



PREZES
URZĘDU OCHRONY KONKURENCJI
I KONSUMENTÓW
DELEGATURA W BYDGOSZCZY
ul. Długa 47, 85-034 Bydgoszcz
Tel. 52-345-56-44, Fax 52-345-56-17,
E-mail: bydgoszcz@uokik.gov.pl

Bydgoszcz, dnia 28 czerwca 2012r.

Znak sprawy: RBG-411-02/11/PA

DECYZJA NR RBG-14/2012

I. Na podstawie art. 11 ust. 2 ustawy z dnia 16 lutego 2007r. o ochronie konkurencji i konsumentów (Dz. U. Nr 50, poz. 331 ze zm.) oraz stosownie do art. 33 ust. 6 tej ustawy, po przeprowadzeniu postępowania antymonopolowego wszczętego z urzędu,

– w imieniu Prezesa Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów -

uznaje się za **praktykę ograniczającą konkurencję**, nadużywanie przez Przedsiębiorstwo Komunikacji Samochodowej w Elblągu Sp. z o.o. z siedzibą w Elblągu pozycji dominującej na lokalnym rynku udostępniania dworca autobusowego w Elblągu, polegające na uzależnieniu zawarcia umowy o korzystanie z dworca autobusowego w Elblągu przez Kujawsko-Pomorski Transport Samochodowy S.A. z siedzibą we Włocławku (poprzednio: Przedsiębiorstwo Komunikacji Samochodowej w Brodnicy S.A. z siedzibą w Brodnicy) od zaprzestania przez ww. przedsiębiorcę wjazdu do Pasłęka w celu świadczenia usług przewozu osób na linii komunikacyjnej Nowe Miasto Lubawskie - Elbląg - Nowe Miasto Lubawskie przez Pasłęk, co stanowi naruszenie art. 9 ust. 1 i 2 pkt 5 ustawy z dnia 16 lutego 2007r. o ochronie konkurencji i konsumentów **i stwierdza się jej zaniechanie z dniem 18 czerwca 2012r.**

II. Na podstawie art. 106 ust. 1 pkt 1 ustawy z dnia 16 lutego 2007r. o ochronie konkurencji i konsumentów (Dz. U. Nr 50, poz. 331 ze zm.), w związku ze stosowaniem praktyki ograniczającej konkurencję określonej w pkt I niniejszej decyzji

– w imieniu Prezesa Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów -

nakłada się na Przedsiębiorstwo Komunikacji Samochodowej w Elblągu Sp. z o.o. z siedzibą w Elblągu **karę pieniężną w wysokości 13.963,00 zł** (słownie złotych: trzynaście tysięcy dziewięćset sześćdziesiąt trzy), płatną do budżetu państwa.

UZASADNIENIE

Do Delegatury Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów w Bydgoszczy wpłynęło zawiadomienie Kujawsko-Pomorskiego Transportu Samochodowego S.A. z siedzibą we Włocławku (poprzednio: Przedsiębiorstwo Komunikacji Samochodowej w Brodnicy S.A. z siedzibą w Brodnicy - dalej też PKS Brodnica) [dalej też: KPTS S.A. lub zawiadamiający],

z którego wynikało, iż Przedsiębiorstwo Komunikacji Samochodowej w Elblągu Sp. z o.o. z siedzibą w Elblągu (dalej też: PKS Elbląg, Spółka lub skarżony przedsiębiorca) nadużywa pozycji dominującej poprzez uzależnianie zawarcia umowy o korzystanie przez zawiadamiającego z dworca autobusowego w Elblągu od zaprzestania przez zawiadamiającego wjazdu do Pasłęka w celu świadczenia usług przewozu osób na linii komunikacyjnej Nowe Miasto Lubawskie - Elbląg - Nowe Miasto Lubawskie. Jak wskazano w zawiadomieniu, w dn. 15 lutego 2006r. KPTS S.A. (działając wówczas jako Przedsiębiorstwo Komunikacji Samochodowej w Brodnicy S.A. z siedzibą w Brodnicy) zawarło ze Spółką umowę o korzystanie z dworca autobusowego w Elblągu. W kwietniu 2010r. KPTS S.A. rozpoczęło wykonywanie usług przewozu osób rozszerzając linię komunikacyjną Nowe Miasto Lubawskie - Elbląg - Nowe Miasto Lubawskie o wjazd do Pasłęka. W następstwie powyższego, Prezes PKS Elbląg zwrócił się do Prezesa PKS Brodnica o zaprzestanie wykonywania transportu osób na tej linii z wjazdem do Pasłęka pod groźbą wypowiedzenia ww. umowy o korzystanie z dworca autobusowego w Elblągu. W związku z tym, iż zawiadamiający posiadał stosowne zezwolenia oraz zgody pozwalające na wjazd do Pasłęka, nie zaprzestał on świadczenia usług transportu osób przez wjazd do Pasłęka. W następstwie wskazanego działania zawiadamiającego, w dn. 4 maja 2010r. Spółka wypowiedziała zawiadamiającemu ww. umowę o korzystanie z dworca autobusowego w Elblągu.

W związku z powyższym, Prezes Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów (dalej też: Prezes UOKiK, Prezes Urzędu lub organ antymonopolowy) wszczął w dn. 10 sierpnia 2010r., postępowanie wyjaśniające mające na celu wstępne ustalenie, czy na skutek działań Przedsiębiorstwa Komunikacji Samochodowej w Elblągu Sp. z o.o. z siedzibą w Elblągu, polegających na uzależnieniu zawarcia umowy o korzystanie z dworca autobusowego w Elblągu przez Przedsiębiorstwo Komunikacji Samochodowej w Brodnicy S.A. z siedzibą w Brodnicy, od zaprzestania przez ww. przedsiębiorcę wjazdu do Pasłęka w celu świadczenia usług przewozu osób na linii komunikacyjnej Nowe Miasto Lubawskie - Elbląg - Nowe Miasto Lubawskie i z powrotem, nastąpiło naruszenie przepisów ustawy z dnia 16 lutego 2007r. o ochronie konkurencji i konsumentów (Dz. U. Nr 50, poz. 331 ze zm.), [dalej też: ustawa o ochronie (...)], uzasadniające wszczęcie postępowania w sprawie zakazu stosowania praktyk ograniczających konkurencję.

W toku postępowania wyjaśniającego ustalono, iż w dn. 15 lutego 2006r. PKS Brodnica zawarło ze Spółką umowę o korzystanie z należącego do PKS Elbląg dworca autobusowego w Elblągu. W okresie od lutego 2006r. do kwietnia 2010r. zawiadamiający świadczył usługi regularnego przewozu osób na linii komunikacyjnej Nowe Miasto Lubawskie - Elbląg - Nowe Miasto Lubawskie bez przejazdu przez Pasłęk. W kwietniu 2010r., po uzyskaniu stosownych zezwoleń, zawiadamiający rozpoczął wykonywanie przejazdów na ww. linii komunikacyjnej z przejazdem przez Pasłęk. Po upływie ok. 2 tygodni od rozpoczęcia wykonywania wskazanych przejazdów, Spółka poinformowała zawiadamiającego, iż w przypadku niezrezygnowania przez PKS Brodnica z wjazdów do Pasłęka, wypowiedziana zostanie umowa o korzystanie z dworca autobusowego w Elblągu. W związku z tym, że zawiadamiający nadal wykonywał przejazdy przez Pasłęk, w dn. 4 maja 2010r. PKS Elbląg wypowiedziało ww. umowę o korzystanie z dworca. W związku z powyższym, zawiadamiający został zmuszony do wystąpienia do Miejskiego Zakładu Komunikacji w Elblągu z wnioskiem o zezwolenie na korzystanie z innych przystanków autobusowych w Elblągu. Jak podkreślił zawiadamiający, korzystanie z przystanków Miejskiego Zakładu Komunikacji jest zdecydowanie mniej korzystne aniżeli korzystanie z dworca autobusowego, z uwagi m.in. na infrastrukturę, położenie itp., co w konsekwencji

spowodowało, że PKS Brodnica utraciło znaczną liczbę podróżnych korzystających do tej pory z jego usług.

Mając na względzie powyższe, postanowieniem z dn. 21 stycznia 2011r. nr RBG-18/2011 Prezes UOKiK wszczął z urzędu postępowanie antymonopolowe w związku z podejrzeniem stosowania przez Przedsiębiorstwo Komunikacji Samochodowej w Elblągu Sp. z o.o. z siedzibą w Elblągu praktyki ograniczającej konkurencję polegającej na nadużywaniu pozycji dominującej na lokalnym rynku udostępniania dworca autobusowego w Elblągu poprzez uzależnienie zawarcia umowy o korzystanie z dworca autobusowego w Elblągu przez Przedsiębiorstwo Komunikacji Samochodowej w Brodnicy S.A. z siedzibą w Brodnicy od zaprzestania przez ww. przedsiębiorcę wjazdu do Pasłęka w celu świadczenia usług przewozu osób na linii komunikacyjnej Nowe Miasto Lubawskie - Elbląg - Nowe Miasto Lubawskie przez Pasłęk, co może stanowić naruszenie art. 9 ust. 1 i 2 pkt 5 ww. ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów.

Stanowisko strony

Zgodnie ze stanowiskiem skarżonego przedsiębiorcy, KPTS S.A. zwróciło się do niego pismami z dn. 26 października 2005r. i 4 listopada 2005r. w sprawie projektu rozkładu jazdy nowej linii komunikacyjnej Nr 27300 w relacji Nowe Miasto Lubawskie – Stegna przez Pasłęk, Elbląg. Na prośbę zawiadamiającego odbyło się spotkanie, na którym dyskutowano dwa warianty: ujęcie w rozkładzie jazdy przystanku Pasłęk (po dokonaniu korekt czasowych w taki sposób, aby z Elbląga w kierunku Pasłęka i z Pasłęka w kierunku Elbląga pomiędzy tym kursem, a kursem Spółki zachować odstęp ok. 30 minut) oraz z pominięciem przystanku Pasłęk. Spółka podkreśliła, iż podczas ww. spotkania KPTS S.A. nie uzależniało uruchomienia swoich połączeń od wjazdu do Pasłęka, przyjęto więc ostateczny kształt zasięgu, przebiegu linii oraz minutowego rozkładu jazdy bez przystanku w Pasłęku. Zawiadamiający rozpoczął wykonywanie komunikacji według wskazanego rozkładu od dn. 20 lutego 2006r., po otrzymaniu wymaganego zezwolenia Marszałka Województwa Warmińsko – Mazurskiego i po podpisaniu umowy ze Spółką na korzystanie z dworca autobusowego w Elblągu. W kolejnych okresach komunikacyjnych tj. 2007/2008, 2008/2009 i 2009/2010 KPTS S.A. przesyłało do uaktualnienia rozkład jazdy przyjęty jako obowiązujący, a uzgodniony w listopadzie 2005r. Na okres komunikacyjny 2010/2011 zawiadamiający przysłał do aktualizacji zmieniony rozkład jazdy, czym zdaniem Spółki, naruszyło wcześniejsze ustalenia i zapisy umowy z dn. 15 lutego 2006r. W ocenie PKS Elbląg, włączenie przez zawiadamiającego przystanku Pasłęk spowodowało, że odjazd z Elbląga następowałby 5 minut przed kursem Spółki, a z Pasłęka 10 minut przed kursem Spółki.

PKS Elbląg wskazało, iż korzystanie z obiektu dworca PKS w Elblągu przez zawiadamiającego wynikało z zawartej pomiędzy stronami umowy. Podstawą wypowiedzenia ww. umowy było niedotrzymanie jej warunków. Skarżony przedsiębiorca podkreślił, że jednym z warunków umowy było uzgodnienie rozkładów jazdy w celu uniknięcia sytuacji nakładania się terminów odjazdów autobusów linii obsługiwanych przez obu przewoźników. W 2010r. KPTS S.A. wystąpiło do Marszałka Województwa Warmińsko-Mazurskiego o uzyskanie zezwolenia na rozszerzenie linii nr 273000 o przystanki w Pasłęku, czym w ocenie Spółki nie dokonano wynikającego z wzajemnej umowy obowiązku uzgodnienia rozkładów jazdy i co tym samym stanowiło naruszenie warunków umowy dające podstawę do jej rozwiązania.

PKS Elbląg podkreśliło także, iż nie można określić go mianem monopolisty w zakresie organizowania odprawy podróżnych na obszarze miasta Elbląga ani zakwalifikować jego działań jako ograniczających konkurencyjność innych przewoźników wykonujących transport drogowy w zakresie przewozów osobowych.

Zdaniem Spółki, PKS Brodnica ma możliwość dokonywania odprawy podróżnych w Elblągu w ramach odbywanych przez tego przewoźnika przewozów osobowych, na liniach przebiegających przez Elbląg, w szeregu innych miejscach w centrum Elbląga, a należących do innych podmiotów. PKS Elbląg podkreśliło, iż zawiadamiający (po wypowiedzeniu umowy) korzystał z przystanku określanego jako pętla autobusowa przy Dworcu PKP, co w żadnej mierze nie wpływało na jakość wykonywanych przewozów, a w szczególności na wygodę podróżnych, gdyż mogą oni korzystać bez ograniczeń z dworca PKP i tym samym wypowiedzenie przez Spółkę umowy nie miało charakteru ograniczenia konkurencji. Spółka wskazała również, iż teren dworca autobusowego w Elblągu stanowiącego własność PKS Elbląg nie jest jedynym terenem na obszarze miasta Elbląga przeznaczonym do odprawiania podróżnych korzystających z osobowych przewozów drogowych.

