

Prezes Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów

Delegatura Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów w Bydgoszczy
85-097 Bydgoszcz, ul. Jagiellońska 34
Tel. (0-52) 345-56-44, Fax (0-52) 345-56-17, Tel. Centrala (0-52) 3254-100
E-mail: bydgoszcz@uokik.gov.pl

Bydgoszcz, dn. 30 lipca 2001

r.

Znak: RBG-54-S/00/MT/AW

Decyzja RBG-28/2001

W imieniu Prezesa Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów

I. Na podstawie Art. 105 Kodeksu postępowania administracyjnego umarza się postępowanie antymonopolowe prowadzone na wniosek RUCH S.A. Oddział w Bydgoszczy, (reprezentowany przez adwokata Jarosława Kuropatwińskiego), przeciwko Gminie Sępólno Krajeńskie (reprezentowanej przez radcę prawnego Katarzynę Podmokły) oraz przeciwko Panu Tomaszowi Śmigiel (reprezentowanemu przez radcę prawnego Krzysztofa Łączkowskiego), w związku z zarzutem stosowania porozumienia, na mocy którego Wnioskodawca miałby ograniczony dostęp do lokalnego rynku prasy (Art. 5 ust.1 pkt 6 ustawy z dnia 15 grudnia 2000 roku o ochronie konkurencji i konsumentów Dz. U. Nr 122, poz.1319)

II. Na podstawie Art.104 Kodeksu postępowania administracyjnego w związku z Art. 11 ust. 1 Ustawy z dnia 15 grudnia 2000 roku o ochronie konkurencji i konsumentów (Dz.U. Nr 122, poz.1319) z wniosku i przeciwko jak w punkcie I , nie stwierdza się stosowania praktyk ograniczających konkurencję poprzez nadużywanie pozycji dominującej a polegającej na dzierżawie gruntów pod kioski w sposób powodujący uprzywilejowanie przedsiębiorcy Tomasza Smigla oraz poprzez blokowanie możliwości prowadzenia działalności gospodarczej w formie kiosków przez Wnioskodawcę (Art. 8 ust.2, pkt 3 i 5 ustawy cytowanej wyżej).

UZASADNIENIE

RUCH S.A. Oddział w Bydgoszczy, zwany dalej Wnioskodawcą, pismem z dnia 30 maja 2000 roku wystąpił do Prezesa Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów, zwanego dalej Prezesem lub organem antymonopolowym (w imieniu którego działa dyrektor Delegatury UOKiK w Bydgoszczy) z wnioskiem o wszczęcie postępowania administracyjnego przeciwko Gminie Sępólno Krajeńskie (zwanej dalej Gminą) oraz

Panu Tomaszowi Śmigiel (zwanym dalej Uczestnikiem) oraz o nakazanie zaniechania zarzucanych praktyk. Zdaniem Wnioskodawcy, Gmina dopuściła się praktyk monopolistycznych w rozumieniu Art. 4 pkt 4 oraz art. ~ ust.1 pkt 3 ustawy z dnia 24 lutego 1990 roku o przeciwdziałaniu praktykom monopolistycznym i ochronie interesów konsumenta.

