

**PREZES URZĘDU
OCHRONY KONKURENCJI I KONSUMENTÓW
DELEGATURA URZĘDU OCHRONY KONKURENCJI I KONSUMENTÓW W ŁODZI**

90-051 Łódź, Al. Piłsudskiego 8
Tel. (0-42) 636-36-89, Tel/Fax (0-42) 636-07-12, Tel. Centrala (0-42) 636-72-11, wew. 259
E-mail: lodz@uokik.gov.pl

RŁO/5S/531-2/01/AL

Łódź, 3 sierpnia 2001r.

DECYZJA nr RŁO 16 / 2001

Na podstawie art. 11, ust. 1 ustawy z dnia 15 grudnia 2000r. o ochronie konkurencji i konsumentów (Dz.U. z 2000r., Nr 122, Poz. 1319), zwanej dalej Ustawą, w imieniu Prezesa Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów, po rozpatrzeniu sprawy wszczętej na wniosek Świętokrzyskiego Zrzeszenia Transportu Prywatnego, ul. Mickiewicza 1, 25 – 352 Kielce przeciwko Miejskiemu Zarządowi Dróg ul. Prendowskiej 7, 25 – 384 Kielce i Przedsiębiorstwu Państwowej Komunikacji Samochodowej ul. Zagnańska 84, 25 – 384 Kielce nie stwierdza się stosowania:

1. przez Miejski Zarząd Dróg w Kielcach i Przedsiębiorstwo Państwowej Komunikacji Samochodowej w Kielcach praktyki ograniczającej konkurencję, określonej w art. 5, ust. 1, pkt 3 Ustawy polegającej na zawarciu porozumienia, którego celem lub skutkiem jest wyeliminowanie, ograniczenie lub naruszenie w inny sposób konkurencji na rynku właściwym poprzez podział rynku zbytu lub zakupu,
2. przez Miejski Zarząd Dróg w Kielcach i Przedsiębiorstwo Państwowej Komunikacji Samochodowej w Kielcach praktyki ograniczającej konkurencję, określonej w art. 5, ust. 1, pkt 6 Ustawy polegającej na zawarciu porozumienia, którego celem lub skutkiem jest wyeliminowanie, ograniczenie lub naruszenie w inny sposób konkurencji na rynku właściwym poprzez ograniczenie dostępu do rynku lub eliminowaniu z rynku przedsiębiorców nieobjętych porozumieniem,
3. przez Miejski Zarząd Dróg w Kielcach i Przedsiębiorstwo Państwowej Komunikacji Samochodowej w Kielcach praktyki ograniczającej konkurencję, określonej w art. 8, ust. 2, pkt 5 Ustawy polegającej na nadużywaniu pozycji dominującej poprzez przeciwdziałanie ukształtowaniu się warunków niezbędnych do powstania bądź rozwoju konkurencji,
4. przez Miejski Zarząd Dróg w Kielcach i Przedsiębiorstwo Państwowej Komunikacji Samochodowej w Kielcach praktyki ograniczającej konkurencję, określonej w art. 8, ust. 2 Ustawy polegającej na nadużywaniu pozycji dominującej poprzez dokonanie podziału rynku według kryteriów podmiotowych,

UZASADNIENIE

W dniu 23 lutego 2001r. zostało wszczęte przed Urzędem Ochrony Konkurencji i Konsumentów – Delegatura w Łodzi, zwanego dalej Urzędem administracyjne postępowanie antymonopolowe z wniosku Świętokrzyskiego Zrzeszenia Transportu Prywatnego w Kielcach, zwanego dalej Wnioskodawcą przeciwko Miejskiemu Zarządowi Dróg w Kielcach, zwanemu dalej MZD i przeciwko Przedsiębiorstwu Państwowej Komunikacji Samochodowej w Kielcach, zwanemu dalej PPKS. We wniosku o wszczęcie postępowania (k 1 – 10) Wnioskodawca powołując się na art. 21, ust. 1 i 2, pkt 2 i ust. 3, art. 4, pkt 2 i 4 oraz art. 5, ust. 1, pkt 1 i 2 ustawy z dnia 24 lutego 1990r. o przeciwdziałaniu praktykom monopolistycznym i ochronie interesów konsumentów (tj. Dz.U. z 1999r., Nr 52, poz. 547 z późn. zm.), zwanej dalej ustawą antymonopolową wniósł o wydanie decyzji zakazującej PPKS i MZD stosowania praktyk monopolistycznych wobec członków Zrzeszenia – Wnioskodawcy oraz o określenie warunków zaniechania praktyk w sposób, który umożliwi prowadzenie działalności gospodarczej – przewozu osób – członkom Zrzeszenia – Wnioskodawcy, na dotychczasowych warunkach, tj. rozpoczynania i wykonywania przewozów według wydanych w 1998r. zgód. W uzasadnieniu wniosku Wnioskodawca wyjaśnił, że jest podmiotem stanowiącym związek prywatnych przewoźników, którzy w różnej formie (taksówki, autobusy) wykonują przewozy osób na terenie województwa świętokrzyskiego. W dniu 9 września 1998r. Wnioskodawca uzyskał dla swych członków oznaczenia miejsc odjazdowych (i końcowych) M-busów na terenie miasta Kielce w pasach drogowych ulic: Żelaznej (za dworcem PPKS), 1 – Maja (od ul. Okrzei) i Armii Krajowej (za skrzyżowaniem z ul. Żytnią). Powyższą decyzję podjął Naczelnik Wydziału Gospodarki Komunalnej z upoważnienia Komisarza Rządowego Kielc. Ponadto MZD, który wykonuje za samorząd funkcje zarządcy dróg miejskich decyzją z dnia 9.10.1998r. wyraził zgodę na zajęcie pasów drogowych w/w ulic z warunkami wykonania chodnika przy ul. Armii Krajowej, a także samodzielnego oznakowania przez Wnioskodawcę miejsc znakami drogowymi D – 15 umieszczonymi na słupkach z rozkładami jazdy oraz zawarciem umowy o utrzymanie czystości. Wnioskodawca podał, że postawione mu przez Miasto Kielce i MZD warunki zostały zrealizowane, tym bardziej, iż zakończenie tych czynności konieczne było członkom Wnioskodawcy do skompletowania dokumentów i stosownych załączników w postępowaniach administracyjnych toczących się w związku z wydawaniem im zezwoleń na krajowy, zarobkowy przewóz osób na podstawie przepisów ustawy o warunkach wykonywania krajowego drogowego przewozu osób. W dniu 28.11.2000r. Wnioskodawca otrzymał pismo na mocy, którego, ze skutkiem natychmiastowym cofnięto mu zgodę na korzystanie z w/w przystanków z powodu niespełnienia wymagań dotyczących punktów odprawy podróżnych, brak odpowiedniej infrastruktury, brak możliwości separacji miejsc odjazdowych w poszczególnych kierunkach, brak urządzeń sanitarnych dla oczekujących na odjazd. Wnioskodawca poinformował także, że cofnięcie zgody na korzystanie z w/w przystanków zostało kolejnymi pismami MZD zawieszono najpierw do dnia 31 marca 2001r., a następnie do dnia 1.02.2001r. Jednocześnie wyznaczono Wnioskodawcy 4 nowe lokalizacje punktów odprawy do dnia 31 marca 2001r. W ocenie Wnioskodawcy przedstawione we wniosku działania MZD są inspirowane przez PPKS, który jako przewoźnik nie spotykał się z konkurencją do lat 90 – tych na rynku przewozowym, natomiast obecnie usiłuje wymóc na decydentach czynności eliminujące z rynku podmioty prywatne zrzeszone u Wnioskodawcy. Oprócz tego Wnioskodawca twierdzi, że motywem działań MZD wobec Wnioskodawcy są protesty PPKS, które leżą u podstaw podejmowanych przez MZD decyzji o czym ma świadczyć pismo z 29.01.2001r. załączone do wniosku o wszczęcie postępowania. Ponadto Wnioskodawca podał, że MZD usiłuje zmusić go do zawierania porozumienia w sprawie korzystania z dworca właśnie z PPKS. Takie porozumienia w ocenie Wnioskodawcy uzależniają podmioty mniejsze od dominujących i jest to pierwszy etap eliminacji konkurentów. Według Wnioskodawcy działania PPKS i MZD są dowodem na istnienie