Spółka wskazała także, iż zgodnie z założeniami zagospodarowania przestrzennego miasta Elbląga – Plac Dworcowy oraz przylegająca do tego obszaru ul. Grunwaldzka, stanowi zespół miejsc odprawy podróżnych różnych środków transportu i obejmuje:

1. tereny przy Placu Dworcowym:
 - a) Dworzec PKP wraz z miejscem odprawy podróżnych i zapleczem handlowo – sanitarnym;
 - b) zorganizowane na nieruchomościach stanowiących własność miasta Elbląga – przystanki początkowe i końcowe komunikacji miejskiej oraz przystanki przeznaczone dla poszczególnych przewoźników (przystanek Pętla autobusowa przy dworcu PKP);
 - c) miejsca do wykonywania przewozów incydentalnych oraz postój taksówek (obszar parkingu);
 - d) zespół dworca autobusowego stanowiącego własność PKS Elbląg – obejmujący kasy biletowe, zaplecze handlowo-gastronomiczno-sanitarne, zaplecze socjalne pracowników PKS Elbląg, pomieszczenia biurowe PKS Elbląg, biura Urzędu Miejskiego w Elblągu, miejsca odprawy podróżnych, Okręgową Stację Kontroli Pojazdów, myjnię samochodową, stację paliw oraz miejsce parkowania należące do strony;
2. obszar ul. Grunwaldzkiej (przy Placu Dworcowym):
 - a) przystanki 3 linii tramwajowych;
 - b) przystanek przeznaczony dla autobusów komunikacji miejskiej oraz pozostałych przewoźników wykonujących przewozy autobusowe przy ul. Grunwaldzkiej (wjazd od strony Pasłęka) – stanowiący własność Miasta Elbląga oraz przystanek przy ul. Grunwaldzkiej (wjazd od strony Gdańska – przystanek McDONALD’S);
 - c) teren centrum handlowego obok sklepu Leclerc z możliwością dokonywania odpraw podróżnych za zgodą właściciela placu.

Zdaniem Spółki, kwestionowane działanie nie miało także żadnego wpływu na wyniki ekonomiczne PKS Brodnica, gdyż nowe miejsce odprawy podróżnych wykorzystywane przez zawiadamiającego, położone jest w odległości ok. 50 m od przystanku, na którym przewoźnik ten zatrzymywał się podczas trwania umowy dotyczącej korzystania z dworca autobusowego.

Spółka podniosła również, iż organ antymonopolowy nie sprecyzował, co jest faktycznym przedmiotem ograniczenia konkurencji, a w szczególności co to jest „dworzec

autobusowy”. Według skarżonego przedsiębiorcy, przepisy regulujące zasady przewozów osobowych nie znają instytucji „dworca autobusowego”, trudno zatem mówić o ograniczaniu konkurencyjności czegoś, co nie zostało przez organ sprecyzowane. Zgodnie ze stanowiskiem Spółki, zasady odprawy podróżnych oraz zasady zatrzymywania się pojazdów wykonujących przewozy osobowe regulują odrębne przepisy, które nie ograniczają w żaden sposób poszczególnych przewoźników w możliwościach wykonywania przewozów. Fakt posiadania przez jednego przewoźnika określonej infrastruktury o pewnym standardzie nie może stanowić podstawy do żądania przez drugiego przewoźnika udostępnienia mu tej infrastruktury. Co do zasady umiejscowienie punktów odprawy podróżnych zależy od zarządców poszczególnych kategorii dróg publicznych i to na nich ciąży obowiązek zapewnienia przewoźnikom wykonującym przewozy osobowe określonych miejsc związanych z wykonywaniem tych przewozów – w postaci zatok przystankowych, wiat przystankowych, parkingów itp. Teren tzw. dworca autobusowego w Elblągu nie jest drogą publiczną, jest terenem prywatnym przedsiębiorcy, zatem korzystanie z tego terenu oraz obiektów znajdującej się tam infrastruktury nie ma charakteru powszechnego. Spółka podniosła, iż określając zasady ustalania miejsc odprawy podróżnych w oderwaniu od przepisów o ruchu drogowych i wykonywaniu transportu drogowego, to w zasadzie cechy tzw. dworca autobusowego spełnia szereg budowli (galerie handlowe, obiekty użyteczności publicznej, przejścia graniczne, dworce kolejowe, obiekty gastronomiczne, obiekty sportowe itp.).

Zdaniem Spółki, organ antymonopolowy błędnie ocenił zasadę konkurencyjności występującą w przewozie drogowym osób, w zakresie miejsc rozpoczęcia i kończenia przewozu. Konkurencyjność należy oceniać pod względem możliwości wykonywania przewozu pomiędzy określonymi miejscowościami w kontekście możliwości zabierania pasażerów i umożliwiania im wysiadania z pojazdu. Przedmiotem oceny konkurencyjności nie może być stan i poziom infrastruktury posiadanej przez przewoźnika. Skoro przepisy regulujące zasady drogowych przewozów osobowych nie precyzują standardu infrastruktury miejsc odprawy podróżnych, a odnoszą się jedynie do miejsc związanych z rozpoczęciem i zakończeniem przewozu, to fakt umożliwiania lub odmowy korzystania z tej infrastruktury nie może być przedmiotem oceny konkurencyjności w przewozach osobowych. Jak podkreśliła Spółka, Prezes UOKiK w żadnej mierze nie wykazał, aby KPTS S.A. nie miało możliwości wykonywania przewozów do Elbląga, z Elbląga lub z jakiegokolwiek innego miejsca. Ograniczenie tego przewoźnika w możliwości korzystania z obiektów wzniesionych przez innego przewoźnika, w sytuacji gdy istnieją wyznaczone inne miejsca do dokonywania odprawy podróżnych, nie może być traktowane jako przejaw nieuczciwej konkurencji.

Skarżony przedsiębiorca podkreślił, iż zawarł umowy na korzystanie z dworca autobusowego w Elblągu m.in. z następującymi przedsiębiorcami: PKS Radom, BUS-KOM PKS Sp. z o.o. w Szczytnie, PKS Szczecin Sp. z o.o., PKS Gdańsk Sp. z o.o., PKS Kętrzyn, PKS Mława S.A., PKS Łódź Sp. z o.o., PKS Siemiatycze, PKS Olsztyn, PKS Grójec Sp. z o.o., PKS Kielce S.A., PKS Sokołów S.A., Przedsiębiorstwo Obsługi PKS S.A. w Olsztynie, „EST” Sp. z o.o., Biuro Turystyki „Nord” Sp. z o.o. Gdynia, Prywatne Biuro Podróży „SINDBAD” Opole Ryszard Wójcik, Przedsiębiorstwo Wielobranżowe Polonia Transport Sp. z o.o. Zamość, PKS Ostrołęka S.A., PKS Biała Podlaska, PKS Warszawa, PPKS w Iławie, PKS Bartoszyce S.A., PKS w Mrągowie, PKS w Suwałkach, PKS w Tarnobrzegu.

W swoim stanowisku PKS Elbląg wskazało także, że dotychczas odmówiło zawarcia umów korzystania z dworca autobusowego w Elblągu następującym podmiotom: PKS Łomża, SPKS Dzierżgoń oraz KPTS S.A. Natomiast skarżonemu przedsiębiorcy odmówiły

zawarcia umów na organizację punktu odprawy podróżnych na obsługiwanych przez nią liniach, w różnych miastach na terenie kraju następujący właściciele lub zarządcy odpowiednich punktów: PKS w Ostródzie Sp. z o.o., PKS w Warszawie Sp. z o.o., PKS S.A. w Mławie, PKS SA w Ciechanowie, PKS w Zambrowie Sp. z o.o., PKS w Łomży, PKS Olsztyn, PKM w Ostródzie, PKS w Gnieźnie, PKS Gdańsk Sp. z o.o., BUS-KOM Szczytno Sp. z o.o., Urząd Miejski w Łomży, PKS Connex w Kołobrzegu Sp. z o.o., PPKS w Grudziądzu. Jak wskazał skarżony przedsiębiorca, pomimo posiadanego interesu ekonomicznego w korzystaniu z przystanków na trasach wykonywanych zgodnie z zatwierdzonym przez właściwe organy rozkładem jazdy, zmuszony był pogodzić się ze stanowiskami poszczególnych podmiotów dysponujących miejscami odprawy podróżnych w danych miejscowościach. Jak podkreślił PKS Elbląg, jest to utrwalona w Polsce praktyka przewoźników w dobieraniu sobie kontrahentów do świadczenia usług w zakresie udostępnienia miejsc odprawy podróżnych.

Korzystając z prawa wypowiedzenia się w sprawie zebranego materiału dowodowego, strona podkreśliła, iż w całości podtrzymuje wcześniej zajęte stanowisko. Spółka m.in. zakwestionowała notatkę Prezesa PKS Brodnica, ze względu na jej sprzeczność ze stanem faktycznym, w szczególności nieprawdziwym opisem treści rozmowy pomiędzy stronami, a nadto niedotrzymanie przez zawiadamiającego warunków umowy łączącej strony. PKS Elbląg wskazał nadto, iż informacje zawiadamiającego związane ze spadkiem przewozów na linii komunikacyjnej Nowe Miasto Lubawskie - Elbląg - Nowe Miasto Lubawskie przez Pasłęk, stoją w sprzeczności z faktycznie wykonywanymi przewozami osobowymi przez tego przewoźnika co do ilości przewożonych przez niego pasażerów. Zdaniem strony, wskazane przez zawiadamiającego ilości przewożonych pasażerów nie wykazują spadku uzyskanych wpływów odbiegających od panującej sytuacji na rynku przewozów osobowych. PKS Elbląg podkreśliło, że zdecydowana większość firm przewozowych (w tym Spółka), boryka się z problemem zmniejszenia popytu na usługi przewozu osób, co w dużej mierze wynika z rozwoju indywidualnej motoryzacji. Spółka podkreśliła, że rozwiązanie umowy dotyczącej zasad korzystania z dworca autobusowego w Elblągu, będącego własnością Spółki, w żaden sposób nie wpłynęło na pogorszenie sytuacji ekonomicznej KPTS S.A. i nie miało znamion ograniczenia konkurencji czy dominacji.

Jednocześnie w ostatnim piśmie w sprawie z dnia 18 czerwca 2012r. Spółka poinformowała Prezesa UOKiK, że po zmianie kierownictwa zawiadamiającego rozpoczęły się z jego inicjatywy rozmowy, które ostatecznie zakończyły się porozumieniem. W związku z tym, PKS Elbląg wniósł o umorzenie postępowania.

Na podstawie materiału dowodowego zgromadzonego w toku postępowania antymonopolowego Prezes UOKiK ustalił, co następuje:

Zgodnie z odpisem z księgi wieczystej Kw Nr 31915 (Sąd Rejonowy w Elblągu – VI Wydział Ksiąg Wieczystych) PKS Elbląg jest użytkownikiem wieczystym działki – Placu Dworcowego nr 4 w Elblągu i właścicielem budynków na niej położonych, stanowiących odrębną nieruchomość, tj. pawilonu dworcowego, myjni, stacji paliw, portierni, wiaty głównej, 11 wiat peronowych.

(Dowód: Odpis z księgi wieczystej k. 47)

Spółka posiada zezwolenia na wykonywanie przewozów regularnych osób w krajowym transporcie drogowym na następujące linie komunikacyjne obejmujące odcinek Pasłęk – Elbląg:

- zezwolenie Nr 0000277 Marszałka Województwa Warmińsko – Mazurskiego z dn. 24 kwietnia 2006r. na linię komunikacyjną Elbląg – Ostróda;
- zezwolenie Nr 000027/1 Prezydenta Miasta Elbląga z dn. 29 czerwca 2006r. na linię komunikacyjną Elbląg – Pasłęk;
- zezwolenie Nr 0000288 Marszałka Województwa Warmińsko – Mazurskiego z dn. 19 kwietnia 2006r. na linię komunikacyjną Orneta – Elbląg.

(Dowód: zezwolenia jw. k. 175-181)

Przedsiębiorstwo Komunikacji Samochodowej w Brodnicy S.A. z siedzibą w Brodnicy w dniu 13 kwietnia 2012r. w trybie art. 492 § 1 pkt 2 ustawy z dnia 15 września 2000r. Kodeks spółek handlowych (Dz. Nr 94, poz. 1037 ze zm.) zostało połączone z Przedsiębiorstwem Komunikacji Samochodowej w Inowrocławiu S.A. z siedzibą w Inowrocławiu, Przedsiębiorstwem Komunikacji Samochodowej w Lipnie Sp. z o.o. z siedzibą w Lipnie i Przedsiębiorstwem Komunikacji Samochodowej we Włocławku Sp. z o.o. z siedzibą we Włocławku. Spółka nowo zawiązana tj. Kujawsko-Pomorski Transport Samochodowy S.A. z siedzibą we Włocławku z dniem połączenia tj.: z dniem 13 kwietnia 2012r. wstąpiła we wszystkie prawa i obowiązki spółek łączących się przez zawiązanie nowej spółki.

W dn. 15 lutego 2006r. PKS Elbląg zawarło z KPTS S.A. umowę, na podstawie której strony postanowiły, że Spółka umożliwi autobusom zawiadamiającego, obsługującym linię komunikacyjną Nowe Miasto Lubawskie – Elbląg, korzystanie z dworca autobusowego w Elblągu, przy czym pojęcie „korzystanie z dworca” obejmowało odprawę autobusu i jego postój na placu dworcowym (§1 umowy). Zgodnie z zapisami przedmiotowej umowy, jej rozwiązanie mogło nastąpić za jednomiesięcznym okresem wypowiedzenia, licząc od ostatniego dnia miesiąca (§5 umowy). Natomiast natychmiastowemu rozwiązaniu umowa uległaby w przypadku zalegania przez KPTS S.A. z płatnością za okres jednego miesiąca (umowa obowiązywała od dn. 20 lutego 2006r.). PKS Elbląg zobowiązało się do umieszczenia na tablicy głównej i stanowiskowej informacji o kursach zawiadamiającego, zgodnie z rozkładem jazdy (§7 umowy).

