Artur Igliński

KONSUMENT W ORZECZNICTWIE SĄDU ANTYMONOPOLOWEGO

Postępowanie, które może być wszczęte na podstawie ustawy o przeciwdziałaniu praktykom monopolistycznym[1], nie jest jedynym dostępnym trybem, za pomocą którego prawa konsumenta mogą być chronione. Bowiem prawa te mogą być dochodzone również w toku postępowania cywilnego toczącego się przed sądami powszechnymi czy polubownymi. Istotne jest natomiast to, iż postępowanie przed Urzędem czy Sądem Antymonopolowym ma na celu ochronę interesu ogólnospołecznego. Realizowana w tym trybie ochrona ma charakter publicznoprawny, co rodzi doniosłe konsekwencje w sferze uprawnień konsumenta określonych w ustawie antymonopolowej. W dotychczasowym orzecznictwie nie raz podnoszono[2], iż nie każde naruszenie prawa w stosunkach cywilnoprawnych pozwala na rozstrzygnięcie danej sprawy na podstawie postanowień przedmiotowej ustawy. Jedynie naruszenie prawa polegające na stosowaniu zakazanych praktyk monopolistycznych, gdy skutki działań sprzecznych z ustawą antymonopolową dotkną szerszego kręgu uczestników rynku albo gdy działania te wywołają inne niekorzystne zjawiska na rynku, będzie stanowić wystarczającą podstawę do rozpoznania określonej sprawy według przepisów ustawy antymonopolowej.

Publicznoprawny charakter ochrony zakłada prymat interesu ogólnego nad indywidualnym, ten ostatni chroniony jest jedynie wtedy, gdy powstaje zagrożenie dla interesu ogólnospołecznego lub doszło do jego naruszenia. Przedmiotem ochrony jest bowiem pozycja rynkowa konsumenta, a nie jego indywidualny interes[3]. Konsument nie będący profesjonalistą na rynku nie ma możliwości bycia aktywnym podmiotem obrotu gospodarczego. Jego słaba pozycja rynkowa jest spowodowana dystansem pomiędzy nim a producentem, stopniem złożoności rynku, zorganizowaniem sytemów dystrybucji, agresywną reklamą i promocją itp.

W stosunkach pomiędzy konsumentem a producentem ten pierwszy jest wy-

---

[1] Ustawa z 24 lutego 1990r. o przeciwdziałaniu praktykom monopolistycznym (tekst jednolity: Dz.U. z 1997 r. nr 49, poz. 318) powoływana dalej jako ustawa antymonopolowa.

[2] Wyrok Sądu Antymonopolowego z 24.01.1991 r., sygn. akt XV Amr 8/90, Wokanda 1992 nr 2, a także wyrok z 25.05.1994 r., XVII Amr 67/93, Wokanda 1995, nr 1.

[3] Por. **E. Łętowska**, Ochrona konsumenta: negatywny spór kompetencyjny; PiP 1994, nr 6.

raźnie słabszy, brak mu odpowiedniej wiedzy, doświadczenia, wyspecjalizowanego personelu. W tym stanie rzeczy, w ramach ochrony interesu publicznoprawnego została przyznana Urzędowi Antymonopolowemu kompetencja do wszczęcia postępowania z urzędu. Należy podkreślić, iż przepisy odnośnej ustawy nie wymieniają konsumentów pośród podmiotów legitymowanych do wszczęcia postępowania administracyjnego. Ustawa o przeciwdziałaniu praktykom monopolistycznym takie uprawnienie zarezerwowała jedynie dla organizacji społecznych, do których zadań statutowych należy ochrona konsumenta (art. 21 ust. 2 pkt 3). Wypada zauważyć, iż jak dotąd organizacje konsumenckie z tego prawa nie korzystały. W tej sytuacji jedynie działanie z urzędu organu antymonopolowego stanowiło formę rekompensaty wobec braku szerszych uprawnień konsumenckich.

Lektura ustawy pozwala bez trudu dostrzec skąpe uregulowanie problematyki konsumenckiej. Owszem, już w preambule ustawy mowa jest o tym, że jednym z celów, dla których został wydany niniejszy akt normatywny, jest ochrona interesów konsumentów, ale to stwierdzenie praktycznie nie znajdowało dalszego rozwinięcia w przepisach ustawy. Można by powiedzieć, że właściwie tylko art. 9 ustawy mówił o konsumentach, pozostałe przepisy nie operowały tym pojęciem. Brakowało unormowań, które wprost określałyby praktyki monopolistyczne wymierzone bezpośrednio przeciwko konsumentom.

