



**PREZES  
URZĘDU OCHRONY  
KONKURENCJI I KONSUMENTÓW  
DELEGATURA URZĘDU OCHRONY  
KONKURENCJI I KONSUMENTÓW  
w Warszawie**

**RWA-41-02/06/JR**

Warszawa, dn. 29 sierpnia 2008 r.

**DECYZJA nr RWA-27/2008**

**I.** Na podstawie art. 10 ust. 1 i 2 ustawy z dnia 15 grudnia 2000 r. o ochronie konkurencji i konsumentów (tekst jedn.: Dz. U. z 2005 r. Nr 244, poz. 2080 z późn. zm.) w zw. z art. 131 ust. 1 ustawy z dnia 16 lutego 2007 r. o ochronie konkurencji i konsumentów (Dz. U. Nr 50, poz. 331 z późn. zm.) oraz stosownie do art. 28 ust. 6 ustawy z dnia 15 grudnia 2000 r. i § 6 ust. 1 rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 19 lutego 2002 r. w sprawie określenia właściwości miejscowej i rzeczowej delegatur Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów (Dz. U. Nr 18 poz. 172 ze zm.) w zw. z art. 136 ust. 1 ustawy z dnia 16 lutego 2007 r. o ochronie konkurencji i konsumentów, po przeprowadzeniu postępowania antymonopolowego z urzędu

– w imieniu Prezesa Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów:

**uznaje się za praktykę ograniczającą konkurencję i naruszającą zakaz, o którym mowa w art. 8 ust. 1 i ust. 2 pkt 3 i 5 ustawy z dnia 15 grudnia 2000 r. o ochronie konkurencji i konsumentów, nadużywanie przez Przedsiębiorstwo Państwowe „Porty Lotnicze” z siedzibą w Warszawie pozycji dominującej na rynkach płatnych usług związanych z udostępnianiem infrastruktury lotnisk na terenie portów lotniczych: Warszawa/Okęcie, Rzeszów/Jasionka i Zielona Góra/Babimost, poprzez nieuzasadnione różnicowanie wysokości opłat lotniskowych i nawigacyjnych za loty krajowe i międzynarodowe, co powoduje zróżnicowanie warunków konkurencji dla przewoźników lotniczych korzystających z usług Przedsiębiorstwa Państwowego „Porty Lotnicze” i tym samym przeciwdziała ukształtowaniu się warunków niezbędnych do rozwoju konkurencji – **i stwierdza się zaniechanie jej stosowania z dniem 1 września 2005 r.****

**II.** Na podstawie art. 105 ust. 1 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego (tekst jedn.: Dz. U. z 2000 r. Nr 98, poz. 1071 z późn. zm.) w zw. z art. 80 ustawy z dnia 15 grudnia 2000 r. o ochronie konkurencji i konsumentów i w zw. z art. 131 ust. 1 ustawy z dnia 16 lutego 2007 r. o ochronie konkurencji i konsumentów oraz stosownie do art. 28 ust. 6 ustawy z dnia 15 grudnia 2000 r. i § 6 ust. 1 rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 19 lutego 2002 r. w sprawie określenia właściwości miejscowej i rzeczowej delegatur Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów w zw. z art. 136 ust. 1 ustawy z dnia 16 lutego 2007 r. o ochronie konkurencji i konsumentów, a także w zw. z art. 5 Rozporządzenia Rady (WE) Nr 1/2003 z dnia 16 grudnia 2003 r. w sprawie wprowadzenia w życie reguł konkurencji ustanowionych w art. 81 i 82 Traktatu (Dz. Urz. UE z dnia 4 stycznia 2003 r. Nr L 001)

– w imieniu Prezesa Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów:

**umarza się postępowanie antymonopolowe** w sprawie podejrzenia naruszenia przez Przedsiębiorstwo Państwowe „Porty Lotnicze” z siedzibą w Warszawie art. 82 lit c Traktatu ustanawiającego Wspólnotę Europejską (Dz. Urz. UE z dnia 29 grudnia 2006 r. Nr C 321 E, s. 37) polegającego na nadużywaniu pozycji dominującej na rynku płatnych usług związanych z udostępnianiem infrastruktury lotnisk na terenie portu lotniczego Warszawa/Okęcie, poprzez stosowanie wobec partnerów handlowych nierównych warunków dostępu do świadczeń równoważnych i stwarzaniu im przez to niekorzystnych warunków konkurencji wskutek nieuzasadnionego różnicowania wysokości opłat lotniskowych i nawigacyjnych za loty krajowe i międzynarodowe, **z uwagi na niespełnienie warunków ustanowienia zakazu, o którym mowa w art. 82 lit c Traktatu ustanawiającego Wspólnotę Europejską.**

**III.** Na podstawie art. 101 ust. 1 pkt 1 ustawy z dnia 15 grudnia 2000 r. o ochronie konkurencji i konsumentów w zw. z art. 131 ust. 1 ustawy z dnia 16 lutego 2007 r. o ochronie konkurencji i konsumentów oraz stosownie do art. 28 ust. 6 ustawy z dnia 15 grudnia 2000 r. i § 6 ust. 1 rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 19 lutego 2002 r. w sprawie określenia właściwości miejscowej i rzeczowej delegatur Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów w zw. z art. 136 ust. 1 ustawy z dnia 16 lutego 2007 r. o ochronie konkurencji i konsumentów, po przeprowadzeniu postępowania antymonopolowego z urzędu

– w imieniu Prezesa Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów:

**nakłada się** na Przedsiębiorstwo Państwowe „Porty Lotnicze” z siedzibą w Warszawie **karę pieniężną w wysokości 200 000 zł** (słownie: dwieście tysięcy złotych), płatną do budżetu państwa, z tytułu naruszenia zakazu, o którym mowa w art. 8 ust. 1 i ust. 2 pkt 3 i 5 ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów, w zakresie opisanym w punkcie I sentencji niniejszej decyzji.

## UZASADNIENIE

Prezes Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów – Delegatura w Warszawie przeprowadził postępowanie wyjaśniające, mające na celu wstępne ustalenie, czy w związku z pobieraniem przez Przedsiębiorstwo Państwowe „Porty Lotnicze” z siedzibą w Warszawie opłat lotniskowych i nawigacyjnych nastąpiło naruszenie przepisów ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów uzasadniające wszczęcie postępowania antymonopolowego, w tym, czy sprawa ma charakter antymonopolowy (sygn.: RWA-40-06/05/JS). Przedmiotowe postępowanie wyjaśniające zostało wszczęte w związku z zawiadomieniem otrzymanym od Międzynarodowego Zrzeszenia Przewoźników Lotniczych (ang.: *International Air Transport Association*; IATA), dotyczącym antykonkurencyjnych praktyk, jakich – w opinii IATA – miało dopuszczać się Przedsiębiorstwo Państwowe „Porty Lotnicze” z siedzibą w Warszawie, zarządzające portem lotniczym Warszawa/Okęcie im. Fryderyka Chopina. Według IATA, kwestionowane praktyki miały polegać na narzucaniu przewoźnikom lotniczym opłat lotniskowych i nawigacyjnych o charakterze dyskryminacyjnym, stanowiąc przejaw nadużywania pozycji dominującej na rynku w rozumieniu art. 8 ustawy z dnia 15 grudnia 2000 r. o ochronie konkurencji i konsumentów, a jednocześnie naruszając zakaz ustanowiony w art. 82 Traktatu ustanawiającego Wspólnotę Europejską (TWE).

Wyniki postępowania wyjaśniającego dały podstawy do wszczęcia z urzędu postępowania antymonopolowego. Wobec powyższego, postanowieniem z dnia 22 lutego

2006 r. zostało wszczęte postępowanie antymonopolowe w związku z podejrzeniem nadużywania przez Przedsiębiorstwo Państwowe „Porty Lotnicze” z siedzibą w Warszawie:

- I. pozycji dominującej na lokalnych rynkach płatnych usług związanych z udostępnianiem infrastruktury portów lotniczych na terenie portu lotniczego Warszawa/Okęcie im. F. Chopina, portu lotniczego Rzeszów/Jasionka i portu lotniczego Zielona Góra/Babimost, poprzez nieuzasadnione różnicowanie wysokości opłat lotniskowych i nawigacyjnych za loty krajowe i międzynarodowe, powodujące zróżnicowanie warunków konkurencji dla przewoźników lotniczych korzystających z usług Przedsiębiorstwa Państwowego „Porty Lotnicze” – co może stanowić naruszenie art. 8 ust. 1 i ust. 2 pkt 3 i 5 ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów;
- II. pozycji dominującej na lokalnym rynku płatnych usług związanych z udostępnianiem infrastruktury portu lotniczego na terenie Portu Lotniczego Warszawa/Okęcie im. F. Chopina, poprzez stosowanie wobec partnerów handlowych nierównych warunków dostępu do świadczeń równoważnych i stwarzaniu im przez to niekorzystnych warunków konkurencji wskutek nieuzasadnionego różnicowania wysokości opłat lotniskowych i nawigacyjnych za loty krajowe i międzynarodowe – co może stanowić naruszenie art. 82 lit c Traktatu ustanawiającego Wspólnotę Europejską.

Postanowieniem z dnia 22 lutego 2006 r. Prezes UOKiK zaliczył w poczet materiału dowodowego w niniejszej sprawie następujące dokumenty zgromadzone w toku postępowania wyjaśniającego o sygn.: RWA-40-06/05/JS:

- pismo Przedsiębiorstwa Państwowego „Porty Lotnicze” do UOKiK z dnia 25 lutego 2005 r. (znak: PPL-NP-083-266/05);
- wyciąg z wydawnictwa „Zbiór Informacji Lotniczych – Polska (AIP – Polska)”, zawierający taryfy opłat lotniskowych w portach lotniczych zarządzanych przez PPL (Warszawa/Okęcie, Rzeszów/Jasionka, Zielona Góra/Babimost) oraz opłat za usługi nawigacyjne;
- *„Zasady przyznawania zniżek od opłat lotniskowych w Porcie Lotniczym im. Fryderyka Chopina w Warszawie”*;
- *„Taryfa opłat za usługi lotnicze świadczone przez Przedsiębiorstwo Państwowe Porty Lotnicze”*, zatwierdzona w dniu 13 maja 1992 r.;
- *„Zmiana Taryfy opłat za usługi lotnicze”*, zatwierdzona w dniu 6 lutego 1998 r.;
- *„Zmiana Taryfy opłat za usługi lotnicze”*, zatwierdzona w dniu 24 listopada 1999 r.;
- pismo Przedsiębiorstwa Państwowego „Porty Lotnicze” do Ministerstwa Infrastruktury z dnia 6 listopada 2002 r. w sprawie zmiany opłat lotniskowych (znak: PPL-ND-38/6575/2002);
- pismo Ministerstwa Infrastruktury do Przedsiębiorstwa Państwowego „Porty Lotnicze” z dnia 15 listopada 2002 r. w sprawie zmiany opłat lotniskowych (znak: SL-1-480/66/02);
- pismo Przedsiębiorstwa Państwowego „Porty Lotnicze” do Prezesa Urzędu Lotnictwa Cywilnego z dnia 21 stycznia 2005 r. (znak: PPL-ND-H-HSG-HSL-HSLP-083-01/05), wraz z wnioskami o zatwierdzenie opłat lotniskowych i opłat pobieranych przez państwowy organ zarządzania ruchem lotniczym;
- załącznik nr 1 do pisma Przedsiębiorstwa Państwowego „Porty Lotnicze” z dnia 21 stycznia 2005 r. – projekty opłat lotniskowych i opłat pobieranych przez państwowy organ zarządzania ruchem lotniczym;
- załącznik nr 2 do pisma Przedsiębiorstwa Państwowego „Porty Lotnicze” z dnia 21 stycznia 2005 r. – *„Zakres i warunki świadczenia usług standardowych na*

*lotniskach użytku publicznego: Warszawa/Okęcie, Rzeszów/Jasionka, Zielona Góra/Babimost”;*

- decyzja Prezesa ULC z dnia 21 lutego 2005 r. w sprawie zmiany opłat nawigacyjnych pobieranych przez Przedsiębiorstwa Państwowego „Porty Lotnicze” (znak: LER3-SC-4052-04/05);
- decyzja Prezesa ULC z dnia 18 lutego 2005 r. w sprawie zmiany opłat lotniskowych pobieranych przez Przedsiębiorstwa Państwowego „Porty Lotnicze” (znak: LER3-SC-4051-25/05);
- pismo Przedsiębiorstwa Państwowego „Porty Lotnicze” z dnia 23 lutego 2005 r. do Prezesa ULC z wnioskiem o ponowne rozpatrzenie sprawy objętej wnioskiem o zatwierdzenie opłat lotniskowych z dnia 21 stycznia 2005 r. (znak: PPL/NP-083-127/05);
- pismo Przedsiębiorstwa Państwowego „Porty Lotnicze” z dnia 23 lutego 2005 r. do Prezesa ULC z wnioskiem o ponowne rozpatrzenie sprawy objętej wnioskiem o zatwierdzenie opłat pobieranych przez państwowy organ zarządzania ruchem lotniczym z dnia 21 stycznia 2005 r. (znak: PPL/NP-083-127/05).

W odpowiedzi na zawiadomienie Prezesa UOKiK o wszczęciu postępowania antymonopolowego Przedsiębiorstwo Państwowe „Porty Lotnicze” pismem z dnia 31 marca 2006 r. przekazało żądane informacje i dokumenty. Jednocześnie przedsiębiorca ten zaprzeczył, jakoby podejmowane przez niego działania miały charakter zakazanych prawem praktyk ograniczających konkurencję, podając, że jego działania nie tylko nie zmierzały do zakłócenia konkurencji na rynku i nie powodowały nierównych warunków konkurencji w portach lotniczych, lecz również nie wpływały na strukturę rynku ani nie oddziaływały na interesy kontrahentów czy konsumentów; w związku z tym skarżony przedsiębiorca zakwestionował istnienie interesu publicznoprawnego w rozstrzygnięciu przedmiotowej sprawy. Dodatkowo Przedsiębiorstwo Państwowe „Porty Lotnicze” poddało w wątpliwość zasadność określenia w sentencji postanowienia o wszczęciu postępowania antymonopolowego rynków właściwych, na których miała mieć miejsce kwestionowana praktyka

W toku postępowania Przedsiębiorstwo Państwowe „Porty Lotnicze” przekazywało na żądanie Prezesa UOKiK dodatkowe informacje i dokumenty (pisma z dnia: 28 stycznia 2008 r. i 17 kwietnia 2008 r.).

Pismem z dnia 30 kwietnia 2008 r. Prezes UOKiK zawiadomił PPL o zakończeniu postępowania dowodowego w przedmiotowej sprawie. Strona skorzystała z uprawnienia do zapoznania się z aktami postępowania.

### **Prezes Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów ustalił, co następuje:**

#### Porty lotnicze w Polsce:

Zgodnie z definicją zawartą w art. 2 pkt 17 ustawy z dnia 3 lipca 2002 r. - Prawo lotnicze (tekst jedn.: Dz. U. z 2006 r. Nr 100, poz. 696 z późn. zm.), „portem lotniczym” w rozumieniu ustawy jest lotnisko użytku publicznego wykorzystywane do lotów handlowych. Natomiast „lotniskiem” w myśl pktu 4 przywołanego przepisu jest wydzielony obszar na lądzie, wodzie lub innej powierzchni w całości lub w części przeznaczony do wykonywania startów, lądowań i naziemnego lub nawodnego ruchu statków powietrznych, wraz ze znajdującymi się w jego granicach obiektami i urządzeniami budowlanymi

o charakterze trwałym, wpisany do rejestru lotnisk. Lotnisko jest zarządzane przez „zarządzającego” – podmiot, który został wpisany jako zarządzający do rejestru lotnisk cywilnych (art. 2 pkt 7 ustawy - Prawo lotnicze).

W skład systemu cywilnych portów lotniczych w Polsce, wykorzystywanych do transportu pasażerskiego oraz cargo (przewozów towarowych), wchodzi dwanaście portów lotniczych, w tym dominujący port stołeczny oraz jedenaście portów regionalnych. Porty te były początkowo oddziałami terenowymi Przedsiębiorstwa Państwowego „Porty Lotnicze” z siedzibą w Warszawie (dalej również: PPL). W latach 1993-1998 większość z nich została przekształcona w spółki prawa handlowego, w których udziały objęli: PPL, Minister Skarbu reprezentowany przez właściwego terytorialnie wojewodę, samorząd terytorialny i lokalni inwestorzy prywatni. W zarządzie PPL pozostały trzy porty lotnicze: Port Lotniczy Warszawa/Okęcie im. F. Chopina, Rzeszów/Jasionka<sup>1</sup> i Zielona Góra/Babimost. Pozostałe cywilne porty lotnicze w Polsce to:

- Port Lotniczy Gdańsk/Rębiechowo im. L. Wałęsy, aktualnie zarządzany przez spółkę Port Lotniczy Gdańsk Sp. z o.o. z siedzibą w Gdańsku;
- Port Lotniczy Katowice w Pyrzowicach (Górnośląskie Towarzystwo Lotnicze S.A. z siedzibą w Katowicach);
- Port Lotniczy Wrocław/Strachowice (Port Lotniczy Wrocław S.A. z siedzibą we Wrocławiu);
- Port Lotniczy Kraków/Balice im. Jana Pawła II (Międzynarodowy Port Lotniczy im. Jana Pawła II Kraków-Balice Sp. z o.o. z siedzibą w Balicach);
- Port Lotniczy Szczecin/Goleniów im. NSZZ Solidarność (Port Lotniczy Szczecin-Goleniów Sp. z o.o. z siedzibą w Głębokim k. Goleniowa);
- Port Lotniczy Poznań/Ławica im. H. Wieniawskiego (Port Lotniczy Poznań-Ławica Sp. z o.o. z siedzibą w Poznaniu);
- Port Lotniczy Łódź/Lublinek im. W. Reymonta (Port Lotniczy Łódź im. Władysława Reymonta Sp. z o.o. z siedzibą w Łodzi);
- Port Lotniczy Bydgoszcz/Szwederowo im. I. J. Paderewskiego (Port Lotniczy Bydgoszcz S.A. z siedzibą w Bydgoszczy);
- Port Lotniczy Mazury/Szczytno (Porty Lotnicze „Mazury-Szczytno” Sp. z o.o. z siedzibą w Szczytnie – przy czym rejsowy ruch lotniczy zawieszono w 2003 r., zaś działalność lotniskowa jest obecnie w całości wstrzymana).

Zakres działalności ww. portów lotniczych obejmuje zabezpieczenie materiałowo-techniczne operujących w portach statków powietrznych, naziemną obsługę pasażerów i ładunków, utrzymanie dróg startowych i dróg kołowania, a także zabezpieczenie nawigacyjne i lotniskowe statków powietrznych wykonujących na nich operacje startu i lądowania. Za świadczenie usług na lotniskach komunikacyjnych pobiera się tzw. **opłaty lotniskowe** (opłaty za lądowanie, pasażera, postój statku powietrznego oraz usługi specjalne), natomiast za usługi nawigacyjne i nadzór w przestrzeni kontrolowanej pobierane są tzw. **opłaty nawigacyjne** (w obecnym stanie prawnym: opłata trasowa i terminalowa).

Porty lotnicze objęte są siecią regularnych (rozkładowych) i nieregularnych (czarterowych) połączeń komunikacyjnych, wykonywanych w ruchu krajowym i międzynarodowym przez samoloty krajowych i zagranicznych przewoźników lotniczych. Ponadto, są w nich obsługiwane przeloty pozakomunikacyjne samolotów i śmigłowców sanitarnych, wojskowych, Aeroklubu Polskiego, Straży Granicznej, itp.

---

<sup>1</sup> W dacie wydania niniejszej decyzji trwały rozmowy w sprawie powołania w porcie lotniczym Rzeszów/Jasionka spółki handlowej z udziałem władz samorządowych, której miał zostać przekazany zarząd nad portem.

Jak wynika z danych publikowanych przez Urząd Lotnictwa Cywilnego, wielkość przewozów pasażerskich i cargo oraz liczba operacji komunikacyjnych obsługiwanych przez poszczególne porty lotnicze w latach 1999-2005 przedstawiała się następująco:

**Tabela 1: Liczba przewozów i operacji komunikacyjnych w polskich portach lotniczych w latach 1999-2005**

<b>PORT LOTNICZY</b>	<b>1999 r.</b>	<b>2000 r.</b>	<b>2001 r.</b>	<b>2002 r.</b>	<b>2003 r.</b>	<b>2004 r.</b>	<b>2005 r.</b>
<b>Warszawa/Okęcie:</b>							
- liczba pasażerów	3 997 531	4 325 814	4 713 655	4 936 835	5 166 991	6 085 111	7 071 667
- tonaż cargo (tony)	44 794	44 576	44 076	45 218	40 514	47 011	48 535
- liczba operacji	68 180	75 979	95 877	92 403	94 314	108 255	120 271
<b>Gdańsk/Rębiechowo:</b>							
- liczba pasażerów	249 913	260 960	319 174	317 855	365 036	463 840	677 946
- tonaż cargo (tony)	1 473	1 552	1 954	2 211	2 686	2 742	3 433
- liczba operacji	10 376	11 434	12 686	12 104	12 880	10 394	12 658
<b>Kraków/Balice:</b>							
- liczba pasażerów	419 487	517 015	549 298	486 236	593 214	803 161	1 564 338
- tonaż cargo (tony)	2 059	2 856	2 205	2 104	2 071	3 290	3 243
- liczba operacji	11 145	13 128	12 274	14 115	15 086	14 322	21 951
<b>Wrocław/Strachowice:</b>							
- liczba pasażerów	191 502	210 873	237 705	236 151	273 712	355 431	454 047
- tonaż cargo (tony)	627	2 548	1 173	1 571	1 173	823	1 378
- liczba operacji	10 333	11 858	7 439	6 594	12 384	18 509	20 556
<b>Poznań/Ławica:</b>							
- liczba pasażerów	208 367	227 874	227 914	214 958	263 551	351 036	399 255
- tonaż cargo (tony)	848	885	1 330	598	1 663	1 525	2 166
- liczba operacji	10 333	13 225	15 397	13 007	14 174	9 202	8 983
<b>Katowice/Pyrzowice:</b>							
- liczba pasażerów	170 230	168 126	178 937	196 989	257 991	579 893	1 083 517
- tonaż cargo (tony)	1 552	7 745	2 195	2 884	3 548	3 856	5 619
- liczba operacji	6 510	8 710	9 441	8 362	9 357	9 089	11 316
<b>Szczecin/Goleniów:</b>							
- liczba pasażerów	48 645	56 605	68 834	76 417	87 433	90 811	101 801
- tonaż cargo (tony)	445	337	340	454	620	342	673
- liczba operacji	4 207	5 939	6 415	6 425	7 362	3 139	3 002
<b>Rzeszów/Jasionka:</b>							
- liczba pasażerów	11 459	8 841	28 026	52 093	67 175	70 100	91 499
- tonaż cargo (tony)	1 758	1 221	590	611	700	529	488
- liczba operacji	2 511	3 804	3 628	2 362	5 895	2 019	2 091
<b>Łódź/Lublinek:</b>							
- liczba pasażerów	2 534	794	2 652	1 936	7 320	6 226	18 063
- tonaż cargo (tony)	6	-	-	-	-	-	-
- liczba operacji	2 511	851	1 164	1 252	1 551	1 633	1 456
<b>Bydgoszcz/Szwederowo:</b>							
- liczba pasażerów	5 340	14 089	6 821	13 408	20 064	25 354	38 682
- tonaż cargo (tony)	120	-	-	-	238	268	339
- liczba operacji	1 382	1 589	1 969	2 342	3 378	2 359	1 359
<b>Szczytno/Szymany:</b>							
- liczba pasażerów	2 453	1 873	2 049	1 091	489	456	-