(Dowód: umowa z dn. 15 lutego 2006r. k.18)

W okresie od dn. 20 lutego 2006r. zawiadamiający świadczył usługi regularnego przewozu osób na linii komunikacyjnej Elbląg – Nowe Miasto Lubawskie (bez przejazdu przez Pasłęk), na podstawie zezwolenia Marszałka Województwa Warmińsko – Mazurskiego nr 0000253 z dn. 8 lutego 2006r. Po uzgodnieniach dokonanych w listopadzie 2005r. zawiadamiający rozpoczynał kursy w kierunku Nowego Miasta Lubawskiego z dworca autobusowego w Elblągu o godz. 14.40. W kolejnych okresach komunikacyjnych tj. 2007/2008, 2008/2009, 2009/2010 KPTS S.A. przesyłało PKS Elbląg do uaktualnienia rozkład jazdy przyjęty jako obowiązujący a uzgodniony w listopadzie 2005r., gdzie każdorazowo kurs w kierunku Nowego Miasta Lubawskiego rozpoczynał się o godz. 14.40 (Dowód: zezwolenie jw. k. 258, pismo PKS Elbląg z dnia 26 listopada 2010r. wraz z załącznikami k. 114-131)

W dn. 9 kwietnia 2010r. PKS Brodnica, po uzyskaniu zezwolenia Marszałka Województwa Warmińsko – Mazurskiego nr 000253, rozpoczęło wykonywanie regularnego przewozu osób rozszerzając linię komunikacyjną Nowe Miasto Lubawskie - Elbląg - Nowe Miasto Lubawskie (przystanek - dworzec autobusowy) o wjazd do Pasłęka. Wg nowego rozkładu jazdy obejmującego przystanki w Pasłęku kurs w kierunku Nowego Miasta Lubawskiego rozpoczynał się nadal o godz. 14.40.

(Dowód: zezwolenie jw. k. 103)

Po rozpoczęciu wykonywania wskazanych powyżej przejazdów, PKS Elbląg wystąpił do zawiadamiającego z żądaniem zaprzestania wykonywania usług transportu osób na tejże linii pod groźbą wypowiedzenia ww. umowy o korzystanie z dworca autobusowego.

(Dowód: pismo PKS Elbląg z dnia 25 sierpnia 2010r. k.27-32, pismo PKS Elbląg z dnia 26 listopada 2010r. k.114-116, wezwanie PKS Brodnica z dnia 1 lipca 2010r. do zaprzestania nadużywania pozycji dominującej k. 23)

Nadto organ antymonopolowy ustalił, iż linia komunikacyjna Nowe Miasto Lubawskie - Elbląg - Nowe Miasto Lubawskie liczy 113 km i przebiega drogą krajową nr 15 do Ostródy, a następnie drogą krajową nr 7 w kierunku Gdańska. Celem dostosowania drogi krajowej nr 7 do parametrów drogi ekspresowej na odcinku ok. 5 km długości powstała obwodnica Pasłęka, która umożliwi przejazd do Elbląga bez wjeżdżania do centrum miejscowości. Jednocześnie Prezes UOKiK ustalił, – w kontekście omawianej linii komunikacyjnej Nowe Miasto Lubawskie - Elbląg - Nowe Miasto Lubawskie – iż miejscowość Pasłęk jest istotnym punktem odprawy podróżnych. Jest to bowiem największe w powiecie elbląskim miasto położone w obrębie przedmiotowej linii, co ma niebagatelne znaczenie dla osób podróżujących na tej linii komunikacyjnej zarówno chcących dotrzeć do Elbląga z Pasłęka i z powrotem jak i osób podróżujących z Nowego Miast Lubawskiego lub innych miejscowości leżących na tej linii do Pasłęka i z powrotem.

KPTS S.A., posiadając stosowne zezwolenia na wykonywanie kwestionowanych przejazdów przez Pasłęk oraz otrzymaną od Burmistrza Pasłęka w dn. 10 marca 2009r. zgodę na korzystanie z przystanków komunikacji publicznej usytuowanych w Pasłęku przy Pl. 1000-lecia i ul. Westerplatte, nie zaprzestało wykonywania tychże kursów, skutkiem czego pismem z dn. 4 maja 2010r. **Spółka wypowiedziała zawiadamiającemu umowę o korzystanie z dworca autobusowego w Elblągu (ze skutkiem z dniem 30 czerwca 2011r.).**

(Dowód: pismo Spółki z dn. 4 maja 2010r. k. 21; pismo Burmistrza Pasłęka z dn. 10 marca 2009r. k. 109)

W związku z zaistniałą sytuacją, zawiadamiający zwrócił się do Spółki o podanie powodów wypowiedzenia przedmiotowej umowy (pismo z dn. 11 maja 2010r.), jednakże PKS Elbląg nie zajęło w tym przedmiocie stanowiska i nie udzieliło żadnej odpowiedzi. W konsekwencji, KPTS S.A. wezwało Spółkę do zaprzestania nadużywania pozycji dominującej na zajmowanym przez nią rynku (pismo z dn. 1 lipca 2010r.), jednakże to również nie wywołało żadnej reakcji ze strony PKS Elbląg.

W dn. 28 czerwca 2010r. zawiadamiający zawarł z Zarządem Komunikacji Miejskiej Sp. z o.o. w Elblągu (dalej również: ZKM Sp. z o.o.) umowę Nr 5/Z/2010 na korzystanie z oznaczonych przystanków na terenie Elbląga dla zatrzymywania i odjazdu autobusów na przystankach ul. Grunwaldzka – Hotel (przystanek końcowy kursu do Elbląga) oraz Grunwaldzka - McDONALD'S (przystanek początkowy kursu do Nowego Miasta Lubawskiego – wyjazd godz. 14.45). W toku postępowania antymonopolowego ustalono, iż pismem z dn. 4 stycznia 2011r. Zarząd Komunikacji Miejskiej Sp. z o.o. w Elblągu, z której przystanków zawiadamiający korzystał od czasu utraty prawa wjazdu na dworzec autobusowy w Elblągu, nie wyraził zgody na dalszą współpracę. Jak wskazała ZKM Sp. z o.o., ww. umowa została rozwiązana wraz z upływem terminu, na który została zawarta. Termin obowiązywania umowy został określony na podstawie posiadanego przez KPTS S.A. zezwolenia Nr 0000253 z dn. 17 września 2010r. na wykonywanie przewozów regularnych, z ważnością do 7 lutego 2011r.

(Dowód: umowa jw. k.110; pismo ZKM z dn. 24 listopada 2011r. k. 475)

Zgodnie ze stanowiskiem Zarządu Komunikacji Miejskiej Sp. z o.o. w Elblągu, wskazany powyżej przystanek - jak inne w mieście - służy pasażerom komunikacji miejskiej, składa się z krótkiej zatoki autobusowej mieszczącej jeden pojazd autobusowy. Przystanek ten posiada wiatę przystankową, nie posiada zaplecza sanitarnego. Jak podkreślił ZKM Sp. z o.o., w szczycie komunikacyjnym w ciągu godziny na ww. przystanku zatrzymuje się nawet do kilkudziesięciu autobusów miejskich, co wiąże się z dużym natężeniem ruchu, które z kolei powoduje opóźnienia komunikacji miejskiej, w tym niezadowolenie pasażerów.

(Dowód: pismo ZKM Sp. z o.o. w Elblągu z dnia 24 listopada 2011r. k.475-476 wraz z załącznikami (m.in. zdjęcie przystanku Grunwaldzka – McDonald's k. 502).

Obecnie KPTS S.A. wykonuje przewozy na linii komunikacyjnej Nowe Miasto Lubawskie - Elbląg - Nowe Miasto Lubawskie (przystanek – McDONALD'S) przez Pasłęk na podstawie zezwolenia nr 0000253 Marszałka Województwa Warmińsko-Mazurskiego z dn. 18 stycznia 2011r. (ważne do dn. 17 stycznia 2016r.). Z ustaleń poczynionych w toku postępowania wynika, iż zawiadamiający mimo wygaśnięcia umowy z ZKM Sp. z o.o., kończy kurs na przystanku przy ul. Grunwaldzka – Hotel, a rozpoczyna kurs i tym samym dokonuje w Elblągu odprawy podróżnych na przystanku McDONALD'S, który znajduje się w odległości ok. 130 m od omawianego dworca autobusowego¹. Natomiast autobusy parkowane są na terenie Rolno-Spożywczego Rynku Hurtowego „Giełda Elbląska” S.A. w Elblągu przy ul. Grunwaldzkiej 2.

(Dowód: zezwolenia jw. k.105, k. 260; pismo ZKM Sp. z o.o. w Elblągu jw., pismo KPTS S.A. z dnia 30 kwietnia 2012r., k. 571)

Zawiadamiający podkreślił, iż korzystanie z dworca autobusowego, z którego korzystają wszyscy przewoźnicy oraz pasażerowie przyjeżdżający i wyjeżdżający z Elbląga, gdzie można dokonać przesiadki we wszystkich kierunkach i skorzystać z całej infrastruktury tworzonej dla podróżnych, jest zdecydowanie wygodniejsze (dla podróżnych) oraz znacząco wpływa na rentowność kursów na linii komunikacyjnej Nowe Miasto Lubawskie - Elbląg. Przystanki wymienione w zezwoleniu z dn. 17 września 2010r. (obecnie z dn. 18 stycznia 2011r.), są mało komfortowe, nie mają żadnego zaplecza, nie ma możliwości bezpośredniego skomunikowania z innymi kursami, co ostatecznie wpływa na spadek sprzedaży biletów na linii komunikacyjnej Elbląg – Nowe Miasto Lubawskie. Zawiadamiający nie posiadając alternatywnych możliwości zatrzymywania się i obsługi pasażerów w miejscowości Elbląg prowadził rozmowy z PKS Elbląg w sprawie korzystania z infrastruktury dworca autobusowego.

(Dowód: pismo KPTS S.A. z dnia 30 kwietnia 2012r., k. 571)

Powyżej opisane negocjacje zakończyły się wystosowaniem przez PKS Elbląg do zawiadamiającego pisma z dnia 18 czerwca 2012r., w którym został on poinformowany o możliwości korzystania z dworca autobusowego w Elblągu zgodnie z zaakceptowanym rozkładem jazdy i na warunkach przedstawionej w załączeniu umowy o korzystaniu z dworca. (Dowód: pismo PKS Elbląg z dnia 22 czerwca 2012r., k. 603, notatka służbowa z dnia 26 czerwca 2012r., k. 607).

¹ <http://maps.google.pl/maps?hl=pl&tab=wl>, stan na 28.12.2011r.

W toku postępowania antymonopolowego, Prezes UOKiK przeprowadził analizę, obejmującą sprzedaż biletów na omawianej linii komunikacyjnej oraz poczynił ustalenia dotyczące przychodów z biletów na omawianej linii, które to dane pozwoliły na ocenę działań Spółki w kontekście zmiany pozycji konkurencyjnej KPTS S.A. W tym celu w pierwszej kolejności porównano sprzedaż biletów na przestrzeni lat 2009 – 2011, co przedstawiono w Tabeli Nr 1.

Tabela Nr 1. Sprzedaż biletów KPTS S.A. na linii komunikacyjnej Nowe Miasto Lubawskie - Elbląg - Nowe Miasto Lubawskie

Liczba sprzedanych biletów			
Miesiąc	2009	2010	2011
Styczeń	400	394	493
Luty	487	474	449
Marzec	422	451	447
Kwiecień	493	491	476
Maj	470	673	548
Czerwiec	513	674	522
Lipiec	623	607	548
Sierpień	578	636	616
Wrzesień	563	525	491
Październik	467	562	573
Listopad	483	598	515
Grudzień	475	466	507
Suma	5974	6551	6185

Źródło: UOKiK – akta sprawy

Aby wskazać różnice w poziomie sprzedaży biletów związanych z rozszerzeniem przez KPTS S.A. zakresu przejazdów na linii komunikacyjnej Nowe Miasto Lubawskie - Elbląg - Nowe Miasto Lubawskie o Pasłęk, organ antymonopolowy wyodrębnił dane dotyczące trzech analogicznych okresów, w poszczególnych latach 2009-2011, co przedstawiono w Tabeli Nr 2. Do porównania uwzględniono miesiące maj/czerwiec z uwagi na fakt, że były to dwa pełne miesiące, w których KPTS S.A. obsługując linię komunikacyjną Nowe Miasto Lubawskie - Elbląg - Nowe Miasto Lubawskie jednocześnie wjeżdżał do Pasłęka jak i korzystał z dworca autobusowego należącego do PKS Elbląg (V-VI 2010r.). W okresie V-VI 2009r. zawiadamiający nie wjeżdżał do Pasłęka, natomiast w analogicznym okresie w 2011r. nie korzystał z dworca autobusowego w Elblągu.

Tabela Nr 2. Sprzedaż biletów KPTS S.A. na linii komunikacyjnej Nowe Miasto Lubawskie - Elbląg - Nowe Miasto Lubawskie porównanie

CZASOOKRES	Liczba sprzedanych biletów	Średnia miesięczna sprzedaż biletów
05.2009r.-06.2009r.	983	491,5
05.2010r.-06.2010r.	1.347	673,5
05.2011r.-06.2011r.	1.070	535

Źródło: UOKiK – akta sprawy

Powyższe zestawienie wskazuje, iż w okresie, w którym zawiadamiający rozszerzył przejazdy o wjazd do Pasłęka, jednocześnie korzystając z dworca autobusowego w Elblągu, sprzedaż biletów zdecydowanie wzrosła, tj. w stosunku do analogicznego okresu w poprzednim roku o ok. 37%. Natomiast po wypowiedzeniu umowy dotyczącej przedmiotowego dworca, sprzedaż ta zmalała o ok. 21%.

Różnica widoczna jest również pomiędzy liczbą pasażerów w roku 2009, w którym KPTS S.A. korzystał z dworca autobusowego w Elblągu, lecz nie zatrzymywał się w Pasłęku oraz w roku 2011, w którym KPTS S.A. zatrzymywał się w Pasłęku, ale z dworca autobusowego w Elblągu nie korzystał. W tym przypadku także widoczny jest wzrost sprzedaży, o ok. 3,5%, co potwierdza, że rozszerzenie linii o Pasłęk wpłynęło korzystnie na wyniki prowadzonej przez zawiadamiającego działalności.