Faktem jest, iż ustawa określała pewne praktyki monopolistyczne, których stosowanie w praktyce obrotu gospodarczego najczęściej łączy się z naruszeniem interesów konsumentów. Do powyższej grupy można by zaliczyć narzucanie uciążliwych warunków umów (art. 5 ust. 1 pkt 6), sprzedaż wiązaną (art. 5 ust. 1 pkt 7) czy sprzedaż towarów na rynku w sposób powodujący uprzywilejowanie niektórych podmiotów gospodarczych[4] lub innych podmiotów (art. 5 ust. 1 pkt 3). Sytuacja w tym zakresie zmieniła się istotnie wraz wejściem w życie noweli z 8 sierpnia 1996 r. W związku z nowelizacją ustawy o przeciwdziałaniu praktykom monopolistycznym[5] wypada mieć nadzieję, iż ustawodawca będzie zwracał baczniejszą uwagę na problematykę konsumencką. Zmiany, które zostały wprowadzone wspomnianą nowelą, polegały m.in. na wprowadzeniu definicji legalnej konsumenta (art. 2 pkt 11), zmianie nazwy Urzędu Antymonopolowego na Urząd Ochrony Konkurencji i Konsumentów czy dodaniu punktu 8 w ustępie 1 art. 5, iż

[4] Obecnie, po zmianie wynikającej z ustawy z 20 sierpnia 1997 r., tj. przepisów wprowadzających Ustawę o krajowym rejestrze sądowym (Dz.U. z 1997 r. nr 121, poz. 770), w ustawie o p.p.m. „podmiot gospodarczy" został zastąpiony określeniem „przedsiębiorca". Z uwagi na to, iż przedstawione orzeczenia zapadły pod rządami starych przepisów, w niniejszym artykule funkcjonuje nadal wyrażenie „podmiot gospodarczy".

[5] Ustawa o p.p.m. została znowelizowana ustawą z 8 sierpnia 1996 r. o zmianie niektórych ustaw normujących funkcjonowanie gospodarki i administracji publicznej (Dz.U. 1996 r. nr 106, poz. 496), która weszła w życie z dniem 1 października 1996 r.

praktyką monopolistyczną jest także stwarzanie konsumentom uciążliwych warunków dochodzenia swoich praw. Należy także zauważyć, iż rozszerzono kompetencje prezesa Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów, powierzając mu: przygotowywanie rządowych projektów polityki konsumenckiej, składanie wniosków w sprawie zmian przepisów w zakresie ochrony praw konsumentów, zlecanie wyspecjalizowanym jednostkom i odpowiednim organom kontroli państwowej dokonywania badań przestrzegania praw konsumentów, współpracę z krajowymi i zagranicznymi organizacjami społecznymi i innymi instytucjami, do których zadań statutowych należy ochrona interesów konsumentów (art. 19 ust. 1 pkt 7a, 7b, 7c, 7d).

Przed przystąpieniem do omówienia niektórych spraw, które toczyły się przed Urzędem czy Sądem Antymonopolowym, warto pokusić się o próbę klasyfikacji istniejącego już orzecznictwa antymonopolowego. Faktem nie podlegającym dyskusji jest ścisły związek pomiędzy rozwojem konkurencji a należytą ochroną interesów konsumentów. Innymi słowy, każda praktyka monopolistyczna godząca w reguły wolnej konkurencji, uderza jednocześnie w interesy konsumentów. Oczywiście ta zależność nie zawsze będzie kształtowała się jednakowo, w niektórych wypadkach postępowanie sprzeczne z zasadami konkurencji nie będzie automatycznie powodować poważnego uszczerbku w zakresie interesów konsumenckich.

Mając powyższe na uwadze można by podzielić sprawy rozstrzygane na podstawie przepisów ustawy antymonopolowej na sprawy o wyraźnym charakterze prokonsumenckim i pozostałe sprawy. Faktem jest, iż zaproponowany dychotomiczny podział jest bardzo płynny, trudno wskazać też precyzyjne kryteria, na których miałby się opierać. Należy pamiętać, że konsument nie jest podmiotem legitymowanym do wszczęcia postępowania administracyjnego, a ze względów czysto faktycznych postępowania takiego nie wszczynały organizacje konsumenckie. To było powodem, iż ani konsument, ani organizacja konsumencka nie występowały jako strona w postępowaniu przed organem antymonopolowym. Taki stan rzeczy stał się przyczyną tego, iż zapadające w postępowaniu orzeczenia czy decyzje miały charakter pośredniej, a nigdy nie bezpośredniej ochrony interesów konsumentów.

W ramach spraw o charakterze prokonsumenckim pozostających w spektrum naszych zainteresowań można wyróżnić sprawy przeciwko monopolistom naturalnym (czyli przedsiębiorstwom, których monopol w danej dziedzinie wynika ze względów technicznych czy ekonomicznych związanych ze specyfiką prowadzenia danej działalności) i sprawy przeciwko pozostałym przedsiębiorstwom uciekającym się do stosowania praktyk monopolistycznych.

Poniżej zostaną omówione najbardziej interesujące sprawy o charakterze prokonsumenckim, poczynając od spraw wszczętych przeciwko monopolistom naturalnym (sieciowym), a na pozostałych kończąc. Przegląd wybranych orzeczeń Są-

du Antymonopolowego (a także ostatecznych decyzji administracyjnych Urzędu Antymonopolowego) rozpocznie grupa spraw, gdzie stroną była Telekomunikacja Polska S.A. (w skrócie TP S.A.).