między nimi porozumienia, którego celem jest wyeliminowanie z rynku usług przewozów pasażerskich przewoźników prywatnych, co stanowi praktyki monopolistyczne, o których mowa w art. 4, pkt 2 i 4 oraz art. 5, ust. 1, pkt 1 i 2 ustawy antymonopolowej. W ocenie Wnioskodawcy praktyki wymienionych podmiotów powodują podział rynku według kryterium podmiotowego, a przede wszystkim ograniczenie, a następnie eliminację z rynku usług przewozowych prywatnych przewoźników, co jest celem PPKS, któremu w sukurs idą działania MZD. Ponadto Wnioskodawca zarzucił, że MZD przeciwdziała ukształtowaniu się warunków niezbędnych do powstania i rozwoju konkurencji, a istota tych działań sprowadza się do usunięcia przewoźników prywatnych z dotychczasowych miejsc odjazdowych sąsiadujących z dworcem PPKS w Kielcach oraz do cofnięcia im przez organy uprawnione zezwoleń na przewóz osób. Takie działania, wg Wnioskodawcy mają na celu eliminację firmy konkurującej z PPKS. Wg Wnioskodawcy propozycja zawarcia porozumienia pomiędzy Wnioskodawcą a PPKS co do korzystania z dworca PPKS jest pozornym działaniem w celu usprawnienia obsługi pasażerów, a w istocie jest to „operacja”, na której zarobi jedynie PPKS, gdyż pobierać będzie opłaty za korzystanie (co jednak nie jest najważniejsze) z dworca, będzie też kontrolować działanie prywatnych przewoźników – konkurentów, a w konsekwencji doprowadzi ich do eliminacji. Zdaniem Wnioskodawcy PPKS mając konkurentów pod gospodarczą i organizacyjną obserwacją dobierze taki zestaw „narzędzi”, iż osiągnie swój pierwotnie założony cel. Jest to jedyny jaki wybrał PPKS sposób ratowania firmy oraz „oczyszczania” pola do działania firmy, która jest o krok przed prywatyzacją. W ocenie Wnioskodawcy o zamiarze MZD eliminacji prywatnych przewoźników świadczy przesłanie przez MZD odpowiednim organom pisma cofającego zgodę dot. przystanków, co ma stanowić podstawę do cofnięcia zezwoleń na przewozy osób prywatnym przewoźnikom.

Ustosunkowując się do zawiadomienia o wszczęciu postępowania oraz zarzutów z wniosku w piśmie z dnia 28 marca 2001r. (k 78 – 91) MZD opisał stan faktyczny przedstawiony już przez Wnioskodawcę we wniosku o wszczęcie postępowania, wskazał, że kilkakrotnie w 2000r. władze Miasta Kielce, PPKS i Wnioskodawca odbyli szereg spotkań, których przedmiotem było prawidłowe funkcjonowanie komunikacji zbiorowej. MZD podał także, że po ponad dwu latach funkcjonowania przedmiotowych miejsc postojowych dla M - Busów członków Wnioskodawcy przestały one spełniać wymogi bezpieczeństwa ruchu pojazdów oraz podróży z uwagi na znaczny wzrost zainteresowania tego rodzaju transportem, jak również ilość pojazdów pragnących te miejsca wykorzystywać. W ocenie MZD spowodowało to zakłócenia w organizacji ruchu w tych rejonach i pismem z dnia 28.11.2000r. została Wnioskodawcy przekazana informacja iż, w/w miejsca odjazdowe przestają być aktualne, a jednocześnie MZD zwrócił się z postulatem do Wnioskodawcy o zawarcie porozumienia z PPKS w sprawie korzystania z dworca PPKS. MZD podał także, że w dniu 6.02.2001r. wyznaczył i oznakował nowe przystanki początkowe, a mianowicie: ul. Bp. Kaczmarka., ul. Mielczarskiego, ul. Bodzentyńska, ul. Grunwaldzka, tym samym zwiększając liczbę stanowisk odjazdowych do 12 sztuk busów przebywających na przystankach jednocześnie. Na w/w lokalizacje wykonano projekty zmiany organizacji ruchu i je zatwierdzono. MZD stwierdził także, że oprócz zarządzania drogami pełni obecnie funkcję organu zarządzającego ruchem na terenie miasta. Każdy znak drogowy (przystanek komunikacji publicznej jest oznaczony znakiem), każda zmiana organizacji ruchu, zgodnie z obowiązującym prawem jest zaprojektowana, uzgodniona z Policją i zatwierdzona. MZD ma swoje umocowanie w strukturze instytucji podległych Prezydentowi Miasta i nie jest przedsiębiorstwem transportowym. MZD podał także, że stwierdzenie we wniosku, iż działania MZD są inspirowane przez PPKS i że istnieje między nimi porozumienie, „którego celem jest wyeliminowanie z rynku usług przewozów pasażerskich przewoźników prywatnych” jest bezzasadne i nieprawdziwe. MZD wniósł również o wydanie na podstawie art. 105 § 1 kpa decyzji o umorzeniu postępowania z uwagi na jego bezprzedmiotowość w stosunku do MZD.

Odpowiadając na zawiadomienie o wszczęciu postępowania w piśmie z dnia 28 marca 2001r. (k 92) PPKS wniósł o umorzenie postępowania w sprawie albowiem nie zostały naruszone przepisy art. 4, pkt 2 i 4 i art. 5, ust. 1, pkt 1 i 2 ustawy antymonopolowej. W uzasadnieniu pisma PPKS stwierdził, że wniosek o wszczęcie postępowania nie zawiera żadnych konkretnych informacji o zamierzonych przez PPKS praktykach monopolistycznych. W ocenie PPKS gołosłownym jest również zarzut zamiaru zawarcia porozumienia pomiędzy PPKS a MZD, który działa samodzielnie w ramach swych kompetencji jako gospodarz dróg i ulic miejskich i na swój rachunek. W ocenie PPKS zarzuty podniesione we wniosku są nieuzasadnione i oparte na domniemaniach. PPKS stwierdził także, że w swoich działaniach nie stosuje praktyk monopolistycznych polegających na przeciwdziałaniu ukształtowania się warunków niezbędnych do rozwoju konkurencji.

