Rola Prezesa UOKiK
Przykłady możliwych naruszeń na rynkach energetycznych

Waldemar Jurasz
– Radca Prezesa
Delegatura UOKiK w Krakowie

Podstawowe kompetencje Prezesa UOKiK w obszarze energetyki

Działania podejmowane na podstawie *ustawy z dnia 16 lutego 2007 r. o ochronie konkurencji i konsumentów* (Dz. U. Nr 50, poz. 331, z późn. zm. – zwanej dalej OKKU):

1. Prowadzenie postępowań antymonopolowych i wydawanie decyzji w zakresie praktyk ograniczających konkurencję, polegających na zawieraniu **porozumień ograniczających konkurencję**.
2. Prowadzenie postępowań antymonopolowych i wydawanie decyzji w zakresie praktyk ograniczających konkurencję, polegających na **nadużywaniu pozycji dominującej**.
3. Prowadzenie postępowań i wydawanie decyzji w zakresie **praktyk naruszających zbiorowe interesy konsumentów**.
4. Prowadzenie postępowań w zakresie stosowania we wzorach umów przedsiębiorców niedozwolonych postanowień umownych oraz występowanie z pozwami o uznanie takich postanowień za niedozwolone.

Ograniczenia kompetencji Prezesa UOKiK – interes publiczny

Działanie wyłącznie w interesie publiczno-prawnym:

- art. 1 ust. 1 OKKU - celem ustawy jest podejmowana w interesie publicznym ochrona: konkurencji, interesów przedsiębiorców i konsumentów,
- naruszenie przez przedsiębiorcę interesu publicznoprawnego ma miejsce wówczas, gdy skutkami jego działań sprzecznych z ww. ustawą dotknięty jest szerszy krąg uczestników rynku, bądź gdy wywołują one inne niekorzystne zjawiska na rynku, wymagające ingerencji ze strony organu antymonopolowego,
- wyrok Sąd Najwyższy z dnia 29 maja 2001 r. (sygn.: I CKN 1217/98): „ustawa antymonopolowa ma charakter publicznoprawny, zatem jej celem jest służenie interesom publicznym. Ingeruje, gdy w wyniku pewnych ogólnych zjawisk zagrożona jest sama instytucja konkurencji. Nie odnosi się do ochrony roszczeń indywidualnych (...)”.

Ograniczenia kompetencji Prezesa UOKiK nad działalnością przedsiębiorców – c.d.

Nie podejmuje interwencji, gdy:

- naruszenie konkurencji, polega na naruszeniu interesu innych przedsiębiorców lub interesu ich klientów, w tym konsumentów – ZNKU, PNPRU,
- zachodzi właściwość innych organów, z reguły organów regulacyjnych: Prezesa URE, Prezesa UKE, Prezesa UTK (art. 3 OKKU),
- problematyka rynku właściwego i braku rynku w rozumieniu OKKU (art. 4 pkt 9 i 10, art. 6, art. 9 OKKU).

Porozumienia ograniczające konkurencję – pojęcie

Najogólniej rzecz biorąc porozumieniem ograniczającym konkurencję są wszelkie formy grupowych działań przedsiębiorców, które są w stanie sztucznie zmienić stosunki rynkowe, prowadząc do zniekształcenia konkurencji i powstania monopolu. Często porównuje się zachowania takiej grupy przedsiębiorców, będących w zmowie do działania monopolisty (dominanta) rynkowego.

Porozumienia ograniczające konkurencję mogą przybierać różne formy. Są nimi:

1) umowy pomiędzy przedsiębiorcami lub związkami przedsiębiorców,
2) niektóre postanowienia umów, zawieranych pomiędzy przedsiębiorcami lub związkami przedsiębiorców,
3) wszelkie formy uzgodnień pomiędzy przedsiębiorcami lub ich związkami, w tym również gentelmen's agreements oraz czynności faktyczne wskazujące na nieformalną współpracę,
4) uchwały lub inne akty związków przedsiębiorców lub ich organów statutowych.

Porozumienia ograniczające konkurencję - przykłady

Otwarty katalog porozumień ograniczających konkurencję zawarto w art. 6 OKKU.

Przepis ten wprowadza również, jedną z podstawowych zasad prawa antymonopolowego, zgodnie z którą zakazane są porozumienia, których celem lub skutkiem jest wyeliminowanie, ograniczenie lub naruszenie w inny sposób konkurencji **na rynku właściwym**. Zasada ta dotyczy zarówno porozumień wertykalnych – pionowych, jak i horyzontalnych – poziomych (por. też: art. 6 – art. 8 OKKU).