W sprawie o sygn. DO-II-53-S-5/1074/93/KG[6] pojawiły się następujace fakty: w 1988 r. staraniem mieszkańców i na ich koszt dokonano w P. przyłączenia do węzła pocztowego 40 numerów telefonicznych. Abonenci w P. mogli korzystać z telefonów jedynie w godzinach otwarcia urzędu pocztowego, tj. od godz. 8.00 do godz. 15.00, mimo że pokrywali pełną opłatę abonamentową. W tej sytuacji zwrócili do właściwego Zakładu Telekomunikacji w L. z pisemną interwencją, proponując jednocześnie wybór jednego z dwóch rozwiązań, tj. albo uruchomienie połączenie całodobowego, albo zmniejszenie opłaty do 1/3. Zakład rozpatrzył przedmiotową skargę odmownie uzasadniając, iż względy ekonomiczne (nierentowność działającej centrali w P.) nie pozwalają na wydłużenie czasu pracy centrali. Natomiast przepisy wewnętrzne (odpowiednie postanowienia regulaminu Służby Ruchu Telefonicznego oraz wytycznych w sprawie rozwoju i organizacji placówek pocztowo-telekomunikacyjnych podległych wojewódzkim urzędom poczty) nie zezwalają na zmniejszenie opłaty abonamentowej.

W powyższej sprawie Urząd Antymonopolowy wszczął postępowanie z urzędu, kierując się interesem publicznym. Na podstawie zgromadzonego materiału dowodowego stwierdził, iż Zakład Telekomunikacji w L. dopuścił się stosowania praktyki monopolistycznej określonej w art. 5 ust. 3 ustawy, tj. nadużycia pozycji dominującej poprzez sprzedaż towarów w sposób powodujący uprzywilejowanie niektórych podmiotów gospodarczych lub innych podmiotów. Urząd nakazał zaniechanie stosowania przedmiotowej praktyki poprzez umożliwienie zainteresowanym abonentom korzystania z łączności całodobowej.

Tytułem komentarza warto zwrócić uwagę na fakt nieskutecznego z punktu widzenia klienta (konsumenta) systemu reklamacji. Niniejsze postępowanie dobitnie wykazało, iż procedura odwoławcza dostępna w ramach tego systemu nie zapewnia efektywnej ochrony swych praw. Tryb dochodzenia roszczeń przed organami TP S.A. jest tak skonstruowany, iż decyzja w każdym przypadku należy do usługodawcy, który kierując się własnym interesem nie spieszy się z uwzględnieniem skarg czy reklamacji abonamentów.

Kolejna sprawa przeciwko Telekomunikacji Polskiej S.A.[7] jest związana ze społecznymi komitetami telefonizacji (skt). Powstanie komitetów było reakcją na niedostatecznie rozwiniętą sieć telekomunikacyjną w naszym kraju; członkowie tych ciał finansowali z własnych środków budowę linii telefonicznych, które na-

[6] Decyzja UA z 28.04.1994 r., zob. **G. Rokicka**, Ochrona interesów konsumentów w orzecznictwie antymonopolowym, Urząd Antymonopolowy, 1995, s. 46.

[7] Decyzja UA z 18.01.1994 r., nr DO-53/S/93/884/ZW, wyrok SA z 16.11.94 r., sygn. akt XVII Amr 31/94, Wokanda 1995, nr 9.

stępnie były przekazywane na stan majątkowy Przedsiębiorstwa Państwowego „Polska Poczta, Telegraf i Telefon" (w skrócie PPTiT). Poniesione nakłady miały być zrekompensowane bezpłatnymi rozmowami po przyłączeniu nowowybudowanych sieci. Szczegółowe zasady wzajemnych rozliczeń regulowała decyzja dyrektora generalnego PPTiT z 25.04.90 r., która stanowiła, iż nakłady poczynione przez członków s.k.t. ustala się według cen obowiązujących w dniu zawarcia umowy albo porozumienia oraz że koszty te nie będą waloryzowane. W tym miejscu należy zauważyć, że niniejsze postanowienia stawiały w uprzywilejowanej pozycji TP S.A. (prawnego następcę PPTiT), która stale podwyższała należne opłaty telefoniczne, co – biorąc pod uwagę stopę inflacji – powodowało realne umniejszenie zobowiązań TP S.A. wobec członków s.k.t.

