



**PREZES
URZĘDU OCHRONY
KONKURENCJI I KONSUMENTÓW**

L.dz. DDI-I-53-6/91/02/RK

Warszawa, dn. 7 sierpień 2002 r.

**Decyzja
Prezesa Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów
Nr DDI - 64/2002**

I. Na podstawie art. 9 w związku z art. 8 ust. 1 ustawy z dnia 15 grudnia 2000 roku *o ochronie konkurencji i konsumentów* (Dz. U. Nr 122, poz. 1319 z póź. zm.), Prezes Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów, po przeprowadzeniu wszczętego z urzędu postępowania antymonopolowego, **uznaje pobieranie** przez PKP Szybka Kolej Miejska w Trójmieście Sp. z o.o. z siedzibą w Gdyni - od pasażerów uprawnionych do bezpłatnego lub ulgowego przejazdu, a nie posiadających w trakcie podróży dokumentów poświadczających ich uprawnienia - **opłaty manipulacyjnej w wysokości 49,94 zł, za praktykę ograniczającą konkurencję**, określoną w art. 8 ust. 2 pkt 1 ww. ustawy *o ochronie konkurencji i konsumentów*, polegającą na narzucaniu nadmiernie wygórowanych cen **i nakazuje jej zaniechania**.

II. Na podstawie art. 101 ust. 2 pkt 1 ustawy z dnia 15 grudnia 2000 roku *o ochronie konkurencji i konsumentów* (Dz. U. Nr 122, poz. 1319 z póź. zm.) Prezes Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów **nakłada na PKP Szybka Kolej Miejską w Trójmieście Sp. z o.o.** z siedzibą w Gdyni **karę pieniężną w wysokości 142 284,76 zł.** (słownie: sto czterdzieści dwa tysiące dwieście osiemdziesiąt cztery zł 76/100), stanowiących równowartość 40 400 EURO (słownie: czterdzieści tysięcy czterysta EURO) za naruszenie zakazu określonego w art. 8 ust. 1, w związku z art. 8 ust. 2 pkt 1 ww. ustawy.

Uzasadnienie

Postanowieniem z dnia 11 czerwca 2002 r. Prezes Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów (zwany dalej także organem antymonopolowym), wszczął z urzędu postępowanie antymonopolowe w sprawie uznania opłaty manipulacyjnej – pobieranej przez PKP Szybka Kolej Miejska w Trójmieście Sp. z o.o. z siedzibą w Gdyni (zwanej dalej PKP SKM) od pasażerów uprawnionych do bezpłatnego lub ulgowego przejazdu, a nie posiadających w trakcie podróży dokumentów poświadczających ich uprawnienia - za nadmiernie wygórowaną oraz uznania, iż jej pobieranie stanowi praktykę ograniczającą konkurencję określoną w art. 8 ust 2 pkt 1 ustawy *o ochronie konkurencji i konsumentów* .

Oплата manipulacyjna została pierwotnie wprowadzona przez PKP S.A. w dniu 1 stycznia 2000 r. Jej wprowadzenie wiązało się częściowo z prawomocną obecnie decyzją Prezesa UOKiK z dnia 28 listopada 2000 r. Nr DDI 20/2000. W decyzji tej Prezes Urzędu nakazał zaniechania stosowania przez Przedsiębiorstwo Państwowe Polskie Koleje Państwowe z siedzibą w Warszawie praktyki monopolistycznej polegającej na narzucaniu uciążliwych warunków umów przynoszących temu przedsiębiorstwu nieuzasadnione korzyści, poprzez nie uwzględnianie w drodze reklamacji zwrotu (umorzenia) dopłat do biletów i opłat dodatkowych podróżnym uprawnionym do ulgowych bądź bezpłatnych przejazdów, a nie posiadających dokumentów poświadczających ich uprawnienia w trakcie kontroli biletów i jednocześnie określił termin jej wykonania na dzień 1 stycznia 2001 roku.