Art. 6 ust. 1 OKKU:

pkt 1: zmowy cenowe i porozumienia ustalające inne warunki handlowe,

pkt 2: porozumienia kontyngentowe oraz rozwojowe, czyli ograniczanie lub kontrola produkcji, zbytu, postępu technicznego i inwestycji

pkt 3: zmowy produktowe, czyli podział rynków zbytu lub zakupu,

pkt 4: porozumienia dyskryminacyjne, czyli stosowanie uciążliwych lub niejednolitych warunków umów, utrudniających konkurowanie,

pkt 5: zakaz transakcji wiązanych, czyli uzależnienie świadczenia od innego świadczenia niezwiązanego z umową,

pkt 6: porozumienia polegające na ograniczaniu dostępu do rynku lub eliminowaniu z rynku przedsiębiorców nieobjętych porozumieniem,

pkt 7: zmowy przetargowa, czyli uzgadnianie warunków składanych ofert.

Przykładowe decyzje w sprawach porozumień ograniczających konkurencję

- **Energia cieplna.**

Rynek właściwy: zaopatrzenia w ciepło na obszarze miasta Torunia.

Przedmiot: podejrzenie porozumienia polegającego na ograniczaniu dostępu do rynku lub eliminowaniu z rynku przedsiębiorców nieobjętych porozumieniem (art. 6 ust. 1 pkt 6 OKKU) – zarzut zamiaru eliminacji konkurenta z ww. rynku (nie stwierdzono praktyki).

Rynek właściwy: lokalny rynek hurtowego zakupu/sprzedaży energii cieplnej.

Przedmiot: podejrzenie porozumienia polegającego na podziale rynków zbytu lub zakupu (art. 6 ust. 1 pkt 3 OKKU) – zarzut podział ww. rynku hurtowego (nie stwierdzono praktyki).

Nadużywanie pozycji dominującej na rynku – art. 9 OKKU

Pozycja dominująca - pozycja przedsiębiorcy, umożliwiająca mu zapobieganie skutecznej konkurencji **na rynku właściwym**, możliwość działania w znacznym zakresie niezależnie od innych podmiotów rynkowych (konkurentów, kontrahentów i konsumentów); domniemanie tej **pozycji**, jeżeli udział przedsiębiorcy **w rynku przekracza 40%.**

Zakaz nadużywania pozycji dominującej przez jednego lub kilku przedsiębiorców (klauzula generalna). Może polegać w szczególności na:

1) bezpośrednim lub pośrednim narzucaniu nieuczciwych cen, w tym cen nadmiernie wygórowanych albo rażąco niskich, odległych terminów płatności lub innych warunków zakupu albo sprzedaży towarów;
2) ograniczeniu produkcji, zbytu lub postępu technicznego ze szkodą dla kontrahentów lub konsumentów;
3) stosowaniu w podobnych umowach z osobami trzecimi uciążliwych lub niejednolitych warunków umów, stwarzających tym osobom zróżnicowane warunki konkurencji;
4) uzależnianiu zawarcia umowy od przyjęcia lub spełnienia przez drugą stronę innego świadczenia, niemającego rzeczowego ani zwyczajowego związku z przedmiotem umowy;
5) przeciwdziałaniu ukształtowaniu się warunków niezbędnych do powstania bądź rozwoju konkurencji;
6) narzucaniu przez przedsiębiorcę uciążliwych warunków umów, przynoszących mu nieuzasadnione korzyści;
7) podziale rynku według kryteriów terytorialnych, asortymentowych lub podmiotowych.

Przykładowe decyzje w sprawach nadużywania pozycji dominującej

Rynek właściwy: lokalne rynki dystrybucji energii elektrycznej.

Przedmiot - zarzuty:

- narzucanie odbiorcom energii obowiązku zlecania wykonania prac na instalacji elektrycznej odbiorcy wskazanym przez przedsiębiorstwo wykonawcom - art. 9 ust. 2 pkt 5 OKKU (zaniechanie stosowania);
- uzależnianie wznowienia dostarczania energii elektrycznej do odbiorców od zapłaty przez nich opłat z tytułu nielegalnego poboru energii - art. 9 ust. 2 pkt 4 OKKU (zaniechanie stosowania);
- narzucanie odbiorcom uciążliwych i przynoszących przedsiębiorstwu nieuzasadnione korzyści warunków umów o przyłączenie do sieci (art. 9 ust. 2 pkt 6 OKKU), polegających na obciążaniu ich: a) kosztami zakupu i montażu szafki pomiarowej; b) opłatą dodatkową; c) nieodpłatną zgodą na budowę, rozbudowę sieci i przyłączy oraz obowiązkiem nieodpłatnego udostępnienia terenu - (nakaz zaniechania, zaniechanie stosowania, zobowiązanie do zaniechania).