Przedstawiona poniżej sprawa dotyczy rozliczeń pomiędzy społecznym komitetem telefonizacji a Zakładem Telekomunikacji w B. W ramach dokonywania owych rozliczeń Zakład Telekomunikacji przystąpił do zawierania umów abonamentowych z poszczególnymi członkami s.k.t. Na mocy umowy zakład zaliczał abonentowi kwotę 250 zł na poczet opłaty abonamentowej, natomiast nie uwzględniał pozostałej sumy w wysokości 340 zł poniesionej jako nakłady inwestycyjne. Członkowie s.k.t. mieli prawo domagać się zaliczenia całej kwoty, gdyż taką możliwość przewidywały „Wytyczne w sprawie trybu zawierania umów określonych w § 40 ust. 2 Regulaminu wykonywania usług telekomunikacyjnych o charakterze powszechnym przez PPTiT", będące załącznikiem do decyzji nr 25 dyrektora generalnego PPTiT z 16.08.1991 r. w sprawie umów z wnioskodawcami lub grupami wnioskodawców wnoszących wkład w budowę albo rozbudowę linii i urządzeń telekomunikacyjnych.

Na podstawie powziętych ustaleń Urząd Antymonopolowy stwierdził, że niemal obligatoryjne partycypowanie w kosztach budowy sieci przez przyszłych abonentów stoi w sprzeczności z zasadą powszechności dostępu do usług telekomunikacyjnych, zaś dodatkowe opłaty na ten cel stanowią quasi-kredytowy system finansowania inwestycji. W dodatku opłaty, o których mowa, jako pozacennikowe, były bezprawne. Urząd decyzją z 18.01.1994 r. nakazał Zakładowi Telekomunikacyjnemu w B. zaniechanie praktyki monopolistycznej określonej w art. 5 pkt 3 cytowanej wyżej ustawy, polegającej na odmowie zaliczenia przez Zakład pozostałych nakładów inwestycyjnych na poczet opłat telefonicznych, co jest nadużyciem pozycji dominującej na rynku poprzez sprzedaż towarów w sposób powodujący uprzywilejowanie niektórych podmiotów.

Zakład odwołał się od przedmiotowej decyzji do Sądu Antymonopolowego podnosząc w szczególności, iż postanowienia zakwestionowanych umów zostały ukształtowane na podstawie zasady swobody kontraktowej stron. Sąd nie podzielił stanowiska skarżącego, wskazując, iż sam fakt zawarcia umowy nie przesądza jeszcze o faktycznej swobodzie stron w zakresie ukształtowania jej treści. O tym czy dana umowa została wynegocjowana, czy też narzucona drugiej stronie, decy-

dują jej postanowienia jak i okoliczności jej zawarcia. Orzeczeniem z 16.11.94 r. Sąd Antymonopolowy oddalił odwołanie i utrzymał w mocy zaskarżoną decyzję.

W następnej grupie spraw o charakterze prokonsumenckim zostaną omówione orzeczenia i decyzje zapadłe w postępowaniach, w których stroną były przedsiębiorstwa wodno-kanalizacyjne. W sprawie przeciwko Miejskiemu Przedsiębiorstwu Wodociągów i Kanalizacji w W.[8] stan faktyczny przedstawiał się następująco. Spółdzielnia mieszkaniowa negocjowała postanowienia umowy dotyczącej warunków dostawy wody i odprowadzania ścieków. Przedsiębiorstwo odmawiało uwzględnienia wielu propozycji zgłoszonych przez spółdzielnię; w tej sytuacji ta ostatnia wysunęła zarzut stosowania praktyk monopolistycznych przez kontrahenta. Urząd tylko częściowo podzielił stanowisko wnioskodawcy, w szczególności nakazał zaniechanie praktyki monopolistycznej, polegającej na narzucaniu uciążliwych warunków umowy poprzez: nieokreślenie upustów za dostawę wody nie odpowiadającej wymogom przewidzianym w obowiązujących przepisach, tudzież obciążeniu odbiorcy kosztami wody zużytej w trakcie płukania sieci w następstwie awarii i konserwacji. Sąd Antymonopolowy, do którego odwołanie wniosło przedsiębiorstwo, wyraził pogląd zbliżony do stanowiska zajętego przez UA w decyzji. SA podkreślił, iż brak precyzyjnego ustalenia w umowie upustów za wodę o obniżonej jakości bezwzględnie narusza obowiązujący przepis art. 560 § 1 i 3 k.c., który przyznaje kupującemu prawo żądania obniżenia ceny w przypadku, gdy przedmiot umowy ma wady. Tym samym wzgląd na zachowanie wymogu ekwiwalentności wzajemnych świadczeń przemawia za dopuszczeniem okoliczności, kiedy może mieć miejsce obniżenie opłat.

Co więcej, Sąd zobowiązał Miejskie Przedsiębiorstwo Wodociągów i Kanalizacji w W. do określenia upustów w opłatach z tytułu dostaw wody o jakości nie odpowiadającej wymogom rozporządzenia Ministra Zdrowia i Opieki Społecznej z 31 maja 1977 r. Zdaniem Sądu, praktykę monopolistyczną stanowiła także próba przerzucenia kosztów naprawy czy konserwacji na spółdzielnię, przy braku podstawy prawnej ku temu. Nadużyciem siły rynkowej, w ocenie Sądu, była także odmowa wglądu w dokumentację posiadaną przez Przedsiębiorstwo w zakresie badań jakości wody. Spółdzielnia winna mieć zapewnioną taką możliwość, gdyż dzięki temu może uzyskać na bieżąco informację o wywiązywaniu się przez kontrahenta z warunków umowy. Natomiast w przypadku niedopełnienia zaciągniętych zobowiązań przez przedsiębiorstwo i dostarczaniu wody o nieodpowiedniej jakości, spółdzielnia, na podstawie przedłożonych dokumentów, będzie mogła sprecyzować stosowne roszczenia wobec drugiej strony.

