

PREZES
URZĘDU OCHRONY KONKURENCJI i KONSUMENTÓW
DELEGATURA URZĘDU OCHRONY KONKURENCJI I KONSUMENTÓW
W KATOWICACH

40-024 Katowice, ul. Powstańców 41a
Tel./Fax (0-32) 256-46-96, Tel./Fax (0-32) 255-26-47, Tel./Fax (0-32) 255-44-04
E-mail: katowice@uokik.gov.pl

Katowice, dn. 16.06.2003r.

RKT-536-s-01/03/K/AW/SG

DECYZJA Nr RKT-19/2003

Na podstawie art. 102 ust. 1 ustawy z dnia 15 grudnia 2000 r. o ochronie konkurencji i konsumentów (tekst jednolity: Dz. U. z 2003r. Nr 86, poz. 804) oraz stosownie do art. 28 ust. 6 tej ustawy i § 6 rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 19 lutego 2002 r. w sprawie określenia właściwości miejscowej i rzeczowej delegatur Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów (Dz. U. Nr 18, poz. 172), po przeprowadzeniu postępowania antymonopolowego wszczętego z urzędu,

– w imieniu Prezesa Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów:

1. **nakłada się** na Państwowe Przedsiębiorstwo Użyteczności Publicznej Poczta Polska z siedzibą w Warszawie **karę pieniężną** w wysokości 2 010,10 zł (słownie: dwa tysiące dziesięć złotych dziesięć groszy) stanowiącą równowartość 500 euro, **za każdy dzień zwłoki** w wykonaniu decyzji nr RKT-09/2001 z dnia 29.03.2001r., **poczynając od dnia** 08.10.2002r., do dnia 16.06.2003r., co daje łącznie kwotę **506 545,20** złotych (słownie: pięćset sześć tysięcy pięćset czterdzieści pięć złotych dwadzieścia groszy) płatną do budżetu państwa.
2. na podstawie art. 72 i 75 ustawy o ochronie (...) oraz art. 264 § 1 k.p.a. w zw. z art. 80 ustawy o ochronie (...), postanawia się **obciążyć** Państwowe Przedsiębiorstwo Użyteczności Publicznej Poczta Polska z siedzibą w Warszawie **kosztami** opisanego na wstępie postępowania antymonopolowego, zobowiązując Państwowe Przedsiębiorstwo Użyteczności Publicznej Poczta Polska z siedzibą w Warszawie do zwrotu kosztów w kwocie 34 zł (słownie złotych: trzydzieści cztery).

Uzasadnienie

Decyzją Prezesa Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów (zwanego dalej Organem Antymonopolowym) z dnia 29.03.2001r., Nr RKT-09/2001, nakazano zaniechania przez Państwowe Przedsiębiorstwo Użyteczności Publicznej Poczta Polska z siedzibą w Warszawie (zwane dalej Poczta Polska) praktyk monopolistycznych polegających na nadużywaniu pozycji dominującej na rynku poprzez narzucanie uciążliwych warunków umów przynoszących jej nieuzasadnione korzyści poprzez zobowiązanie nadawcy do uiszczania co miesiąc opłaty dodatkowej za czynności manipulacyjne związane z obsługą przesyłek pocztowych opłacanych w formie skredytowanej. Od powyższej decyzji odwołanie do Sądu Okręgowego w Warszawie - Sądu Antymonopolowego wniosła Poczta Polska. Wyrokiem z dnia 12.06.2002r. sygn. akt XVII Ama 65/01 Sąd oddalił odwołanie. Wyrok uprawomocnił się, a Poczta Polska jest zobowiązana zastosować się do zawartego w punkcie I decyzji nr RKT-09/2001 nakazu Organu Antymonopolowego zaniechania stosowania praktyki monopolistycznej. W dniu 01.04.2001r. weszła w życie ustawa o ochronie konkurencji i konsumentów (tekst jednolity: Dz. U. z 2003r. Nr 86, poz. 804), która w art. 8 ust 2 pkt 6 przewiduje, iż nadużywanie pozycji dominującej polegające na narzucaniu przez przedsiębiorcę uciążliwych warunków umów, przynoszących mu nieuzasadnione korzyści, stanowi praktykę ograniczającą konkurencję. Treść art. 8 ust 2 pkt 6 ww. ustawy odpowiada swą treścią art. 5 ust 1 pkt 6 ustawy z dnia 24 lutego 1990 r. o przeciwdziałaniu praktykom monopolistycznym i ochronie interesów konsumentów (tekst jednolity: Dz. U. z 1999 r. Nr 52, poz. 547). Ustawodawca uznał wobec

powyższego, że zachowanie przedsiębiorcy, które wypełniało znamiona praktyki ograniczającej konkurencję przewidzianej w 5 ust 1 pkt 6 nadal winno być zakazane.

W dniu 21.10.2002r. Organ Antymonopolowy wszczął z urzędu postępowanie wyjaśniające (sygnatura akt 423-w-12/02/AW) w celu wstępnego ustalenia, czy decyzja nr RKT-09/2001 z dnia 29.03.2001r. została wykonana i zwrócił się do Poczty Polskiej o szczegółowe wyjaśnienia dotyczące sposobu zaniechania stosowania praktyki ograniczającej konkurencję, a także o przesłanie odpowiedniej dokumentacji na potwierdzenie dokonanych w tym kierunku działań. Organ Antymonopolowy zwrócił się również do Powiatowego Rzecznika Konsumentów w Cieszynie, który był wnioskodawcą w postępowaniu antymonopolowym zakończonym decyzją nr RKT-09/2001 i występował w imieniu Starostwa Powiatowego w Cieszynie, o dostarczenie informacji pozwalających na ocenę czy ww. decyzja została wykonana. Pismem z dnia 29.10.2002r. o znaku SR.6342-4/00/02 (karta nr 6 akt postępowania wyjaśniającego) poinformował on, że Poczta Polska od sierpnia 2002r. przestała pobierać dodatkową 10-procentową opłatę od Starostwa Powiatowego w Cieszynie, a także od Urzędu Miejskiego w Ustroniu (karta nr 12 akt postępowania wyjaśniającego). Rzecznik Konsumentów wskazał również, iż pismem z dnia 10.09.2002r. (karta nr 8 akt postępowania wyjaśniającego) Starosta Cieszyński wystąpił do Poczty Polskiej o zmianę treści umowy polegającą na wykreśleniu z §2 umowy z dnia 14.09.1993r. zapisu zobowiązującego Starostwo Powiatowe w Cieszynie do wnoszenia dodatkowej opłaty za czynności manipulacyjne jednakże zarówno na to pismo, jak i na późniejszy monit (karta nr 10 akt postępowania wyjaśniającego) nie uzyskał odpowiedzi. Powiatowy Rzecznik Konsumentów wskazał ponadto, iż Poczta Polska od innych nadawców nadal pobiera dodatkową opłatę za czynności manipulacyjne związane z obsługą przesyłek pocztowych opłacanych w formie skredytowanej (karty nr 14-23 akt postępowania wyjaśniającego).

Poczta Polska w pierwszej kolejności poinformowała, że Dyrektor Generalny Poczty Polskiej Zarządzeniem Nr 94 z dnia 4 września 2002r. w sprawie regulowania należności objętych umowami o skredytowanej formie opłaty lub o opłacie przerzuconej na adresata (karta nr 26 akt postępowania wyjaśniającego) uchylił moc obowiązującą Zarządzenia Nr 31 Dyrektora Poczty Polskiej z dnia 8 kwietnia 1994r. oraz wszystkie akty wewnętrzne Dyrektorów Okręgów Poczty wydane na jego podstawie. Zarządzenie Nr 31 dopuszczające ustalanie w zawieranych umowach dodatkowego wynagrodzenia za czynności manipulacyjne związane z obsługą opłaty przerzuconej na adresata utraciło moc obowiązującą w dniu 04.09.2002r. Wskazała także, iż trwają prace nad zmianami do zawartych umów o uiszczanie opłat w formie skredytowanej za usługi pocztowe, nie przedstawiając jednak żadnych szczegółów na ten temat. Poinformowała również, iż w dniu 07.10.2002r. Dyrektor Generalny Poczty Polskiej wydał Zarządzenie nr 102 w sprawie zmiany Zarządzenia Dyrektora Generalnego nr 97 z dnia 5 listopada 1996r. w sprawie „Regulaminu korzystania z usług pocztowych o charakterze powszechnym” (karty nr 33-35 akt postępowania wyjaśniającego) ustalające warunki dopuszczalności zawierania umów dotyczących uiszczania opłat za przesyłki pocztowe z dołu (opłata skredytowana) i będące wyjątkiem od ogólnej zasady regulowania opłat za usługi pocztowe z góry.

W świetle nowych uregulowań, obowiązujących od dnia 08.10.2002r., Poczta Polska na pisemny wniosek nadawcy może wyrazić zgodę oraz zawrzeć umowę określającą zasady uiszczania opłat zaliczkowo lub z dołu (opłata skredytowana). Opłaty za świadczenia dodatkowe uiszczą się w taki sam sposób i w takiej samej formie jak opłaty zasadnicze. Zgodnie z Zarządzeniem nr 102 za opłatę z dołu (opłatę skredytowaną) uważa się opłatę w całości wniesioną przez nadawcę w terminie późniejszym niż dzień nadania przesyłki, nie dłuższy niż 1 miesiąc. Umowa o uiszczanie opłat z dołu (w formie skredytowanej) może być zawarta wyłącznie z nadawcą/adresatem, którego wiarygodność finansowa została pozytywnie zweryfikowana przez Poczta Polską między innymi na podstawie sprawozdań finansowych, zaświadczeń lub oświadczeń o regulowaniu zobowiązań publicznoprawnych oraz innych dokumentów wnioskodawcy. Jednostka organizacyjna Poczty Polskiej może wymagać od nadawcy/adresata dodatkowego zabezpieczenia w formie weksla in blanco wraz z deklaracją wekslową. Zarządzenie nr 102 stanowi również, iż wniosek dotyczący wnoszenia opłat z dołu za wykonanie usługi powszechnej może być rozpatrzony pozytywnie przez

jednostkę organizacyjną Poczty Polskiej jeżeli jest to dla niej ekonomicznie uzasadnione, tj. tylko wówczas gdy nadawca/adresat zaproponuje pokrycie wszystkich kosztów czynności wykraczających poza wykonanie tej usługi związanych z niestandardową ewidencją i rozliczaniem przesyłek, tj. między innymi kosztów badania wiarygodności finansowej, zbierania i przesyłania danych o ilości obsługiwanych w placówce pocztowej przesyłek, przesyłania faktur, kontroli regulowania należności oraz kosztów sfinansowania odroczenia terminu płatności.

