



**PREZES
URZĘDU OCHRONY
KONKURENCJI I KONSUMENTÓW**

DAR-411-01/07/PK/DD

Warszawa, dn. 23 grudnia 2008 r.

DECYZJA Nr DOK 8/2008

I. Na podstawie art. 105 § 1 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. *Kodeks postępowania administracyjnego* (tekst jednolity: Dz. U. z 2000 r. Nr 98, poz. 1071 z późn. zm.) w związku z art. 80 ustawy z dnia 15 grudnia 2000 r. *o ochronie konkurencji i konsumentów* (tekst jednolity: Dz. U. z 2005 r. Nr 244, poz. 2080 ze zm) w związku z art. 131 ust. 1 ustawy z dnia 16 lutego 2007 *o ochronie konkurencji i konsumentów* (Dz. U. 2007, nr 50, poz. 331 ze zm.) Prezes Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów

umarza postępowanie antymonopolowe

wszczęte z urzędu przeciwko Powszechnemu Zakładowi Ubezpieczeń na Życie S.A. z siedzibą w Warszawie pod zarzutem nadużywania pozycji dominującej na rynku ubezpieczeń na życie w Polsce poprzez:

1. stosowanie w podobnych umowach agencyjnych uciążliwych lub niejednorodnych warunków umów stwarzających tym agentom zróżnicowane warunki konkurencji, polegających na:
 - a. wprowadzaniu do umów zakazu wykonywania czynności pośrednictwa ubezpieczeniowego i obsługi ubezpieczeń na rzecz innego zakładu ubezpieczeń,
 - b. wprowadzaniu do umów zobowiązania do nieprowadzenia żadnej innej działalności zarobkowej bez uprzedniej pisemnej zgody Powszechnego Zakładu Ubezpieczeń na Życie SA,

stwarzających tym agentom zróżnicowane warunki konkurencji, co może stanowić naruszenie art. 8 ust.1 i 2 pkt. 3 ustawy z dnia 15 grudnia 2000 r. o ochronie konkurencji i konsumentów (Dz. U. z 2005, nr 244, poz. 2080).

2. przeciwdziałaniu ukształtowaniu się warunków niezbędnych do powstania bądź rozwoju konkurencji poprzez ograniczanie innym ubezpieczycielom możliwości dystrybucji ich towarów za pośrednictwem agentów ubezpieczeniowych, którzy zawarli z Powszechnym Zakładem Ubezpieczeń na Życie SA umowy agencyjne obejmujące warunki, o których mowa wyżej, co może stanowić naruszenie art. 8 ust. 1 i 2 pkt. 5 ww. ustawy.

II. Na podstawie art. 105 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. kodeks postępowania administracyjnego (Dz. U. z 2000r. Nr 98, poz. 1071 z późn. zmianami) w związku z art. 80 ustawy z dnia 15 grudnia 2000 r. *o ochronie konkurencji i konsumentów* (Dz. U. z 2005 r. Nr 244, poz. 2080) oraz w związku z art. 3 ust. 1 Rozporządzenia Rady (WE) Nr 1/2003 z dnia 16 grudnia 2003 *w sprawie implementacji reguł konkurencji zawartych w art. 81 i 82 Traktatu Ustanawiającego Wspólnotę Europejską* (O.J. L 001, 04/01/2003, p.1), i z art. 82 *Traktatu Ustanawiającego Wspólnotę Europejską* (O.J. C 325, 24/12/2002), Prezes Urzędu

Ochrony Konkurencji i Konsumentów, po przeprowadzeniu postępowania antymonopolowego

umarza postępowania antymonopolowe

w sprawie naruszenia przez Powszechny Zakład Ubezpieczeń na Życie SA z siedzibą w Warszawie art. 82 *Traktatu Ustanawiającego Wspólnotę Europejską* poprzez

1. stosowanie w podobnych umowach agencyjnych uciążliwych lub niejednorodnych warunków umów stwarzających tym agentom zróżnicowane warunki konkurencji, polegających na:
 - a. wprowadzaniu do umów zakazu wykonywania czynności pośrednictwa ubezpieczeniowego i obsługi ubezpieczeń na rzecz innego zakładu ubezpieczeń,
 - b. zobowiązania do nieprowadzenia żadnej innej działalności zarobkowej bez uprzedniej pisemnej zgody Powszechnego Zakładu Ubezpieczeń na Życie SA, stwarzających tym agentom zróżnicowane warunki konkurencji,
2. przeciwdziałaniu ukształtowaniu się warunków niezbędnych do powstania bądź rozwoju konkurencji poprzez ograniczanie innym ubezpieczycielom możliwości dystrybucji ich towarów za pośrednictwem agentów ubezpieczeniowych, którzy zawarli z Powszechnym Zakładem Ubezpieczeń na Życie SA umowy agencyjne obejmujące warunki, o których mowa w punkcie 1 a i b.

Uzasadnienie

W dniu 1 marca 2005 roku na wniosek Janiny Kowal i Jana Kowala działających w formie spółki cywilnej Doradztwo Finansowo – Ubezpieczeniowe „Invest-Pol”, w Wieliczce Prezes Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów (dalej jako Prezes Urzędu) wszczął postępowanie antymonopolowe przeciwko Powszechnemu Zakładowi Ubezpieczeń na Życie S.A. w Warszawie (dalej jako „PZU” lub „PZU Życie”). Ze względu na wycofanie przez wnioskodawcę wniosku o wszczęcie postępowania antymonopolowego postępowanie to musiało zostać, zgodnie z art. 67 ust.1 pkt 1 ustawy z dnia 15 grudnia 2000 r. *o ochronie konkurencji i konsumentów* (zwana dalej ustawą antymonopolową), umorzone. Postępowanie zakończyło się zatem w dniu 6 kwietnia 2007.

Z zebranego w tym postępowaniu materiału dowodowego wynikało, że PZU stosuje w umowach agencyjnych z niektórymi agentami następujące zapisy:

- zakaz wykonywania czynności pośrednictwa ubezpieczeniowego i obsługi ubezpieczeń na rzecz innego zakładu ubezpieczeń,
- zakaz prowadzenia innej działalności zarobkowej bez uprzedniej pisemnej zgody PZU.

Działania PZU mogły zdaniem Prezesa Urzędu stanowić nadużycie pozycji dominującej poprzez stosowanie w podobnych umowach agencyjnych uciążliwych lub niejednorodnych warunków umów stwarzających tym agentom zróżnicowane warunki konkurencji oraz przeciwdziałanie ukształtowaniu się warunków niezbędnych do powstania bądź rozwoju konkurencji poprzez ograniczanie innym ubezpieczycielom możliwości dystrybucji ich towarów za pośrednictwem agentów ubezpieczeniowych. Ze względu na fakt, iż zebrany w pierwszym postępowaniu antymonopolowym materiał dowodowy uzasadniał podejrzenie

naruszenia przez PZU przepisów ustawy, Prezes Urzędu uznał za konieczne wszczęcie w tej sprawie postępowania z urzędu, co niezwłocznie uczynił.