Wnioskodawca w swoim wniosku podniósł, że Gminę Sępólno Krajeńskie łączyła z nim / RUCH S.A. Oddział w Bydgoszczy / umowa dzierżawy podpisana dnia 26 listopada 1996 r. dotycząca czterech nieruchomości gruntowych, przeznaczonych pod popularne kioski, na których RUCH, zgodnie z tą umową miał je posadowić. Umowa dzierżawy została zawarta na okres trzech lat i przewidywała, że Wnioskodawca na pół roku przed jej wygaśnięciem może złożyć oświadczenie o chęci dalszego wydzierżawiania przedmiotowych gruntów J 4 działki/. Umowa wygasła w dniu 26 listopada 1999 l'okLI. W to miejsce została zawarta nowa umowa dwóch spośród czterech w/w działek z Panem Tomaszem Smigiel, radnym Gminy Sępólno Krajeńskie. Umowy te zostały zawarte na nieruchomości gruntowe położone w Sępólnie Krajeńskim przy ul. Odrodzenia i Wojska Polskiego. Wnioskodawca twierdzi, że w/w, nowa umowa to zakazane w/w Ustawą porozumienie stanowiące praktykę ograniczającą konkurencję .Ponadto zarzuca, że „Gmina arbitralnie odmówiła zawarcia umowy” zasłaniając się tym ,jakoby Wnioskodawca w ogóle nie użytkował dwóch spośród czterech dzierżawionych nieruchomości gruntowych a dwie użytkowane działki bezprawnie poddzierżawiał. Ponadto, że Wnioskodawca nie wykazał w umownie określonym terminie woli ich dalszego wydzierżawiania. Wnioskodawca wywodzi, że na wziętych w dzierżawę przez Pana Tomasza Śmigiel działkach. Tenże nie prowadzi działalności gospodarczej, natomiast prowadzi ją na innych, sąsiednich działkach i to w zakresie kolportażu prasy. Stąd też wywodzi, że zawarcie umowy z Panem Tomaszem Śmigiel to uniemożliwienie RUCHOWI konkurencji wobec już prowadzonej przez Uczestnika działalności, polegającej na wspomnianym kolportażu prasy. Wnioskodawca wielokrotnie zwraca uwagę, że zawarcie w/w umowy miało miejsce między stronami będącymi ze sobą w zażyłych stosunkach, a wszelkie działania RUCHU S.A. zmierzające do rozpoczęcia działalności na działkach wziętych w dzierżawę od innych podmiotów były blokowane przez Burmistrza Miasta przez bezprawne odmawianie wydania decyzji o warunkach zabudowy i zagospodarowania terenu, która jest niezbędna do uzyskania lokalizacji pod posadowienie kiosku.

Uczestnik postępowania w swoich pismach, będących ustosunkowaniem się do zarzutów Wnioskodawcy podkreśla, że z treści tych pism wynika, że Tenże, będący do niedawna monopolistą w zakresie prowadzenia kiosków RUCHU, na gruntach stanowiących zasób Gminy, w nowej dla Niego sytuacji usiłuje dowieść, że dzierżawa

nieruchomości przez Uczestnika nastąpiła w tym celu, by uniemożliwić ewentualną działalność konkurencyjną, i stwierdza, że nigdy takiego zamiaru nie posiadał a wydzierżawienie w/w nieruchomości gruntowych nastąpiło jedynie w tym celu, aby prowadzić na nich działalność gospodarczą, która zapewni utrzymanie Jemu, Jego rodzinie a także zatrudnionym pracownikom. Kwintesencją odpowiedzi Gminy na stawiane jej przez Wnioskodawcę zarzuty jest twierdzenie, że są one nieprawdziwe albowiem Wnioskodawca nie przedłożył na potwierdzenie stawianych zarzutów wiarygodnych dowodów, poprzestając na niczym nie popartych twierdzeniach, co dotyczy m.in. zarzutu arbitralnego nieprzedłużenia umowy, nie wskazując na czym ta arbitralność miałyby polegać. Ponadto, zdaniem Gminy, Wnioskodawca nie wykazał we właściwym czasie woli zawarcia / przedłużenia / umowy, do czego zobowiązał się w umowie, jednocześnie podkreślając, że w świetle prawa, terminowe oświadczenie w tej materii byłoby wzięte pod uwagę, natomiast nie wiązałoby Gminy. Prócz tego Gmina powzięła wątpliwość co do zasadności wydzierżawienia RUCH przedmiotowych gruntów bowiem, jak twierdzi, nie prowadził on na dwóch działkach żadnej działalności gospodarczej, zaś pozostałe dwie poddzierżawiał. Obecni dzierżawcy małżonkowie Śmigiel od lat prowadzą kioski RUCH a sposób prowadzenia daje rękojmię należytego wykonywania umowy. Gmina jednoznacznie stwierdza, że swym działaniem Wnioskodawcy chcieliby wyeliminować podmioty słabsze, jednocześnie zdobywając monopol, godząc tym samym w wolną konkurencję.

Uczestnicy postępowania zgodnie twierdzą, że brak jest podstaw i dowodów, aby zawartą umowę traktować jako porozumienie w rozumieniu ustawy. Zarzucają jednocześnie, że Wnioskodawca stawia zarzuty nie wykazując przy tym właściwej staranności co do ich udowodnienia.

Prezes zważył, co następuje

Dnia 1 kwietnia 2001 roku weszła w życie Ustawa z dnia 15 grudnia 2000 roku o ochronie konkurencji i konsumentów (Dz.U. Nr 122, poz.1319), zwana dalej Ustawą.