Ponadto Poczta Polska podała, iż pobrane po dniu 04.09.2002r. opłaty zostaną zaliczone na poczet należności pocztowych, obliczonych zgodnie z ww. Zarządzeniem, bądź zostaną zwrócone nadawcom, w razie rezygnacji klientów z dalszego korzystania z opłaty skredytowanej i ciągle trwa proces polegający na dostosowywaniu umów o opłatę skredytowaną do zasad określonych w ww. Zarządzeniu poprzez aneksowanie umów dotychczasowych lub zawieranie umów nowych. Podstawową zmianą było szczegółowe określenie w umowie lub w załączniku do niej kalkulacji kosztów związanych z obsługą tej formy płatności. W Dyrekcji Okręgu Poczty w Katowicach na dzień 25.11.2002r. wystąpiono do (...) nadawców (na (...) umowy) z informacją o nowych zasadach funkcjonowania opłaty skredytowanej. Poczta Polska poinformowała też, że do dnia 15.12.2002r. procedura informowania powinna zostać zakończona, a precyzyjne określenie kiedy wszystkie umowy zostaną dostosowane do nowych uwarunkowań nie jest możliwe ponieważ kwestia ta jest zależna od działań samych klientów Poczty Polskiej.

Przyznała, iż nie udzieliła odpowiedzi na pisma Starosty Powiatu Cieszyńskiego z dnia 10.09.2002r. oraz z dnia 23.10.2002r. w kwestii wykreślenia z postanowień łączącej strony umowy §2 dotyczącego pobierania opłaty manipulacyjnej. W tym czasie trwały bowiem prace nad przygotowaniem nowych uregulowań. Mając powyższe na względzie dopiero po wejściu w życie postanowień Zarządzenia nr 102 rozpoczęto proces zmian umów. W dniu 30.10.2002r. w siedzibie Starostwa Powiatowego w Cieszynie odbyło się spotkanie przedstawicieli Poczty Polskiej i Starostwa Powiatowego w Cieszynie, podczas którego Poczta przedstawiła propozycję nowej umowy w zakresie uiszczania opłat za przesyłki z dołu (karty nr 42-45 akt postępowania wyjaśniającego). Wprowadzone zmiany w szczególności dotyczą zmniejszenia pobieranej opłaty manipulacyjnej i jej ograniczenie do szczegółowego wyliczenia kosztów czynności dodatkowych wykraczających poza wykonanie usługi na podstawie kalkulacji stanowiącej załącznik do przesłanej umowy. Poczta Polska wskazała, iż w konsekwencji pobierana przez nią opłata dodatkowa zmniejszy się z 10% do ok. 3,5 – 4% i będzie uzależniona od ilości nadawanych przesyłek. W przypadku nadania większej ilości przesyłek opłata będzie ulegać relatywnie zmniejszeniu (karta nr 42 akt postępowania wyjaśniającego). Przy czym mając kalkulację kosztów Starostwo Powiatowe będzie mogło na bieżąco śledzić wysokość opłaty dodatkowej. W §4 ust. 3 projektu umowy na uiszczanie opłat za przesyłki pocztowe z dołu (opłata skredytowana) (karty nr 44-45 akt postępowania wyjaśniającego) przedstawionego Starostwu Powiatowemu znalazł się zapis zobowiązujący nadawcę do pokrycia wszystkich kosztów czynności dodatkowych rzeczywiście wykonanych a wykraczających poza przedmiot umowy, które zostaną ujęte w pozycji „opłaty dodatkowe” a obliczone według kalkulacji stanowiącej załącznik nr 1 do umowy (karta nr 51 akt postępowania wyjaśniającego). Wskazana powyżej „Kalkulacja kosztów związanych z obsługą umowy o opłatę za nadawanie przesyłki pocztowe, uiszczaną z dołu” obejmuje trzy punkty:

- opłaty stałe w okresie obrachunkowym,
- opłaty zmienne uzależnione od rodzaju i ilości nadawanych przesyłek,
- koszty sfinansowania odroczonego terminu płatności - opłata zmienna uzależniona od wartości nadanych przesyłek i długości okresu odroczenia płatności.

Starosta Powiatu Cieszyńskiego po zapoznaniu się z treścią otrzymanej umowy, pismem z dnia 18.11.2002r. (karta nr 46 akt postępowania wyjaśniającego), przedstawił swoje uwagi do jej postanowień, proponując jednocześnie termin obowiązywania umowy - od 01.01.2003r. Wskazał, iż Starostwo Powiatowe jest w stanie zaakceptować opłaty stałe za czynności dodatkowe wykonane przez Poczta w czasie okresu obrachunkowego, jednakże zwrócił się o podanie przykładowego wyliczenia powyższych opłat. Odnosząc się do drugiej części załącznika, tj. opłat zmiennych, wskazał, iż uważa je za całkowicie nieuzasadnione, gdyż jego zdaniem w tych okolicznościach opłaty za przyjęcie listów lub paczek są po raz drugi kalkulowane poza cennikiem. Starosta podniósł

również, że projekt umowy określa termin płatności z dołu, czyli po zakończeniu miesiąca, a zatem nie ma podstaw do twierdzenia, iż termin płatności jest odroczone. Co za tym idzie nieuzasadnione jest naliczanie zmiennych kosztów związanych ze sfinansowaniem tego odroczenia.

W ocenie Poczty Polskiej fakt uchylecia mocy obowiązującej Zarządzenia Nr 31 w dniu 04.09.2002r. oraz wydanie Zarządzenia Nr 102 z dnia 07.10.2002r. (zmienionego następnie Zarządzeniem nr 114 – karta nr 631 postępowania o nałożenie kary) ustalającego warunki dopuszczalności zawierania umów dotyczących uiszczania opłat za przesyłki pocztowe z dołu (opłata skredytowana) jest równoznaczne z wykonaniem decyzji nr RKT-09/2001.

W toku postępowania wyjaśniającego Organ Antymonopolowy wstępnie ustalił wobec powyższego, iż Poczta Polska pobierając opłatę dodatkową za czynności manipulacyjne związane ze skredytowaną formą opłacania przesyłek, korzysta z kalkulacji, która budzi poważne wątpliwości, co do zasadności przyjętych w niej pozycji, dlatego też przyjęto, że istnieją przesłanki przemawiające za stwierdzeniem, iż Poczta Polska nie zaprzestała stosowania praktyki ograniczającej konkurencję i nie zastosowała się do nakazu wynikającego z decyzji z dnia 29.03.2001r. nr RKT-09/2001. Tym samym uzasadnionym było wszczęcie postępowania w sprawie nałożenia kary pieniężnej na tego przedsiębiorcę. Wszczęcie ww. postępowania uzasadnione było także dlatego, że już po zakończeniu postępowania wyjaśniającego Rzecznik Konsumentów w Cieszynie przekazał do wiadomości Organu Antymonopolowego informacje dotyczące umów o opłaty skredytowane, które to informacje zostały przekazane do biura Rzecznika (karty nr 56 do nr 114 akt postępowania wyjaśniającego). Informacje powyższe obejmowały m.in. dokumenty przekazane przez Urząd Miasta Ustroń, Ośrodek Pomocy Społecznej w Skoczowie, Urząd Miejski w Cieszynie, Rejonowy Inspektorat Weterynarii w Cieszynie, Starostwo Powiatowe w Kaliszu, Starostwo Powiatowe w Skarżysku Kamiennej. Z dokumentów tych wynika, iż oferta Poczty Polskiej w przedmiotowym zakresie nie została oparta na jednolitych zasadach co wzbudziło wątpliwości co do rzetelności ustalania zasad pobierania proponowanej opłaty.

W dniu 14.01.2003r. Organ Antymonopolowy w drodze postanowienia wszczął z urzędu postępowanie administracyjne w sprawie nałożenia na podstawie art. 102 ust. 1 ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów na PPUP Poczta Polska kary pieniężnej z tytułu niewykonania prawomocnej decyzji Prezesa Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów z dnia 29.03.2001r. Nr RKT-09/2001 (sygn. akt 536-s/01/00/AW).

W odpowiedzi na postanowienie o wszczęciu postępowania o nałożenie kary (pismo z dnia 24.01.2003r., karta nr 7 akt postępowania o nałożenie kary) Poczta Polska poinformowała, iż wobec uzasadnionego podejrzenia, że decyzja o nr RKT-29/2001 nie jest wykonywana, zarządziła kontrolę doraźną we wszystkich Dyrekcjach Okręgów Poczty. Informacje uzyskane w toku ww. kontroli zostały następnie przedstawione w toku postępowania prowadzonego przez Organ Antymonopolowy (karty od nr 69 do nr 600).

W toku postępowania Organ Antymonopolowy ustalił następujący stan faktyczny

Poczta Polska po uprawomocnieniu się decyzji nr RKT-09/2001 faktycznie zaprzestała pobierania opłaty dodatkowej od Starostwa Powiatowego w Cieszynie i Urzędu Miasta w Ustroniu i zaproponowała podpisanie nowej umowy na znowelizowanych zasadach wynikających z „Regulaminu” w aktualnym brzmieniu. Projekt umowy (karty nr 48 do nr 50 akt postępowania wyjaśniającego) zawierał zobowiązanie nadawcy do pokrywania kosztów dodatkowych wynikających z uiszczania opłaty za nadawane przesyłki z dołu. Opłata dodatkowa jest zatem nadal pobierana od Starostwa Powiatowego w Cieszynie. Wysokość tej opłaty ma wynikać z przygotowanej przez Poczte Polską kalkulacji kosztów związanych z obsługą umowy o opłatę za nadawane przesyłki pocztowe uiszczaną z dołu. Kalkulacja ta wzbudziła wątpliwości co do zasadności przyjętych w niej kosztów, na co zwróciło również uwagę Starostwo Powiatowe w Cieszynie (karta nr 46 akt postępowania wyjaśniającego). W szczególności, w pozycji kalkulacji -

opłata zmienna - zawarta została opłata za przyjęcie listu zwykłego i listu poleconego. Zauważyć należało, że ww. czynności przyjmowania listów Poczta Polska wykonuje także w przypadku, gdy przesyłka opłacana jest bezpośrednio w urzędzie pocztowym znaczkami. Nie żąda jednak wówczas od nadawcy dodatkowej opłaty. Kalkulacja obejmuje więc opłaty za czynności, które wykonywane są przez pracownika urzędu pocztowego niezależnie od tego z jakiej formy opłacania przesyłek korzysta nadawca.

