DELEGATURA
UOKiK W KATOWICACH

Katowice, dnia 16.12.2005r.

RKT-430-02/05/AW

DECYZJA Nr RKT-66/2005

I. Na podstawie art. 102 ust. 1 ustawy z dnia 15 grudnia 2000r. o ochronie konkurencji i konsumentów (Dz.U. z 2003r. Nr 86, poz. 804 i Nr 170, poz. 1652, z 2004r. Nr 93, poz. 891 i Nr 96, poz. 959 oraz z 2005r. Nr 163, poz. 1362 i Nr 184, poz. 1539) oraz stosownie do art. 28 ust. 6 tej ustawy i § 6 rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 19 lutego 2002r. w sprawie określenia właściwości miejscowej i rzeczowej delegatur Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów (Dz.U. z 2002r. Nr 18, poz. 172 ze zm. Dz.U. z 2003r. Nr 6, poz. 68), po przeprowadzeniu wszczętego z urzędu postępowania w sprawie nałożenia kary pieniężnej,
– w imieniu Prezesa Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów:
nakłada się na Państwowe Przedsiębiorstwo Użyteczności Publicznej Poczta Polska z siedzibą w Warszawie, pl. Małachowskiego 2, **karę pieniężną** w wysokości 1 056 461 PLN (słownie: jeden milion pięćdziesiąt sześć tysięcy czterysta sześćdziesiąt jeden złotych), co stanowi równowartość 259 000 euro, tj. 500 euro **za każdy dzień zwłoki** w wykonaniu punktu 2 prawomocnej decyzji nr RKT-25/2003 z dnia 14.07.2003r., poczynając od dnia 01.05.2004r. do dnia 30.09.2005r., płatną do budżetu państwa.

II. Na podstawie art. 72 w związku z art. 75 ustawy z dnia 15 grudnia 2000r. o ochronie konkurencji i konsumentów (Dz.U. z 2003r. Nr 86, poz. 804 i Nr 170, poz. 1652, z 2004r. Nr 93, poz. 891 i Nr 96, poz. 959 oraz z 2005r. Nr 163, poz. 1362 i Nr 184, poz. 1539) oraz stosownie do art. 28 ust. 6 tej ustawy i § 6 rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 19 lutego 2002r. w sprawie określenia właściwości miejscowej i rzeczowej delegatur Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów (Dz.U. z 2002r. Nr 18, poz. 172 ze zm. Dz.U. z 2003r. Nr 6, poz. 68), po przeprowadzeniu wszczętego z urzędu postępowania w sprawie nałożenia kary pieniężnej,
- działając w imieniu Prezesa Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów:
obciąża się Państwowe Przedsiębiorstwo Użyteczności Publicznej Poczta Polska z siedzibą w Warszawie, pl. Małachowskiego 2, kosztami opisanego na wstępie postępowania w sprawie nałożenia kary pieniężnej, oraz zobowiązuje się tego przedsiębiorcę do zwrotu Prezesowi Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów kosztów w kwocie 134 PLN (słownie złotych: sto trzydzieści cztery).

Uzasadnienie

W dniu 14.07.2003r. po rozpatrzeniu sprawy wszczętej na wniosek Powiatu Strzeleckiego Prezes Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów (zwany dalej Organem Antymonopolowym) wydał decyzję nr RKT-25/2003 w sprawie uznania działań podejmowanych przez Państwowe Przedsiębiorstwo Użyteczności Publicznej Poczta Polska z siedzibą w Warszawie (zwane dalej Pocztą) za praktyki ograniczające konkurencję oraz nakazał ich zaniechania.

W punkcie 1 w/w decyzji Organ Antymonopolowy, na podstawie art. 105 § 1 k.p.a. w związku z art. 80 ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów, umorzył postępowanie antymonopolowe w sprawie naruszenia przez Pocztę zakazu, o którym mowa w art. 8 ust. 2 pkt 6 ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów poprzez narzucanie uciążliwych warunków przynoszących jej nieuzasadnione korzyści w ten sposób, że zobowiązuje nadawcę do uiszczania opłaty za czynności dodatkowe związane z obsługą przesyłek pocztowych opłacanych w formie skredytowanej, jako bezprzedmiotowe.
W punkcie 2 na podstawie art. 9 w/w ustawy Organ Antymonopolowy uznał za ograniczającą konkurencję i naruszającą zakaz, o którym mowa w art. 8 ust. 2 pkt 4 w/w ustawy, praktykę polegającą na nadużywaniu przez Pocztę pozycji dominującej na rynku poprzez uzależnienie zawarcia umowy od spełnienia przez drugą stronę innego świadczenia niemającego rzeczowego ani zwyczajowego związku z przedmiotem umowy poprzez uzależnienie zawarcia umowy w sprawie nadawania przesyłek za opłatą skredytowaną od zobowiązania się nadawcy do uiszczania opłaty za czynności dodatkowe związane z obsługą przesyłek pocztowych opłacanych w tej formie i nakazał zaniechanie jej stosowania. W punkcie 2 uzasadnienia decyzji nr RKT-25/2003 podniesiono, że Poczta w ramach opłaty dodatkowej nie może obciążać nadawcy dodatkowymi kosztami, które są generowane przez obieg dokumentów będący następstwem stosowania wewnętrznych procedur wymagających, by ustalenie wysokości należności z tytułu korzystania przez nadawcę ze skredytowanej formy opłacania przesyłek odbywało się z udziałem więcej niż jednej jednostki organizacyjnej Poczty. W decyzji tej wykazano również, że czynności wykonywane przez pracownika urzędu nadawczego w związku z obsługą przesyłek opłacanych w formie skredytowanej nie odbiegały, jak wykazywała to Poczta, od trybu przyjmowania listów poleconych opłacanych znaczkami pocztowymi. Obciążanie nadawców kosztami tych czynności było zatem nieuzasadnione. Nie można było uznać, iż świadczenie w postaci opłaty dodatkowej, którego żądała Poczta od nadawcy korzystającego ze skredytowanej formy opłacania przesyłek miało rzeczowy związek z przedmiotem umowy.
W punkcie 3 na podstawie art. 101 ust. 2 pkt 1 ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów nałożono na Pocztę karę pieniężną w wysokości 120.606 PLN, co odpowiada równowartości 30.000 euro, płatną do budżetu państwa.

Poczta wniosła od powyższej decyzji odwołanie do Sądu Okręgowego w Warszawie - Sądu Ochrony Konkurencji i Konsumentów. Postanowieniem z dnia 20.10.2003r. sygn. akt XVII Ama 84/03 Sąd odrzucił odwołanie Poczty z powodu jego nieopłacenia (doręczone Poczcie w dniu 27.10.2003r. – karta nr 154). Następnie Poczta zażaliła się na w/w postanowienie, a zażalenie to również zostało odrzucone przez Sąd ponieważ Poczta nie wniosła stosownego wpisu. Postanowienie sygn. akt XVII Ama 84/03 z dnia 12.01.2004r. zostało doręczone Poczcie w dniu 28.01.2004r. (karta nr 154). W tej dacie zakończyło się postępowanie odwoławcze dotyczące prawidłowości wniesienia odwołania i na skutek ostatecznego odrzucenia odwołania Poczta winna przystąpić do wykonania punktu 2 prawomocnej decyzji nr RKT-25/2003.

Uwzględniając, że od daty doręczenia Poczcie postanowienia Sądu sygn. akt XVII Ama 84/03 z dnia 12.01.2004r. upłynął okres umożliwiający wykonanie punktu 2 decyzji nr RKT-25/2003 Organ Antymonopolowy wszczął postępowanie wyjaśniające (sygn. akt RKT-400-17/04/AW) mające na celu ustalenie, czy decyzja została wykonana, czy ewentualnie ma miejsce naruszenie przepisów ustawy uzasadniające wszczęcie postępowania antymonopolowego określonego w art. 102 ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów. W świetle ustaleń dokonanych w toku w/w postępowania wyjaśniającego stwierdzono, iż zachodzi uzasadnione podejrzenie, iż Poczta nie wykonała punktu 2 decyzji nr RKT-25/2003 ponieważ nadal uzależniała zawarcie umowy w sprawie nadawania przesyłek pocztowych za opłatą skredytowaną od uiszczania przez nadawcę opłaty dodatkowej, co stwierdzono na przykładzie Powiatu Strzeleckiego, oraz wciąż obowiązywał zapis *Regulaminu korzystania z*

usług pocztowych o charakterze powszechnym zobowiązujący nadawcę do uiszczania opłaty dodatkowej za korzystanie ze skredytowanej formy opłacania przesyłek.