- tonaż cargo (tony)	-	-	-	-	-	-	-
- liczba operacji	238	788	928	516	418	346	-
<b>Zielona Góra/ Babimost:</b>							
- liczba pasażerów	198	207	5 624	7 598	7 813	3 949	427
- tonaż cargo (tony)	-	-	-	-	-	-	-
- liczba operacji	100	36	615	681	1 237	400	163
<b>RAZEM:</b>							
- liczba pasażerów	<b>5 307 659</b>	<b>5 793 071</b>	<b>6 340 689</b>	<b>6 541 567</b>	<b>7 120 701</b>	<b>8 834 912</b>	<b>11 501 242</b>
- tonaż cargo (tony)	<b>53 652</b>	<b>61 721</b>	<b>53 863</b>	<b>55 582</b>	<b>54 110</b>	<b>60 372</b>	<b>65 873</b>
- liczba operacji	<b>127 457</b>	<b>156 341</b>	<b>169 824</b>	<b>160 163</b>	<b>178 036</b>	<b>179 321</b>	<b>204 060</b>

[źródło: na podstawie publikacji dostępnych w witrynie internetowej Urzędu Lotnictwa Cywilnego <http://www.ulc.gov.pl>: „Działalność lotnisk komunikacyjnych w Polsce w latach 1999-2003”, „Działalność polskich portów lotniczych w 2005 r.” – oba opracowania autorstwa Jerzego Liwińskiego – oraz opracowania pt.: „Statystyki ruchu rejsowego oraz czarterowego w polskich portach lotniczych w latach 2007-2004”]

Natomiast strukturalny podział obsługiwanych przewozów pasażerskich i cargo w podziale na loty zagraniczne i krajowe w porcie lotniczym Warszawa-Okęcie i portach regionalnych w latach 1999-2004 przedstawia poniższe zestawienie:

**Tabela 2: Przewozy pasażerskie i cargo w podziale na ruch międzynarodowy i krajowy w latach 1999-2004**

	1999	2000	2001	2002	2003	2004
<b>PASAŻEROWIE</b>						
<b>ogółem</b> (w tys. pasażerów)	<b>5 307,7</b>	<b>5 793,1</b>	<b>6 340,7</b>	<b>6 573,9</b>	<b>7 120,7</b>	<b>8 962,3</b>
w tym:						
- w ruchu międzynarodowym	4 378,0	4 738,0	4 993,1	5 119,3	5 436,7	7 145,5
- w ruchu krajowym	929,7	1 055,1	1 347,6	1 454,6	1 684,0	1 816,8
z tego:						
<b>Warszawa/Okęcie</b>	<b>3 997,5</b>	<b>4 325,8</b>	<b>4 713,6</b>	<b>4 936,8</b>	<b>5 167,0</b>	<b>6 085,1</b>
w tym:						
- w ruchu międzynarodowym	3 543,8	3 820,3	4 053,9	4 216,2	4 335,2	5199,6
- w ruchu krajowym	453,7	505,5	659,7	720,6	831,8	885,5
<b>pozostałe porty łącznie</b>	<b>1 310,2</b>	<b>1 467,3</b>	<b>1 627,1</b>	<b>1 637,1</b>	<b>1 953,7</b>	<b>2877,2</b>
w tym:						
- w ruchu międzynarodowym	834,2	917,7	939,2	903,1	1 101,5	1945,9
- w ruchu krajowym	476,0	549,6	687,9	734,0	852,2	931,3
<b>CARGO</b>						
<b>ogółem</b> (w tonach)	<b>53 652</b>	<b>56 746</b>	<b>46 710</b>	<b>48 592</b>	<b>51 182</b>	<b>53 439</b>
w tym:						
- w ruchu międzynarodowym	50 071	52 757	42 169	44 204	47 240	48 916
- w ruchu krajowym	3 581	3 989	4 541	4 388	3 942	4 523

z tego:						
<b>Warszawa/Okęcie</b>	<b>44 794</b>	<b>39 601</b>	<b>38 983</b>	<b>39 867</b>	<b>40 514</b>	<b>40 541</b>
w tym:						
- w ruchu międzynarodowym	44 101	37 923	37 662	38 530	38 928	39 054
- w ruchu krajowym	693	1 678	1 321	1 337	1 586	1 487
<b>pozostałe porty łącznie</b>	<b>8 858</b>	<b>17 145</b>	<b>7 727</b>	<b>8 725</b>	<b>10 668</b>	<b>12 898</b>
w tym:						
- w ruchu międzynarodowym	5 970	14 834	4 507	5 674	8 312	9 862
- w ruchu krajowym	2 888	2 311	3 220	3 051	2 356	3 036

[źródło: opracowanie własne na podstawie publikacji dostępnych w witrynie internetowej Urzędu Lotnictwa Cywilnego <http://www.ulc.gov.pl>: „Działalność lotnisk komunikacyjnych w Polsce w latach 1999-2003” i „Działalność polskich portów lotniczych w 2000-2004”, autorstwa Jerzego Liwińskiego]

Jak wynika z tabeli nr 2, udział przewozów krajowych w ogólnym ruchu lotniczym był w omawianym okresie niewielki. Taki stan rzeczy miał swoje źródło m.in. w występującym ówczesnie zróżnicowaniu sytuacji prawnej krajowych i zagranicznych przewoźników lotniczych, wynikającym z Konwencji o międzynarodowym lotnictwie cywilnym, podpisanej w Chicago w dniu 7 grudnia 1944 r. i ratyfikowanej przez Polskę w dniu 20 listopada 1958 r. (Dz. U. z 1959 r. Nr 35, poz. 212).

Na mocy art. 1 Konwencji o międzynarodowym lotnictwie cywilnym, każde państwo posiada całkowitą i wyłączną suwerenność w przestrzeni powietrznej nad swoim terytorium; właściwe organy państwowe wyrażają zgodę na wykonywanie przez przewoźników wynikających z Konwencji wolności w zakresie przelotu. Zgodnie z art. 7 Konwencji, każde Państwo będące jej stroną ma prawo odmówić statkom powietrznym innych państw będących stronami Konwencji kabotażu, czyli zezwolenia na zabieranie na jego terytorium pasażerów, poczty i towarów celem ich odpłatnego przewiezienia z przeznaczeniem do innej miejscowości na tym terytorium (tj. w ramach terytorium jednego kraju). Każde umawiające się Państwo zobowiązuje się do niezawierania porozumień przyznających innemu państwu lub linii innego państwa tego rodzaju przywilejów na zasadzie wyłączności oraz do nieprzyjmowania tego rodzaju wyłącznych przywilejów od innego Państwa.

Jak wynika z powyższego, na mocy Konwencji prawo kabotażu przyznane jednemu państwu lub przewoźnikowi przysługiwałoby wszystkim państwom lub przewoźnikom. W Polsce prawo kabotażu nie zostało przyznane żadnemu podmiotowi.

W powyższy sposób przedstawiała się sytuacja w zakresie lotów krajowych w okresie przed przystąpieniem Polski do Unii Europejskiej. Natomiast w prawie wspólnotowym zagadnienia związane m.in. z prawem kabotażu w przewozach lotniczych uregulowane zostały w Rozporządzeniu Rady nr 2408/92 z 23 lipca 1992 r. w sprawie dostępu przewoźników lotniczych Wspólnoty do wewnątrzwspólnotowych tras lotniczych (Dz. U. WE L 240 z 24 sierpnia 1992 r., s. 8). Zgodnie z ww. Rozporządzeniem, przewoźnicy zarejestrowani na terenie Wspólnoty mają wolny dostęp do tras lotniczych na terenie całej UE (w tym w zakresie usług kabotażowych i przewozów między państwami, w których przewoźnik nie jest zarejestrowany). Tym samym, od momentu przystąpienia Polski do Unii Europejskiej prawo kabotażu przewoźnikom wspólnotowym przysługuje z mocy prawa.



## Przedsiębiorstwo Państwowe „Porty Lotnicze”:

Przedsiębiorstwo Państwowe „Porty Lotnicze” z siedzibą w Warszawie (PPL) zostało powołane do życia na mocy ustawy z dnia 23 października 1987 r. o przedsiębiorstwie państwowym „Porty Lotnicze” (Dz. U. Nr 33 poz. 185 z późn. zm.), jako kontynuator działalności istniejącego od 1959 r. Zarządu Ruchu Lotniczego i Lotnisk Komunikacyjnych. PPL utworzono jako przedsiębiorstwo państwowe w rozumieniu ustawy z dnia 25 września 1981 r. o przedsiębiorstwach państwowych (tekst jedn.: Dz. U. z 2001 r. Nr 112, poz. 1600 z późn. zm.), co oznacza, że jest ono samodzielny, samorządnym i samofinansującym się przedsiębiorcą posiadającym osobowość prawną (art. 1 ww. ustawy). Również przepis art. 2 ust. 2 ustawy o przedsiębiorstwie państwowym „Porty Lotnicze” przyznaje PPL osobowość prawną, zaś zgodnie z art. 6 ust. 1 i art. 9 ust. 1 ww. ustawy podmiot ten prowadzi działalność gospodarczą samodzielnie, we własnym imieniu i na własny rachunek. Nadzór nad PPL sprawuje *Minister Transportu, Żeglugi i Łączności*<sup>2</sup> (art. 51 ww. ustawy).

Zgodnie z przepisami ustawy o przedsiębiorstwie państwowym „Porty Lotnicze”, PPL prowadzi działalność w zakresie rozwoju i eksploatacji portów lotniczych w Polsce, służących do obsługi krajowego i międzynarodowego ruchu lotniczego (art. 1 ust. 2 ww. ustawy). Przedmiot działalności PPL określony został w art. 4 ustawy o przedsiębiorstwie państwowym „Porty Lotnicze” i obejmuje:

- 1) budowę, modernizację i eksploatację lotnisk komunikacyjnych oraz lotniczych urządzeń naziemnych,
- 2) budowę, rozbudowę i utrzymanie dworców lotniczych i innych obiektów zaplecza portowego,
- 3) świadczenie usług lotniczych związanych ze startem, lądowaniem i parkowaniem statków powietrznych na rzecz krajowych i zagranicznych przewoźników oraz innych osób eksploatujących statki powietrzne,
- 4) świadczenie usług na rzecz pasażerów linii lotniczych oraz innych usług, a w szczególności usług reklamowych, prowadzenie sklepów wolnocłowych oraz wynajem pomieszczeń przedstawicielstwom obcych przewoźników,
- 5) świadczenie usług związanych z przewozami ładunków przez przewoźników powietrznych,
- 6) świadczenie usług w zakresie serwisu technicznego dla statków powietrznych.

W ramach prowadzonej działalności PPL zarządza portami lotniczymi, wykorzystując ich infrastrukturę do świadczenia usług na rzecz przewoźników lotniczych i ich pasażerów. Jak było już wskazywane powyżej, od 1998 r. w wyłącznym zarządzie PPL pozostają trzy porty lotnicze: Warszawa/Okęcie, Rzeszów/Jasionka oraz Zielona Góra/Babimost.

Przepis art. 4 ust. 2 ustawy o przedsiębiorstwie państwowym „Porty Lotnicze” zleca ponadto PPL realizację zadań związanych z wykonywaniem czynności zleconych przez *Ministra Transportu, Żeglugi i Łączności* w zakresie kierowania, kontroli, nadzoru, zabezpieczenia i obsługi ruchu lotniczego. Powyższe zadania, polegające na świadczeniu usług nawigacji lotniczej na rzecz przewoźników lotniczych przelatujących nad Polską w tranzycie lub lądujących w polskich portach lotniczych, do dnia 31 marca 2007 r. realizowała Agencja Ruchu Lotniczego, funkcjonująca w ramach PPL jako jej wewnętrzna jednostka. Od dnia 1 kwietnia 2007 r. na mocy ustawy z dnia 8 grudnia 2006 r. o Polskiej Agencji Żeglugi Powietrznej (Dz. U. Nr 249, poz. 1829) zadania w zakresie zapewniania

---

<sup>2</sup> Tj. minister właściwy do spraw transportu; w momencie wydawania niniejszej decyzji jest nim, na mocy rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 16 listopada 2007 r. w sprawie utworzenia Ministerstwa Infrastruktury oraz zniesienia Ministerstwa Budownictwa, Ministerstwa Gospodarki Morskiej i Ministerstwa Transportu (Dz. U. Nr 216, poz. 1589), Minister Infrastruktury.

służb żeglugi powietrznej wykonuje Polska Agencja Żeglugi Powietrznej, będąca państwową osobą prawną, wydzieloną ze struktur PPL i w pełni od niej niezależną.

Podstawowym źródłem przychodów PPL są opłaty lotniskowe. Do czasu przejścia zadań państwowego organu zarządzania ruchem powietrznym przez Państwową Agencję Żeglugi Powietrznej były nim także opłaty nawigacyjne. Opłaty lotniskowe pobierane są za tzw. usługi lotniskowe, tj. usługi świadczone przez podmiot zarządzający lotniskiem na rzecz przewoźników lotniczych oraz innych użytkowników statków powietrznych, związane ze startem, lądowaniem i postojem startów powietrznych. Usługi te obejmują udostępnianie statkom powietrznym dróg startowych (ang. „runways”), dróg kołowania (ang. „taxiways”), płyt postojowych (ang. „aprons”), a także hangarów, dworców lotniczych i innych urządzeń wchodzących w skład infrastruktury lotniskowej, niezbędnej dla wykonywania przewozów lotniczych. Natomiast ekwiwalentem opłat nawigacyjnych są tzw. usługi nawigacyjne, związane z kontrolą zbliżania lotów i nadzorem lotniczym (ang. „approach guidance”). Przychody z tytułu świadczenia usług lotniczych (lotniskowych i nawigacyjnych) stanowiły w latach 2002-2005 ponad 80% sumy przychodów PPL ogółem<sup>3</sup>.

PPL nie zawiera z przewoźnikami odrębnych umów o usługi lotniskowe i nawigacyjne; warunki świadczenia tych usług, w tym wysokość pobieranych za nie opłat, są ustalone z góry i określone w taryfie przygotowanej przez PPL.

#### Opłaty lotniskowe i nawigacyjne przed wejściem w życie ustawy z dnia 17 listopada 2002 r. - Prawo lotnicze:

Do wejścia w życie w dniu 17 listopada 2002 r. ustawy z dnia 3 lipca 2002 r. - Prawo lotnicze (tekst jedn.: Dz. U. z 2006 r. Nr 100, poz. 696 z późn. zm.), implementującej do prawodawstwa polskiego regulacje przewidziane w przepisach wspólnotowych, kwestie związane z transportem lotniczym w Polsce normowała ustawa z dnia 31 maja 1962 r. - Prawo lotnicze (Dz. U. Nr 32, poz. 153 z późn. zm.). Ustawa ta, jak również żaden inny akt prawny obowiązujący ówczesnie, nie posługiwały się pojęciami „opłat lotniskowych” ani „opłat nawigacyjnych”, nie określały również trybu ich wprowadzania ani zasad ustalania ich wysokości<sup>4</sup>. Jedynie rozporządzenie Ministra Komunikacji z dnia 29 marca 1986 r. w sprawie opłat za korzystanie z lotnisk cywilnych oraz lotniczych urządzeń i służb naziemnych w ruchu międzynarodowym (Dz. U. Nr 11, poz. 66 z późn. zm.) nakładało na PPL obowiązek ogłaszania przywołanych opłat w wydawnictwie „Zbiór Informacji Lotniczych – Polska (AIP – Polska)” oraz podawania ich do wiadomości Organizacji Międzynarodowego Lotnictwa Cywilnego (ang. *International Civil Aviation Organization*; ICAO)<sup>5</sup>. Wymóg powiadamiania ICAO o wprowadzanych opłatach wiązał się z przepisem art. 15 Konwencji o międzynarodowym lotnictwie cywilnym, zgodnie z którym „opłaty za korzystanie z portów lotniczych i inne podobne należności” powinny być podawane do wiadomości ICAO, mającej – w myśl art. 54 Konwencji – prawo wydawania zaleceń w przypadku zaistnienia naruszeń Konwencji, w tym także w sprawach ustalania ww. opłat. Z uwagi na przedstawione powyżej uwarunkowania prawne, wysokość opłat za usługi lotnicze świadczone przez PPL była

<sup>3</sup> Źródło: raporty roczne PPL, opublikowane w witrynie internetowej <http://www.lotnisko-chopina.pl/content/enterprise/pl/report.php>.

<sup>4</sup> Uprawnienie Ministra Komunikacji do ustalania wysokości przedmiotowych opłat, przysługujące mu na mocy art. 68 ust. 1 i 2 ustawy z dnia 31 maja 1962 r. Prawo lotnicze, zostało uchylone na podstawie art. 88 ustawy z dnia 15 listopada 1984 r. Prawo przewozowe (Dz. U. Nr 53, poz. 272 z późn. zm.).

<sup>5</sup> Organizacja Międzynarodowego Lotnictwa Cywilnego (ICAO) została powołana w 1944 r. na mocy Konwencji o międzynarodowym lotnictwie cywilnym. ICAO jest odpowiedzialna za opracowywanie i wdrażanie międzynarodowych przepisów regulujących bezpieczeństwo ruchu lotniczego i ekonomię transportu lotniczego.

ustalana samodzielnie przez naczelnego dyrektora PPL, po konsultacjach – prowadzonych zgodnie z zaleceniami wydanymi przez ICAO – z organizacją przewoźników lotniczych IATA oraz z Radą Reprezentantów Przewoźników Lotniczych w Polsce (ang. *Board of Airline Representative In Poland*; BARIP).

W dniu 1 czerwca 1992 r. weszła w życie „Taryfa opłat za usługi lotnicze świadczone przez PPL”, zatwierdzona przez naczelnego dyrektora PPL decyzją z dnia 13 maja 1992 r. Przedmiotowa „Taryfa...” była następnie trzykrotnie zmieniana: decyzją naczelnego dyrektora PPL z dnia 6 lutego 1998 r., obowiązującą od dnia 1 kwietnia 1998 r.; decyzją z dnia 24 listopada 1999 r., obowiązującą od dnia 1 stycznia 2000 r.; oraz decyzją z dnia 14 listopada 2002 r., obowiązującą od dnia 1 kwietnia 2003 r. Przedmiotowa Taryfa została wprowadzona w trybie wskazanym powyżej, w związku z czym przewidziane w niej opłaty nie podlegały zatwierdzeniu przez jakiegokolwiek organ administracji publicznej, w tym przez organ sprawujący nadzór nad PPL.

„Taryfa opłat za usługi lotnicze świadczone przez Przedsiębiorstwo Państwowe „Porty Lotnicze” z 1992 r. została wprowadzona dla dziewięciu lotnisk komunikacyjnych, które były ówczesnie zarządzane lub współzarządzane przez PPL. W myśl punktu 1.2. „Taryfy...”, opłaty w niej przewidziane pobierano za: 1) korzystanie z usług lotniczych na polskich lotniskach komunikacyjnych zarządzanych lub współzarządzanych przez PPL; 2) korzystanie z usług nawigacyjnych w przestrzeni kontrolowanej polskiego rejonu informacji powietrznej w lotach IFR<sup>6</sup>; oraz korzystanie z nadzoru lotniczego w polskiej przestrzeni powietrznej w lotach VFR<sup>7</sup>. Zgodnie z punktem 1.3. „Taryfy...”, za wskazane w niej usługi pobierano następujące opłaty:

- za lądowanie;
- za pasażera odlatującego;
- za postój statku powietrznego;
- trasowe;
- za nawigację terminalową;
- za nadzór lotniczy (przy czym dwie ostatnie opłaty od dnia 1 kwietnia 1998 r. zostały połączone w jedną opłatę za kontrolę zbliżania i kontrolę lotniska).

Dla potrzeb „Taryfy...” objęte nią lotniska komunikacyjne zostały podzielone na trzy klasy. Lotniska zarządzane przez PPL znalazły się w klasie I (Warszawa/Okęcie) oraz III (Rzeszów/Jasionka, Zielona Góra/Babimost).

**Tabela 3: Klasy polskich portów lotniczych wg „Taryfy opłat za usługi lotnicze świadczone przez Przedsiębiorstwo Państwowe „Porty Lotnicze”**

Klasa I	Warszawa/Okęcie
Klasa II	Gdańsk/Rębiechowo, Kraków/Balice, Wrocław/Strachowice <sup>(1)</sup>
Klasa III	Poznań/Ławica, Rzeszów/Jasionka, Wrocław/Strachowice <sup>(2)</sup> , Szczecin/Goleniów, Katowice/Pyrzowice, Zielona Góra/Babimost

<sup>6</sup> Lot IFR (ang. *Instrumental Flight Rules*) – lot wykonywany zgodnie z przepisami dla lotów wg wskazań przyrządów. Różni się on od lotu VFR (ang. *Visual Flight Rules*) tym, że polega się tylko na informacjach odczytywanych z kokpitu samolotu.

<sup>7</sup> Lot VFR (ang. *Visual Flight Rules*) – tzw. lot z widocznością, tj. lot, w którym kontrola położenia statku dokonywana jest za pomocą zewnętrznych punktów odniesienia.

<sup>(1)</sup> od dnia 1 kwietnia 1998 r.

<sup>(2)</sup> od dnia 1 czerwca 1992 r.

[źródło: „Taryfa opłat za usługi lotnicze świadczone przez Przedsiębiorstwo Państwowe „Porty Lotnicze” wprowadzona decyzją naczelnego dyrektora PPL z dnia 13 maja 1992 r., pkt 1.2., wraz ze zmianami wprowadzonymi decyzją z dnia 6 lutego 1998 r.]

Jednym z głównych kryteriów przyjętych w „Taryfie opłat za usługi lotnicze...” przy określaniu stawek poszczególnych opłat był podział lotów na międzynarodowe i krajowe. Zgodnie z definicją zawartą w punkcie 2.3, przez „lot międzynarodowy” należało rozumieć „lot, w którym statek powietrzny przecinał granicę polskiej przestrzeni powietrznej. Pozostałe loty uważa się za loty krajowe”. „Pasażer w ruchu zagranicznym” to, zgodnie z punktem 2.5. „Taryfy...”, „pasażer podlegający na danym lotnisku odprawie paszportowej. Pozostałych pasażerów uważa się za pasażerów w ruchu krajowym”. Wyjaśniono również pojęcie „pasażera w tranzyście bezpośrednim”, definiując go jako „pasażera, który przyleciał na dane lotnisko lotem handlowym i nie opuszczając terenu portu lotniczego kontynuuje podróż z tego samego lotniska statkiem powietrznym o tym samym numerze rejsu” (pkt 2.6. „Taryfy...”).

Wysokość opłat przewidzianych w „Taryfie opłat za usługi lotnicze...” wprowadzonej decyzją naczelnego dyrektora PPL, wraz ze zmianami wynikającymi z decyzji z dnia 6 maja 1998 r., 24 listopada 1999 r. i 14 listopada 2002 r., została przedstawiona w poniższej tabeli.

**Tabela 4: Opłaty lotniskowe wg „Taryfy opłat za usługi lotnicze świadczone przez Przedsiębiorstwo Państwowe „Porty Lotnicze”**

OPŁATA ZA LĄDOWANIE			
Kategoria statków powietrznych	Klasa lotniska	Lot	
		krajowy	międzynarodowy
dla statków powietrznych o maksymalnej masie startowej do 2 ton włącznie (za start i lądowanie)	I	13 USD	26 USD
	II	12 USD	25 USD
	III	12 USD	24 USD
dla statków powietrznych o maksymalnej masie startowej powyżej 2 ton (za każdą rozpoczętą tonę maksymalnej masy startowej statku powietrznego)	I	8 USD <sup>(1)</sup> 9 USD <sup>(2)</sup>	17 USD <sup>(1)</sup> 15 USD <sup>(2)</sup>
	II	8 USD	17 USD
	III	8 USD	16 USD

<sup>(1)</sup> od dnia 1 kwietnia 1998 r. do dnia 31 grudnia 2002 r.

<sup>(2)</sup> od dnia 1 stycznia 2003 r.

OPŁATA ZA PASAŻERA ODLATUJĄCEGO		
Klasa lotniska	Lot	
	krajowy	międzynarodowy
I	6 USD <sup>(1)</sup> 7,5 USD <sup>(2)</sup>	10 USD <sup>(1)</sup> 16 USD <sup>(2)</sup>
II	4 USD	8 USD
III	4 USD	7 USD

<sup>(1)</sup> od dnia 1 kwietnia 1992 r. do dnia 31 grudnia 2002 r.