Z załączonej do pisma Poczty Polskiej z dnia 24.01.2003r. dokumentacji wynika, iż w dniu 02.01.2003r. zaakceptowana została przez Starostwo Powiatowe w Cieszynie umowa na uiszczanie opłat za przesyłki pocztowe z dołu (opłata skredytowana). Z załączonej umowy (§ 4 ust. 2, karta nr 12, oraz nr 621) wynika, iż Starostwo Powiatowe w Cieszynie zobligowało się do „pokrycia wszystkich kosztów czynności dodatkowych rzeczywiście wykonanych a wykraczających poza przedmiot niniejszej umowy, które zostaną ujęte na fakturze VAT w pozycji „opłaty dodatkowe” a obliczone wg kalkulacji stanowiącej załącznik nr 1”

Załącznik powyższy (karta nr 15 oraz nr 624) zatytułowany „Kalkulacja kosztów czynności dodatkowych związanych z realizacją umowy o uiszczanie opłat za nadane przesyłki w formie opłaty skredytowanej” obejmuje trzy zasadnicze części:

- „Czynności dodatkowe związane z obsługą opłaty z dołu – opłaty stałe w okresie obrachunkowym.”
- „Czynności dodatkowe związane z opłatą z dołu – opłaty zmienne uzależnione od rodzaju i ilości nadawanych przesyłek.”
- „Koszty sfinansowania odroczonego terminu płatności opłata zmienna uzależniona od wartości opłat za nadane i zwrócone przesyłki i długości odroczenia płatności.”

Starosta Powiatowy w Cieszynie oceniając zawartą w dniu 02.01.2003r. umowę (karta nr 601), stwierdził, iż korzystne dla Starostwa są zapisy dotyczące zmiany okresu wypowiedzenia (do 1 miesiąca) oraz brak obowiązku uiszczania 10 % z tytułu opłaty za dodatkowe czynności. Zastrzegł jednakże, iż z uwagi na charakter zadań przez siebie wykonywanych dążył do wynegocjowania jak najkorzystniejszych warunków umowy. Zaznaczył również, iż podpisana umowa nie jest umową ostateczną – podkreślony został zamiar wystąpienia do PPUP Poczta Polska o renegotjację umowy w zakresie wysokości opłaty dodatkowej. Zauważyć należy, iż w opinii Kierownika Biura Prawnego Starostwa Powiatowego w Cieszynie m.in. kalkulacja kosztów (składających się na opłatę skredytowaną) budzi wątpliwości, a fakt pobierania „opłat dodatkowych”, bez względu na ich wysokość może nosić znamiona „działań monopolistycznych”. Wskazano, jednak, że ze względu na potrzebę realizacji wysyłek przez Starostwo możliwe jest zawarcie umowy przyjmując, iż stanowi consensus.

Pozycja „Czynności dodatkowe związane z obsługą opłaty z dołu – opłaty stałe w okresie obrachunkowym” obejmuje następujące elementy (karta nr 624, 652 *verte*, 653 *verte*, karta nr 661 *verte*):

- a) przekazanie danych o przyjętych przesyłkach z urzędu pocztowego do RUP – opłata jak za list zwykły priorytetowy odpowiedniej kategorii wagowej zgodnie z obowiązującym cennikiem za usługi w obrocie krajowym,
- b) kontrola poprawności sporządzenia zestawienia - zł,
- c) przesłanie faktury VAT do nadawcy - opłata jak za list polecony priorytetowy zpo zgodnie z obowiązującym cennikiem - zł,
- d) kontrola terminowości regulowania należności - zł.

W przypadku Starostwa Powiatowego w Cieszynie kalkulacja zawierała dodatkowo pozycję:

- e) w przypadku zalegania z płatnościami (opłata dopisywana do najbliższej faktury VAT)
 - za wystawienie upomnienia
(5 min : 60 min) x stawka roboczogodziny,
 - za przesłanie upomnienia - jak za list polecony ZPO zgodnie z obowiązującym cennikiem.

Poczta Polska podniosła (karta nr 637 *verte*), że wskazane powyżej czynności wykraczają poza wykonanie usługi „przesyłka zwykła lub rejestrowana” i nie są ujęte w normatywach czasu pracy przewidzianych dla przesyłek nadawanych za opłatą skredytowaną. Wskazano również (karta nr 642 *verte*), że czynności takie jak przekazanie danych o przyjętych przesyłkach z urzędu pocztowego do Rejonowego Urzędu Poczty (RUP), kontrola poprawności sporządzenia nadesłanego zestawienia, przesłanie faktury VAT oraz kontrola terminowości regulowania należności nie są w ww. normatywach ujęte ze względu na fakt, iż nie są realizowane przez pracownika przyjmującego przedmiotowe przesyłki od nadawcy w okienku pocztowym (poza fazą nadawczą – karta nr 637 oraz nr 664). Poczta Polska wyjaśniła również, że opłata za przesłanie faktury VAT do nadawcy (karta nr 643 *verte*) pobierana jest tylko wówczas, gdy ten fakt ma miejsce. Jeśli nadawca odbierałby fakturę opłata nie byłaby wedle powyższych twierdzeń pobierana. Poczta Polska poinformowała zarazem, że przy innych formach regulowania należności za przesyłki pocztowe przedmiotowa opłata nie jest pobierana ponieważ przy ich stosowaniu nie przewiduje się żadnych dodatkowych opłat.

Wzory, według których naliczano opłatę dodatkową w jej części stałej to:

Dla kosztu kontroli poprawności sporządzenia otrzymanego zestawienia (karta nr 624, karta nr 638, karta nr 652 *verte*, karta nr 653 *verte*, karta nr 660 *verte*, karta nr 664 *verte*):

$(15 \text{ min.} : 60 \text{ min.}) \times \text{stawka roboczogodziny w Poczcie Polskiej} = \dots\dots\dots$

Dla kosztu kontroli terminowości regulowania należności:

$(5 \text{ min.} : 60 \text{ min.}) \times \text{stawka roboczogodziny} = \dots\dots\dots$

„Czynności dodatkowe związane z opłatą z dołu – opłaty zmienne uzależnione od rodzaju i ilości nadawanych przesyłek” – (karta nr 637/637 *verte*, nr 638/638 *verte*, 642 *verte* nr 660, oraz nr 664) Poczta Polska obliczyła (karta nr 638 *verte* oraz nr 665) na podstawie różnicy normatywów nakładu czasu pracy określonych w załączniku nr 1 do badania obciążenia pracą urzędów pocztowych (karty nr 644 do nr 645). Podstawą do obliczeń były czynności wykonywane przy przyjęciu przesyłki listowej opłaconej przy użyciu maszyny do frankowania oraz przesyłki listowej nadanej za opłatą skredytowaną. Poczta Polska podniosła (karta nr 642 *verte*), iż uzasadnieniem zastosowania do ww. obliczeń normatywu czasu pracy związanego z przesyłkami opłaconymi przy użyciu maszyny frankującej będącej w posiadaniu nadawcy, jest to, że opłata ta jest opłacana z góry, część czynności wykonywanych przez pracowników jest analogiczna jak przy przyjęciu przesyłek za opłatą skredytowaną oraz to, że zarówno w przypadku przesyłek zwykłych opłaconych maszyną do frankowania jak i nadawanych za opłatą skredytowaną istnieje konieczność ich nadawania w okienku pocztowym.

Załącznik Nr 1 do Instrukcji obciążenia pracą w urzędach pocztowych wprowadzony Zarządzeniem Nr 72 Dyrektora Generalnego Poczty Polskiej z dnia 5 września 2001r. zawiera zestawienie obciążenia pracą (pracowników Poczty Polskiej) w zależności od wykonywanych czynności, w przeliczeniu na czas wykonania tychże czynności. Między innymi zestawienie to zawiera, w części dotyczącej przesyłek listowych zwykłych, w poz. 4 operację pod nazwą „Przyjęcie zwykłej przesyłki listowej nadanej na podstawie zestawienia - opłata skredytowana” z kolei poz. 6 obejmuje „Przyjęcie zwykłej przesyłki listowej opłaconej przy użyciu maszyny do frankowania (ofrankowanej przez nadawcę)”. W części dotyczącej przesyłek listowych poleconych w poz. 33 znajduje się „Przyjęcie przesyłki listowej poleconej krajowej nadawanej przy użyciu pocztowej książki nadawczej”, w poz. 35 „Przyjęcie przesyłki listowej poleconej krajowej nadawanej przy użyciu pocztowej książki nadawczej – opłata skredytowana”, w poz. 45 Przyjęcie przesyłki listowej poleconej krajowej nadawanej przy użyciu pocztowej książki nadawczej (ofrankowanej przez nadawcę)”.
Jak wspomniano powyżej, Poczta Polska opłatę dodatkową uzasadniła dodatkowym nakładem czynności związanym z nadawaniem przesyłki opłaconej w formie skredytowanej. Wzmiankowane wyliczenie czynności dodatkowych zostało oparte na ww. zestawieniu i przeprowadzone w następujący sposób (karta nr 638 *verte* oraz nr 665): poz. 4 minus poz. 6 co dało 0,09 min. na przesyłkę (listy zwykłe) oraz poz. 35 minus poz. 45 co dało 0,12 min na przesyłkę.

Poczta Polska wskazała też czynności dodatkowe wykonywane przy przyjęciu listu poleconego nadanego przy użyciu książki nadawczej za opłatą skredytowaną (karta nr 643 i 643 *verte*). Czynności dodatkowe wykonywane przy przyjęciu listu zwykłego za opłatą skredytowaną obejmują:

- wzięcie przesyłek wraz z zestawieniem od klienta,
- przeliczenie przesyłek,
- obliczenie należnej opłaty,
- wpisanie kwoty opłaty na zestawieniu,
- złożenie podpisu przez pracownika na zestawieniu,
- ostemplowanie datownikiem zestawienia,
- oddzielenie kopii zestawienia,
- wydanie kopii zestawienia klientowi,
- odłożenie oryginału zestawienia na wyznaczone miejsce.

Czynności dodatkowe wykonywane przy przyjęciu listu poleconego nadanego przy użyciu książki nadawczej za opłatą skredytowaną obejmują:

- sprawdzenie uprawnień nadawcy,
- przeliczenie przesyłek,
- ustalenie opłaty,
- wpisanie wysokości opłaty do pocztowej książki nadawczej,
- wpisanie nr „R” do pocztowej książki nadawczej,
- podsumowanie jednostkowych opłat,
- nadanie kolejnego numeru załącznika,
- wpisanie do wykazu opłat skredytowanych ilości przesyłek i końcowej kwoty,
- odłożenie wykazu i oryginału z pocztowej książki nadawczej na wyznaczone miejsce.

Wzory, według których naliczono opłatę dodatkową w jej części zmiennej (karta nr 637/637 *verte*, nr 638/638 *verte*, 642 *verte* nr 660, oraz nr 664, karta nr 638 *verte* oraz nr 665) to:

- dla przesyłek zwykłych:

$(\text{ilość przyjętych listów} \times 0.09 \text{ min.}) : 60 \text{ min.} = \text{stawka roboczogodziny} = \dots\dots\dots$

- dla przesyłek poleconych:

$(\text{ilość przyjętych listów} \times 0.12 \text{ min.}) : 60 \text{ min.} = \text{stawka roboczogodziny} = \dots\dots\dots$

Wzory, według których obliczana jest wysokość zarówno opłaty stałej jak i zmiennej zawierają pozycje „stawka roboczogodziny”. Poczta Polska wyjaśniła (karty nr 638, nr 660 *verte*, nr 665), że stawkę tą wyliczono w oparciu o koszty osobowe w Poczcie Polskiej – średnią płacę pracowników świadczących usługi przyjmowania przesyłek z odroczonym terminem płatności (tj. 2410 PLN) zwiększoną o narzuty wynikające z przepisów o ubezpieczeniu społecznym i funduszu socjalnym oraz o zastępstwa za czas usprawiedliwionej nieobecności z uwzględnieniem 30 % kosztów pośrednich oraz (...) % zysku. Poczta Polska ww. stawkę wyliczyła na 25 PLN (DOP Poczty w Katowicach). Nadmienić należy, że w przypadku DOP we Wrocławiu wielkość ta nie była jednolita i przykładowo wynosić mogła 18,32 PLN (karta nr 149 i 150), 25,38 PLN (karty nr 165 do nr 169), 28,96 (karta nr 170 do nr 174), 29,84 PLN (karta nr 176), 23,30 PLN (karta nr 308), 25,38 (karta nr 341).