PKP S.A. wykonując powyższą decyzję wprowadziły do Taryfy Osobowej i Bagażowej (zwanej dalej TOB) zapis zgodnie z którym podróżny, który oświadczy, iż posiada uprawnienie do bezpłatnego lub ulgowego przejazdu, ale nie okaże ważnego dokumentu poświadczającego te uprawnienia, może wówczas zwrot (umorzenie) zapłaconych w pociągu opłat taryfowych i opłaty dodatkowej – po potrąceniu opłaty manipulacyjnej - uzyskać w drodze reklamacji. Kwota opłaty manipulacyjnej ustalona została na poziomie 49,94 zł. Rezygnacja PKP S.A. z pobierania opłat taryfowych i opłaty dodatkowej powiązana została więc z równoczesnym wprowadzeniem w ich miejsce opłaty manipulacyjnej.

W chwili obecnej opłatę manipulacyjną oprócz PKP SKM pobierają także inne wyodrębnione z PKP S.A. spółki realizujące przewozy pasażerskie, co wiąże się z faktem, iż wszystkie te spółki przejęły do stosowania TOB, która to taryfa reguluje w określonych przypadkach zasady pobierania i wysokość opłaty manipulacyjnej.

Zdaniem organu antymonopolowego pobieranie przez PKP SKM opłaty manipulacyjnej w ustalonej na obecnym poziomie kwocie mogło naruszać przepis art. 8 ust. 2 pkt 1 ustawy *o ochronie konkurencji i konsumentów*. Wszczynając postępowanie organ antymonopolowy wziął także pod uwagę skargi konsumentów (pisemne i ustne) dotyczące wysokości pobieranej opłaty manipulacyjnej.

Organ antymonopolowy, na podstawie zebranego w sprawie materiału dowodowego, ustalił co następuje:

I. PKP SKM powstała w wyniku wydzielenia się z PKP S.A. spółek realizujących przewozy pasażerskie (po wydzieleniu się z PKP S.A. ww. spółek, PKP S.A. nie prowadzi działalności w zakresie kolejowych przewozów pasażerskich). PKP SKM swoją działalność w zakresie przewozów pasażerskich koleją rozpoczęła w dniu 1 lipca 2001 r. Stosownie do zapisu art. 14 ustawy z dnia 8 września 2000 r. *o komercjalizacji, restrukturyzacji i prywatyzacji Przedsiębiorstwa Państwowego Polskie Koleje Państwowe* (Dz. U Nr 84 poz. 948 z póź. zm.), podmiot ten wstąpił w prawa i obowiązki PKP S.A. jako przewoźnika kolejowego w zakresie kolejowych przewozów pasażerskich w rozumieniu ustawy *Prawo przewozowe* oraz ustawy *o transporcie kolejowym*. PKP SKM realizuje kolejowe przewozy pasażerskie na

lokalnym rynku Trójmiasta (Linia: Gdańsk Główny – Wejherowo; Linia: Gdańsk Główny - Nowy Port)

II. Zgodnie z § 21 pkt 2 TOB – przejętej do stosowania przez PKP SKM– jeżeli podróżny oświadczy, że posiada uprawnienia do bezpłatnego lub ulgowego przejazdu, ale nie okaże w pociągu ważnego dokumentu poświadczającego to uprawnienie, wówczas zwrot (umorzenie) zapłaconych w pociągu (wykazanych w wezwaniu do zapłaty) opłat taryfowych i opłaty dodatkowej – po potrąceniu (uiszczeniu opłaty manipulacyjnej - może uzyskać w drodze reklamacji.

III. Wysokość opłaty manipulacyjnej określona jest w załączniku do TOB i została ustalona w wysokości 49,94 zł. Na koszty opłaty manipulacyjnej wg przedstawionych przez PKP S.A. dokumentów składają się:

1. Koszty materiałowe	
a) druku	1,85 zł
b) dystrybucji druku	0,11 zł
2. Koszty robocizny	
a) praca organu kontrolnego	5,80 zł
b) praca kasy dopłat	1,11 zł
c) obsługi reklamacyjnej	13,30 zł
d) rejestracji komputerowej	1,35 zł
3. Inne koszty	
a) podatki	0,05 zł
b) ogrzewanie – oświetlenie	0,43 zł
c) media – nieruchomość	0,11 zł
d) system informatyczny	1,50 zł
4. Koszty operacji finansowych	
a) bankowe	3,70 zł
b) poczty	4,70 zł
Razem koszty bezpośrednie	34,04 zł
Koszty pośrednie	6,89 zł
Koszt netto	40,93 zł
Podatek VAT	9,01 zł
<hr/>	
Razem	49,94 zł

IV. Jak wynika z Załącznika do TOB, który obowiązuje od 1 lipca 2002 r., wartość podatku VAT (7%) w stawce opłaty manipulacyjnej wynosi obecnie 3,27 zł. Do tego dnia wartość podatku wynosiła 9,01 zł (22%). Kwota brutto opłaty manipulacyjnej – pomimo zmiany wartości podatku VAT - pozostała niezmienną na poziomie 49,94 zł.