Dnia 12 kwietnia 2007 roku Prezes Urzędu wszczął z urzędu postępowanie antymonopolowe przeciwko PZU pod zarzutem nadużywania pozycji dominującej na rynku ubezpieczeń na życie poprzez:

1. stosowanie w podobnych umowach agencyjnych uciążliwych lub niejednorodnych warunków umów stwarzających tym agentom różnicowane warunki konkurencji, polegających na:
 - a. wprowadzaniu do umów zakazu wykonywania czynności pośrednictwa ubezpieczeniowego i obsługi ubezpieczeń na rzecz innego zakładu ubezpieczeń,
 - b. wprowadzaniu do umów zobowiązania do nieprowadzenia żadnej innej działalności zarobkowej bez uprzedniej pisemnej zgody PZU Życie,stwarzających tym agentom różnicowane warunki konkurencji, co może stanowić naruszenie art. 8 ust.1 i 2 pkt. 3 ustawy z dnia 15 grudnia 2000 r. o ochronie konkurencji i konsumentów (Dz. U. z 2005, nr 244, poz. 2080);
2. przeciwdziałaniu ukształtowaniu się warunków niezbędnych do powstania bądź rozwoju konkurencji poprzez ograniczanie innym ubezpieczycielom możliwości dystrybucji ich towarów za pośrednictwem agentów ubezpieczeniowych, którzy zawarli z PZU Życie umowy agencyjne obejmujące warunki, o których mowa w punkcie 1 a i b.

Jednocześnie Prezes Urzędu wszczął postępowanie w sprawie naruszenia przez PZU na Życie S.A. z siedzibą w Warszawie art. 82 *Traktatu Ustanawiającego Wspólnotę Europejską* (dalej jako Traktat) poprzez

1. stosowanie w podobnych umowach agencyjnych uciążliwych lub niejednorodnych warunków umów stwarzających tym agentom różnicowane warunki konkurencji, polegających na:
 - a. wprowadzaniu do umów zakazu wykonywania czynności pośrednictwa ubezpieczeniowego i obsługi ubezpieczeń na rzecz innego zakładu ubezpieczeń,
 - b. zobowiązania do nieprowadzenia żadnej innej działalności zarobkowej bez uprzedniej pisemnej zgody PZU Życie,stwarzających tym agentom różnicowane warunki konkurencji,
2. przeciwdziałaniu ukształtowaniu się warunków niezbędnych do powstania bądź rozwoju konkurencji poprzez ograniczanie innym ubezpieczycielom możliwości dystrybucji ich towarów za pośrednictwem agentów ubezpieczeniowych, którzy zawarli z PZU Życie umowy agencyjne obejmujące warunki, o których mowa w punkcie 1 a i b.

Ustosunkowując się do zarzutów PZU podniosło, że:

- rynkiem właściwym w niniejszej sprawie jest rynek organizowania sprzedaży i obsługi ubezpieczeń indywidualnych na życie przez agentów, a na tak wyznaczonym rynku, PZU według swoich szacunków posiada ok. 8-11% udziału;
- brak jest podstaw, by przypisać PZU naruszenie art. 82 Traktatu, gdyż nie jest spełniona przesłanka wpływu na handel pomiędzy państwami członkowskimi;
- nie zachodzi naruszenie interesu publiczno-prawnego;
- kwestionowane przez Prezesa Urzędu postanowienie umowne, zgodnie z którym agent nie może dokonywać czynności pośrednictwa ubezpieczeniowego i obsługi

ubezpieczeń na rzecz innego zakładu ubezpieczeń wynika „ze szczególnego charakteru stosunku pośrednictwa ubezpieczeniowego”, opartego m. in. na lojalności, co uzasadnia wprowadzanie tego typu zapisów do umów agencyjnych;

- PZU nie stosuje klauzuli zobowiązującej do nieprowadzenia żadnej innej działalności zarobkowej.

Postanowieniem z dnia 6 czerwca 2008 Prezes Urzędu zaliczył w poczet niniejszego postępowania antymonopolowego materiał dowodowy zgromadzony w toku postępowania antymonopolowym sygn. DAR-4111-01/05/KC.

W oparciu o zgromadzony materiał dowodowy Prezes UOKiK ustalił, co następuje:

Powszechny Zakład Ubezpieczeń na Życie Spółka Akcyjna powstał 18 grudnia 1991 r. Założycielami Zakładu byli: Państwowy Zakład Ubezpieczeń (obecnie Powszechny Zakład Ubezpieczeń SA) Polski Bank Rozwoju SA oraz Bank Handlowy w Warszawie SA. Od 12 listopada 2002 r. jedynym akcjonariuszem PZU Życie SA jest PZU SA.

W dniu 20 grudnia 1991 r. Minister Finansów wydał zezwolenie na prowadzenie działalności ubezpieczeniowej przez PZU Życie SA w dziale I - ubezpieczenia na życie, we wszystkich ówczynie przewidzianych przez ustawę o działalności ubezpieczeniowej trzech grupach ubezpieczeń działu I oraz na działalność reasekuracyjną bierną i czynną. Obecnie PZU Życie prowadzi działalność na podstawie zezwolenia Ministra Finansów na prowadzenie działalności ubezpieczeniowej bezpośredniej i pośredniej (reasekuracyjnej) w zakresie dodatkowo wprowadzonych nowelą do ustawy - dwóch grup ubezpieczeń z działu I. Od dnia 22 lipca 1998 r. zakres działalności PZU Życie został rozszerzony o prowadzenie działalności akwizycyjnej na rzecz otwartych funduszy emerytalnych.

Jak wynika z danych publikowanych przez Komisję Nadzoru Finansowego, w latach 2004-2007 udział PZU w rynku ubezpieczeń na życie mierzony wartością składki przypisanej brutto wynosił:

- w roku 2004 - 43,02%,
- w roku 2005 - 39,75 %,
- w roku 2006 - 35,95%,
- w roku 2007 - 28,48%

Podstawowe regulacje dotyczące rynku ubezpieczeń znajdują się w ustawie o działalności ubezpieczeniowej z dnia 22.05.2003 r. (Dz.U. 2003 r., nr 124, poz. 1151 z późn. zm., dalej: ustawa ubezpieczeniowa), która określa warunki wykonywania działalności w zakresie ubezpieczeń osobowych i ubezpieczeń majątkowych oraz w ustawie z tego samego dnia o pośrednictwie ubezpieczeniowym (Dz. U. 2003 r., nr 124, poz. 1154, z późn. zm., dalej: ustawa o pośrednictwie ubezpieczeniowym). Obie ustawy weszły w życie z dniem 1.01.2004 r. Przepisy ustawy ubezpieczeniowej wprowadzają zakładom ubezpieczeń ograniczenie w postaci możliwości prowadzenia działalności albo w dziale ubezpieczeń na życie (dział I), albo w dziale pozostałych ubezpieczeń osobowych oraz ubezpieczeń majątkowych (dział II), natomiast nigdy łącznie w obu działach. Zakłady ubezpieczeń wykorzystują w swojej działalności następujące kanały dystrybucji:

- sprzedaż bezpośrednią (dokonywaną przez pracowników zakładów w placówkach),
- sprzedaż przez telefon, internet i za pośrednictwem banku (bancassurance),

- sprzedaż agencyjną poprzez agentów ubezpieczeniowych,
- sprzedaż za pośrednictwem brokerów ubezpieczeniowych.