Organ antymonopolowy, aby prawidłowo ustalić zmianę pozycji konkurencyjnej zawiadamiającego na omawianej linii komunikacyjnej, przeanalizował również wielkość przychodów KPTS S.A. na tej linii komunikacyjnej w okresie od 2009r. do 2011r. – vide: Tabela Nr 3.

Tabela Nr 3 Wielkość przychodów netto KPTS S.A. z biletów na linii komunikacyjnej Nowe Miasto Lubawskie – Elbląg – Nowe Miasto Lubawskie w okresie od 2009r. do 2011r. w PLN

Miesiąc	2009	2010	2011
Styczeń	3893,87	3836,48	4820,94
Luty	4624,74	4574,64	4604,27
Marzec	3827,09	4063,91	4696,70
Kwiecień	4636,30	4768,54	4884,00
Maj	4506,39	6895,04	5380,33
Czerwiec	4921,64	7110,08	4959,24
Lipiec	5701,65	6153,80	5322,82
Sierpień	5407,24	6313,69	5865,95
Wrzesień	5320,48	5687,62	5130,14
Październik	4352,57	5768,53	6480,36
Listopad	4811,59	6276,35	5412,08
Grudzień	4524,89	4741,79	5220,18
Suma	56528,45	66190,47	62777,01

Źródło: UOKiK – akta sprawy

Podobnie, jak powyżej, Prezes UOKiK odrębnie porównał dane dotyczące trzech analogicznych okresów, w poszczególnych latach od 2009r.-2011r. Przedmiotowe dane przedstawiono w Tabeli Nr 4.

Tabela Nr 4 Wielkość przychodów netto KPTS S.A. z biletów na linii komunikacyjnej Nowe Miasto Lubawskie – Elbląg – Nowe Miasto Lubawskie w PLN - porównanie

CZASOOKRES	Przychody ze sprzedaży na linii kom
05.2009r.-06.2009r.	9428,03
05.2010r.-06.2010r.	14005,12
05.2011r.-06.2011r.	10339,57

Zródło: UOKiK – akta sprawy

Powyższe zestawienie wskazuje jednoznacznie, iż w okresie, w którym zawiadamiający korzystał z dworca autobusowego w Elblągu, przychód z przewozów na omawianej linii komunikacyjnej był zdecydowanie większy aniżeli w pozostałym czasie. I tak, w stosunku do roku 2009, w 2010r. przychód wzrósł o ok. 48%, natomiast po wypowiedzeniu umowy na korzystanie z dworca spadł o ok. 26%.

Podobnie, jak we wcześniejszych zestawieniach, 11% wzrost widoczny jest również w porównaniu pełnych okresów lat 2009 i 2011.

Jak ustalono w toku postępowania antymonopolowego, zezwolenie na wykonywanie przewozów regularnych osób w krajowym transporcie drogowym na linię komunikacyjną Nowe Miasto Lubawskie - Elbląg - Nowe Miasto Lubawskie przez Pasłęk posiadał tylko zawiadamiający, jednakże inne podmioty świadczą przedmiotowe usługi na liniach komunikacyjnych pokrywających się z omawianą linią. I tak:

- Spółka świadczy przedmiotowe usługi na liniach Elbląg – Ostróda, Elbląg – Pasłęk oraz Orneta – Elbląg.

(Dowód: zezwolenia Marszałka Województwa Warmińsko-Mazurskiego nr 0000277 z dn. 24 kwietnia 2006r., nr 0000027/1 z dn. 29 czerwca 2006r., nr 0000288 z dn. 19 kwietnia 2010r.- k. 175-181);

- PKS w Olsztynie S.A. z siedzibą w Olsztynie świadczy usługi na linii Olsztyn – Pasłęk – Elbląg.

(Dowód: zezwolenie Marszałka Województwa Warmińsko-Mazurskiego nr 0000506 z dn. 2 czerwca 2009r. k. 216);

- Veolia Transport Sp. z o.o. z siedzibą w Toruniu Oddział Kętrzyn świadczy usługi na linii Kętrzyn – Gdańsk przez Pasłęk.

(Dowód: zezwolenie Marszałka Województwa Kujawsko-Pomorskiego nr R/112/10 z dn. 25 sierpnia 2010r. k. 236).

Wskazani powyżej przedsiębiorcy, tj. PKS w Olsztynie S.A oraz Veolia Transport Sp. z o.o. Oddział Kętrzyn posiadają zawarte ze Spółką umowy o korzystanie z dworca autobusowego w Elblągu. W toku postępowania, obaj przewoźnicy nie potwierdzili, by w związku z zawartą umową o korzystanie z ww. dworca autobusowego w Elblągu, dochodziło do nieprawidłowości czy utrudnień ze strony Spółki. Jednocześnie należy wskazać, że kurs obsługiwany przez Veolia Transport Sp. z o.o. Oddział Kętrzyn w kierunku Kętrzyna przez Pasłęk odjeżdża z dworca autobusowego w Elblągu o godz. 15.10 tj. 5 min. po i 5 min. przed kursami PKS Elbląg (odjazdy odpowiednio 15.05 i 15.15).

(Dowód: zezwolenia j.w., witryna internetowa www.e-podroznik.pl, data wyświetlenia strony 21.05.2012r.)

Prezes Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów zważył, co następuje:

I. Interes publicznoprawny

W świetle art. 1 ust. 1 i 2 ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów celem regulacji w niej przyjętych jest zapewnienie rozwoju konkurencji, ochrona przedsiębiorców narażonych na stosowanie praktyk ograniczających konkurencję i ochrona interesów konsumentów. Tak określony cel ustawy pozwala przyjąć, iż ma ona charakter publicznoprawny i służy ochronie ogólnospołecznego interesu. Powyższe przesądza o wyłączeniu możliwości podejmowania przez organ antymonopolowy działań w celu ochrony wyłącznie interesów indywidualnych. Zatem w odniesieniu do przedsiębiorców ustawa chroni konkurencję, a w odniesieniu do konsumentów ich interesy jako zjawiska o charakterze instytucjonalnym. Celem ustawy nie jest natomiast ochrona prywatnoprawnego interesu przedsiębiorcy bądź konsumenta (vide: wyrok Sądu Antymonopolowego z dn. 3 kwietnia 2002r., sygn. akt XVII Ama 88/01). Taką interpretację potwierdza orzecznictwo antymonopolowe – w wyroku z dn. 28 maja 2001r. (sygn. akt XVII Ama 82/00) sąd stwierdził, że postępowanie antymonopolowe nie może dotyczyć spraw jednostkowych. Podobnie w uzasadnieniu do wyroku z dn. 4 lipca 2001r. (sygn. akt XVII Ama 108/00) sąd zajął stanowisko, że interes publiczny w postępowaniu administracyjnym nie jest pojęciem jednolitym i stałym. W każdej sprawie winien być on ustalony i konkretyzowany. Organ administracji – Prezes UOKiK winien być w toku i przy wydawaniu decyzji rzecznikiem tego interesu, albowiem wynika to z jego zadań w strukturze administracji publicznej – art. 7 k.p.a. Publiczny znaczy dotyczący ogółu, dostrzeżony przez nieokreśloną z góry liczbę osób, a nie jednostki, czy też określoną grupę. A zatem podstawą do zastosowania przez Prezesa UOKiK przepisów ustawy antymonopolowej winno być uprzednie stwierdzenie, że został naruszony interes publicznoprawny, a nie wyłącznie interes prawny jednostki, czy grupy. Podobnie na temat interesu publicznego wypowiada się Sąd Antymonopolowy w dwóch kolejnych wyrokach: z dn. 30 maja 2001r. (sygn. akt XVII Ama 80/00) i z dn. 6 czerwca 2001r. (sygn. akt XVII Ama 78/00), gdzie wyraźnie podkreślono pojęcie interesu publicznego jako “dotyczącego ogółu” a nie tylko określonej grupy, czy tym bardziej interesu indywidualnego podmiotu.

Takie stanowisko wyraził również Sąd Najwyższy, który w uzasadnieniu wyroku z dn. 29 maja 2001r. (sygn. akt I CKN 1217/98) stwierdził, że ustawa antymonopolowa ma charakter publicznoprawny, zatem jej celem jest słuzenie interesom publicznym. Ingeruje, gdy w wyniku pewnych ogólnych zjawisk zagrożona jest sama instytucja konkurencji. Nie odnosi się do ochrony roszczeń indywidualnych (...).

W świetle powyższego orzecznictwa, dobrem chronionym na podstawie przepisów ustawy o ochronie (...) jest zatem interes publiczny polegający na zapewnieniu właściwych warunków funkcjonowania konkurencji oraz zapewnieniu ochrony interesów przedsiębiorców i konsumentów jako zjawisk o charakterze instytucjonalnym, zbiorowym. Zgodnie z orzecznictwem antymonopolowym naruszenie interesu publicznoprawnego może mieć jednak miejsce także wówczas, gdy określone zachowania wymierzone są nie tylko w bliżej nieokreślony krąg uczestników rynku, ale gdy skierowane są do jednego podmiotu lub grupy podmiotów. W wyroku z dn. 12 września 2003r. (sygn. akt I CKN 504/01) Sąd Najwyższy uznał za dopuszczalne i uzasadnione wszczęcie postępowania antymonopolowego, gdy pokrzywdzonym jest bezpośrednio jeden podmiot. Należy mieć bowiem na względzie, iż orzeczenie w takiej sprawie będzie pełniło funkcję prewencyjną i służyło ochronie nieograniczonej liczby kolejnych, potencjalnych konsumentów i kontrahentów. W podobny sposób Sąd Najwyższy wypowiedział się w uzasadnieniu wyroku z dn. 26 lutego 2004r.

(sygn. akt III SK 2/04) wskazując, iż naruszenie indywidualnego interesu nie wyklucza dopuszczalności równoczesnego uznania, że dochodzi do naruszenia interesu zbiorowego, jeżeli indywidualne pogwałcenie przepisów ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów mogłoby w jakikolwiek sposób prowadzić do ustanowienia lub utrwalenia monopolistycznych praktyk rynkowych, które wywołują lub mogą wywoływać zakazane skutki na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej. Należy przywołać także wyrok z dn. 5 czerwca 2008r. (sygn. akt III SK 40/07), w którym Sąd Najwyższy stwierdził, iż naruszenie interesu publicznoprawnego ma miejsce nie tylko wówczas gdy skutkami działań sprzecznych z ustawą dotknięty jest szerszy krąg uczestników rynku, ale także gdy działania te wywołały na rynku inne niekorzystne zjawiska, tj. nie jest istotne czy dotyczyły konkretnego przedsiębiorcy.

Wymienione w art. 1 cele ustawy o ochronie (...) zostały określone jako równorzędne, co sprawia, że praktyki ograniczające konkurencję obejmują nie tylko te, które godzą w konkurencję, ale również te, które – podejmowane przez przedsiębiorców posiadających pozycję dominującą – nie godząc wprost w konkurencję – naruszają interesy uczestników rynku. Praktyki ograniczające konkurencję można zatem podzielić na praktyki antykonkurencyjne, wywierające bezpośredni wpływ na stan lub rozwój konkurencji oraz praktyki eksploatacyjne, których istotą jest uzyskanie korzyści kosztem innych podmiotów, w tym nieprowadzących działalności gospodarczej. Reasumując, postępowanie w trybie ustawy antymonopolowej ma za swój przedmiot ochronę interesu publicznoprawnego, a więc ma to miejsce wtedy, gdy skutkami działań sprzecznych z ustawą dotknięty jest szerszy krąg uczestników rynku, bądź gdy wywołują one inne niekorzystne zjawiska na rynku wymagające ingerencji ze strony organów działających w trybie tej ustawy.

Mając na względzie powyższe oraz fakt, iż działania skarżonego przedsiębiorcy polegające na uzależnieniu zawarcia umowy o korzystanie z dworca autobusowego w Elblągu przez zawiadamiającego od zaprzestania przez tego przedsiębiorcę wjazdu do Pasłęka w celu świadczenia usług przewozu osób na linii komunikacyjnej Nowe Miasto Lubawskie - Elbląg - Nowe Miasto Lubawskie przez Pasłęk, wpływają na stan konkurencji na tymże rynku, należy stwierdzić, że w okolicznościach niniejszej sprawy została spełniona przesłanka wynikająca z art. 1 ust. 1 ustawy o ochronie (...), tj. możliwość naruszenia interesu publicznoprawnego. Powyższe pozwala na ocenę działań Spółki w świetle uregulowań ustawy o ochronie (...), a podjęcie działań przez Prezesa UOKiK w niniejszej sprawie jest zgodne z interesem publicznym. Celem interwencji Prezesa UOKiK jest przede wszystkim ochrona rynku przed jego dezorganizacją ze strony przedsiębiorców wykorzystujących swą dominującą pozycję, a ochrona interesów indywidualnych konsumentów lub ich grup jest następstwem zakazania przedsiębiorcom niektórych zachowań typowych dla podmiotów dominujących, uznanych przez ustawodawcę jako zagrażające interesowi publicznemu (wyrok Sądu Najwyższego z dn. 27 sierpnia 2003r., sygn. akt I CK 184/03).

Opisane działania Spółki wpływają na stan konkurencji na powiązanim rynku świadczenia usług przewozu osób na linii komunikacyjnej Nowe Miasto Lubawskie - Elbląg - Nowe Miasto Lubawskie przez Pasłęk, co oznacza, że w analizowanej w niniejszym postępowaniu sprawie mają zastosowanie przepisy ustawy o ochronie (...), wobec czego, niniejsze postępowanie antymonopolowe prowadzone jest w interesie publicznym.