Z tym dniem stracha moc ustawa z dnia 24 lutego 1990 roku o przeciwdziałaniu praktykom monopolistycznym i ochronie interesów konsumentów. Postępowanie wszczęte na podstawie przepisów ustawy z dnia 24 lutego 1990 roku o przeciwdziałaniu praktykom monopolistycznym i ochronie interesów konsumentów prowadzi się wg przepisów Ustawy, na podstawie jej Art. 113.

W trakcie prowadzonego postępowania organ antymonopolowy ustalił, że w przedmiotowej sprawie rynek właściwy w znaczeniu terytorialnym stanowi obszar

miasta Sępólno Krajeńskie, a w znaczeniu przedmiotowym nieruchomości gruntowe z przeznaczeniem na prowadzenie kiosków RUCH . Na tak wyznaczonym rynku znajduje się wiele działek stanowiących własność lub będących w posiadaniu różnych podmiotów , które potencjalnie mogą być / po spełnieniu wymogów prawem przewidzianych / przeznaczone na posadowienie na nich kiosków, co wynika z załączonej do akt dokumentacji tj. map, planu zagospodarowania przestrzennego. W chwili obecnej Miasto Sępólno Krajeńskie wydzierżawia dwie działki pod kioski RUCH / łącznie 38,5 m² /, 6 działek w zabudowie szeregowej i jedna wolnostojąca - do sprzedaży .

Pan Śmigiel posiada w dzierżawie dwie działki Gminy . W około dwudziestu punktach handlowych prowadzi się sprzedaż prasy a grunty te nie są w posiadaniu Gminy. Wniosek nie zasługuje na uwzględnienie.

Z tego też powodu w sentencji decyzji postanowiono, że nie stwierdza się zarzucanych praktyk ograniczających konkurencję.

W świetle art. 5 ust. 1 pkt 6 ustawy „zabronione są porozumienia, których celem lub skutkiem jest wyeliminowanie, ograniczenie lub naruszenie w inny sposób konkurencji na rynku właściwym, polegające w szczególności na ograniczaniu dostępu do rynku lub eliminowaniu z rynku przedsiębiorców nieobjętych porozumieniem”.

Prezes Urzędu stanął na stanowisku, że w przepisie tym mowa jest o przedsiębiorcach - ustawodawca użył liczby mnogiej- zatem nie stanowi ograniczenia konkurencji , która uzasadnia ingerencję organu antymonopolowego sytuacja, dotycząca tylko jednego przedsiębiorcy . Mając na uwadze , że Wnioskodawca nie udowodnił, że w/w działaniami objęci są też inni przedsiębiorcy z terenu miasta Sępólno Krajeńskiego a Prezes Urzędu działa w obronie interesu publicznego, ewentualne uprzywilejowanie jednego przedsiębiorcy - Uczestnika postępowania- wyrażające się w wydzierżawieniu mu dwóch działek o łącznej powierzchni 38,5 m² , zdaniem Prezesa Urzędu nie może być zakwalifikowane jako mogące naruszać konkurencję na lokalnym rynku, na nim bowiem znajduje się wiele działek, na których konkurencja w zakresie działalności handlowo-usługowej może się swobodnie rozwijać. Gdy mowa o utożsamianiu zawartej umowy z porozumieniem, Prezes Urzędu stanął na stanowisku, że zawarta umowa dzierżawy jako taka nie godzi w wolną konkurencję, a zatem nie jest porozumieniem w rozumieniu prawa antymonopolowego.

Art. 8 ust. 3 Ustawy przewiduje, że „zakazane jest nadużywanie pozycji dominującej na rynku właściwym przez jednego lub kilku przedsiębiorców poprzez stosowanie w podobnych umowach z osobami trzecimi uciążliwych lub niejednorodnych warunków umów stwarzających tym osobom zróżnicowane warunki konkurencji”.

Z literalnego brzmienia tego przepisu wynika, iż niezbędnym warunkiem zastosowania tego przepisu jest posiadanie pozycji dominującej przez przedsiębiorcę. Pozycji tej nie posiada Gmina Sępólno Krajeńskie, jako właściciel gruntów, mogących być potencjalnymi przedmiotami umów dzierżawy, o czym będzie mowa niżej a zatem zasadne było postanowienie w sentencji decyzji nie stwierdzające stosowania praktyki ograniczającej konkurencję. Tej samej pozycji na rynku wymaga ustawodawca w przypadku zarzutu z art. 8 ust. 2 pkt 5 stanowiąc, że przedsiębiorcy o tej pozycji zabrania się jej nadużywania w sposób powodujący przeciwdziałanie ukształtowaniu się warunków niezbędnych do powstania bądź rozwoju konkurencji.