<sup>(2)</sup> od dnia 1 stycznia 2003 r.

### OPŁATA ZA POSTÓJ STATKU POWIETRZNEGO

Jednostka naliczania opłaty	Stawka opłaty
za każdą rozpoczętą tonę maksymalnej masy startowej statku powietrznego i każde rozpoczęte 24 godziny postoiu, liczone od momentu lądowania do momentu startu (nie wliczając pierwszych 4 godzin)	1,30 USD

### OPŁATA TRASOWA

*pobierana za każdy lot IFR statku powietrznego w polskiej przestrzeni kontrolowanej*

Kategoria statków powietrznych	Lot	
	krajowy	międzynarodowy
dla statków powietrznych o maksymalnej masie startowej do 2 ton włącznie (bez względu na długość lotu)	8 USD	16 USD
dla statków powietrznych o maksymalnej masie startowej powyżej 2 ton (za każdą rozpoczętą tonę maksymalnej masy startowej statku powietrznego)	opłata według wzoru: $R = U \times D \times M$ gdzie: R – opłata trasowa, U – stawka D – ortodromiczna długość lotu w polskiej przestrzeni powietrznej, wyrażona w setkach kilometrów z dokładnością do dwóch miejsc po przecinku; długość tę zmniejsza się o 20 km w przypadku każdego startu i lądowania wykonanego na lotniskach objętych „Taryfą” (od dnia 1 kwietnia 1998 r. – na lotniskach Warszawa/Okęcie, Gdańsk/Rębiechowo i Kraków/Balice), M – współczynnik ciężarowy liczony jako pierwiastek kwadratowy z wyniku dzielenia przez 50 maksymalnej masy startowej statku powietrznego wyrażonej w tonach.	
	Stawka jednostkowa za lot	
	krajowy	międzynarodowy
	33 USD	66 USD <sup>(1)</sup> 65 USD <sup>(2)</sup>

<sup>(1)</sup> od dnia 1 kwietnia 1992 r. do dnia 31 marca 1998 r.

<sup>(2)</sup> od dnia 1 kwietnia 1998 r.

### OPŁATA ZA NAWIGACJĘ TERMINALOWĄ

*za korzystanie przez statki powietrzne z usług nawigacyjnych w rejonie lotnisk zaliczonych do I klasy, tj. lotniska Warszawa/Okęcie*

Kategoria statków powietrznych	Lot	
	krajowy	międzynarodowy
dla statków powietrznych o maksymalnej masie startowej do 2 ton włącznie (bez względu na długość lotu)	5 USD	10 USD
dla statków powietrznych o maksymalnej masie startowej powyżej 2 ton	opłata według wzoru:	

(za każdą rozpoczętą tonę maksymalnej masy startowej statku powietrznego)

$$T = J \times M$$

gdzie:

T – opłata za nawigację terminalową,

J – współczynnik opłaty jednostkowej,

M – współczynnik ciężarowy liczony jako pierwiastek kwadratowy z wyniku dzielenia przez 50 maksymalnej masy startowej statku powietrznego wyrażonej w tonach.

**Stawka jednostkowa za lot**

**krajowy**

**międzynarodowy**

45 USD

90 USD

**OPŁATA ZA NADZÓR LOTNICZY**

*pobierana za każdy lot VFR statku powietrznego w polskiej przestrzeni powietrznej*

**Lot**

**krajowy**

**międzynarodowy**

5 USD

10 USD

**OPŁATA ZA KONTROLĘ ZBLIŻANIA I LOTNISKA**

*funkcjonująca od dnia 1 kwietnia 1998 r. w miejsce opłaty za nawigację terminalową oraz za nadzór lotniczy*

*pobierana za korzystanie z usług nawigacyjnych kontroli zbliżania i/lub kontroli lotniska od statków powietrznych wykonujących lądowanie na lotniskach: Warszawa/Okęcie, Gdańsk/Rębiechowo i Kraków/Balice*

**Kategoria statków powietrznych**

**Lot**

**krajowy**

**międzynarodowy**

dla statków powietrznych o maksymalnej masie startowej do 2 ton włącznie  
(bez względu na długość lotu)

5 USD

10 USD

dla statków powietrznych o maksymalnej masie startowej powyżej 2 ton

(za każdą rozpoczętą tonę maksymalnej masy startowej statku powietrznego)

opłata według wzoru:

$$T = J \times M$$

gdzie:

T – opłata za nawigację terminalową,

J – współczynnik opłaty jednostkowej,

M – współczynnik ciężarowy liczony jako pierwiastek kwadratowy z wyniku dzielenia przez 50 maksymalnej masy startowej statku powietrznego wyrażonej w tonach.

**Lotnisko**

**Lot**

**krajowy**

**międzynarodowy**

Warszawa/Okęcie

45 USD

90 USD

Gdańsk/Rębiechowo,  
Kraków/Balice

13 USD

26 USD

[źródło: „Taryfa opłat za usługi lotnicze świadczone przez Przedsiębiorstwo Państwowe „Porty Lotnicze” wprowadzona decyzją naczelnego dyrektora PPL z dnia 13 maja 1998 r., ze zmianami wynikającymi z decyzji z dnia: 6 maja 1998 r., 24 listopada 1999 r. i 14 listopada 2002 r.]

**Jak wynika z powyższego, w przypadku opłat określonych w „Taryfie opłat za usługi lotnicze świadczone przez Przedsiębiorstwo Państwowe „Porty Lotnicze” (za wyjątkiem opłaty za postój statku powietrznego) podstawowym kryterium podziału, a zarazem czynnikiem, od którego zależała wysokość opłaty, był rodzaj lotu, tj. to, czy miał on charakter krajowy, czy też międzynarodowy.**

Omawiając wysokość pobieranych przez PPL opłat lotniskowych i nawigacyjnych należy wskazać również na stosowane zniżki od ww. opłat. I tak, w 2002 r. w portach lotniczych Warszawa/Okęcie, Rzeszów/Jasionka i Zielona Góra/Babimost zostały wprowadzone dokumenty zatytułowane: „Zasady udzielania zniżek od opłat lotniskowych”, w których przewidziano następujące zniżki w opłatach lotniskowych pobieranych za loty handlowe:

- w pasażerskich rejsach rozkładowych – zniżka w opłacie za lądowanie za każdą operację wykonywaną na nowej trasie, tj. w przypadku rozszerzenia siatki połączeń rozkładowych danego portu (wszystkie ww. porty lotnicze);
- w pasażerskich rejsach czarterowych – zniżka w opłacie za lądowanie w przypadku wykonywania powyżej określonej liczby lądowań w okresie pełnego miesiąca kalendarzowego (Zielona Góra/Babimost i Rzeszów/Jasionka);
- w lotach cargo – zniżka w opłacie za lądowanie i opłacie postojowej w przypadku określonej liczby lądowań lub przewiezienia z/do lotniska powyżej określonej ilości ton ładunków w okresie pełnego miesiąca kalendarzowego (Zielona Góra/Babimost i Rzeszów/Jasionka);
- zniżka w opłacie za lądowanie wykonane w rejsie inauguracyjnym, tj. na nowej trasie lub przez nowego przewoźnika (Warszawa/Okęcie);
- zniżka w opłacie za lądowanie wykonane w locie promocyjnym (Warszawa/Okęcie);
- zniżka w opłacie za lądowanie za każdą operację wykonywaną na trasie obsługiwanej na zasadzie obowiązku użyteczności publicznej (wszystkie ww. porty lotnicze);
- zniżka w opłacie za lądowanie dla statków powietrznych o maksymalnej masie startowej do 5,7 t włącznie (Zielona Góra/Babimost).

Możliwość skorzystania z przedmiotowych zniżek nie była w żaden sposób powiązana z tym, czy dany lot był wykonywany w ruchu krajowym, czy międzynarodowym.

Opłaty lotniskowe i nawigacyjne na gruncie przepisów ustawy z dnia 17 listopada 2002 r. - Prawo lotnicze:

Ustawa z dnia 3 lipca 2002 r. - Prawo lotnicze wprowadziła legalną definicję „**opłat lotniskowych**”, wskazując, iż są to „opłaty pobierane przez zarządzającego lotniskiem za wykonywanie usług związanych z obsługą operacji startu, lądowania, postoju statków powietrznych, obsługą pasażerów i ładunków, statków powietrznych i ich załóg” (art. 75 ww. ustawy). Jednocześnie ustawa określiła tryb zatwierdzania opłat pobieranych przez zarządzającego lotniskiem użytku publicznego. Zgodnie z art. 77 ust. 1 ww. ustawy, zarządzający lotniskiem użytku publicznego przedstawia Prezesowi Urzędu Lotnictwa Cywilnego z co najmniej kwartalnym wyprzedzeniem przed planowanym dniem wejścia w życie, opracowany po zasięgnięciu opinii przedstawicieli przewoźników lotniczych korzystających stale z lotniska, projekt opłat lotniskowych z wyszczególnieniem składających się na te opłaty: wysokości opłat standardowych, dodatkowych, zniżkowych i rabatowych, szczegółowych zasad ich naliczania i pobierania, dołączając uzasadnienie; termin ten może być za zgodą Prezesa ULC skrócony w wyjątkowych okolicznościach. Po zatwierdzeniu

przez Prezesa ULC opłaty lotniskowe podlegają ogłoszeniu w Dzienniku Urzędowym ULC oraz są zamieszczane w tzw. Zintegrowanym Pakiecie Informacji Lotniczych (art. 77 ust. 2 ww. ustawy).

Szczegółowe wymagania dotyczące ustalania i zatwierdzania opłat lotniskowych określają przepisy rozporządzenia Ministra Infrastruktury z dnia 29 kwietnia 2004 r. w sprawie opłat lotniskowych (Dz. U. Nr 103, poz. 1803), które weszło w życie w dniu 1 czerwca 2004 r. Zgodnie z § 15 tego rozporządzenia, opłaty lotniskowe na lotniskach użytku publicznego ustalone przed jego wejściem w życie mogły być pobierane na zasadach dotychczasowych nie dłużej niż przez okres 9 miesięcy od dnia wejścia w życie rozporządzenia – tj. do dnia 28 lutego 2005 r. włącznie.

Natomiast co do **opłat nawigacyjnych**, to w oparciu o pierwotne brzmienie art. 130 ust. 1 i 2 ustawy z dnia 3 lipca 2002 r. - Prawo lotnicze należało je zdefiniować jako „opłaty pobierane za usługi państwowego organu zarządzania ruchem lotniczym”. Tryb zatwierdzania opłat nawigacyjnych regulowały przepisy rozporządzenia Ministra Infrastruktury z dnia 19 stycznia 2004 r. w sprawie opłat pobieranych przez państwowy organ zarządzania ruchem lotniczym (Dz. U. Nr 16, poz. 157). W § 4 przywołanego rozporządzenia przewidziano, że opłaty te będą pobierane przez tzw. państwowy organ zarządzania ruchem lotniczym. Zadania państwowego organu zarządzania ruchem lotniczym wykonywała, na mocy § 2 rozporządzenia Ministra Infrastruktury z dnia 17 maja 2004 r. w sprawie szczegółowych zasad wykonywania zadań przez państwowy organ zarządzania ruchem lotniczym (Dz. U. Nr 130, poz. 1388), Agencja Ruchu Lotniczego, będąca jednostką organizacyjną Przedsiębiorstwa Państwowego "Porty Lotnicze". Stosownie do § 9 rozporządzenia Ministra Infrastruktury w sprawie opłat pobieranych przez państwowy organ zarządzania ruchem lotniczym, propozycja nowych opłat oraz ich zmiany, wraz z ekonomicznym uzasadnieniem, powinny być przedstawiane Prezesowi ULC, po przeprowadzeniu konsultacji z użytkownikami polskiej przestrzeni rejonu informacji powietrznej, w terminie nie krótszym niż 3 miesiące przed planowanym wprowadzeniem ich do stosowania. Po otrzymaniu propozycji nowych opłat lub ich zmiany Prezes ULC zobowiązany był ogłosić wysokość opłat w Dzienniku Urzędowym Urzędu Lotnictwa Cywilnego albo, jeżeli propozycja nowych opłat lub ich zmiany naruszała wymogi określone w obowiązujących przepisach prawnych – wstrzymać stosowanie opłat oraz wezwać państwowy organ zarządzania ruchem lotniczym do usunięcia tych naruszeń. Rozporządzenie przewidywało, że informacje o wysokości opłat ogłaszane będą w Dzienniku Urzędowym Urzędu Lotnictwa Cywilnego oraz zamieszczane w Zintegrowanym Pakiecie Informacji Lotniczych.

Dodatkowo, przepis § 12 rozporządzenia przewidywał, że opłaty pobierane przez państwowy organ zarządzania ruchem lotniczym do dnia wejścia w życie rozporządzenia mogły być pobierane w sposób i w wysokości dotychczasowej, jednak nie dłużej niż przez okres 6 miesięcy od dnia wejścia w życie rozporządzenia – tj. do dnia 18 sierpnia 2004 r. włącznie.

Pismem z dnia 21 stycznia 2005 r. – zatem pod koniec okresu przejściowego przewidzianego w rozporządzeniu w sprawie opłat lotniskowych oraz po upływie okresu przewidzianego w rozporządzeniu w sprawie opłat pobieranych przez państwowy organ zarządzania ruchem lotniczym okresów przejściowych, w czasie których opłaty lotniskowe i nawigacyjne mogły być pobierane w sposób i w wysokości dotychczasowej – PPL wystąpiło do Prezesa ULC z wnioskiem o zatwierdzenie opłat nawigacyjnych oraz nowych taryf opłat lotniskowych dla portów w Warszawie, Rzeszowie i Zielonej Górze. W projektach przedstawionych do akceptacji Prezesowi ULC zniesiony został podział lotów na krajowe i międzynarodowe, zaś wysokość opłat w ruchu krajowym i międzynarodowym została zrównana.



Prezes ULC nie zatwierdził przygotowanego przez PPL projektu opłat lotniskowych, wzywając przedsiębiorcę do weryfikacji wysokości zaproponowanych stawek, i nakazał stosowanie opłat dotychczasowych. W analogicznym trybie Prezes ULC wstrzymał stosowanie proponowanych przez PPL opłat nawigacyjnych.

Po złożeniu dodatkowych informacji i korekt oraz po przeprowadzeniu konsultacji z przewoźnikami lotniczymi, pismem z dnia 20 czerwca 2005 r. PPL przedstawiło Prezesowi ULC nowe projekty opłat lotniskowych i nawigacyjnych, uzupełnione następnie w dniu 27 lipca 2005 r. Decyzjami z dnia 2 sierpnia 2005 r. Prezes ULC zatwierdził taryfy opłat lotniskowych dla portów lotniczych: Warszawa/Okęcie, Rzeszów/Jasionka i Zielona Góra/Babimost. Zatwierdzone taryfy zostały ogłoszone i opublikowane w Dzienniku Urzędowym ULC nr 9 z dnia 31 sierpnia 2005 r. W tymże Dzienniku Urzędowym opublikowane zostało również ogłoszenie Prezesa ULC z dnia 15 sierpnia 2005 r. w sprawie opłat pobieranych przez państwowy organ zarządzania ruchem lotniczym.

**Nowe taryfy** opłat lotniskowych dla portów lotniczych zarządzanych przez PPL oraz opłaty nawigacyjne pobierane przez państwowy organ zarządzania ruchem lotniczym weszły w życie w dniu 1 września 2005 r. Ich zestawienie zostało przedstawione w poniższej tabeli:

**Tabela 5: Opłaty lotniskowe w porcie lotniczym Warszawa/Okęcie**

<b>OPLATA ZA LĄDOWANIE</b>		
<b>Kategoria statków powietrznych</b>	<b>Jednostka naliczania opłaty</b>	<b>Stawka opłaty</b>
o maksymalnej masie startowej do 2 ton włącznie (z wyjątkiem śmigłowców)	za lądowanie (niezależnie od maksymalnej masy startowej statku powietrznego)	80,00 zł
o maksymalnej masie startowej powyżej 2 ton do 25 włącznie (z wyjątkiem śmigłowców)	za każdą rozpoczętą tonę maksymalnej masy startowej statku powietrznego	41,00 zł
o maksymalnej masie startowej powyżej 25 ton (z wyjątkiem śmigłowców)	za każdą rozpoczętą tonę maksymalnej masy startowej statku powietrznego	41,00 zł za pierwsze 25 ton plus 45,00 zł za każdą rozpoczętą tonę ponad 25 ton
śmigłowce	za każdą rozpoczętą tonę maksymalnej masy startowej	21,00 zł

<b>OPLATA HAŁASOWA</b>		
<b>Kategoria hałasowa <sup>(1)</sup></b>	<b>Stawka opłaty za tonę</b>	
	<b>w godz. 06:00-21:59</b>	<b>w godz. 22:00-05:59</b>
1.	0,00 zł	4,00 zł
2.	3,20 zł	9,60 zł
3.	5,80 zł	17,40 zł
4.	13,00 zł	39,0 zł
5.	18,00 zł	54,00 zł

<sup>(1)</sup> na podstawie świadectwa zdatności w zakresie hałasu, posiadanego przez dany statek powietrzny

<b>OPLATA PASAŻERSKA</b>		
<b>Jednostka naliczania opłaty</b>		<b>Stawka opłaty</b>
za każdego pasażera	Terminalu Międzynarodowym T1/T2	60,00 zł

podróżującego lotem odprawionym w:	Terminalu Krajowym	24,00 zł
	Terminalu Etiuda	30,00 zł
	Terminalu VIP Aviation	50,00 zł

#### OPLATA POSTOJOWA

*opłata za udostępnienie miejsca do postoju statku powietrznego na płycie postojowej i standardowe usługi z tym związane, z wyjątkiem usług obsługi naziemnej*

Jednostka naliczania opłaty	Stawka opłaty
za każdą rozpoczętą tonę maksymalnej masy startowej statku powietrznego i każde rozpoczęte 24 godziny postoju, liczone od momentu lądowania do momentu startu	5,50 zł

#### OPLATA HANGAROWA

*opłata za udostępnienie miejsca do postoju statku powietrznego w hangarze przeznaczonym dla małych samolotów lotnictwa ogólnego oraz standardowe usługi z tym związane, z wyjątkiem usług obsługi naziemnej*

Czas postoju	Jednostka naliczania opłaty	Stawka opłaty
przy postoju do 3 godzin	za każdą rozpoczętą tonę maksymalnej masy startowej statku powietrznego i każdą rozpoczętą godzinę postoju	37,00 zł
przy postoju ponad 3 godziny do 1 miesiąca	za każdą rozpoczętą tonę maksymalnej masy startowej statku powietrznego i każde rozpoczęte 24 godziny postoju	111,00 zł

[źródło: „Zbiór Informacji Lotniczych – Polska (AIP – Polska)”]

**Tabela 6: Opłaty lotniskowe w porcie lotniczym Rzeszów/Jasionka**

OPLATA ZA LĄDOWANIE		
Kategoria statków powietrznych	Jednostka naliczania opłaty	Stawka opłaty
o maksymalnej masie startowej do 2 ton włącznie (z wyjątkiem śmigłowców)	za lądowanie (niezależnie od maksymalnej masy startowej statku powietrznego)	50,00 zł
o maksymalnej masie startowej powyżej 2 ton (z wyjątkiem śmigłowców)	za każdą rozpoczętą tonę maksymalnej masy startowej statku powietrznego	30,00 zł
śmigłowce	za każdą rozpoczętą tonę maksymalnej masy startowej	151,00 zł

  

OPLATA PASAŻERSKA	
Jednostka naliczania opłaty	Stawka opłaty
za każdego pasażera odlatującego	18,00 zł

<b>OPLATA POSTOJOWA</b>	
<b>Jednostka naliczania opłaty</b>	<b>Stawka opłaty</b>
za każdą rozpoczętą tonę maksymalnej masy startowej statku powietrznego i każde rozpoczęte 24 godziny postoju, liczone od momentu lądowania do momentu startu	4,00 zł

[źródło: „Zbiór Informacji Lotniczych – Polska (AIP – Polska)”]

**Tabela 7: Opłaty lotniskowe w porcie lotniczym Zielona Góra/Babimost**

<b>OPLATA ZA LĄDOWANIE</b>		
<b>Kategoria statków powietrznych</b>	<b>Jednostka naliczania opłaty</b>	<b>Stawka opłaty</b>
o maksymalnej masie startowej do 2 ton włącznie (z wyjątkiem śmigłowców)	za lądowanie (niezależnie od maksymalnej masy startowej statku powietrznego)	50,00 zł
o maksymalnej masie startowej powyżej 2 ton (z wyjątkiem śmigłowców)	za każdą rozpoczętą tonę maksymalnej masy startowej statku powietrznego	30,00 zł
śmigłowce	za każdą rozpoczętą tonę maksymalnej masy startowej	15,00 zł

<b>OPLATA PASAŻERSKA</b>	
<b>Jednostka naliczania opłaty</b>	<b>Stawka opłaty</b>
za każdego odprawionego pasażera	18,00 zł

<b>OPLATA POSTOJOWA</b>	
<b>Jednostka naliczania opłaty</b>	<b>Stawka opłaty</b>
za każdą rozpoczętą tonę maksymalnej masy startowej statku powietrznego i każde rozpoczęte 24 godziny postoju, liczone od momentu lądowania do momentu startu	4,00 zł

[źródło: „Zbiór Informacji Lotniczych – Polska (AIP – Polska)”]

**Tabela 8: Opłaty nawigacyjne w polskich portach lotniczych**

<b>OPLATA ZA KONTROLĘ ZBLIŻANIA I KONTROLĘ LOTNISKA</b>		
<b>Kategoria statków powietrznych</b>	<b>Lotnisko</b>	<b>Stawka opłaty</b>
o maksymalnej masie startowej do 2 ton włącznie	Warszawa/Okęcie	64,00 zł
	Gdańsk/Rębiechowo	50,00 zł
	Kraków/Balice	
	Bydgoszcz/Szwederowo	20,00 zł
	Katowice/Pyrzowice	
	Łódź/Lublinek	
	Poznań/Ławica	
	Rzeszów/Jasionka	
	Szczecin/Goleniów	
	Wrocław/Strachowice	
Zielona Góra/Babimost		

<b>o maksymalnej masie startowej powyżej 2 ton</b>	według wzoru: <b>T = J × M</b>	
	gdzie: T – opłata za kontrolę zbliżania i lotniska, J – stawka jednostkowa, M - współczynnik ciężarowy liczony jako pierwiastek kwadratowy z wyniku dzielenia przez 50 wyrażonej w tonach maksymalnej masy startowej statku powietrznego.	
	<b>Lotnisko</b>	<b>Stawka jednostkowa</b>
	Warszawa/Okęcie	305,00 zł
	Gdańsk/Rębiechowo Kraków/Balice	202,00 zł
	Bydgoszcz/Szwederowo Katowice/Pyrzowice Łódź/Lublinek Poznań/Ławica Rzeszów/Jasionka Szczecin/Goleniów Wrocław/Strachowice Zielona Góra/Babimost	53,00 zł

[źródło: „Zbiór Informacji Lotniczych – Polska (AIP – Polska)”]

Taryfy opłat lotniskowych, zatwierdzone przez Prezesa ULC decyzjami z dnia 2 sierpnia 2005 r. i opublikowane w dniu 31 sierpnia 2005 r. obowiązują do chwili obecnej. Natomiast opłaty nawigacyjne uległy modyfikacji w związku ze zmianą stanu prawnego, spowodowaną członkostwem Polski w EUROCONTROL<sup>8</sup>.