Ustawa o pośrednictwie ubezpieczeniowym za agenta uważa przedsiębiorcę wykonującego działalność agencyjną na podstawie umowy agencyjnej zawartej z zakładem ubezpieczeń i wpisanego do rejestru agentów ubezpieczeniowych. A zatem za agentów ubezpieczeniowych uznaje się osoby fizyczne prowadzące działalność gospodarczą i spółki prawa handlowego, które podpisały umowy agencyjne z zakładami ubezpieczeń i zostały wpisane do rejestru agentów ubezpieczeniowych. Do agentów ubezpieczeniowych nie zalicza się spółki cywilnej. Wykonywanie czynności agenta wymaga wpisu do rejestru agentów ubezpieczeniowych (bez zezwolenia), a co za tym idzie tylko podmiot spełniający tę przesłankę upoważniony jest do używania do oznaczania działalności a także w nazwie lub reklamie określenia „agent ubezpieczeniowy”.

Wraz z wejściem Polski do Unii Europejskiej zaczęły obowiązywać przepisy, zgodnie z którymi agent ubezpieczeniowy mający siedzibę (w przypadku osób prawnych) lub miejsce zamieszkania (w przypadku osób fizycznych) w innym państwie członkowskim UE, może wykonywać działalność agencyjną na terytorium RP, jeżeli jest wpisany do odpowiedniego rejestru w tym państwie. Ma on obowiązek powiadomić organ nadzoru o zamiarze podjęcia działalności w Polsce.

Agenci ubezpieczeniowi działają na podstawie podpisywanych z zakładami ubezpieczeń umów agencyjnych, regulowanych przepisami kodeksu cywilnego. Agent ubezpieczeniowy nie może jednocześnie wykonywać czynności brokerskich ani prowadzić działalności brokerskiej. Aby móc dokonywać czynności agencyjnych w imieniu zakładu ubezpieczeń agent musi posiadać jego pełnomocnictwo.

Zgodnie z oświadczeniem PZU, ostatnia wymiana umów agencyjnych dla całej sieci miała miejsce po wprowadzeniu wzorów umów zgodnie z Zarządzeniem [TAJEMNICA PRZEDSIĘBIORSTWA – pkt 1 Załącznika do Decyzji].

Następnie treść ww. zapisów zawarto we wzorze umowy stanowiącym załącznik nr 1 do okólnika nr 82/2004 z dnia 12.08.2004 r.:

- w § 1 ust. 2 pkt c – klauzula dotycząca zakazu prowadzenia działalności na rzecz innego zakładu ubezpieczeń,
- w § 3 ust. 5 ww. wzoru umowy – klauzula dotycząca zakazu podejmowania pracy zarobkowej bez zgody PZU.

Zgodnie z wyjaśnieniami PZU obecnie obowiązujący wzór umowy agencyjnej obowiązujący od [TAJEMNICA PRZEDSIĘBIORSTWA – pkt 2 Załącznika do Decyzji] jest stosowany przy zawieraniu umów z nowym agentem (tzn. podpisującym z PZU pierwszą umowę agencyjną). Zatem umowy zawarte zgodnie z wzorem z 70/2003 obowiązują nadal i, co za tym idzie, wciąż stosowane są przez PZU kwestionowane przez Prezesa Urzędu postanowienia umowne. Co więcej, stosowany obecnie przez PZU przy zawieraniu umów z nowymi agentami wzór umowy także zawiera oba postanowienia w takim samym brzmieniu, co w poprzednio stosowanych wzorach umów.

Jednocześnie PZU współpracuje z multiagentami, zawierając z nimi umowy, w których nie wprowadzono ww. postanowień. Jak wynika z danych przedstawionych przez Komisję Nadzoru Finansowego w ostatnich trzech latach liczba multiagentów PZU wynosiła: [TAJEMNICA PRZEDSIĘBIORSTWA – pkt 3 Załącznika do Decyzji].

Mając na uwadze zebrany materiał dowodowy Prezes Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów zważył, co następuje:

Interes publiczno-prawny

Podstawą zastosowania przepisów ustawy antymonopolowej jest uprzednie stwierdzenie przez Prezesa Urzędu, iż doszło do naruszenia interesu publicznego, o którym mowa w art. 1 ust. 1 ustawy antymonopolowej. Zgodnie z tym przepisem ustawa antymonopolowa określa warunki rozwoju i ochrony konkurencji oraz zasady podejmowanej w interesie publicznoprawnym ochrony interesów przedsiębiorców i konsumentów. Powyższe przesądza o wyłączeniu możliwości podejmowania przez organ antymonopolowy działań w celu ochrony interesów indywidualnych czy grupowych. Taką wykładnię przepisu potwierdza orzecznictwo Sądu Ochrony Konkurencji i Konsumentów (dalej również „SOKiK”). W wyroku z dnia 28.05.2001 r. (sygn. akt XVII Ama 82/00) Sąd stwierdził, że „podstawą do zastosowania przepisów ustawy antymonopolowej jest uprzednie stwierdzenie, że został naruszony interes publicznoprawny”, a „słowo publiczny oznacza ‘dotyczący ogółu’, a nie indywidualnej osoby czy też określonej grupy”. Natomiast Sąd Najwyższy w uzasadnieniu wyroku z dnia 29.05.2001 r. (sygn. akt I CKN 1217/98), odnosząc się do poprzednio obowiązującej ustawy z dnia 24.02.1990 r. o przeciwdziałaniu praktykom monopolistycznym i ochronie interesów konsumentów, stwierdził, iż miała ona charakter publicznoprawny i służyła (podobnie jak obowiązująca obecnie ustawa) ochronie ogólnospołecznego interesu. Znajdowała zatem zastosowanie wówczas, gdy zagrożony lub naruszony był interes publiczny, polegający na zapewnieniu właściwych warunków funkcjonowania rynku gospodarczego. Rynek taki funkcjonować może prawidłowo wówczas, gdy zapewniona jest możliwość powstania i rozwoju konkurencji. Ustawa chroniła zatem konkurencję jako zjawisko o charakterze instytucjonalnym. Za zagrożenie lub naruszenie konkurencji w takim rozumieniu należy uznać zaś jedynie takie działania, które dotyczą sfery interesów szerszego kręgu uczestników rynku gospodarczego, a więc, gdy dotyczą konkurencji rozumianej nie jako sytuacja pojedynczego przedsiębiorcy, lecz jako zjawisko charakteryzujące funkcjonowanie gospodarki. Ustalenia powyższe można również odnieść do obecnie obowiązującej ustawy antymonopolowej.

