

URZĄD
OCHRONY KONKURENCJI I KONSUMENTÓW
DELEGATURA W KATOWICACH

40-024 Katowice, ul. Powstańców 41a
Tel./Fax (0-32) 256-46-96, Tel/Fax (0-32) 255-26-47, Tel. /Fax (0-32) 255-44-04
E-mail: katowice@uokik.gov.pl

Katowice, dn. 2000-03- 31

RKT-564-s-01/99/HS

Decyzja Nr RKT 12/2000

I. Na podstawie art. 104 K.p.a. i art. 8 ust 1 w związku z art. 5 ust. 1 pkt 6 ustawy z dnia 24 lutego 1990 r. o przeciwdziałaniu praktykom monopolistycznym i ochronie interesów konsumentów (tekst jedn. Dz. U. z 1999 r. Nr 52, poz.547) po przeprowadzeniu postępowania administracyjnego na wniosek Biura Podatkowego „Paragraf” s.c. Maria P., Teresa K. z siedzibą w Zabrzcu, nakazuje się zaniechania stosowania praktyki monopolistycznej polegającej na nadużywaniu przez Zarząd Budynków Komunalnych Sp. z o.o. z siedzibą w Zabrzcu Plac Warszawski 10 pozycji dominującej na lokalnym rynku wynajmu lokali użytkowych poprzez nieokreślenie w umowie najmu jednolitych i czytelnych kryteriów mających wpływ na zmianę czynszu.

II. Na podstawie art. 104 K.p.a. w związku z art. 5 ust. 1 pkt 6 ustawy z dnia 24 lutego 1990 r. o przeciwdziałaniu praktykom monopolistycznym i ochronie interesów konsumentów (tekst jedn. Dz. U. z 1999 r. Nr 52, poz.547) po przeprowadzeniu postępowania administracyjnego na wniosek Biura Podatkowego „Paragraf” s.c. Maria P., Teresa K. z siedzibą w Zabrzcu, odmawia się uwzględnienia żądania strony w przedmiocie stwierdzenia zarzucanej praktyki monopolistycznej polegającej na nadużywaniu przez Zarząd Budynków Komunalnych Sp. z o.o. z siedzibą w Zabrzcu Plac Warszawski 10 pozycji dominującej na lokalnym rynku wynajmu lokali użytkowych poprzez narzucanie uciążliwych warunków umów, przynoszących przedsiębiorcy narzucającemu te warunki nieuzasadnione korzyści poprzez ustalanie warunków najmu lokali użytkowych i zmianę stawki czynszu najmu w formie aneksu do umowy najmu oraz wprowadzenie aneksem do umowy opłat za wywóz nieczystości.

III. Na podstawie art. 104 K.p.a. w związku z art. 7 ust. 1 pkt 3 ustawy z dnia 24 lutego 1990 r. o przeciwdziałaniu praktykom monopolistycznym i ochronie interesów konsumentów (tekst jedn. Dz. U. z 1999 r. Nr 52, poz.547) po przeprowadzeniu postępowania administracyjnego na wniosek Biura Podatkowego „Paragraf” s.c. Maria P., Teresa K. z siedzibą w Zabrzcu ul. Dworcowa 8, odmawia się uwzględnienia żądania strony w przedmiocie stwierdzenia zarzucanej praktyki monopolistycznej polegającej na pobieraniu nadmiernie wygórowanych cen z tytułu czynszu za lokal użytkowy wynajmowany przez wnioskodawcę.

IV. Na podstawie art. 104 K.p.a. w związku z art. 5 ust. 1 pkt 2 ustawy z dnia 24 lutego 1990 r. o przeciwdziałaniu praktykom monopolistycznym i ochronie interesów konsumentów (tekst jedn. Dz. U. z 1999 r. Nr 52, poz.547) po przeprowadzeniu postępowania administracyjnego na wniosek Biura Podatkowego „Paragraf” s.c. Maria P., Teresa K. z siedzibą w Zabrzcu ul. Dworcowa 8, odmawia się uwzględnienia żądania strony w przedmiocie stwierdzenia zarzucanej praktyki monopolistycznej polegającej na nadużywaniu przez Zarząd Miasta Zabrze pozycji dominującej na lokalnym rynku wynajmu lokali użytkowych poprzez podział rynku według kryteriów podmiotowych uchwałą Zarządu Miasta Zabrze i ustalenie stawki czynszu w zależności od działalności jaką prowadzi się w danym lokalu.