Przepisy ustawy z dnia 3 lipca 2002 r. - Prawo lotnicze dotyczące opłat nawigacyjnych zostały zmienione ustawą z dnia 8 grudnia 2006 r. o Polskiej Agencji Żeglugi Powietrznej (Dz. U. Nr 249, poz. 1989), która weszła w tym zakresie w życie w dniu 1 kwietnia 2007 r. Zgodnie z art. 130 ust. 1 ustawy - Prawo lotnicze w aktualnie obowiązującym brzmieniu, „służby żeglugi powietrznej są zapewniane odpłatnie (opłaty nawigacyjne)”. Przepis ust. 3 przywołanego przepisu stanowi, iż opłaty nawigacyjne objęte przepisami prawa Unii Europejskiej w zakresie Jednolitej Europejskiej Przestrzeni Powietrznej, umowami międzynarodowymi oraz przepisami międzynarodowymi są ustalane i zatwierdzane zgodnie z tymi przepisami; natomiast w myśl ust. 2, opłaty nawigacyjne, w zakresie nieobjętym

<sup>8</sup> EUROCONTROL, Europejska Organizacja d/s Bezpieczeństwa Żeglugi Powietrznej (ang. *European Organisation for the Safety of Air Navigation*) – organizacja międzynarodowa utworzona w celu ujednoczenia procedur kontroli ruchu lotniczego w europejskiej górnej przestrzeni powietrznej. W chwili obecnej organizacja liczy 38 państw członkowskich. Przyjęły one *Konwencję Brukselską o współpracy dotyczącej bezpieczeństwa żeglugi powietrznej* wraz z protokołami z 1970, 1978 i 1981 roku oraz Umowy Brukselskie z 1970 r., a następnie z 1981 r., które ustaliły jednolite zasady pobierania opłat nawigacyjnych. Do zadań EUROCONTROL należy m.in. wdrażanie Europejskiego Programu Zarządzania Ruchem Lotniczym (EATMP, ang.: *European Air Traffic Management Programme*) – elementu Strategii Zarządzania Ruchem Lotniczym 2000+, opracowanej i realizowanej przez EUROCONTROL, a także koordynowanie systemów ruchu lotniczego na poziomie pan-europejskim oraz opracowywanie przepisów i standardów w dziedzinie żeglugi powietrznej. Polska współpracowała z EUROCONTROL na mocy dwustronnego porozumienia zawartego w 1996 r. pomiędzy tą organizacją a Rzeczpospolitą Polską. Od dnia 1 września 2004 r. Polska stała się członkiem EUROCONTROL, przy czym do dnia 31 grudnia 2007 r. trwał okres przejściowy na przystąpienie do centralnego systemu opłat trasowych zarządzanego przez Centralne Biuro Opłat Trasowych (ang. *Central Routes Charging Office*).

aktami prawnymi określonymi w ust. 2, są zatwierdzane przez Prezesa ULC. Sposób ustalania i zatwierdzania wysokości opłat nawigacyjnych, tj. opłat terminalowych i opłat trasowych, określa w szczególności Rozporządzenie Komisji (WE) nr 1794/2006 z dnia 6 grudnia 2006 r. ustanawiające wspólny schemat opłat za korzystanie ze służb żeglugi powietrznej (Dz. U. UE z dnia 7 grudnia 2006 r. Nr L 341), a w zakresie regulowanym prawem polskim – rozporządzenie Ministra Transportu z dnia 15 maja 2007 r. w sprawie opłat nawigacyjnych (Dz. U. Nr 92, poz. 619). W myśl przepisów rozporządzenia w sprawie opłat nawigacyjnych, wyznaczona instytucja zapewniająca służby żeglugi powietrznej<sup>9</sup> zobowiązana jest do corocznego przedstawiania Prezesowi ULC, po przeprowadzeniu konsultacji z przedstawicielami użytkowników przestrzeni publicznej, wstępnej i ostatecznej podstawy kosztowej oraz stawki jednostkowej opłat: trasowej i terminalowej. Prezes ULC dokonuje weryfikacji otrzymanych dokumentów dotyczących opłaty trasowej, a następnie przekazuje tabele sprawozdawcze wraz ze stosownymi informacjami dodatkowymi do EUROCONTROL. Natomiast co do opłat terminalowych, Prezes ULC dokonuje ich weryfikacji pod kątem zgodności z przepisami prawa, w szczególności Rozporządzenia nr 1794/2006/WE, a następnie, w drodze decyzji administracyjnej, zatwierdza stawki jednostkowe opłat terminalowych lub odmawia ich zatwierdzenia.

Aktualnie obowiązujące w Polsce stawki jednostkowe opłaty trasowej i terminalowej, ustalone w przedstawionym powyżej trybie, weszły w życie w dniu 1 stycznia 2008 r.

#### Stanowisko strony postępowania wobec zarzutów naruszenia ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów:

Ustosunkowując się do stawianych zarzutów PPL wyjaśniło, że wprowadzenie w 1992 r. nowej taryfy opłat za usługi związane z wykorzystywaniem przez przewoźników lotniczych infrastruktury lotniskowej oraz za nadzór ruchu lotniczego miało na celu m.in. dostosowanie wysokości opłat pobieranych przez PPL w ruchu lotniczym międzynarodowym i zasad ich ustalania do warunków panujących w świecie gospodarki rynkowej (zatem m.in. ich ustalenie w oparciu o kalkulację kosztową). Jednocześnie PPL wyraziło przekonanie, że analogiczne dostosowanie opłat pobieranych w ruchu lotniczym na trasach wewnątrz Polski wiązałoby się w owym czasie z gwałtowną podwyżką cen biletów i w konsekwencji doprowadziłoby do całkowitego załamania lotniczego transportu krajowego. Właśnie te względy zadecydowały o zróżnicowaniu wysokości opłat za loty krajowe i międzynarodowe. Jednocześnie PPL zapewniło, że będzie dążyć do likwidacji przedmiotowego zróżnicowania, m.in. z uwagi na wymogi formułowane w prawie wspólnotowym (pismo z dnia 25 lutego 2005 r.).

W toku postępowania antymonopolowego PPL stanowczo zaprzeczyło stawianym mu zarzutom stosowania praktyk ograniczających konkurencję. W ocenie PPL, w wyniku podejmowanych przez niego działań nie doszło do naruszenia interesu publicznego, bowiem nie miały one żadnego wpływu na sytuację konkurencyjną ani w portach lotniczych na terenie Polski, ani w poszczególnych portach zarządzanych przez PPL, ani też na rynku europejskim. PPL podkreśliło, że skoro do czasu wejścia Polski do Unii Europejskiej zagraniczni przewoźnicy nie mogli wykonywać na terenie Polski lotów krajowych, tym samym konkurencja pomiędzy przewoźnikami krajowymi a zagranicznymi miała miejsce jedynie w zakresie lotów międzynarodowych – zatem, w ocenie strony postępowania, wysokość stosowanych przez PPL opłat lotniskowych i nawigacyjnych w żaden sposób nie wpływała na możliwość operowania w ruchu krajowym na terytorium Polski.

---

<sup>9</sup> Na mocy ustawy z dnia 8 grudnia 2006 r. o Polskiej Agencji Żeglugi Powietrznej (Dz. U. Nr 249, poz. 1829) zadania instytucji zapewniającej służby żeglugi powietrznej realizuje Polska Agencja Żeglugi Powietrznej.

PPL nie podzieliło stanowiska Prezesa UOKiK również w kwestii rynków właściwych w niniejszej sprawie, wskazanych w sentencji postanowienia o wszczęciu postępowania antymonopolowego. PPL zarzuciło organowi antymonopolowemu, iż określił relewantne rynki geograficzne wyłącznie w oparciu o podaż usług, pomijając obszar geograficzny produktu od strony popytowej oraz stopień substytutywności produktu. W ocenie PPL, w przypadku portów lotniczych w Rzeszowie i Zielonej Górze rynki właściwe należy zdefiniować jako rynki regionalne, obejmujące: w przypadku portu w Rzeszowie – obszar południowo-zachodniej Polski, zaś w przypadku portu w Zielonej Górze – obszar Polski zachodniej. Na tak określonych rynkach wskazane porty lotnicze spotykają się z konkurencją ze strony innych portów regionalnych, w związku z czym ich udziały nie przekraczają 10%. Natomiast w odniesieniu do portu lotniczego Warszawa/Okęcie, w ocenie PPL port ten działa na rynku europejskim, konkurując m.in. z lotniskami niemieckimi. PPL zwróciło uwagę, że w rankingu portów światowych w 2003 r. port Warszawa-Okęcie zajął 155 miejsce, podczas gdy np. port Ruzyne w Pradze – miejsce 132. Powyższe okoliczności przemawiają, w ocenie PPL, przeciwko możliwości przypisania portowi lotniczemu Warszawa/Okęcie pozycji dominującej na rynku właściwym.

Odnosząc się bezpośrednio do stawianych zarzutów stosowania praktyk ograniczających konkurencję PPL podkreśliło, iż różnicując opłaty w ruchu krajowym i międzynarodowym nie stosowało żadnych kryteriów o charakterze podmiotowym, nie uzależniało bowiem wysokości opłat od przynależności narodowej statku powietrznego. W ocenie strony postępowania, o tym, iż stosowane przez nią opłaty nie miały wpływu na konkurencję, świadczy fakt, iż dotychczas żaden przewoźnik zagraniczny nie skorzystał z możliwości wykonywania przewozów krajowych na terytorium Polski. W ocenie PPL oznacza to, że brak zainteresowania przewoźników wykonywaniem przewozów w ruchu krajowym nie wynikał z wysokości opłat pobieranych przez PPL, lecz z innych czynników, takich jak brak popytu po stronie pasażerów czy koszty wykonywania przewozów krajowych. Dodatkowo, do dnia przystąpienia przez Polskę do Unii Europejskiej zasadniczą barierą prawną uniemożliwiającą zaistnienie konkurencji na rynku przewozów krajowych był brak zgody właściwych organów państwowych na wykonywanie takich przewozów przez przewoźników obcych.

Uzasadniając brak dyskryminacyjnego charakteru kwestionowanych opłat strona postępowania podniosła również tę okoliczność, iż opłaty nawigacyjne zależne są od wielkości statku powietrznego oraz – w przypadku opłat trasowych – od długości lotu w polskiej przestrzeni powietrznej; w rejsach krajowych wykorzystywane są z reguły mniejsze i lżejsze samoloty, zaś pokonywane trasy są krótsze, co ma bezpośredni wpływ na wysokość opłat. PPL podkreśliło również, iż w okresie, w którym stosowało opłaty zakwestionowane przez organ antymonopolowy, wysokość opłat w ruchu krajowym i międzynarodowym była różnicowana również w innych państwach europejskich, w tym m.in. w Danii, Finlandii i Hiszpanii. PPL wskazało również, że niższe opłaty lotniskowe i nawigacyjne pobierane w ruchu krajowym nie były przez PPL subsydiowane z wpływów pochodzących z opłat w ruchu międzynarodowym, lecz pokrywane ze środków własnych podmiotu zarządzającego portem lotniczym. Celem tych działań, jak wyjaśniła strona postępowania, było wspieranie ruchu krajowego, który w omawianym okresie stanowił ok. 3% ruchu lotniczego ogółem w Polsce i przynosił bardzo niskie przychody.

Zdaniem PPL, nie bez znaczenia jest także stan prawny obowiązujący w zakresie wprowadzania opłat lotniskowych i nawigacyjnych. Strona postępowania podkreśliła, że do czasu wejścia w życie ustawy z dnia 3 lipca 2002 r. - Prawo lotnicze polskie przepisy prawa nie regulowały w żaden sposób kwestii opłat lotniczych. W związku z tym przedmiotowe opłaty były ustalane samodzielnie przez naczelnego dyrektora PPL, który kierował się jedynie – niemającymi charakteru wiążącego – zaleceniami ICAO. PPL podkreślił, że wysokość

pobieranych przez niego opłat lotniskowych i nawigacyjnych nie została nigdy zakwestionowana przez organ sprawujący nadzór nad rynkiem lotniczym, tj. przez ministra właściwego do spraw transportu. Zaś Prezes ULC, który na początku 2005 r. otrzymał projekty nowych taryf opłat lotniskowych i nawigacyjnych, w których odstąpiono od różnicowania wysokości opłat w ruchu krajowymi międzynarodowym, nie zatwierdził przedstawionych przez PPL projektów i nakazał stosowanie opłat dotychczasowych. Zdaniem PPL, brak negatywnego stanowiska powyższych organów świadczy o tym, że przedmiotowe opłaty były zgodne z prawem (pismo z dnia 31 marca 2006 r.).

**Prezes Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów  
zważył, co następuje:**

**I. Podstawa prawna decyzji:**

Postępowanie w niniejszej sprawie zostało wszczęte na podstawie przepisów ustawy z dnia 15 grudnia 2000 r. o ochronie konkurencji i konsumentów (tekst jedn.: Dz. U. z 2005 r. Nr 244, poz. 2080 z późn. zm.). Stronie postępowania postawiono zarzut naruszenia art. 8 ust. 1 i 2 pkt 3 i 5 ww. ustawy.

W dniu 21 kwietnia 2007 r. weszła w życie ustawa z dnia 16 lutego 2007 r. o ochronie konkurencji i konsumentów (Dz. U. Nr 50, poz. 331 z późn. zm.). Zgodnie z jej art. 131 ust. 1, do postępowań wszczętych na podstawie ustawy z dnia 15 grudnia 2000 r. o ochronie konkurencji i konsumentów i niezakończonych do dnia wejścia w życie niniejszej ustawy stosuje się przepisy dotychczasowe.

Wobec powyższego, pomimo wejścia w życie ustawy z dnia 16 lutego 2007 r. o ochronie konkurencji i konsumentów Prezes UOKiK na potrzeby wydania niniejszej decyzji stosuje przepisy poprzednio obowiązującej ustawy antymonopolowej, tj. ustawy z dnia 15 grudnia 2000 r. o ochronie konkurencji i konsumentów.

W odniesieniu do zarzutu naruszenia przez PPL wspólnotowego prawa konkurencji należy wskazać, iż na mocy art. 3 ust. 1 Rozporządzenia Rady z dnia 16 grudnia 2002 r. nr 1/2003 w sprawie wprowadzenia w życie reguł konkurencji ustanowionych w art. 81 i 82 TWE (Dz. Urz. UE z dnia 4 stycznia 2003 r. nr L 001, s. 1-25), jeżeli organy ochrony konkurencji państw członkowskich stosują krajowe prawo konkurencji do praktyk zakazanych w art. 82 TWE, stosują również art. 82 TWE. Stąd postępowanie w niniejszej sprawie toczyło się również w zakresie zarzutu naruszenia przez PPL art. 82 lit. c TWE.

**II. Interes publiczny:**

Podstawą zastosowania przepisów ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów jest uprzednie stwierdzenie przez Prezesa UOKiK, iż w wyniku stosowania praktyki ograniczającej konkurencję doszło lub mogło dojść do naruszenia interesu publicznoprawnego.

Zgodnie z art. 1 ust. 1 ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów, ustawa ta określa warunki rozwoju i ochrony konkurencji oraz zasady podejmowanej w interesie publicznym ochrony interesów przedsiębiorców i konsumentów. Przepis ten przesądza o przynależności niniejszej ustawy do dziedziny prawa publicznego, jak również o wyłączeniu możliwości podejmowania przez organ antymonopolowy działań w celu

ochrony interesów indywidualnych czy grupowych<sup>10</sup>. W czasie postępowania i przy wydawaniu decyzji Prezes UOKiK jest zatem rzecznikiem interesu publicznego. Rola ta wynika nie tylko z celu regulacji antymonopolowej, lecz również z jednej z naczelných zasad postępowania administracyjnego, tj. zasady uwzględniania interesu społecznego i słusznego interesu obywateli, określonej w art. 7 K.p.a.

Publicznoprawny charakter ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów oznacza, że nie wszystkie zachowania przedsiębiorców i ich związków, nawet formalnie podlegające literze prawa, uzasadniają uruchomienie przewidzianych przez nią instrumentów. Powinno to następować tylko wówczas, gdy w następstwie zachowań naruszających ustawę zagrożony jest interes ogólnospołeczny. Naruszenie zaś tego interesu ma miejsce wówczas, gdy skutkami działań sprzecznych z ustawą dotknięty jest szerszy krąg uczestników rynku, względnie, gdy te działania wywołują na rynku inne niekorzystne zjawiska<sup>11</sup>. Ustawa o ochronie konkurencji i konsumentów chroni bowiem konkurencję jako zjawisko o charakterze instytucjonalnym. Za zagrożenie lub naruszenie konkurencji w takim rozumieniu należy uznać zaś jedynie takie działania, które dotyczą sfery interesów szerszego kręgu uczestników rynku gospodarczego, a więc, gdy dotyczą konkurencji rozumianej nie jako sytuacja pojedynczego przedsiębiorcy, lecz jako zjawisko charakteryzujące funkcjonowanie gospodarki<sup>12</sup>.

Wykazanie istnienia interesu publicznoprawnego w rozstrzygnięciu danej sprawy stanowi podstawową przesłankę zastosowania ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów. Należy przy tym podkreślić, że interes publicznoprawny w postępowaniu administracyjnym nie jest pojęciem stałym i jednolitym, w związku z czym w każdej sprawie winien zostać ustalony i skonkretyzowany. „Publicznoprawny” oznacza dotyczący ogółu, dostrzeżony przez nieokreśloną z góry liczbę osób, a nie jednostki, czy też określoną grupę<sup>13</sup>. Pojęcie naruszenia interesu publicznoprawnego nie może być jednak pojmowane w sposób mechaniczny i oceniane ilościowo.

W przedmiotowej sprawie Przedsiębiorstwo Państwowe „Porty Lotnicze” różnicowało wysokości opłat za usługi lotniskowe i nawigacyjne świadczone na rzecz przewoźników lotniczych w zależności od rodzaju lotów, z którym związane były te usługi. Przewoźnicy wykonujący loty międzynarodowe obciążani byli wyższymi opłatami w stosunku do przewoźników wykonujących loty krajowe.

Wszczynając postępowanie w sprawie stosowania przez PPL praktyk ograniczających konkurencję organ antymonopolowy uznał, że działania tego przedsiębiorcy podejmowane w ramach stosowania opłat lotniskowych i nawigacyjnych mogły stać w sprzeczności z chronionymi prawnie regułami konkurencji, ponieważ kwestionowane zachowania rynkowe PPL mogły zniekształcać konkurencję i wypaczać zasady zdrowej rywalizacji rynkowej pomiędzy przedsiębiorcami funkcjonującymi na rynkach przewozów lotniczych. Niejednolite warunki cenowe oferowane przez PPL kontrahentom mogły stwarzać tym przedsiębiorcom zróżnicowane warunki konkurencji, a przez to zakłócać funkcjonowanie gospodarki wolnorynkowej. W ocenie Prezesa UOKiK, działania PPL, polegające na stosowaniu opłat, których wysokość została ustalona w sposób faworyzujący określoną grupę odbiorców, oddziaływały na sytuację wszystkich jego faktycznych i potencjalnych kontrahentów, a tym samym mogły zniekształcać rozwój konkurencji na rynku.

---

<sup>10</sup> Wyrok Sądu Najwyższego z dnia 29 maja 2001 r. (sygn. akt CKN 1217/98).

<sup>11</sup> Wyrok Sądu Antymonopolowego z dnia 24 stycznia 1991 r. (sygn. akt XV Ama 8/90).

<sup>12</sup> Wyrok Sądu Najwyższego z dnia 29 maja 2001 r.

<sup>13</sup> Wyrok Sądu Antymonopolowego z dnia 7 lipca 2001 r. (sygn. akt XVII 82/00).



W tym stanie rzeczy wszczynając postępowanie antymonopolowe w niniejszej sprawie Prezes UOKiK uznał za bezsprzeczną możliwość naruszenia interesu publicznego w wyniku kwestionowanych działań PPL, a tym samym – istnienie podstaw do rozstrzygnięcia sprawy w postępowaniu antymonopolowym.

### **III. PPL jako strona postępowania:**

Postępowanie antymonopolowe – podobnie jak każde inne postępowanie administracyjne – toczy się z udziałem osób mających przymiot strony. Zgodnie z art. 86 ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów, stroną postępowania antymonopolowego jest każdy, kto wnosi o wydanie decyzji w sprawie praktyk ograniczających konkurencję, lub wobec kogo zostało wszczęte postępowanie o stosowanie praktyk ograniczających konkurencję lub naruszenie innych przepisów ustawy.

A zatem, rozważając kwestię kompetencji Prezesa UOKiK do rozstrzygnięcia niniejszej sprawy w pierwszej kolejności należy zbadać, czy podmiot, któremu w niniejszej sprawie postawiono zarzuty naruszenia przepisów ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów oraz Traktatu ustanawiającego Wspólnotę Europejską, jest legitymowany do udziału w postępowaniu przed Prezesem UOKiK.

Ustawa z dnia 15 grudnia 2000 r. o ochronie konkurencji i konsumentów zawiera legalną definicję pojęcia „przedsiębiorcy”. Zgodnie z jej art. 4 pkt 1 w zw. z art. 86 ustawy z dnia 2 lipca 2004 r. – Przepisy wprowadzające ustawę o swobodzie działalności gospodarczej (Dz. U. Nr 173, poz. 1808), pod pojęciem tym należy rozumieć przedsiębiorcę w rozumieniu przepisów ustawy z dnia 2 lipca 2004 r. o swobodzie działalności gospodarczej (tekst jedn.: Dz. U. z 2007 r. Nr 155, poz. 1905 z późn. zm.) oraz: a) osobę fizyczną, osobę prawną, a także jednostkę organizacyjną niemającą osobowości prawnej, organizującą lub świadczącą usługi o charakterze użyteczności publicznej, które nie są działalnością gospodarczą w rozumieniu przepisów o działalności gospodarczej, b) osobę fizyczną wykonującą zawód we własnym imieniu i na własny rachunek lub prowadzącą działalność w ramach wykonywania takiego zawodu<sup>14</sup>. Natomiast w myśl art. 4 ust. 1 ustawy o swobodzie działalności gospodarczej, przedsiębiorcą w jej rozumieniu jest osoba fizyczna, osoba prawna i jednostka organizacyjna niebędąca osobą prawną, której odrębna ustawa przyznaje zdolność prawną – wykonująca we własnym imieniu działalność gospodarczą. Właściwą dla przedsiębiorcy działalnością gospodarczą jest zarobkowa działalność wytwórcza, budowlana, handlowa, usługowa oraz poszukiwanie, rozpoznawanie i wydobywanie kopalin ze złóż, a także działalność zawodowa, wykonywana w sposób zorganizowany i ciągły (art. 2 ww. ustawy).

W świetle powołanej powyżej definicji „przedsiębiorcy” nie ulega wątpliwości, że PPL podlega rygorom określonym w ustawie antymonopolowej, w związku z czym jego działania podlegają ocenie w kontekście naruszenia zakazu stosowania praktyk ograniczających konkurencję. Przepis art. 2 ust. 2 ustawy o przedsiębiorstwie państwowym "Porty Lotnicze" przyznaje bowiem PPL zdolność prawną, zaś stosownie do art. 6 ust. 1 i art. 9 ust. 1 ww. ustawy podmiot ten prowadzi działalność gospodarczą samodzielnie, we własnym imieniu i na własny rachunek. PPL jest zatem przedsiębiorcą w rozumieniu przepisów ustawy o swobodzie działalności gospodarczej, a tym samym również na gruncie przepisów ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów.

---

<sup>14</sup> Czwarty człon definicji przedsiębiorcy zawartej w art. 4 pkt 1 ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów znajduje zastosowanie wyłącznie w postępowaniach w sprawach koncentracji.

Przedstawiona powyżej argumentacja co do posiadania przez PPL podmiotowości antymonopolowej na gruncie art. 4 ust. 1 ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów pozostaje aktualna również w zakresie oceny działania PPL na gruncie art. 82 TWE.

We wspólnotowym prawie konkurencji odpowiednikiem pojęcia „przedsiębiorca”, określającego w prawie polskim adresatów norm antymonopolowych, jest termin „przedsiębiorstwo” (ang. *undertaking*). Pojęcie to nie ma legalnej definicji. Jego zakres znaczeniowy ukształtowany został w drodze sądowej wykładni art. 81 i 82 TWE, i obecnie obejmuje każdą autonomiczną jednostkę organizacyjną prowadzącą samodzielnie działalność gospodarczą, niekierowaną na zaspokajanie swoich codziennych potrzeb, bez względu na formę prawną i sposób finansowania<sup>15</sup>. Zgodnie z orzecznictwem Europejskiego Trybunału Sprawiedliwości, pojęcie działalności gospodarczej oznacza oferowanie dóbr i usług na danym rynku<sup>16</sup>. Dla uznania danej osoby za przedsiębiorcę nie ma przy tym znaczenia okoliczność, czy działa ona w celu osiągnięcia zysku, jak również, czy powstała w celu prowadzenia działalności gospodarczej; wystarczy, że jej działalność faktycznie wiąże się z uczestnictwem w obrocie handlowym<sup>17</sup>, na który jej zachowanie wywiera lub może wywrzeć skutek<sup>18</sup>.