V. Przyjmowaniem i merytorycznym rozpatrywaniem reklamacji podróżnych w PKP SKM zajmuje się zatrudniony już wcześniej, wyznaczony pracownik w Biurze Obsługi Podróżnych w Gdańsku Głównym, który wykonuje również inne czynności. Ponadto obsługą podróżnych w zakresie przyjmowania reklamacji zajmują się pracownicy kas biletowych zlokalizowanych w Gdyni Głównej oraz siedzibie spółki – w Dziale Handlu i Marketingu i w biurze kontrolera handlowego, skąd sprawy kierowane są do rozpatrzenia przez pracownika zatrudnionego w Biurze Obsługi Podróżnych w Gdańsku, a następnie do dalszego postępowania - do Biura Przejazdów Bezbiletowych w Gnieźnie, funkcjonującego w ramach struktury PKP Przewozy Regionalne Sp. z o.o.

PKP SKM zawarła w dniu 25 września 2001 r. umowę z PKP Przewozy Regionalne Sp. z o.o., na podstawie której PKP Przewozy Regionalne Sp. z o.o. ewidencjonują i dochodzą od podróżnych nieuiszczonych należności przewozowych (kierują sprawy na drogę postępowania sądowego, występują do organów egzekucyjnych o dokonanie egzekucji na podstawie uzyskanych tytułów wykonawczych). Zgodnie z § 3 ust. 1 powyższej umowy na wynagrodzenie PKP Przewozy Regionalne Sp. z o.o. składają się poniesione koszty bezpośrednie zewnętrzne oraz 35 % prowizji od uiszczonych należności od opłaty manipulacyjnej.

Opłata manipulacyjna pobrana została od 950 pasażerów PKP SKM nie posiadających podczas kontroli w pociągu dokumentów poświadczających uprawnienia do bezpłatnych lub ulgowych przejazdów.

W oparciu o przedstawiony stan faktyczny organ antymonopolowy zważył, co następuje:

Naruszenie interesu publicznego

Przepis art. 1 ust 1 ustawy *o ochronie konkurencji i konsumentów* stanowi, że ustawa ta określa warunki rozwoju i ochrony konkurencji oraz zasady podejmowanej w interesie publicznym ochrony interesów przedsiębiorców i konsumentów. Powyższy przepis wskazuje, iż ustawa *o ochronie konkurencji i konsumentów* należy do dziedziny prawa publicznego i jako taka powinna mieć zastosowanie w sytuacji zagrożenia interesu publicznego a nie interesu jednostkowego. Takie też stanowisko prezentuje orzecznictwo Sądu Najwyższego oraz Sądu Antymonopolowego.

W ocenie organu antymonopolowego, nie ulega wątpliwości, iż w niniejszej sprawie interes publicznoprawny występuje. Wynika to w szczególności z faktu, iż działania PKP SKM będące przedmiotem niniejszego postępowania, mogą godzić w interes szerokiego kręgu konsumentów uprawnionych do bezpłatnych, bądź ulgowych przejazdów kolejną, będących pasażerami korzystającymi z usług tej spółki bądź jej potencjalnymi pasażerami.

Naruszenie zakazu z art. 8 ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów

Określona w art. 8 ust. 2 pkt 1 ustawy *o ochronie konkurencji i konsumentów* praktyka ograniczająca konkurencję polega na pobieraniu przez przedsiębiorców posiadających pozycję dominującą m.in. nadmiernie wygórowanych cen. Biorąc pod uwagę powyższe, aby stwierdzić stosowanie przez przedsiębiorcę praktyki z ww. artykułu muszą zostać spełnione następujące przesłanki:

- 1) posiadanie pozycji dominującej,
- 2) okoliczność narzucania cen,
- 3) narzucane ceny muszą być nadmiernie wygórowane,

przy czym wszystkie z ww. przesłanek muszą wystąpić łącznie.

