



**PREZES  
URZĘDU OCHRONY  
KONKURENCJI I KONSUMENTÓW**

L.dz. DDI-I-53-7/91/02/RK

Warszawa, dn. 7 sierpień 2002 r.

**Decyzja  
Prezesa Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów  
Nr DDI - 65/2002**

**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 Warszawska Kolej Dojazdowa Sp. z o.o. z siedzibą w Grodzisku Mazowieckim - 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 Warszawska Kolej Dojazdowa Sp. z o.o.** z siedzibą w Grodzisku Mazowieckim **karę pieniężną w wysokości 34 866,81 zł** (słownie: trzydzieści cztery tysiące osiemset sześćdziesiąt sześć zł 81/100), stanowiących równowartość 9 900 EURO (słownie: dziewięć tysięcy dziewięćset 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 Warszawska Kolej Dojazdowa Sp. z o.o. z siedzibą w Grodzisku Mazowieckim (zwaną dalej PKP WKD) od pasażerów uprawnionych do bezpłatnego lub ulgowego przejazdu, a nie posiadających w trakcie podróży dokumentów poświadczających ich uprawnienia - za nadmiernie wygórowaną, i uznania, iż jej

pobieranie stanowi praktykę ograniczającą konkurencję, określoną w art. 8 ust 2 pkt 1 ustawy *o ochronie konkurencji i konsumentów*.

Opłata manipulacyjna została wprowadzona pierwotnie przez PKP S.A. w dniu 1 stycznia 2001 r., co wiązało się częściowo z postanowieniami prawomocnej obecnie decyzji 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 (umarzania) 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 PKP (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 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 WKD 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 WKD 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 przez wyodrębnione z PKP S.A. spółki realizujące przewozy pasażerskie.

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

I. PKP WKD 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 WKD 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 WKD realizuje kolejowe przewozy pasażerskie na liniach: Grodzisk Mazowiecki – Warszawa Śródmieście; Milanówek - Warszawa Śródmieście.

II. Zgodnie z § 21 pkt 2 TOB – przejętej do stosowania przez PKP WKD – 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. Uwzględnienie reklamacji wiąże się z obowiązkiem uiszczenia opłaty manipulacyjnej.

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. W imieniu PKP WKD kontroli biletów dokonuje ZW Renoma – Filia Warszawa. Egzekwowania i rozliczania należności z tytułu ujawnienia podróży bez biletu lub bez dokumentów poświadczających prawo do ulgowych lub bezpłatnych biletów dokonuje natomiast Biuro Przejazdów Bezbiletowych w Gnieźnie – jednostka organizacyjna PKP Przewozy Regionalne Sp. z o.o. z siedzibą w Warszawie. Jest to wynik zawartej pomiędzy PKP WKD a PKP Przewozy Regionalne Sp. z o.o. w dniu 25 września 2001 r. umowy, na podstawie której PKP Przewozy Regionalne Sp. z o.o. ewidencjonują i dochodzą od podróży 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 30 % prowizji od uiszczonych należności od opłaty manipulacyjnej.

Opłata manipulacyjna pobrana została od 233 pasażerów PKP WKD 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 WKD 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 przez przedsiębiorcę pozycji dominującej na rynku,
- 2) narzucanie przez tego przedsiębiorcę cen,
- 3) narzucane ceny mają charakter cen nadmiernie wygórowanych,

przy czym wszystkie z ww. przesłanek muszą wystąpić łącznie.

**Ad 1)** Podstawową przesłanką, od zaistnienia której uzależniona jest możliwość stwierdzenia zarzucanej PKP WKD 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 relewantnym w przedmiotowej sprawie jest lokalny rynek przewozów pasażerskich kolejną w relacjach Grodzisk Mazowiecki – Warszawa Śródmieście oraz Milanówek - Warszawa Śródmieście, a więc rynek, na którym prowadzi działalność PKP WKD. Przyjmując powyższe stanowisko organ antymonopolowy wziął pod uwagę fakt, iż PKP WKD jest jedynym podmiotem realizującym przewozy na liniach Warszawskiej Kolei Dojazdowej. 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 WKD. Przede wszystkim należy zwrócić uwagę, iż ze względu na zasięg prowadzonej przez PKP WKD działalności, jej potencjalnymi konkurentami byłyby podmioty oferujące usługi przewozowe na obszarze obejmującym część aglomeracji Warszawy i niektóre drogi dojazdowe do Warszawy, gdzie - szczególnie w godzinach szczytu - powszechnie występują utrudnienia w ruchu (korki), co znacznie wydłuża czas przejazdu taborem samochodowym. Sytuacja ta nie dotyczy natomiast PKP WKD. Ponadto trasa

przewozu PKP WKD nie pokrywa się z trasami przewozu oferowanymi przez przewoźników samochodowych. Także częstotliwość przejazdów kolejki PKP WKD jest większa w porównaniu z innymi przewoźnikami (kolejki WKD kursują średnio co 15-20 min, natomiast autobusy PKS relacji Grodzisk Mazowiecki – Warszawa średnio co godzinę lub rzadziej). 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 też krąg osób uprawnionych do ulgowych bądź bezpłatnych przejazdów przy korzystaniu z usług transportu kolejowego niż publicznego transportu samochodowego. Osoby te będą więc chętniej korzystać z usług tej spółki.