Naruszenie tych przepisów miałoby polegać wg Wnioskodawcy na arbitralnym nie przedłużaniu umowy dzierżawy z RUCH S.A. .

Zarówno we wniosku jak i w późniejszej korespondencji Wnioskodawca nie wykazał , iż odmowa przedłużenia umowy dzierżawy nastąpiła arbitralnie; nie określił też na czym ta arbitralność miałaby polegać. W żadnym punkcie swoich wywodów, Wnioskodawca nie wykazał , że zaproponowane przez Niego warunki odbiegały na korzyść od warunków, na jakich doszło do zawarcia umowy z Panem Tomaszem Śmigiel. Organ antymonopolowy zauważa, że samo stwierdzenie faktu, że Pan Śmigiel jest radnym Gminy Sępólno Krajeńskie nie może stanowić przesłanki dla wyżej wymienionego stwierdzenia. Organ antymonopolowy uważa, że w istocie spór ma zupełnie inne podłoże. Z korespondencji przesłanej przez Wnioskodawcę jasno wynika, że Wnioskodawca zarzuca Uczestnikom postępowania praktyki korupcyjne . Organ nie jest władny odnieść się do tych zarzutów, natomiast władne ewentualnie w tej materii są organy nadzoru nad działalnością samorządu terytorialnego bądź organy ścigania. Zawarta przez strony umowa dzierżawy z dnia 26 listopada 1996 roku w swej treści zobowiązywała Wnioskodawcę do powiadomienia Wydierżawiającego o zamiarze jej przedłużenia. Organ antymonopolowy stoi na stanowisku , że był to warunek przedłużenia umowy , natomiast jego spełnienie nie dawałoby Wnioskodawcy żadnego roszczenia o zawarcie umowy dzierżawy, albowiem na Gminie nie ciążył żaden obowiązek zawarcia umowy z dotychczasowym kontrahentem. Wydając niniejszą decyzję, organ antymonopolowy ocenił fakt nie zawarcia umowy w oderwaniu od faktu powiadomienia uważając, że nie jest to istotne w sprawie.

Z tych samych względów organ antymonopolowy uznał za nieistotne przesłuchanie świadka Danuty Belickiej na okoliczność ustnego powiadomienia I w myśl umowy forma pisemna nie była zastrzeżona. Prezes Urzędu przy rozpatrywaniu sprawy nie mógł nie dostrzec, że Gmina przy zawieraniu umowy miała obowiązek równego traktowania podmiotów, które zainteresowane były dzierżawą gruntów gminnych, co

w tym przypadku oznaczało że wybór kontrahenta musi nastąpić w oparciu o jednakowe i jednolite dla wszystkich ekonomicznie uzasadnione kryteria. Żądanie Wnioskodawcy stwierdzenia stosowania przez Gminę praktyk ograniczających konkurencję nie zawierało zresztą zarzutów dotyczących wspomnianego aspektu sprawy.