Przykładowe decyzje w sprawach nadużywania pozycji dominującej

Rynek właściwy: lokalne rynki usług oświetlenia ulic, placów i dróg publicznych na terenie poszczególnych gmin.

Przedmiot - zarzuty: narzucanie uciążliwych warunków umów o świadczenie usługi oświetlenia dróg i ulic, przynoszących przedsiębiorstwu nieuzasadnione korzyści, polegających na nakładaniu obowiązku ponoszenia różnych kosztów - art. 9 ust. 2 pkt 6 OKKU (nakaz zaniechania).

Rynek właściwy: lokalny rynek przyłączania podmiotów do sieci elektroenergetycznej.

Przedmiot - zarzuty: uzależnianie zawarcia umowy o przyłączenie od zobowiązania do nieodpłatnego ustanowienia służebności gruntowej rozbudowy sieci - art. 9 ust. 2 pkt 4 i 6 OKKU (nakaz zaniechania).

Rynek właściwy: lokalny rynek obrotu energią elektryczną.

Przedmiot - zarzuty: bezprawne obciążenie odbiorców grup taryfowych „G” dwukrotną opłatą abonamentową za miesiąc styczeń 2008 r. - art. 9 ust. 1 OKKU (nakaz zaniechania).

Przykładowe decyzje w sprawach nadużywania pozycji dominującej

Transfer nadużycia pozycji dominującej, czyli przenoszenie siły rynkowej monopolisty ze zdominowanego przez niego rynku właściwego na rynki konkurencyjne, lecz zależne od właściwego. Rynek właściwy - lokalne rynki dystrybucji energii elektrycznej:

- rynek zależny - krajowy rynek obrotu energią elektryczną na rzecz podmiotów uprawnionych do korzystania z prawa wyboru sprzedawcy na zasadach TPA. Przedmiot – zarzuty: naruszenie art. 9 ust. 2 pkt 1 i 5 OKKU, poprzez utrudnianie wzajemnych rozliczeń w zakresie zakontraktowanej i dostarczonej energii elektrycznej oraz należności za tę energię pomiędzy operatorem systemu dystrybucyjnego a spółkami obrotu energią (zaniechanie stosowania);
- rynek zależny - krajowy rynek wytwarzania energii elektrycznej. Przedmiot – zarzuty: naruszenie art. 9 ust. 2 pkt 5 OKKU, poprzez znaczne wydłużanie terminów wydania warunków przyłączenia farm wiatrowych do systemu elektroenergetycznego dystrybutora (nakaz zaniechania).

Praktyki naruszające zbiorowe interesy konsumentów

Definicja. Rodzaje praktyk – art. 24 OKKU:

- stosowanie niedozwolonych postanowień wzorców umów wpisanych do rejestru takich postanowień, o którym mowa w art. 479^{45} Kodeksu postępowania cywilnego,
- naruszenie obowiązku udzielania rzetelnej, prawdziwej i pełnej informacja,
- nieuczciwe praktyki rynkowe,
- czyny nieuczciwej konkurencji.

Przesłanki praktyk naruszających zbiorowe interesy konsumentów:

a) bezprawność,

b) **naruszenie interesów konsumentów**,

c) wyłączenie interesów indywidualnych (ograniczony krąg konsumentów).

Przykładowe decyzje w sprawach praktyk naruszających zbiorowe interesy konsumentów

Przedmiot - zarzuty: praktyki naruszające ZIK, polegające na stosowaniu przez przedsiębiorstwo energetyczne we wzorcu umownym postanowień , które zostały wpisane do rejestru postanowień wzorców umów, uznanych za niedozwolone, o którym mowa w art. 479^{45} K.p.c. - art. 24 ust. 2 pkt 1 OKKU.

Przedmiot - zarzuty: praktyki naruszające ZIK, polegające na naruszaniu obowiązków wynikających z ustawy Prawo energetyczne lub rozporządzenia systemowego (rozporządzenia przyłączeniowego, np. poprzez obciążanie odbiorców kosztami sprawdzenia prawidłowości działania układów pomiarowo – rozliczeniowych, pomimo że układów tych nie poddano badaniom laboratoryjnym - art. 24 ust. 2 OKKU.

Skutki prawne decyzji Prezesa UOKiK

Skutki prawne o charakterze:

- administracyjnym – uznanie określonego działania za praktykę, nakaz zaniechania, dodatkowe obowiązki związane z usunięciem trwających skutków naruszenia (złożenie i publikacja oświadczenia przedsiębiorcy oraz decyzji – art. 26 OKKU),
- cywilnym – nieważność czynności prawnych naruszających ustawę antymonopolową, w całości lub części (art. 6 i art. 9 OKKU),
- karno administracyjnym – kary pieniężne:
  - za praktyki z art. 6, 9 i 24 OKKU – do 10% przychodu za rok poprzedzający wydanie decyzji,
  - za niewykonanie decyzji – do 10.000 euro za każdy dzień zwłoki,
  - za nieudzielanie informacji lub utrudnianie kontroli:
    - kara nakładana na przedsiębiorcę – do 50.000.000 euro,
    - kara nakładana na kierownika przedsiębiorcy – do 50 - krotności przeciętnego wynagrodzenia.