[8] Decyzja UA z 21.09.1994 r., nr DO-II-56/S/4//93/1004/SS, wyrok SA z 14.06.1995 r., sygn. akt XVII Amr 8/95, **G. Rokicka**, op.cit, s. 58.

Jak podniesiono już wyżej, Urząd Antymonopolowy tylko częściowo podzielił stanowisko Spółdzielni Mieszkaniowej w kwestii uznania przedmiotowego zachowania Miejskiego Przedsiębiorstwa Wodociągów i Kanalizacji w W. za przejaw praktyki monopolistycznej. Nie sprzeciwił się ustaleniu należności za ścieki w stosunku 1:1 (czyli ilość doprowadzanej wody równa jest ilości odprowadzanych ścieków). Takie rozstrzygnięcie Urzędu Antymonopolowego można określić jako dyskusyjne. Spółdzielnia zaproponowała przelicznik 0,88, co lepiej odzwierciedlałoby rzeczywiste zużycie wody oraz ilość odprowadzanych ścieków. Trzeba pamiętać, iż część wody zużywana jest bezzwrotnie na nawodnienie osiedlowej zieleni, jak również dla celów spożywczych. W tej sytuacji zaakceptowanie wskaźnika 1:1 przez Urząd Antymonopolowy stanowi wyłom w ochronie słusznych praw konsumentów. Urząd nie zakwestionował też nieokreślenia w umowie parametrów jakościowych wody stwierdzając, iż to zagadnienie reguluje rozporządzenie Ministra Zdrowia i Opieki Społecznej z 31 maja 1977 r. Z uwagi na sam fakt zaistnienia sporu należy postawić pytanie czy unormowanie w kwestii jakości dostarczanej wody zawarte we wspomniamym rozporządzeniu jest wystarczające, bowiem przedstawione wcześniej trudności spółdzielni w wyegzekwowaniu od przedsiębiorstwa dostaw wody o odpowiednim standardzie zdają się wskazywać, że nie.

Sprawa jakości wody ma kilka aspektów, nakreślono już jej ekonomiczny charakter przy okazji omówienia kwestii ekwiwalentności świadczeń i związanych z tym upustów. Wspomnieć też należy i o aspekcie zdrowotnym. Uchybienie należytej staranności przy realizowaniu przez przedsiębiorstwo nałożonych nań obowiązków może bowiem stwarzać zagrożenie dla życia lub zdrowia konsumentów.

Opisana wyżej sprawa nie była jedyną, w której pojawił się problem dostaw wody o odpowiedniej jakości. W kwestii jakości wody Urząd Antymonopolowy wypowiedział się choćby w ramach postępowania toczącego się przeciwko Zakładowi Usług Wodno-Kanalizacyjnych w Z[9]. Wspomniany zakład dostarczał Spółdzielni Mieszkaniowej wodę, której jakość, jak stwierdziła w trakcie badania Stacja Sanitarno-Epidemiologiczna, odbiegała od wymogów sanitarnych z powodu nadmiernej ilości azotanów i manganu. Przeprowadzone badanie wykazało, iż woda tylko warunkowo może być używana do picia i na potrzeby gospodarcze oraz że nie wolno jej używać do sporządzania pokarmów dla niemowląt i dzieci w wieku do pierwszego roku życia. W takiej sytuacji spółdzielnia wystąpiła z żądaniem wobec przedsiębiorstwa, udzielenia bonifikaty 10%, 15% lub 50%. Przedsiębiorstwo nie zgodziło się na takie rozwiązanie, a co więcej, podniosło ceny swoich usług, proponując ze swej strony udział w kosztach budowy stacji uzdatniania wody bądź oczekiwanie na dokończenie budowy nowego ujęcia wody, w bliżej nie sprecyzowanym terminie.

[9] Decyzja UA z 5.01.1995 r., nr DK-56S-1/412/94/JK, zob. **G. Rokicka**, op.cit., s. 65.

Na wniosek spółdzielni zostało wszczęte postępowanie administracyjne, w toku którego Urząd Antymonopolowy stwierdził na podstawie art. 8 ust. 1 w związku z art. 4 ust. 1 pkt 1 (obecnie art. 5 ust. 1 pkt 6) ustawy antymonopolowej, iż Zakład Usług Wodno-Kanalizacyjnych w Z. dopuścił się stosowania praktyki monopolistycznej, polegającej na narzucaniu uciążliwych warunków umów o dostawę wody poprzez odmowę udzielenia bonifikat za wodę złej jakości, a tym samym czerpie nieuzasadnione korzyści z umowy i nakazał zaniechanie stosowania tej praktyki. Jak już wskazano wcześniej, brak jest podstawy prawnej ku temu, aby podmiot dostarczający wodę o parametrach niezgodnych z wymogami jakościowymi mógł skutecznie domagać się opłat odpowiadających dostawie wody pełnowartościowej. Takie żądanie, w świetle art. 560 § 1 i 3 k.c., stanowi pogwałcenie zasady ekwiwalentności świadczeń, godząc w prawo kupującego do domagania się obniżenia ceny, gdy przedmiot umowy ma wady.