Jak zostało wskazane powyżej, PPL prowadzi we własnym imieniu i na własny rachunek działalność gospodarczą, polegającą – ogólnie wskazując – na zarządzaniu portami lotniczymi. Wobec tego bezsprzecznie PPL ma status przedsiębiorstwa w rozumieniu wspólnotowych reguł konkurencji.

#### IV. Rynek właściwy

Artykuł 8 ust. 1 ustawy z dnia 15 grudnia 2000 r. o ochronie konkurencji i konsumentów zawiera generalny zakaz nadużywania pozycji dominującej na rynku właściwym przez jednego lub kilku przedsiębiorców.

Nadużywanie pozycji dominującej, którego dotyczy powołany wyżej przepis, ujawnia się na rynku, na którym określona praktyka ma miejsce (rynek właściwy). Prawidłowe określenie rynku właściwego w sprawie jest zatem niezbędne dla oceny pozycji rynkowej przedsiębiorcy. Stwierdzenie, czy przedsiębiorca posiada pozycję dominującą, będzie bowiem w ostatecznym rachunku determinowane przez ustalenie rynku, na jakim określona praktyka ma miejsce<sup>19</sup>.

Zgodnie z definicją zawartą w art. 4 pkt 8 ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów, przez „rynek właściwy” rozumie się rynek towarów, które ze względu na ich przeznaczenie, cenę oraz właściwości uznawane są przez ich nabywców za substytuty oraz oferowane są na obszarze, na którym, ze względu na ich rodzaj i właściwości, istnienie barier dostępu do rynku, preferencje konsumentów, znaczące różnice cen i koszty transportu, panują zbliżone warunki konkurencji. Przy wyznaczaniu rynku właściwego niezbędne jest zatem uwzględnienie szczególnych cech danego produktu (zidentyfikowanie rynku produktowego)

---

<sup>15</sup> Wyroki Europejskiego Trybunału Sprawiedliwości: z dnia 23 kwietnia 1991 r. w sprawie C-41/90 *Höfner i Elser*, pkt 21; oraz z dnia 16 marca 2004 r. w połączonych sprawach C-264/01, C-306/01, C-354/01 i C-355/01 *AOK-Bundesverband i inni*, pkt 46.

<sup>16</sup> Wyroki ETS: z dnia 18 czerwca 1998 r. w sprawie C-35/96 *Komisja przeciwko Włochom*, pkt 36; z dnia 11 lipca 2006 r. w sprawie C-205/03 *FENIN przeciwko Komisji*, pkt 25.

<sup>17</sup> Decyzja Komisji z dnia 27 października 1992 r. w sprawie nr IV/33.384 i IV/33.378 *FIFA*, pkt. 43; wyrok ETS z dnia 27 marca 1974 r. w sprawie 127/74 *Belgische Radio en Televisie przeciwko SV SABAM i NV Fonior*.

<sup>18</sup> Wyrok ETS z dnia 13 lipca 1989 r. w sprawie nr 395/97 *Ministère Public vs. Tournier*.

<sup>19</sup> Por.: wyroki Sądu Antymonopolowego z dnia 26 października 1994 r. (sygn. akt XVII Amr 24/94) oraz z dnia 21 stycznia 1998 r. (sygn. akt XVII Ama 55/97).

oraz określenie obszaru, na którym jest on dystrybuowany i gdzie warunki konkurencji są wystarczająco jednorodne (zidentyfikowanie rynku geograficznego). W doktrynie<sup>20</sup> podnosi się również, że w niektórych sytuacjach konieczne jest ponadto określenie rynku relewantnego czasowo, gdy w danej konkretnej sprawie znaczenie odgrywa na przykład pora roku<sup>21</sup> lub określona sytuacja polityczna i gospodarcza<sup>22</sup>.

Rynek w znaczeniu produktowym odnosi się do towarów. Pojęcie „towarów” obejmuje przy tym zarówno rzeczy, jak energię, papiery wartościowe i inne prawa majątkowe, usługi, a także roboty budowlane (art. 4 pkt 6 ww. ustawy). Rynek relewantny produktowo obejmuje zatem wszystkie wyroby (usługi) jednego rodzaju, które ze względu na swoje szczególne właściwości odróżniają się od innych wyrobów (usług) w taki sposób, że nie istnieje możliwość dowolnej ich zamiany. Prawidłowe ustalenie rynku relewantnego produktowo wymaga oceny substytutywności zarówno po stronie popytu, jak i podaży. Z punktu widzenia popytu, aby produkt lub usługa mogły być uznane za stanowiące przedmiot rynku dostatecznie wyodrębnionego, muszą być odpowiednio zindywidualizowane poprzez swoje cechy szczególne, które czynią je zdolnymi do zaspokajania potrzeb odbiorców produktów lub usług. Nadto produkt (usługa) musi dostatecznie różnić się od innych w ten sposób, że jest mało zamienny i ulega konkurencji innych produktów w stopniu nieistotnym. Zamiennosc po stronie podaży oznacza natomiast, że dobro lub usługa uznawane za niezamiennie z punktu widzenia popytu może być z łatwością wytwarzane lub świadczone przez konkurentów działających w tej samej branży. Identyfikacja rynku właściwego produktowo wymaga w niektórych sytuacjach uwzględnienia w ocenie rynków sąsiednich lub powiązanych.

Drugim niezbędnym elementem rynku właściwego jest jego wymiar geograficzny, co przesądza o konieczności wskazania obszaru, na którym warunki konkurencji, mające zastosowanie do określonych towarów, są jednakowe dla wszystkich konkurentów. Definicja ustawowa każe odnosić rynek geograficzny do „obszaru, na którym, ze względu na ich [towarów, usług] rodzaj i właściwości, istnienie barier dostępu do rynku, preferencje konsumentów, znaczące różnice cen i koszty transportu, panują zbliżone warunki konkurencji”.

Zgodnie z krajowym i wspólnotowym orzecznictwem, rynek właściwy należy co do zasady definiować wąsko, biorąc pod uwagę w szczególności substytutywnosc towarów po stronie popytowej. Przy wyznaczaniu rynku właściwego istotne znaczenie ma wymienialność towarów oceniana z punktu widzenia rozsądnego nabywcy, którego potrzeby dobra te mają zaspokajać. Takie definiowanie rynku ma na celu realizację celu, w jakim w każdej sprawie antymonopolowej określany jest rynek właściwy – zaś celem tym jest zidentyfikowanie poziomu konkurencji na rynku, a w rezultacie ustalenie, czy przedsiębiorca działający na rynku ma lub może uzyskać dostateczną przewagę nad innymi uczestnikami rynku<sup>23</sup>.

W niniejszej sprawie produktem wyznaczającym rynek właściwy w ujęciu asortymentowym są usługi będące ekwiwalentem opłat stanowiących przedmiot niniejszego postępowania antymonopolowego. Są to przede wszystkim, ogólnie rzecz ujmując, tzw. usługi lotniskowe – tj. usługi świadczone przez podmiot zarządzający lotniskiem na

---

<sup>20</sup> V. Emmerich [w:] M.A. Dausies, *Prawo gospodarcze Unii Europejskiej*, C.H. Beck, Warszawa 1999, s. 749; R. Janusz, T. Skoczny, *Zakaz nadużywania pozycji dominującej I*, Warszawa 1996, s. 20.

<sup>21</sup> Por.: wyrok ETS z dnia 14 lutego 1978 r. w sprawie nr 27/76 *United Brands Company i United Brands Continentaal BV przeciwko Komisji (Chiquita Bananas)*, gdzie wyróżniono rynek bananów w sezonie zimowym i letnim.

<sup>22</sup> Por.: decyzja Komisji z dnia 19 kwietnia 1977 r. nr 77/327/EWG w sprawie *ABG/Esso*, w której rynek właściwy czasowo został wyznaczony jako okres kryzysu naftowego.

<sup>23</sup> E. Modzelewska, *Ustawa o ochronie konkurencji i konsumentów. Komentarz*, Warszawa 2002, s. 51 i n.

rzecz przewoźników lotniczych oraz innych użytkowników statków powietrznych, związane ze startem, lądowaniem i postojem startów powietrznych. Usługi te obejmują udostępnianie statkom powietrznym dróg startowych, dróg kołowania, płyt postojowych, a także hangarów, dworców lotniczych i innych urządzeń wchodzących w skład infrastruktury lotniskowej, niezbędnej dla wykonywania przewozów lotniczych.

Ponadto, w ocenie Prezesa UOKiK, produktem wyznaczającym rynek relewantny w niniejszej sprawie są, obok usług lotniskowych, także usługi nawigacyjne, związane z kontrolą zbliżania lotów i nadzorem lotniczym. W obecnym stanie prawnym usługi te oddzielono pod względem prawnym, funkcjonalnym i organizacyjnym od pozostałych usług związanych z udostępnianiem infrastruktury lotniskowej, powierzając je wyspecjalizowanemu podmiotowi powołanemu specjalnie w celu nadzorowania ruchu lotniczego. Jednakże w okresie, którego dotyczy niniejsze postępowanie, usługi te były ściśle związane z usługami określanymi obecnie mianem „lotniskowych”, były bowiem świadczone przez ten sam podmiot (zarządzającego lotniskiem) na jednakowych zasadach, zaś zasady ich opłatności były określane w jednym dokumencie. Dodatkowo, obowiązujące ówczesnie przepisy nie różnicowały w żaden sposób – odmiennie, niż ma to miejsce obecnie – statusu usług lotniskowych i nawigacyjnych: tych pierwszych jako usług o charakterze komercyjnym, zaś tych drugich – jako czynności wykonywanych w ramach realizacji zadań władzy publicznej.

W związku z powyższym, w ocenie Prezesa UOKiK, nie ulega wątpliwości, że – biorąc pod uwagę czasowy aspekt analizowanego rynku właściwego – relewantny w niniejszej sprawie rynek produktowy wyznaczają zarówno usługi lotniskowe, jak i usługi nawigacyjne. Łącznie usługi te można określić mianem „płatnych usług związanych z udostępnianiem infrastruktury lotniska”.

Wskazana powyżej definicja rynku relewantnego pod względem asortymentowym w sprawach dotyczących opłat pobieranych przez podmiot zarządzający lotniskiem ma również ugruntowaną pozycję we wspólnotowym orzecznictwie antymonopolowym. Począwszy od decyzji z dnia 28 czerwca 1995 r. nr 95/364/EC w sprawie *Brussels National Airport* Komisja Europejska konsekwentnie określa właściwy rynek produktowy jako „rynek usług powiązanych z infrastrukturą lotnisk, za które pobierane są opłaty, takich jak np.: obsługa i utrzymanie dróg startowych, dróg kołowania i płyt postojowych, oraz kontrola zbliżania”<sup>24</sup>, bądź, w skrócie: „rynek usług związanych z lądowaniami i startami statków powietrznych”<sup>25</sup> <sup>26</sup>. Definicję tę podzielił następnie Europejski Trybunał Sprawiedliwości<sup>27</sup>, rozpatrując odwołania od orzeczeń Komisji Europejskiej.

Natomiast w odniesieniu do geograficznego wymiaru rynku właściwego Prezes UOKiK miał na uwadze fakt, iż zgodnie z utrwaloną linią orzecniczą w sprawach dotyczących opłat pobieranych za dostęp do infrastruktury lotniskowej rynek ten sprowadzany jest do obszaru danego portu lotniczego. Zarówno Komisja Europejska<sup>28</sup>, jak i Europejski Trybunał Sprawiedliwości<sup>29</sup>, zwykli traktować każdy port lotniczy jako osobny

<sup>24</sup> W oryginale: „the market in services linked to airport infrastructures for which a fee is payable, i. e. the operation and maintenance of the runways, taxiways and aprons, and approach guidance”.

<sup>25</sup> W oryginale: „the market for aircraft landing and take-off services”.

<sup>26</sup> Identyczna definicja rynku właściwego została podana również w innych decyzjach Komisji w sprawach opłat lotniskowych i nawigacyjnych, tj. w decyzjach: z dnia 10 lutego 1999 r. w sprawie nr IV/35.767 *Ilmailulaitos/Luffartsverket*; z dnia 10 lutego 1999 r. w sprawie nr IV/35.703 *Portuguese airports*; oraz z dnia 26 lipca 2000 r. nr 2000/521/EC w sprawie *AENA*.

<sup>27</sup> Por. także wyroki ETS z dnia 29 marca 2001 r. w sprawie nr C-163/99 *Portugalia przeciwko Komisji Europejskiej* oraz z dnia 26 czerwca 2001 r. w sprawie nr C-70/99 *Komisja Europejska przeciwko Portugalii*.

<sup>28</sup> Por. decyzje Komisji przywołane w przypisie nr 25.

<sup>29</sup> Por. wyroki ETS przywołane w przypisie nr 26.

rynek geograficzny, wskazując, iż są one względem siebie zamienialne jedynie w ograniczonym zakresie. Uzasadniając przyjętą przez siebie definicję właściwego rynku geograficznego Komisja powoływała się wielokrotnie, m.in. w decyzji z dnia 28 czerwca 1995 r. w sprawie *Brussels National Airport*, na dwa wyroki Europejskiego Trybunału Sprawiedliwości dotyczące portu morskiego Genua<sup>30</sup>. W przedmiotowych orzeczeniach ETS uznał, że produkty takie jak organizacja usług portowych dla osób trzecich w pojedynczym porcie, czy też usługi pilotowe w danym porcie, mogą stanowić odrębny rynek właściwy w rozumieniu art. 82 TWE. Zdaniem ETS, przesądzać ma o tym fakt, że jeżeli przewoźnik chce oferować usługi transportowe na określonej trasie, dostęp do infrastruktury portowych usytuowanych na krańcach trasy ma znaczenie kluczowe (ang. „essential”) dla zapewnienia danej usługi. W cytowanej powyżej decyzji Komisja uznała, że przedstawiona przez ETS argumentacja dotycząca konieczności wąskiego zdefiniowania rynku właściwego w sprawach dotyczących udostępniania infrastruktury kluczowej dla świadczenia określonych usług znajduje zastosowanie również w sektorze transportu lotniczego, w sprawach dotyczących dostępu do infrastruktury lotniskowej.

Komisja wskazała ponadto, że rynki transportu pasażerów i towarów na trasach krajowych oraz międzynarodowych stanowią rynki wprawdzie sąsiednie, a jednak odrębne w stosunku do rynku usług związanych z udostępnianiem infrastruktury. Rynki te mogą zostać natomiast dotknięte skutkami nadużycia pozycji dominującej na wskazanym rynku właściwym.

Przenosząc powyższe rozważania na grunt analizowanej sprawy Prezes UOKiK uznał, że dla potrzeb wydania rozstrzygnięcia w niniejszej sprawie każdy z funkcjonujących w Polsce cywilnych portów lotniczych należy traktować jako odrębny rynek geograficzny.

Każdy z ww. portów zaspokaja specyficzne potrzeby odbiorców oferowanych w nim usług. Dla przykładu, w przypadku portu Zielona Góra/Babimost znacząca część ruchu lotniczego wykonywanego z wykorzystaniem infrastruktury tego lotniska odbywa się na trasie pomiędzy Zieloną Górą a Warszawą, zaspokajając popyt mieszkańców regionu na szybki środek transportu łączący region ze stolicą. Z portu stołecznego do chwili obecnej realizowana jest przeważająca część ruchu międzynarodowego i – w świetle danych zawartych w tabeli nr 1 niniejszej decyzji, dotyczących liczby przewozów lotniczych wykonywanych z poszczególnych portach – nie ulega wątpliwości, że w tym zakresie pozostałe porty nie są względem portu Warszawa/Okęcie substytucyjne. Natomiast każdy z portów regionalnych obsługiwał, przynajmniej w okresie objętym niniejszym postępowaniem, tj. do 2005 r., głównie ruch lokalny w kierunku do i od Warszawy oraz przewozy na liniach międzynarodowych krótkiego i średniego zasięgu. Przy czym, poza portem stołecznym, przewozy międzynarodowe długiego zasięgu w okresie objętym niniejszym postępowaniem realizowane były wyłącznie z portu Kraków/Balice.

Należy również zauważyć, że sieć cywilnych portów lotniczych w Polsce jest do chwili obecnej uboga. Odległości pomiędzy portami są znaczne, zaś połączenia komunikacyjne pomiędzy nimi słabo rozwinięte, co wpływa na niski stopień substytucyjności pomiędzy poszczególnymi portami. Niemniej, istnieją poważne bariery wejścia na rynek udostępniania infrastruktury lotniskowej w Polsce, związane z wysokim kosztem budowy infrastruktury, a także przepisami prawnymi, stawiającymi bardzo wysokie wymagania dla tego typu obiektów, oraz brakiem prawnego modelu działalności dla niewielkich portów regionalnych. Tymczasem w przypadku usług lotniskowych konkurencja może zaistnieć tylko w przypadku istnienia innego blisko położonego lotniska, ewentualnie powstania intermodalnej alternatywy transportowej. Warto wskazać, że w Niemczech działają obecnie 502 lotniska,

---

<sup>30</sup> Wyrok ETS z dnia 10 grudnia 1991 r. w sprawie nr C-179/90 *Merci convenzionali porto di Genova SpA przeciwko Siderurgica Gabrielli SpA* oraz wyrok ETS z dnia 17 maja 1994 r. w sprawie nr C-18/93 *Corsica Ferries Italy przeciwko Corpo dei piloti del porto di Genova*.

we Francji – 460, w Anglii – 390, a w Stanach Zjednoczonych – 19,5 tysiąca. Wziąwszy pod uwagę standardy ICAO, żeby nasycenie terytorium Polski lotniskami było porównywalne ze wskazanymi powyżej krajami, musiałoby osiągnąć liczbę 170 lotnisk<sup>31</sup>.

Dla ustalenia rynków właściwych w niniejszej sprawie nie bez znaczenia jest również okres objęty niniejszym postępowaniem antymonopolowym. W okresie tym oferta przewozowa dostępna w poszczególnych portach lotniczych była znacznie uboższa niż obecnie, zaś liczba wykonywanych przewozów z każdym kolejnym rokiem gwałtownie rośnie – zwłaszcza w zakresie przewozów krajowych, co obrazują dane zawarte w tabeli nr 2 niniejszej decyzji. Wraz z rozwojem ruchu lotniczego w Polsce niewątpliwie wzrastać będzie wzajemna presja konkurencyjna portów regionalnych względem siebie, jak miało to miejsce w tzw. „starych” państwach Unii Europejskiej”, zwłaszcza w ostatnich latach. Co więcej, pomimo wysokich kosztów wejścia na rynek, obecnie wiele miast stara się o reaktywację nieużywanych lotnisk powojennych lub lotnisk sportowych z istniejącymi utwardzonymi pasami startowymi w celu obsługi ruchu pasażerskiego.

W ocenie Prezesa UOKiK, powyższe okoliczności uzasadniają zawężenie właściwych rynków geograficznych w niniejszej sprawie do obszaru każdego z portów lotniczych zarządzanych przez PPL oddzielnie – a jednocześnie przemawiają przeciwko argumentacji strony postępowania, żeby rynki te należy określić szerzej, definiując w przypadku portów regionalnych, jako rynki ponadregionalne, obejmujące po kilka województw, zaś w przypadku portu stołecznego jako rynek europejski.

Mając na uwadze powyższe okoliczności Prezes UOKiK stwierdził, że **rynkami właściwymi** w niniejszej sprawie są **rynki płatnych usług związanych z udostępnianiem infrastruktury lotnisk na terenie portów lotniczych: Warszawa/Okęcie, Rzeszów/Jasionka i Zielona Góra/Babimost.**

Dokonując powyższej oceny Prezes UOKiK wziął pod uwagę, iż krajowe przepisy o ochronie konkurencji powinny być interpretowane zbieżnie z prawem Unii Europejskiej. Obowiązek taki jeszcze przed przystąpieniem Polski do Unii Europejskiej wynikał z art. 68 i art. 69 Układu Europejskiego, ustanawiającego stowarzyszenie między Rzeczpospolitą Polską a Wspólnotami Europejskimi i ich państwami członkowskimi, podpisanego w Brukseli w dniu 16 grudnia 1991 r. (Dz. U. z 1994 r. Nr 11, poz. 38). Układ nakazywał Polsce zbliżanie istniejącego i przyszłego ustawodawstwa do ustawodawstwa istniejącego we Wspólnocie – również w dziedzinie dotyczącej ochrony konkurencji. Sąd Najwyższy jednoznacznie wypowiedział się<sup>32</sup>, iż obowiązek ten realizowany może być tak przez tworzone ustawodawstwo, jak i w drodze wykładni obowiązujących przepisów prawa. W świetle wspomnianego wyroku Sądu Najwyższego, wątpliwości co do zakresu pojęć użytych w ustawie o ochronie konkurencji i konsumentów powinny być rozstrzygane tak, aby uzyskać rezultat zgodny z prawem Unii Europejskiej. Ciążący na państwach członkowskich Unii Europejskiej, do których Polska należy od dnia 1 maja 2004 r., obowiązek stosowania prawa krajowego – w sprawach mogących mieć wpływ na handel między państwami członkowskim – w sposób uwzględniający cele TWE potwierdza wprost orzecznictwo ETS<sup>33</sup>. Ponieważ pojęcie rynku właściwego zostało w polskim prawie w okresie przedakcesyjnym ukształtowane zbieżnie z *acquis communautaire* i jest ono stosowane w sprawach mogących

<sup>31</sup> Puls Biznesu z dnia 5 listopada 2004 r., [za:] [http://pl.wikipedia.org/wiki/Polskie\\_porty\\_lotnicze](http://pl.wikipedia.org/wiki/Polskie_porty_lotnicze).

<sup>32</sup> Wyrok z dnia 29 maja 2001 r. (sygn. akt I CKN 1217/97).

<sup>33</sup> Wyrok ETS z dnia 13 lutego 1968 r. w sprawie C-14/68 *Walt Wilhelm i inni przeciwko Bundeskartellamt*.

wpływać na handel między państwami członkowskimi, w interesie wspólnotowym jest jego interpretacja prowspólnotowa<sup>34</sup>.

## VI. Pozycja dominująca

Możliwość stwierdzenia naruszenia przez przedsiębiorcę zakazu stosowania praktyk ograniczających konkurencję, o którym mowa w art. 8 ustawy z dnia 15 grudnia 2000 r. o ochronie konkurencji i konsumentów, uzależniona jest od uprzedniego stwierdzenia, iż przedsiębiorca posiada pozycję dominującą na zidentyfikowanym w sprawie rynku właściwym.

Ustalając, czy PPL ma na rynkach właściwych zidentyfikowanych w niniejszej sprawie pozycję dominującą należy mieć na uwadze definicję zawartą w art. 4 pkt 9 ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów. Zgodnie z przywołanym przepisem, przez „pozycję dominującą” rozumie się pozycję przedsiębiorcy, która umożliwia mu zapobieganie skutecznej konkurencji na rynku właściwym przez stworzenie mu możliwości działania w znacznym stopniu niezależnie od konkurentów, kontrahentów oraz konsumentów; domniemywa się przy tym, że przedsiębiorca ma pozycję dominującą, jeżeli jego udział w rynku przekracza 40%.