Uzasadnienie

Do Delegatury Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów w Katowicach wpłynęło od Biura Podatkowego „Paragraf” s.c. Maria P., Teresa K. z siedzibą w Zabrze (dalej zwany Biurem) żądanie wszczęcia postępowania administracyjnego w sprawie nakazania zaniechania Zarządowi Miasta Zabrze (dalej zwany Zarządem) oraz Zarządowi Budynków Komunalnych Sp. z o.o. z siedzibą w Zabrze Plac Warszawski 10 (dalej zwany Spółką) praktyk monopolistycznych dotyczących zmiany wysokości czynszu najmu lokalu użytkowego ustalonego rok wcześniej w drodze przetargu, zdaniem wnioskodawcy z naruszeniem art. 5 ust. 1 pkt 2 i pkt 6 oraz art. 7 ust. 1 pkt 3 ustawy z dnia 24 lutego 1990r. o przeciwdziałaniu praktykom monopolistycznym i ochronie interesów konsumentów (tekst jednolity Dz. U. z 1999 r. Nr 52, poz.547) (dalej zwanej ustawą antymonopolową).

Spółce zarzucono narzucanie uciążliwych warunków umów, przynoszących jej nieuzasadnione korzyści poprzez zapis w umowie najmu, że zmiana wysokości czynszu i opłat nie wymaga wypowiedzenia umowy i może być wprowadzona jeśli nastąpi zmiana okoliczności mających wpływ na wysokość czynszu, bez określenia, jakie to okoliczności i limitu podwyższania czynszu.

Zdaniem Biura naruszeniem ustawy antymonopolowej jest działanie Spółki polegające na ustalaniu warunków najmu lokali użytkowych, zmianie stawki czynszu najmu w formie aneksu do umowy najmu. Także wprowadzenie aneksem do umowy opłaty za wywóz nieczystości, których w umowie najmu nie było bez możliwości wyboru innego rozwiązania stanowi zdaniem Biura naruszenie ustawy antymonopolowej. Biuro podnosi, iż Spółka pobiera za najem lokali nadmiernie wygórowane ceny. Zdaniem Biura czynsz za najem lokalu winien wynosić 8,87 zł/m², a nie 14,30 zł/m². Nieuzasadniona korzyść Gminy Zabrze i Zarządcy wynosi 597,99 zł miesięcznie. Skoro najniższa stawka za lokal wynajmowany na działalność usługową wynosi 4,40 zł/m², a Biuro płaci 14,30 zł/m² to zdaniem wnioskodawcy jest to cena wygórowana.

Następnie Biuro poszerzyło wniosek o zarzut, iż Zarząd dokonał podziału rynku według kryteriów podmiotowych uchwałą Zarządu Miasta Zabrze poprzez ustalenie stawki czynszu za najem lokali użytkowych w zależności wyłącznie od działalności jaką prowadzi się w danym lokalu. (karta nr 11,26,32,42)

Zarząd Miasta Zabrze nie uznał zarzutów zawartych we wniosku i wyjaśnił. (karta nr 143)

Na mocy uchwały Nr XXIV/196/91 z dnia 28 sierpnia 1991 r. ze zmianą uchwałą Nr LI/409/93 Rady Miejskiej w Zabrze lokale użytkowe stanowiące mienie gminy Zarząd Miasta zobowiązany jest zagospodarować w drodze przetargu otwartego dotyczącego wysokości opłat czynszowych. (karta nr 139-140).

Zawarta z Biurem umowa najmu lokalu użytkowego stanowiącego własność gminy została zawarta w wyniku przetargu.

Uchwałą Nr 55/99 z dnia 1 marca 1999 r. Zarząd Miasta Zabrze ustalił - podstawowa miesięczna stawka czynszowa za 1 m² powierzchni lokalu użytkowego wynosi 11 zł. Przy ustalaniu wysokości stawek czynszowych za wynajem lokali użytkowych będących własnością Gminy brane jest pod uwagę kryterium lokalizacyjne (centrum miasta, peryferia), dochodowe i kryterium branżowe. (karta nr 138).