W piśmie z dnia 14.03.2001r. (k 13 – 75) Wnioskodawca doręczył listę przewoźników – członków Wnioskodawcy (k 17), którzy upoważnili go do złożenia wniosku o wszczęcie postępowania antymonopolowego. Wnioskodawca doręczył także zezwolenia na wykonywanie krajowego zarobkowego przewozu osób – przewozy regularne udzielone tym przewoźnikom (k 19 – 49). Wnioskodawca nie sprecyzował w w/w piśmie zarzutów naruszenia ustawy antymonopolowej przez PPKS, do czego został wezwany przez Urząd w w/w piśmie, ani nie załączył dowodów na ich poparcie. Wnioskodawca stwierdził, że nie posiada korespondencji czy innych utrwalonych w formie dokumentów dowodów w związku z działaniami PPKS, albowiem podmiot ten nie prowadzi z Wnioskodawcą korespondencji, lecz przeciwdziała ukształtowaniu się uczciwej konkurencji działaniami faktycznymi. Według Wnioskodawcy działania te, to organizowanie demonstracji przed siedzibą organów administracji samorządowej w Kielcach, wymuszanie w ten sposób czynności samorządu i jego jednostek wykonawczych jak MZD w Kielcach, sprzecznych z prawem, a stosowanych wobec członków Wnioskodawcy np. cofanie zgód na korzystanie z dotychczasowych miejsc rozpoczynania i kończenia przejazdów przewozów pasażerów. W ocenie Wnioskodawcy dowodem na tego typu działalność PPKS są relacje prasowe z zajęć, których kopie zostały załączone do przedmiotowego pisma. Ponadto zdaniem Wnioskodawcy dowodami na bezpośrednie zwalczanie przewoźników prywatnych są postępowania w sprawie wykroczeń jakich dopuścili się kierowcy, pracownicy PPKS prowadzone przez Komendę Miejskiej Policji w Kielcach Wydział Ruchu Drogowego. Wykroczenia te polegały na blokowaniu wyjazdów na trasę pojazdów przewoźników – członków Wnioskodawcy w różnych miejscach miasta Kielce, a nawet na dopuszczaniu się rękoczynów. Na tę okoliczność Wnioskodawca wniósł o przeprowadzenie dowodów ze stosownych dokumentów znajdujących się w Komendzie Miejskiej Policji w Kielcach Wydział Ruchu Drogowego. W ocenie Wnioskodawcy istotny jest również fakt, że PPKS jest w okresie przed prywatyzacją i dlatego chce zwalczyć potencjalną konkurencję aby powiodło się działanie podmiotu na nowych zasadach prawnych. W tej kwestii Wnioskodawca wniósł o zasięgnięcie informacji w tym zakresie w organie założycielskim PPKS czyli u Wojewody Świętokrzyskiego. W piśmie z dnia 21.05.2001r. (k 109 – 118) Wnioskodawca poinformował, że nie prowadzi sam działalności przewozowej, a w niniejszej sprawie reprezentuje jedynie interesy zrzeszonych członków – przewoźników. Wnioskodawca podał także, że jego członkowie korzystają z innych niż sporne, przystanków na terenie miasta Kielce, na które zgody udzielił Miejski Zakład Komunikacyjny w Kielcach. Wnioskodawca wyjaśnił, że MZD scedował na Miejski Zakład Komunikacyjny wydawanie zgody na korzystanie z przystanków na terenie miasta Kielce przez innych przewoźników, ponieważ Miejski Zakład Komunikacyjny ponosi koszty budowy i konserwacji wiat przystankowych oraz utrzymania bieżącej czystości na przystankach. Są to następujące przystanki przy ulicach: Czarnowskiej, Warszawskiej, Jagiellońskiej, Sandomierskiej i innych zgodnie z indywidualnie uzgodnionym rozkładem jazdy z Miejskim Zakładem Komunikacyjnym. W piśmie z dnia 6.06.2001r. (k 179 – 213) Wnioskodawca uzupełnił listę przewoźników – swoich członków w imieniu których złożył wniosek o wszczęcie postępowania antymonopolowego oraz załączył zezwolenia udzielone

wskazanym przewoźnikom na wykonywanie krajowego zarobkowego przewozu osób – przewozy regularne (k 181 – 213). W piśmie z dnia 15.06.2001r. (k 222 – 248) Wnioskodawca poinformował, że aktualnie jego członkowie korzystają z następujących przystanków na terenie miasta Kielce:

1. przy ul. Biskupa Kaczmarka – wyznaczony pismem MZD tylko do 31 października 2001r.,
2. przy ul. Mielczarskiego 121 – teren prywatny, który dzierżawi Wnioskodawca samodzielnie, a organy zaopiniowały je „pozytywnie” tylko do dnia 31 października 2001r.

Wnioskodawca poinformował, że właścicielem przystanku przy ul. B-pa Kaczmarka są Miasto Kielce i MZD, natomiast właścicielem terenu przy ul. Mielczarskiego 121 jest Mac S.A. w Kielcach. Wnioskodawca poinformował także, iż żadne z pism MZD nie zawiera uzasadnienia dlaczego likwiduje się przystanki oraz dlaczego zezwolenie na korzystanie z przystanku przy ul. B-pa Kaczmarka jest czasowe najpierw do 30.04.2001r., obecnie do 30.10.2001r. W ocenie Wnioskodawcy próbą uzasadnienia jest stwierdzenie, że bierze się pod uwagę rozmowy Wnioskodawcy i PPKS, które zdaniem Wnioskodawcy zostały wymuszone przez samorząd Miasta Kielce i MZD w związku z ich akcją likwidacji przystanków dla członków Wnioskodawcy w miejscach dotychczasowych, które nie były wygodne dla PPKS – ów, były także wynikiem koncepcji powstałej pod wpływem PPKS-ów by członkowie Wnioskodawcy zmuszeni byli korzystać z usług (najem przystanków na dworcu) PPKS. Bezpośrednie sugestie w tym zakresie wynikają z dołączonych już do sprawy pism.

Pismem z dnia 21.05.2001r. (k 119 – 147) MZD opisał zasady jakimi kieruje się udzielając zgody na korzystanie z przystanków. Uzgodnienie w przedmiocie korzystania z przystanków dot. tylko terenu miasta Kielce. MZD przyjął zasadę nietworzenia nowych przystanków przelotowych, jeżeli nie dotyczy to innych względów ważnych dla organizacji ruchu i komunikacji w mieście oraz nieudzielania zgody na korzystanie z przystanków w przypadku ulic o dużym natężeniu ruchu, w miejscach gdzie duże autobusy komunikacji publicznej miałyby utrudnione wjazdy i wyjazdy z przystanków. Nowe przystanki końcowe (miejsca wyczekiwania) nie powinny być tworzone na parkingach w strefie śródmiejskiej, gdzie występuje deficyt miejsc postojowych. MZD poinformował, że dla Miejskiego Zakładu Komunikacji udzielono zgodę na korzystanie z wszystkich istniejących przystanków wyznaczonych i oznakowanych dla istniejących linii autobusowych, w przyjętej organizacji ruchu, pod warunkiem, że:

- Miejski Zakład Komunikacji jest głównym użytkownikiem przystanków,
- w przypadku gdy zgodę będą posiadali inni przewoźnicy Miejski Zakład Komunikacji będzie zawierał z nimi umowy w sprawie ustalania zasad korzystania z przystanków i partycypacji w kosztach ich utrzymania (oznakowanie, utrzymanie czystości).