W związku z powyższym Organ Antymonopolowy postanowił skorzystać z uprawnień określonych w art. 102 ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów i wszcząć postępowanie antymonopolowe w sprawie nałożenia na Pocztę kary pieniężnej z powodu niewykonania punktu 2 decyzji nr RKT-25/2003 (karta nr 1). Postanowieniem nr 2 z dnia 03.11.2004r. zaliczono w poczet dowodów na podstawie art. 123 k.p.a. do niniejszego postępowania informacje i dokumenty zebrane w trakcie w/w postępowania wyjaśniającego, o czym zawiadomiono Pocztę (karty nr 16, 45).

Organ Antymonopolowy ustalił co następuje:

Umowa na uiszczanie opłat za nadane przesyłki w formie skredytowanej łącząca Starostwo Strzeleckie i Pocztę wygasła w dniu 31.12.2002r. w związku z upływem terminu na jaki została zawarta. Od dnia 01.01.2003r. opłaty za usługi pocztowe Powiat Strzelecki uiszczał w formie podstawowej, tj. znaczkami pocztowymi (karta nr 31).
Pismem z dnia 12.11.2003r. Starosta Strzelecki powołując się na punkt 2 decyzji nr RKT-25/2003 i postanowienie Sądu Okręgowego w Warszawie – Sądu Ochrony Konkurencji i Konsumentów z dnia 20.10.2003r. o odrzuceniu odwołania Poczty od w/w decyzji wezwał Rejonowy Urząd Poczty w Kędzierzynie-Koźlu do przedłożenia umowy w sprawie nadawania przesyłek pocztowych za opłatą skredytowaną, którą Powiat Strzelecki pragnie zawrzeć, dodając, iż chce by umowa zaczęła wiązać od dnia 01.12.2003r. (karta nr 449). Rejonowy Urząd Poczty w Kędzierzynie-Koźlu powołując się na nadal obowiązujące Zarządzenie Nr 102 Dyrektora Generalnego Poczty Polskiej z dnia 7 października 2002r., które dotyczyło zmian w regulaminie korzystania z usług pocztowych o charakterze powszechnym, stwierdził że nie może odstąpić od naliczania opłat dodatkowych i odmówił zawarcia przedmiotowej umowy. W tej sytuacji Starosta Strzelecki kolejne pismo w sprawie skierował w dniu 03.12.2003r. do Dyrektora Generalnego Poczty Polskiej wzywając go do dokonania niezbędnych zmian w *Regulaminie korzystania z usług pocztowych o charakterze powszechnym* w zakresie wynikającym z decyzji nr RKT-25/2003. Ponieważ przez dwa miesiące Starosta Strzelecki nie uzyskał żadnej odpowiedzi wystosował w dniu 09.02.2004r. kolejne pismo do Dyrektora Generalnego Poczty Polskiej, w którym wezwał go do zajęcia ostatecznego stanowiska w sprawie (karta nr 450). Poczta Polska odpowiedziała dopiero w dniu 02.03.2004r., po zainteresowaniu się sprawą przez Dyrektora Departamentu Poczty w Ministerstwie Infrastruktury (karty nr 24, 447), informując o trwających pracach nad nowelizacją uregulowań dotyczących pobierania przez Pocztę dodatkowych opłat w przypadku uiszczania przez nadawcę opłat pocztowych z dołu (karty nr 30, 162).

Następnie w dniu 22.07.2004r. Powiat wystąpił do Poczty z wnioskiem o zawarcie umowy w sprawie uiszczania opłat za nadane przesyłki pocztowe z góry i zobowiązał się do wniesienia zaliczki na poczet nadawanych przesyłek w wysokości 50% przewidywanych z tego tytułu wydatków (karta nr 444). W dniu 02.08.2004r. pomiędzy Starostwem Powiatowym w Strzelcach Opolskich a Pocztą została zawarta umowa w sprawie uiszczania opłat za nadane przesyłki w formie zaliczkowej (karty nr 434-435, 439-441). Umowę zawarto do końca 2004r., a następnie aneksem przedłużono termin jej obowiązywania do końca 2005r. (karty nr 434, 443)

Prace nad projektem zarządzenia Dyrektora Generalnego Poczty Polskiej zmieniającego Regulamin korzystania z usług pocztowych o charakterze powszechnym w części dotyczącej form uiszczania opłat za powszechne usługi pocztowe prowadzono w Biurze Polityki Finansowej Centralnego Zarządu Poczty Polskiej. Projekt ten miał charakter zarządzenia zmieniającego i odnosił się wyłącznie do form uiszczania opłat pocztowych. Przedmiotowy

projekt w lutym 2004r. został przekazany do zaopiniowania innym jednostkom organizacyjnym Poczty, w tym do Biura Usług Pocztowych i Biura Obsługi Prawnej (karty nr 35, 36-41). Wobec uwag w/w Biur zaproponowana treść zarządzenia uległa modyfikacjom, niemniej jednak, jak podała Poczta, wszyscy pracujący nad projektem widzieli konieczność utrzymania możliwości refinansowania przez klienta korzystającego z opłaty „z dołu", kosztu pieniądza w oparciu o standardy bankowe (karta nr 18).

Projekt zarządzenia Dyrektora Generalnego Poczty Polskiej zmieniającego *Regulamin korzystania z usług pocztowych o charakterze powszechnym* m.in. w zakresie zasad uiszczania opłat w formie opłaty z dołu (przewidywał zobowiązanie nadawcy do pokrycia kosztów sfinansowania odroczonego terminu płatności według określonego wzoru, dając jednocześnie nadawcy możliwość złożenia Poczcie oferty pokrywania tych kosztów w formie ryczałtowej stawki procentowej) został przedłożony do zaopiniowania również Departamentowi Poczty w Ministerstwie Infrastruktury. Departament ten zgłosił uwagę, iż niezbędne jest opracowanie nowego *Regulaminu* zgodnie z obowiązkiem wynikającym z art. 49 ust. 1 ustawy z dnia 12 czerwca 2003r. Prawo pocztowe (Dz.U. z 2003r. Nr 130, poz. 1188 z późn. zm.), zapewniając zgodność zapisów regulaminu ze wspomnianą ustawą, jak i aktami wykonawczymi do niej, a w szczególności rozporządzeniem Ministra Infrastruktury z dnia 9 stycznia 2004r. w sprawie warunków wykonywania powszechnych usług pocztowych (Dz.U. Nr 5, poz. 34). Departament Poczty w Ministerstwie Infrastruktury zakwestionował zaproponowany przez Pocztę w projekcie mechanizm pokrywania kosztów sfinansowania odroczonego terminu płatności w formie ryczałtowej stawki procentowej, bez uszczegółowienia zasad rozpatrywania poszczególnych ofert oraz kryteriów ich oceny (karta nr 29).
Mając na względzie potrzebę opracowania nowego regulaminu Dyrektor Generalny Poczty Polskiej decyzją nr 25 z dnia 19 marca 2004r. powołał Zespół do spraw opracowania projektu regulaminu świadczenia powszechnych usług pocztowych (karty nr 21-22). Zespół odbył 9 spotkań (karty nr 48, 68-86).