II. Strona

Przedsiębiorstwo Komunikacji Samochodowej w Elblągu Sp. z o.o. z siedzibą w Elblągu zostało zarejestrowane w Krajowym Rejestrze Sądowym w dniu 17 października 2001r. pod numerem 0000048642. Przedmiotem działalności PKS Elbląg jest m.in.:

- transport lądowy pasażerski, miejski i podmiejski,
- działalność usługowa wspomagająca transport lądowy,
- wynajem i dzierżawa samochodów osobowych i furgonetek itd.

Zgodnie z przepisem art. 4 pkt 1 ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów, ilekroć w ustawie jest mowa o przedsiębiorcy rozumie się przez to przedsiębiorcę w rozumieniu przepisów ustawy z dn. 2 lipca 2004 r. o swobodzie działalności gospodarczej (tj. Dz.U. z 2010r., Nr 220, poz. 1447 ze zm.), oraz: a) osobę fizyczną, osobę prawną, a także jednostkę organizacyjną niemającą osobowości prawnej, której ustawa przyznaje zdolność prawną, organizującą lub świadczącą usługi o charakterze użyteczności publicznej, które nie są działalnością gospodarczą w rozumieniu przepisów o swobodzie działalności gospodarczej; b) osobę fizyczną wykonującą zawód we własnym imieniu i na własny rachunek lub prowadzącą działalność w ramach wykonywania takiego zawodu; c) osobę fizyczną, która posiada kontrolę nad co najmniej jednym przedsiębiorcą, choćby nie prowadziła działalności gospodarczej w rozumieniu przepisów o swobodzie działalności gospodarczej, jeżeli podejmuje dalsze działania podlegające kontroli koncentracji; d) związek przedsiębiorców (...). Zgodnie zaś z 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.

Spółka jest wpisana do Krajowego Rejestru Sądowego, a prowadzoną działalność gospodarczą wykonuje we własnym imieniu, w sposób zorganizowany i ciągły. Nie budzi wątpliwości, iż działalność ta ma charakter zarobkowy. PKS Elbląg jest zatem przedsiębiorcą w rozumieniu ww. ustawy o ochronie (...) i jego działania mogą być poddane ocenie w toku postępowania przed Prezesem UOKiK.

III. Rynek właściwy

Stosownie do art. 4 pkt 9 ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów, przez pojęcie rynku właściwego rozumie się rynek towarów, które ze względu na przeznaczenie, cenę oraz właściwości, w tym jakość, są uznawane przez ich nabywców za substytuty oraz są oferowane 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.

Powyższa definicja rynku jednoznacznie wskazuje, że jego delimitacja winna uwzględniać dwa składniki a mianowicie przedmiotowy, wskazujący na towar lub usługę oraz przestrzenny, identyfikujący obszar, na którym w odniesieniu do danego towaru lub usługi „panują zbliżone warunki konkurencji”. Według orzecznictwa, uprzednie wyznaczenie rynku jest warunkiem wstępnym dla zastosowania przepisów ustawodawstwa antymonopolowego (vide: wyrok Sądu Antymonopolowego z dn. 26 października 1994r., sygn. akt XVII Amr 24/94, Wokanda 1995, Nr 8; z dn. 26 kwietnia 1995r., sygn. akt XVII Amr 74/94, Wokanda 1995, Nr 5). Podobne zasady obowiązują również w orzecznictwie Europejskiego Trybunału Sprawiedliwości (zob. orzeczenie w sprawie 6/72 Europemballage & Continental Can/Komisja z dn. 21 lutego 1973r.).

Zgodnie z krajowym i wspólnotowym orzecznictwem, rynek właściwy należy co do zasady definiować wąsko, biorąc pod uwagę w szczególności substytutywność 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 dąży do realizacji celu, jakim 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.²

Za powyższym poglądem przemawia także prezentowane w judykaturze stanowisko, wskazujące na konieczność **wąskiego wyznaczania granic rynku relewantnego** (por. wyrok Sądu Antymonopolowego z dn. 26 października 1994r. sygn. akt XVII Amr 24/94; wyrok SA w Warszawie z dn. 21 kwietnia 2010r., sygn. akt 1092/09, wyrok SOKiK z dn. 9 listopada 2011r., sygn. akt XVII Ama 61/10).

W ujęciu produktowym, za rynek w niniejszej sprawie należy uznać rynek udostępniania dworca autobusowego. Zgodnie z treścią art. 4 ust.1 pkt 2 ustawy z dn. 16 grudnia 2010r. o publicznym transporcie zbiorowym (Dz.U. z 2011r., Nr 5, poz. 13) dworzec to miejsce przeznaczone do odprawy pasażerów, w którym znajdują się w szczególności: przystanki komunikacyjne, punkt sprzedaży biletów oraz punkt informacji dla podróżnych. Natomiast stosownie do pkt. 13 wskazanej ustawy, przystanek komunikacyjny to miejsce przeznaczone do wsiadania lub wysiadania pasażerów na danej linii komunikacyjnej, w którym umieszcza się informacje dotyczące w szczególności godzin odjazdów środków transportu.

Dworzec autobusowy charakteryzuje się tym, iż swoim zasięgiem obejmuje nie tylko przystanki komunikacyjne, ale również punkty sprzedaży biletów, punkty informacji dla podróżnych, zaplecze sanitarne, handlowe i gastronomiczne itd. Panują zatem na nim specyficzne warunki konkurencji i tym samym nie znajduje on substytutów w postaci przystanków komunikacyjnych, wiat przystankowych czy innych punktów przeznaczonych wyłącznie do wsiadania i wysiadania pasażerów. Jak wskazano, **dworzec autobusowy to nie tylko przystanki komunikacyjne, ale również szereg innych miejsc, spełniających wiele funkcji i zaspokajających różne potrzeby pasażerów. Nie ma zatem żadnego substytutu w postaci jakichkolwiek miejsc odprawy podróżnych, który byłoby w stanie zaspokoić przedmiotowe potrzeby w identyczny sposób, jak czyni to dworzec autobusowy.**

Jak wynika z ustaleń zawartych w niniejszej decyzji, przystanki komunikacji miejskiej nie spełniają oczekiwań konsumentów korzystających z komunikacji międzymiastowej, w szczególności w zakresie dostępu do infrastruktury (tj. poczekalni, zaplecza gastronomicznego) ale także dostępu do odpowiedniej informacji dotyczącej wykonywanych przez przewoźników kursów. Należy bowiem zauważyć, że to na dworcu autobusowych znajduje się domniemane miejsce uzyskania wiarygodnych danych dla podróżujących regularnym transportem osobowym pomiędzy poszczególnymi miejscowościami oraz miejsce rozpoczęcia tych podróży.

Jednocześnie brak możliwości korzystania z dworca autobusowego w Elblągu wyłącza dla autobusów KPTS S.A. możliwość postoju w miejscu zapewniającym ich odpowiednią obsługę i serwis (dostęp do myjni, stacji paliw).

Niezbędnym elementem rynku właściwego jest jego wymiar geograficzny oznaczający konieczność wskazania obszaru, na którym warunki konkurencji, mające zastosowanie do określonych towarów są jednakowe dla wszystkich konkurentów.

Od strony geograficznej, rynek w niniejszej sprawie obejmuje obszar w granicach dworca autobusowego w Elblągu, gdyż to właśnie w granicach tego dworca panują warunki

² E. Modzelewska, *Ustawa o ochronie konkurencji i konsumentów. Komentarz*, Warszawa 2002r., s. 51 i nast.

konkurencji, które dla wszystkich (przewoźników i pasażerów) są jednakowe. Jednocześnie, co istotne, dany dworzec zaspokaja w zasadzie potrzeby określonej grupy odbiorców – w tym zarówno przewoźników, jak i pasażerów. Jego wybór jest w zasadniczej mierze determinowany szczególnymi względami – obsługiwanymi liniami komunikacyjnymi, miejscem położenia, liczbą korzystających z niego przewoźników. Każdy z dworców charakteryzuje się innymi warunkami konkurencji, zasadniczo odmiennymi od warunków panujących na innych dworcach autobusowych.

Mając powyższe na uwadze, Prezes UOKiK nie podziela stanowiska skarżonego przedsiębiorcy, jakoby przystanek przy McDONALD'S stanowił substytut w stosunku do dworca autobusowego PKS Elbląg.

Rynkiem właściwym w niniejszej sprawie jest więc rynek udostępniania dworca autobusowego w Elblągu.

Powyższe stanowisko jest zgodne z dotychczasowym orzecznictwem Prezesa UOKiK, gdzie w decyzji Prezesa UOKiK nr RLU-2008 z 23 kwietnia 2008r. ustalono rynek właściwy w sprawie jako rynek udostępniania dworca autobusowego w Biłgoraju, a w decyzji Prezesa UOKiK nr RKR 7/2010 z dnia 31 maja 2010r. za rynek właściwy w sprawie uznano lokalny rynek udostępniania przewoźnikom, wykonującym przewozy w transporcie drogowym, obiektu dworcowego przy pl. Dąbrowskiego w Nowym Sączu.

W tym miejscu organ antymonopolowy zauważa, że w okolicznościach niniejszej sprawy rynkiem właściwym jest wprawdzie rynek udostępniania dworca autobusowego w Elblągu, jednakże mamy także do czynienia z rynkiem powiązanim z rynkiem właściwym, a mianowicie rynkiem świadczenia usług przewozu osób na linii komunikacyjnej Nowe Miasto Lubawskie – Elbląg – Nowe Miasto Lubawskie przez Pasłęk.

Ustalając wskazany element terytorialny rynku powiązanego, organ antymonopolowy brał pod uwagę dyrektywę wąskiej segmentacji rynku właściwego, zgodnie z którą linia komunikacyjna to „najwęzły segment rynku, na którym może dochodzić do rywalizacji pomiędzy podmiotami rynkowymi i w odniesieniu do którego można uzyskać określoną przejrzystość podejmowanych działań konkurencyjnych”, a to dzięki występowaniu na nim dających się jednoznacznie identyfikować „stosunków wymiany pomiędzy przewoźnikami a nabywcami usług przewozowych oraz stosunków równoległych zachodzących pomiędzy samymi przewoźnikami i pomiędzy samymi nabywcami usług przewozowych”³. Dokonując wskazanego wyodrębnienia rynku geograficznego uwzględniono także rzeczywistych i potencjalnych nabywców przedmiotowych usług, czyli linię na której obaj przedsiębiorcy rywalizują ze sobą o pozyskanie jak największej ilości pasażerów zainteresowanych ofertami przewoźników.

Powyższe stanowisko znajduje uzasadnienie zarówno w utrwalonym orzecznictwie Prezesa UOKiK (vide: Decyzja znak RBG 35/2002 z dn. 2 grudnia 2002r., Decyzja RKT 63/2002 z dn. 31 grudnia 2002r., Decyzja RWR 16/2004 z dn. 9 marca 2004r., Decyzja RGD 35/2006 z dn. 29 grudnia 2006r., Decyzja RGD 5/2007 z dn. 28 lutego 2007r.), jak i Sądu Ochrony Konkurencji i Konsumentów (vide: wyrok z dn. 28 stycznia 2004r., sygn. akt XVII Ama 10/03, wyrok z dn. 16 lutego 2005r. sygn. akt XVII Ama 40/04, wyrok z dn. 9 października 2006r. sygn. akt XVII Ama 29/05).

³ Metodologia badań rynkowych w zakresie transportu autobusowego, maszynopis powielony, Instytut Badań nad Gospodarką Rynkową, Warszawa, styczeń 2003r., s. 11

Na tymże rynku powiazanym następują skutki działań przedsiębiorcy posiadającego pozycję dominującą na rynku właściwym, gdyż uzależnienie zawarcia umowy o korzystanie z dworca autobusowego w Elblągu od zaprzestania przez zawiadamiającego wykonywania przewozów na wskazanej powyżej linii komunikacyjnej, wpływa na stan konkurencji na tejże linii komunikacyjnej.

Teoria dwóch rynków zależnych została zaakceptowana zarówno w polskim, jak i w europejskim orzecznictwie antymonopolowym. W decyzji Komisji nr 85/609/EWG z dnia 14 grudnia 1985r. w sprawie ECS/AKZO uznano, że „nadużycie pozycji dominującej na rynku surowców może ograniczać konkurencję na rynku, na którym są sprzedawane pochodne tego surowca, i te efekty muszą być wzięte pod uwagę w rozważaniach skutków naruszenia prawa, nawet jeśli rynek produktów pochodnych nie stanowi rynku samoistnego.”⁴

W praktyce orzeczniczej Prezesa UOKiK i sądów uznaje się, że przedsiębiorca posiadający pozycję dominującą na jednym rynku może nadużyć jej na innym rynku powiazanym, nawet jeżeli nie prowadzi na tym rynku działalności gospodarczej. Istotne jest, czy między rynkiem pozycji dominującej a innym rynkiem właściwym występuje „powiązanie”, które pozwala mówić o faktycznym lub potencjalnym oddziaływaniu dominanta na inny rynek właściwy, przy czym wystarczające jest, by wpływ ten był pośredni (wyrok SOKiK z dn. 4 sierpnia 2008r., sygn. akt XVII Ama 4/08, niepubl.)⁵. Zgodnie z powyższym, przedsiębiorca posiadający pozycję dominującą na jednym rynku może nadużyć jej na innym rynku powiazanym, nawet jeżeli nie prowadzi na tym rynku działalności gospodarczej. Oznacza to zatem, że tym bardziej możemy mówić o antykonkurencyjnym działaniu przedsiębiorcy, jeśli prowadzi on działalność także na rynku powiazanym, co ma miejsce w okolicznościach niniejszej sprawy. Działania Spółki posiadającej pozycję dominującą na rynku udostępniania dworca autobusowego w Elblągu, mają bowiem bezpośredni skutek na rynku powiazanym, na którym Spółka prowadzi działalność gospodarczą, a którym jest linia komunikacyjna Nowe Miasto Lubawskie - Elbląg - Nowe Miasto Lubawskie przez Pasłęk.