„Koszty sfinansowania odroczonego terminu płatności opłata zmienna uzależniona od wartości opłat za nadane i zwrócone przesyłki i długości odroczenia płatności” zostały skalkulowane na podstawie warunków kredytu jaki Poczta Polska zaciągnęła w banku PKO BP S.A. – wysokość oprocentowania przyjęto na WIBOR 3M plus 0.05 % marży bankowej (karta nr 637 *verte* oraz nr 639, oraz 664 i 665 *verte*), przyjmując obciążenie odbiorcy kwotą za nadane przesyłki pomnożoną przez średni okres kredytowania oraz oprocentowanie odroczonego terminu płatności (WIBOR 3M plus 1 %). W przypadku DOP Lublin uzasadnieniem dla pobierania ww. kwoty (analogiczny sposób wyliczenia oprocentowania) była potencjalna możliwość zaciągania kredytów w bankach komercyjnych (karta nr 424). Poczta Polska wskazała, iż ww. okres kredytowania średnio wynosi 15 dni (karta nr 639)

aczkolwiek należy zauważyć, że wielkość ta bywała różna tj. np. 30 dni (karta nr 149 – wzór kalkulacji kosztów opłaty z dołu sporządzony przez DOP Wrocław) albo np. 50 dni (kalkulacja dla Instytutu Meteorologii i Gospodarki Wodnej Oddział we Wrocławiu, karta nr 309). Zauważyć należy, że w tym drugim przypadku, zgodnie z umową (karty nr 304 do nr 306) rozliczanie należności w okresach miesięcznych. Wzór przyjęty do obliczania ww. kosztów to:

$$\frac{\text{kwota za nadane przesyłki} \times \text{średni okres kredytowania} \times \dots \%(\text{WIBOR } 3\text{M} + 1\%)}{365 \times 100} = \dots$$

We wspomnianym Zarządzeniu nr 102 Dyrektora Generalnego Poczty Polskiej z dnia 7 października 2002r. w sprawie regulowania należności objętych umowami o skredytowanej formie opłaty lub o opłacie przerzuconej na adresata (karty nr 39 do nr 40 akt postępowania wyjaśniającego) w § 2 pkt 6 znajduje się zapis o tym, że do kosztów wykraczających poza wykonanie usługi powszechnej należą również koszty badania wiarygodności finansowej. Poczta Polska wyjaśniła (karty nr 655 do nr 656), iż trudno jest określić przeciętny czas (i wynikające z niego pracochłonność i koszty) jaki jest niezbędny na sprawdzenie wiarygodności finansowej klienta. Wskazano też, że łatwiejsze i szybsze winno być zbadanie wiarygodności finansowej nadawcy, z którym Poczta Polska ma już utrwaloną współpracę niż wobec nowego nadawcy. Według wyjaśnień Poczty Polskiej powyższe względy zdecydowały, iż ustalenie jednolitego poziomu kosztu badania wiarygodności finansowej poszczególnych nadawców nie znajduje ekonomicznego uzasadnienia i zdecydowano, aby koszt ten był określany lokalnie wobec poszczególnych klientów. Dyrekcja Okręgu Poczty w Katowicach (karta nr 660 *verte*) koszty powyższe ustaliła z podziałem na kategorie klientów podlegających weryfikacji tj. (pierwsza grupa) jednostki sfery budżetowej, drugą grupę stanowią pozostałe firmy i osoby fizyczne prowadzące działalność gospodarczą oraz (ostatnia grupa) osoby fizyczne. Kalkulacji dokonano (karta nr 661) przyjmując, że dla grupy pierwszej i trzeciej czas niezbędny na weryfikację jednego nadawcy wynosi 30 min. natomiast dla grupy drugiej 90 min., a stawka roboczogodziny wynosi 25 PLN.

Przedstawione wyniki wzmiankowanej kontroli wewnętrznej pokazują, iż praktyka w zakresie realizacji decyzji Prezesa Urzędu była niejednolita. Nadmienić należy, że np. Dyrekcje Okręgu Poczty w Olsztynie (karta nr 85), Katowicach (karta nr 89) i Poznaniu (karta nr 90) opracowały własną kalkulację, w Dyrekcji Okręgu Poczty w Krakowie wydano polecenie sporządzenia kalkulacji dla poszczególnych Rejonowych Urzędów Poczтовых, w Dyrekcji Okręgu Poczty w Szczecinie (karta nr 87) kalkulacje sporządziły podległe jednostki organizacyjne, a we własnym zakresie kalkulacje kosztów sporządzały jednostki organizacyjne Dyrekcji Okręgu Poczty w Gdańsku (karta nr 92). Dyrekcja Okręgu Poczty w Warszawie (karta nr 94) ustaliła jednolitą stawkę opłaty dodatkowej w oparciu o opracowaną przez siebie kalkulację. Na terenie Dyrekcji Okręgu Poczty w Łodzi (karta nr 95) brak było jednolitej praktyki w przedmiotowym zakresie zaś na terenie Dyrekcji Okręgu Poczty we Wrocławiu (karta nr 99) jednakowy wzór kalkulacji został sporządzony przez podległe jednostki według jednakowego wzoru – w przypadkach dwóch Urzędów Poczтовых kalkulacje sporządzano indywidualnie. W przypadku Dyrekcji Okręgu Poczty w Lublinie (karta nr 104) opracowano wytyczne dotyczące stosowania opłaty skredytowanej, na podstawie których pozostałe jednostki indywidualnie sporządzały stosowne kalkulacje (wytyczne - karty nr 421 do nr 423).

Szczegółowa analiza przedstawionej dokumentacji pozwala na następujące spostrzeżenia. W przypadku Dyrekcji Okręgu Poczty Lublin zalecono (karty nr 104 oraz nr 419-420) w przypadku żądania zwrotu opłaty manipulacyjnej za okres przed wydaniem decyzji Nr RKT-09/2001, kategorycznie odmawiać takiego zwrotu. Stwierdzono również, że kalkulacje wymagają przyjęcia założeń co do średniej ilości przesyłek, ich ceny oraz przedziału czasowego (karty nr 107 oraz nr 455). Wskazano także, że kalkulacja była dołączana do umowy w formie załącznika tylko w przypadku działalności Rejonowego Urzędu Poczty w Tarnobrzegu (karty nr 119 oraz nr 531) ale należy zauważyć, że umowa ta była proponowana dopiero po uzyskaniu wniosku klienta o zawarcie umowy przewidującej opłatę skredytowaną, który to wniosek zawierał zobowiązanie klienta do

pokrycia opłaty dodatkowej bez sprecyzowanej wysokości (odpowiedzi na kartach o nr 533 do nr 548, pismo przewodnie karta nr 549). Jeden z klientów zakwestionował ww. brak (karta nr 548).

Dokumentacja stanowiąca załącznik do wyników kontroli w Dyrekcji Okręgu Poczty w Lublinie pozwala zauważyć, iż Centralny Zarząd Poczty Polskiej realizację decyzji Organu Antymonopolowego powierzył poszczególnym jednostkom organizacyjnym Poczty Polskiej (karta nr 415), które opracowały wzory wniosków, kierowane następnie wraz z pismem wyjaśniającym do klientów (karta nr 118 – sprawozdanie z kontroli DOP w Lublinie; np. karta nr 466 wzór pisma przewodniego RUP w Lublinie, karta nr 467 – wzór wniosku; karta nr 578 pismo przewodnie RUP w Kielcach, przykładowy wniosek – karta nr 579; karta nr 589 pismo wyjaśniające RUP Radom, przykładowy wniosek – karta nr 593) albo informowano o konieczności złożenia wniosku (karta nr 531 wyjaśnienia RUP w Tarnobrzegu, pismo przewodnie – karta nr 549). Powyższe pisma nie precyzowały wysokości opłaty dodatkowej, czy też sposobu jej ustalania.

Analizując okoliczności sporządzania kalkulacji zauważyć należy, że w przypadku RUP Lublin kalkulacje sporządzano dla tych klientów, którzy zwrócili się z takim żądaniem (karta nr 480). Niektórzy z odbiorców kwestionowali również konieczność pokrycia dodatkowych kosztów składających się na opłatę dodatkową bez uprzedniego poznania ich wysokości (karta nr 598). Kalkulacje indywidualne sporządzano niekiedy przyjmując założenie średniej ceny nadawanej przesyłki np. list zwykły 1,24 PLN, list polecony 3,58 PLN (dane do kalkulacji dla Sądu Rejonowego w Lubartowie, karta nr 484). Należy także podnieść, że występowały przypadki, w których kalkulacja została sporządzana indywidualnie dla niektórych klientów natomiast dla pozostałych opracowana została kalkulacja ogólna (karty nr 493 do nr 504). W powyższej kalkulacji m.in. nalepka „priorytet” oraz druk „potwierdzenie odbioru” zaliczone zostały do kosztów materialnych, a jednocześnie odrębnie wyszczególniono opłaty za przesyłkę priorytetową oraz za potwierdzenie odbioru. Rejonowy Urząd Poczty w Zamościu kalkulacje sporządził dla pięciu grup klientów – w zależności od wartości nadawanych przesyłek (karty nr 519 do nr 524). Ww. jednostka organizacyjna Poczty Polskiej poinformowała także jednego ze swych kontrahentów, że aktualna wysokość opłaty dodatkowej nie ulega zmianie. Propozycja ta została przyjęta mimo, iż nie została poparta stosowną kalkulacją (karty nr 514 oraz nr 515).