PPL jako podmiot zarządzający portami lotniczymi: Warszawa/Okęcie, Rzeszów/Jasionka oraz Zielona Góra/Babimost, ma na terenie powyższych portów wyłączność w zakresie świadczenia usług związanych z udostępnianiem ich infrastruktury. Dodatkowo, do dnia wejścia w życie opłat lotniskowych i nawigacyjnych zatwierdzonych przez regulatora rynku lotniczego PPL pobierało za udostępnianie infrastruktury zarządzanych przez siebie portów opłaty zgodnie z „Taryfą opłat za usługi lotnicze...”, ustalaną samodzielnie przez dyrektora naczelnego PPL. Jak przyznało PPL, minister sprawujący nadzór nad działalnością przedsiębiorstwa nie ingerował nigdy w wysokość stosowanych opłat, nie zatwierdzał również „Taryfy...” ani wprowadzanych do niej zmian. Przy czym, w ocenie Prezesa UOKiK, brak jest logicznych przesłanek, które pozwalałyby na wyciągnięcie z faktu niezrealizowania takich ingerencji wniosków w przedmiocie zgodności działań podejmowanych przez PPL z obowiązującymi przepisami prawa, w tym z ustawą o ochronie konkurencji i konsumentów – jak usiłowała wykazać strona.

W świetle powyższych okoliczności uprawnione jest twierdzenie, że na każdym z rynków właściwych obejmujących porty lotnicze zarządzane przez PPL przedsiębiorca ten jest monopolistą. Należy podkreślić, że w analizowanej sytuacji występują wszystkie cechy uznawane za charakterystyczne dla monopolu: PPL ma wyłączność sprzedaży usług związanych z udostępnianiem infrastruktury lotniskowej w każdym z portów; jest w ich zakresie cenodawcą (kontroluje ich ceny); oferowane przez PPL usługi nie mają bliskich substytutów; nadto istnieją silne bariery wejścia na rynek.

Mając na uwadze powyższe okoliczności Prezes UOKiK stwierdził, iż **PPL na zidentyfikowanych w niniejszej sprawie rynkach właściwych**, tj. rynkach płatnych usług związanych z udostępnianiem infrastruktury lotnisk na terenie portów lotniczych Warszawa/Okęcie, Rzeszów/Jasionka i Zielona Góra/Babimost, **posiada** – jako monopolista – kwalifikowaną **pozycję dominującą**.

---

<sup>34</sup> Wyroki ETS: z dnia 14 grudnia 2006 r. w sprawie C-217/05 *Confederación Española de Empresarios de Estaciones de Servicio*, pkt 20; oraz z dnia 20 sierpnia 2005 r. w sprawie C-238/05 *Asociación de Usuarios de Servicios Bancarios*.

## VII. Zarzut naruszenia art. 8 ust. 1 i ust. 2 pkt 3 i 5 ustawy z dnia 15 grudnia 2000 r. o ochronie konkurencji i konsumentów:

Sam fakt posiadania pozycji dominującej nie stanowi jeszcze naruszenia prawa, podobnie jak jej wzmocnienie wskutek wzrostu potencjału ekonomicznego. Bezprawne jest dopiero nadużywanie przez przedsiębiorcę takiej pozycji<sup>35</sup>.

Ustawa o ochronie konkurencji i konsumentów zakazuje nadużywania pozycji dominującej na rynku właściwym przez jednego lub kilku przedsiębiorców (art. 8 ust. 1 ww. ustawy), uznając takie działanie za praktykę ograniczającą konkurencję. Ustawodawca nie zdefiniował pojęcia „nadużywania pozycji dominującej”. Niemniej należy zauważyć, że zachowania będące postacią nadużycia są, co do zasady, legalne, delegalizuje je zaś szczególna pozycja przedsiębiorcy i wynikająca stąd jego siła rynkowa<sup>36</sup>.

W ust. 2 art. 8 ustawy został zawarty przykładowy katalog najbardziej typowych praktyk ograniczających konkurencję. W katalogu tym za przejawy nadużywania pozycji dominującej uznano w szczególności: stosowanie w podobnych umowach z osobami trzecimi uciążliwych lub niejednorodnych warunków umów, stwarzających tym osobom zróżnicowane warunki konkurencji (8 ust. 2 pkt 3 ustawy), oraz przeciwdziałanie ukształtowaniu się warunków niezbędnych do rozwoju konkurencji (art. 8 ust. 2 pkt 5 ustawy).

W niniejszej sprawie PPL postawiono zarzut nadużywania pozycji dominującej na rynkach płatnych usług związanych z udostępnianiem infrastruktury portów lotniczych na terenie portów lotniczych Warszawa/Okęcie, Rzeszów/Jasionka i Zielona Góra/Babimost, poprzez nieuzasadnione różnicowanie wysokości opłat lotniskowych i nawigacyjnych za loty krajowe i międzynarodowe, powodujące zróżnicowanie warunków konkurencji dla przewoźników lotniczych korzystających z usług PPL – co może stanowić naruszenie zakazów określonych w art. 8 ust. 1 i ust. 2 pkt 3 i 5 ustawy z dnia 15 grudnia 2000 r. o ochronie konkurencji i konsumentów.

Przepis art. 8 ust. 2 pkt 3 ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów zakazuje nadużywania pozycji dominującej na rynku właściwym poprzez stosowanie w podobnych umowach z osobami trzecimi uciążliwych lub niejednorodnych warunków umów, stwarzających tym osobom zróżnicowane warunki konkurencji. Istotą tej praktyki jest dyskryminowanie przez przedsiębiorcę niektórych kontrahentów. Ponieważ w omawianym przepisie mowa jest o skutku praktyki w postaci stwarzania kontrahentom dominanta zróżnicowanych warunków konkurencji, przepis ten znajduje zastosowanie jedynie w przypadku, gdy dyskryminacja dotyczy podmiotów wchodzących w relacje konkurencyjne na rynku, a zatem przedsiębiorców<sup>37</sup>. Przepis ten zakazuje szeroko rozumianych praktyk dyskryminacyjnych, stosowanych przez podmiot dominujący, który nierównoprawnie traktując uczestników rynku stwarza im zróżnicowane warunki, a tym samym przeciwdziała rozwojowi konkurencji. W doktrynie podnosi się, iż „przedsiębiorcy o pozycji dominującej na rynku nie wolno utrudniać innym przedsiębiorcom działalności gospodarczej (w zakresie dostępnym innym przedsiębiorstwom tego samego rodzaju), jak również bez uzasadnionego powodu różnie je traktować”<sup>38</sup>. Istotą omawianej praktyki jest zatem stwarzanie barier dla rozwoju konkurencji, które negatywnie oddziałują na strukturę rynku i warunki funkcjonowania jego uczestników.

<sup>35</sup> Wyrok Sądu Apelacyjnego z dnia 22 lutego 2008 r. (sygn. akt VI ACa 985/07).

<sup>36</sup> E. Modzelewska, *op. cit.*, s. 95.

<sup>37</sup> *Ibid.*, s. 108.

<sup>38</sup> S. Gronowski, *Ustawa antymonopolowa. Komentarz*, Warszawa 1996 r., s. 126.



Wolna (nieograniczona) konkurencja oznacza dostęp do rynku na równych prawach dla wszystkich przedsiębiorców.

Dla wykazania zaistnienia praktyki określonej w art. 8 ust. 2 pkt 3 ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów konieczne jest udowodnienie kumulatywnego spełnienia trzech przesłanek:

- 1) umowy będące przedmiotem porównania powinny być podobne;
- 2) musi mieć miejsce dyskryminacja wobec niektórych z kontrahentów przedsiębiorcy, polegająca na stosowaniu wobec nich uciążliwych lub niejednorodnych warunków umów;
- 3) przedsiębiorcy dyskryminowani w wyniku działań dominanta muszą mieć utrudnione warunki konkurowania.

W literaturze przedmiotu podnosi się, że umowy, o których mowa w analizowanym przepisie, można uznać za podobne, jeżeli zawierane są z przedsiębiorcami działającymi na tym samym szczeblu obrotu towarowego (detal, hurt) oraz są tego samego rodzaju (np. umowa sprzedaży). Przy ocenie stopnia podobieństwa umów należy brać pod uwagę takie czynniki, jak: różnice w kosztach handlowych i transportu, wielkość dostawy oraz ewentualne usługi dodatkowe<sup>39</sup>.

W okolicznościach niniejszej sprawy umowy poddane ocenie z punktu widzenia przepisów prawa antymonopolowego dotyczyły świadczenia przez PPL usług związanych z udostępnianiem infrastruktury lotniskowej dla celów wykonywania przewozów lotniczych (usług lotniskowych), a także nadzoru ruchu lotniczego (usług nawigacyjnych). PPL nie zawiera z przewoźnikami odrębnych umów o usługi lotniskowe i nawigacyjne. Podmioty korzystające z przedmiotowych usług zobowiązane były do uiszczenia stosownych opłat, które nie były negocjowane indywidualnie, lecz zostały określone z góry w ustalonej przez PPL „Taryfie opłat za usługi lotnicze świadczone przez Przedsiębiorstwo Państwowe „Porty Lotnicze”, obowiązującej – z niewielkimi zmianami – od dnia 1 kwietnia 1992 r.

W zakresie każdej z opłat przewidzianych w przedmiotowej „Taryfie...” i każdej z usług stanowiących odpowiednik danej opłaty (więc np. tzw. „opłaty za lądowanie” i odpowiadającej jej usłudze związanej z obsługą lądowania statku powietrznego na lotnisku lub jego startu z lotniska) umowy zawierane przez PPL z przewoźnikami lotniczymi należy uznać za podobne w rozumieniu art. 8 ust. 2 pkt 3 ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów. Wprawdzie pomiędzy poszczególnymi rodzajami usług występują różnice, związane m.in. z ich praco- i kosztocłonnością, niemniej w ramach danego rodzaju usługi są w swojej istocie identyczne. Takie same jakościowo (choć niekoniecznie ilościowo) czynności są bowiem przez obsługę lotniska wykonywane w związku np. ze startami lub lądowaniami różnych statków powietrznych, odmienne zaś – choć względem siebie jednakowe – w trakcie nawigacji terminalowej i nadzoru lotniczego różnych lotów. Natomiast występujące w przypadku danej usługi różnice o charakterze indywidualnym, związane z liczbą pasażerów danego lotu czy też masą statku powietrznego, zostały uwzględnione w „Taryfie...” przy określaniu mnożnika stawki bazowej opłaty za daną usługę. Dla przykładu, w przypadku opłaty za pasażera odlatującego opłatę końcową w porcie lotniczym Warszawa/Okęcie nalicza się w kwocie stanowiącej iloczyn stawki bazowej oraz liczby odprawionych pasażerów.

Mając powyższe na uwadze należy stwierdzić, iż umowy zawierane przez PPL z przewoźnikami lotniczymi w zakresie każdego z oferowanych rodzajów usług lotniskowych i nawigacyjnych były podobne w rozumieniu prawa antymonopolowego.

---

<sup>39</sup> L. Ritter, W.D. Braun, F. Rawlison, *EEC Competition Law. A Practitioner's Guide*, Deventer/Boston 1993, s. 306, [za:] E. Modzelewska, op. cit., s. 108.

Kolejną przesłanką, jaką należy wykazać w celu stwierdzenia stosowania praktyki ograniczającej konkurencję, o której mowa w art. 8 ust. 2 pkt 3 ustawy z dnia 15 grudnia 2000 r. o ochronie konkurencji i konsumentów, jest niejednolitość lub uciążliwość stosowanych warunków umów. Zakaz różnicowania warunków umów odnosi się zarówno do warunków cenowych – jak ma to miejsce w niniejszej sprawie – jak i niecenowych. Użyte przez ustawodawcę sformułowanie „niejednolite” oznacza „wykazujące zróżnicowanie”, „niejednakowe dla wszystkich”. Natomiast pojęcie „uciążliwe” należy tłumaczyć jako „mające charakter dyskryminujący względem warunków umownych stosowanych wobec pozostałych kontrahentów w podobnych umowach”, co w przypadku warunków cenowych będzie oznaczało ceny znacznie wyższe. Skutkiem stosowania niejednolitych lub uciążliwych cen przez podmiot dominujący jest nieuzasadnione prawnie i ekonomicznie zróżnicowanie podmiotowe jego kontrahentów, wskutek czego jedni kontrahenci zostają uprzywilejowani, gdyż pobierane od nich ceny są niższe, natomiast pozostali, od których pobierane są ceny wyższe, podlegają dyskryminacji. Do cenowych praktyk dyskryminacyjnych zalicza się m.in. udzielanie rabatów (opustów), jeżeli nie są uzasadnione różnicami w kosztach. Nie są przy tym traktowane jako przejaw nadużycia pozycji dominującej rabaty ilościowe, udzielane kontrahentom nabywającym duże ilości towarów, w wyniku czego u dominanta powstają oszczędności w kosztach. Zatem, dopuszczalność stosowania rabatów uzależniona jest od tego, czy ich stosowanie jest uzasadnione ekonomicznie<sup>40</sup>.

Należy zwrócić uwagę, że w art. 8 ust. 2 pkt 3 ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów mowa jest o warunkach „uciążliwych lub niejednolitych”, co wskazywałoby, że są to dwie różne cechy warunków stanowiących kryterium oceny. Niemniej, wykładnia logiczna omawianego przepisu wskazuje, iż uciążliwe warunki umów muszą być jednocześnie niejednolite, tj. stosowane w transakcjach z niektórymi tylko kontrahentami. Warunki uciążliwe i jednolite zarazem nie stwarzałyby bowiem przedsiębiorcom zróżnicowanych warunków konkurencji, a zatem nie spełniałyby wszystkich przesłanek przewidzianych w art. 8 ust. 2 pkt 3 ww. ustawy<sup>41</sup>.

Jak ustalono w toku niniejszego postępowania, system naliczania opłat stosowany przez PPL do dnia 31 sierpnia 2005 r. został skonstruowany w taki sposób, że cena końcowa pobierana za usługę wykonaną na rzecz przewoźnika lotniczego zależała od kilku różnych czynników, takich jak liczba odprawianych pasażerów (stanowiąca mnożnik stawki bazowej w przypadku opłaty od pasażera odlatującego), klasa lotniska (czynnik różnicujący cenę w przypadku opłat za lądowanie i pasażera odlatującego), masa startowa statku (mnożnik stawki bazowej w przypadku wszystkich opłat z wyjątkiem opłaty za pasażera odlatującego i opłaty za nadzór lotniczy, zniesionej w dniu 1 kwietnia 1998 r.), a także rodzaj lotu, tzn. w zależności od tego, czy lot był krajowy, czy międzynarodowy (czynnik różnicujący cenę w przypadku wszystkich opłat, poza opłatą za postój statku powietrznego).

Spośród wskazanych powyżej czynników wpływających na wysokość cen pobieranych przez PPL od przewoźników lotniczych korzystających z infrastruktury lotniskowej za istotne z punktu widzenia prawa ochrony konkurencji, bowiem naruszające zakaz określony w art. 8 ust. 2 pkt 3 ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów, Prezes UOKiK uznał przyjęcie przez PPL kryterium rodzaju lotu. O ile bowiem klasa lotniska czy masa statku powietrznego wynikają z natury danej usługi, pozostając w związku z kosztami jej świadczenia, rodzaj lotu nie wpływa bezpośrednio na koszt usług świadczonych w ramach jego obsługi. Wobec tego zróżnicowanie opłat w zależności od tego, czy obsługiwany jest lot krajowy, czy międzynarodowy, nie znajduje uzasadnienia ekonomicznego.

<sup>40</sup> E. Modzelewska, *op. cit.*, s. 108-109.

<sup>41</sup> *Ibid.*, s. 109

W dotychczasowych wypowiedziach przedstawicieli doktryny oraz orzecznictwie antymonopolowym podnoszono wielokrotnie, iż podmiot o pozycji dominującej na rynku powinien zasadniczo stosować takie same ceny w stosunku do swoich kontrahentów. Różnicowanie cen może mieć wprawdzie miejsce, jednak jego kryteria powinny być jednolite dla wszystkich kontrahentów. Ponadto, różnicowanie takie musi mieć uzasadnienie ekonomiczne, w szczególności musi wynikać z kosztów sprzedaży lub dostawy towarów (usług)<sup>42</sup>. Oznacza to, że różnicowanie przez przedsiębiorcę dominującego cen stosowanych wobec kontrahentów może mieć miejsce wyłącznie wtedy, kiedy istnieją obiektywne powody uzasadniające stosowanie przez przedsiębiorcę posiadającego pozycję dominującą różnych cen wobec różnych kontrahentów. Takim powodem nie może być natomiast, w ocenie organu antymonopolowego, obniżanie cen pobieranych od niektórych tylko, wybranych kontrahentów, w celu zapewnienia im wsparcia finansowego w zakresie określonego rodzaju działalności. Tymczasem na taką intencję PPL wskazało wprost w piśmie z dnia 31 marca 2006 r. PPL podało również, że niższe opłaty lotniskowe i nawigacyjne pobierane w ruchu krajowym były pokrywane ze środków własnych podmiotu zarządzającego portem lotniczym. Natomiast w piśmie z dnia 25 lutego 2005 r. PPL stwierdziło, że jedynie w przypadku opłat za loty międzynarodowe doszło do dostosowania ich wysokości „do warunków panujących w świecie gospodarki rynkowej”, natomiast opłaty za loty krajowe pozostawały do dnia 31 sierpnia 2005 r. na poziomie ustalonym bez związku z wysokością kosztów ponoszonych przy świadczeniu usług. Jako że opłaty lotniskowe stanowią główne źródło przychodów przedsiębiorcy zajmującego się zarządzaniem portem lotniczym, w praktyce oznacza to, że krajowy ruch lotniczy był przez PPL finansowany ze środków pochodzących z obsługi ruchu międzynarodowego.

Prezes UOKiK nie podzielił argumentów PPL, które w toku postępowania podniosło, iż w lotach krajowych wykorzystywane są z reguły mniejsze i lżejsze statki powietrzne, zaś pokonywane trasy są krótsze, co uzasadniało różnice w wysokości opłat za loty krajowe i międzynarodowe. Należy bowiem zauważyć, że masa startowa statku została już uwzględniona w „Taryfie...” jako jeden z elementów wpływających na wysokość tych opłat, w przypadku których rozmiar obsługiwanego statku może mieć wpływ na koszty świadczenia danej usługi. Dodatkowe uwzględnienie rozmiaru statku w wysokości opłat za loty międzynarodowe oznaczałoby ponowne w kalkulowanie do ceny usługi tego samego czynnika kosztotwórczego, co z kolei mogłoby uzasadniać zarzut stosowania praktyki ograniczającej konkurencję z art. 8 ust. 2 pkt 1 ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów, tj. narzucania cen nieuczciwych.

Natomiast w odniesieniu do długości przelotów nad terytorium Polski, mających mieć rzekomo wpływ na wysokość opłat nawigacyjnych, za nieuprawnione uznać należy wynikające z wyjaśnień złożonych przez PPL założenie, że loty międzynarodowe są co do zasady dwukrotnie dłuższe od lotów krajowych – tymczasem w przypadku większości opłat przewidzianych w „Taryfie...” opłaty za loty międzynarodowe były właśnie dwukrotnie wyższe niż w przypadku lotów krajowych. Dla przykładu, w przypadku portu lotniczego Zielona Góra-Babimost, położonego w niewielkiej odległości od granicy Polski, dysproporcja pomiędzy długością lotów międzynarodowych nad terytorium Polski oraz lotów krajowych może być znacząca – przy czym dłuższe będą loty krajowe. Również w przypadku połączeń pomiędzy portem lotniczym Warszawa/Okęcie a portami zlokalizowanymi w pobliżu granic z państwami ościennymi, takimi jak Zielona Góra/Babimost czy Szczecin/Goleniów, różnice w długości przelotów nad terytorium Polski w porównaniu z połączeniami międzynarodowymi będą nieznaczne. Dodatkowo, choć bezzasadny – jak zostało wykazane powyżej – argument dotyczący przelotów można odnosić wyłącznie do opłat nawigacyjnych,

---

<sup>42</sup> Por. m.in.: S. Gronowski, *op. cit.*, s. 127; decyzja Prezesa UOKiK z dnia 27 lipca 2007 r. nr DOK-94/07.

pobieranych za nawigację terminalową i kontrolę lotu, tymczasem zróżnicowanie dyskryminujące loty zagraniczne dotyczy wszystkich rodzajów usług oferowanych przewoźnikom przez PPL, w tym także takich, które wiążą się bezpośrednio z udostępnianiem infrastruktury lotniskowej, gdzie długość lotu nie jest w stanie wywrzeć w żaden sposób wpływu na koszty świadczenia usług.

Przepis art. 8 ust. 2 pkt 3 ustawy z dnia 15 grudnia 2000 r. o ochronie konkurencji i konsumentów dla stwierdzenia stosowania określonej w nim praktyki wymaga również, by stosowane przez dominanta w podobnych umowach z osobami trzecimi uciążliwe lub niejednolite warunki konkurencji stwarzały tym osobom zróżnicowanie warunki konkurencji. Oznacza to, że nie każde uciążliwe lub niejednolite warunki umowne, nawet jeżeli nie znajdują uzasadnienia ekonomicznego, można uznać za zakazane na mocy przywołanego przepisu. Stosowanie przez dominanta niejednolitych lub uciążliwych warunków musi bowiem wywoływać określone skutki, w postaci zróżnicowania warunków konkurencji dla osób trzecich. Ustawa o ochronie konkurencji i konsumentów nie wymaga przy tym, aby to zróżnicowanie wywołało wymierne efekty, np. w postaci zmiany udziałów rynkowych przedsiębiorców, którym działanie dominanta stworzyło zróżnicowane warunki konkurencji. Dla stwierdzenia omawianej praktyki wystarczy, że dyskryminowani przedsiębiorcy będą mieli utrudnione warunki konkurowania.

W okolicznościach faktycznych niniejszej sprawy skutki działań PPL polegających na różnicowaniu wysokości opłat lotniskowych i nawigacyjnych za loty krajowe i międzynarodowe można zdefiniować jako wprowadzanie gorszych warunków prowadzenia działalności gospodarczej na rynkach przewozów międzynarodowych z/na terytorium Polski dla przewoźników zagranicznych w porównaniu z przewoźnikami krajowymi, wskutek narzucania tym pierwszym wyższych cen za takie same usługi. Stosowanie wyższych cen dla przewoźników zagranicznych z natury rzeczy miało bezpośredni wpływ na osiągnięte przez nich dochody i tym samym pogorszyło dla nich warunki konkurencji.

W tym miejscu należy odnieść się do argumentów podnoszonych przez PPL, które w toku postępowania antymonopolowego wskazywało, że zróżnicowanie opłat pobieranych w ruchu krajowym i międzynarodowym nie było oparte o kryteria podmiotowe, wysokość opłat nie zależała bowiem od przynależności narodowej statku powietrznego. Zdaniem PPL, skoro w okresie przed przystąpieniem Polski do Unii Europejskiej istniały bariery prawne, które całkowicie uniemożliwiały wejście przewoźników zagranicznych na rynki obejmujące poszczególne trasy wewnątrz Polski, tym samym nie miały wpływu na warunki konkurencji na tych rynkach.

Argumentacja PPL jest o tyle nietrafiona, że dotyczy wyłącznie rynków związanych z wykonywaniem przewozów lotniczych na trasach krajowych. Na rynkach tych rzeczywiście do czasu przystąpienia Polski do Unii Europejskiej, co nastąpiło w dniu 1 maja 2004 r., nie funkcjonowała konkurencja, jako że jedynym podmiotem wykonującym loty krajowe był przewoźnik krajowy – spółka Polskie Linie Lotnicze „LOT” S.A. z siedzibą w Warszawie. Tymczasem w ocenie Prezesa UOKiK rynkami, które mogły zostać dotknięte negatywnymi skutkami praktyki stosowanej przez PPL, były rynki lotów międzynarodowych średniego i długiego zasięgu. Loty te były wykonywane przez spółkę Polskie Linie Lotnicze „LOT” S.A., świadczącą usługi przewozowe zarówno na trasach krajowych, jak i międzynarodowych, a także przez przewoźników międzynarodowych, którzy mogli oferować wyłącznie przewozy międzynarodowe. Pobieranie przez PPL niższych opłat za takie same usługi wykonywane w związku z lotami krajowymi oraz wyższych za usługi związane z lotami międzynarodowymi powodowało więc w praktyce uprzywilejowanie przewoźnika krajowego, który korzystając z usług świadczonych przez PPL ponosił w zakresie lotów krajowych koszty niższe niż wynikałoby to z rachunku ekonomicznego. Uprzywilejowanie jednego przewoźnika jest zaś, co oczywiste, równoznaczne z pogorszeniem warunków

prowadzenia działalności gospodarczej dla pozostałych przewoźników, co negatywnie wpływa na warunki konkurencji na tych rynkach, na których konkurują: przedsiębiorca uprzywilejowany oraz przedsiębiorcy dyskryminowani.