Poczta wskazała, że po wejściu w życie rozporządzenia Ministra Infrastruktury z dnia 9 stycznia 2004r. w sprawie warunków wykonywania powszechnych usług pocztowych, tj. po dniu 23.01.2004r., w Parlamencie rozpoczęły się i trwały prace nad zmianą ustawy Prawo pocztowe m.in. w zakresie uregulowania sprawy taryf specjalnych dla nadawców nadających znaczną liczbę przesyłek. Ustawa z dnia 18 marca o zmianie ustawy - Prawo pocztowe, opublikowana w dniu 20.04.2004r., wprowadzająca powyższe zmiany weszła w życie z dniem 1 maja 2004r. (Dz.U. z 2004r. Nr 69, poz. 627). Ponieważ ta zmiana ustawy określiła zasady ustalania opłat dla tzw. „masowych klientów" kierunek prac nad zmianą zarządzenia Dyrektora Generalnego musiał zostać zmieniony i w związku z podjęciem prac przez Zespół nad nowym regulaminem świadczenia powszechnych usług pocztowych odstąpiono od prac nad projektem zmieniającym to zarządzenie. Ustalono bowiem uwzględnienie wszystkich tych kwestii w projekcie regulaminu, nad którym w tym czasie pracowano, a nie w odrębnym zarządzeniu wprowadzającym w życie zmiany dotyczące cen.

Opracowany przez Zespół projekt regulaminu, zgodnie z art. 27 ust. 3 pkt d ustawy z dnia 30 lipca 1997r. o państwowym przedsiębiorstwie użyteczności publicznej „Poczta Polska" (Dz.U. z 1997r. Nr 106, poz. 675 z późn. zm.), który stanowi, że Rada Poczty Polskiej uchwala regulaminy świadczenia powszechnych usług pocztowych, w dniu 14.06.2004r. został przekazany do zaopiniowania Radzie Poczty Polskiej (karta nr 87). W §15 projekt przewidywał możliwość uiszczania opłaty pocztowej w formie opłaty z dołu po uprzednim zawarciu pisemnej umowy pomiędzy Pocztą i nadawcą. Szczegółowe warunki zawierania takich umów i terminy uiszczania opłat pocztowych, w myśl §15 ust. 3 projektu, miał określić Dyrektor Generalny Poczty Polskiej w odrębnym trybie (karty nr 98-99). Jednocześnie pismem z dnia 18.06.2004r., zgodnie z art. 49 ust. 2 ustawy - Prawo pocztowe projekt został przedłożony Prezesowi Urzędu Regulacji Telekomunikacji i Poczty celem uzyskania jego

opinii (karta 34). Art. 49 ust. 2 Prawa pocztowego stanowi bowiem, że operator przedkłada Prezesowi URTiP projekt regulaminu świadczenia powszechnych usług pocztowych oraz projekt zmian do obowiązującego regulaminu, co najmniej na 30 dni przed ich wprowadzeniem, w celu wyrażenia opinii w terminie 30 dni.
Rada Poczty Polskiej zaopiniowała w/w projekt i pismem z dnia 29.06.2004r. przekazała swoje uwagi i sugestie Dyrektorowi Generalnemu Poczty Polskiej, z prośbą o zajęcie wobec nich stanowiska informując zarazem, iż planowane jest dalsze rozpatrywanie projektu regulaminu na lipcowym posiedzeniu Rady (posiedzenie to odbyło się w dniu 21.07.2004r.; karty nr 165, 117-125). W odpowiedzi Dyrektor Generalny Poczty Polskiej skierował swoją opinię do Przewodniczącej Rady Poczty Polskiej w piśmie z dnia 08.07.2004r. (karty nr 126-133).
Prezes URTiP pismem z dnia 15.07.2004r. zgłosił Poczcie Polskiej swoje uwagi dotyczące projektu regulaminu (karty nr 134-137). Prezes URTiP nie wniósł uwag do treści paragrafów zawartych w rozdziale 4 projektu, który reguluje kwestie dotyczące form i wysokości pobieranych przez Pocztę Polską opłat. Ponieważ Zespół do spraw opracowania projektu regulaminu odniósł się negatywnie do uwag Prezesa URTiP projekt regulaminu nie był korygowany.

Zgodnie z art. 27 ust. 2 ustawy o państwowym przedsiębiorstwie użyteczności publicznej „Poczta Polska" Rada Poczty Polskiej opinie dotyczące regulaminu świadczenia powszechnych usług pocztowych, po zasięgnięciu opinii Prezesa URTiP, przedstawia ministrowi właściwemu do spraw łączności, który zajmuje wobec nich ostateczne stanowisko. Rada Poczty Polskiej przesłała zatem Ministrowi Infrastruktury swoje stanowisko odnośnie projektu regulaminu w dniu 23.07.2004r. (karta nr 188). Stanowisko to wyrażone zostało w Uchwale Nr 24/2004 Rady Poczty Polskiej III kadencji z dnia 21.07.2004r. w sprawie projektu Regulaminu Świadczenia Powszechnych Usług Pocztowych. Rada pozytywnie zaopiniowała projekt regulaminu, z zastrzeżeniem, iż konieczne jest wyłączenie z *Regulaminu* uregulowań obejmujących przesyłki reklamowe, które nie powinny być traktowane jako usługi powszechne (karta nr 187). Minister Infrastruktury w piśmie z dnia 11.08.2004r. nie podzielił opinii Rady odnośnie przesyłek reklamowych oraz stwierdził w projekcie uchybienia formalno-prawne. Do czasu ich przeanalizowania przez Pocztę Polską Uchwałę Nr 24/2004 z dnia 21.07.2004r. pozostawił bez akceptacji (karty nr 190-192).

W tych okolicznościach w dniu 19.08.2004r. Biuro Rady Poczty Polskiej przesłało do Dyrektora Generalnego pismo Ministra Infrastruktury w sprawie projektu z prośbą o zajęcie stanowiska i przedstawienie go Przewodniczącej Rady (karta nr 138). Dyrektor Generalny odpowiedział na nie w dniu 12.10.2004r. informując Przewodniczącą Rady, że w dniu 10.09.2004r. do Ministra Infrastruktury przekazane zostało stanowisko Poczty Polskiej dotyczące uwag wniesionych do Uchwały Rady Poczty Polskiej Nr 24/2004 (karty nr 193, 205, 148-152). Poczta poinformowała Ministra Infrastruktury m.in. o uwzględnieniu jego zalecenia o zawarciu w projekcie *Regulaminu* zapisów dotyczących przesyłki reklamowej jako usługi powszechnej. Jednocześnie Poczta ustosunkowała się do pozostałych uwag zgłoszonych przez Ministra. Odpowiedź Ministerstwa Infrastruktury na powyższe pismo wpłynęła do Poczty Polskiej w dniu 13.12.2004r. (karta nr 210) – Minister przyjął w niej część wyjaśnień Poczty, a w pozostałych zakresie podtrzymał swoje dotychczasowe uwagi. Projekt *Regulaminu* po korektach o uwagi Ministra Infrastruktury wyrażone jako jego stanowisko w piśmie z dnia 13.12.2004r. został przekazany w dniu 21.01.2005r. do Rady Poczty Polskiej (karta nr 215). Następnie Poczta informowała w toku postępowania, że projekt *Regulaminu* znajduje się na etapie uzgodnień przewidzianych przepisami ustawowymi (karta nr 228, 229, 269). Należy przy tym zaznaczyć, iż kwestia skredytowanej formy opłacania przesyłek (opłaty z dołu) nie była przedmiotem korespondencji i uzgodnień. Projekt *Regulaminu* w wersji ze stycznia 2005r. nadal zawierał postanowienie, że opłaty pocztowe uiszcza się w formie opłaty z dołu jeżeli zostanie to uzgodnione w umowie z nadawcą oraz,

że szczegółowe warunki zawierania umów, i terminy uiszczania opłat pocztowych określa Dyrektor Generalny Poczty Polskiej w odrębnym trybie (§14, karty nr 269, 281-282).
Zauważyć należy, iż zgodnie z art. 49 ust. 1 ustawy Prawo pocztowe to Poczta określa w regulaminie świadczenia powszechnych usług pocztowych zasady ich świadczenia oraz ogólne warunki dostępu do tych usług, a zatem to Poczta jest odpowiedzialna za przygotowanie *Regulaminu* i jego wdrożenie.