Zauważyć należy, że kalkulacja indywidualna wykonana dla Lubelskich Zakładów Energetycznych S.A. (karta nr 571) w części drugiej pkt 1. wiersz pierwszy od góry jako dodatkową czasochłonność w przypadku nadania listu zwykłego wskazuje różnicę między poz. 4, a poz. 5 wzmiankowanego zestawienia obciążenia pracą pracowników Poczty Polskiej. Pozycja nr 5 dotyczy przyjęcia zwykłej przesyłki listowej nadawanej na podstawie zestawienia z wpisem sumarycznym – opłaconej przelewem. W przypadku przesyłek poleconych dodatkowo czas został wyliczony jako różnica między poz. 38, i 40 ww. wykazu (tj. poz. 38 przyjęcie przesyłki listowej poleconej krajowej z PO nadawanej przy użyciu pocztowej książki nadawczej, poz. 40 przyjęcie przesyłki listowej poleconej krajowej z PO nadawanej przy użyciu pocztowej książki nadawczej – opłata skredytowana). Należy przy tym zauważyć, że ww. pozycje dotyczą listów z potwierdzeniem odbioru, a nie wyłącznie poleconych. Jeżeli powyższa operacja została by dokonana w przypadku listów poleconych bez PO (poz. 33 i 35 ww. wykazu) to okaże się, że dodatkowa czasochłonność wyniesie minus 0,02 minuty (przyjęcie przesyłki poleconej krajowej nadawanej przy użyciu pocztowej książki nadawczej opłaconej w formie skredytowanej trwać będzie krócej niż przyjęcie takiej samej przesyłki opłaconej znaczkami). Wspomnieć też trzeba, że pozycje w części drugiej punktu 1, tj. wiersze 3, 4, 5, 6 (odpowiednio: sprawdzenie czy nadawca jest uprawniony do nadawania przesyłek za opłatą skredytowaną w danej placówce, sprawdzenie czy na nadawanych przesyłkach podany jest adres nadawcy, a w polu znaczkowym nadruk zgodnie z umową, sprawdzenie prawidłowości przedłożonego przez nadawcę zestawienia i sprawdzenie ilości nadanych przesyłek z każdej kategorii z zestawieniem) znajdują się w opisie czynności wykonywanych w ramach przyjęcia przesyłki listowej poleconej krajowej nadawanej przy użyciu pocztowej książki nadawczej – opłata skredytowana i są zatem objęte wyliczonym czasem trwania czynności przeprowadzanych przez pracownika Poczty Polskiej (analogiczne wyliczenia karty nr 572 do nr 573, a także nr 583 i nr 584).

W przypadku Dyrekcji Okręgu Poczty we Wrocławiu jako oprocentowanie odroczonego terminu płatności przyjęto 11,42% jako średnią oprocentowania kredytu gospodarczego w 20 bankach aczkolwiek wystąpiły przypadki, gdy wielkości te były inne (np. karty nr 165 do nr 169 - 16 %, karta nr 177 - 12 %, karta nr 179 - 36 %). Zauważyć także należy, iż jeden ze stosowanych przez ww. jednostkę organizacyjną wniosków o zawarcie umowy na nadawanie przesyłek w formie skredytowanej przewiduje uprzednią zgodę na pokrycie dodatkowych kosztów w wysokości 2% oraz 35 zł. opłaty stałej (karta nr 156) bez sprecyzowania w jaki sposób naliczono te wielkości. Brak jest jednocześnie wzmianki o tym z czego ww. wielkości wynikają. Podnieść także trzeba, iż w przypadku, gdy występuje podobieństwo stanu faktycznego (miesięczna ilość nadawanych przesyłek wynosi 250 szt.), różnie określono wysokość opłaty dodatkowej (karty nr 157 oraz nr 163) tj. 10 % wobec 4,3 % + 20 zł. opłaty stałej. Pismo przewodnie (przykładowe pismo - karta nr 164) wskazywało na konieczność zobowiązania się przyszłego kontrahenta Poczty Polskiej do pokrycia wszelkich kosztów dodatkowych związanych z niestandardową ewidencją i rozliczaniem przesyłek bez podania wielkości tych kosztów. Przekazywany w załączeniu wzór wniosku, który wypełnić miał odbiorca, zawierał propozycję pokrycia 20 PLN opłaty stałej i 4,3 % opłaty zmiennej liczonej od wartości nadanych przesyłek listowych. Występowały też przypadki zaokrąglania, na niekorzyść klienta, wyniku kalkulacji np. kalkulacja wykonana dla BGŻ S.A. o/Legnica, (karta nr 341) gdzie wysokość opłaty wyniosła 4,65 % natomiast w umowie przewidziano 5 % (wzrost o prawie 10 %). Podobna sytuacja miała miejsce w przypadku umowy z Dolnośląską Regionalną Kasą Chorych we Wrocławiu (4,93 % wynikające z kalkulacji – karta nr 286 wobec 5 % zapisanych w umowie – karta nr 282 *verte*). Zdarzały się przypadki wnioskowania o zmniejszenie opłaty manipulacyjnej i następnie przychylenia się Poczty Polskiej do takowej prośby – odpowiedź pozytywna nie została poparta kalkulacją (umowa ze Strażą Miejską Wrocławia, karty nr 400 i nr 401). Zauważyć trzeba, iż Rejonowy Urząd Poczty w Wałbrzychu odmówił zwrotu opłaty manipulacyjnej za okres przed wydaniem decyzji Nr RKT-09/2001 (karta nr 409).

Podsumowując należy także wspomnieć, że już po uprawomocnieniu się decyzji Nr RKT-09/2001, kwestia opłat dodatkowych dwukrotnie stała się przedmiotem postępowania antymonopolowego prowadzonego przez Organ Antymonopolowy (w sprawie o sygn. akt RKT-536-03/02/AW, z wniosku Leszka M. prowadzącego działalność gospodarczą jako Zakład Elektroniki Clan Zakład Pracy Chronionej oraz w sprawie o sygn. akt RKT-536-s-05/02/AW z wniosku Starostwa Powiatowego w Strzelcach Opolskich). Część informacji uzyskanych w toku ww. postępowań została zaliczona w poczet niniejszego postępowania o nałożenie kary (karty nr 628 do 667).

W oparciu o zgromadzony materiał dowodowy Organ Antymonopolowy zważył co następuje.

W decyzji o nr RKT- 09/2001 z dnia 29.03.2001r. w pkt I sentencji Poczcie Polskiej nakazano zaniechania stosowania praktyki monopolistycznej polegającej na nadużywaniu pozycji dominującej na rynku poprzez narzucanie uciążliwych warunków umów przynoszących jej nieuzasadnione korzyści poprzez zobowiązanie nadawcy do uiszczania co miesiąc opłaty dodatkowej za czynności manipulacyjne związane z obsługą przesyłek pocztowych opłacanych w formie skredytowanej. W decyzji Nr RKT-09/2001 Organ Antymonopolowy wskazał na dowolność kształtowania wysokości opłaty manipulacyjnej z uwagi na brak zdefiniowania przez Poczta „czynności manipulacyjnych”, wykazał również, iż czynności, które zdaniem Poczty Polskiej miały charakter dodatkowy w istocie takiego charakteru nie miały, gdyż dotyczyły czynności objętych opłatą standardową w przypadku nadawania przesyłek opłacanych za pomocą znaczków. Przyjęcie przesyłek listowych opłacanych za pomocą znaczków, począwszy od odebrania książki nadawczej i przesyłek poprzez odpowiednie ich ewidencjonowanie po ewentualne wystawienie faktury odbywało się bez jakichkolwiek dodatkowych opłat. Odnośnie odroczenia terminu płatności Organ Antymonopolowy podkreślił, iż koszty jego sfinansowania wielokrotnie przekraczały oprocentowanie rynkowe oraz to, że odroczenia terminu płatności sama Poczta Polska nie zaliczała do „czynności manipulacyjnych”, za które potem pobierała opłat. Od ww. decyzji Poczta Polska wniosła odwołanie, które Sąd Antymonopolowy oddalił wyrokiem z dnia 12.06.2002r. o sygn. XVII Ama 65/01.

W ww. wyroku Sąd Antymonopolowy wyraźnie stwierdził, iż możliwość skorzystania z opłaty skredytowanej nie może oznaczać pobierania za powyższe udogodnienia dodatkowych opłat, gdyż Poczta Polska nie dysponuje wyliczeniem kosztów jednostkowych określających dodatkowy nakład czasu pracy na jedną usługę. Możliwość pobierania opłaty dodatkowej również wzbudziła zastrzeżenia Sądu, gdyż wprowadzono ją na podstawie Zarządzenia nr 31 Dyrektora Poczty Polskiej i nie została przewidziana w cenniku. Podsumowując Sąd Antymonopolowy stwierdził, że brak jest kryteriów, według których Poczta Polska narzuca swoim kontrahentom obowiązek uiszczania dodatkowych opłat nie określając jasnych i rzetelnych kosztów jakie ponosi pobierając podstawowe wynagrodzenie za usługę, które zgodnie z art. 43 ust. 1 ustawy z dnia 23.11.1990r. o łączności (Dz. U. Nr 117, poz. 564 z późn. zm.) ustalane jest przez Dyrektora Poczty Polskiej w cennikach, a pobieranie dodatkowych kosztów odbywało się w oderwaniu od analizy ekonomicznej.