MZD podał także, że Wnioskodawca występował w imieniu grupy przewoźników zrzeszonych (bez wykazu) o miejsca wyczekiwania (przystanki końcowe / początkowe). Przystanki te nie należały do sieci istniejących przystanków komunikacji publicznej i jako nowe elementy organizacji ruchu podlegały procedurom obowiązującym przy zmianach organizacji ruchu. W sprawach dotyczących tych przystanków Wnioskodawca jest traktowany jako ich główny użytkownik. Przewoźnicy indywidualni niezrzeszeni u Wnioskodawcy w pisemnych wystąpieniach o uzgodnienia określają szczegółowo, na których istniejących przystankach chcą się zatrzymywać, wskazują miejsca wyczekiwania przystanki końcowe) z udokumentowaniem utrzymania porządku i czystości w tych miejscach (sprzątanie, sanitariaty). Jeśli zainteresowanie przewoźników dotyczy przystanków na ulicach o dużym natężeniu ruchu MZD zasięga opinii głównego użytkownika przystanków – Miejskiego Zakładu Komunikacji. W przypadku pozytywnego uzgodnienia zainteresowani zobowiązani są do zawierania umów z głównym użytkownikiem przystanków w sprawie ich utrzymania. MZD wskazał, że uzgodnienia w przedmiocie korzystania z przystanków są dokonywane na podstawie następujących aktów prawnych:

- ustawa z 29.08.1997r. o warunkach wykonywania krajowego drogowego przewozu osób (Dz.U. z 1997r., Nr 141, Poz. 942),
- rozporządzenie Ministra Transportu i Gospodarki Morskiej z 5.03.1998r. w sprawie dokumentów niezbędnych do udzielania zezwolenia na wykonywanie krajowego zarobkowego przewozu osób pojazdami samochodowymi nie będącymi taksówkami oraz treści i wzoru zezwolenia (Dz.U. z 1998r., Nr 34, Poz. 193),
- rozporządzenie Ministra Transportu i Gospodarki Morskiej z dnia 10.10.2000r. w sprawie szczegółowych warunków zarządzania ruchem na drogach,
- ustawa z 13.09.1996r. o utrzymaniu czystości i porządku w gminach (Dz.U. z 1996r., Nr 132, poz. 622).

MZD podał, że procedury i kryteria na korzystanie z przystanków nie są podane do publicznej wiadomości przez MZD. W w/w piśmie MZD ponownie stwierdził, że sporne przystanki przyczyniły się do dezorganizacji ruchu i porządku w mieście i był to powód dla zmian w organizacji ruchu polegających na ich likwidacji. Uzupełniając swoje wyjaśnienia w piśmie z 20.06.2001r. (k 254 – 256) MZD wyjaśnił, że przystanki są fragmentem pasów drogowych (jezdni, chodnika, czasem terenu zielonego), na których znajdują się znaki drogowe przystanków oraz elementy zagospodarowania np. wiaty przystankowe. W przypadku Kielc pasem drogowym zarządza MZD, natomiast elementami zagospodarowania zarządza Miejski Zakład Komunikacji, który również utrzymuje czystość i porządek na przystankach. Wyjątek stanowi tymczasowy przystanek początkowy / końcowy na ul. B-pa Kaczmarka, którego użytkownikami są przewoźnicy indywidualni reprezentowani przez Wnioskodawcę. Pojęcie „główny użytkownik” jest roboczym określeniem użytkownika, z którym inni użytkownicy (byli, obecni, przyszli) są obowiązani zawrzeć umowy dotyczące partycypacji w kosztach utrzymania przystanków. MZD poinformował także, że w wyniku wieloletniej działalności Miejskiego Zakładu Komunikacji, realizującego zadania władz miejskich w zakresie komunikacji zbiorowej na terenie miasta powstała sieć linii komunikacyjnych i przystanków w oparciu o badania i analizowanie potoków pasażerskich oraz opracowanie studialno – projektowe dotyczące komunikacji zbiorowej. W związku z pojawieniem się w ostatnich latach innych możliwości zaspokajania potrzeb komunikacyjnych pojawiły się przystanki / miejsca wyczekiwania poza w/w siecią, a zlokalizowane w pasach drogowych. Miejsca te były oznaczone również znakami drogowymi D – 15 z ewentualnym towarzyszeniem innych znaków. Każdy znak drogowy jest elementem organizacji ruchu. O ustanowieniu tych przystanków (miejsc wyczekiwania) występował Wnioskodawca. Stąd nazwy „główny użytkownik”. W piśmie z 4.07.2001r. (k 261) MZD wyjaśnił ponadto, że zmiana oznakowania i organizacji ruchu w tym również ustanawianie i likwidacja oznakowania przystanków odbywa się zgodnie z procedurami przewidzianymi dla tego rodzaju działalności zarządu dróg i organu zarządzającego ruchem w oparciu o opinie Policji. Inspiracją dla tego rodzaju działań są obserwacje własne, postulaty i protesty innych użytkowników dróg (nie tylko PKS). MZD wyjaśnił, że tymczasowość przystanku przy ulicy B-pa Kaczmarka, z którego korzystają przewoźnicy – członkowie Wnioskodawcy wynika z:

- docelowo innego przeznaczenia tego fragmentu ulicy (sąsiedztwo hali sportowej – parkowanie autokarów),
- braku miejsca w strefie śródmiejskiej na tworzenie stałych, nowych przystanków,
- ciągłego poszukiwania przez zainteresowane strony skutecznych rozwiązań (przystanek tymczasowy na ul. B-pa Kaczmarka utworzono przed powstaniem „dworca” dla M – Busów na ul. Mielczarskiego 121.

Uzasadniając termin ważności (do dnia 31.10.2001r.) uzgodnienia dokonanego przez MZD w stosunku do przystanku / miejsca wyczekiwania na posesji przy ul. Mielczarskiego 121 MZD wyjaśnił, że to uzgodnienie nie dotyczy „lokalizacji”, a oznakowania wjazdu / wyjazdu i jest sprawą oczywistą, że po upływie okresu ważności uzgodnienia, w czasie, którego ruch będzie obserwowany, oznakowanie to może pozostać niezmienione, albo ulec zmianie w zależności od skutków jakie w istniejącej organizacji ruchu na ulicy wywoła utworzenie tak znacznego źródła i celu ruchu pojazdów i podróży. Określenie terminu ważności uzgodnienia w

każdej sprawie, w której zachodzi zmienność warunków jest istotnym elementem uzgodnienia.

W piśmie z 23.05.2001r. (k 151 – 165) PPKS poinformował, że jest właścicielem dworca autobusowego w Kielcach przy ul. Czarnowskiej 18 i sam ponosi koszty utrzymania tego obiektu użyteczności publicznej oraz, że na mocy umowy z 31.08.1998r. zawartą z Miejskim Zakładem Komunikacji PPKS uzyskał zgodę na korzystanie z przystanków autobusów miejskich znajdujących się w granicach miasta i na umieszczenie na nich rozkładów jazdy i tabliczek z oznaczeniem linii PPKS. Równocześnie PPKS został zobowiązany do partycypowania w kosztach utrzymania czystości na przystankach. PPKS korzysta również z przystanków przy drogach (krajowych i wojewódzkich) będących w Zarządzie Dyrekcji Okręgowej Dróg Publicznych w Kielcach na mocy zgody udzielonej pismem z dnia 27.05.1998r. Ponadto PPKS wyjaśnił, że nie zwracał się do MZD o zgodę na korzystanie z przystanków na terenie Kielc oraz, że PPKS jest głównym administratorem przystanków poza miastem, znajdujących się na terenie obszaru jego działalności. Natomiast w piśmie z dnia 2.07.2001r. (k 260) PPKS stwierdził, że nie prowadzi żadnych rokowań z MZD co do lokalizacji przystanków M-Busów i terminów tych lokalizacji oraz, że są to wyłącznie samodzielne działania MZD, które nie zostały wymuszone przez PPKS. PPKS podtrzymał swoje stanowisko w sprawie wyrażone w dotychczasowych pismach i stwierdził, że nie podejmuje akcji przeciwko członkom Wnioskodawcy.