Nie przesądzając o antykonkurencyjnym charakterze praktyk PZU stwierdzić należy, iż mogą one wywierać wpływ na interesy szerokiego kręgu podmiotów, tj. agentów, innych zakładów ubezpieczeń oraz konsumentów. W opisanym stanie faktycznym stosowanie niejednorodnych warunków umów w podobnych umowach agencyjnych może stwarzać agentom zróżnicowane warunki prowadzenia działalności gospodarczej, powodując w efekcie dla przeciętnego klienta ograniczenie wyboru oferty ubezpieczeniowej. Agent, z którym PZU podpisuje umowę zawierającą postanowienia ograniczające świadczenie usług na rzecz innych ubezpieczycieli (umowa na wyłączność), posiada na rynku gorszą pozycję w stosunku do agenta, z którym PZU podpisuje umowę niezawierającą obowiązku wyłączności, a który znajduje się w pozycji uprzywilejowanej. Silna pozycja rynkowa PZU ułatwia mu „werbowanie” agentów, którzy ze względów finansowych godzą się na niekorzystne warunki umów, a wprowadzanie w niektórych umowach opisanych klauzul wyłączności prowadzi do osłabienia efektywnej konkurencji pomiędzy zakładami ubezpieczeń. Ograniczenie liczby multiagentów w znacznym stopniu ogranicza możliwości dystrybucyjne mniejszych zakładów ubezpieczeń, które nie zawsze mogą sobie pozwolić na utrzymanie agentów wyłącznych. Również agenci, aby móc pośredniczyć przy zawieraniu umów na rzecz mniejszych zakładów ubezpieczeń, aby utrzymać się na rynku, muszą działać na rzecz co najmniej kilku takich

zakładów. W konsekwencji może dojść do wypadnięcia z rynku mniejszych zakładów i mniejszych agentów, a co za tym idzie zmniejszenia poziomu konkurencji. Takie zachowania rynkowe stosowane przez PZU, niewątpliwie mogą mieć wpływ na rozwój wolnej konkurencji, która jest wartością publiczną, podlegającą ochronie prawnej.

W okolicznościach rozpatrywanej sprawy działania PZU mogą również wywierać wpływ na interesy konsumentów, którzy mają do dyspozycji mniejszą sieć multiagentów, w stosunku do tej, która ukształtowałaby się, gdyby PZU nie ograniczało agentom możliwości współpracy z innymi ubezpieczycielami, a więc również mniejszy wybór ofert ubezpieczeniowych na życie, majątkowych i pozostałych.

Tak więc skutki praktyki PZU mogą dotknąć każdego potencjalnego konsumenta, który chciałby zawrzeć umowę ubezpieczenia oraz każdego potencjalnego przedsiębiorcę, który chciałby w ramach prowadzenia działalności gospodarczej świadczyć usługi pośrednictwa ubezpieczeniowego czy prowadzić działalność ubezpieczeniową. Przesądza to o tym, iż sprawa niniejsza ma charakter publicznoprawny, a tym samym Prezes Urzędu może ją rozstrzygnąć w drodze postępowania antymonopolowego.

Rynek właściwy

Zachowania przedsiębiorców mają miejsce w strukturze rynkowej. Zgodnie z art. 4 pkt 8 ustawy antymonopolowej rynek właściwy definiuje się jako rynek towarów, które ze względu na swe przeznaczenie, cenę oraz właściwości, w tym jakość, są uznawane przez ich nabywców za substytuty oraz są oferowane na obszarze, na którym, ze względu na rodzaj oraz właściwości, istnienie barier dostępu do rynku, preferencje konsumentów, znaczące różnice cen i koszty transportu, panują zbliżone warunki konkurencji. Wobec powyższego rynek właściwy można podzielić na rynek produktowy i rynek geograficzny.

Rynek produktowy

Na potrzeby niniejszej sprawy należy podkreślić, że skutek praktyki polegającej na nadużywaniu pozycji dominującej lub zagrożenie nim może ujawnić się na rynku niezdominowanym. Ustawa antymonopolowa kategorycznie nie wskazuje, iż skutek nadużycia pozycji dominującej musi nastąpić na rynku, na którym przedsiębiorca dopuszczający się zabronionych działań zajmuje pozycję dominującą. Wprost przeciwnie, zgodnie z tym przepisem zabronione jest nadużywanie pozycji dominującej na rynku, gdy tego skutkiem jest przeciwdziałanie ukształtowaniu się bądź rozwojowi konkurencji co do zasady (por. wyrok SOKiK z dnia 29 czerwca 2007r., sygn. akt XVII AmA 14/06).

W przypadku usług ubezpieczeniowych należy wyróżnić dwa rodzaje relacji pomiędzy uczestnikami rynku. Pierwszy odnosi się do relacji pomiędzy ubezpieczycielem a ostatecznym nabywcą usługi ubezpieczeniowej, czyli ubezpieczającym, względnie ubezpieczonym. Relacje te wynikają i są zazwyczaj precyzyjnie regulowane zapisami umowy ubezpieczenia. Stosunki gospodarcze z nich wynikające są zatem bezpośrednio związane z charakterem produktu, jakim jest usługa ubezpieczeniowa, czyli usługa zapewnienia ochrony ubezpieczeniowej – sposobem jej konstruowania, promowania oraz wykonywania i egzekwowania praw i obowiązków z niej wynikających.

Rozpatrując kwestie dotyczące tego rodzaju stosunków gospodarczych, należy brać pod uwagę charakter poszczególnych produktów oraz docelowe grupy konsumentów, do jakich są

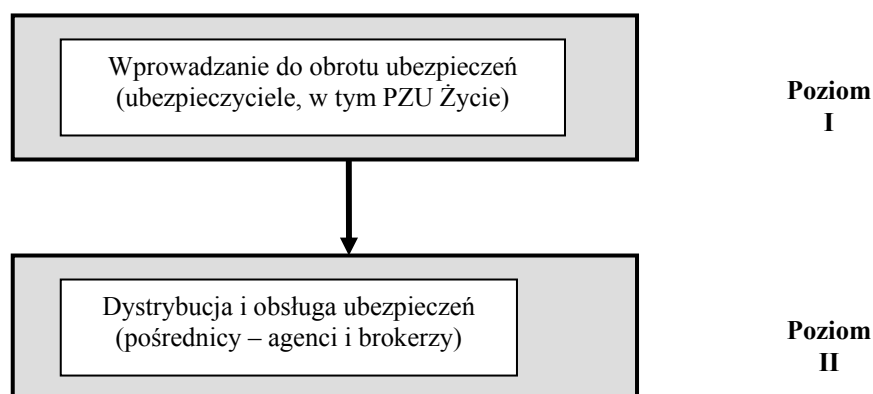
one kierowane. Dlatego też w przypadku rozpatrywania stosunków ubezpieczyciel – ubezpieczający biorąc pod uwagę substytucyjność popytową produktów, można by dokonać wąskiego podziału rynku.

Drugi rodzaj relacji ma miejsce między ubezpieczycielem a agentem ubezpieczeniowym i nie jest związany bezpośrednio z cechami poszczególnych produktów, jako że dotyczy on procesu dystrybucji usług ubezpieczeniowych oraz poszczególnych czynności wykonywanych w trakcie jego realizacji. Podstawowe znaczenie mają tutaj stosunki gospodarcze pomiędzy podmiotami na kolejnych szczeblach obrotu, które z natury swej przypominają w wielu aspektach stosunki panujące w łańcuchach dystrybucyjnych innych produktów lub usług.