W orzeczeniu SOKiK z dn. 29 czerwca 2007r. (sygn. akt XVII Ama 14/06, niepubl.) podkreślono, że ustawa kategorycznie nie wskazuje, iż skutek nadużycia pozycji dominującej musi nastąpić na rynku, na którym przedsiębiorca dopuszczający się zabronionych działań zajmuje pozycję dominującą. Wprost przeciwnie, zgodnie z tym przepisem zabronione jest nadużywanie pozycji dominującej na rynku, gdy tego skutkiem jest przeciwdziałanie ukształtowaniu się bądź rozwojowi konkurencji co do zasady może wywoływać skutki zarówno na rynku, na którym działa przedsiębiorca posiadający pozycję dominującą, jak i na innych rynkach (wyrok SOKiK z dn. 17 kwietnia 2007r. - XVII Ama 105/06; wyrok Sądu Antymonopolowego z dn. 17 kwietnia 2002r. - XVII Ama 69/01; wyrok Sądu Antymonopolowego z dn. 28 stycznia 2002r. - XVII Ama 28/01; dec. Prezesa UOKiK Nr RWA-15/2008, dec. Prezesa UOKiK Nr RLU-63/2008, dec. Prezesa UOKiK Nr RWR-74/2008).

IV. Pozycja strony na rynku właściwym

W myśl art. 9 ust. 1 ustawy o ochronie (...), za praktykę ograniczającą konkurencję uznaje się nie samo posiadanie pozycji dominującej lecz jej nadużywanie czyli oddziaływanie

⁴ Barbara Majewska-Jurczyk, *Dominacja w polityce konkurencji Unii Europejskiej*, Wrocław 1998, s. 46-47 i podane tam orzecznictwo.

⁵ *Ustawa o ochronie konkurencji i konsumentów. Komentarz.*, pod redakcją Tadeusza Skocznego, Wydawnictwo C.H. Beck, 2009, s. 688-689.

na interesy konkurentów, kontrahentów lub konsumentów w stopniu nie możliwym do zaistnienia w przypadku gdyby podejmujący je przedsiębiorca działał na rynku w warunkach konkurencji. Z faktu ustalenia, że dany podmiot zajmuje na rynku pozycję dominującą wynika, że podmiot ten podlega ograniczeniom mającym przeciwdziałać nadużywaniu siły rynkowej wynikającym z ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów.

Ustawodawca w art. 4 pkt 10 ustawy antymonopolowej zdefiniował, iż przez pozycję dominującą należy rozumieć 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%.

Pozycja dominująca interpretowana jest w piśmiennictwie jako pozycja siły ekonomicznej przedsiębiorstwa, która sprawia, że może ono zapobiegać efektywnej konkurencji na relatywnym (asortymentowo) rynku, dając mu możliwość działania w dużym stopniu niezależnie od swych konkurentów, a w konsekwencji i konsumentów.⁶ Pozycja dominująca została przez ustawodawcę zdefiniowana przy użyciu dwóch elementów: jakościowego oraz ilościowego. Kryterium ilościowe jest oparte na domniemaniu, iż przedsiębiorca ma taką pozycję na rynku, jeżeli jego udział w rynku przekracza 40%. Z kolei kryterium jakościowe oparte jest na przesłance możliwości zapobiegania skutecznej konkurencji na rynku właściwym przez stworzenie możliwości działania w znacznym zakresie niezależnie od konkurentów, kontrahentów oraz konsumentów.⁷

Rynek właściwy w niniejszej sprawie został zdefiniowany jako rynek udostępniania dworca autobusowego w Elblągu.

W związku z tym, że dworzec autobusowy w Elblągu należy do PKS Elbląg, Spółka posiada w tym zakresie monopol faktyczny. Skoro zatem Spółka jest jedynym podmiotem, który pozostaje we władaniu przedmiotowym dworcem, oczywistym jest, iż ma ona pozycję dominującą na rynku właściwym ustalonym jak wyżej wskazano, jej udział bowiem w rynku wynosi 100%, co skutkuje tym, że ma ona instrumenty realnego wpływu na przewoźników korzystających z tego dworca, a tym samym ma możliwość działania w znacznym zakresie niezależnie od konkurentów, kontrahentów oraz konsumentów.

W związku z powyższym należy uznać, iż Spółka posiada na rynku właściwym pozycję dominującą w rozumieniu art. 4 pkt 10 ustawy o ochronie (...).

V. Ocena zachowań strony pod kątem naruszenia art. 9 ust. 1 i 2 pkt 5 ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów.

Przedmiotem niniejszego postępowania jest ustalenie, czy PKS Elbląg nadużywa pozycji dominującej na lokalnym rynku udostępniania dworca autobusowego w Elblągu, poprzez uzależnienie zawarcia umowy o korzystanie z dworca autobusowego w Elblągu przez Przedsiębiorstwo Komunikacji Samochodowej w Brodnicy S.A. z siedzibą w Brodnicy od zaprzestania przez ww. przedsiębiorcę wjazdu do Pasłęka w celu świadczenia usług przewozu osób na linii komunikacyjnej Nowe Miasto Lubawskie - Elbląg - Nowe Miasto Lubawskie przez Pasłęk.

⁶ T. Skoczny, *Zakres i kierunki dostosowania polskiego prawa antymonopolowego do europejskich reguł konkurencji*, Warszawa 1993r., s.32

⁷ Por. Wyrok Sądu Apelacyjnego w Warszawie z dn. 21 lutego 2007r., sygn. akt VI ACa 1029/06

W analizowanej sprawie należy zatem rozstrzygnąć, czy opisane powyżej działanie skarżonego przedsiębiorcy, stanowi przeciwdziałanie ukształtowaniu się warunków niezbędnych do powstania bądź rozwoju konkurencji.

Do stwierdzenia wskazanej praktyki, niezbędne jest łączne wystąpienie dwóch przesłanek:

- posiadania przez PKS Elbląg pozycji dominującej na lokalnym rynku udostępniania dworca autobusowego w Elblągu (rynek właściwy);
- nadużywania pozycji dominującej poprzez uzależnienie zawarcia umowy o korzystanie z dworca autobusowego w Elblągu przez Przedsiębiorstwo Komunikacji Samochodowej w Brodnicy S.A. z siedzibą w Brodnicy od zaprzestania przez ww. przedsiębiorcę wjazdu do Pasłęka w celu świadczenia usług przewozu osób na linii komunikacyjnej Nowe Miasto Lubawskie - Elbląg - Nowe Miasto Lubawskie przez Pasłęk.

Mając na względzie ustalenia poczynione w odniesieniu do zarzucanej Spółce praktyki, stwierdzić należy, że przesłanka posiadania pozycji dominującej na rynku właściwym, została spełniona.

Zgodnie z art. 9 ust. 2 pkt 5 ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów, za przejaw nadużywania pozycji dominującej na rynku właściwym uznaje się takie działanie przedsiębiorcy, które przeciwdziała ukształtowaniu się warunków niezbędnych do rozwoju konkurencji. Określony w tym przepisie zakaz nakłada na przedsiębiorców obowiązek takiego działania, które nie stwarza innym uczestnikom obrotu rynkowego barier ograniczających możliwość skutecznego konkurencyjnego w warunkach gospodarki rynkowej. Istotą tej praktyki jest więc negatywne oddziaływanie przedsiębiorcy posiadającego pozycję dominującą na rynek, „które zapobiega ukształtowaniu się na rynku sytuacji, która pozwala na wejście na ten rynek nowych podmiotów lub umożliwia ekonomicznie uzasadnione funkcjonowanie i rozwój pozostałych uczestników rynku”⁸. W świetle orzecznictwa, praktyka ta „polega zarówno na faktycznym uniemożliwieniu rozpoczęcia lub dalszego prowadzenia działalności na danym rynku, jak i na uczynieniu tej działalności nieopłacalną lub mniej opłacalną niż w warunkach panujących na rynku konkurencyjnym, jak i na podejmowaniu działań niezwiązanych z merytoryczną rywalizacją między konkurentami a ukierunkowaną na zniechęcenie konkurenta do dalszej ekspansji na rynku, na którym działa”⁹. Negatywny wpływ dominanta na konkurencję może przejawiać się m.in. w stwarzaniu barier wejścia na rynek¹⁰, **podejmowaniu działań zniechęcających konkurentów do ekspansji na rynku, na którym działają**¹¹ i eliminowaniu potencjalnej możliwości powstania konkurencji na rynku¹². Ustawa o ochronie konkurencji i konsumentów zakazuje zarówno działania jak i zaniechania¹³ o opisanym celu lub skutku, niezależnie od intencji przedsiębiorcy i świadomości naruszenia zakazu. Uzasadnieniem tego zakazu jest potrzeba zachowania skutecznej konkurencji na rynku (funkcjonowania mechanizmu konkurencji).

Praktyka wymieniona w powołanym wyżej przepisie ma typowo antykonkurencyjny charakter, zatem jej zakaz jest ściśle powiązany z podstawowym celem ustawy

⁸ Ustawa o ochronie konkurencji i konsumentów. Komentarz, op.cit., s. 670.

⁹ Wyrok Sądu Najwyższego z dn. 13 maja 2008r., sygn. akt III SK 30/07

¹⁰ Wyrok SOKiK z dn. 19 grudnia 2006r., sygn. akt XVII Ama 36/06

¹¹ Wyrok Sądu Najwyższego z dn. 13 maja 2008r., sygn. akt III SK 30/07

¹² Ustawa o ochronie konkurencji i konsumentów. Komentarz, op.cit., s. 682.

¹³ Wyrok Sądu Antymonopolowego z dn. 15 maja 1996r., sygn. akt XVII Amr 21/96

antymonopolowej, wymienionym w jej art. 1 – ochroną konkurencji. Obowiązek niestwarzania barier dla rozwoju konkurencji ciąży nie tylko na organach państwa, ale również na przedsiębiorcach dominujących na rynku, których pozycja rynkowa pozwala im na negatywne oddziaływanie na strukturę rynku i warunki funkcjonowania jego uczestników.¹⁴

Sytuacja, której ochrona leży w gestii Prezesa UOKiK oznacza swobodną możliwość funkcjonowania innych przedsiębiorców na rynku. W konsekwencji, art. 9 ust. 2 pkt 5 jest przepisem, który nakazuje dominantom takie zachowanie, które nie będzie stwarzało innym uczestnikom obrotu towarowego barier ograniczających ich możliwość skutecznego konkurowania w warunkach gospodarki rynkowej¹⁵ lub też nie będzie negatywnie oddziaływać na strukturę rynku¹⁶ np. poprzez ograniczenie dostępu lub inne działania na rynku powiązanim, którym w niniejszym przypadku jest rynek wykonywania regularnego przewozu osób na linii komunikacyjnej Nowe Miasto Lubawskie - Elbląg - Nowe Miasto Lubawskie przez Pastęk.

Zgodnie z art. 9 ust. 2 pkt 5 ustawy o ochronie (...), zakazane jest nadużywanie pozycji dominującej polegające na przeciwdziałaniu ukształtowaniu się warunków niezbędnych do powstania bądź rozwoju konkurencji. Skrajnym przejawem ww. praktyki jest wyeliminowanie potencjalnej możliwości powstania konkurencji na rynku.¹⁷ Z praktyką określoną w ww. przepisie mamy do czynienia w sytuacji, gdy przedsiębiorca dominujący swoim zachowaniem wywołuje lub może wywołać antykonkurencyjne skutki na rynku właściwym, np. w postaci zniekształcenia panujących na rynku powiązanim warunków konkurencji. Stwierdzenie praktyki polegającej na przeciwdziałaniu ukształtowaniu się warunków niezbędnych do powstania bądź rozwoju konkurencji nie wymaga wykazania, iż przedsiębiorca działał z intencją ograniczenia konkurencji. Niezbędne jest natomiast wykazanie, że konsekwencją zachowania przedsiębiorcy posiadającego pozycję dominującą jest ujawnienie się antykonkurencyjnych skutków na rynku właściwym lub występuje wysoce prawdopodobna groźba ich wystąpienia.¹⁸

Wobec powyższego, organ antymonopolowy dokonując subsumcji określonego stanu faktycznego do hipotetycznego stanu faktycznego określonego w normie prawnej wynikającej z art. 9 ust. 2 pkt 5 ustawy o ochronie (...), powinien:

- 1) określić kwestionowane działanie (ewentualnie zaniechanie) przedsiębiorcy,
- 2) przedstawić rzeczywiste bądź potencjalne antykonkurencyjne skutki tego zachowania.

Ad 1 W okolicznościach niniejszej sprawy, nadużyciem ze strony przedsiębiorcy dominującego będzie działanie polegające na uniemożliwieniu korzystania z dworca autobusowego, pozostającego w posiadaniu tegoż przedsiębiorcy.

W ocenie organu antymonopolowego, w ww. przypadku, przedsiębiorca dopuszcza się nadużycia pozycji dominującej, jeżeli sam dworzec użytkuje i bez obiektywnego

¹⁴ E. Modzelewska-Wąchał, *op.cit.* s. 113-114

¹⁵ dec. Prezesa UOKiK Nr RLU-63/2008; dec. Prezesa UOKiK Nr RWA-27/2008; dec. Prezesa UOKiK Nr RWA-15/2008

¹⁶ wyrok Sądu Antymonopolowego z dn. 26 kwietnia 2001 r., XVII Ama 66/00, dec. Prezesa UOKiK, Nr RKR-47/2008; dec. Prezesa UOKiK Nr RPZ-34/2008, dec. Prezesa Urzędu Nr RWA-27/2008

¹⁶ D. Miąsik [w:] Skoczny, Jurkowska, Miąsik (red.), *Ustawa o ochronie konkurencji i konsumentów. Komentarz*, Warszawa 2009, Komentarz do art. 9, Nb 224

¹⁸ E. Stawicki, A. Stawicki (red.), *Ustawa o ochronie konkurencji i konsumentów. Komentarz*, Warszawa 2011, s. 350

uzasadnienia odmawia przedsiębiorcom dostępu do dworca bądź też udziela im takiego dostępu na warunkach mniej korzystnych niż ustalone dla własnych usług. W przeciwnym razie odmowa takiego dostępu przez dominanta stanowić będzie nadużycie jego pozycji dominującej.