Ad 1) Jedną z niezbędnych przesłanek, od zaistnienia której uzależniona jest możliwość stwierdzenia zarzucanej PKP SKM praktyki ograniczającej konkurencję, jest posiadanie przez ten podmiot pozycji dominującej. Zatem należy ustalić, czy spółka ta posiada taką pozycję.

Praktyki ograniczające konkurencję ujawniają się zawsze na rynku, przy czym nie chodzi tu o rynek rozumiany ogólnie (w znaczeniu ekonomicznym), ale o rynek istotny w danej sprawie, tzw. rynek właściwy (relewantny). Na początku należy więc przede wszystkim określić rynek właściwy dla oceny niniejszej sprawy. Art. 4 pkt 8 ustawy *o ochronie konkurencji i konsumentów* definiuje pojęcie rynku właściwego jako rynek towarów (usług), 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.

Zdaniem organu antymonopolowego rynkiem właściwym w przedmiotowej sprawie jest lokalny rynek przewozów pasażerskich koleją w Trójmieście, na trasie Gdańsk Główny – Wejherowo oraz Gdańsk Główny - Nowy Port, a więc rynek, na którym prowadzi działalność PKP SKM. Przyjmując powyższe stanowisko organ antymonopolowy wziął pod uwagę fakt, iż PKP SKM jest jedynym podmiotem realizującym przewozy na liniach Szybkiej Kolei Miejskiej. Tym samym potencjalnymi konkurentami spółki mogą być jedynie przewoźnicy oferujący transport osób taborem samochodowym. W tym miejscu trzeba jednak zauważyć, iż pomiędzy wymienionymi powyżej środkami transportu występują znaczne różnice, które sprawiają, iż transportu samochodowego nie można uznać za pełny substytut usług przewozowych świadczonych przez PKP SKM. Przede wszystkim należy zwrócić uwagę, iż ze względu na zasięg prowadzonej przez PKP SKM działalności, jej potencjalnymi konkurentami byłyby podmioty oferujące usługi przewozowe na obszarze obejmującym aglomerację Trójmiasta, gdzie - szczególnie w godzinach szczytu - powszechnie występują utrudnienia w ruchu (korki), znacznie wydłużające czas przejazdu taborem samochodowym. Sytuacja ta nie dotyczy natomiast PKP SKM. Ponadto należy zauważyć, iż w dwóch głównych ośrodkach Trójmiasta tj. Gdańsku i Gdyni transport miejski realizują różne podmioty, co znacznie utrudniałoby i zwiększałoby koszty podróży dla osób, które chciałyby podróżować z jednego do drugiego miasta przy korzystaniu z tego typu transportu. Jednocześnie należy zwrócić

uwagę, iż trasa przewozu PKP SKM różni się od tras przewozu oferowanych przez przewoźników samochodowych. Na mocy ustawy z dnia 20 czerwca 1992 r. *o uprawnieniach do ulgowych przejazdów środkami publicznego transportu zbiorowego* (Dz. U. Nr 54 poz. 254 z póź. zm.) szerszy jest także krąg osób uprawnionych do ulgowych bądź bezpłatnych przejazdów przy korzystaniu z usług transportu kolejowego niż przewoźników samochodowych. Osoby te będą więc chętniej korzystać z usług tej spółki.

Reasumując, zdaniem organu antymonopolowego, nie można uznać usług transportu drogowego na obszarze Trójmiasta za substytut usług świadczonych przez PKP SKM. Tym samym w pełni uzasadnione jest powyżej wskazane określenie rynku.

Definicję pozycji dominującej zawiera art. 4 pkt 9 ustawy *o ochronie konkurencji i konsumentów*. Stosownie do tego przepisu przez pozycję dominującą rozumie się 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. Domniemanie pozycji dominującej wiąże się z posiadaniem udziału w rynku właściwym na poziomie powyżej 40 %.

Mając na uwadze powyższe, należy uznać, iż PKP SKM posiada pozycję dominującą na tak określonym rynku, a nawet jej kwalifikowaną postać tj. pozycję monopolistyczną.

Podsumowując, należy także dodać, iż zajmowanie pozycji dominującej przez PKP SKM nie było - w trakcie toczącego się postępowania - kwestionowane także przez stronę niniejszego postępowania.