Z dniem 1 kwietnia 2001r. utraciła moc ustawa antymonopolowa, a zaczęła obowiązywać ustawa z dnia 15 grudnia 2000r. o ochronie konkurencji i konsumentów (Dz.U. z 2000r., Nr 122, Poz. 1319). Zgodnie z art. 113 ustawy postępowania wszczęte na podstawie przepisów ustawy z dnia 24 lutego 1990r. o przeciwdziałaniu praktykom monopolistycznym i ochronie interesów konsumentów prowadzi się na podstawie przepisów niniejszej ustawy. W związku z powyższym strony zostały poinformowane (k 95, 96, 105), że w nowym stanie prawnym zarzut stosowania przez PPKS i MZD praktyki monopolistycznej polegającej na przeciwdziałaniu ukształtowaniu się warunków niezbędnych do rozwoju konkurencji oraz zarzut podziału rynku według kryteriów podmiotowych mogą stanowić naruszenie art. 5, ust. 1, pkt 3 i pkt 6 oraz art. 8, ust. 2, pkt 5 i art. 8, ust. 2 Ustawy.

Urząd ustalił co następuje:

I. Rynek właściwy.

Praktyki ograniczające konkurencję ujawniają się na rynku. Dlatego, by ocenić czy doszło do naruszenia Ustawy konieczne jest wyznaczenie rynku, na którym funkcjonują strony postępowania antymonopolowego oraz ustalenie ich pozycji na tym rynku. Ustalenie rynku właściwego jest pierwszym niezbędnym etapem oceny praktyk ograniczających konkurencję.

W niniejszej sprawie Urząd wyznaczył następujący rynek właściwy: rynek regularnego, drogowego przewozu osób na terenie województwa świętokrzyskiego.

II. Charakterystyka stron.

Wnioskodawca – Świętokrzyskie Zrzeszenie Transportu Prywatnego w Kielcach jest zawodową samorządową organizacją przedsiębiorców prowadzących działalność gospodarczą

w zakresie transportu utworzoną na podstawie ustawy z dnia 30 maja 1989r. o samorządzie zawodowym niektórych podmiotów gospodarczych (Dz.U. z 1989r., Nr 35, Poz. 194 z późn. zm.). Wnioskodawca działa na podstawie przepisów w/w ustawy oraz statutu uchwalonego w dniu 11 grudnia 1999r. (k 50 – 65). Wnioskodawca posiada osobowość prawną i jest wpisany do rejestru prowadzonego przez Sąd Rejonowy w Kielcach, Wydział V Gospodarczy – Sekcja Rejestrowa pod numerem SPG – 2 (k 67). Zgodnie z § 8 statutu celem działalności Wnioskodawcy jest ochrona interesów zawodowych i socjalnych członków Wnioskodawcy w ramach obowiązującego porządku prawnego. Członkami Wnioskodawcy są przewoźnicy działający na rynku regularnego, drogowego przewozu osób na terenie województwa świętokrzyskiego na podstawie udzielonych przez właściwe organy zezwoleń. W niniejszym postępowaniu Wnioskodawca reprezentuje interesy 48 przewoźników członków Wnioskodawcy, którzy korzystali ze spornych przystanków do czasu ich likwidacji (k 17 – 49 i k 179 – 213). Wnioskodawca jest związkiem przedsiębiorców w rozumieniu art. 4, pkt 2 Ustawy, uprawnionym do złożenia wniosku o wszczęcie niniejszego postępowania na podstawie art. 84, ust. 1, pkt 1 Ustawy.

PPKS – Przedsiębiorstwo Państwowej Komunikacji Samochodowej w Kielcach jest przedsiębiorstwem państwowym prowadzącym działalność przewozową, wpisany do Krajowego Rejestru Sądowego – X Wydziału Sądu Rejonowego w Kielcach pod numerem PP – 250 ter. 89 (k 153 – 156). PPKS jest uczestnikiem rynku właściwego i konkurentem członków Wnioskodawcy w rozumieniu art. 4, pkt 10 Ustawy.

MZD – Miejski Zarząd Dróg w Kielcach jest jednostką budżetową utworzoną na mocy uchwały nr 83/99 Rady Miejskiej w Kielcach z dnia 25 lutego 1999r. w sprawie likwidacji zakładu budżetowego o nazwie Miejski Zarząd Dróg w Kielcach i utworzenia o tej nazwie jednostki budżetowej (k 137 – 138). Załącznik nr 1 do tej uchwały zawiera statut regulujący zakres działalności MZD i jego organizację. Przedmiotowa uchwała została zmieniona kolejnymi uchwałami Rady Miejskiej w Kielcach nr 567/2000 z 28 września 2000r. (k 143 – 144) i nr 675/2001 z dnia 22 lutego 2001r. (k 146). Zgodnie z § 3 przedmiotowej uchwały zadaniem MZD jest wykonywanie wszelkich czynności związanych z zarządaniem drogami na terenie miasta przypisanych Miastu Kielce (pkt 1), wykonywanie wszelkich czynności związanych z zarządzaniem ruchem na drogach publicznych w granicach administracyjnych miasta Kielce (pkt 2). Przepis § 1 statutu stanowi, że MZD jako jednostka budżetowa działa na podstawie ustawy z dnia 8 marca 1990r. o samorządzie terytorialnym (tj. Dz.U. z 1996r., Nr 13, Poz. 74 z późn. zm.), ustawy z dnia 26 listopada 1998r. o finansach publicznych (Dz.U. z 1998r., Nr 155, Poz. 1014) i ustawy z dnia 21 marca 1985r. o drogach publicznych (Dz.U. Nr 14, Poz. 60 z późn. zm.). Przepis §2, ust. 1 statutu określa przedmiot działania MZD jako pełnienie funkcji zarządcy dróg w granicach administracyjnych miasta Kielce oraz zarządzanie ruchem na drogach publicznych w granicach administracyjnych miasta Kielce.

Zgodnie z art. 7, ust. 1, pkt 2 ustawy o samorządzie gminnym z dnia 8 marca 1990r. (tj. Dz.U. z 1996r., Nr 13, Poz. 74 z późn. zm.) sprawy dotyczące gminnych dróg, ulic, mostów, placów oraz organizacji ruchu drogowego stanowią jedno z zadań własnych gminy polegających na zaspokajaniu zbiorowych potrzeb wspólnoty. Na podstawie art. 9, ust. 1 w/w ustawy o samorządzie gminnym, w celu wykonywania zadań gmina może tworzyć jednostki organizacyjne (...). Nie ulega wątpliwości, że MZD jest taką właśnie jednostką organizacyjną gminy Miasto Kielce, a zarząd drogami i ruchem drogowym jest działalnością o charakterze użyteczności publicznej nie będącą działalnością gospodarczą. W tym stanie rzeczy należy ocenić, że MZD jest przedsiębiorcą w rozumieniu art. 4, pkt 1, lit. a Ustawy, który stanowi, że przez przedsiębiorcę należy rozumieć także jednostkę organizacyjną nie mającą osobowości prawnej organizującą lub świadczącą usługi o charakterze użyteczności publicznej, które nie są działalnością gospodarczą w rozumieniu przepisów o działalności gospodarczej.

Art. 22, ust. 2 ustawy z dnia 21 marca 1985r. o drogach publicznych (tj. Dz.U. z 2000r., Nr 71, Poz. 838) stanowi, że grunty w pasie drogowym zarząd drogi może oddawać innym podmiotom gospodarczym w dzierżawę, najem albo je użyczać w drodze umowy na cele związane z gospodarką drogową, potrzebami ruchu drogowego i obsługi uczestników ruchu (także podróźnych) oraz pod reklamy. Natomiast zgodnie z art. 11, ust. 3, pkt 2 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997r. o warunkach wykonywania krajowego drogowego przewozu osób (Dz.U. z 1997r., Nr 141, Poz. 942 z późn. zm.) przedsiębiorca ubiegający się o zezwolenie na przewozy regularne jest obowiązany przedłożyć organowi udzielającemu zezwolenia ustalone z właścicielami przystanków i dworców zasady korzystania z tych obiektów. Z powyższej regulacji jednoznacznie wynika, że decyzje zarządcy dróg (MZD) w przedmiocie udzielenia, zmiany lub cofnięcia zgody na korzystanie z przystanków ma wpływ na funkcjonowanie na rynku przedsiębiorców świadczących usługi przewozowe, a przez to ma wpływ na poziom konkurencji na takim rynku. Stąd zachowanie MZD w tym zakresie podlega ocenie na gruncie Ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów. Pomimo, że MZD nie jest przedsiębiorcą przewozowym i nie uczestniczy w rynku właściwym to jego decyzje podejmowane w ramach wyżej opisanych kompetencji mają wpływ na poziom konkurencji na rynku właściwym.