Reasumując, zdaniem organu antymonopolowego w pełni uzasadnione jest takie 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 WKD posiada pozycję dominującą na tak określonym rynku, a nawet pozycję monopolistyczną - określaną w doktrynie jako jej kwalifikowaną postać.

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

**Ad 2)** Jak już wspomniano powyżej, nie ulega wątpliwości, iż PKP WKD posiada na lokalnym rynku przewozów pasażerskich kolejną w relacjach Grodzisk Mazowiecki – Warszawa Śródmieście oraz Milanówek - Warszawa Śródmieście, pozycję dominującą, a nawet jej kwalifikowaną postać – pozycję monopolistyczną. Zdaniem organu antymonopolowego, faktem bezspornym jest także to, iż wysokość opłaty manipulacyjnej stosowana przez PKP WKD w stosunku do jej klientów, jest narzucana.

Umowy zawierane przez PKP WKD 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. Jedyną więc alternatywą w przypadku nie wyrażenia zgody na warunki zawarte w umowie adhezyjnej, pozostaje nie przystępowanie do tej umowy.

Pasażerowie korzystający z usług PKP WKD nie mają możliwości indywidualnej negocjacji także określonej w TOB stawki opłaty manipulacyjnej. Niezaakceptowanie natomiast stosowanej przez PKP WKD stawki opłaty manipulacyjnej, oznacza także 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 umowy<sup>1</sup>.

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 niskorentowej. 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 obciążenia cen należnościami 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.

---

<sup>1</sup> 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 pobieranych przez nich opłat manipulacyjnych do opłaty stosowanej przez PKP WKD. W związku z tym, iż usługi w zakresie przewozów pasażerskich kolejną na liniach Warszawskiej Kolei Dojazdowej świadczy wyłącznie PKP WKD, organ antymonopolowy zebrał stosowne informacje od spółek realizujących przewozy w zakresie komunikacji miejskiej. Wyniki tego porównania przedstawia poniższa tabela.

Tab1.

Lp.	Przewoźnik	Wysokość opłaty manipulacyjnej (w zł.)	Stosunek pobieranej opłaty manipulacyjnych do opłaty stosowanej przez PKP WKD (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 WKD	49,94	100 %

Z powyższego porównania wynika, iż **opłata manipulacyjna pobierana przez PKP WKD 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 WKD 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. podmioty 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 WKD 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 ocenie organu antymonopolowego czynności te nie wymagają specjalistycznej wiedzy do ich wykonywania, nie są czasochłonne, nie powinny więc też 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 WKD. (Cena najtańszego biletu obowiązującego w PKP WKD wynosi 3,6 zł (najdroższy 6 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 WKD 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 WKD jest znacznie wyższa niż rzeczywiste koszty wynikające z tytułu rozliczania reklamacji osób uprawnionych do bezpłatnych lub ulgowych przejazdów.

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 i 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 WKD), na podstawie których PKP PR obsługuje reklamacje 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 reklamacji składanych przez ww. osoby, opłata manipulacyjna mogłaby kształtować się na zdecydowanie niższym poziomie, na co wskazują 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 obsługującą 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 o tym, iż przy ustalaniu tej opłaty nie kierowano się kosztami przemawia fakt, iż kwota opłaty manipulacyjnej nie wzrosła pomimo – jak twierdzi PKP Przewozy Regionalne Sp. z o.o., a więc podmiot który na podstawie zawartej umowy obsługuje reklamacje pasażerów uprawnionych do bezpłatnego lub ulgowego przejazdu, a nie posiadających w trakcie podróży dokumentów poświadczających ich uprawnienia - wzrostu niektórych pozycji kosztów przyjętych w kalkulacji tej opłaty.

Reasumując, należy uznać, iż opłata manipulacyjna pobierana przez PKP WKD jest nadmiernie wygórowana, a w hipotetycznej sytuacji zaistnienia na tym rynku konkurencji, PKP WKD 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 WKD praktyki,
- jej powszechność,
- fakt, iż stosowana przez PKP WKD praktyka godzi w interes szerokiego kręgu pasażerów, a indywidualne dochodzenie przez nich roszczeń na drodze cywilnoprawnej może być uciążliwe.

Przychód PKP WKD w 2001 r. wyniósł 5 838 637 zł. Tak więc maksymalna wysokość kary jaką można byłoby nałożyć na ten pomiot wynieść mogła 583 863 zł. Organ antymonopolowy zdecydował się nałożyć na PKP WKD karę w wysokości 9 900 EURO (słownie: dziewięć tysięcy dziewięćset EURO). Decydując się na ustalenie kary w takiej wysokości organ antymonopolowy wziął pod uwagę – obok powodów wskazanych powyżej - 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 233 osób nie posiadających podczas kontroli w pociągu dokumentów poświadczających uprawnienia do bezpłatnych lub ulgowych przejazdów, co przy stawce opłaty manipulacyjnej wynoszącej 49,94 zł. daje kwotę 11 636 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 WKD.

W związku z powyższym stwierdza 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 0078782231 000000

Z upoważnienia  
Prezesa Urzędu Ochrony  
Konkurencji i Konsumentów

Dyrektor Departamentu  
Przemysłu i Infrastruktury  
Andrzej Graduszyński

**Otrzymuje:**

PKP Warszawska Kolej Dojazdowa Sp. z o.o.  
ul. Batorego 23  
05-825 Grodzisk Mazowiecki