Przez cały okres prowadzenia prac i uzgodnień nad nowym regulaminem obowiązywał *Regulamin korzystania z usług pocztowych o charakterze powszechnym* wprowadzony Zarządzeniem Nr 97 Dyrektora Poczty Polskiej z dnia 5 listopada 1996r. (karty nr 167-186), do którego Zarządzeniem nr 102 Dyrektora Generalnego Poczty Polskiej z dnia 07.10.2002r. wprowadzono postanowienia dotyczące opłaty dodatkowej pobieranej od nadawców korzystających ze skredytowanej formy opłacania przesyłek (karty nr 200-201). §18 ust. 6 *Regulaminu* przewidywał, iż wniosek dotyczący innego niż opłata z góry wnoszenia opłat za wykonanie usługi powszechnej może być rozpatrzony pozytywnie tylko jeżeli jest to dla Poczty ekonomicznie uzasadnione, tj. tylko wówczas gdy nadawca zaproponuje pokrycie wszystkich kosztów czynności wykraczających poza wykonanie tej usługi związanych z niestandardową ewidencją i rozliczaniem przesyłek, tj. między innymi kosztów badania wiarygodności finansowej, zbierania i przesyłania danych o ilości obsługiwanych w placówce pocztowej przesyłek, przesyłania faktur, kontroli regulowania należności oraz kosztów sfinansowania odroczenia terminu płatności. W/w §18 ust. 6 Poczta wskazywała jako podstawę formalną pobierania opłaty dodatkowej od nadawców korzystających z formy opłaty z dołu.

W toku postępowania Poczta przyznała, że w 2004r. i 2005r. realizowała zawarte w okresie wcześniejszym umowy o korzystanie przez nadawcę ze skredytowanej formy opłacania przesyłek i przedstawiła przykładowe umowy zawarte z nadawcami w 2003r. (karty nr 229, 237, 353, 356, 367, 378). Każda z tych umów zawierała postanowienie obciążające nadawcę obowiązkiem uiszczania dodatkowej opłaty (opłaty manipulacyjnej) stanowiącej określony procent wartości opłat taryfowych za nadane lub zwrócone przesyłki.
I tak np. w Umowie Nr 23/03/NU/OS zawartej w dniu 14.01.2003r. zamieszczony został zapis o brzmieniu: *„Za nadane przesyłki listowe i za zwrócone listy polecone Nadawca zobowiązuje się do uiszczania: - opłat taryfowych (...) oraz – opłaty manipulacyjnej zgodnie z wnioskiem nadawcy, o którym mowa w §2 niniejszej umowy w wysokości 5% wartości opłat taryfowych za nadane i zwrócone przesyłki listowe."* (karta nr 239, §7 umowy). W świetle §3 ust. 3 Umowy nr 10/2003 z dnia 06.01.2003r. nadawca zobowiązany jest do *„Uiszczania opłat za nadane i zwrócone przesyłki, wynikających każdorazowo z „Cennika za usługi pocztowe w obrocie krajowym" oraz pokrywania kosztów czynności wykraczających poza wykonanie przedmiotowej usługi, związanych z niestandardową ewidencją i rozliczaniem tych przesyłek oraz kosztów sfinansowania odroczenia terminu płatności w łącznej wysokości 5% należności za nadane i zwrócone przesyłki."* (karta nr 354). Zgodnie z §8 ust. 12 Umowy Nr 8/03 zawartej w dniu 01.04.2003r. *„Niezależnie od opłat za przyjęcie, przewóz i doręczenie przesyłki oraz wykonanie wskazanych świadczeń dodatkowych Nadawca zobowiązuje się pokryć RUP Warszawa Śródmieście wszystkie koszty czynności wykraczających poza wykonanie tej usługi związanych z niestandardową ewidencją i rozliczaniem przesyłek, w wysokości 3,48% wartości opłat pocztowych w przyjętym okresie rozliczeniowym."* (karta nr 369).

Poczta w 2004r. i 2005r. nie tylko wykonywała umowy w sprawie uiszczania opłat za przesyłki pocztowe w formie skredytowanej, ale także zawierała z klientami nowe umowy (karta nr 229). W nowych umowach Poczta również nakładała na nadawców obowiązek płacenia opłaty dodatkowej ustalając jej wysokość jako określony procent wartości nadanych przesyłek bez uzasadniania jej wysokości rzetelną analizą kosztów. Tytułem przykładu można

wskazać umowę RUP12/ZDS/U/I/P1268/04 zawartą w dniu 10.11.2004r., w której w § 3 ust. 4 znalazł się zapis: *„Na wysokość miesięcznej płatności, o której mowa wyżej, składają się opłaty za nadane przesyłki pocztowe priorytetowe i ekonomiczne zgodnie z obowiązującym Cennikiem za usługi pocztowe w obrocie krajowym i zagranicznym, obliczone zgodnie z dokumentami nadawczymi, oraz opłata za czynności dodatkowe wynikające z niestandardowego trybu rozliczeń i ewidencji przesyłek w wysokości 4% płatności obliczonej za nadane przesyłki."* (karta nr 247). Zaś w umowie podpisanej w dniu 27.05.2004r. w §7 ust. 12 postanowiono, że *„Niezależnie od opłat za usługi pocztowe w obrocie krajowym i zagranicznym, w tym za usługi powszechne, inne usługi pocztowe, usługi komplementarne, usługi specjalne oraz inne usługi i świadczenia, Nadawca zobowiązuje się pokryć na rzecz Operatora Publicznego wszystkie koszty czynności wykraczających poza wykonanie tej usługi związane z niestandardową ewidencją i rozliczaniem przesyłek, stanowiące opłatę dodatkową w wysokości 3,48% (trzy i 48/100 procenta) opłaty za usługi pocztowe."* (karta nr 262). W kolejnej umowie o uiszczanie opłat za nadane przesyłki pocztowe z dołu – zawartej w dniu 01.01.2005r. - w §9 ust. 2 znalazł się zapis, że *„Rejonowy Urząd Poczty w oparciu o wniosek Zleceniodawcy oraz wykaz określony w ust. 1 ustala kwotę należności za usługi pocztowe oraz opłatę dodatkową, o której mowa w §1 niniejszej umowy w wysokości 4% wartości nadanych przesyłek pocztowych."* (karta nr 378). W umowie tej opłata dodatkowa została zdefiniowana jako opłata z tytułu zwrotu dodatkowych kosztów ponoszonych przez Pocztę za czynności związane z korzystaniem z opłaty uiszczanej z dołu, zgodnie z Regulaminem korzystania z usług pocztowych o charakterze powszechnym (§1 umowy, karta nr 377). Umowa Nr 17/05 zawarta przez Pocztę w dniu 01.03.2005r. w §8 ust. 11 stanowi zaś, że *„Niezależnie od opłat za powszechne usługi pocztowe w obrocie krajowym, inne opłaty i usługi komplementarne oraz za usługi pocztowe w obrocie zagranicznym, inne usługi i świadczenia, paczki ekonomiczne i priorytetowe nadawca zobowiązuje się pokryć Operatorowi Publicznemu wszystkie koszty czynności wykraczających poza wykonanie tej usługi związanych z niestandardową ewidencją i rozliczaniem przesyłek, w wysokości 3,48% wartości opłat pocztowych w przyjętym okresie rozliczeniowym."* (karta nr 388). W tej samej umowie znalazł się analogiczny zapis zobowiązujący nadawcę do uiszczania opłaty dodatkowej w wysokości 3,48% opłat za zwrócone przesyłki (§10 ust. 1, karta nr 388).
Na koniec stycznia 2005r. Pocztę wiązało z klientami łącznie 14 228 umów o korzystanie ze skredytowanej formy opłacania przesyłek, w tym w styczniu 2005r. zawartych zostało 531 umów (karta nr 234-235).

Wartość opłat dodatkowych w świetle umów przedstawionych przez Pocztę kształtowała się na poziomie od 3,48% do 5% wartości opłat pocztowych w przyjętym okresie rozliczeniowym (zwykle miesięcznym). Dodać zatem należy, iż Poczta w latach 2003-2005 realizowała również umowy nakładające na nadawców opłacających przesyłki z dołu obowiązek uiszczania opłaty dodatkowej w wysokości 3,8%, 7%, 8%, 10%, 12%, 15%, czy 20% (karty nr 408, 411, 417, 428, 423, 431, 429, 426) posługując się postanowieniem o brzmieniu takim jak np.: *„Zleceniodawca zobowiązuje się do pokrycia wszystkich kosztów czynności wykraczających poza wykonanie tej usługi związanych z niestandardową ewidencją i rozliczaniem przesyłek w wysokości 20% łącznej wartości nadanych i zwróconych przesyłek w danym miesiącu"* (§4 ust. 2 umowy zawartej w dniu 25.11.2002r., karta nr 426).