III. Fakty.

Pismem z dnia 9 września 1998r. (k 110) Naczelnik Wydziału Gospodarki Komunalnej Urzędu Miasta Kielce działając z upoważnienia Komisarza Rządowego wyznaczył Wnioskodawcy następujące miejsca odjazdowe dla M- busów na terenie miasta Kielce:

1. ul. Żelazna za PKS na parkingu w pasie rozdziału ulic,
2. stara jezdnia ul. 1 Maja od ul. Okrzei,
3. ul. Armii Krajowej – zatoka za skrzyżowaniem z ul. Żytnią.

W w/w piśmie Wnioskodawca został poinformowany o obowiązku uzgodnienia z MZD opłat za eksploatację i utrzymanie porządku w miejscach przystanków początkowych i o obowiązku ułożenia przez Wnioskodawcę chodnika dł. 10 m i szer. 2 m przy zatoce na ul. Armii Krajowej. Pismem z dnia 9 października 1998r. (k 5) MZD jako zarządca dróg w Kielcach wyraził zgodę na zajęcie pasów drogowych ulic: Żelazna na parkingu przy PKS, ul. 1 Maja oraz ul. Armii Krajowej pod przystanki początkowe komunikacji M-bus, z zaznaczeniem, że przystanek przy ul. Armii Krajowej może funkcjonować po wykonaniu chodnika na odcinku od przejścia dla pieszych na skrzyżowaniu ulic: Żelazna – Żytnia do zatoki przystankowej przy w/w ulicy. MZD poinformował Wnioskodawcę o konieczności oznaczenia wyznaczonych miejsc we własnym zakresie znakami D – 15 z umieszczonymi na słupku rozkładami jazdy oraz o obowiązku zawarcia umowy z firmą zajmującą się utrzymaniem czystości na ulicach miejskich na utrzymanie miejsc odjazdowych w czystości. Po spełnieniu powyższych warunków Wnioskodawca został zobowiązany zgłosić się do MZD celem dopuszczenia zatoki do użytkowania. Pismem z dnia 14 listopada 2000r. (k 116 – 117) MZD pozytywnie zaopiniował w zakresie pasa drogowego ul. Żelaznej zamiar wykonania przez Wnioskodawcę tymczasowego zjazdu na istniejący parking w rejonie dworca PKS przy ul. Żelaznej oraz modernizację istniejącej nawierzchni parkingu. Ponadto MZD poinformował Wnioskodawcę, że ze względu na przyszłościową przebudowę ul. Żelaznej proponowany zjazd może pełnić funkcję wyłącznie jako zjazd tymczasowy, aż do chwili rozpoczęcia modernizacji tej ulicy.

W dniu 1 października 1998r. Wnioskodawca zawarł z MZK umowę na mocy, której członkowie Wnioskodawcy korzystają z przystanków znajdujących się w zarządzie MZK na terenie miasta Kielce (k 109 i 265).

Z dniem 30 listopada 2000r. MZD cofnął Wnioskodawcy zgodę na korzystanie z przystanków na terenie miasta Kielce:

1. ul. Żelazna za PKS na parkingu w pasie rozdziału ulic,
2. stara jezdnia ul. 1 Maja od ul. Okrzei,
3. ul. Armii Krajowej – zatoka za skrzyżowaniem z ul. Żytnią.

O tej decyzji MZD poinformował Wnioskodawcę w piśmie z dnia 28 listopada 2000r. (k 112), w którym jako uzasadnienie cofnięcia zgody MZD podał, że żaden z punktów odjazdowych wskazanych w piśmie nie spełnia wymagań dotyczących punktu odprawy podróżnych, brak jest odpowiedniej infrastruktury, nie ma możliwości separacji miejsc odjazdowych w poszczególnych kierunkach, brak jest urządzeń sanitarnych dla pasażerów oczekujących na odjazd. Jednocześnie MZD zwrócił się do Wnioskodawcy o zawarcie porozumienia z PPKS w sprawie korzystania z dworca PKS co w ocenie MZD zapewniłoby odpowiednią infrastrukturę dla podróżnych oczekujących na odjazd, udostępnienie pełnej informacji dotyczącej rozkładów jazdy (zapowiedzi odjazdu, pełna informacja w przypadku zmiany kursu, awarii, itp.), poprawę świadczonych usług przewoźników (skoncentrowanie w jednym miejscu przewoźników będzie pobudzało działania konkurencyjne).

Wskutek interwencji Wnioskodawcy (pismo z 1 grudnia 2000r., k 121) MZD w celu umożliwienia rozwiązania problemu miejsc odjazdowych M- busów Wnioskodawcy zawiesił swoją decyzję cofnięcia zgody na przedmiotowe przystanki do dnia 31 marca 2001r. (pismo z dnia 12 grudnia 2000r., k 111). Następnie pismem z dnia 29 stycznia 2001r. (k 113) MZD skrócił termin zawieszenia decyzji i likwidacji przedmiotowych przystanków do dnia 31 stycznia 2001r. uzasadniając to brakiem pozytywnych rezultatów rozmów w sprawie ewentualnego wykorzystania dworca PKS jako miejsca odjazdowego. Z tego względu, że protesty ze strony PKS nasiliły się aż do rozmiarów blokady ul. Żelaznej, a MZD jako organ zarządzający ruchem na terenie miasta Kielce nie może dopuścić do tak drastycznych posunięć dezorganizujących ruch w mieście MZD skrócił w/w termin zawieszenia swojej decyzji o likwidacji przedmiotowych przystanków. Jednocześnie MZD złożył Wnioskodawcy propozycję wyznaczenia nowych miejsc odjazdowych poza centrum miasta, na pętlach końcowych autobusów MZK, które nie będą powodowały zakłóceń w ruchu pojazdów, jak również utrudnień z tytułu ewentualnej blokady w/w miejsc.

Pismem z dnia 2 lutego 2001r. (k 124) Wnioskodawca zwrócił się do MZD o wydanie decyzji na następujące miejsca odjazdowe / początkowe na terenie Kielc:

1. ul. B-pa Kaczmarka (obok pawilonu „Biedronka” – 3 miejsca,
2. ul. Mielczarskiego (zatoka w pobliżu przejścia podziemnego) – 5 miejsc,
3. ul. Bodzentyńska (obok taxi bag.) – 2 miejsca,
4. ul. Jagiellońska (po przeciwnej stronie stacji paliw BP) – 2 miejsca,
5. ul. Tarnowska (tuż za ul. Prosta) – 1 miejsce,
6. ul. Okrzei (parking za rondem – początek ulicy) – 2 miejsca,
7. ul. Żelazna (za przejściem dla pieszych od przychodni kolejowej w kierunku A. Krajowej) – 3 miejsca,
8. Plac Niepodległości (parking obok Hossy) – 2 miejsca,
9. ul. 1 Maja od Okrzei (stara jezdnia) – 3 miejsca.