Ad 2) Jak już wspomniano powyżej, nie ulega wątpliwości, iż PKP SKM posiada na lokalnym rynku przewozów pasażerskich koleją w Trójmieście na liniach Szybkiej Kolei Miejskiej w Trójmieście (Linia: Gdańsk Główny – Wejherowo; Linia: Gdańsk Główny - Nowy Port) pozycję dominującą, a nawet określaną w doktrynie jako jej kwalifikowaną postać – pozycję monopolistyczną. Zdaniem organu antymonopolowego faktem bezspornym jest także to, iż wysokość opłaty manipulacyjnej stosowana przez PKP SKM w stosunku do jej klientów jest narzucana.

Umowy zawierane przez PKP SKM na przewozy pasażerskie należą do tzw. umów adhezyjnych. Zawarcie takiej umowy następuje poprzez przystąpienie do warunków przedstawionych przez jedną ze stron (istotną częścią takich warunków jest TOB). Druga strona przystępując do takiej umowy nie ma praktycznie możliwości negocjowania jej warunków. Może albo przystąpić do umowy na warunkach ustalonych i przedstawionych przez drugą stronę, albo też w ogóle nie przystąpić do takiej umowy. Nie istnieje natomiast możliwość negocjowania jej warunków. Jediną więc alternatywą w przypadku nie wyrażenia zgody na warunki zawarte w umowie adhezyjnej pozostaje nie przystępowanie do tej umowy.

Pasażerowie korzystający z usług PKP SKM nie mają możliwości indywidualnej negocjacji także określonej w TOB stawki opłaty manipulacyjnej. Niezaakceptowanie natomiast stosowanej przez PKP SKM stawki opłaty, oznaczać będzie w rzeczywistości - przy braku możliwości skorzystania z usług przewozowych

świadczonych przez inne podmioty - również brak możliwości skorzystania z usług przewozowych w ogóle.

Z powyższych względów, organ antymonopolowy uznał wysokość pobieranej opłaty manipulacyjnej za narzuconą.

Ad 3) Zgodnie z dotychczasowym orzecznictwem Sądu Antymonopolowego, ceną nadmiernie wygórowaną jest cena, która została narzucona nabywcy przez podmiot monopolistyczny z racji posiadanej siły rynkowej, rażąco zawyżona w stosunku do wartości świadczenia. Taka cena istotnie narusza zasadę ekwiwalentności świadczeń uczestników umowy¹.

Analizując orzecznictwo antymonopolowe dotyczące metod ustalania, czy cena ma charakter nadmiernie wygórowanej, należy wskazać na następujące wyroki Sądu Antymonopolowego:

a) Zgodnie z wyrokiem Sądu Antymonopolowego z dnia 25 czerwca 1992 roku sygn. akt XVII Amr 10/92, kryteria oceny wysokości ceny, takie jak:

- badanie rentowności, rozumianej jako stosunek kwoty zysku do kosztów własnych,
- analizowanie kwoty zysku zawartej w cenie,
- badanie relacji kwot zysku oraz rentowności między cenami ustalonymi przez dany podmiot na zmonopolizowanym i nie zmonopolizowanym rynku (o ile podmiot gospodarczy prowadzi swoją działalność na kilku rynkach, zarówno zmonopolizowanym przez niego i nie zmonopolizowanym, co jednakże nie miało miejsca w odniesieniu do spółki),

są mało przydatne, szczególnie ze względu na trudne do udowodnienia, a możliwe wkalkulowywanie do ceny pozornych kosztów działalności podmiotu monopolistycznego i osiągnięcia tym sposobem ceny niskorentownej. Pomocne może być natomiast analizowanie cen potencjalnych konkurentów, występujących na innych rynkach. Kryterium to pozwala na lepsze rozeznanie co do uzasadnionego poziomu cen porównywalnego towaru (usługi) na różnych rynkach tak z punktu widzenia potencjalnej konkurencyjności oferty sprzedawcy (usługodawcy), jak i stopnia obarczenia cen należycie będącymi efektem stosowania praktyk monopolistycznych.

b) Stosownie do wyroku z dnia 24 kwietnia 2002 r. sygn. akt XVII Ama 73/01 praktyka polegająca na nadużywaniu pozycji dominującej na rynku poprzez pobieranie nadmiernie wygórowanych cen ma miejsce, gdy podmiot posiadający pozycję dominującą pobiera cenę nadmiernie niewspółmierną do własnego świadczenia. Zgodnie z tym wyrokiem, przy ocenie wysokości ceny, należy zatem przeanalizować, czy pobierana przez dominujący na rynku podmiot cena jest współmierna (adekwatna) do samego świadczenia.