Mając na uwadze powyższe okoliczności Prezes UOKiK uznał, że działania podejmowane przez PPL wyczerpują znamiona praktyki ograniczającej konkurencję, o której mowa jest w art. 8 ust. 2 pkt 3 ustawy z dnia 15 grudnia 2000 r. o ochronie konkurencji i konsumentów.

Podkreślenia wymaga zbieżność stanowiska Prezesa UOKiK w przedmiocie bezprawności praktyki stosowanej przez PPL z orzecnictwem Komisji Europejskiej i Europejskiego Trybunału Sprawiedliwości w analogicznych sprawach.

Odpowiednikiem praktyki ograniczającej konkurencję określonej w art. 8 ust. 2 pkt 3 ustawy jest art. 82 lit. c TWE. Przepis ten zakazuje nadużywania przez jedno lub większą liczbę przedsiębiorstw pozycji dominującej na Wspólnym Rynku lub na znaczącej jego części, w zakresie, w jakim może wywierać wpływ na handel między Państwami Członkowskimi, poprzez stosowanie wobec partnerów handlowych nierównych warunków do świadczeń równoważnych i stwarzaniu im przez to niekorzystnych warunków konkurencji. W prawie wspólnotowym praktyka ta rozumiana jest szeroko, jako obejmująca w zasadzie wszelkie formy nieuzasadnionej dyskryminacji partnerów handlowych przez rynkowego dominanta<sup>43</sup>. Przykładem zabronionej praktyki kwalifikowanej z art. 82 lit. c. TWE jest, w myśl utrwalonej linii orzeczniczej wspólnotowych organów ochrony konkurencji, różnicowanie cen pobieranych od kontrahentów w zależności od tego, czy świadczona sprzedaż (usługi) mają wymiar narodowy bądź międzynarodowy. Przykładowo, w wyroku z dnia 17 maja 1994 r. w sprawie C-18/93 *Corsica Ferries Italia przeciwko Corpo dei piloti del porto di Genova* ETS stwierdzając nadużycie pozycji dominującej przez przedsiębiorcę świadczącego usługi pilotażu w porcie morskim Genua podkreślił kwestię braku związku pomiędzy występującymi różnicami w opłatach za usługi związane z rejsami krajowymi i międzynarodowymi a naturą oferowanych usług, które są dokładnie takie same w przypadkach obu rodzajów rejsów. Natomiast w wyroku z dnia 14 lutego 1978 r. w sprawie nr C-22/76 *United Brands* ETS uznał za praktykę ograniczającą konkurencję narzucanie narodowym dystrybutorom zróżnicowanych cen za identyczne banany, dostarczane do tych samych portów. Sprawa dotyczyła przedsiębiorcy sprzedającego banany dystrybutorom w Rotterdamie i Bremerhaven, który obciążał najniższą ceną banany, które docelowo miały dotrzeć do Irlandii, natomiast ceną najwyższą – banany, które miały dotrzeć do Niemiec. Różnicowanie cen nie było przy tym oparte na różnych kosztach transportu, w rzeczywistości bowiem koszty transportu do Irlandii, ponoszone przez przedsiębiorcę stosującego praktykę, były znacznie wyższe niż koszty transportu do Niemiec – w związku z czym ceny bananów przeznaczonych do Niemiec powinny być niższe. Tym samym poprzez stosowanie zróżnicowanych cen w stosunku do kontrahentów stwarzano tym podmiotom niejednolite, dyskryminujące dla niektórych z nich warunki konkurencji, pomimo iż nie istniały ku temu uzasadnione przesłanki kosztowe. Warto zwrócić uwagę, iż również w tym przypadku – tak jak w niniejszej sprawie – praktyka uznana przez ETS za zakazaną nie polegała na dyskryminowaniu kontrahentów dominanta w oparciu o kryteria podmiotowe *sensu stricto*, takie jak narodowość kontrahenta.

Orzeczenia w sprawie naruszania art. 82 lit. c TWE zapadały również w sprawach dotyczących opłat lotniskowych i nawigacyjnych przez podmioty zarządzające portami lotniczymi. W latach 90-tych XX wieku Komisja Europejska wydała szereg decyzji, w których za naruszające zakaz określony w powyższym przepisie uznano różnicowanie

---

<sup>43</sup> K. Kohutek [w:] K. Kohutek, M. Sieradzka, *Ustawa o ochronie konkurencji i konsumentów. Komentarz*, Warszawa 2008, s. 378.

przedmiotowych opłat na podstawie kryteriów niezwiązanych z wysokością kosztów ponoszonych w związku ze świadczeniem usług związanych z udostępnianiem infrastruktury lotniskowej oraz usług nawigacyjnych. W decyzjach: z dnia 26 lipca 2000 r. nr 2000/521/EC w sprawie *AENA*, z dnia 10 lutego 1999 r. w sprawie nr IV/35.703 *Portuguese Airports* i z dnia 10 lutego 1999 r. w sprawie nr IV/35.767 *Ilmailulaitos/Luftfartsverket* Komisja uznała za kryteria o charakterze dyskryminacyjnym: częstotliwość lądowań oraz – tak jak w niniejszej sprawie – rodzaj lotu, tj. podział lotów na krajowe i zagraniczne. Uzasadniając niedopuszczalność stosowania drugiego z powyższych kryteriów wskazała, iż system różnicowania opłat wprowadzony przez podmiot zarządzający lotniskiem wywiera efekt w postaci stosowania niejednorodnych warunków konkurencji za ekwiwalentne usługi związane z lądowaniami i startami statków powietrznych świadczone na rzecz przewoźników lotniczych, w wyniku czego stwarza im niekorzystne warunki konkurencji. W świetle powołanych decyzji, opisane w nich działania stanowią nadużycie pozycji dominującej na rynku w rozumieniu art. 82 TWE. W ocenie Komisji oczywiste było, że taki system wywiera efekt w postaci pogorszenia sytuacji przewoźników lotniczych wykonujących loty międzynarodowe poprzez sztuczne różnicowanie kosztów ponoszonych przez przedsiębiorców w zależności od tego, czy wykonują oni loty krajowe, czy międzynarodowe. Stanowisko przedstawione w powyższych decyzjach Komisji podzielił następnie ETS, m.in. w orzeczeniach z dnia 29 marca 2001 r. w sprawie nr C-163/99 *Portugalia przeciwko Komisji Europejskiej* oraz z dnia 26 czerwca 2001 r. w sprawie nr C-70/99 *Komisja Europejska przeciwko Portugalii*.

Zatem, jak wynika z powyższego, zawarte w niniejszej decyzji rozstrzygnięcie w przedmiocie uznania działań PPL za naruszające zakaz stosowania przez dominanta w podobnych umowach z osobami trzecimi uciążliwych lub niejednorodnych warunków umów, stwarzających tym osobom zróżnicowane warunki konkurencji, jest zbieżne z linią orzeczniczą przyjętą w analogicznych sprawach przez wspólnotowe organy ochrony konkurencji.

Obok zarzutu naruszenia art. 8 ust. 2 pkt 3 ustawy z dnia 15 grudnia 2000 r. o ochronie konkurencji i konsumentów PPL zarzucono również stosowanie praktyki, o której mowa w art. 8 ust. 2 pkt 5 przedmiotowej ustawy. Przepis ten zakazuje przeciwdziałania przez dominanta ukształtowaniu się warunków niezbędnych do rozwoju konkurencji.

Praktyka zakazana na mocy omawianego przepisu została sformułowana w sposób bardzo ogólny. Przepis ten można uznać za zawierający swego rodzaju klauzulę ogólną, zakazującą stosowania przez dominanta praktyk godzących w stan aktualnej lub potencjalnej konkurencji. Określony w powoływanym przepisie zakaz nakłada na przedsiębiorców obowiązek takiego działania, by nie stwarzało to innym uczestnikom obrotu towarowego barier ograniczających ich możliwość skutecznego konkurowania w warunkach gospodarki rynkowej. Przedmiotowa praktyka ma więc charakter antykonkurencyjny i dotyczy sytuacji, w której przedsiębiorca posiadający pozycję dominującą na rynku negatywnie oddziałuje na stan konkurencji na rynku. Zachowania przedsiębiorców naruszających zakaz przeciwdziałania ukształtowaniu się warunków niezbędnych do powstania bądź rozwoju konkurencji mogą równocześnie wypełniać przesłanki innych przepisów art. 8 ust. 2 ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów. Utrudnianie powstania bądź rozwoju konkurencji wskutek działań dominanta dotyczy przy tym zarówno konkurencji na rynku zdominowanym, jak i konkurencji na rynkach trzecich<sup>44</sup>.

W toku niniejszego postępowania wykazano, że działania podejmowane przez PPL wywoływały skutek w postaci pogorszenia warunków konkurencji dla przewoźników

---

<sup>44</sup> Wyrok Sądu Antymonopolowego z dnia 11 grudnia 2000 r. (sygn. akt XVII Ama 45/00).

wykonujących wyłącznie loty międzynarodowe, w porównaniu do warunków konkurencji, jakie miał przewoźnik wykonujący obok lotów międzynarodowych również loty krajowe, obciążone kosztami w stopniu znacznie mniejszym, niż uzasadniały to względy ekonomiczne.

Należy także zauważyć, że – jak podnosi się w literaturze – dążenie do wpływania przez przedsiębiorcę posiadającego pozycję dominującą na jednym rynku na stan konkurencji na innym rynku nie zawsze musi być związane z prowadzeniem przez niego działalności na tym rynku. Niekiedy przyczyny antykonkurencyjnych działań podejmowanych przez przedsiębiorcę mogą być całkowicie pozaekonomiczne, czasem wręcz trudne do ustalenia. W jednym z wyroków<sup>45</sup> Sąd Ochrony Konkurencji i Konsumentów za nadużycie pozycji dominującej na rynku dostaw energii elektrycznej uznał akceptowanie przez zakład energetyczny montowania jednego tylko typu szafek energetycznych spośród kilku dopuszczonych do obrotu, ze wskazaniem ich producenta, w rezultacie czego inni producenci zagrożeni byli wypadnięciem z rynku. Podkreślenia wymaga fakt, że zakład energetyczny nie był uczestnikiem rynku, na który swoimi decyzjami oddziaływał. Jednak niemożność ustalenia przesłanek określonych działań nie rzutuje na ich kwalifikację na gruncie przepisów ustawy antymonopolowej. Działania te są zakazane niezależnie od intencji przedsiębiorcy, chyba że przesłanką ustawową danej praktyki jest określony cel działania<sup>46</sup>.

W związku z powyższym Prezes UOKiK nie uznał za zasadne wyjaśnienie PPL, iż jego celem nie było antykonkurencyjne oddziaływanie na strukturę rynku, jak również, że nie odniósł w wyniku podejmowanych przez siebie działań żadnych korzyści – a raczej wręcz przeciwnie. Dla oceny działań PPL z punktu widzenia zakazów zawartych w art. 8 ust. 2 pkt 3 i 5 ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów obojętne są bowiem motywy, jakimi kierował się przedsiębiorca stosując nielegalne praktyki. Ponadto, praktyki ograniczające konkurencję, o których mowa we wskazanych powyżej przepisach, nie mają charakteru kierunkowego, tzn. do ich znamion nie należy cel w postaci intencji wywołania antykonkurencyjnych skutków na rynku. Tym samym przyczyny działań podejmowanych przez PPL, w tym ewentualne korzyści odniesione z praktyki – bądź ich brak – nie wpływają w żaden sposób na możliwość stwierdzenia przez Prezesa UOKiK stosowania przez tego przedsiębiorcę praktyk ograniczających konkurencję określonych w art. 8 ust. 1 pkt 3 i 5 ustawy z dnia 15 grudnia 2000 r. o ochronie konkurencji i konsumentów. Należy jednak zauważyć, że PPL w toku niniejszego postępowania przyznało, że wysokość opłat pobieranych za loty krajowe nie miała oparcia w kosztach ponoszonych przy świadczeniu usług, za które przedmiotowe opłaty były pobierane, ich celem było bowiem wspieranie mało rozwiniętego wówczas krajowego ruchu lotniczego, poprzez jego częściowe subsydiowanie. Wyjaśnienia te wprost wskazują na antykonkurencyjną intencję przedsiębiorcy zarządzającego portami lotniczymi, przy czym intencja taka nie stoi w sprzeczności z nieodnoszeniem przez PPL korzyści finansowych – a wręcz przeciwnie, z ponoszeniem strat – z tytułu stosowania zakazanej praktyki.

W związku z powyższym za potwierdzony uznać należy również zarzut stosowania przez PPL praktyki ograniczającej konkurencję, naruszającej zakaz przeciwdziałania ukształtowaniu się warunków niezbędnych do rozwoju konkurencji wynikający z art. 8 ust. 2 pkt 5 ustawy z dnia 15 grudnia 2000 r. o ochronie konkurencji i konsumentów.

---

<sup>45</sup> Wyrok SOKiK z dnia 20 września 2000 r. (sygn. akt XVII Ama 63/99).

<sup>46</sup> E. Modzelewska, *op. cit.*, s. 98.

## VIII. Zaniechanie stosowania praktyki ograniczającej konkurencję

Okoliczność zaprzestania stosowania zarzucanej przedsiębiorcy praktyki ograniczającej konkurencję stanowi podstawę wydania decyzji, o której mowa w art. 10 ust. 2 ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów.

W myśl art. 10 ust. 1 ww. ustawy, nie wydaje się decyzji o uznaniu praktyki za ograniczającą konkurencję i nakazującej zaniechanie jej stosowania, jeżeli zachowanie rynkowe przedsiębiorcy albo związku przedsiębiorców przestało naruszać zakazy określone w art. 5 lub w art. 8, w szczególności z powodu trwałego zmniejszenia ich udziału w rynku. W takim przypadku Prezes UOKiK wydaje decyzję o uznaniu praktyki za ograniczającą konkurencję i stwierdzającą zaniechanie jej stosowania (art. 10 ust. 2 ustawy).

W dniu 1 września 2005 r. weszły w życie *taryfy opłat lotniskowych* dla portów lotniczych Warszawa/Okęcie, Rzeszów/Jasionka i Zielona Góra/Babimost, zatwierdzone przez Prezesa ULC decyzjami wydanymi w dniu 2 sierpnia 2005 r. Tego samego dnia weszły w życie *opłaty pobierane przez państwowy organ zarządzania ruchem lotniczym* (opłaty nawigacyjne) ogłoszone przez Prezesa ULC w dniu 31 sierpnia 2005 r. Jednocześnie przestały obowiązywać opłaty będące przedmiotem niniejszego postępowania antymonopolowego, oparte na dyskryminacyjnym, nieznajdującym ekonomicznego uzasadnienia kryterium podziału lotów na krajowe i międzynarodowe. Zaprzestanie przez PPL stosowania kwestionowanych opłat należy uznać za równoznaczne z zaniechaniem stosowania praktyki ograniczającej konkurencję. Co bowiem istotne, przy ustalaniu nowowprowadzanych opłat PPL odstąpiło od różnicowania ich wysokości w zależności od podziału obsługiwanych lotów na krajowe i zagraniczne. Podstawowymi czynnikami wpływającymi na wysokość opłat stały się natomiast: maksymalna masa startowa (w przypadku opłaty za lądowanie, postojowej i hangarowej), liczba odprawianych pasażerów i terminal, w którym ma miejsce ich odprawa (w przypadku opłaty pasażerskiej) oraz klasa hałasu (w przypadku opłaty hałasowej). Kryteria te mają charakter obiektywny i są ściśle związane z charakterystyką danej usługi.

Mając na względzie powyższe okoliczności, należało w niniejszej sprawie – stosownie do art. 10 ust. 2 ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów – wydać decyzję uznającą, że PPL naruszyło zakaz stosowania praktyk ograniczających konkurencję określony w art. 8 ust. 1 i 2 pkt 3 i 5 ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów i zaniechało stosowania tej praktyki z **dniem 1 września 2005 r.**

W toku postępowania PPL wyraziło przekonanie, iż w przypadku uznania praktyki stosowanej przez tego przedsiębiorcę za naruszające zakazy określone w przepisach ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów należałoby stwierdzić jej zaniechanie w dniu, w którym PPL otrzymał decyzje Prezesa ULC o odmowie zatwierdzenia nowych taryf opłat lotniskowych i nawigacyjnych, znoszących kwestionowane przez organ antymonopolowy zróżnicowanie cen pobieranych za obsługę lotów krajowych i międzynarodowych, tj. w dniu 21 lutego 2005 r. Zdaniem PPL, odmawiając zatwierdzenia nowych opłat Prezes ULC nakazał zarządzającemu stosowanie opłat dotychczasowych, co oznaczało ich legalizację.

Prezes UOKiK nie podzielił powyższego stanowiska. Dla ustalenia daty zaprzestania stosowania antykonkurencyjnej praktyki istotne, kiedy praktyka ta w rzeczywistości została zaniechana. W toku postępowania ustalono w sposób bezsporny, że nastąpiło to w dniu 1 września 2005 r., kiedy w wyniku wejścia nowych opłat przestała obowiązywać dotychczasowa „*Taryfa opłat za usługi lotnicze...*”, która zawierała warunki cenowe o charakterze dyskryminacyjnym. Za oczywiście bezzasadne należy uznać twierdzenia strony postępowania, że odmowa zatwierdzenia przez Prezesa ULC opłat lotniskowych i nawigacyjnych – wydana w wyniku stwierdzenia, że te nowe opłaty nie realizują wszystkich



wymogów określonych w przepisach ustawy - Prawo lotnicze – oznaczała w praktyce legalizację dotychczasowych opłat z punktu widzenia regulacji przewidzianych w prawie ochrony konkurencji. Dokonanie takiej legalizacji niewątpliwie nie leżało w zakresie kompetencji Prezesa ULC, nadto organ ten – wbrew stanowisku PPL – w ogóle na temat legalności przedmiotowych opłat się nie wypowiedział.

## **IX. Zarzut naruszenia art. 82 lit c Traktatu ustanawiającego Wspólnotę Europejską**

Wszczynając postępowanie antymonopolowe przeciwko PPL Prezes UOKiK uznał, że różnicowanie przez PPL wysokości opłat lotniskowych i nawigacyjnych za loty krajowe i międzynarodowe może naruszać zakaz określony w art. 82 TWE. Zgodnie z przywołanym przepisem, „niezgodne ze Wspólnym Rynkiem i zakazane jest nadużywanie przez jedno lub większą liczbę przedsiębiorstw<sup>47</sup> pozycji dominującej na Wspólnym Rynku lub na znaczącej jego części, w zakresie, w jakim może wywierać wpływ na handel między Państwami Członkowskimi. Nadużywanie takie może polegać w szczególności na:

- a) narzucaniu w sposób bezpośredni lub pośredni niesłusznych cen zakupu lub sprzedaży albo innych niesłusznych warunków transakcji;
- b) ograniczaniu produkcji, rynków lub rozwoju technicznego ze szkodą dla konsumentów;
- c) stosowaniu wobec partnerów handlowych nierównych warunków do świadczeń równoważnych i stwarzaniu im przez to niekorzystnych warunków konkurencji;
- d) uzależnianiu zawarcia kontraktów od przyjęcia przez partnerów zobowiązań dodatkowych, które ze względu na swój charakter lub zwyczaje handlowe nie mają związku z przedmiotem tych kontraktów”.

Prezes UOKiK uznał, iż znajdujące się w jego dyspozycji informacje wskazują na możliwość naruszenia w wyniku działań podejmowanych przez PPL nie tylko zakazu stosowania praktyk ograniczających konkurencję sformułowanego w przepisach ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów, lecz również zakazu określonego w art. 82 lit. c TWE.

Stwierdzając istnienie podstaw do sformułowania zarzutu naruszenia przez PPL art. 82 lit. c TWE Prezes UOKiK wziął pod uwagę, że w świetle art. 3 ust. 1 Rozporządzenia Rady nr 1/2003 w sprawie wprowadzenia w życie reguł konkurencji ustanowionych w art. 81 i 82 TWE, w przypadkach, gdy organy ochrony konkurencji Państw Członkowskich lub krajowe sądy stosują krajowe prawo konkurencji do praktyk zakazanych art. 82 Traktatu, stosują również art. 82 Traktatu.

O zastosowaniu art. 82 TWE w konkretnej sprawie decyduje kryterium wpływu na handel między państwami członkowskimi. Kryterium to zostało sprecyzowane w wytycznych wydanych przez Komisję Europejską<sup>48</sup>. W ich świetle kryterium wpływu na handel należy rozumieć szeroko. Taki wpływ mogą mieć przede wszystkim działania jednego lub kilku przedsiębiorców na terytorium kilku Państw Członkowskich. Pod pojęciem „handlu” należy rozumieć nie tylko transgraniczną wymianę towarów, ale także wszelką transgraniczną działalność o charakterze gospodarczym, nie wyłączając zakładania przedsiębiorstw w innym Państwie Członkowskim (pkt 2.2 wytycznych – *Koncepcja „handlu pomiędzy Państwami Członkowskimi”*). Dla zastosowania art. 81 i 82 TWE wystarczający jest choćby potencjalny związek pomiędzy kwestionowaną praktyką rynkową a handlem między

<sup>47</sup> Na temat relacji pomiędzy terminem „przedsiębiorstwo” we prawie wspólnotowym a występującym w polskim prawodawstwie terminem „przedsiębiorca” por. pkt III b części ustalającej niniejszej decyzji.

<sup>48</sup> Obwieszczenie Komisji „Wytyczne dotyczące koncepcji handlu zawartej w artykułach 81 i 82 Traktatu” (Dz. U. UE nr C 101 z dnia 27 kwietnia 2004 r., s. 81).

Państwami Członkowskimi. Nie jest bowiem wymagane, aby praktyka w danym momencie lub w przeszłości faktycznie miała wpływ na handel pomiędzy Państwami Członkowskimi – wystarczy, aby do wywierania takiego skutku była „zdolna” (ang. „capable”; pkt 2.3 wytycznych – *Pojęcie „może wywierać wpływ”*).

Wymóg, aby doszło do wpływu na „handel pomiędzy Państwami Członkowskimi”, oznacza, że musi być wywierany wpływ na transgraniczną aktywność gospodarczą, w którą zaangażowane są przynajmniej dwa państwa członkowskie. Nie jest przy tym wymagane, aby porozumienie lub praktyka wywierały wpływ na handel pomiędzy całością jednego państwa a całością drugiego. Art. 81 i 82 mogą być stosowane również w przypadkach, gdy zaangażowana jest tylko część państwa członkowskiego, pod warunkiem, że wpływ na handel jest znaczny (pkt 2.2 wytycznych). Zatem, jak wynika z wytycznych Komisji, zastosowanie kryterium wpływu na handel jest niezależne od definicji rynku właściwego w ujęciu geograficznym. Znaczącą część Wspólnego Rynku może zatem stanowić, w zależności od swojego znaczenia, także region Państwa Członkowskiego, czy nawet znajdujący się na jego obszarze port lub lotnisko. W przypadku tych ostatnich należy rozważyć, czy dana infrastruktura wykorzystywana jest do świadczenia usług transgranicznych, a jeśli tak – w jakim zakresie. Jeśli zatem elementy infrastruktury transportowej, takie jak porty i lotniska, są ważne z punktu widzenia świadczenia usług transgranicznych, wówczas istnieje możliwość, że wywierany jest wpływ na handel pomiędzy Państwami Członkowskimi (pkt 3.2.6 wytycznych – *Nadużywanie pozycji dominującej, obejmujące jedynie część Państwa Członkowskiego*).

Mając powyższe na uwadze Prezes UOKiK uznał, że z uwagi na specyfikę rynku właściwego w niniejszej sprawie oraz pozycję PPL na tym rynku podejmowane przez tego przedsiębiorcę działania naruszające zakazy określone w art. 8 ust. 2 pkt 3 i 5 ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów należy oceniać w aspekcie zakazu niezgodnego ze wspólnym rynkiem nadużywania pozycji dominującej na znaczącej części wspólnego rynku, w zakresie, w którym może wpływać na handel między państwami członkowskimi.