W dniu 01.10.2005r. na mocy Zarządzenia Nr 137 Dyrektora Generalnego Poczty Polskiej z dnia 21 września 2005r. wszedł w życie nowy *Regulamin świadczenia powszechnych usług pocztowych*. W §8 ust. 1 w/w Regulamin stanowi, że opłaty pocztowe uiszcza się z góry, chyba że w drodze pisemnej umowy zostanie uzgodnione uiszczanie opłaty pocztowej między Pocztą a nadawcą – w formie opłaty zaliczkowej lub opłaty z dołu (karty nr 459-479). W umowie powinny zostać określone terminy wnoszenia opłat zgodnie z zasadami określonymi przez Dyrektora Generalnego Poczty Polskiej (§8 ust. 2 Regulaminu).

Organ Antymonopolowy zważył co następuje.

I. Zgodnie z art. 102 ust. 1 ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów, Organ Antymonopolowy może nałożyć na przedsiębiorców, w drodze decyzji, karę pieniężną w wysokości stanowiącej równowartość od 500 do 10 000 euro za każdy dzień zwłoki w wykonaniu decyzji wydanych m.in. na podstawie art. 9 tej ustawy lub wyroków sądowych w sprawach z zakresu praktyk ograniczających konkurencję; karę pieniężną nakłada się, licząc od daty wskazanej w decyzji. Dlatego też Organ Antymonopolowy może nałożyć karę na przedsiębiorcę, który nie wykonał nakazu zaniechania stosowania praktyk ograniczających konkurencję. Kary pieniężne są podstawowym środkiem egzekucji prawomocnych decyzji Organu Antymonopolowego, mają pełnić przede wszystkim funkcję represyjną za ich nie wykonanie i mają zmusić przedsiębiorcę do ich jak najszybszego wykonania. Przedsiębiorca ma obowiązek przystąpić do wykonania w/w decyzji niezwłocznie po jej uprawomocnieniu się. Wykonanie niezwłoczne nie oznacza, wykonania natychmiastowego. Oznacza jedynie, iż decyzja powinna być wykonana bez nieuzasadnionej zwłoki. Termin wykonania decyzji powinien uwzględniać także i czas niezbędny przedsiębiorcy do przygotowania się do spełnienia nałożonego obowiązku.

W decyzji nr RKT-25/2003 Organ Antymonopolowy uznał za praktykę ograniczającą konkurencję i naruszającą zakaz, o którym mowa w art. 8 ust. 2 pkt 4 w/w ustawy działanie Poczty polegające na uzależnianiu zawarcia umowy w sprawie nadawania przesyłek za opłatą skredytowaną od zobowiązania się nadawcy do uiszczania opłaty za czynności dodatkowe związane z obsługą przesyłek pocztowych opłacanych w tej formie i nakazał zaniechanie jej stosowania.
W uzasadnieniu decyzji podniesiono, że Poczta w ramach opłaty dodatkowej nie może obciążać nadawcy dodatkowymi kosztami, które są generowane przez obieg dokumentów będący następstwem stosowania wewnętrznych procedur wymagających, by ustalenie wysokości należności z tytułu korzystania przez nadawcę ze skredytowanej formy opłacania przesyłek odbywało się z udziałem więcej niż jednej jednostki organizacyjnej Poczty. Procedury te mogą być bowiem dowolnie kształtowane przez Pocztę, a obciążanie nadawcy kosztami powstałymi w związku z ich stosowaniem nie motywuje Poczty do upraszczania tych procedur w celu redukcji kosztów. W uzasadnieniu decyzji wykazano także, iż czynności wykonywane przez pracownika urzędu nadawczego w związku z obsługą przesyłek opłacanych w formie skredytowanej wskazywane przez Pocztę jako te, które generują dodatkowe koszty, w istocie nie odbiegały od czynności wykonywanych przez tego pracownika podczas przyjmowania listów poleconych opłacanych znaczkami pocztowymi. W tych okolicznościach świadczenie w postaci opłaty dodatkowej, którego żądała Poczta od nadawcy korzystającego ze skredytowanej formy opłacania przesyłek nie miało rzeczowego związku z przedmiotem umowy o nadawanie przesyłek pocztowych za opłatą skredytowaną.

Postanowienia dotyczące opłaty dodatkowej zostały wprowadzone do *Regulaminu korzystania z usług pocztowych o charakterze powszechnym* z dniem 08.10.2002r. w §18 ust. 6. Paragraf ten przewidywał, iż wniosek dotyczący innego niż opłata z góry wnoszenia opłat za wykonanie usługi powszechnej może być rozpatrzony pozytywnie tylko jeżeli jest to dla Poczty ekonomicznie uzasadnione, tj. tylko wówczas gdy nadawca zaproponuje pokrycie wszystkich kosztów czynności wykraczających poza wykonanie tej usługi związanych z niestandardową ewidencją i rozliczaniem przesyłek, tj. między innymi kosztów badania wiarygodności finansowej, zbierania i przesyłania danych o ilości obsługiwanych w placówce pocztowej przesyłek, przesyłania faktur, kontroli regulowania należności oraz kosztów sfinansowania odroczenia terminu płatności. Czynności dodatkowe zostały zatem określone jako wszystkie czynności wykraczające poza wykonanie usługi związane z niestandardową ewidencją i rozliczaniem przesyłek. Wyliczenie tych czynności zawarte w §18 ust. 6 miało charakter jedynie przykładowy. Wskazywało na to użycie sformułowania „między innymi”.

Otwarty katalog czynności dodatkowych stwarzał Poczcie możliwość zakwalifikowania do tych czynności również innych działań, a co za tym idzie pozwalał jej dowolnie kształtować koszty, którymi następnie obciążała nadawcę w umowie.
W uzasadnieniu decyzji nr RKT-25/2003, na przykładzie umowy przedstawionej do podpisania Powiatowi Strzeleckiemu, wykazano, iż Poczta obciążała nadawców korzystających z formy opłaty z dołu nieuzasadnionymi kosztami, stąd też w okolicznościach sprawy zasadnicze znaczenie miało ustalenie, czy Poczta nadal obciąża nadawców opłatą dodatkową i w oparciu o jakie koszty jest ustalana jej wysokość.

Z dokonanych ustaleń faktycznych sprawy wnika, iż od dnia 01.01.2003r. Powiat Strzelecki uiszczał opłaty za usługi pocztowe w formie podstawowej – znaczkami pocztowymi. Oczekiwał jednak, iż Poczta wykona decyzję nr RKT-25/2003 i zawrze z nim umowę w sprawie nadawania przesyłek pocztowych za opłatą skredytowaną bez zobowiązywania Powiatu do uiszczania dodatkowych opłat. Powiat Strzelecki zwracał się w tej sprawie do Rejonowego Urzędu Poczty w Kędzierzynie-Koźlu (pismo z dnia 12.11.2003r.), który odmówił zawarcia przedmiotowej umowy stwierdzając, iż nie może odstąpić od naliczania opłat dodatkowych z uwagi na zapisy nadal obowiązującego Zarządzenia nr 102 Dyrektora Generalnego Poczty Polskiej z dnia 07.10.2002r. (karta nr 445). Nie mogąc doprowadzić do zawarcia z Pocztą umowy o nadawanie przesyłek pocztowych za opłatą skredytowaną Powiat w lipcu 2004r. zdecydował się na umowę w sprawie uiszczania opłat za nadane przesyłki w formie zaliczkowej (karty nr 434-435, 439-441).