W związku z powyższym, dla oceny działań Spółki w kontekście art. 9 ustawy antymonopolowej, w pierwszej kolejności ustalić należy, czy kwestionowane działania skarżonego przedsiębiorcy były obiektywnie uzasadnione.

Odmowa dostępu do dworca autobusowego, czyli infrastruktury, która bez wątpienia ma wpływ na prowadzenie działalności przez innych przewoźników mających potencjalnie dostęp do tego dworca, będzie obiektywnie uzasadniona, kiedy np. kontrahent dominanta zalega z uiszczeniem stosownych opłat (zwłaszcza z tytułu dostępu do danej infrastruktury), nie wywiązuje się ze swych obowiązków kontraktowych w stosunku do dominanta, albo nie korzysta z danych urządzeń w należyty sposób (zwłaszcza zgodnie z ich przeznaczeniem), ale także kiedy zachodzą znaczne trudności w udzieleniu innemu przedsiębiorcy dostępu do takiej infrastruktury. Materiał dowodowy zgromadzony w toku postępowania jednoznacznie potwierdza, iż żadna z wyżej wskazanych okoliczności nie zaistniała. Co więcej, zawiadamiający w pismach kierowanych do Spółki wyraźnie podkreślał, że terminowo uiszczał należne opłaty za korzystanie z dworca autobusowego, jak również w żaden inny sposób nie naruszył zapisów umowy, a jak podkreślił, rozkłady jazdy nie stanowiły integralnej części kwestionowanej umowy.

Co istotne, także skarżony przedsiębiorca nie potwierdził, by zawiadamiający zalegał z uiszczeniem stosownych opłat, a jako podstawę wypowiedzenia umowy podał wyłącznie kwestię pokrywania się rozkładów jazdy obejmujących kursy do Pasłęka. Dodatkowo należy zauważyć, że - wbrew stanowisku Spółki - włączenie przez zawiadamiającego przystanku Pasłek nie spowodowało, iż odjazd z Elbląga następowałby 5 minut przed kursem Spółki. Jak wynika ze zgromadzonego materiału dowodowego kursy zawiadamiającego od początku funkcjonowania na linii komunikacyjnej Nowe Miasto Lubawskie – Elbląg – Nowe Miasto Lubawskie tj. od dnia 20 lutego 2006r. rozpoczynały się o godz. 14:40. Wynika to wprost z rozkładu jazdy uzgodnionego przez KPTS S.A. z PKS Elbląg już w listopadzie 2005r. i obowiązującego do 9 kwietnia 2010r. Zmieniony rozkład jazdy obejmujący przystanek w Pasłęku również przewidywał wyjazd autobusów KPTS S.A. z dworca autobusowego w Elblągu o godz. 14:40. A zatem zmiana w zakresie liczby przystanków na linii Komunikacyjnej Nowe Miasto Lubawskie – Elbląg – Nowe Miasto Lubawskie nie miała wpływu na godzinę odjazdu kursów KPTS S.A. w kierunku Nowego Miasta Lubawskiego.

Jednocześnie należy podkreślić, że autobusy innego konkurenta Spółki tj. Veolia Transport Sp. z o.o. Oddział Kętrzyn na linii komunikacyjnej Gdańsk – Kętrzyn przez Elbląg, Pasłek wyjeżdżają z dworca autobusowego w Elblągu pomiędzy kursami PKS Elbląg do Pasłęka również w odstępach czasowych wynoszących 5 minut.

W okolicznościach niniejszej sprawy, mamy zatem do czynienia ze wskazanym **brakiem obiektywnego uzasadnienia działania Spółki**, będącego jednocześnie wykorzystaniem posiadanej pozycji dominującej na rynku właściwym i dążeniem do wzmocnienia swojej pozycji na rynku powiązanym.

Organ antymonopolowy podkreśla, że kwestionowane działanie dominanta nastąpiło w chwili wprowadzenia przez zawiadamiającego nowej usługi, obejmującej swoim zasięgiem linię komunikacyjną, która do tej pory nie była przez niego obsługiwana. Tym samym Spółka, uzależniając korzystanie przez KPTS S.A. z dworca autobusowego w Elblągu od zaprzestania przez zawiadamiającego świadczenia usług przewozu na linii komunikacyjnej Nowe Miasto

Lubawskie - Elbląg - Nowe Miasto Lubawskie przez Pasłęk, dążyła bezpośrednio do zniechęcenia konkurenta do prowadzenia działalności na wskazanym powyżej rynku powiązanych.

W doktrynie wskazuje się, że zachowanie przedsiębiorcy polegające na utrudnianiu dostępu do rynku innemu przedsiębiorcy rozumiany jest sensu largo, czyli swobodę nie tylko wejścia na rynek oraz wyjścia z tego rynku, ale także oferowania na nim swoich towarów lub usług (prowadzenia działalności gospodarczej)¹⁹.

Co istotne, Spółka podjęła kwestionowane działanie wyłącznie w stosunku do zawiadamiającego, a nie do pozostałych podmiotów, które prowadzą działalność na liniach pokrywających się wyłącznie w pewnym zakresie z omawianą linią przez Pasłęk. Zatem jej działania skierowane były tylko na konkurenta, którego Spółka mogła się obawiać, z uwagi na możliwość wzmocnienia jego pozycji na rynku. W związku z powyższym, działania PKS Elbląg miały również **charakter dyskryminujący**.

Ad. 2 Korzystanie z dworca ma niewątpliwie wpływ na działalność polegającą na wykonywaniu usług regularnego przewozu osób na omawianej linii komunikacyjnej związanej terytorialnie z przedmiotowym dworcem. O silnym powiązaniu ww. rynków, świadczy fakt niemal natychmiastowego wypowiedzenia umowy o korzystanie z dworca, w momencie rozszerzenia przez KPTS S.A. zakresu usług na linii komunikacyjnej Nowe Miasto Lubawskie - Elbląg - Nowe Miasto Lubawskie o wjazd do Pasłęka.

Zauważyć zatem należy, iż dworzec autobusowy ma istotne znaczenie dla prowadzenia działalności przez przewoźnika, który korzysta z takiego dworca celem odprawy podróżnych. W tym miejscu koniecznym jest podkreślenie jednoznacznie antykonkurencyjnego celu praktyki – niewątpliwie była ona reakcją na wejście konkurenta na rynek „zastrzeżony” dla dominanta i miała na celu jego wyeliminowanie z tego rynku.

W okolicznościach niniejszej sprawy, zostało udowodnione, iż kwestionowane działania Spółki miały wpływ na prowadzenie działalności przez zawiadamiającego na rynku powiązanych. O powyższym świadczą przedstawione w niniejszej decyzji dane obrazujące zwiększenie przychodów z przewozów w okresie, w którym KPTS S.A. korzystało z dworca w Elblągu o 48% (w wartościach bezwzględnych o 4.577,09 zł) i jednoczesny ich spadek po odmowie ze strony Spółki na dalsze korzystanie z dworca o 26% (w wartościach bezwzględnych o 3.665,55 zł), przy czym spadek ten nie był aż tak znaczny jak uprzedni wzrost, m.in. dlatego, że zawiadamiający pozostał przy wykonywaniu przewozów na rozszerzonej linii komunikacyjnej. Podobnie, po wprowadzenia dodatkowego przystanku w Pasłęku przez Spółkę, sprzedaż biletów wzrosła o 37% (w wartościach bezwzględnych o 364). Natomiast po wypowiedzeniu umowy dotyczącej przedmiotowego dworca, sprzedaż ta zmalała o ok. 21% (w wartościach bezwzględnych o 277).

W tym miejscu wskazać należy, iż sprzedaż biletów jak i przychód z linii rzeczywiście spadła, ale przewozy nadal są wykonywane. Tym niemniej, warunki konkurencji dla KPTS S.A. na linii, której dotyczy decyzja stopniowo się pogarszają – w chwili obecnej KPTS S.A. korzysta z przystanku MZK bezumownie i przewoźnik w każdej chwili może być zmuszony do całkowitej rezygnacji z obsługiwaną linią. Ponadto przystanek, z którego korzysta KPTS S.A. nie jest substytutem dworca autobusowego, czego potwierdzeniem jest spadek znaczny spadek sprzedaży w okresie maj-czerwiec 2011 r. w stosunku do analogicznego okresu roku 2010, czyli do okresu w którym przewoźnik obsługiwał linię z wjazdem do Pasłęka korzystając z dworca w Elblągu.

¹⁹ Por. J. Szwaja, *Ustawa o zwalczaniu nieuczciwej konkurencji Komentarz*, Warszawa 2006r., s.

Stosownie do zapisów ustawy z dn. 16 grudnia 2010r. o publicznym transporcie zbiorowym (Dz. U. z 2011r., Nr 5, poz. 13), organizatorem publicznego transportu zbiorowego, właściwym ze względu na obszar działania lub zasięg przewozów jest województwo na linii komunikacyjnej (...) w wojewódzkich przewozach pasażerskich (art. 7 ust.1 pkt 5a ww. ustawy). W przywołanej ustawie wyraźnie wskazuje się, że organizowanie publicznego transportu zbiorowego polega w szczególności na badaniu i analizie potrzeb przewozowych w publicznym transporcie zbiorowym, zapewnieniu odpowiednich warunków funkcjonowania publicznego transportu zbiorowego, w szczególności w zakresie standardów dotyczących przystanków komunikacyjnych oraz dworców i korzystania z przystanków komunikacyjnych oraz dworców, a także określaniu przystanków komunikacyjnych i dworców, których właścicielem lub zarządzającym nie jest jednostka samorządu terytorialnego, udostępnionych dla wszystkich operatorów i przewoźników (...) [art. 15 ust. 1 a), 3 a) i b), 7].

Zgodnie z przepisami ustawy z dnia 6 września 2001r. o transporcie drogowym (Dz. U. z 2007r. Nr 125, poz. 874 ze zm.), wykonywanie przewozów regularnych wymaga zezwolenia wydanego przez marszałka województwa, w uzgodnieniu ze starostwami właściwymi ze względu na planowany przebieg linii komunikacyjnej, na wykonywanie przewozów na liniach komunikacyjnych wykraczających poza obszar powiatu, jednakże nie wykraczających poza obszar województwa. Wydanie lub zmianę zezwolenia poprzedza, zgodnie z art. 22 a ust. 3 ww. ustawy, analiza sytuacji rynkowej w zakresie regularnych przewozów osób, uwzględniająca funkcjonującą już komunikację – godziny odjazdów, częstotliwości kursów, stosowane ceny za przewozy oraz przewidywane zmiany w natężeniu przewozu podróży. W związku z powyższym, poprzez instytucję udzielanych zezwoleń organ samorządowy jest regulatorem przewozów wykonywanych przez określonego przewoźnika. **Podmiotem odpowiedzialnym za analizę sytuacji rynkowej na rynku przewozów nie jest zatem podmiot posiadający we władaniu dworzec autobusowy, a odpowiedni organ samorządu terytorialnego.**

W tym miejscu organ antymonopolowy wyraźnie podkreśla, iż stosownie do ugruntowanego orzecznictwa antymonopolowego **umiejscowienie przystanku ma istotne znaczenie dla możliwości pozyskania pasażera**. Jest faktem powszechnie znanym, że odległość do przystanku jest istotnym kryterium wyboru środka transportu. Jeśli więc wybór przystanku determinuje wybór przewoźnika, to ulega naruszeniu wolna konkurencja pomiędzy przewoźnikami. Przewoźnik traci w ten sposób wpływ na istotny czynnik, od którego zależy jakość oferty.²⁰

Żaden przepis prawa nie daje Spółce prawa do ingerowania w stosunki rynkowe przez ograniczanie konkurencji. Pozbawienie pasażerów reprezentujących stronę popytową prawa wyboru kontrahenta po stronie podażowej narusza interes publiczny. (...) Bez znaczenia dla powyższej oceny ma treść zawartej przez Spółkę umowy z zawiadamiającym. Prezes UOKiK dokonał bowiem oceny zachowania skarżonego przedsiębiorcy w kontekście warunków konkurencji na rynku. Nawet jeśli działania Spółki miałyby swoje umocowanie w umowie, to nie stanowi to przeszkody w stwierdzeniu zarzucanej praktyki. Skarżony przedsiębiorca uniemożliwiając zawiadamiającemu korzystanie z dworca stworzył sytuację, a której pasażerowie pozbawieni zostali możliwości korzystania ze wszystkich ofert kursów wykonywanych na omawianej linii komunikacyjnej na podobnych warunkach, w tym z oferty zawiadamiającego.

²⁰ por. wyrok Sądy Antymonopolowego z dn. 24 kwietnia 2002r., sygn. akt 76/01

W tym miejscu podkreślić należy, iż okoliczności niniejszej sprawy nie pozostają również bez związku z sytuacją samych konsumentów. Rozszerzenie zakresu usług na linii komunikacyjnej obsługiwanej przez zawiadamiającego, miało niewątpliwie wpływ na sytuację konsumentów – pasażerów, którzy w tym momencie otrzymali szerszą ofertę usług świadczonych na ich rzecz, natomiast kwestionowane działanie Spółki, które doprowadziło w konsekwencji do konieczności zmiany miejsc odprawy podróżnych na punkty mniej korzystne zarówno dla przewoźnika, jak i pasażerów, spowodowało, że konsumentom ograniczono liczbę kierowanych do nich ofert bezpośrednio względem siebie konkurencyjnych. Konsumenti pragną poruszać się w swoich wyborach rynkowych między licznymi alternatywnymi produktami i usługami, a więc korzystać z różnorodności opartej na swobodzie konkurencyjnej, a kwestionowane działania Spółki pozbawiają konsumentów możliwości dokonywania takich wyborów.