Rozpatrując kwestie dotyczące tego typu relacji kluczowe znaczenie ma sposób sprzedaży usług na poszczególnych szczeblach obrotu oraz specyfika działania podmiotów, które na nich funkcjonują.

Niniejsza sprawa w całości dotyczy drugiej grupy relacji gospodarczych i to determinuje sposób podejścia organu antymonopolowego do kwestii określenia rynku właściwego.

Przyjąwszy powyższe założenie organ antymonopolowy wyodrębnia dwa poziomy działania podmiotów w łańcuchu dystrybucyjnym usług ubezpieczeniowych – wprowadzanie do obrotu produktów ubezpieczeniowych (I) będący odpowiednikiem szczebla produkcji w innych łańcuchach dystrybucyjnych oraz dystrybucję i obsługę ubezpieczeń (II).



Na pierwszym (I) z opisanych poziomów konkurują pomiędzy sobą ubezpieczyciele. Konstruują oni ofertę usług ubezpieczeniowych i wprowadzają ją do obrotu.

Pomimo, że kanały dystrybucji są identyczne dla wszystkich typów ubezpieczeń trzeba tutaj wyodrębnić dwa rynki właściwe, ponieważ ustawa o działalności ubezpieczeniowej zabrania jednoczesnego prowadzenia działalności w zakresie ubezpieczeń na życie (dział I), ubezpieczeń majątkowych i osobowych (dział II). Zgodnie z art. 8 ust. 1 ww. ustawy „zakład ubezpieczeń nie może wykonywać jednocześnie działalności, o której mowa w dziale I załącznika do ustawy, oraz w dziale II załącznika do ustawy”. Stąd należy wyróżnić tutaj dwa rynki:

- **rynek ubezpieczeń na życie** (rynek wprowadzania do obrotu ubezpieczeń na życie),

- **rynek pozostałych ubezpieczeń osobowych oraz ubezpieczeń majątkowych** (rynek wprowadzania do obrotu pozostałych ubezpieczeń osobowych oraz ubezpieczeń majątkowych).

Na poziomie drugim (II) tego układu działają pośrednicy – agenci i brokerzy. Konkurują oni pomiędzy sobą, oferując ubezpieczycielom usługi w zakresie dystrybucji i obsługi ubezpieczeń. Dla „nabywców” (tj. ubezpieczających) usługi brokerów i agentów (w tym multiagentów) są w wysokim stopniu substytucyjne, ponieważ gwarantują ten sam efekt, jakim jest dotarcie usługi do konsumenta. Ponieważ zdecydowana większość pośredników, w celu podniesienia rentowności i zmniejszenia ryzyka, nie ogranicza swojej działalności do jednego tylko typu ubezpieczeń dystrybuując zarówno ubezpieczenia na życie (indywidualne i grupowe), pozostałe ubezpieczenia osobowe oraz ubezpieczenia majątkowe, jak również emerytalne należy wyróżnić tylko jeden **rynek właściwy – dystrybucji i obsługi ubezpieczeń**. Dystrybuowanie każdego z wymienionych typów ubezpieczeń wymaga wykonywania tych samych czynności oraz podobnego zakresu wiedzy i doświadczenia.

PZU jest ubezpieczycielem oferującym ubezpieczenia na życie, a więc działa na pierwszym z wyznaczonych poziomów, na rynku ubezpieczeń na życie (I). PZU Życie funkcjonuje w ramach grupy kapitałowej (Grupa PZU), na której czele stoi Powszechny Zakład Ubezpieczeń S.A. (dalej: PZU S.A.), działający na rynku pozostałych ubezpieczeń osobowych oraz ubezpieczeń majątkowych, również na pierwszym poziomie. Podział na dwa ww. rynki produktowe, jak wspomniano powyżej, wynika z ustawy o działalności ubezpieczeniowej.

PZU jest nabywcą usług pośredników ubezpieczeniowych (poziom II) - agentów i brokerów. Z kolei poprzez pośredników oraz bezpośrednio (poprzez pracowników i internet) następuje dystrybucja ubezpieczeń PZU wśród konsumentów. Nieprawidłowości ujawniają się na rynku dystrybucji i obsługi ubezpieczeń (poziom II), zaś możliwość dyktowania warunków funkcjonowania agentów na tym rynku jest uwarunkowana pozycją, jaką PZU posiada na rynku ubezpieczeń na życie (poziom I),

PZU działa na szeroko pojętym rynku ubezpieczeń na życie, a produkty, które oferuje podzielić można zarówno na ubezpieczenia indywidualne i grupowe jak też przeprowadzić dalej idącą segmentację rynku biorąc pod uwagę rodzaj ubezpieczanego ryzyka. Segmentacja taka nie znajduje jednak uzasadnienia w okolicznościach niniejszej sprawy. Za uznaniem za rynek produktowy rynku ubezpieczeń na życie przemawiają: podobne warunki ubezpieczenia różnych rodzajów ryzyk, aktywność PZU w wielu segmentach tego rynku oraz stosowanie tych samych kanałów dystrybucji dla różnych rodzajów ubezpieczeń działu I. W ocenie organu antymonopolowego kluczowy jest właśnie fakt, iż wprowadzanie ubezpieczeń na życie do dystrybucji zasadniczo przebiega w ten sam sposób dla wszystkich rodzajów ubezpieczeń.

Mając na uwadze powyższe nie znajduje uzasadnienia dalszy podział rynku ubezpieczeń na życie i wyodrębnianie w nim mniejszych segmentów (rynków produktowych).

W sprawie będącej przedmiotem rozpoznania, organ antymonopolowy przyjął, że jeżeli PZU posiada pozycję dominującą na rynku ubezpieczeń na życie (poziom I), to nadużycie tej pozycji może nastąpić w stosunku do przedsiębiorców działających na rynku dystrybucji i obsługi ubezpieczeń (poziom II).

Rynek geograficzny

W dotychczasowym orzecznictwie zarówno Prezesa Urzędu¹ jak i Komisji Europejskiej² zarówno rynek ubezpieczeń na życie jak i ubezpieczeń majątkowych definiowany był jako rynek krajowy. Za przyjęciem takiej definicji rynku geograficznego przemawia fakt, iż spółki ubezpieczeniowe sprzedają swoje usługi za pośrednictwem krajowych kanałów dystrybucji oraz ustabilizowanych struktur rynkowych charakterystycznych dla poszczególnych rynków krajowych. Każdy z rynków krajowych charakteryzuje się odmiennymi rozwiązaniami podatkowymi odnośnie działalności ubezpieczeniowej oraz odmiennym systemem regulacji rynku ubezpieczeniowego. Zróżnicowane warunki konkurencji w poszczególnych krajach członkowskich utrzymują się pomimo możliwości prowadzenia przez zakłady ubezpieczeniowe działalności transgranicznej na terenie całej Unii Europejskiej.