Warto dodać, że urząd nie stwierdził stosowania przez przedsiębiorstwo praktyki monopolistycznej polegającej na pobieraniu nadmiernie wygórowanych opłat za dostarczanie wody i odprowadzanie ścieków. Urząd Antymonopolowy, zanim dokonał rozstrzygnięcia w tym punkcie, przeprowadził analizę stosownych danych zebranych od 77 przedsiębiorstw wodociągowo-kanalizacyjnych z całego kraju. Można by polemizować, czy proste porównanie cen ustalanych przez podmioty zajmujące pozycję monopolistyczną jest właściwe. Wydaje się, że celowe byłoby ustalenie, czy pobierana cena ma charakter ceny nadmiernie wygórowanej m.in. poprzez porównanie cen pobieranych przez podmiot zajmujący pozycję monopolistyczną na danym rynku z cenami potencjalnych konkurentów, działających na innych rynkach, nie wykluczając rynków zagranicznych[10].

Pozostając w kręgu spraw wszczętych przeciwko monopolistom sieciowym, zajmijmy się teraz pokrótce sprawami z udziałem przedsiębiorstw prowadzących działalność w zakresie przesyłania i dostawy energii. W tym miejscu warto przytoczyć sentencję orzeczenia Sądu Antymonopolowego z 19 listopada 1992 r., w którym Sąd uznał, iż: „domaganie się przez zakład energetyczny, zajmujący na rynku energii elektrycznej pozycję monopolistyczną, aby spółdzielnia mieszkaniowa nieodpłatnie przekazywała mu wybudowane przez nią sieci i urządzenia energetyczne, stanowi praktykę monopolistyczną"[11]. Z powyższym wyrokiem koresponduje inny, w którym Sąd stwierdza, że: „uzależnienie przez dostawcę gazu zawarcia umowy od uprzedniego nieodpłatnego przekazania sieci gazowej wraz z przyłączami wybudowanymi przez spółdzielnię mieszkaniową na swój koszt, uzasadnia postawienie dostawcy gazu zarzutu stosowania zakazanej w ustawie

[10] Wyrok Sądu Antymonopolowego z 25.06.1992 r., sygn. akt XVII Amr 10/92, Wokanda 35/12/1992.

[11] Wyrok Sądu Antymonopolowego z 19.11.1992 r., sygn. akt XVII Amr 27/92, Wokanda 39/4/1993.

o przeciwdziałaniu praktykom monopolistycznym[12] praktyki, polegającej na wymuszeniu spełnienia świadczenia wiązanego"[13].

Zacytowane powyżej orzeczenia zapadły na tle zbliżonych stanów faktycznych, gdzie przedsiębiorstwa dostarczające energię, chcąc uniknąć ponoszenia wysokich kosztów inwestycji, usiłowały przerzucić na spółdzielnie mieszkaniowe ciężar finansowania budowy linii przesyłowych wraz ze stosowną infrastrukturą. Sąd Antymonopolowy wziął w obronę członków spółdzielni mieszkaniowych (konsumentów) uznając, że żądanie nieodpłatnego przekazania na stan majątkowy przedsiębiorstwa wybudowanej własnym sumptem sieci wraz z odpowiednimi urządzeniami stanowi praktykę monopolistyczną.

Praktyką monopolistyczną wymierzoną przeciwko konsumentom będzie przerzucenie przez dostawcę na odbiorcę ciepła oraz obciążającego go ryzyka ubytków ciepła zaistniałego w trakcie przesyłania tej energii na odcinku od kotłowni do miejsca spełenia świadczenia[14]. Jako praktykę tego rodzaju należy też potraktować pobieranie przez dostawcę energii cieplnej opłat od odbiorcy w wyższej wysokości niż maksymalny ich pułap, wynikający z obowiązującego w tej mierze zarządzenia ministra finansów w sprawie wprowadzenia maksymalnego wskaźnika wzrostu cen umownych energii cieplnej, wydanego na podstawie art. 13 ust. 2 pkt 1 ustawy o cenach[15].