Stawki uchwalone przez Zarząd kształtują się poniżej stawek czynszowych osiąganych w poszczególnych branżach na podstawie umów zawieranych w wyniku przetargu i tak średnie stawki w centrum miasta wynoszą dla: biur 43 zł/m², handel artykułami przemysłowymi 42 zł/m², gastronomia 37 zł/m², cukiernie 37,50 zł/m², drink bary 20 zł/m². (karta nr 142)

Zakład Budynków Komunalnych Sp. z o.o. w Zabrze nie uznał zarzutów zawartych we wniosku i wyjaśnił. (karta nr 134)

Spółka cywilna „Paragraf” w drodze przetargu, który odbył się w dniu 08.01.1998 r. zawarła umowę najmu lokalu użytkowego przy ul. Dworcowej 8 na prowadzenie działalności biurowej, biura podatkowego. W dniu przystąpienia Biura do przetargu cena wywoławcza za lokal wynosiła 7,93 zł/m² i była równa stawce na działalność biurową wynikającej z uchwały

Nr 13/96 Zarządu Miasta Zabrze w sprawie ustalenia wysokości stawek czynszowych za najem lokali użytkowych będących własnością Gminy Zabrze. Uchwałą Zarządu Miasta Nr 55/99 wprowadzono zmianę stawek za wynajem lokali użytkowych, dotyczącą również lokali najmowanych w drodze przetargu, gdzie stawka przetargowa była niższa od uchwalonej. W uchwale tej wprowadzono także obowiązek wnoszenia opłat za wywóz nieczystości. Na podstawie tej uchwały Spółka wprowadziła aneksem zmianę wysokości czynszu oraz opłatę za wywóz nieczystości. W przypadku gdy najemca uznaje obciążenie za wywóz nieczystości za wygórowane ma możliwość zawarcia za zgodą wynajmującego indywidualnej umowy za wywóz nieczystości. Informowano o tym Biuro (karta nr 127 in fine). Spółka na terenie Zabrze zarządza i administruje (...) lokalami użytkowymi w tym (...) lokale zlokalizowane są w ścisłym centrum - strefa „0”. Celem porównania poziomu minimalnych stawek czynszowych obowiązujących na podstawie uchwały Zarządu Miasta podano uzyskane w 1999 r. w drodze przetargów przykładowe maksymalne stawki za najem 1 m² powierzchni lokalu w zależności od lokalizacji i deklarowanych branż: - strefa „0” bank 100 zł/m², biuro 43 zł/m². W pozostałych strefach handel przemysłowy 42 zł/m², gastronomia 37 zł/m², cukiernia 37,50 zł/m², drink bar 20 zł/m². Przykłady te wskazują, iż wolnorynkowa cena znacznie przewyższa uchwalone przez Zarząd Miasta stawki.

Organ antymonopolowy ustalił co następuje.

Uchwała Nr 13/96 Zarządu Miasta Zabrze z dnia 15 stycznia 1996 r. w sprawie ustalenia wysokości stawek czynszowych za najem lokali użytkowych będących własnością Gminy określa minimalne stawki czynszowe za lokale użytkowe, współczynniki obniżające stawkę czynszową za 1m² powierzchni użytkowej oraz podział ulic na cztery strefy handlowe. Centrum miasta to strefa „0” i tu znajduje się ulica Dworcowa, na której znajduje się lokal użytkowy wynajmowany przez Biuro. (karta nr 275, 2)

Gmina posiada w strefie „0” (ściśle centrum) 376 lokali użytkowych. (karta nr 21) Spółka zarządza i administruje (...) lokalami stanowiącymi własność gminy usytuowanymi w ścisłym centrum miasta w strefie „0”. Tak więc lokale użytkowe znajdujące się w strefie „0”, stanowiące własność gminy wynajmuje Spółka.