Definiując rynek geograficzny w niniejszej sprawie należy także wziąć pod uwagę, oprócz wyżej wskazanych czynników, fakt, iż ze względu na specyfikę ubezpieczeń na życie, zakładających długotrwałość istnienia stosunku zobowiązaniowego, czynnik fizycznej obecności ubezpieczyciela na rynku jest istotny dla podejmowania przez klientów decyzji o wyborze ubezpieczyciela. Dodatkowo czynnikiem branym pod uwagę przez klientów jest łatwość egzekwowania należnego ubezpieczenia w przypadku wystąpienia określonej szkody, włącznie z dochodzeniem roszczeń w drodze postępowania sądowego, podczas gdy ubezpieczyciel nieobecny organizacyjnie w Polsce (świadczący usługi transgranicznie), w dużej mierze jest w sytuacjach spornych poza zasięgiem ubezpieczonego.

Biorąc powyższe pod uwagę Prezes Urzędu uznał, iż rynkiem właściwym w niniejszej sprawie jest **rynek ubezpieczeń na życie** (rynek wprowadzania do obrotu ubezpieczeń na życie) **w Polsce**.

Pozycja dominująca

Zgodnie z art. 4 pkt 9 ustawy – 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. Domniemywa się, że przedsiębiorca ma pozycję dominującą, jeżeli jego udział w rynku przekracza 40%.

Zgodnie z danymi opracowanymi i publikowanymi przez Komisję Nadzoru Finansowego, udział PZU w rynku ubezpieczeń na życie mierzony wartością składki przypisanej brutto utrzymywał się w latach 2002-2004 powyżej progu 40%, wyznaczonego ustawą antymonopolową dla przyjęcia domniemania istnienia pozycji dominującej. W 2004 roku udział PZU wynosił 43,02%.

W dniu wszczęcia niniejszego postępowania Komisja Nadzoru Finansowego dysponowała danymi o udziałach rynkowych zakładów ubezpieczeniowych za rok 2005. Udział PZU wynosił wówczas 39,75 % i utrzymywał się na granicy progu pozwalającego przyjąć domniemanie o posiadaniu przez tego przedsiębiorcę pozycji dominującej. Jednocześnie inne czynniki, takie jak na przykład znaczna przewaga PZU nad jej konkurentami pozwalały

¹ Decyzja Prezesa UOKiK z dnia 25 października 2007 sygn. DOK-96/07

² np. COMP/M.759 – Sun Alliance/Royal Insurance; COMP/M.2225 – Fortis/ASR; COMP/M.4713- Avivia/Hamilton

przyjąć, że PZU może posiadać pozycję dominującą mimo braku możliwości przyjęcia domniemania ustawowego.

Jednak w roku 2006 (dane opublikowano w ostatnim kwartale 2007 roku) nastąpił dalszy spadek udziałów rynkowych PZU, który to udział wyniósł 35,95%. Publikowane przez Komisję Dane kwartalne za 2007 rok wskazują, że udział rynkowy PZU spadł poniżej 30% i wynosił 28,47%. Jednocześnie dane publikowane przez KNF wskazują na umacnianie się pozycji konkurentów PZU, zwłaszcza Aegon TU na Życie SA, której udział rynkowy w latach 2004-2007 zwiększył się o ponad 5% i wynosił w 2007 roku 10,9 % oraz TU Allianz Życie Polska SA, którego udział rynkowy w tym okresie wzrósł z 2,7% do 6,4 %. Największy konkurent PZU – Commercial Union Polska TUnŻ SA posiada stabilną pozycję na rynku, a jego udział rynkowy wynosił w 2007 roku 12 %. Dane te należy analizować biorąc pod uwagę specyficzne dla rynku ubezpieczeń na życie związanie klienta z zakładem ubezpieczeń. Zwłaszcza charakter umowy ubezpieczenia przesądza o tym, że dla ubezpieczającego zmiana ubezpieczyciela jest kłopotliwa, a rezygnacja z polisy, która okazała się nieodpowiednia w stosunku do potrzeb klienta wiąże się z kosztami w postaci utraty części wpłaconych środków. W przypadku gdy umowa ubezpieczenia została zawarta klienci rzadko decydują się na zmianę zakładu ubezpieczeń. Zakłady z kolei dążą do budowy długoterminowych stosunków współpracy z klientami, a kontynuowanie zadowolającej współpracy z tym samym zakładem jest również korzystne dla klienta. W tym świetle wzrost udziałów rynkowych konkurentów PZU należy uznać za znaczny. Bardzo duża utrata przez PZU udziału rynkowego (w latach 2004-2006 udział rynkowy zmniejszył się o 7%) w ocenie Prezesa Urzędu świadczy o tym, że PZU spotyka się na rynku ze skuteczną konkurencją, co nie pozwala temu przedsiębiorcy na działanie w znacznym zakresie niezależnie od konkurentów, kontrahentów oraz konsumentów. Biorąc pod uwagę powyższe argumenty Prezes Urzędu uznał, że w 2006 roku PZU nie posiadało już pozycji dominującej na krajowym rynku ubezpieczeń na życie.

Zgodnie z art. 93 ustawy, termin przedawnienia do wszczęcia postępowania w sprawie stosowania praktyk ograniczających konkurencję wynosi rok, licząc od końca roku, w którym zaprzestano ich stosowania. Jak wskazano wyżej, PZU w 2006 roku posiadała zbyt niski udział w rynku ubezpieczeń na życie, by móc uznać posiadanie przez nią pozycji dominującej na tym rynku i co za tym idzie, zarzucać mu nadużywanie tej pozycji. Na potrzeby obliczenia terminu przedawnienia Prezes Urzędu przyjął, że ostatnim dniem, w którym PZU posiadała pozycję dominującą był ostatni dzień 2005 roku. Zatem zgodnie z treścią wskazanego wyżej przepisu, wraz z upływem ostatniego dnia 2006 roku upłynął termin, w którym Prezes Urzędu mógł wszcząć postępowanie antymonopolowe. Niniejsze postępowanie zostało w kwietniu 2007 roku, a zatem po upływie wskazanego w przepisach ustawy terminu, w którym takie postępowanie może być wszczęte. W tej sytuacji postępowanie należy uznać za bezprzedmiotowe.

Stosownie do treści art. 105 § 1 Kodeksu postępowania administracyjnego w związku z art. 80 ustawy antymonopolowej, jeżeli postępowanie z jakichkolwiek przyczyn stało się bezprzedmiotowe, zgodnie z art. 105 kpa, organ administracji publicznej wydaje decyzję o umorzeniu postępowania. Przesłanką umorzenia postępowania z ww. przepisem k.p.a. bezprzedmiotowość postępowania „z jakichkolwiek przyczyn”, czyli z każdej przyczyny powodującej brak jednego z elementów materialnego stosunku prawnego, w odniesieniu do strony podmiotowej lub przedmiotowej. Z bezprzedmiotowością mamy do czynienia wówczas, gdy w sposób oczywisty organ stwierdzi brak podstaw prawnych i faktycznych do merytorycznego rozpatrzenia sprawy (wyrok NSA z dnia 18 kwietnia 1995 r., S.A./Łd 2424/94, ONSA 1996/2/80). Przesłanka umorzenia postępowania może istnieć jeszcze przed

wszczęciem postępowania, a zostać ujawniona dopiero w toczącym się postępowaniu, a może ona powstać także w czasie trwania postępowania. Biorąc pod uwagę, że niniejsze postępowanie zostało wszczęte pomimo upływu terminu przedawnienia, należy uznać, że jest ono bezprzedmiotowe i nie powinno zakończyć się wydaniem decyzji merytorycznej.