Wypada zauważyć, iż sprawy o wyraźnym charakterze prokonsumenckim nie są bynajmniej wyłącznie związane ze sferą działania monopolistów sieciowych (naturalnych). Przykładem może być postępowanie przeciwko producentowi samochodów w B. zajmującemu pozycję dominującą na rynku[16]. W październiku 1994 r., przedsiębiorstwo w B. poleciło swoim dealerom pobieranie przedpłat na wytwarzane przez siebie samochody, przy czym odbiór został wyznaczony na pierwszy kwartał 1995 r. Klienci, którzy nabywali samochód w tej formie, byli zobowiązani do wpłaty całej ceny samochodu w dniu składania zamówienia bez gwarancji otrzymania pojazdu w planowanym terminie. System ten, wbrew deklaracjom producenta, był niekorzystny dla klientów/konsumentów, bowiem przedpłata była nieoprocentowana i w gruncie rzeczy pełniła funkcję kredytu obrotowego, uzyskiwanego przy tym przez spółkę na bardzo dogodnych warunkach. Przedsiębiorstwo sprzedające samochody małolitrażowe zajmowało pozycję do-

[12] Poprzednio art.4 ust.1 pkt 2 ustawy, obecnie art. 5 ust. 1 pkt 7.

[13] Wyrok Sądu Antymonopolowego z 19.04.1991 r., sygn. akt XVII Amr 3/91, Wokanda 40/3/1992.

[14] Wyrok Sądu Antymonopolowego z 12.04.1995 r., sygn. akt III Amr 7/94, Wokanda 51/3/1996.

[15] *Ibidem.*

[16] Decyzja UA z 24.12.1994 r., nr DO-II-50S-5/94/57/HS, Wyrok Sądu Antymonopolowego z 31.05.1995 r., sygn. akt XVII Amr 9/95, Wokanda 1995/6/55.

minującą, z udziałem wynoszącym 88% w tym segmencie rynku. Jak wykazały przeprowadzone badania, klienci zmuszeni byli do kupowania samochodów w tej formie z braku innych, alternatywnych metod ich nabycia.

Urząd Antymonopolowy uznał, iż spółka dopuściła się stosowania praktyki monopolistycznej, polegającej na nadużywaniu swej dominującej pozycji na rynku poprzez narzucanie potencjalnym nabywcom samochodów systemu sprzedaży w trybie przedpłat. Urząd Antymonopolowy zakwestionował zarówno warunki umowy, jak i stosowanie przez firmę dwóch wariantów tej umowy, z których tylko jeden gwarantował klientom utrzymanie ceny pojazdu na nie zmienionym poziomie. Kontrakt nie zawierał m. in. tak istotnych, z punktu widzenia konsumentów, postanowień, jak: prawo do odstąpienia od umowy przez klienta, zasady rekompensaty w przypadku zwrotu dokonanej przedpłaty, określenia waruków odstąpienia od umowy przez przedsiębiorstwo i uprawnień klienta z tego tytułu. W umowie znalazła się za to ciekawa klauzula jednostronnie obciążająca nabywcę kosztami składowania nie odebranego w terminie samochodu (bez względu na przyczynę, np. zdarzenie losowe). Urząd Antymonopolowy nałożył karę pieniężną w wysokości 30 mld starych złotych na przedsiębiorstwo, która ma charakter zarówno represyjny, jak i prewencyjny.

Spółka złożyła odwołanie od decyzji urzędu, ale Sąd Antymonopolowy odwołanie oddalił, utrzymując zaskarżoną decyzję w mocy. Rozstrzygnięcie podjęte przez Urząd Antymonopolowy zgodne jest z dyspozycją art. 353^1 k.c. stanowiącym, iż strony zawierające umowę mogą ułożyć stosunek prawny według swego uznania, byleby jego treść lub cel nie sprzeciwiały się właściwości (naturze) stosunku ani zasadom współżycia społecznego. Wspomniany przepis zakreśla granice swobody kontraktowej stron i ustawa antymonopolowa jest niewątpliwie jedną z tych ustaw, do których zawiera on odesłanie.

Na zakończenie należy też poświęcić kilka słów interesującemu orzeczeniu zapadłemu w jednej z pierwszych spraw antymonopolowych, w postępowaniu przeciwko Korporacji Budowlanej „D”[17]. Korporacja powstała w okresie głębokiego kryzysu budownictwa mieszkaniowego, a przedstawiona przez nią w 1989 r. oferta sprzedaży drewnianych domów typu kanadyjskiego o lekkiej konstrukcji wydawała się nęcącą możliwością dla konsumentów. Klientom zaproponowano nabywanie promes kredytowych o wartości 10 mln złotych, które były formą przedpłaty na poczet obietnicy sprzedaży przez firmę domu mieszkalnego w elementach na warunkach ratalnych, w cenie obowiązującej w dniu odbioru.

Nabywców promes kuszono obietnicą udzielenia kredytu w wysokości nie niższej niż 30% ceny domu w dniu odbioru, oprocentowanego jedynie w wysokości

[17] Decyzja UA z 23.08.1990 r., nr DO-I-644-14/RD, Wyrok Sądu Antymonopolowego z 27.02.1991r., sygn. akt XV Amr 9/90, zob. **G. Rokicka**, op.cit., s. 21.