Biuro w okresie 21.05.1992- 31.05.1998 wynajmowało, stanowiący własność Gminy, lokal użytkowy o powierzchni 27,75 m² przy ul. Wolności 280 czyli w ścisłym centrum w strefie „0”. (karta nr 40)

Zarząd Budynków Komunalnych w Zabrzu ogłosił w lokalnej prasie w dniu 22.12.1997 r. przetarg na wysokość czynszu najmu lokali użytkowych położonych na terenie miasta Zabrze. (karta nr 131). Ogłoszenie zawierało wskazanie lokalizacji, powierzchnię lokali, cenę wywoławczą i wysokość wadium. Wygrywający przetarg przed podpisaniem umowy zobowiązany był do zabezpieczenia należności czynszu na 1 rok. Wygrywającego przetarg obowiązuje minimalna stawka równa wysokości stawki wg obowiązującej tabeli stawek, odpowiadającej rodzajowi prowadzonej działalności gospodarczej i usytuowania lokalu, niezależnie od wysokości ceny wywoławczej. Pozycja nr 8 ogłoszenia określa lokal znajdujący się przy ul. Dworcowej 8, piętro I, powierzchnia 110,54 m², cena wywoławcza 7,93 zł/m², wadium 1.000,00 zł.

Biuro w dniu 08.01.1998 r. wynajęło lokal biurowy o powierzchni 110,54 m² usytuowany przy ul. Dworcowej 8 to jest w ścisłym centrum miasta w strefie „0”. Stawkę czynszu określono w trybie przetargu i wynosiła równowartość minimalnej stawki według obowiązującej tabeli opłat to jest 7,93 zł/m². (karta nr 8)

Uchwała Nr 55/99 Zarządu Miasta Zabrze z dnia 1 marca 1999 r. w sprawie ustalenia wysokości stawek czynszowych za najem lokali użytkowych będących własnością Gminy (karta nr 20) określa, iż podstawowa miesięczna stawka czynszowa za 1 m² powierzchni lokalu użytkowego wynosi 11 zł. Stawka czynszu ulega skorygowaniu w zależności od lokalizacji lokalu użytkowego w strefie handlowej i współczynnika branżowego. Uchwała zawiera zastrzeżenie, iż stawka czynszu za lokal użytkowy przy zastosowaniu

współczynników nie może być niższa niż 150 % stawki podstawowej czynszu regulowanego za lokale mieszkalne. W Gminie Zabrze w 1999 r. obowiązywała stawka czynszu regulowanego z tytułu najmu 1 m² powierzchni użytkowej lokalu mieszkalnego wyposażonego w wodę, w.c., łazienkę w kwocie 2,40 zł. (karta nr 268)

Uchwała zawiera zapis, iż stawka na czynsze nie obejmuje wywozu nieczystości. Zgodnie z zapisem uchwały najemca zobowiązany jest do wnoszenia opłat z w/w tytułu na podstawie aneksu do umowy najmu lokalu użytkowego. (karta nr 19)

Załącznik Nr 2 do uchwały nr 55/99 Zarządu Miasta Zabrze z dnia 1 marca 1999 r. wprowadza podział na cztery strefy handlowe. (karta nr 136).

Opłata za lokale usytuowane w strefie „0” wynosi 130 % stawki podstawowej. W tej strefie w ścisłym centrum usytuowany jest lokal Biura przy ul. Dworcowej o składający się z 7 pomieszczeń o łącznej powierzchni ponad 110,54 m².

Opłata podstawowa za lokale umieszczone w strefie „0” wynosi 130 % stawki podstawowej co daje kwotę 14,30 zł/m², za lokal umieszczony w strefie 1 wynosi 100% stawki podstawowej co daje kwotę 11 zł/m², w strefie 2 wynosi 80 % stawki podstawowej co daje kwotę 8,80 zł/m², a w strefie 3 wynosi 60 % stawki podstawowej co daje kwotę 6,60 zł/m². Tak więc teren Zabrze został podzielony na cztery strefy o zróżnicowanym czynszu za wynajem lokali użytkowych stanowiących własność gminy. (karta nr 18).

Załącznik Nr 1 do Uchwały 55/99 r. określa współczynniki branżowe (karta nr 19). Przykładowo: handel bronią, sex shopy, lombardy określono współczynnik – 3; bary mleczne, placówko oświaty, nauki, upowszechniania kultury - 0,4; usługi rzemieślnicze -0,5; usługi - 0,8; biura – 1,0; salony samochodowe, wypożyczalnie kaset video – 2,0; gabinety lekarskie 1,5.

Zarząd Miasta określił także współczynniki obniżające podstawową stawkę czynszową za 1 m² powierzchni użytkowej to jest: za lokale w suterrenach, oficynie, lokale handlowe bez witryn wychodzących na ulicę w danej strefie – współczynnik 0,8; piwnice lokali użytkowych, zaplecza lokali gastronomicznych i strychy – współczynnik 0,5; samodzielne lokale handlowe usytuowane poniżej parteru – współczynnik 0,8; lokale użytkowe o powierzchni powyżej 100 m² – współczynnik 0,8.