Biorąc powyższe pod uwagę, orzeka się jak w sentencji.

Prawo Wspólnotowe

Zgodnie z art. 35 Rozporządzenia Rady (WE) Nr 1/2003 z dnia 16 grudnia 2003 w sprawie wprowadzenia w życie reguł konkurencji zawartych w art. 81 i 82 Traktatu ustanawiającego Wspólnotę Europejską (O.J. L 001, 04/01/2003, p.1), zwanego dalej Rozporządzeniem, państwa członkowskie muszą wyznaczyć organ lub organy ochrony konkurencji odpowiedzialne za stosowanie art. 81 lub 82 TWE. Środki konieczne do nadania tym organom uprawnień do stosowania przepisów art. 81 lub 82 TWE musiały zostać podjęte do 1 maja 2004 r. W Polsce, zgodnie z art. 24 ust. 1a ustawy, Prezes Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów został wskazany jako organ wykonujący zadania nałożone na władze państw członkowskich UE na podstawie art. 84 i 85 TWE. W szczególności Prezes Urzędu jest właściwym organem ochrony konkurencji w rozumieniu art. 35 Rozporządzenia.

Zgodnie z art. 3 Rozporządzenia, jeśli krajowy organ ochrony konkurencji (w Polsce - Prezes Urzędu) stosuje krajowe prawo konkurencji do praktyk zakazanych w rozumieniu art. 81 TWE, które mogą wpływać na handel między państwami członkowskimi lub stosuje krajowe przepisy do praktyk zakazanych w rozumieniu art. 82 TWE, stosuje również odpowiednio art. 81 lub 82 TWE. W związku z tym, jeżeli krajowy organ ochrony konkurencji poweźmie uzasadnione podejrzenie, że przesłanka wpływu (choćby potencjalnego) na handel między państwami członkowskimi jest spełniona, wówczas jest zobowiązany do wszczęcia postępowania w sprawie praktyk ograniczających konkurencję również na podstawie przepisów traktatowych.

Prezes Urzędu wszczynając niniejsze postępowanie przyjął na podstawie dostępnych wówczas danych, że PZU posiada pozycję dominującą na krajowym rynku ubezpieczeń na życie oraz że podejmowane przez tego przedsiębiorcę działania mogą wywierać istotny wpływ na handel między państwami członkowskimi. Jak już wspomniano wyżej, wraz z wejściem Polski do Unii Europejskiej zaczęły obowiązywać przepisy, zgodnie z którymi agent ubezpieczeniowy mający siedzibę lub miejsce zamieszkania w innym państwie członkowskim UE, może wykonywać działalność agencyjną na terytorium RP, jeżeli jest wpisany do odpowiedniego rejestru w tym państwie. Ma on jedynie obowiązek powiadomić organ nadzoru o zamiarze podjęcia działalności w Polsce. Podobnie, status oddziałów zakładów ubezpieczeń państw członkowskich UE (i Europejskiego Obszaru Gospodarczego), z mocy prawa na podstawie art. 243a ustawy z dn. 22.05.2003 r. o działalności ubezpieczeniowej, zyskały z dn. 01.05.2004 r. dotychczasowe główne oddziały zagranicznych zakładów ubezpieczeń z państw członkowskich UE oraz państw członkowskich Europejskiego Porozumienia o Wolnym Handlu (EFTA) - stron umowy o Europejskim Obszarze Gospodarczym (EEA).

Organ antymonopolowy, uwzględniając Obwieszczenie Komisji Europejskiej z 2004 r. dotyczące koncepcji wpływu na handel zawartej w art. 81 i 82 TWE³ (dalej jako Wytyczne), szczególną uwagę zwrócił na trzy elementy:

1. koncepcję „handlu między państwami członkowskimi”,
2. wyrażenie „może wpływać”,
3. pojęcie „znacznosci” tego wpływu.

1. Pojęcie „handel” nie jest ograniczone jedynie do tradycyjnej wymiany towarów i usług, ale obejmuje wszelką działalność gospodarczą o zasięgu transgranicznym, a więc również świadczenie usług pośrednictwa ubezpieczeniowego czy wykonywanie działalności w zakresie ubezpieczeń na życie. Pojęcie handlu między państwami członkowskimi obejmuje również te przypadki, gdy nadużywanie pozycji dominującej wywiera skutek w postaci naruszenia efektywnej konkurencji na danym rynku. Jako że agenci ubezpieczeniowi oraz główne oddziały zagranicznych zakładów ubezpieczeń z państw członkowskich mogą wykonywać swoją działalność na terytorium Polski, skutki działań podejmowanych przez PZU, mogą dotyczyć również tych agentów i te zakłady. Ponadto Komisja zauważa, iż zastosowanie kryterium wpływu na handel jest niezależne od definicji rynku właściwego geograficznie, gdyż wpływ taki może istnieć również wówczas, gdy rynkiem właściwym jest rynek krajowy, jak ma to miejsce w niniejszej sprawie.

2. Określenie „może wpływać” oznacza, iż musi istnieć możliwość przewidzenia z wystarczającym stopniem prawdopodobieństwa, na podstawie obiektywnych przesłanek prawnych lub faktycznych, że zakazana praktyka może mieć wpływ, pośredni lub bezpośredni, rzeczywisty lub potencjalny, na model handlu między państwami członkowskimi. Wynika stąd, iż nie jest konieczne rzeczywiste istnienie wpływu na handel, wystarczy sama możliwość jego wystąpienia, a więc wystarczającym jest, że działania polegające na nadużywaniu pozycji dominującej są w stanie wywołać takie skutki, bez względu na to czy rzeczywiście je wywołują.

Podstawowym kanałem sprzedaży ubezpieczeń są dla zakładów ubezpieczeń agenci, od których wiedzy, doświadczenia i umiejętności zależą w dużej mierze wyniki zakładów. Zakłady ubezpieczeń posiadające na rynku słabszą pozycję od PZU mają mniejsze możliwości pozyskiwania agentów. Najczęściej podpisują one umowy z multiagentami, a więc agentami, którzy działają na rzecz kilku zakładów ubezpieczeń. Tak więc praktyka PZU mogła utrudniać rozwój sieci dystrybucyjnej (sieci agentów) innym, mniejszym zakładom ubezpieczeniowym a także zakładom ubezpieczeń dopiero wchodzącym na polski rynek, tym bardziej, że antykonkurencyjne klauzule obowiązują przez cały czas trwania umowy agencyjnej.

Prezes Urzędu wyszedł z założenia, iż praktyka PZU, nawet jeśli wywiera niewielki rzeczywisty wpływ na działalność gospodarczą o charakterze transgranicznym w sektorze ubezpieczeń, to istnieje znaczne prawdopodobieństwo, że taki wpływ wywrze w przyszłości. Wiąże się to z faktem wchodzenia dopiero na rynek Polski zakładów ubezpieczeń z innych państw członkowskich. Praktyki PZU mogły w ocenie Prezesa Urzędu stanowić barierę wejścia na rynek i wpływać na stosunki gospodarcze z udziałem podmiotów zagranicznych.