¹ S. Gronowski *Ustawa Antymonopolowa Komentarz* C.H. BECK Warszawa 1996 str. 159

Mając na uwadze powyższe, organ antymonopolowy przeprowadził badanie charakteru opłaty manipulacyjnej kierując się wskazaniem z obu przytoczonych wyroków.

Ad a) Organ antymonopolowy porównał kształtowanie się opłaty manipulacyjnej u innych przewoźników oraz stosunek pobieranej przez nich opłaty manipulacyjnej do opłaty stosowanej przez PKP SKM. W związku z tym, iż usługi w zakresie przewozów pasażerskich kolejną na lokalnym rynku Trójmiasta świadczy wyłącznie PKP SKM, organ antymonopolowy zebrał stosowne informacje od spółek realizujących przewozy w zakresie komunikacji miejskiej. Wyniki tego porównania przedstawia poniższa tabela.

Tab.1

Lp.	Przewoźnik	Wysokość opłaty manipulacyjnej (w zł.)	Stosunek pobieranej opłaty manipulacyjnej do opłaty stosowanej przez PKP SKM (w %).
1	MPK Łódź Sp. z o.o.	Nie pobiera się (0)	-
2	MPK w Poznaniu Sp. z o.o.	10	20 %
3	Zarząd Dróg i Komunikacji we Wrocławiu	Nie pobiera się (0)	-
4	Zarząd Transportu Miejskiego w Warszawie	6,20	12 %
5	Komunikacyjny Związek Komunalny Górnośląskiego Okręgu Przemysłowego w Katowicach	10,00	20 %
6	Miejski Zarząd Dróg i Komunikacji w Radomiu	15,00	30 %
7	Zakład Komunikacji Miejskiej w Gdańsku	12,00	24 %
8	Średnio	8,48	15 %
9	PKP SKM	49,94	100 %

Z powyższego porównania wynika, iż **opłata manipulacyjna pobierana przez PKP SKM jest około 6 razy wyższa niż wynosi średnia opłata pobierana przez innych przewoźników.**

Tym samym można uznać – stosując metodę porównawczą – że opłata manipulacyjna pobierana przez PKP SKM jest nadmiernie wygórowana. Tak dużych różnic w wysokości opłaty manipulacyjnej nie sposób jest bowiem wyjaśnić, zwłaszcza biorąc pod uwagę fakt, iż zasięg prowadzonej działalności przez ww. podmiot jest zbliżony.

Ad b) Stosownie do zasad ustalania, czy dana cena/opłata ma charakter nadmiernie wygórowanej - przedstawionych w drugim z przytoczonych wyroków - organ antymonopolowy stwierdził, że świadczenie ze strony PKP SKM jest nieadekwatne do pobieranej przez ten podmiot opłaty. W przedmiotowej sprawie mamy do czynienia z prostymi technicznie czynnościami sprawdzenia, bądź potwierdzenia posiadania

dokumentu uprawniającego do zniżki, które nie uzasadniają pobierania opłaty manipulacyjnej w kwocie na obecnie ustalonym poziomie. W naszej ocenie nie wymagają one specjalistycznej wiedzy do ich wykonywania, nie są czasochłonne, nie powinny więc też również generować wysokich kosztów. Należy w tym miejscu również zauważyć, iż wysokość opłaty manipulacyjnej może w niektórych przypadkach nawet kilkunastokrotnie przekraczać cenę usługi przewozowej świadczonej przez PKP SKM. (Cena najtańszego biletu obowiązującego w PKP SKM wynosi 2,2 zł (najdroższego 8 zł), natomiast kwota opłaty manipulacyjnej wynosi 49,94 zł). Wartość opłaty manipulacyjnej znacznie przekracza więc wartość głównego świadczenia spółki (usługi przewozu). Przyjmując, iż opłata manipulacyjna ustalona na poziomie 49,94 zł jest ustalona prawidłowo należałoby uznać, że PKP SKM ponosi większe koszty z tytułu sprawdzenia, czy dana osoba jest uprawniona do ulgowego przejazdu, niż z tytułu świadczenia usługi przewozu.