Rozpatrując przedmiotową sprawę, w pierwszym rzędzie podnieść należy, że oceniając zachowania Poczty Polskiej pod kątem wykonania decyzji Organu Antymonopolowego, nie jest wystarczające ograniczenie dokonywanej oceny wyłącznie do umowy łączącej Poczta Polską ze Starostwem Powiatowym w Cieszynie. Fakt zawarcia ww. umowy na zmienionych warunkach nie uzasadnia twierdzenia, że decyzja Organu Antymonopolowego została wykonana, chociażby dlatego, że subiektywna ocena kontrahenta Poczty Polskiej wyraźnie wskazywała na wątpliwości, które towarzyszyły negocjacom oraz zawarciu nowej umowy. Przede wszystkim podnieść jednak należy, że praktyka Poczty Polskiej nie ograniczała się wyłącznie do ww. podmiotu i dotyczyła wszystkich nadawców korzystających ze skredytowanej formy opłacania nadawanych przesyłek. Rozstrzygnięcie zawarte w decyzji Nr RKT-09/2001 nie poddawało ocenie wyłącznie cywilnoprawnego stosunku łączącego strony, gdyż zakwestionowano zasadę jego kształtowania przez jedną ze stron. Jak wspomniano w opisie stanu faktycznego, po uprawomocnieniu się decyzji Nr RKT-09/2001, kwestia opłat dodatkowych dwukrotnie była przedmiotem postępowania antymonopolowego prowadzonego przez Organ Antymonopolowy (w sprawie o sygn. akt RKT-536-03/02/AW oraz w sprawie o sygn. akt RKT-536-s-05/02/AW). Poczta Polska zarówno w sprawie zakończonej decyzją Nr RKT-09/2001 jak i w dwóch ww. postępowaniach próbowała wykazywać, iż w związku z obsługą przesyłek opłacanych w formie skredytowanej ponosi dodatkowe koszty nie znajdujące pokrycia w cenniku usług. Kluczowym zagadnieniem jest wobec powyższego kwestia naruszenia interesu publicznego, którego rzecznikiem jest Organ Antymonopolowy. Ustawa o ochronie konkurencji i konsumentów należy do sfery prawa publicznego, co oznacza, że instrumenty w niej przewidziane mogą być zastosowane jedynie wówczas, gdy na skutek działań przedsiębiorców naruszony jest interes publicznoprawny co wielokrotnie zresztą podkreślał w swych wyrokach Sąd Antymonopolowy (obecna nazwa Sąd Ochrony Konkurencji i Konsumentów). Publicznoprawny charakter postępowania antymonopolowego sprawia, iż rozstrzygnięcie w przedmiocie praktyk ograniczających konkurencję zawarte w prawomocnej decyzji i nakaz ich zaniechania wiąże tego przedsiębiorcę, nie tylko wobec podmiotu, który postawił zarzut w postępowaniu antymonopolowym, ale wobec wszystkich kontrahentów lub konsumentów, którzy już zostali dotknięci zachowaniem tego przedsiębiorcy noszącym znamiona praktyki ograniczającej konkurencję, a także wobec tych których w przyszłości mogą dotknąć skutki stosowania praktyki ograniczającej konkurencję. Decyzja Nr RKT-09/2001 ma zatem charakter publicznoprawny, a nie indywidualny, zawiera rozstrzygnięcie odnośnie zasady pobierania przez Poczta Polską opłaty dodatkowej (manipulacyjnej), a nie faktu pobierania opłaty dodatkowej od Starostwa Powiatowego w Cieszynie. Jakkolwiek decyzja Nr RKT-09/2001 wydana została w postępowaniu prowadzonym na wniosek Powiatowego Rzecznika Konsumentów w Cieszynie to, z uwagi na jej publicznoprawny charakter, wiąże ona Poczta Polską w stosunku do wszystkich jej obecnych i przyszłych kontrahentów. Powyższe względy jednoznacznie przesadzają o tym, że przy ocenie wykonania decyzji Nr RKT-09/2001 skupienie się wyłącznie na umowie ze Starostwem Powiatowym w Cieszynie jest niewystarczające i wymaga szerszego spojrzenia na zachowania Poczty Polskiej. Zarządzenie nr 31 obowiązujące do dnia 03.09.2002r. nie zawierało ani definicji czynności dodatkowych, ani kryteriów pozwalających Poczcie na pobieranie opłaty dodatkowej w takiej, a nie w innej wysokości. Postanowienia dotyczące opłaty dodatkowej zostały wprowadzone do

Regulaminu korzystania z usług pocztowych o charakterze powszechnym z dnia 08.10.2002r. §18 ust. 6 ww. Regulaminu przewiduje, iż wniosek dotyczący innego niż opłata z góry sposobu wnoszenia opłat za wykonanie usługi powszechnej może być rozpatrzony pozytywnie tylko jeżeli jest to dla Poczty ekonomicznie uzasadnione, tj. tylko wówczas gdy nadawca zaproponuje pokrycie wszystkich kosztów czynności wykraczających poza wykonanie tej usługi związanych z niestandardową ewidencją i rozliczaniem przesyłek, tj. między innymi kosztów badania wiarygodności finansowej, zbierania i przesyłania danych o ilości obsługiwanych w placówce pocztowej przesyłek, przesyłania faktur, kontroli regulowania należności oraz kosztów sfinansowania odroczenia terminu płatności.

Czynności dodatkowe zostały zatem określone jako wszystkie czynności wykraczające poza wykonanie usługi związane z niestandardową ewidencją i rozliczaniem przesyłek. Wylczenie tych czynności zawarte w §18 ust. 6 ma charakter jedynie przykładowy. Wskazuje na to użycie sformułowania „między innymi”. Otwarty katalog czynności dodatkowych stwarza Poczcie możliwość zakwalifikowania do tych czynności również innych działań, a co za tym idzie dowolnie kształtować koszty, którymi następnie obciąży nadawcę w umowie.

Czynności dodatkowe wskazywane przez Poczta Polska w toku niniejszego postępowania odpowiadają czynnościom, na których wykonywanie powoływała się w toku postępowania zakończonego decyzją Nr RKT-09/2001. Zakres czynności wykonywanych przez Poczta Polska przy nadawaniu przesyłek opłacanych w formie skredytowanej nie uległ zatem zmianie i, jak wspomniano powyżej, znalazł swe odzwierciedlenie w postaci opłaty stałej i opłaty zmiennej. Do czynności dodatkowych związanych z opłatą stałą Poczta Polska zaliczyła przekazanie danych o przyjętych przesyłkach z urzędu pocztowego do Rejonowego Urzędu Poczty, kontrolę poprawności sporządzenia otrzymanego zestawienia, wysłanie faktury VAT oraz kontrolę terminowości regulowania należności.

Analizując poszczególne pozycje kalkulacji należy stwierdzić, że wątpliwości wzbudza obciążanie nadawcy kosztami wysłania faktury. To, iż faktura jest wystawiana przez Rejonowy Urząd Poczty a nie przez urząd nadawczy wynika z wewnętrznych procedur Poczty i zasadniczo nie powinno dodatkowo obciążać kontrahenta, który powinien mieć możliwość osobistego odebrania faktury w urzędzie, w którym zwykle wysyła listy. Po drugie wątpliwości wzbudza to, dlaczego w ocenie Poczty konieczne jest wysłanie faktury listem poleconym priorytetowym za potwierdzeniem odbioru, a niewystarczające jest np. wysłanie faktury listem poleconym. Zauważyć należy, że list priorytetowy, czy zwrotne potwierdzenie odbioru to odrębne pozycje w Cenniku stosowanym przez Poczta, które znacznie podnoszą koszt nadania przesyłki. Nie bez znaczenie jest również to, iż Poczta wysyłając fakturę klientowi, czynność tą traktuje jak wykonanie odrębnej usługi, za którą pobiera opłatę zgodnie z obowiązującym Cennikiem, który uwzględnia należny jej zysk. Pozwala to na stwierdzenie, że Poczta wysyłając nadawcy fakturę uzyskuje z tego tytułu dodatkowy zysk. Ponadto dodać można, iż istnieje możliwość zakwalifikowania przesyłki zawierającej fakturę jako przesyłki służbowej, zwolnionej z opłaty.

Przekazanie danych o przyjętych przesyłkach z urzędu nadawczego do Rejonowego Urzędu Poczty pociąga za sobą koszt równy opłacie jak za list zwykły priorytetowy. Przekazywanie tych danych wynika wyłącznie z procedur przyjętych przez Poczta i dokonuje się w ramach wewnętrznego obiegu dokumentów. Dlatego obciążanie nadawcy kosztami tego przekazania, zwłaszcza opłatą jak za list priorytetowy pozwala przyjąć, iż ten element kalkulacji również może przynosić Poczcie dodatkowy zysk.

W ramach opłaty stałej kalkulacja obejmuje również koszt kontroli poprawności sporządzenia nadesłanego zestawienia. Nie wydaje się, by było uzasadnione obciążanie nadawcy kosztami przyjętej przez Poczta kontroli tych zestawień. Pracownik urzędu pocztowego, jak wyjaśniła Poczta, kontroluje poprawność zestawienia nadawanych przesyłek sporządzonego przez nadawcę. Konieczność ponownego kontrolowania poprawności nadesłanego zestawienia po przekazaniu do Rejonowego Urzędu Poczty wynika zatem z przyjętego przez Poczta założenia, że pracownik urzędu nadawczego sporządzając wykaz przesyłek listowych nadanych za opłatą skredytowaną może się pomylić. Taki tryb wykonywania usługi nie powinien jednak dodatkowo obciążać nadawcy. W ocenie Organu Antymonopolowego Poczta Polska w ramach opłaty dodatkowej nie może obciążać

nadawcy dodatkowymi kosztami, które są generowane przez obieg dokumentów będący następstwem stosowania wewnętrznych procedur wymagających, by ustalenie wysokości należności z tytułu korzystania przez nadawcę ze skredytowanej formy opłacania przesyłek odbywało się z udziałem więcej niż jednej jednostki organizacyjnej Poczty. Procedury te mogą być bowiem dowolnie kształtowane przez Poczta, a obciążanie nadawcy kosztami powstałymi w związku z ich stosowaniem nie motywuje Poczty do upraszczania tych procedur w celu redukcji kosztów.

Podnieść też należy, że badanie wiarygodności finansowej, wprawdzie konieczne w obrocie gospodarczym, jest mocno wątpliwe w przypadku klientów, w stosunku do których na podstawie dotychczasowej współpracy można stwierdzić, iż wiarygodność ta umożliwia co najmniej domniemanie terminowego regulowania przyszłych należności.

Jak już wspomniano w opisie stanu faktycznego niniejszej decyzji, odnośnie opłaty zmiennej Poczta Polska wyjaśniła, że dodatkową czasochłonność (0,09 min i 0,12 min) wyliczono na podstawie różnicy normatywów nakładu czasu pracy określonych w załączniku nr 1 do badania obciążenia pracą urzędów pocztowych i uzasadniła dodatkowym nakładem czynności związanym z nadawaniem przesyłki opłaconej w formie skredytowanej. Poczta Polska wskazała, że pracownik na etapie nadawczym musi m.in. sprawdzić, czy nadawca uprawniony jest do nadawania przesyłek w formie skredytowanej. Nie wydaje się jednak, by czynność ta była szczególnie czasochłonna i powodowała dodatkowe koszty, tym bardziej jeśli wziąć pod uwagę, że większość odbiorców korzystała ze skredytowanej formy opłaty od wielu lat, a na każdej przesyłce i w książce nadawczej widnieje zapis odwołujący się do umowy o uiszczanie opłaty w formie skredytowanej, także nadawanie tych przesyłek odbywa się w uzgodnionym w umowie urzędzie pocztowym. Podobnie należy ocenić obowiązki pracownika placówki pocztowej polegające na: sprawdzeniu czy na przesyłkach podany jest adres nadawcy, a w polu znaczkowym umieszczony jest odpowiedni napis o formie opłaty, sprawdzeniu czy wręczone przez nadawcę zestawienie zostało sporządzone prawidłowo, czy liczba nadawanych przesyłek każdego rodzaju i każdej kategorii wagowej jest zgodna z podaną w zestawieniu, umieszczaniu odciska datownika na przesyłkach i przekazanie ich do dalszych czynności. Wymienione czynności nie mogą uzasadniać pobierania od nadawcy opłaty dodatkowej, są bowiem wykonywane także wtedy, gdy przesyłki opłacane są w formie podstawowej, tzn. poprzez naklejanie znaczków pocztowych. Pracownik Poczty przyjmując listy polecone nadawane z wykorzystaniem książki nadawczej opłacone znaczkami pocztowymi również sprawdza, czy przesyłki zostały prawidłowo zaadresowane, ustala ich kategorię wagową, która wpływa na wysokość opłaty, ustala wysokość opłaty (jeśli nadawca sam wpisał wysokość opłaty do książki nadawczej, pracownik Poczty sprawdza, czy wpisana została właściwa wysokość opłaty), sprawdza również, czy nadawca nakleił znaczki o odpowiedniej wartości oraz, czy ilość przesyłek odpowiada liczbie wpisów w książce nadawczej, umieszcza odcisk datownika na przesyłkach i w książce nadawczej. Odnotowanie w prowadzonej oddzielnie dla każdego nadawcy ewidencji informacji o liczbie i wartości przyjętych przesyłek z uwzględnieniem ich rodzajów i kategorii wagowych, czy podliczanie kolumn prowadzonej ewidencji, również nie może stanowić argumentu przemawiającego za pobieraniem dodatkowej opłaty. W sytuacji uiszczania przez nadawcę opłaty pocztowej w podstawowej formie, tj. znaczkami, pracownik Poczty ma obowiązek w każdym przypadku wystawić fakturę na życzenie klienta, a co za tym idzie zsumować ilość przesyłek danej kategorii, ująć je w fakturze i zsumować wartość. Nadawca żądający w takiej sytuacji nawet codziennie wystawienia faktury nie jest obciążany przez Poczta opłatą dodatkową, a niewątpliwie czynności wykonywane przez pracownika urzędu wystawiającego fakturę wiążą się z określoną czasochłonnością. Tak więc czynności wykonywanych przez pracownika urzędu nadawczego w związku z obsługą przesyłek opłacanych w formie skredytowanej nie można uznać za czynności dodatkowe, nie różnią się one bowiem tak, jak podnosi to Poczta, od czynności wykonywanych przez tego pracownika w związku z obsługą listów poleconych opłacanych znaczkami pocztowymi nadawanych przy użyciu książki nadawczej, co stanowiło jeden z argumentów przemawiających za nakazaniem Poczcie Polskiej zaniechania stosowania praktyki monopolistycznej, a jednocześnie stanowi przejaw niewykonania decyzji Nr RKT-09/2001.