6% rocznie (przy inflacji wynoszącej ówcześnie kilkadziesiąt punktów procentowych w skali miesiąca) i spłacanego w okresie nie krótszym niż 3 lata. Warunkiem sine qua non uzyskania kredytu było zawarcie umowy przedwstępnej, zobowiązującej posiadacza promesy do gromadzenia wkładów w wyznaczonym banku, w którym „D" miał 47% akcji. Szkopuł polegał na tym, iż same promesy były nieoprocentowane. Z analizy ich treści nie wynikało bynajmniej, iż wpłacona kwota 10 mln zostanie zaliczona na poczet przyszłej ceny domu, brak było też gwarancji dla ich nabywców odzyskania tej kwoty w przypadku rezygnacji z kupna domu. Jest oczywiste, że taka forma kredytu była znacznie korzystniejsza dla Korporacji Budowlanej aniżeli drogi kredyt bankowy.

Urząd Antymonopolowy stwierdził stosowanie praktyki monopolistycznej przez korporację, polegającą na narzucaniu uciążliwych warunków umów przynoszących podmiotowi gospodarczemu narzucającemu te warunki nieuzasadnione korzyści oraz nakazał jej zaniechanie, tudzież określił warunki zaniechania stosowania tej praktyki poprzez: oprocentowanie wpłat na promesę kredytową począwszy od dnia dokonania wpłaty; określenie w umowie możliwości odstąpienia od umowy przedwstępnej oraz wskazanie skutków tego odstąpienia bądź zrezygnowania w ogóle z zawarcia umowy ostatecznej w zakresie zasad dokonanej wpłaty, z uwzględnieniem przyczyn rozwiązania umowy; określenie podstawy, według której będzie ustalana przyszła cena domu; potwierdzenie w umowie przedwstępnej, że wpłata podlega zaliczeniu na poczet przyszłej ceny domu. Sąd Antymonopolowy, do którego odwołała się spółka, wyróżnił spośród klientów korporacji grupę nabywców promes, którzy zrezygnowali z zawarcia umowy lub nie skorzystali z możliwości rozłożenia ceny domu na raty. Zdaniem sądu, spółka osiągnęła kosztem tych klientów nieuzasadnione korzyści. Co ciekawe, sąd nie dopatrzył się naruszenia prawa i interesu publicznoprawnego w samych założeniach funkcjonowania korporacji.

Tytułem podsumowania należy wskazać, iż przedstawione powyżej sprawy są jedynie pewnym symptomatycznym wyborem najbardziej interesujących stanów faktycznych i zapadłych na ich kanwie orzeczeń. Jak już wcześniej podkreślono każda praktyka monopolistyczna w jakiś sposób dotyka konsumentów, niemniej jednak wpływ ten, zależnie od okoliczności, raz będzie większy, a raz mniejszy. Z tej racji omówione zostały w niniejszej pracy jedynie sprawy o wyraźnym charakterze prokonsumenckim. Jako konsumenci zostali potraktowani członkowie spółdzielni mieszkaniowych, abonenci telefoniczni, odbiorcy energii czy nabywcy określonych dóbr w trybie przedpłat. Należy ponownie podkreślić, iż interwencja Urzędu Antymonopolowego w celu ochrony konsumentów nie będzie następowała w przypadku naruszeń indywidualnych interesów, a jedynie gdy zostanie zagrożony interes publicznoprawny. Jednakże przeprowadzenie dowodu, że stosowanie praktyki monopolistycznej pozwala w lepszym stopniu zaspokoić potrzeby konsumentów niżby to miało miejsce, gdyby praktyka ta nie była stosowana, odsuwa

zagrożenie interesu publicznoprawnego, jaki ta praktyka niesie ze sobą, a także wykazuje w zasadzie niezbędność praktyki monopolistycznej w świetle art. 6 ustawy z 24 lutego 1990 r. o przeciwdziałaniu praktykom monopolistycznym, rozumianą jako racjonalność postępowania przy uwzględnieniu interesu podmiotu stosującego tę praktykę i szerszego kontekstu społeczno-gospodarczego[18].

Artur Igliński

A CONSUMER IN PRONOUNCEMENT OF ANTI-MONOPOLISTIC COURT

Summary

The article „A consumer in pronouncement of Anti-monopolistic Court" presents public-legal problems of consumer protection i.e. not so much the protection of his/her individual interest but rather his/her market position, taking into account general public interests. It should be added that the act on counteracting monopolistic practices, although ammended on August 8 1996, does not contain too many regulations whose aim is to protect the interests of a consumer.

The article discusses lawsuits of clearly pro-consumer character taken against natural monopolists and other entities which are being dealt with by Anti-monopolist Office and Anti-monopolist Court. The review of pronouncements includes cases where Telekomunikacja Polska S.A. and water-supply and sewage companies were the charged parties as well as cases involving power supply enterprises, car manufacturers and construction corporation. It should be underlined that the article is only a symptomatic selection of the most interesting cases and verdicts.

[18] Wyrok Sądu Antymonopolowego z 15.03.1995 r., sygn. akt XVII Amr 66/94, Wokanda 46/3/1996.