Krótka charakterystyka postępowania przed Prezesem UOKiK

Zawiadomienie w sprawie praktyk – wymogi formalne. Zawiadomienie może zgłosić każdy.

Wszczęcie postępowań przed Prezesem UOKiK.

Strony postępowań.

Wybrane ciekawsze instrumenty postępowań: zasady postępowania dowodowego, wezwanie, kontrola, przeszukanie, kary pieniężne.

Rodzaje orzeczeń wydawanych przez Prezesa UOKiK.

Środki zaskarżenia.

Wykonanie i niewykonanie decyzji Prezesa UOKiK i wyroków sądowych.

Niedozwolone postanowienia umowne i skutki ich stosowania

Klauzule abuzywne to postanowienia niedogodne **dla konsumenta**, stawiające go w nierównoprawnej pozycji lub pozbawiające go przyznanych ustawowo uprawnień. Za abuzywne mogą być uznane wyłącznie takie klauzule, które powodują znaczącą nierównowagę wynikających z umowy praw i obowiązków stron, ze szkodą dla konsumenta.

Wzorzec umowy - przygotowany przez przedsiębiorcę formularz umowy, który zawiera gotowe klauzule - opracowane jednostronnie i wprowadzane do stosowania z góry, bez jakiejkolwiek możliwości ich negocjowania. **Umowa: standardowa**, niewynegocjowana indywidualnie, uprzednio, wcześniej sformułowana. Rodzaje wzorców umowy: ogóle warunki umów, wzory umów, regulaminy.

Klauzule abuzywne:

- nie wiążą konsumenta,
- konsument jest związany postanowieniami wzorca umowy w pozostałym zakresie, w jakim nie zawiera on takich klauzul,
- jeżeli zostały wpisane do rejestru niedozwolonych postanowień, ich stosowanie jest **praktyką naruszająca zbiorowe interesy konsumentów** oraz **wykroczeniem.**

Przykłady niedozwolonych postanowień umownych w energetyce.

"W przypadku zniszczenia lub uszkodzenia przez Odbiorcę urządzenia pomiarowo - rozliczeniowego Dostawca pobiera od Odbiorcy opłatę w wysokości czterokrotnej jego wartości w dniu stwierdzenia szkody".

"Umowa niniejsza zostaje zawarta na czas określony od dnia 23.09.2004 r. do dnia 30.09.2028 r".

"Nie zgłoszenie zastrzeżeń co do prawidłowości wystawienia faktury w terminie 14 dni od daty jej doręczenia jest jednoznaczne z jej akceptacją".

"W przypadku pobierania przez Odbiorcę energii cieplnej niezgodnie z postanowieniami niniejszej umowy, Dostawca będzie pobierał podwyższone opłaty w wysokości czterokrotności cen."

„Należność za gaz ziemny oraz świadczone Kupującemu usługi będą regulowane na podstawie faktur wystawionych przez Sprzedawcę (...) w terminie 14 dniowym od daty wystawienia faktury w przypadku wysyłki pocztą, z wyłączeniem § 5 ust. 3 umowy. Należność za gaz ziemny, o której mowa w § 5 ust. 3 umowy Kupujący będzie regulował na podstawie faktur wystawionych przez Sprzedawcę w terminie podanym w fakturze".

„Spory mogące wyniknąć w związku z wykonaniem umowy Strony poddają rozstrzygnięciu sądu powszechnego właściwego dla siedziby przedsiebiorstwa".

„W przypadku odstąpienia od umowy przez Odbiorcę lub w razie odstąpienia od umowy przez Zeork S.A. z przyczyn leżących po stronie odbiorcy, Zeork S.A. nie będzie zobowiązany do zwrotu opłaty wymienionej w § 8 pkt 1 umowy. W takim przypadku uiszczona opłata za przyłączenie stanowić będzie karę umowną należną Zeork S.A. Jeżeli uiszczona część opłaty za przyłączenie nie pokryje kosztów wykonanych przez Zeork S.A. prac związanych z realizacją przyłączenia, Zeork S.A. będzie uprawniony do dochodzenia opłaty w pełnej wysokości poniesionych kosztów".

UPRZEJMIE DZIĘKUJĘ ZA UWAGĘ