Zdaniem organu antymonopolowego, powyższe fakty świadczą o tym, iż opłata manipulacyjna pobierana przez PKP SKM jest znacznie wyższa niż rzeczywiste koszty wynikające z tytułu rozliczania reklamacji osób uprawnionych do bezpłatnych lub ulgowych przejazdów. Dodatkowo można w tym miejscu wskazać, iż do rozpatrywania ww. reklamacji w PKP SKM nie przyjmowano nowych pracowników, spółka nie poniosła także z tego tytułu innych znaczących nakładów finansowych, co mogłoby częściowo uzasadniać pobieranie opłaty w takiej kwocie.

O tym, iż powyższa opłata ustalona została w oderwaniu od kosztów, zdaniem organu antymonopolowego, świadczy także fakt, iż wszystkie spółki wyodrębnione z PKP S.A. realizujące przewozy pasażerskie stosują jednakową opłatę manipulacyjną. Oczywistym wydaje się natomiast, iż każda z tych spółek – ze względu na zróżnicowany zasięg oraz zakres prowadzonej działalności - powinna ponosić także zróżnicowane koszty związane z ustaleniem czy pasażer nie posiadający dokumentu poświadczającego prawo do ulgowych bądź bezpłatnych przejazdów jest osobą uprawnioną do zniżkowych przejazdów. Jednakowa opłata manipulacyjna wynika z umów zawartych pomiędzy PKP Przewozy Regionalne Sp. z o.o., a innymi spółkami wyodrębnionymi z PKP S.A. realizującymi przewozy pasażerskie (w tym PKP SKM), na podstawie których PKP PR obsługuje reklamacje większości pasażerów uprawnionych do bezpłatnych lub ulgowych przejazdów, a nie posiadających w trakcie podróży stosownych dokumentów poświadczających ich uprawnienia. Zdaniem organu antymonopolowego nie usprawiedliwia to jednak obecnej sytuacji, w której przy zastosowaniu innych form obsługi ww. osób., kwota opłaty manipulacyjnej mogłaby kształtować się na zdecydowanie niższym poziomie, na co wskazują jednoznacznie przykłady innych przedsiębiorców.

Odnosząc się natomiast do kalkulacji kosztów przedstawionej przez PKP S.A. jako uzasadnienie wysokości pobieranej opłaty w załączniku do TOB należy stwierdzić, że budzi ona poważne zastrzeżenia. Wskazując przykładową wątpliwość, należy poddać pod rozagę sposób obliczania kosztów robocizny w ww. kalkulacji. Z uwagi na fakt, iż w załączniku do TOB wydzielono osobno: koszty materiałowe, koszty operacji finansowych, inne koszty, należy przypuszczać, iż pod hasłem „Koszty robocizny”, kryje się kalkulacja tylko fizycznego zaangażowania danej osoby w

wykonywaną pracę. Skoro tak jest, to czym spowodowane jest tak różne traktowanie pracy organu kontrolnego, osoby obsługującej kasę dopłat, osoby obsługującej reklamacje czy osoby dokonującej rejestracji komputerowej, wyrażające się w określeniu kosztów ich robocizny na, odpowiednio: 5,80 zł; 1,11 zł; 13,30 zł i 1,35 zł. W przedmiotowej sprawie mamy do czynienia z prostymi technicznie czynnościami sprawdzenia, bądź potwierdzenia posiadania dokumentu uprawniającego do zniżki, zatem nie sposób zrozumieć tak znacznych różnic w ocenie pracy, która musi być zaangażowana w wykonanie podobnych czynności. Ponadto za stwierdzeniem, iż przy ustalaniu wysokości tej opłaty nie kierowano się uzasadnionymi kosztami przemawia także fakt, iż jej kwota nie wzrosła pomimo – jak twierdzi PKP Przewozy Regionalne Sp. z o.o., a więc podmiot który na podstawie umowy prowadzi reklamacje pasażerów PKP SKM uprawnionych do bezpłatnego lub ulgowego przejazdu, a nie posiadających w trakcie podróży dokumentów poświadczających ich uprawnienia - wzrostu niektórych pozycji kosztów przyjętych w kalkulacji opłaty manipulacyjnej.