W toku postępowania Poczta przyznała, iż w 2004r. i 2005r. realizowała zawarte w okresie wcześniejszym umowy o korzystanie przez nadawcę ze skredytowanej formy opłacania przesyłek (opłata z dołu) oraz, że zawierała w tym okresie z klientami nowe umowy o korzystanie z tej formy opłacania przesyłek (karta nr 229). Opłata za czynności dodatkowe związana z korzystaniem ze skredytowanej formy uiszczania opłat pocztowych ustalana była na postawie zapisów § 18 ust. 6 *Regulaminu korzystania z usług pocztowych o charakterze powszechnym*, wprowadzonym zarządzeniem nr 102 Dyrektora Generalnego Poczty Polskiej z dnia 07.10.2003r. (karta nr 300).
Poczta przedstawiła również przykładowe umowy o korzystanie przez nadawcę ze skredytowanej formy opłacania przesyłek (opłata z dołu) obowiązujące w latach 2003-2005 i każda z tych umów przewidywała obowiązek uiszczania przez nadawcę opłaty dodatkowej, która miała pokrywać *wszystkie koszty czynności wykraczających poza wykonanie tej usługi związanych z niestandardową ewidencją i rozliczaniem przesyłek*, o których była mowa w w/w §18 ust. 6 *Regulaminu* (karty nr 237-263, 353-401, 300). Mając powyższe na uwadze Organ Antymonopolowy kilkukrotnie wzywał Pocztę do wskazania jak była ustalana wysokość przedmiotowych kosztów (karty nr 227, 232, 266, 299, 408) .
Poczta twierdziła, że umowy o korzystanie przez nadawcę ze skredytowanej formy opłacania przesyłek były podpisywane przez jej poszczególne jednostki terenowe po negocjacjach z indywidualnymi klientami (karta nr 229), a jednostki te samodzielnie ustalają wysokość opłat pokrywających koszty związane z realizacją umów o korzystanie ze skredytowanej formy opłaty (karta nr 236).

W odpowiedzi na wezwania Organu Antymonopolowego do udzielenia szczegółowych wyjaśnień i przedstawienia dowodów Poczta podniosła jedynie, że jednym z kosztów uwzględnianych przez jednostki organizacyjne Poczty w umowach z klientami korzystającymi ze skredytowanej formy opłacania przesyłek jest koszt pieniądza, z uwagi na fakt, że za usługę związaną z przyjęciem, przemieszczeniem i doręczeniem przesyłek klient wnosi opłatę w terminie późniejszym. Ponadto uwzględnia się m.in. koszty związane z wykonywaniem czynności dodatkowych takich jak sporządzanie miesięcznych zestawień ilościowo-wartościowych nadanych przesyłek, które są podstawą wystawienia faktury VAT a także kontrola terminowości regulowania należności (karta nr 236). Inne koszty związane z

opłatą z dołu nie mają tak istotnego znaczenia, bądź ze względu na ich niski poziom (np. koszty zwiększonego zużycie materiałów), bądź z uwagi na możliwość ich niewystąpienia w danym okresie rozliczeniowym (np. zwiększony koszt połączeń telefonicznych). Stąd też zdaniem Poczty trudno jest przedstawić uniwersalną i pełną listę kosztów występujących w związku ze stosowaniem opłaty z dołu (karta nr 270). Poczta w toku postępowania uzupełniła swoje stanowisko o wypowiedź, iż opłata za czynności dodatkowe ustalana jest lokalnie, z uwzględnieniem ponoszonych kosztów dodatkowych czynności (np. sporządzania dziennych wykazów przyjętych przesyłek, sporządzania miesięcznych wykazów przyjętych przesyłek, kontroli merytorycznej, rachunkowej, kontroli regulowania należności, obsługi kancelaryjnej) oraz kosztu sfinansowania odroczonego terminu płatności. Ponadto koszty związane z wykonywaniem czynności dodatkowych są zróżnicowane w zależności od rodzaju usługi pocztowej (przykładowo doręczanie paczek albo doręczanie listów), występują również niejednakowo podwyższone koszty materialne i usług obcych (karta nr 300).

Ponieważ zdaniem Poczty powyższe okoliczności uniemożliwiają przedstawienie uniwersalnej i pełnej listy kosztów występujących w związku ze stosowaniem opłaty z dołu Organ Antymonopolowy wezwał ją do szczegółowego wyjaśnienia na jakiej podstawie ustalona została wysokość opłaty dodatkowej w konkretnie wskazanych umowach (pięciu umowach przedstawionych przez Pocztę jako załącznik do pisma z dnia 29.03.2005r. nakładających na nadawców obowiązek wnoszenia opłaty dodatkowej w wysokości 5%, 4%, 3,48% i przedstawienia stosownych dowodów (karta nr 266). W odpowiedzi na tak postawione pytania Poczta poinformowała tylko, że w umowach wskazanych przez Organ Antymonopolowy opłata za czynności dodatkowe była ustalona przez obie strony umowy na podstawie uregulowań zawartych w obowiązującym w dacie zawierania tych umów *Regulaminie korzystania z usług pocztowych o charakterze powszechnym* (tj. *Regulaminie* wprowadzonym Zarządzeniem Nr 97 Dyrektora Poczty Polskiej z dnia 5 listopada 1996r., który obowiązywał do dnia 30.09.2005r.; karty nr 270, 301).

Z przytoczonych powyżej okoliczności wynika, że Poczta w okresie obowiązywania „starego" *Regulaminu* pobierała opłatę dodatkową za korzystanie przez nadawców ze skredytowanej formy opłacania przesyłek, jednakże nadal nie jest w stanie wyjaśnić w sposób nie budzący wątpliwości jakie koszty – w jakiej wysokości i z tytułu jakich czynności, składają się na koszty wykraczające poza wykonanie usługi powszechnej, którymi obciąża klientów korzystających ze skredytowanej formy opłacania przesyłek (opłaty z dołu). Co więcej, jej wypowiedzi o tym, że *trudno jest przedstawić uniwersalną i pełną listę kosztów występujących w związku ze stosowaniem opłaty z dołu* (karty nr 301, 270) wskazują na to, iż Poczta nie ustaliła dokładnie jakie koszty i w jakiej wysokości jej jednostki organizacyjne winny uwzględniać przy ustalaniu wysokości opłaty dodatkowej. Poczta nie opracowała w tym zakresie żadnych zasad.

Chociaż Poczta stwierdziła, że umowy o korzystanie przez nadawcę ze skredytowanej formy opłacania przesyłek były negocjowane przez jej jednostki organizacyjne z indywidualnymi klientami, a jednostki te samodzielnie ustalają wysokość opłat pokrywających koszty związane z realizacją umów o korzystanie ze skredytowanej formy opłaty (karty nr 229, 236), to nie przedstawiła żadnych dowodów na poparcie tych twierdzeń. W szczególności Poczta nie wykazała w oparciu o jakie koszty w konkretnych umowach przyjęto, że opłata dodatkowa wynosić będzie 3,48%, 4% lub 5%. Tak więc uzasadnione jest twierdzenie, że wysokość opłaty dodatkowej ustalana jest w sposób dowolny, w oderwaniu od rzeczywiście ponoszonych przez Pocztę kosztów związanych z korzystaniem przez nadawcę ze skredytowanej formy opłacania przesyłek.
W tym stanie rzeczy nie można zatem uznać, iż między świadczeniem głównym wynikającym z umowy o nadawanie przesyłek pocztowych za opłatą skredytowaną (opłatą z dołu), jakim

jest nadawanie przesyłek opłacanych w wysokości wynikającej z aktualnego Cennika, a świadczeniem dodatkowym - opłatą dodatkową istnieje rzeczowy związek.
W toku postępowania Poczta podniosła, iż prowadziła prace, których celem było najpierw wprowadzenie zmian do *Regulaminu świadczenia powszechnych usług pocztowych* w zakresie warunków korzystania przez nadawców ze kredytowanej formy opłacania przesyłek, a następnie w związku ze zmianą przepisów regulujących świadczenie usług pocztowych, nad nowym Regulaminem. Wskazać zatem należy, iż ustawa z dnia 12 czerwca 2003r. Prawo pocztowe została opublikowana w dniu 24.07.2003r. i weszła wżycie po upływie 30 dni od dnia ogłoszenia. Rozporządzenie Ministra Infrastruktury z dnia 9 stycznia 2004r. w sprawie warunków wykonywania powszechnych usług pocztowych zostało opublikowane w dniu 15.01.2004r. i weszło w życie w dniu 23.01.2004r. W tym miejscu dodać należy, iż postanowienie Sądu o odrzuceniu zażalenia na postanowienie o odrzuceniu odwołania od decyzji nr RKT-25/2003 z dnia 12.01.2004r. sygn. akt XVII Ama 84/03 Poczta otrzymała w dniu 28.01.2004r. Od tej daty miała zatem pełną świadomość, iż decyzja nr RKT-25/2003 winna zostać wykonana.