W opisie stanu faktycznego niniejszej decyzji wskazano sposób wyliczenia dodatkowego czasu przeznaczanego na obsługę nadawcy nadającego przesyłki opłacane w formie skredytowanej. Obliczenia te przeprowadzono wykorzystując normatywy nakładu czasu pracy. Wskazano też, że w przypadku, gdy dodatkowy czas pracy będzie wyliczany za pomocą innych pozycji ww. zestawienia okaże się, że w przypadku listów poleconych (opłacanych za pomocą znaczków pocztowych) ich nadawanie przy pomocy książki nadawczej trwa dłużej niż listów poleconych nadawanych przy pomocy książki nadawczej ale opłacanych w formie skredytowanej. Zauważyć należy, że opis operacji do wzmiankowanego zestawienia obejmuje wszystkie czynności związane z przyjmowaniem tych przesyłek co oznacza, że wykazywanie „dodatkowych czynności” jest bezpodstawne, gdyż zdaniem Organu Antymonopolowego mniejsze znaczenie ma ilość czy też charakter wykonywanych czynności wobec czasu w jakim są one wykonywane. Sąd Antymonopolowy podkreślił, co wskazano powyżej, że dodatkowe opłaty winny być powiązane z dodatkowym nakładem czasu pracy. Wskazane różnice w nakładzie czasu pracy pozwalają na stwierdzenie, iż w przypadku nadawania przez odbiorcę przesyłek poleconych opłaconych w formie skredytowanej obciążenie pracą pracownika przyjmującego przesyłki nie jest większe niż w przypadku, gdy przesyłki te opłacane są znaczkami, co więcej, jest nawet mniejsze. Podnieść także należy, że występuje w ww. zestawieniu pozycja, która jest objęta standardową opłatą, a trwa ponad dwukrotnie dłużej niż dwie omawiane powyżej operacje. Operacją tą jest przyjęcie przesyłki listowej poleconej krajowej nadawanej pojedynczo (poz. 29 zestawienia, wartość normatywna: 0,71 min) co jest podstawowym sposobem nadawania tychże przesyłek. Także w przypadku listów zwykłych różnica mogła by być niższa, gdyby do obliczeń przyjęto założenia podobne jak w przypadku wspomnianej kalkulacji dla Lubelskich Zakładów Energetycznych S.A. tj., że różnica czasochłonności winna być obliczona z wykorzystaniem normatywu dotyczącego przyjęcia zwykłej przesyłki listowej nadawanej na podstawie zestawienia z wpisem sumarycznym – opłaconej przelewem. Na marginesie warto zauważyć, że jak przedstawiono to w opisie stanu faktycznego niniejszej decyzji, niektóre z pozostałych elementów kalkulacji są zupełnie bezpodstawne, gdyż w przypadku obliczenia dodatkowego (pozornie - jak wskazano powyżej) nakładu pracy na podstawie normatywów, zawierał on czynności wskazane w dalszych pozycjach tychże kalkulacji. Wobec powyższego czas oraz koszty wyliczone dla ww. nakładu pracy zawierają w sobie pozycje, które znajdują się w wierszach 3 do 6 ww. kalkulacji, a którymi obciążono odbiorcę. Nie jest to jednakże jedyna kalkulacja, która zawiera pozycje, które są zupełnie bezpodstawne, gdyż elementy nią przewidziane są objęte normalną ceną za usługę. Przykładowo można wskazać nalepkę „priorytet” (karta nr 503 pod lp. 5) czy druk „potwierdzenie odbioru” (karta nr 503 pod lp. 6). Trudno przyjąć, iż ww. nalepka czy druk stanowią jakiegokolwiek dodatkowy koszt dla usługi polegającej na nadaniu przesyłki priorytetowej czy przesyłki z potwierdzeniem odbioru. Argumentacja Poczty Polskiej – próba wyliczenia dodatkowych kosztów stałych i zmiennych, jak wykazano powyżej, nie daje podstaw do uznania, iż pobieranie opłaty dodatkowej jest uzasadnione.

W uzasadnieniu decyzji Nr RKT-09/2001 Organ Antymonopolowy zarzucił Poczcie Polskiej, iż nadawca korzystający z opłaty skredytowanej nie ma świadomości co do przedmiotu opłaty dodatkowej, do której uiszczania jest zobowiązany. W toku niniejszego postępowania Poczta Polska powoływała się na fakt sporządzania kalkulacji ale zauważyć należy, iż zastosowanie wskazanych wzorów oznacza, iż ustalenie wysokości opłaty dodatkowej jest możliwe dopiero po zakończeniu miesięcznego okresu obrachunkowego. Jeden ze składników tej opłaty uzależniony bowiem został od ilości i rodzaju przesyłek nadanych w okresie obrachunkowym. Ewentualna kalkulacja może zatem zostać sporządzona dopiero po zakończeniu tego okresu. Wszelkie uprzednie kalkulacje mogą jedynie opierać się na mniej lub bardziej trafnych założeniach. Co więcej kilka elementów opłaty dodatkowej, tj. koszt kontroli poprawności sporządzenia nadesłanego zestawienia i kontrola terminowości regulowania należności, uwzględnione w ramach opłaty stałej, oraz opłata zmienna uzależniona od rodzaju i ilości nadawanych przesyłek, uzależnionych zostało od stawki roboczogodziny w Poczcie Polskiej. Zmiana tej stawki będzie zatem powodować zmianę wysokości opłaty dodatkowej. Wzrost opłaty z tego powodu może więc zaskakiwać nadawcę, gdyż „Regulamin korzystania z usług o charakterze powszechnym”, nie przewiduje obowiązku informowania nadawcy korzystającego ze skredytowanej formy opłacania przesyłek o takich zmianach, a informacje te nie

są powszechnie dostępne. Niemożność ustalenia przez nadawcę z góry ile wyniesie opłata dodatkowa może zatem stanowić dla niego dodatkową uciążliwość. Obowiązek przedstawienia kalkulacji nie jest również przewidziany "Regulaminem korzystania z usług pocztowych o charakterze powszechnym" zmienionym w zakresie opłaty skredytowanej wzmiankowanym Zarządzeniem nr 102, co oznacza, że klient jeżeli nie zakwestionuje wysokości opłaty dodatkowej to podstawy jej wyliczenia pozostaną nieznane. W tej sytuacji to, czy kalkulacja zostanie udostępniona klientowi będzie zależać wyłącznie od stanowiska Poczty – sytuacja taka nie różni się zatem od sytuacji kontrahenta, który jest obciążany opłatą, której sposobu wyliczenia w żaden sposób nie uzasadniono, co miało miejsce w stanie faktycznym decyzji Nr RKT-09/2001.

W toku w postępowania z wniosku Powiatowego Rzecznika Konsumentów w Cieszynie, Organ Antymonopolowy obalając podnoszone przez Poczta Polską argumenty dotyczące kredytowania nadawcy, wykazał, iż wysokość opłaty przewyższa wysokość odsetek pobieranych przez banki przy udzielaniu kredytów komercyjnych. Poczta podjęła zatem próbę wyliczenia kosztów odroczonego terminu płatności ale jak wykazano powyżej i w tym zakresie nie przyjęła jednolitych i czytelnych zasad. W przypadku pobierania opłaty mającej pokryć koszty odroczonego terminu płatności należy zauważyć, że w sytuacji gdy średni okres kredytowania wynosi 15 dni, nieuzasadnione jest jego określenie jako 30 dni (30 – dniowy odroczenie płatności wystąpić jedynie, gdy nadawca nadaje przesyłki jednorazowo - na początku miesiąca) albo jako 50 dni, gdyż w przypadku miesięcznego okresu rozliczeniowego spowoduje to nieuzasadnione zwiększenie obciążeń kontrahenta Poczty Polskiej. Należy także zauważyć, iż w razie jedynie potencjalnego wystąpienia możliwości zaciągnięcia kredytu obciążenie kontrahenta Poczty Polskiej kosztami odroczenia terminu płatności również będzie nieuzasadnione, zwłaszcza jeżeli uwzględnić powszechność wzajemnego kredytowania w obrocie gospodarczym (tzw. kredyt kupiecki) oraz tego, że w przypadku opłacenia przesyłki za pomocą znaczków pocztowych ich jednorazowy zakup w większych ilościach i następnie ich sukcesywne zużycie stanowi swoiste kredytowanie Poczty Polskiej, gdyż zapłata następuje na długo przed dniem nadania przesyłki. Mimo zatem uwzględnienia kosztów odroczenia terminu płatności w założeniach do kalkulacji, wobec nieprawidłowości tych założeń, nie wydaje się, ażeby pobieranie opłaty także w części odzwierciedlającej m.in. ww. koszt miało swoje uzasadnienie.