Reasumując, należy uznać, iż opłata manipulacyjna pobierana przez PKP SKM jest nadmiernie wygórowana, a w hipotetycznej sytuacji zaistnienia na tym rynku konkurencji, PKP SKM nie mogłaby pobierać opłaty manipulacyjnej w wysokości na obecnie ustalonym poziomie.

Kara z tytułu naruszenia zakazu z art. 8 ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów

Artykuł 101 ust. 2 pkt 1) ustawy *o ochronie konkurencji i konsumentów* stanowi, iż Prezes Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów może nałożyć, w drodze decyzji, na przedsiębiorcę karę pieniężną w wysokości stanowiącej równowartość od 1000 do 5 000 000 EURO, jednak nie więcej niż 10 % przychodu osiągniętego w roku rozliczeniowym poprzedzającym rok nałożenia kary, jeżeli dopuścił się naruszenia zakazu określonego w art. 5, w zakresie nie wyłączonym na podstawie art. 6 i 7, lub naruszenia zakazu określonego w art. 8. Powyższy przepis daje więc uprawnienia organowi antymonopolowemu do nałożenia kary na przedsiębiorcę który nie wykonał wydanej przez Prezesa UOKiK decyzji, a jedyną konieczną przesłanką do nałożenia kary na podstawie tego artykułu jest dopuszczenie się przez przedsiębiorcę do naruszenia powołanych tam zakazów, w tym m.in. zakazu określonego w art. 8 ust. 2 pkt 1 ustawy *o ochronie konkurencji i konsumentów*.

Użycie przez ustawodawcę zwrotu „może nałożyć”, świadczy jednak o tym, iż nałożenie kary przez Prezesa UOKiK nie jest obligatoryjne. Decydując się na wymierzenie kary pieniężnej, organ antymonopolowy wziął w szczególności pod uwagę:

- szkodliwość społeczną stosowanej przez PKP SKM praktyki,
- jej powszechność,
- fakt, iż stosowana przez PKP SKM praktyka godzi w interes szerokiego kręgu pasażerów, a indywidualne dochodzenie przez nich roszczeń na drodze cywilnoprawnej może być uciążliwe.

Przychód PKP SKM w 2001 r. wyniósł 26 223 533 zł. Tak więc maksymalna wysokość kary jaką można nałożyć na ten podmiot wynieść mogła 2 622 353 zł. Organ antymonopolowy zdecydował się nałożyć na PKP SKM karę w wysokości 40 400 EURO (słownie: czterdzieści tysięcy czterysta EURO). Decydując się na ustalenie kary w takiej wysokości organ antymonopolowy wziął pod uwagę – obok powodów branych pod uwagę przy nakładaniu kary - ilość osób, od których pobrana została opłata manipulacyjna w związku z nieposiadaniem w trakcie podróży dokumentu uprawniającego do ulgowych lub bezpłatnych przejazdów (opłata manipulacyjna pobrana została od 950 osób nie posiadających podczas kontroli w pociągu dokumentów poświadczających uprawnienia do bezpłatnych lub ulgowych przejazdów, co przy stawce opłaty manipulacyjnej wynoszącej 49,94 daje kwotę 47 443 zł.). Nałożona kara, przy średnim kursie EURO wg NBP z dnia 31 grudnia 2001 r. wynoszącym 3,5219 zł., jest około 3 – krotnie wyższa niż łączna suma opłat manipulacyjnych pobranych od pasażerów PKP SKM.

W związku z powyższym orzeka się jak w sentencji.

Od niniejszej decyzji służy stronie odwołanie do Sądu Okręgowego w Warszawie - Sądu Antymonopolowego, za pośrednictwem Prezesa Urzędu, w terminie dwutygodniowym od dnia doręczenia decyzji.

Karę pieniężną należy wpłacić na konto Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów:

Narodowy Bank Polski 0/0 Warszawa 51 10101010 0078782231000000

*Z upoważnienia
Prezesa Urzędu Ochrony
Konkurencji i Konsumentów*

Dyrektor Departamentu
Przemysłu i Infrastruktury
Andrzej Graduszyński

Otrzymuje:

PKP Szybka Kolej Miejska w Trójmieście Sp. z o.o.
ul. Morska 350 A
81-002 Gdynia