Na podstawie delegacji ustawowej zawartej w art. 49 ust. 1 Prawa pocztowego, w oparciu o art. 46 ust. 1 tej ustawy, operator publiczny został zobowiązany do opracowania regulaminu świadczenia powszechnych usług pocztowych. Tryb opracowania i opiniowania projektu określony w art. 49 ust. 2 Prawa pocztowego obejmuje przedłożenie projektu regulaminu Prezesowi URTiP w celu wyrażenia opinii. Ponadto zapis art. 50 ust. 1 i 2 Prawa pocztowego określa zasady, na jakich winno opierać się ustalanie opłat za świadczenie powszechnych usług pocztowych. Opłaty te powinny być ustalane z uwzględnieniem kosztów ich świadczenia. Zarazem powinny być jednolite na terytorium całego kraju oraz przejrzyste i niedyskryminujące. Zasady te dotyczą opłat ujętych w cenniku. W myśl art. 50 ust. 3 w/w ustawy zastosowanie jednolitych opłat nie wyklucza prawa operatora świadczącego powszechne usługi pocztowe do zastosowania taryfy specjalnej (przy spełnieniu warunków określonych w tym przepisie), niższej niż obowiązująca za dany rodzaj lub sposób świadczenia usług w stosunku do nadawców, którzy wykonują uzgodnione z operatorem czynności związane z przygotowaniem lub opracowaniem przesyłek lub uzgodnią z nim dodatkowe warunki w zakresie sposobu świadczenia usługi oraz do nadawców nadających znaczną liczbę przesyłek w ustalonym z operatorem okresie czasu.
Podkreślić należy, iż według rozporządzenia Ministra Infrastruktury z dnia 9 stycznia 2004r. w sprawie warunków wykonywania powszechnych usług pocztowych operator może pobrać od nadawcy dodatkową opłatę w ściśle określonych przypadkach o ile określił taką opłatę w cenniku. Do przypadków tych nie zaliczono korzystania przez nadawcę z formy opłaty z dołu (§9 w/w rozporządzenia).Wskazać przy tym należy, iż aktualnie obowiązujący *Cennik usług pocztowych w obrocie krajowym* nie przewiduje opłaty dodatkowej za korzystanie przez nadawcę z formy opłaty z dołu (karty nr 218-225).

Podkreślenia wymaga fakt, iż do dnia 01.10.2005r. obowiązywał *Regulamin*, którego §18 ust. 6 przewidywał, iż wniosek dotyczący innego niż opłata z góry wnoszenia opłat za wykonanie usługi powszechnej może być rozpatrzony pozytywnie tylko jeżeli jest to dla Poczty ekonomicznie uzasadnione, tj. tylko wówczas gdy nadawca zaproponuje pokrycie wszystkich kosztów czynności wykraczających poza wykonanie tej usługi związanych z niestandardową ewidencją i rozliczaniem przesyłek, tj. między innymi kosztów badania wiarygodności finansowej, zbierania i przesyłania danych o ilości obsługiwanych w placówce pocztowej przesyłek, przesyłania faktur, kontroli regulowania należności oraz kosztów sfinansowania odroczenia terminu płatności. W toku postępowania ustalono, iż w oparciu o ten paragraf Poczta obciążała nadawców opłacających przesyłki z dołu opłatą dodatkową na podstawie odpowiednich postanowień umów. Wysokość opłaty dodatkowej była bardzo zróżnicowana i kształtowała się na poziomie od kilku do kilkunastu, czy nawet do 20% wartości nadanych przesyłek pocztowych w danym, zwykle miesięcznym, okresie rozliczeniowym (karty nr 247,

262, 378, 377, 388, 408, 411, 417, 428, 423, 431, 429, 426). Zważyć trzeba, że stawka procentowa opłaty określona w danej umowie jest stała, niemniej wysokość tej opłaty jest w rzeczywistości zmienna ponieważ zmienna jest wartość opłat za przesyłki nadane w okresie rozliczeniowym.

Od dnia 01.10.2005r. obowiązuje nowy *Regulamin*, który w §8 ust.1 stanowi, że opłaty pocztowe uiszcza się z góry, chyba że w drodze pisemnej umowy zostanie uzgodnione uiszczanie opłaty pocztowej między Pocztą a nadawcą w formie opłaty zaliczkowej lub z dołu. W umowie, w myśli §8 ust. 2 *Regulaminu*, powinny zostać określone terminy wnoszenia opłat, zgodnie z zasadami określonymi przez Dyrektora Generalnego Poczty Polskiej (karta nr 457-479). Poczta wykreśliła zatem z *Regulaminu* zapis przewidujący, iż wniosek dotyczący innego niż opłata z góry wnoszenia opłat za wykonanie usługi powszechnej może być rozpatrzony pozytywnie tylko jeżeli jest to dla Poczty ekonomicznie uzasadnione, tj. tylko wówczas gdy nadawca zaproponuje pokrycie wszystkich kosztów czynności wykraczających poza wykonanie tej usługi związanych z niestandardową ewidencją i rozliczaniem przesyłek. Przedkładając nowy Regulamin *Poczta* nie przedstawiła jednakże zasad, o których mowa w §8 ust. 2 *Regulaminu*, oraz dowodów wskazujących, iż podjęła jakiekolwiek działania mające na celu zmianę umów o korzystanie ze skredytowanej formy opłacania przesyłek, które zawarła przed wejściem w życie nowego *Regulaminu*.

W toku postępowania Dyrektor Generalny Poczty Polskiej podkreślał konieczność wydania nowego *Regulaminu* i zachowania procedury określonej obowiązującymi przepisami, w tym art. 27 ust. 2 ustawy o państwowym przedsiębiorstwie użyteczności publicznej „Poczta Polska", a także brak wpływu na terminy składania opinii przez wymienione w art. 27 ust. 2 w/w ustawy organy, w szczególności na termin przedstawienia ostatecznego stanowiska przez Ministra Infrastruktury (karta nr 49). W związku z tym z przyczyn niezależnych od Dyrektora, z uwagi na trwanie etapu uzgodnień ustawowych, nowy regulamin nie mógł zostać wprowadzony w życie. W konsekwencji do dnia 30.09.2005r. obowiązywał *Regulamin korzystania z usług pocztowych o charakterze powszechnym*, wprowadzony Zarządzeniem Nr 97 Dyrektora Poczty Polskiej z dnia 5 listopada 1996r., przewidujący zobowiązywanie nadawcy do uiszczania opłaty za czynności dodatkowe związane z obsługą przesyłek pocztowych opłacanych w formie skredytowanej. Powyższe okoliczności nie zwalniają jednak Poczty z odpowiedzialności za przygotowanie *Regulaminu* i jego wdrożenie, zgodnie bowiem z art. 49 ust. 1 ustawy Prawo pocztowe to Poczta określa w regulaminie świadczenia powszechnych usług pocztowych zasady ich świadczenia oraz ogólne warunki dostępu do tych usług. Postępowanie odwoławcze dotyczące decyzji nr RKT-25/2003 zainicjowane przez Pocztę zakończyło się w dniu 12.01.2004r. Oczywistym jest zatem, że Poczta miała wystarczająco wiele czasu na podjęcie odpowiednich działań i wykonanie przedmiotowej decyzji. W tych okolicznościach Poczta nie może opieszałości w wykonaniu prawomocnej decyzji Organu Antymonopolowego uzasadniać zmianą regulacji prawnych, czy też koniecznością zachowania procedur określonych w obowiązujących przepisach.