Reasumując, stwierdzić należy, iż PKS Elbląg będąc właścicielem dworca autobusowego w Elblągu, ma zdolność do działania w znacznym zakresie niezależnie od konkurentów, kontrahentów i konsumentów. Jak wskazał zawiadamiający, Spółka ma „nieograniczone możliwości dysponowania dworcem autobusowym”, w związku z czym jest władna nie podpisywać umów o korzystanie z dworca z konkurencyjnymi podmiotami świadczącymi usługi transportu osób, czym może uniemożliwić konkurentom świadczenie usług przewozu osób na warunkach optymalnych dla konsumentów i uzależniać konsumentów od siebie poprzez ograniczenie kierowanych do nich ofert. Tym samym działania skarżonego przedsiębiorcy wypełniają znamiona czynu, o którym mowa w art. 9 ust. 2 pkt 5 ustawy o ochronie (...).

W tym miejscu organ antymonopolowy wyraźnie podkreśla, iż posiadanie przez przedsiębiorcę pozycji dominującej nie jest zakazane, a przedsiębiorca dominujący korzysta z wolności gospodarczej i ma prawo ochrony swych interesów handlowych, jednakże nie może on przekroczyć pewnych ram, które byłyby jednoznaczne z nadużywaniem przedmiotowej pozycji dominującej. W ocenie Prezesa UOKiK, nie można odmówić przedsiębiorcy prawa takiego dobierania sobie kontrahentów, aby miał on możliwość dokonywania precyzyjnych i możliwych do zrealizowania planów działalności gospodarczej, w tym planów kosztowych i inwestycyjnych. Nie można mu tym samym odmówić prawa do odmowy zawarcia umowy z przedsiębiorcą, który ze swoich obowiązków umownych się nie wywiązuje, a ponadto, pozostaje obojętny na próby rozwiązywania problemów między stronami w sposób ugodowy. Jest to jedno z podstawowych praw jakie przysługuje uczestnikowi wolnego rynku w ramach wypływającej z Konstytucji RP i kodeksu cywilnego zasady swobody kontraktowania. Swobodę tę może jednak ograniczać zakaz nadużywania pozycji dominującej, a w niniejszej sprawie niewątpliwie mamy do czynienia z praktyką PKS Elbląg stanowiącą ograniczenie konkurencji.

VI. Zaniechanie stosowania praktyki ograniczającej konkurencję

Strona niniejszego postępowania zaniechała stosowania zarzucanej jej praktyki w sposób wyraźny poprzez oświadczenie z dnia 18 czerwca 2012r. o gotowości podpisania umowy na korzystanie z dworca autobusowego na obiektywnie usprawiedliwionych warunkach, której załącznikiem jest zaakceptowany przez obie strony rozkład jazdy zawiadamiającego uwzględniający postój na dworcu autobusowym w Elblągu.

Wobec powyższego wskazać należy, iż zaniechanie praktyki wiązać się będzie z wyraźnym odżegnaniem się od niej przez stronę postępowania. Tym samym, przyjęto 18 czerwca 2012 roku jako datę zaniechania stosowania praktyki.

W związku z powyższym, należało orzec jak w pkt I sentencji decyzji.

VII. Kara pieniężna

Na podstawie art. 106 ust. 1 pkt 1 ustawy o ochronie (...) 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 m.in. w art. 9 ww. ustawy.

Ustawa o ochronie (...) wprowadziła zasadę fakultatywności kar nakładanych przez Prezesa UOKiK na przedsiębiorców, którzy dopuścili się naruszenia zakazu stosowania praktyk ograniczających konkurencję, niemniej jednak – jak określa się w doktrynie – stosowanie kar pieniężnych powinno mieć miejsce w przypadkach dostatecznie wykształconych w praktyce reguł stosowania przepisów dotyczących praktyk ograniczających konkurencję.²¹ Ponadto, w orzecznictwie podkreśla się, iż skuteczna polityka karania wymaga, aby w przypadku stwierdzenia stosowania przez przedsiębiorcę praktyki ograniczającej konkurencję zasadą było nakładanie kary pieniężnej.²²

Prezes UOKiK wydając decyzję o nałożeniu kary pieniężnej działa zatem w ramach uznania administracyjnego, co oczywiście nie jest równoznaczne z dowolnością. W tym zakresie kieruje się on zasadą równości i proporcjonalności. Rozważając kwestię nałożenia kary organ antymonopolowy musi wziąć pod uwagę, czy w danych okolicznościach sprawy konieczne albo celowe jest jej nałożenie, a jeżeli tak, to w jakiej wysokości kara spełni założone funkcje. Przy ustalaniu wysokości kar pieniężnych, o których mowa w art. 106-108 ustawy o ochronie (...), Prezes UOKiK powinien wziąć pod uwagę w szczególności okres, stopień oraz okoliczność uprzedniego naruszenia przepisów ustawy [art. 111 ustawy o ochronie (...)].

W ocenie Prezesa UOKiK na wysokość kary musi mieć także wpływ stopień zagrożenia lub naruszenia interesu publicznoprawnego stosowanymi praktykami ograniczającymi konkurencję.

W punkcie I sentencji niniejszej decyzji stwierdzono, iż PKS Elbląg dopuściło się naruszenia zakazu określonego w art. 9 ust. 1 i 2 pkt 5 ustawy o ochronie (...). W ocenie Prezesa UOKiK Spółka działała ze świadomością antykonkurencyjnych skutków własnych zachowań, czym dopuściła się naruszenia zakazu nadużywania pozycji dominującej w sposób umyślny. W judykaturze wskazuje się, że w przypadku kar za stosowanie praktyk ograniczających konkurencję przesłankami, które należy brać pod uwagę, są: potencjał ekonomiczny przedsiębiorcy, skutki praktyki dla konkurencji lub kontrahentów, dopuszczalny poziom kary wynikający z przepisów ustawy oraz cele jakie kara ma osiągnąć (Wyrok Sądu Najwyższego z dnia 27 czerwca 2000r., sygn. akt I CKN 793/98).

W roku 2011 przedsiębiorca osiągnął z działalności gospodarczej przychód w wysokości – 46.544.128,05 zł, co ustalono na podstawie złożonych przez niego dokumentów.

²¹ M. Król - Bogomilska [w:] *Ustawa o ochronie konkurencji i konsumentów. Komentarz*, T. Skoczny (red.), Wydawnictwo C.H. Beck, Warszawa 2009, s. 1606 i 1614.

²² Wyrok Sądu Ochrony Konkurencji i Konsumentów z dn. 8 listopada 2004r., sygn. akt XVII Ama 81/03.

Maksymalny wymiar kary jaki można nałożyć na przedsiębiorcę wynosi 4.654.412,80 zł – tj. 10% osiągniętego przychodu w roku 2011.

Wskazać należy, iż w kwestii natury naruszenia organ antymonopolowy wyróżnia naruszenia **bardzo poważne** (do których należy zaliczyć przede wszystkim szczególnie szkodliwe horyzontalne ograniczenia konkurencji, w tym porozumienia cenowe, zmywy przetargowe, podział rynku, kolektywne bojkoty, jak również przypadki nadużywania pozycji dominującej mające na celu lub prowadzące do eliminacji konkurencji na rynku), **naruszenia poważne** (do których należy zaliczyć przede wszystkim porozumienia horyzontalne niezaliczane do najpoważniejszych naruszeń, porozumienia pionowe wpływające na cenę lub warunki oferowania produktu, przypadki nadużywania pozycji dominującej mające na celu lub prowadzące do istotnego ograniczenia konkurencji lub dotkliwej eksploatacji kontrahentów lub konsumentów) oraz naruszenia mniej poważne niż wyżej wymienione (**naruszenia pozostałe**), do których należą m.in. porozumienia wertykalne niedotyczące ceny lub możliwości odsprzedaży towaru, jak również przypadki nadużywania pozycji dominującej o mniejszej wadze).

Ustalając wymiar kary pieniężnej Prezes UOKiK zważył, iż stosowana przez skarżonego przedsiębiorcę praktyka ograniczająca konkurencję miała charakter antykonkurencyjny i polegała na wykorzystaniu posiadanej pozycji dominującej, w celu utrudnienia działalności konkurenta na rynku powiązonym, otwartym na konkurencję. Organ antymonopolowy zaliczył przedmiotową praktykę do tzw. **pozostałych naruszeń prawa antymonopolowego**. Kierując się naturą przedmiotowego naruszenia, w szczególności mając na uwadze fakt, iż PKS Elbląg dążył do zwiększenia własnych zysków kosztem KPTS S.A. (co prowadziło do osłabienia zawiadamiającego), Prezes UOKiK ustalił kwotę wyjściową kary w wysokości **0,1 % przychodu skarżonego przedsiębiorcy, tj. 46.544,12 zł**.

Wychodząc z założenia, że wymiar kary pieniężnej nakładanej za stosowanie przez przedsiębiorcę praktyk ograniczających konkurencję powinien być uzależniony od wpływu stwierdzonego naruszenia na rynek (tu: rynek powiązany), Prezes UOKiK rozważył, czy ustalona wyżej wartość kary powinna podlegać dalszej modyfikacji. Wobec tego organ antymonopolowy wziął pod uwagę następujące okoliczności – niewielki zasięg geograficzny kwestionowanej praktyki w stosunku do obszaru działalności Spółki oraz łatwą jej odwracalność. Nadto, uwzględnił charakterystykę rozpatrywanego rynku, w tym niskie bariery wejścia na tenże rynek oraz fakt, że w kontekście całej prowadzonej przez Spółkę działalności gospodarczej, udostępnianie dworca w Elblągu stanowi niewielki jej zakres. W związku z powyższym, wymierzoną karę należało obniżyć o 70% tj. do kwoty 13.963,24 zł.

Ważąc wysokość nałożonej kary pieniężnej organ antymonopolowy postanowił wziąć także pod uwagę okoliczności łagodzące i obciążające. Jako okoliczność łagodzącą uznano współpracę z Prezesem UOKiK, w tym bezzwłoczne przedkładanie wszelkich wyjaśnień oraz dokumentów w toku postępowania, a także okoliczność zaniechania praktyki przed wydaniem decyzji Prezesa UOKiK. Jako okoliczność obciążająca uznano natomiast umyślność działania Spółki, gdyż okoliczności sprawy jednoznacznie wskazują, że działania te miały charakter umyślny. Podejmując opisane w niniejszej decyzji zachowania, PKS Elbląg działało z bezpośrednim zamiarem istotnego ograniczenia konkurencji. W ocenie Prezesa UOKiK, działanie PKS Elbląg dokonywane było ze świadomością jego antykonkurencyjnych skutków względem konkurenta. Ponadto, Spółka uprzednio naruszyła przepisy ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów ustalone prawomocną decyzją Prezesa UOKiK nr RBG-11/2009 z dnia 26 sierpnia 2009r. stwierdzającą naruszenie przez Przedsiębiorstwo Komunikacji Samochodowej w Elblągu Sp. z o.o. w Elblągu zakazu nadużywania pozycji

dominującej na lokalnym rynku wykonywania regularnych przewozów osób na linii komunikacyjnej Elbląg - Braniewo poprzez

- a) narzucanie rażąco niskich cen biletów jednorazowych za przejazd na ww. linii;
- b) przeciwdziałanie ukształtowaniu się warunków niezbędnych do powstania bądź rozwoju konkurencji w wyniku wprowadzenia i wykonywania na linii komunikacyjnej Elbląg - Braniewo dodatkowych kursów autobusów pokrywających się z rozkładem jazdy wnioskodawcy, po cenach biletów jednorazowych poniżej cen stosowanych na pozostałych kursach na ww. linii;

i ich zaniechanie z dniem 28 listopada 2006r. Prezes UOKiK uwzględnił przy tym odmienny mechanizm ograniczenia konkurencji w przedmiotowej sprawie i czteroletni odstęp czasowy pomiędzy naruszenia wcześniejszymi a obecnym.

W związku z czym, po uwzględnieniu wszystkich okoliczności łagodzących i obciążających wymierzoną karę pozostawiono na niezmiennym poziomie.

Mając na uwadze wszystkie powyższe okoliczności, Prezes UOKiK uznał, że waga stwierdzonego niniejszą decyzją naruszenia ustawy o ochronie (...) oraz wskazane wyżej okoliczności obciążające i łagodzące przesadzają o zasadności nałożenia na skarżonego przedsiębiorcę kary pieniężnej w wysokości **13.963,00 zł** (słownie złotych: trzynaście tysięcy dziewięćset sześćdziesiąt trzy), co stanowi ok. 0,03% przychodu przedsiębiorcy i 0,3 % maksymalnego wymiaru kary.

W ocenie Prezesa UOKiK ustalona kara spełni rolę represyjno-wychowawczą i jest wystarczająca do wymuszenia przestrzegania obowiązującego porządku prawnego, a także pozostaje w proporcji do możliwości finansowych skarżonego przedsiębiorcy.

W świetle wszystkich wskazanych wyżej okoliczności zarówno nałożenie kary, jak i jej wysokość, jest w pełni uzasadnione.

Mając powyższe na uwadze orzeczono, jak w pkt II sentencji.

Zgodnie z art. 112 ust. 3 ustawy o ochronie (...) karę pieniężną należy uiścić w terminie 14 dni od dnia uprawomocnienia się niniejszej decyzji na konto Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów w Warszawie:

NBP O/O Warszawa 51101010100078782231000000.

Stosownie do treści art. 81 ust 1 ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów, w związku z art. 479²⁸ § 2 k.p.c., od niniejszej decyzji przysługuje stronie odwołanie do Sądu Okręgowego w Warszawie - Sądu Ochrony Konkurencji i Konsumentów w terminie dwutygodniowym od dnia jej doręczenia, za pośrednictwem Prezesa Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów - Delegatury Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów w Bydgoszczy.

*Z up. Prezesa Urzędu
Ochrony Konkurencji i Konsumentów
Dyrektor Delegatury w Bydgoszczy
Dorota Karczewska*

Otrzymują:

Przedsiębiorstwo Komunikacji Samochodowej

w Elblągu Sp. z o.o.

ul. Grunwaldzka 61

82-300 Elbląg