozycji możliwa jest tylko wówczas, gdy skutki dla rynku pozostają w związku z posiadaną przez przedsiębiorcę siłą rynkową. Natomiast dla oceny okoliczności w rozpatrywanej sprawie fakt posiadania przez PZU pozycji dominującej na rynku nie ma, jak wykazano wyżej, żadnego znaczenia. Wobec tego należy uznać, że działanie PZU nie powinno być badane pod kątem naruszenia art. 8 ustawy.

Bezprzedmiotowość postępowania administracyjnego, o której stanowi art. 105 kpa oznacza, że brak jest któregoś z elementów materialnego stosunku prawnego, a wobec tego nie można wydać decyzji załatwiającej sprawę co do istoty. Zgodnie z orzecnictwem NSA z

beprzedmiotowością postępowania mamy do czynienia wówczas, gdy w sposób oczywisty organ stwierdzi brak podstaw prawnych i faktycznych do merytorycznego rozpatrzenia sprawy. Oznacza to, iż wszystkie elementy badanego stanu prawnego i faktycznego są tego rodzaju, że niepotrzebne jest postępowanie mające na celu wyjaśnienie wszystkich tych okoliczności w sprawie². Przesłanka bezprzedmiotowości może istnieć jeszcze przed wszczęciem postępowania i zostać ujawniona dopiero w toczącym się postępowaniu.

Nie istnieją przepisy zabraniające ograniczania konkurencji „w ogólny sposób”, które można by stosować abstrahując od rodzaju praktyki, o którą przedsiębiorca jest podejrzany. Dokonana przez Prezesa Urzędu kwalifikacja czynu ma zatem decydujące znaczenie dla oceny, czy działanie przedsiębiorcy jest albo czy nie jest zgodne z prawem antymonopolowym. Jak ustalił Prezes Urzędu w niniejszej sprawie nie mamy do czynienia ze stanem faktycznym, który mógłby być badany pod kątem naruszenia art. 8 ustawy. W tej sytuacji badanie zaistnienia przesłanek koniecznych do stwierdzenia stosowania określonego rodzaju praktyki (w tym przypadku wskazanych w art. 8 ust.2 pkt 5 ustawy) nie jest zasadne. Należy uznać, że w takiej sytuacji mamy do czynienia z bezprzedmiotowością postępowania antymonopolowego, gdyż brak jest sprawy administracyjnej, dla rozpatrzenia której postępowanie zostało wszczęte³. W tej sytuacji, skoro nie można uznać, że zaistniał stan faktyczny przewidziany przez ustawodawcę, upoważniający organ do wydania decyzji administracyjnej, brak jest podstaw dla dalszego prowadzenia postępowania w niniejszej sprawie. Postępowanie należy zatem uznać za bezprzedmiotowe i umorzyć.

Biorąc powyższe pod uwagę orzeka się jak w sentencji.

Stosownie do treści art. 78 ust. 1 ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów z dnia 15 grudnia 2000 (tekst jednolity: Dz. U. z 2005 r. Nr 244, poz. 2080 ze zm) w związku z art. 131 ust. 1 ustawy z dnia 16 lutego 2007 *o ochronie konkurencji i konsumentów* (Dz. U. 2007, nr 50, poz. 331 ze zm.), w związku z art. 479²⁸ § 2 k.p.c. od decyzji Prezesa Urzędu przysługuje stronom odwołanie do Sądu Okręgowego w Warszawie – Sądu Ochrony Konkurencji i Konsumentów – w terminie dwutygodniowym od dnia jej doręczenia, za pośrednictwem Prezesa Urzędu.

*Z upoważnienia Prezesa Urzędu
Ochrony Konkurencji i Konsumentów
Dyrektor Departamentu Ochrony Konkurencji
Monika Bychowska*

Otrzymuje:

Pan Mariusz Królak, pełnomocnik
Powszechny Zakład Ubezpieczeń S.A.
Al. Jana Pawła II 24
00-133 Warszawa

² wyrok NSA z dnia 18 kwietnia 1995 r., SA/Łd 2424/94, ONSA 1996/2/80

³ por. wyrok SN z dnia 9 listopada 1995 r., III ARN 50/1995, OSNP 1996/11/150