W odpowiedzi pismo z dnia 6 lutego 2001r. (k 114) Wnioskodawca uzyskał zgodę MZD do dnia 31 marca 2001r. na nowe następujące lokalizacje przystanków:

1. ul. B-pa Kaczmarka (obok pawilonu Biedronka) – 3 miejsca,
2. ul. Mielczarskiego (zatoka w pobliżu przejścia podziemnego) – 5 miejsc,
3. ul. Bodzentyńska (starodroże ul. Kościuszki, obok taxi bag.) – 2 miejsca,
4. ul. Grunwaldzka (zatoka na wysokości szpitala, północna strona ulicy) – 2 miejsca.

Pismem z dnia 29 marca 2001r. (k 225) Wnioskodawca, z uwagi na brak porozumienia z PPKS odnośnie warunków i cen za korzystanie z dworca PKS zwrócił się do Prezydenta

miasta Kielce z prośbą o przedłużenie na czas nieokreślony dotychczasowych przystanków początkowych dla komunikacji M- busowej przy ul. B-pa Kaczmarka i ul. Mielczarskiego w Kielcach oraz o rozważenie możliwości przywrócenia zlikwidowanego przystanku przy ul. 1 Maja w Kielcach. Jednocześnie Wnioskodawca wyraził gotowość poniesienia wszelkich kosztów związanych z zajęciem pasa drogowego na prawach wyłączności z instalacją wiat, ławek i kabin przenośnych WC. Termin korzystania z przystanków przy ul. B-pa Kaczmarka i ul. Mielczarskiego w Kielcach MZD przedłużył Wnioskodawcy do 15 kwietnia 2001r. i poinformował Wnioskodawcę, że w przypadku nie osiągnięcia porozumienia z PPKS zostaną wyznaczone nowe początkowe przystanki M – busowe na pętlach autobusowych na peryferiach miasta (pismo z 30 marca 2001r., k 226).

W dniu 2 kwietnia 2001r. (k 231 – 232) Wnioskodawca zawarł z Przedsiębiorstwem Wielobranżowym „Mac” spółka akcyjna z siedzibą w Kielcach umowę dzierżawy działki gruntu położonej w Kielcach przy ul. Mielczarskiego 121 z przeznaczeniem na zorganizowanie na niej przez Wnioskodawcę przystanku początkowego dla samochodów służących do zarobkowego przewozu osób i należących do członków Wnioskodawcy (§ 1 umowy). Wnioskodawca zobowiązał się do wykorzystywania przedmiotowej działki jako miejsca rozpoczynania i kończenia tras przewozu drogowego osób przez członków Wnioskodawcy (§ 5 umowy), oraz do utrzymywania przystanku w czystości, ustawienia i utrzymywania w stanie czystości kontenera sanitarnego - WC (§ 3 umowy) i do uporządkowania i odgradzenia miejsca przystanku samochodów w sposób umożliwiający bezpieczne opuszczanie i wsiadanie pasażerów (§ 6 umowy). Pismem z dnia 13 kwietnia 2001r. (k 229) Wnioskodawca przesłał MZD sporządzony przez siebie i uzgodniony z Wydziałem Ruchu Drogowego Komendy Miejskiej Policji w Kielcach projekt organizacji ruchu miejsc odjazdowych M – busów przy ul. Mielczarskiego 121 w Kielcach (k 230). Pismem z dnia 17 maja 2001r. (k 235) MZD uzgodnił przedstawiony projekt organizacji ruchu miejsc odjazdowych dla M – busów Wnioskodawcy przy ul. Mielczarskiego 121 w Kielcach. Jednak kolejnym pismem z dnia 31 maja 2001r. (k 234) zakreślił termin tego uzgodnienia tylko do dnia 31 października 2001r. Wnioskodawca uzyskał także zgodę Przedsiębiorstwa Wielobranżowego „Mac” S.A. na ustawienie na dzierżawionej działce przy ul. Mielczarskiego 121 bramy, kabin WC, tymczasowego namiotu na okres 120 dni, ławek i krzeseł (pismo z dnia 16 maja 2001r., k 239). Natomiast kolejnymi pismami Wydziału Mieszkalnictwa Urbanistyki i Architektury Urzędu Miasta Kielce z dnia 15 maja 2001r. (k 237) i 31 maja 2001r. (k 236) Wnioskodawca uzyskał zgodę na dokonanie prac adaptacyjnych na dzierżawionej działce w celu zorganizowania miejsca dla przystanku M - busów Wnioskodawcy.

Pismem z dnia 13 kwietnia 2001r. (k 244) MZD przedłużył Wnioskodawcy zgodę na korzystanie z tymczasowego przystanku na ul. B- pa Kaczmarka w Kielcach do 30 kwietnia 2001r. Przystanek ten został niniejszym pismem wydłużony w celu zwiększenia jego pojemności i został określony jako przystanek początkowy / końcowy (bez możliwości dłuższego postoju niż kilka minut) dla zabrania lub wysadzenia pasażerów. Jednocześnie MZD wyznaczył Wnioskodawcy przystanki na istniejących pętlach komunikacji MZK po uzgodnieniu z MZK współdziałaniu w ich utrzymaniu i zlikwidował tymczasowy przystanek na ul. Mielczarskiego w rejonie przejścia podziemnego. Następnie pismem z dnia 27 kwietnia 2001r. (k 243) MZD przedłużył Wnioskodawcy czas korzystania z tymczasowego przystanku przy ul. B-pa Kaczmarka w Kielcach do dnia 31 października 2001r.

W dniu 31 sierpnia 1998r. PPKS zawarł z MZK w Kielcach umowę (k 159 – 162), na mocy której MZK wyraził zgodę na korzystanie przez PPKS z przystanków autobusów miejskich znajdujących się w granicach miasta oraz na umieszczenie na nich rozkładów jazdy i tabliczek z oznaczeniem linii PPKS. Na mocy decyzji z dnia 11 stycznia 1999r., nr RBN. IV – 72240/45/98 (k 157 – 158) Wojewoda Świętokrzyski stwierdził nabycie z dniem 5 grudnia

1990r. przez dotychczasowego zarządcę PPKS prawa wieczystego użytkowania gruntu Skarbu Państwa przy ul. Czarnowskiej 18 w Kielcach oraz prawa własności budynku głównego dworca autobusowego i budynku techniczno – socjalnego trwale z tym gruntem związanych.

Urząd zważył co następuje:

Art. 5, ust. 1, pkt 3 Ustawy stanowi, że zakazane są porozumienia, których celem lub skutkiem jest wyeliminowanie, ograniczenie lub naruszenie w inny sposób konkurencji na rynku właściwym, polegające w szczególności na podziale rynków zbytu lub zakupu.

Art. 5, ust. 1, pkt 6 Ustawy stanowi, że zakazane są porozumienia, których celem lub skutkiem jest wyeliminowanie, ograniczenie lub naruszenie w inny sposób konkurencji na rynku właściwym, polegające w szczególności na ograniczaniu dostępu do rynku lub eliminowaniu z rynku przedsiębiorców nieobjętych porozumieniem.

Art. 8, ust. 2, pkt 5 Ustawy stanowi, że nadużywanie pozycji dominującej polega na przeciwdziałaniu ukształtowaniu się warunków niezbędnych do powstania bądź rozwoju konkurencji.

Art. 8, ust. 2 Ustawy zawiera w pkt 1 - 7 otwarty katalog zachowań stanowiących nadużywanie pozycji dominującej na rynku. O tym, że jest to katalog otwarty świadczy użycie wyrażenia „w szczególności”. Oznacza to, iż inne zachowania niż te uregulowane w pkt 1 – 7 art. 8, ust. 2 mogą być uznane za praktyki ograniczające konkurencję o ile będą stanowiły nadużycie pozycji dominującej na rynku. W niniejszej sprawie Urząd rozpoznał ustalony stan faktyczny pod kątem ewentualnego naruszenia przez MZD i PPKS art. 2, ust. 2 Ustawy jako nadużywanie pozycji dominującej poprzez dokonanie podziału rynku według kryteriów podmiotowych.