Zawarcie umowy przewidującej opłatę skredytowaną nierzadko wiązało się też z koniecznością uprzedniej zgody na pokrycie wszelkich kosztów z nią związanych (bez sprecyzowania ich wysokości) lub też konkretnej wysokości opłaty lecz w zależności od wartości nadanych przesyłek. Trudno przyjąć, że wartość nadawanej przesyłki w znaczący sposób wiąże się z czasem jaki jest przeznaczony na obsługę danej przesyłki, gdyż przykładowo można wskazać, że możliwa jest sytuacja, w której nadawca nada bardzo dużą liczbę przesyłek najmniej kosztownych lub też bardzo małą liczbę przesyłek bardzo kosztownych, gdzie suma opłat będzie identyczna jednak czas przeznaczony na obsługę różny, podobnie jak w przypadku gdy typ przesyłek jest ten sam, a różnice ograniczają się do masy przesyłek (np. wszystkie znacznie przekraczają 20g.). Czas przyjęcia takich przesyłek musi być identyczny natomiast opłata będzie wyższa. Możliwe jest naturalnie wyrażenie opłaty obliczonej dla konkretnej liczby i typu przesyłek jako procentu ogólnej należności, jednakże czynność taka musi zostać poprzedzona kalkulacją uwzględniającą zarówno liczbę jak i typ nadanych przesyłek. Nie jest też możliwe przyjęcie ogólnej jednolitej kalkulacji dla wszystkich kontrahentów na danym obszarze (co uczyniono na terenie DOP w Warszawie) ponieważ musi ona zostać sporządzona przy uwzględnieniu założeń, które powodują, że poczynione obliczenia nie są adekwatne do sytuacji wszystkich kontrahentów Poczty Polskiej, a opłata oparta na takiej kalkulacji najprawdopodobniej w każdym przypadku pobierana będzie w oderwaniu od rzeczywistych kosztów. Powyższa uwaga odnosi się również do kalkulacji sporządzanych dla poszczególnych grup klientów, zwłaszcza w przypadku, gdy podziału na grupy dokonuje się ze względu na wartość nadawanych przesyłek (ze względów wskazanych powyżej). Niedopuszczalne jest także, wskazane w opisie stanu faktycznego niniejszej decyzji, zaokrąglanie wyników dokonanej kalkulacji, co powoduje zupełnie bezpodstawne zwiększanie obciążeń odbiorcy.

Podsumowując stwierdzić należy, że mimo podjęcia przez Poczta Polską działań, których celem było wykonanie decyzji Organu Antymonopolowego, różnorodność przyjętych przez Poczta Polską rozwiązań powoduje, że brak jest jednolitych i rzetelnych zasad, według których Poczta Polska obciąża swoich kontrahentów dodatkową opłatą w przypadku skredytowanej formy opłacania przesyłek. Nie sposób przyjąć, że przedstawione kalkulacje w jasny i rzetelny sposób określają czynności dodatkowe w stosunku do czynności objętych podstawowym wynagrodzeniem za usługę i stanowią przez to uzasadnienie pobierania opłaty dodatkowej. Wobec powyższego stwierdzić również należy, że pobieranie opłaty dodatkowej na nowych zasadach nadal odbywa się w oderwaniu od analizy ekonomicznej i nie zostały ustalone kryteria, według których Poczta Polska pobiera różne opłaty za usługi różniące się jedynie terminem płatności, a których jednolita cena została ustalona w cenniku. W świetle powyższego fakt podjęcia przez Poczta Polską działań zmierzających do wykonania decyzji jest dalece niewystarczający i nie mogą one być uznane za wykonanie decyzji Organu Antymonopolowego.

Poczta Polska otrzymała wyrok wraz uzasadnieniem dnia 16.07.2002r. Dzień 17.08.2002r. był zatem pierwszym dniem, w którym decyzja stała się prawomocna i powinno się rozpocząć jej wykonanie. Organ Antymonopolowy uwzględnił jednakże czas niezbędny do spełnienia należnego obowiązku i przyjął, że niewykonanie decyzji rozpoczęło się od dnia 08.10.2002r. tj. dnia następującego po dniu wydania przez Dyrektora Generalnego Poczty Polskiej Zarządzenia nr 102 w sprawie zmiany Zarządzenia Dyrektora Generalnego nr 97 z dnia 5 listopada 1996r. w sprawie „Regulaminu korzystania z usług pocztowych o charakterze powszechnym” ustalającego warunki dopuszczalności zawierania umów dotyczących uiszczania opłat za przesyłki pocztowe z dołu. Argumentem przemawiającym za takim właśnie przyjęciem terminu początkowego jest fakt podjęcia przez Poczta Polską próby wykonania decyzji Organu Antymonopolowego poprzez wydanie ww. Zarządzenia. Zarządzenie to wprowadzało nowe zasady uiszczania opłat w formie skredytowanej i z tego względu stanowić miało zasadniczy element stanowiący o wykonaniu ww. decyzji. W konsekwencji przyjęć należało, że od powyższej daty tj. od dnia 08.10.2002r. rozpoczął się okres zwłoki w wykonaniu decyzji Nr RKT-09/2001.

Stosownie do treści art. 102 ustawy – karę pieniężną za każdy dzień zwłoki w wykonaniu decyzji (...) nakłada się, licząc od daty wskazanej w decyzji.

W niniejszej sprawie Poczta Polska nie wykonała decyzji do dnia zakończenia niniejszego postępowania w sprawie ukarania. Okres zwłoki wyliczonej wg przedstawionych powyżej zasad wyniósł zatem 252 dni.

Z treści art. 102 ustawy wynika, że Organ Antymonopolowy decyduje o zastosowaniu sankcji i jej wysokości w przypadku zwłoki w wykonaniu decyzji. Ustawa określa jedynie jednostkowe kwoty graniczne kary, odnoszone do każdego dnia zwłoki. Wynosić one mogą od 10 do 1000 euro.

Rozważając zatem wysokość kary Organ Antymonopolowy uwzględnił fakt zarówno nierzetelnego i niejasnego ustalania zasad przyjętych w kalkulacji jak i braku jednolitości zasad, oraz to, że kara powinna spełnić funkcję represyjną – stanowić dotkliwą karę z tytułu niewykonania decyzji Organu Antymonopolowego. Represyjna funkcja kary w niniejszej sprawie winna być wiodąca, gdyż uwzględnić należy wyjątkowo niską karę nałożoną w decyzji Nr RKT-09/2001 – była ona na tyle niska by skłonić przedsiębiorcę do wykonania nałożonego nakazu, czego jednakże nie uczynił. Drugim z powodów, dla których w niniejszej sprawie represyjny wymiar kary pełnić ma funkcję wiodącą jest powszechność praktyki Poczty Polskiej – jej zakres obejmuje w zasadzie wszystkich kontrahentów Poczty Polskiej korzystających ze skredytowanej formy opłacania przesyłek, a zasięg omawianej praktyki obejmuje terytorium całego kraju. Rozmiar przedsiębiorstwa i wielkość jego przychodów (karta nr 667), a także okoliczność, iż w przeważającym zakresie swojej działalności nie spotyka się on z konkurencją na rynku – jest tzw. monopolistą prawnym zgodnie z art. 3 ust. 3 ustawy z dnia 23 listopada 1990 r. o łączności (tekst jednolity: Dz. U. 1995 r. Nr 117, poz. 564 z późn. zm.) uzasadniają miarkowanie kary pieniężnej w sposób, który zapewni znaczącą jej dolegliwość. Uzasadnione jest wobec powyższego radykalne zwiększenie dolegliwości nakładanej kary w stosunku do kary nałożonej w decyzji nr RKT-09/2001. Organ Antymonopolowy zważył jednakże, że Poczta Polska podjęła mimo wszystko czynności, których celem było wykonanie decyzji Organu Antymonopolowego. Wysokość nałożonej kary ma skłonić przedsiębiorcę do

wykonania nakazu zamieszczonego w decyzji Nr RKT-09/2001, a zauważyć należy, że ustawa o ochronie konkurencji i konsumentów nie przekreśla możliwości ponownego ukarania przedsiębiorcy, który uporczywie nie wykonuje nakazu zaprzestania praktyk ograniczających konkurencję nałożonego przez Organ Antymonopolowy.

Postanowiono zatem o nałożeniu kary w wysokości, stanowiącej równowartość 500 euro, tj. w kwocie 2010 złotych 10 groszy za każdy dzień niewykonania decyzji co stanowi w sumie (252 dni x 2010 złotych 10 groszy) kwotę 506 545,20 złotych (słownie: pięćset sześć tysięcy pięćset czterdzieści pięć złotych dwadzieścia groszy).

Wartość euro przeliczono wg zasad określonych w art. 115 ustawy, tj. wg kursu średniego walut obcych ogłoszonego przez NBP w ostatnim dniu roku kalendarzowego poprzedzającego rok nałożenia kary. Średni kurs euro ogłoszony przez NBP w ostatnim dniu roboczym, roku kalendarzowego poprzedzającego rok nałożenia kary, tj. w dniu 31.12.2002r. wyniósł 4,0202 zł.

Uwzględniając powyższe orzeczono, jak w sentencji.

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

Zgodnie z art. 75 ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów, Organ Antymonopolowy rozstrzyga o kosztach w drodze postanowienia, które może być zamieszczone w decyzji kończącej postępowanie. W myśl art. 72 ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów, jeżeli postępowanie zostało wszczęte z urzędu i w jego wyniku Organ Antymonopolowy stwierdził naruszenie przepisów ustawy, przedsiębiorca, który dopuścił się tego naruszenia, zobowiązany jest ponieść koszty postępowania.

Niniejsze postępowanie antymonopolowe zostało wszczęte z urzędu. W wyniku tego postępowania Organ Antymonopolowy w punkcie 1 sentencji decyzji stwierdził naruszenie przez Poczta Polska przepisów ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów.

Kosztem niniejszego postępowania dla Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów w Katowicach, są wydatki związane z wymianą korespondencji pomiędzy stroną, a Urzędem, które to koszty Organ Antymonopolowy obliczył w wysokości 34 zł. Z uwagi na stwierdzone w punkcie 1 sentencji niniejszej decyzji naruszenie przepisów ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów przez Poczta Polska, Organ Antymonopolowy w postanowieniu zawartym w sentencji decyzji postanowił obciążyć Poczta Polska ww. kosztami postępowania.

Koszty niniejszego postępowania strona obowiązana jest wpłacić na konto Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów w Warszawie w banku NBP o/o Warszawa Nr 51101010100078782231000000, w terminie 14 dni od dnia uprawomocnienia się niniejszej decyzji.

Zgodnie z art. 78 ust. 6 ustawy o ochronie (...) i art. 264 § 2 k.p.a. w związku z art. 80 ww. ustawy oraz art. 479³² § 1 i 2 k.p.c., na powyższe postanowienie w sprawie kosztów zawarte w sentencji decyzji przysługuje zażalenie do Sądu Okręgowego w Warszawie – Sądu Ochrony Konkurencji i Konsumentów, w terminie tygodnia od dnia jego doręczenia, za pośrednictwem Prezesa Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów – Delegatury Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów w Katowicach.

Zgodnie z art. 78 ust. 1 ustawy o ochronie (...) 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 Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów w Katowicach.

Dyrektor Delegatury
Urzędu Ochrony Konkurencji
i Konsumentów w Katowicach
Alicja Kral