Wracając do kwestii ustalenia rynku relewantnego i pozycji Gminy na tym rynku Prezes Urzędu ustalił, że Gmina nie posiada dominującej pozycji i choćby z tego tytułu nie można Jej zarzucić praktyk określonych w Art.8 Ustawy. Zgodnie z Art.4 ust.9 Ustawy, przez pozycję dominującą rozumie się pozycję przedsiębiorcy, która umożliwia mu zapobieganie skutecznej konkurencji na rynku właściwym przez stworzenie mu możliwości działania w znacznym zakresie niezależnie od konkurentów, kontrahentów oraz konsumentów. Domniemywa się, że przedsiębiorca ma pozycję dominującą, jeżeli jego udział w rynku przekracza 40%. Istotne jest również w sprawie właściwe ustalenie rynku relewantnego, którego nieustalenie skutkuje niemożliwością zastosowania Ustawy. Przy jego ustalaniu zastosowano trzy aspekty tego pojęcia, stosownie do potrzeb niniejszej sprawy, a mianowicie: aspekt przedmiotowy /asortymentowy/, geograficzny / terytorialny / i czasowy. Ustalono, że w niniejszej sprawie cynek w znaczeniu terytorialnym stanowi miasto Sępólno Krajeńskie uznając poszerzenie o obszar całej Gminy za zbędne rozszerzenie rynku, który poza granicami miasta nie jest już tak atrakcyjny ekonomicznie. Zawężanie rynku zalecane przez orzecznictwo i praktykę zapobiega spaczeniu wyników badania tego rynku, zwłaszcza pozycji dominującej. W znaczeniu przedmiotowym za rynek uznano nieruchomości gruntowe z przeznaczeniem na prowadzenie kiosków RUCH. Towar będący przedmiotem niniejszej sprawy należy traktować podażowo, skoro Gmina jako podmiot, który ten towar / grunty oddaje zawiera umowy na czas określony lub nieokreślony. Na tak określonym przez Prezesa Urzędu rynku, na podstawie zebranego w sprawie materiału dowodowego stwierdzono, że Gmina ma dwie działki z przeznaczeniem na prowadzenie kiosków. Aktualnie użytkuje je Pan Tomasz Śmigiel na podstawie umowy dzierżawy. Około dwadzieścia punktów sprzedaży prasy znajduje się w sklepach, potencjalnie na terenie miasta znajduje się niezliczona ilość działek stanowiących własność osób fizycznych jak i prawnych, które po uzyskaniu decyzji lokalizacyjnej stanowią mogą działkę z przeznaczeniem na posadowienie kiosku RUCH-u. W tym kontekście, skoro udział Gminy na rynku nieruchomości przeznaczonych na posadowienie kiosków RUCH nie przekracza 40%, nie można mówić o domniemaniu posiadania przez Gminę pozycji dominującej. Dla jasności obrazu organ antymonopolowe jedynie sygnalizuje, iż Miasto Sępólno Krajeńskie posiada na działalność usługowo-handlową 8 działek do sprzedaży. Organ antymonopolowy ustosunkowując się do

zarzutu blokowania przez Burmistrza Gminy prowadzenia działalności poprzez nie wydawanie decyzji lokalizacyjnych pod kioski. Wobec braku stanowczego, konsekwentnego działania Wnioskodawcy, który w ani jednej sprawie nie wykorzystał w pełni drogi odwoławczej, poprzestając na kilku decyzjach uchylających, wydanych przez Samorządowe Kolegium Odwoławcze, trudno „wyrokować” o blokowaniu - świadomym działaniu rzeczonoego Burmistrza w sytuacji, gdy Wnioskodawca w ani jednym przypadku nie odwołał się tam, gdzie rozstrzygnięcie byłoby bezstronne i ostateczne tj. do Naczelnego Sądu Administracyjnego. Z tego też powodu Prezes Urzędu nie mógł podjąć innej decyzji niż nie stwierdzenie stosowania praktyki ograniczającej konkurencję oraz umorzenia postępowania co do zarzutu stosowania przez Gminę tej samej praktyki polegającej na zawarciu między Gminą i Uczestnikiem umowy dzierżawy traktowanej przez Wnioskodawcę jak porozumienie w rozumieniu Ustawy.

Brakowało też większego zaangażowania Wnioskodawcy w kwestii przedstawiania dowodów na poparcie stawianych zarzutów, który w kolejnych pismach przytaczał te same tezy i argumenty, często polemizując w kwestii poglądów doktryny i orzecznictwa /np. zasada kontradiktoryjności/.

Ustawa chroni samodzielność podmiotów gospodarczych i konsumentów uczestniczących w obrocie, a w szczególności swobodę podejmowania działań gospodarczych na warunkach wynikających z nieskrępowanych mechanizmów rynkowych. Wymierzona jest ona przeciwko podmiotom gospodarczym posiadającym na rynku znaczący udział. Jednakże dla stwierdzenia praktyk ograniczających konkurencję wprowadza istnienie istotnych i obligatoryjnych przesłanek.

Mając powyższe na uwadze, orzeczono jak w sentencji.

Od niniejszej decyzji stronom przysługuje odwołanie do Sądu Okręgowego w Warszawie--Sądu Antymonopolowego, za pośrednictwem tutejszej Delegatury w terminie dwutygodniowym od dnia jej otrzymania.