Istota problemu będącego przedmiotem niniejszego postępowania sprowadza się do udzielenia odpowiedzi na pytanie czy decyzja o likwidacji przedmiotowych przystanków, z których korzystał Wnioskodawca i których przywrócenia domaga się we wniosku o wszczęcie postępowania jest praktyką ograniczającą konkurencję określoną w w/w przepisach. Tę decyzję można by uznać za praktykę ograniczającą konkurencję w sytuacji gdyby podstawą jej podjęcia był zamiar przeciwdziałania konkurencji na rynku właściwym, a jej skutkiem byłoby wyeliminowanie członków Wnioskodawcy z rynku właściwego lub ograniczenie im dostępu do tego rynku. Ustalony w sprawie stan faktyczny nie daje podstaw, w ocenie Urzędu, do stwierdzenia, że decyzja o likwidacji przedmiotowych przystanków była podjęta, aby przeciwdziałać konkurencji oraz, że spowodowała antykonkurencyjny skutek na rynku właściwym. Decyzja o likwidacji przedmiotowych przystanków została podjęta przez MZD, który pełni funkcję zarządcy dróg i zarządcy ruchu drogowego na terenie miasta Kielce, a więc przez jednostkę, której podstawowym zadaniem jest zapewnienie bezpieczeństwa w ruchu drogowym na terenie Kielc. Urząd nie może z tych względów odrzucić wyjaśnień MZD złożonych w niniejszym postępowaniu (k 78 – 91), iż przedmiotowe przystanki przestały spełniać wymogi bezpieczeństwa ruchu pojazdów, podróźnych oraz, że spowodowało to zakłócenia w organizacji ruchu, tym bardziej, że o tych przyczynach likwidacji przedmiotowych przystanków Wnioskodawca został powiadomiony w piśmie z 28 listopada 2000r. (k 112). Ponadto należy podkreślić, że pismem z 14 listopada 2000r. (k 116 – 117) MZD poinformował Wnioskodawcę, że zjazd z przystanku na ul. Żelaznej jest tymczasowy do chwili rozpoczęcia modernizacji tej ulicy. Fakt ten dodatkowo podkreśla, że u podstaw

decyzji o likwidacji przedmiotowych przystanków nie mógł leżeć zamiar przeciwdziałania konkurencji na rynku właściwym. Z ustaleń poczynionych w niniejszym postępowaniu nie wynika, że skutkiem likwidacji przedmiotowych przystanków było pozbawienie Wnioskodawcy możliwości prowadzenia działalności gospodarczej na rynku właściwym. Członkowie Wnioskodawcy od chwili likwidacji przedmiotowych przystanków nie zostali pozbawieni przez MZD możliwości korzystania z innych przystanków na terenie Kielc, co zostało wykazane wcześniej w uzasadnieniu decyzji. Dzięki temu członkowie Wnioskodawcy są do chwili obecnej uczestnikami rynku właściwego. Żadna z decyzji MZD podjętych w stosunku do Wnioskodawcy nie pozbawił jego członków możliwości świadczenia usług przewozowych. W tym stanie rzeczy nie ma podstaw do stwierdzenia, że MZD stosuje wobec Wnioskodawcy praktykę ograniczającą konkurencję określoną w art. 8, ust. 2, pkt 5 Ustawy. Nie ma także podstaw do stwierdzenia stosowania takiej praktyki wobec członków Wnioskodawcy przez PPKS, bowiem decyzja o likwidacji spornych przystanków została podjęta przez MZD w ramach przyznanych mu kompetencji. Z tych samych względów nie ma podstaw dla postawienia MZD i PPKS zarzutu porozumienia z art. 5, ust. 1, pkt 6 Ustawy.

W ocenie Urzędu ustalony w postępowaniu stan faktyczny nie pozwala stwierdzić nierównoprawnego traktowania członków Wnioskodawcy w dostępie do przystanków na terenie Kielc, co uzasadniałoby stosowanie praktyki określonej w art. 5, ust. 1, pkt 3 i art. 8, ust. 2 Ustawy. W niniejszym postępowaniu wykazano, że zarówno członkowie Wnioskodawcy jak i PPKS mają zapewniony taki sam dostęp do przystanków MZK na terenie Kielc, na podstawie stosownych umów. Ponadto należy stwierdzić, że PPKS nigdy nie ubiegał się w MZD o wyrażenie zgody na korzystanie z innych przystanków na terenie Kielc, a więc w takiej sytuacji trudno ocenić czy członkowie Wnioskodawcy i PPKS są traktowani w sposób nierównoprawny.

Reasumując należy stwierdzić, że w ustalonym stanie faktycznym nie ma podstaw do stwierdzenia stosowania praktyk ograniczających konkurencję określonych we wskazanych przepisach, ponieważ nie zostały spełnione przesłanki w nich określone, a na rynku właściwym nie doszło do naruszenia konkurencji.

Zgodnie z art. 75 Ustawy Prezes Urzędu rozstrzyga o kosztach, w drodze postanowienia, które może być zamieszczone w decyzji kończącej postępowanie. Art. 76 Ustawy stanowi, że roszczenie o zwrot kosztów wygasa, jeżeli strona w terminie wyznaczonym przez Prezesa Urzędu, nie krótszym niż 7 dni nie złoży spisu kosztów albo wniosku o przyznanie zwrotu kosztów według przepisów odrębnych. Natomiast art. 69 Ustawy stanowi, że w postępowaniu wszczętym na wniosek strona przegrywająca sprawę jest obowiązana zwrócić drugiej stronie, na jej żądanie, koszty niezbędne do celowego dochodzenia praw i celowej obrony, w tym także koszty opinii biegłych i instytucji naukowych.

W niniejszym postępowaniu Urząd wyznaczył stronom na zasadzie art. 76 Ustawy 7 – dniowy termin do złożenia wniosku o zwrot kosztów (k 257 – 259), który upłynął bezskutecznie (k 262 – 264). W ocenie Urzędu nie jest wnioskiem o zwrot kosztów niezbędnych do celowego dochodzenia praw i celowej obrony z art. 69 Ustawy wniosek Wnioskodawcy o obciążenie MZD i PPKS kosztami postępowania zawarty we wniosku o wszczęcie postępowania (k 1) ani wniosek MZD o nie obciążanie MZD kosztami postępowania (k 80), ani też wniosek PPKS o obciążenie kosztami postępowania Wnioskodawcy (k 93).

Mając na uwadze powyższe orzeka się jak w sentencji.

Od niniejszej decyzji służy odwołanie do Sądu Okręgowego w Warszawie – Sądu Antymonopolowego za pośrednictwem niniejszej Delegatury w terminie dwutygodniowym od dnia doręczenia decyzji.

Z upoważnienia Prezesa
Urzędu Ochrony Konkurencji
i Konsumentów

Iwona Bielska

Dyrektor Delegatury w Łodzi

Otrzymują:

1. Pani Joanna Gabała
Radca prawny – pełnomocnik
Świętokrzyskiego Zrzeszenia Transportu Prywatnego

ul. T. Króla 4/51
27 – 600 Sandomierz
2. Pan Zbigniew Czekaj - pełnomocnik
Miejskiego Zarządu Dróg
ul. Prendowskiej 7
25 – 384 Kielce
3. Przedsiębiorstwo Państwowej Komunikacji Samochodowej
ul. Zagnańska 84
25 – 950 Kielce