Podjęcie przez Pocztę prac najpierw nad projektem zarządzenia zmieniającego *Regulamin korzystania z powszechnych usług pocztowych*, a następnie długotrwałych prac nad zupełnie nowym regulaminem, czy wreszcie samo wydanie nowego *Regulaminu* nie stanowią okoliczności, które pozwoliłyby na stwierdzenie, iż decyzja nr RKT-25/2001 została przez Pocztę wykonana. Decydujące znaczenie ma bowiem fakt obowiązywania umów o korzystanie z formy opłaty z dołu przewidujących konieczność uiszczania przez nadawców opłaty dodatkowej, liczonej jako określony procent wartości nadanych przesyłek. Dowody zebrane w toku postępowania wskazują jednoznacznie, iż w okresie obowiązywania „starego" *Regulaminu* Poczta uzależniała nadawanie przesyłek opłacanych w formie skredytowanej od spełnienia świadczenia w postaci opłaty dodatkowej, które nie ma rzeczowego związku z przedmiotem umowy.

Jakkolwiek Poczta podjęła działania, które doprowadziły do wydania nowego *Regulaminu świadczenia powszechnych usług pocztowych*, to w okresie obowiązywania „starego" *Regulaminu* nie istniały jednolite i rzetelne zasady obciążania nadawców korzystających ze skredytowanej formy opłacania przesyłek opłatą dodatkową. Poczta nie wyjaśniła, mimo wezwań Organu Antymonopolowego, w jasny i rzetelny sposób jakie czynności dodatkowe w stosunku do czynności objętych podstawowym wynagrodzeniem za usługę wiążą się z korzystaniem przez nadawcę z formy opłaty z dołu. Poczta nie wskazała jakie dodatkowe koszty i w jakiej wysokości ponosi w razie korzystania przez nadawcę z tej formy opłacania przesyłek, które mogłyby uzasadniać pobieranie opłaty dodatkowej. Pobieranie opłaty dodatkowej przez Pocztę w okresie obowiązywania „starego" *Regulaminu* odbywało się w oderwaniu od rzetelnej analizy ekonomicznej. W tym stanie rzeczy uzasadnione jest twierdzenie, że między świadczeniem główny wynikającym z umowy o nadawanie przesyłek pocztowych za opłatą skredytowaną (opłata z dołu), jakim jest nadawanie przesyłek opłacanych w wysokości wynikającej z aktualnego *Cennika*, a świadczeniem dodatkowym, tj. opłatą dodatkową brak rzeczowego związku.

W świetle powyższych ustaleń, Organ Antymonopolowy uznał, iż w związku z niewykonaniem przez Pocztę decyzji nr RKT-25/2003 uzasadnionym jest nałożenie na tego przedsiębiorcę kary pieniężnej w wysokości równowartości 500 euro za każdy dzień niewykonania decyzji. Postanowienie Sądu o odrzuceniu zażalenia na postanowienie o odrzuceniu odwołania od decyzji nr RKT-25/2003 z dnia 12.01.2004r. sygn. akt XVII Ama 84/03 Poczta otrzymała w dniu 28.01.2004r. Od tej daty miała zatem pełną świadomość, iż decyzja nr RKT-25/2003 winna zostać wykonana. Wykonanie decyzji należy wiązać z koniecznością zmiany ok. 14 tys. umów o korzystanie z opłaty z dołu (karta nr 235). Organ Antymonopolowy przyjął zatem, iż okres trzech miesięcy od daty doręczenia Poczcie w/w postanowienia był wystarczający do tego, aby Poczta dokonała stosownych zmian w umowach o korzystanie ze skredytowanej formy opłacania przesyłek (opłata z dołu) i wymierzył karę pieniężną licząc od dnia 01.05.2004r. do dnia 30.09.2005r.

W dniu 01.10.2005r. wszedł w życie nowy *Regulamin świadczenia powszechnych usług pocztowych*. Jak podnoszono powyżej samo wydanie nowego *Regulaminu* nie jest wystarczającą podstawą do stwierdzenia, że Poczta zaniechała stosowania praktyki ograniczającej konkurencję stwierdzonej w decyzji nr RKT-25/2003. Niemniej fakt wydania nowego *Regulaminu* należy uwzględnić ponieważ wprowadzono w nim zmianę w zakresie zasad korzystania przez nadawców ze skredytowanej formy opłacania przesyłek, tj. odstąpiono od zapisu przewidującego zobowiązanie nadawcy korzystającego z tej formy opłacania przesyłek do pokrywania kosztów czynności związanych z niestandardową ewidencją i rozliczaniem przesyłek. W tych okolicznościach kara nałożona została za okres do dnia 30.09.2005r., który był ostatnim dniem obowiązywania *Regulaminu* zawierającego postanowienia o opłacie dodatkowej. Zachowanie Poczty po wejściu w życie nowego *Regulaminu* nie było badane w toku niniejszego postępowania i zostanie zweryfikowane w ramach odrębnego postępowania kontrolnego.

Biorąc pod uwagę powyższe Organ Antymonopolowy określając wysokość kary uznał, iż celowym jest nałożenie na Pocztę kary wynoszącej 1 056 461 PLN (słownie: jeden milion pięćdziesiąt sześć tysięcy czterysta sześćdziesiąt jeden złotych), co stanowi równowartość 259 500 euro, tj. 500 euro za każdy dzień zwłoki. Uzasadnione jest to tym, że już kwota minimalna, tj. 500 euro stanowi znaczącą dolegliwość dla przedsiębiorcy i stanowi wystarczającą represję w związku z niewykonaniem decyzji.
Wartość euro przeliczono według zasady wskazanej w art. 115 ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów, tj. według kursu średniego walut obcych ogłoszonego przez Narodowy Bank Polski w ostatnim dniu roku kalendarzowego, poprzedzającego rok nałożenia kary, czyli 31 grudnia 2004r., który w tym dniu wynosił 4,0790 PLN.

Uwzględniając powyższe orzeczono, jak w punkcie I sentencji.

II. Na podstawie art. 72 ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów, jeżeli postępowanie zostało wszczęte z urzędu i w jego wyniku Prezes Urzędu stwierdził naruszenie przepisów ustawy, przedsiębiorca lub związek przedsiębiorców, który dopuścił się tego naruszenia, zobowiązany jest ponieść koszty postępowania. Zgodnie z art. 75 ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów, Organ Antymonopolowy rozstrzyga o kosztach, w drodze postanowienia, które może być zamieszczone w decyzji kończącej postępowanie. Postępowanie przeciwko Poczcie w sprawie nałożenia kary pieniężnej, zostało wszczęte z urzędu. W decyzji stwierdzono naruszenie przepisów ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów. Kosztami niniejszego postępowania dla Organu Antymonopolowego, są wydatki w wysokości 134 PLN związane z korespondencją prowadzoną w toku postępowania. W związku z powyższym postanowiono obciążyć Pocztę kosztami postępowania w wysokości 134 PLN (słownie złotych: sto trzydzieści cztery).

Wobec powyższego orzeka się jak w punkcie II sentencji decyzji.

Zgodnie z art. 105 ust. 4 ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów karę pieniężną należy uiścić w terminie 14 dni od dnia uprawomocnienia się niniejszej decyzji, na konto Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów w NBP o/o Warszawa nr: 51 10101010 00 7878 22 31 000000.

Koszty niniejszego postępowania Poczta obowiązana jest wpłacić na konto Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów: NBP o/o Warszawa Nr 51 10101010 00 7878 22 31 000000 w terminie 14 dni od dnia uprawomocnienia się niniejszej decyzji.

Na postanowienie zawarte w punkcie II niniejszej decyzji, na podstawie art. 78 ust. 6 ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów w związku z art. 479^{28} § 1 pkt 2 k.p.c. przysługuje zażalenie do Sądu Okręgowego w Warszawie – Sądu Ochrony Konkurencji i Konsumentów, za pośrednictwem Prezesa Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów – Delegatury Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów w Katowicach w terminie tygodnia od dnia doręczenia.

Stosownie do treści art. 78 ust. 1 ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów w związku z art. 479^{28} § 2 k.p.c. – od niniejszej decyzji przysługuje odwołanie do Sądu Okręgowego w Warszawie – Sądu Ochrony Konkurencji i Konsumentów, w terminie dwutygodniowym od dnia jej doręczenia, za pośrednictwem Prezesa Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów - Delegatury Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów w Katowicach.