³ Commission Notice „Guidelines on the effect on trade concept contained in Articles 81 and 82 of the Treaty “ (O.J. 2004/C 101/07)

3. Koncepcja znacznego wpływu na handel ogranicza jurysdykcję Wspólnoty do tych praktyk, które mogą powodować skutki określonej wagi. Dla określenia, iż wpływ jest znaczny, podstawowe znaczenie ma pozycja rynkowa danego przedsiębiorcy. W niniejszej sprawie udział PZU w polskim rynku ubezpieczeń na życie w ostatnich latach, kształtował się na poziomie na tyle wysokim, iż dawał podstawy do przyjęcia, że wpływ, jaki działania przez niego podejmowane wywierają na handel między państwami członkowskimi, jest znaczny. Jak wskazano w Wytycznych, w sytuacji, w której przedsiębiorca posiadający pozycję dominującą na terytorium całego Państwa Członkowskiego stosuje praktyki mogące skutkować wyłączeniem dostępu jego zagranicznych konkurentów do rynku, zasadniczo dochodzi do znacznego wpływu praktyki na handel między Państwami Członkowskimi. Należy wziąć pod uwagę, że już sama obecność przedsiębiorcy posiadającego pozycję dominującą na terytorium całego państwa może spowodować, że penetracja tego rynku przez inne podmioty będzie utrudniona.

Niezależnie od konieczności umorzenia niniejszego postępowania należy uznać, że dokonana przez Prezesa Urzędu ocena, iż praktyka PZU może wpływać na handel między państwami członkowskimi była prawidłowa, a wszczęcie postępowania równoległe na podstawie przepisów Ustawy i przepisu art. 82 Traktatu uzasadnione.

Zgodnie z art. 3 ust. 1 Rozporządzenia krajowe organy ochrony konkurencji mogą stosować art. 82 TWE tylko wtedy, gdy do danej praktyki stosują krajowe prawo konkurencji. Zatem jeżeli zgodnie z prawem krajowym Prezes Urzędu nie może ze względów formalnych prowadzić postępowania antymonopolowego w odniesieniu do konkretnej praktyki, nie może także stosować wspólnotowego prawa konkurencji. Jako że jak wskazano wyżej niniejsze postępowanie zostało wszczęte po upływie przewidzianego w krajowym prawie konkurencji terminu, powinno zakończyć się umorzeniem ze względów formalnych. W związku z tym postępowanie w zakresie podejrzenia naruszenia art. 82 Traktatu należy umorzyć, co uczyniono orzekając jak w sentencji.

Dodatkowo należy odnieść się do pisma PZU z dnia 5 grudnia 2008 roku. Stanowiło ono odpowiedź na pismo Prezesa Urzędu z dnia 17 listopada 2008 r. którym strona została poinformowana o zamknięciu postępowania dowodowego oraz możliwości zapoznania się z całością tego materiału. Prezes Urzędu wyznaczył stronie także termin do przedstawienia przez nią ostatecznego stanowiska w sprawie, wskazując iż należy to uczynić do dnia 5 grudnia 2008 roku. W dniu 2 grudnia 2008 r. PZU zapoznało się z materiałem dowodowym. PZU jednak nie przedstawiło swojego stanowiska w wyznaczonym przez Prezesa Urzędu terminie, lecz w piśmie z dnia 5 grudnia 2008 r. wystąpiło do Prezesa Urzędu z wnioskiem o przeprowadzenie dowodów, polegających na uzyskaniu od Komisji Nadzoru Finansowego wskazanych w ww. piśmie informacji. Jednocześnie PZU stwierdziło, że sformułowanie końcowego stanowiska PZU Życie odnośnie do materiału dowodowego zgromadzonego w sprawie będzie możliwe po przeprowadzeniu przez Prezesa Urzędu wskazanych we wniosku dowodów.

Odnosząc się do ww. wniosku, należy stwierdzić, że nie zasługuje on na uwzględnienie. W opinii Prezesa Urzędu materiał dowodowy zgromadzony w przedmiotowym postępowaniu jest kompletny i całkowicie wystarczający do wydania decyzji kończącej postępowanie w sprawie, przeprowadzanie dodatkowych dowodów na obecnym etapie postępowania nie znajduje zatem uzasadnienia. Ponadto należy wskazać na uchybienia, jakich dopuścił się pełnomocnik reprezentujący PZU, składając wniosek, o którym mowa powyżej. Zgodnie z art. 232 kodeksu postępowania cywilnego w związku z art. 81 ustawy antymonopolowej, strony zobowiązane są wskazywać dowody dla stwierdzenia faktów, z których wywodzą skutki prawne. Natomiast strona, reprezentowana przez profesjonalnego pełnomocnika, nie

wskazała, jakie fakty mają być stwierdzone za pomocą wymienionych w piśmie dowodów oraz czy są to fakty mające istotne znaczenie dla sprawy (a tylko takie fakty mogą być, zgodnie z art.227 kpc w związku z art. 81 ustawy antymonopolowej, przedmiotem dowodu). Należy również zwrócić uwagę, że postępowanie trwało ponad rok, strona miała więc wystarczająco dużo czasu, by wystąpić z odpowiednio przygotowanym wnioskiem dowodowym przed zamknięciem postępowania dowodowego w niniejszym postępowaniu antymonopolowym. Powyższe okoliczności, tj. nierzetelne przygotowanie wniosku oraz dotychczasowy brak aktywności strony w zakresie powoływania dowodów w postępowaniu, świadczą zdaniem Prezesa Urzędu, że niniejszy wniosek PZU został złożony jedynie w celu przedłużenia postępowania antymonopolowego i, co za tym idzie, odsunięcia w czasie momentu wydania decyzji kończącej sprawę. O takim zamiarze strony świadczy również fakt, że PZU (co należy podkreślić z całą stanowczością – reprezentowana przez zawodowego pełnomocnika) oświadczyło, iż nie przedstawi stanowiska do czasu zebrania przez Prezesa Urzędu wskazanych przez nią we wniosku dowodów. Należy uznać, że strona w ten sposób usiłowała niejako „wejść w kompetencje” organu administracji publicznej i sama sobie przedłużyć termin do złożenia ostatecznego stanowiska w sprawie. Takie zachowanie strony należy uznać za niedopuszczalne i świadczące o próbie spowodowania niczym nieuzasadnionego odsunięcia w czasie momentu wydaniu decyzji.

Biorąc pod uwagę powyższe należy stwierdzić, iż Prezes Urzędu dopełnił ciążącego na nim obowiązku polegającego na umożliwieniu stronie postępowania skorzystania z prawa do wypowiedzenia się co do zebranych dowodów, o którym mowa w art. 10 kpa. PZU natomiast, nie przedstawiając w terminie wskazanym przez Prezesa Urzędu swojego ostatecznego stanowiska w sprawie, zrezygnowało tym samym z ww. uprawnień.

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

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

Otrzymuje:
PZU na Życie S.A.

reprezentowana przez
adw. Marka Tadeusiaka
Kancelaria Adwokacka Prawa Konkurencji
ul. Żurawia 7/9
91-455 Łódź