Stosowanie przez PPL zakwestionowanych opłat lotniskowych i nawigacyjnych dyskryminowało przewoźników zagranicznych, którzy w okresie stosowania praktyki nie mieli prawnej możliwości wykonywania lotów na trasach wewnątrz Polski, za obsługę których PPL pobierała niższe opłaty. Ograniczało to konkurencję pomiędzy przewoźnikiem krajowym, który jako jedyny korzystał z obniżonych stawek, a przedsiębiorcami z państw członkowskich UE. Tymczasem za takie same usługi świadczone na rzecz przewoźników lotniczych PPL powinno pobierać jednakowe ceny, zaś ewentualne odmierności powinny znajdować uzasadnienie jedynie w różnych kosztach ponoszonych przez dominanta w związku ze świadczeniem tych usług. Powyższe stanowisko jest tożsame z powoływanym już stanowiskiem ETS i Komisji Europejskiej w sprawie naruszenia art. 82 TWE przez podmioty zarządzające publicznymi portami lotniczymi.

Praktyki ograniczające konkurencję zarzucane PPL były stosowane na rynkach lokalnych, obejmujących obszary portów lotniczych Warszawa/Okęcie, Rzeszów/Jasionka oraz Zielona Góra/Babimost. Z portów tych wykonywane są, obok lotów krajowych, również loty międzynarodowe, mające charakter usług transgranicznych, o których mowa w wytycznych Komisji. Jak wynika z danych zawartych w tabeli nr 2 niniejszej decyzji, dotyczących liczby pasażerów ogółem oraz w ruchu międzynarodowym, odprawionych w latach 1999-2004 na terenie wszystkich polskich portów lotniczych oraz w porcie lotniczym Warszawa/Okęcie, na port Warszawa/Okęcie przypadało:

- w 1999 r.: 75,32% wszystkich pasażerów odprawionych w portach lotniczych na terenie Polski i 80,95% pasażerów odprawionych w ruchu międzynarodowym;

- w 2000 r.: 74,67% ogólnej liczby pasażerów i 80,63% pasażerów w ruchu międzynarodowym;
- 2001 r.: 74,34% pasażerów ogółem i 81,19% pasażerów w ruchu międzynarodowym;
- 2002 r.: 75,10% pasażerów ogółem i 82,36% pasażerów w ruchu międzynarodowym;
- 2003 r.: 72,56% pasażerów ogółem i 79,74% pasażerów w ruchu międzynarodowym;
- 2004 r.: 67,90% pasażerów ogółem i 72,77% pasażerów w ruchu międzynarodowym.

Natomiast w zakresie przewozów towarowych stosunek liczby przewozów cargo obsługiwanych w porcie lotniczym Warszawa/Okęcie do ogólnej liczby przewozów cargo (liczonej w tonach) obsługiwanych w polskich portach lotniczych przedstawiał się następująco:

- 1999 r.: 83,49% ogólnej liczby przewozów cargo i 88,08% przewozów cargo w ruchu międzynarodowym;
- 2000 r.: 69,79% ogółem i 71,88% w ruchu międzynarodowym;
- 2001 r.: 83,46% ogółem i 89,31% w ruchu międzynarodowym;
- 2002 r.: 82,04% ogółem i 87,16% w ruchu międzynarodowym;
- 2003 r.: 79,16% ogółem i 82,40% w ruchu międzynarodowym;
- 2004 r.: 75,86% ogółem i 79,84% w ruchu międzynarodowym.

Jak wynika z powyższych danych, w analizowanym okresie przeważająca większość transgranicznych przewozów lotniczych (pasażerskich i cargo) obsługiwanych w polskich portach lotniczych była wykonywana z portu lotniczego Warszawa/Okęcie. Znaczenie przedmiotowego portu jako głównego portu w Polsce, z którego wykonywane są operacje lotnicze o zasięgu transgranicznym, uzasadnia stanowisko, iż praktykę stosowaną przez PPL na rynku właściwym obejmującym teren portu Warszawa/Okęcie uznać należy za działanie na znaczącej części Wspólnego Rynku, które może wywierać wpływ na handel pomiędzy państwami członkowskim.

Ocena powyższych okoliczności pod kątem wpływu będącej przedmiotem niniejszego postępowania praktyki stosowanej przez PPL na handel między państwami członkowskimi UE prowadzi do wniosku, że zaistnienie takiego wpływu jest możliwe. Wobec tego Prezes UOKiK stwierdził, iż kryterium określające zakres zastosowania art. 3 Rozporządzenia Rady zostało spełnione.

## **X. Podstawa umorzenia postępowania antymonopolowego**

Jak ustalił Prezes UOKiK w toku postępowania antymonopolowego, pomimo iż stosowana przez PPL praktyka mogła wywierać wpływ na handel pomiędzy państwami członkowskimi Unii Europejskiej i wpływ ten mógł być odczuwalny, w związku z czym istniały podstawy uzasadniające postawienie PPL zarzutu naruszenia art. 82 lit. c TWE, niemniej jednocześnie zachodzą okoliczności uzasadniające umorzenie postępowania antymonopolowego w tej części. Nie zostały bowiem spełnione warunki stwierdzenia przez krajowy organ antymonopolowy naruszenia zakazu ustanowionego w art. 82 lit. c TWE, wynikające z art. 5 Rozporządzenia Rady (WE) Nr 1/2003 z dnia 16 grudnia 2003 r. w sprawie wprowadzenia w życie reguł konkurencji ustanowionych w art. 81 i 82 Traktatu.

Zgodnie z art. 35 Rozporządzenia nr 1/2003, Państwa Członkowskie muszą wyznaczyć organ lub organy ochrony konkurencji odpowiedzialne za stosowanie art. 81 i art. 82 TWE. Środki konieczne do nadania tym organom uprawnień do stosowania przepisów art. 81 lub 82 TWE musiały zostać podjęte do 1 maja 2004 r. W Polsce, zgodnie z art. 24 ust. 1a ustawy z dnia 15 grudnia 2000 r. o ochronie konkurencji i konsumentów, do wykonywania zadań nałożonych na władze Państw Członkowskich UE na podstawie art. 84 i 85 TWE wyznaczony został Prezes UOKiK. W szczególności, Prezes UOKiK został

wskazany jako właściwy organ ochrony konkurencji w rozumieniu art. 35 ww. Rozporządzenia.

W świetle art. 5 Rozporządzenia nr 1/2003 organy ochrony konkurencji państw członkowskich mają uprawnienie do stosowania art. 81 i 82 TWE. Co więcej, zgodnie z art. 3 Rozporządzenia, jeżeli Prezes UOKiK stosuje krajowe prawo konkurencji do praktyk zakazanych w rozumieniu art. 81 TWE, które mogą wpływać na handel między państwami członkowskimi UE, lub stosuje krajowe przepisy do praktyk zakazanych w rozumieniu art. 82 TWE, stosuje również odpowiednio art. 81 lub 82 TWE. Tym samym, jeżeli krajowy organ konkurencji powźmie podejrzenie, że przesłanka wpływu na handel między państwami członkowskimi może być spełniona, wówczas jest zobowiązany do wszczęcia postępowania w sprawie praktyk ograniczających konkurencję również na podstawie przepisów traktatowych.

W art. 5 Rozporządzenia zamieszczony został katalog decyzji, jakie może wydać organ ochrony konkurencji państwa członkowskiego stosując art. 81 lub 82 TWE. Katalog ten ma charakter enumeratywny<sup>49</sup>. Zgodnie z przywołanym przepisem, organ antymonopolowy państwa członkowskiego jest uprawniony do wydania wyłącznie następujących rodzajów decyzji:

- domagającej się zaprzestania naruszenia,
- zarządzającej środki tymczasowe,
- akceptującej zobowiązania,
- nakładającej grzywny lub okresowe kary pieniężne lub inne kary przewidziane w krajowych przepisach prawa.

Ponadto, stosownie do ww. przepisu Rozporządzenia nr 1/2003, jeżeli na podstawie informacji posiadanych przez organy ochrony konkurencji Państw Członkowskich warunki ustanowienia zakazu stosowania praktyk ograniczających konkurencję zawartego w art. 81 i 82 TWE nie zostały spełnione, organy te mogą również zdecydować, że nie ma podstaw do działania z ich strony.

Przytoczony art. 5 Rozporządzenia Rady (WE) nr 1/2003 w sprawie wprowadzenia w życie reguł konkurencji ustanowionych w art. 81 i 82 Traktatu nie przewiduje możliwości wydania przez krajowy organ antymonopolowy decyzji stwierdzającej zaniechanie stosowania praktyki określonej w art. 81 lub 82 TWE. Takiego rodzaju decyzji nie uwzględniono bowiem w zamkniętym katalogu określonym w art. 5 Rozporządzenia. Wynika stąd, że wydanie przez Prezesa UOKiK decyzji stwierdzającej zaniechanie stosowania praktyki na podstawie art. 82 TWE, analogicznej do decyzji, o której mowa w art. 10 ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów, stanowiłoby przekroczenie kompetencji przyznanych temu organowi przez wspólnotowe prawo konkurencji. Przepisy Rozporządzenia nr 1/2003, które wprowadziły zamknięty katalog decyzji organów krajowych w sprawach dotyczących art. 81 i 82 TWE, upoważniły te organy do przeprowadzenia dowodu wyłącznie na okoliczności stanowiące podstawę wydania decyzji, o których mowa w art. 5 Rozporządzenia. Organy te nie mogą natomiast dowodzić w wydawanych decyzjach administracyjnych faktu zaprzestania naruszenia przepisów art. 81 lub 82 TWE, nie mogą zatem również orzekać o zaniechaniu stosowania praktyki ograniczającej konkurencję na podstawie art. 81 lub 82 TWE.

Przedstawione powyżej stanowisko w kwestii braku możliwości wydania przez krajowy organ antymonopolowy decyzji stwierdzającej zaniechanie stosowania praktyki określonej w art. 81 lub 82 TWE dodatkowo potwierdza treść art. 11 ust. 4 Rozporządzenia

---

<sup>49</sup> K. Kohutek: *Komentarz do art. 5 rozporządzenia Rady (WE) nr 1/2003 z dnia 16 grudnia 2002 r. w sprawie wprowadzenia w życie reguł konkurencji ustanowionych w art. 81 i 82 Traktatu (Dz.U.U.E.L.03.1.1)*, LEX/el. 2006, teza 5.

nr 1/2003. Zgodnie z tym przepisem, „nie później niż na 30 dni przed przyjęciem decyzji nakazującej zaprzestanie naruszenia, akceptującej zobowiązania lub wycofującej stosowanie rozporządzenia o wyłączeniu grupowym, organy ochrony konkurencji Państw Członkowskich powiadomią o tym Komisję”. Należy zwrócić uwagę, że cytowany przepis nie przewiduje obowiązku notyfikacji projektu decyzji o stwierdzeniu zaniechania stosowania praktyki ograniczającej konkurencję. Jest to motywowane faktem, że zgodnie z przepisami Rozporządzenia nr 1/2003 organy antymonopolowe państw członkowskich UE nie są uprawnione do wydania takiej decyzji.

Z uwagi na niemożność wydania decyzji merytorycznej, uznającej kwestionowane działania PPL za naruszające zakaz określony w art. 82 TWE i stwierdzającej ich zaniechanie – co zostało udowodnione w toku niniejszego postępowania – postępowanie w zakresie naruszenia art. 82 lit. c TWE jest bezprzedmiotowe. Przedmiotem postępowania bowiem, zgodnie z brzmieniem art. 5 Rozporządzenia, mogłoby być stwierdzenie stosowania praktyki, nałożenie kary pieniężnej, ewentualnie akceptacja zobowiązań przyjętych przez przedsiębiorcę (zaś na wcześniejszym etapie postępowania – również zarządzenie środków tymczasowych).

Należy zauważyć, iż ustawa o ochronie konkurencji i konsumentów nie reguluje kwestii bezprzedmiotowości postępowania, lecz w art. 80 zawiera, m.in. w tym zakresie, odesłanie do przepisów kodeksu postępowania administracyjnego. Zgodnie z art. 105 K.p.a., gdy postępowanie z jakiegokolwiek przyczyny stało się bezprzedmiotowe, organ administracji publicznej wydaje decyzję o umorzeniu postępowania.

Z uwagi na wskazane powyżej okoliczności, **postępowanie antymonopolowe w sprawie podejrzenia naruszenia przez PPL art. 82 lit c TWE**, polegające na nadużywaniu pozycji dominującej na lokalnym rynku płatnych usług związanych z udostępnianiem infrastruktury lotniska na terenie portu lotniczego Warszawa/Okęcie im. F. Chopina, poprzez stosowanie wobec partnerów handlowych nierównych warunków dostępu do świadczeń równoważnych i stwarzaniu im przez to niekorzystnych warunków konkurencji wskutek nieuzasadnionego różnicowania wysokości opłat lotniskowych i nawigacyjnych za loty krajowe i międzynarodowe, **należało umorzyć jako bezprzedmiotowe**.

Należy ponadto wskazać, iż niniejsza decyzja nie podlega obowiązkowi notyfikacji, o którym mowa w art. 11 ust. 4 Rozporządzenia nr 1/2003 w sprawie wprowadzenia w życie reguł konkurencji ustanowionych w art. 81 i 82 Traktatu. Przepis ten wyraźnie wskazuje rodzaje decyzji, które muszą być notyfikowane Komisji przed ich wydaniem. Jak zostało szczegółowo omówione powyżej, w katalogu określonym we wskazanym powyżej przepisie art. 11 ust. 4 Rozporządzenia nr 1/2003 nie zostały uwzględnione decyzje o stwierdzeniu zaniechania stosowania praktyki, jak również decyzje o umorzeniu postępowania.

W niniejszej sprawie zastosowanie znajduje natomiast art. 11 ust. 3 Rozporządzenia, zgodnie z którym organy ochrony konkurencji państw członkowskich, w przypadku gdy działają na podstawie art. 81 lub 82 TWE, informują Komisję o wszczęciu takiego postępowania. Obowiązek, o którym mowa w powołanym przepisie został wypełniony przez Prezesa UOKiK.

## **XI. Kara pieniężna:**

Stosownie do art. 101 ust. 1 pkt 1 ustawy z dnia 15 grudnia 2000 r. o ochronie konkurencji i konsumentów, Prezes UOKiK może nałożyć na przedsiębiorcę, w drodze decyzji, karę pieniężną w wysokości nie większej niż 10 % przychodu, osiągniętego w roku rozliczeniowym poprzedzającym rok nałożenia kary, jeżeli przedsiębiorca ten, choćby

nieumyślnie, dopuścił się naruszenia zakazu określonego w art. 5, w zakresie niewyłączonym na podstawie art. 6 i art. 7, lub naruszenia zakazu określonego w art. 8.

Ustawa z dnia 15 grudnia 2000 r. o ochronie konkurencji i konsumentów wprowadziła zasadę fakultatywności kar nakładanych przez Prezesa UOKiK na przedsiębiorców, którzy dopuścili się naruszenia zakazu stosowania praktyk ograniczających konkurencję. W przypadku stwierdzenia naruszenia przez przedsiębiorcę zakazu praktyk, o którym mowa w art. 5 lub 8 ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów, Prezes UOKiK może nałożyć na przedsiębiorcę karę pieniężną.

W niniejszej sprawie za udowodnione należy uznać, iż doszło do naruszenia przez PPL określonego w art. 8 ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów zakazu nadużywania pozycji dominującej w sposób określony w sentencji niniejszej decyzji. Charakter i uciążliwość stosowanych przez PPL praktyk ograniczających konkurencję uzasadniają nałożenie kary pieniężnej na tego przedsiębiorcę.

Nakładając karę pieniężną określoną w art. 101 ust. 1 pkt 1 ww. ustawy Prezes UOKiK wziął pod uwagę konieczność spełnienia przesłanek podmiotowych, tj. stwierdzenia, że określone w ww. przepisie naruszenie dokonane było co najmniej nieumyślnie. Konieczność brania pod uwagę przesłanki winy w przypadku stosowania kar pieniężnych określonych w art. 101 ust. 1 pkt 1 ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów wynika bezpośrednio nie tylko z treści tego przepisu, ale również pozostaje w zgodzie z orzecznictwem Trybunału Konstytucyjnego<sup>50</sup>.

Zgodnie z art. 83 Konstytucji RP, każdy ma obowiązek przestrzegania prawa Rzeczypospolitej Polskiej. Obowiązek znajomości i przestrzegania norm prawa ciąży tym bardziej na profesjonalnych uczestnikach obrotu rynkowego, takich jak PPL. Podmioty profesjonalnie działające na rynku powinny mieć możliwość przewidzenia, że podejmowane przez nie działania będą uznane przez Prezesa UOKiK za praktykę ograniczającą konkurencję i nie mogą skutecznie dowodzić braku świadomości naruszenia zakazu nadużywania pozycji dominującej.

W świetle obowiązujących przepisów prawa nieumyślność naruszenia przepisów ustawy nie wyklucza istnienia podstaw do nałożenia na przedsiębiorcę kary pieniężnej, choć zarazem może stanowić podstawę do złagodzenia wymiaru kary.

Zdaniem Prezesa UOKiK opisane w niniejszej decyzji działania PPL powinny być się temu przedsiębiorcy kojarzyć z nieuchronnością naruszenia art. 8 ust. 1 i ust. 2 pkt 3 i 5 ustawy z dnia 15 grudnia 2000 r. o ochronie konkurencji i konsumentów. Różnicowanie wysokości opłat za usługi lotniskowe i nawigacyjne świadczone przez PPL na rzecz przewoźników lotniczych w zależności od rodzaju lotów, z którymi związane były te usługi, dyskryminowało przewoźników wykonujących wyłącznie loty międzynarodowe w stosunku do przewoźników wykonujących także loty krajowe, co w sposób obiektywny naruszało równość ich konkurowania. Na nielegalność różnicowania opłat za loty lotniskowe i nawigacyjne wskazano ponadto w licznych decyzjach wydanych przez Komisję Europejską w latach 90-tych XX wieku, których adresatami były podmioty zarządzające lotniskami użytku publicznego w krajach Unii Europejskiej<sup>51</sup>.

W świetle powyższych okoliczności uzasadnione jest stwierdzenie, że **działania PPL mają charakter umyślny.**

---

<sup>50</sup> Orzeczenie Trybunału Konstytucyjnego z dnia 1 marca 1994 r. (sygn. akt U 7/93).

<sup>51</sup> Por. omawiane wcześniej decyzje Komisji: z dnia 26 lipca 2000 r. nr 2000/521/EC w sprawie *AENA*, z dnia 10 lutego 1999 r. w sprawie nr IV/35.703 *Portuguese Airports* i z dnia 10 lutego 1999 r. w sprawie nr IV/35.767 *Ilmailulaitos/Luftfartsverket*.

Art. 101 ust. 1 pkt 1 ustawy z dnia 15 grudnia 2000 r. o ochronie konkurencji i konsumentów przewiduje możliwość nałożenia na przedsiębiorcę kary pieniężnej w wysokości nie większej niż 10% przychodu, osiągniętego w roku rozliczeniowym poprzedzającym rok nałożenia kary. Ustawa nie przesądza bezwzględnie wysokości kary nakładanej przez Prezesa UOKiK, który decyduje o tym w każdym konkretnym przypadku, kierując się założeniem, że sankcja musi spełniać zarówno funkcję represyjną, jak i prewencyjną (dyscyplinującą). Przy ustalaniu wysokości kar pieniężnych, o których mowa w art. 101-103, Prezes UOKiK powinien wziąć pod uwagę w szczególności okres, stopień oraz okoliczność uprzedniego naruszenia przepisów ustawy (art. 104 ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów).

Biorąc pod uwagę stopień naruszenia interesu publicznoprawnego w niniejszej sprawie, organ antymonopolowy postanowił nałożyć na PPL karę pieniężną.

Ustalając wysokość nałożonej na PPL kary pieniężnej, Prezes UOKiK wziął pod uwagę następujące okoliczności, przemawiające za nałożeniem kary i uwzględnione przy określaniu jej wysokości:

- umyślność udowodnionej PPL praktyki ograniczającej konkurencję;
- długotrwałość stwierdzonych naruszeń.

Kara ta uwzględnia również jednocześnie okoliczność, iż loty krajowe w czasie trwania praktyki stanowiły niewielką część ruchu lotniczego w Polsce ogółem, zaś przychody z ich tytułu były znikome w porównaniu z przychodami z lotów międzynarodowych. Z tego względu negatywne skutki praktyki dla konkurencji były ograniczone.

Do okoliczności, które wpłynęły na ustalenie kary pieniężnej na poziomie bliskim dolnej granicy zagrożenia karą, należą także:

- okoliczność, że PPL nie było dotąd adresatem decyzji stwierdzającej stosowanie praktyk ograniczających konkurencję;
- okoliczność, iż antykonkurencyjna praktyka została przez PPL zaniechana jeszcze przed wszczęciem niniejszego postępowania antymonopolowego;
- okoliczność, że w świetle aktualnego stanu prawnego niemożliwe jest stosowanie praktyki analogicznej do stwierdzonej w niniejszej decyzji, obecnie oraz w możliwej do przewidzenia przyszłości, zarówno przez PPL, jak i inne podmioty prowadzące działalność polegającą na zarządzaniu cywilnymi portami lotniczymi w Polsce – co zmniejsza prewencyjną funkcję kary pieniężnej nakładanej w niniejszej sprawie.

Wobec powyższego Prezes UOKiK uznał, że wadze udowodnionych PPL naruszeń ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów odpowiada **kara w wysokości 200 000 zł.**

W ocenie Prezesa UOKiK wskazana powyżej kara pieniężna w pełni odpowiada stopniowi zawinienia PPL. Nakładając karę w ustalonej wyżej wysokości, Prezes UOKiK wyszedł z założenia, iż powinna ona mieć charakter zarówno represyjny, jak i prewencyjny, przyczyniając się do zapewnienia trwałego zaniechania naruszania przez PPL w przyszłości reguł konkurencji.

Ustawa o ochronie konkurencji i konsumentów odnosi wysokość kary pieniężnej do procentowej wielkości przychodu przedsiębiorcy. Przy czym, stosownie do art. 101 ust. 1 ustawy, pod pojęciem przychodu należy rozumieć przychód osiągnięty w roku rozliczeniowym poprzedzającym rok nałożenia kary.

W oparciu o powyższe założenia Prezes UOKiK stwierdził, na podstawie dokumentów finansowych przekazanych przez PPL, że jego przychód w 2007 r. stanowiący podstawę wymiaru kary pieniężnej z art. 101 ust. 1 pkt 1 ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów wynosi **706 284 197 zł.** Nałożona na PPL kara pieniężna stanowi **0,03%**

**uzyskanego przychodu**, mieści się zatem w granicach wyznaczonych przez art. 101 ust. 1 pkt 1 ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów. Kara ta stanowi jednocześnie **0,28% kary maksymalnej**, przewidzianej za naruszenie zakazu określonego w art. 8 ww. ustawy.

W świetle wskazanych okoliczności, nałożenie przedmiotowej kary, jak i jej wysokość, jest w pełni uzasadniona.

Mając powyższe na względzie orzeka się, jak w sentencji.

Stosownie do treści art. 78 ust. 1 ustawy z dnia 15 grudnia 2000 r. o ochronie konkurencji i konsumentów w zw. z art. 131 ust. 1 ustawy z dnia 16 lutego 2007 r. o ochronie konkurencji i konsumentów i w zw. z art. 479<sup>28</sup> § 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 w Warszawie.

Zgodnie z art. 105 ust. 4 ustawy z dnia 15 grudnia 2000 r. o ochronie konkurencji i konsumentów w zw. z art. 131 ust. 1 ustawy z dnia 16 lutego 2007 r. 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 Warszawie nr: **NBP O/O Warszawa 51101010100078782231000000**.

Z up. Prezesa  
Urzędu Ochrony Konkurencji  
i Konsumentów

**Otrzymuje:**

**Przedsiębiorstwo Państwowe  
„Porty Lotnicze”**  
ul. Żwirki i Wigury 1  
00-906 Warszawa