Sporządzony przez Spółkę aneks do umowy najmu lokalu użytkowego wynajmowanego przez Biuro ustala czynsz oraz opłatę za wywóz nieczystości. (karta nr 6).

Biuro nie udowodniło, aby ustalony w umowie czynsz najmu miał charakter świadczenia uciążliwego, według obiektywnych kryteriów rynkowych, a więc odzwierciedlających przeciętnie kształtujące się czynsze najmu lokali użytkowych w stosunkach danego rodzaju. Zdaniem Biura czynsz za wynajem lokalu użytkowego od 1 kwietnia 1999 r. powinien wynosić 8,87 zł/m², a nie 14,30 zł/m² (karta nr 42).

Biuro płaciło do dnia 01.04.99 r. czynsz brutto 9,67 zł/m² co przy 110,54 m² dawało kwotę 1069,45 zł. Po wprowadzeniu z dniem 01.04.1999 r. w życie uchwały Zarządu określającej podstawową miesięczną stawkę czynszową za 11 zł/m² zmieniona opłata kształtuje się w następujący sposób. Uchwalona przez Zarząd stawka podstawowa dla wszystkich lokali użytkowych w mieście wynosi 11 zł/m² i pomnożona przez współczynnik branżowy dla biur, który wynosi 1 oraz przez współczynnik wynoszący 130 % stawki podstawowej dla strefy „0” daje kwotę 14,30 zł/m². Najemca płaci podatek vat. Aneks do umowy najmu określa dla Biura opłatę za 2 pomieszczenia o powierzchni 10,54 m² po 11,44 zł oraz opłatę za 1 pomieszczenie o powierzchni 100 m² po 14,30 zł. plus opłata za wywóz nieczystości określony na 1,105 m³ miesięcznie wynosząca 27,90 zł. (karta nr 5)

W związku z zarzutem naruszenia przez Spółkę art. 7 ust. 1 pkt 3 ustawy antymonopolowej Delegatura zbadała wysokość opłat za najem lokali użytkowych stanowiących własność gmin oraz zasady najmu lokali użytkowych stanowiących własność gmin, czy stosuje się podział na strefy, jaka jest wysokość opłat, zapisy wzorcowych umów. Miasto Zabrze liczy 213,3 tys. mieszkańców¹. Zbadano miasta województwa śląskiego o liczbie ludności powyżej 200

¹ Główny Urząd Statystyczny, Mały rocznik statystyczny 1998 str. 73 tab.21(43).

tysięcy to jest: Katowice, Sosnowiec, Bytom, Gliwice, Częstochowa, a także Bielsko Biala oraz Opole.

W badanych miastach zasady gospodarowania lokalami użytkowymi stanowiącymi mienie gminy określają uchwały rady gminy. Informacje o możliwości wynajęcia lokalu podaje się do publicznej wiadomości, a następnie gminy ogłaszają przetarg. W miastach tych (poza Sosnowcem) na wysokość czynszu za najem lokalu użytkowego stanowiącego własność gminy mają wpływ: położenie, usytuowanie lokalu oraz rodzaj prowadzonej działalności. W badanych gminach terytorium podzielono na kilka stref z wyodrębnieniem centrum oraz przy ustalaniu czynszu uwzględnia się rodzaj prowadzonej działalności gospodarczej. We wszystkich badanych miastach najemcy płacą za wywóz nieczystości, zmiana wysokości czynszu oraz opłat nie stanowi wypowiedzenia umowy, zmiany do umów z najemcami wprowadza się w formie aneksów. Także w badanych miastach (poza Zabrzem) bazowe stawki czynszu korygowane są corocznie o wskaźnik wzrostu cen detalicznych towarów i usług konsumpcyjnych ogłaszanych przez Prezesa Głównego Urzędu Statystycznego.

Relacje rynkowe na rynku lokali użytkowych obrazuje tabela zawarta na karcie nr 198 akt sprawy.

W centrum Katowic opłata za najem lokali wynosi od 378 zł/m² do 35 zł/m². Wysokość czynszu ustala się w przetargach. Gmina Katowice za lokale biurowe położone w centrum miasta pobiera czynsz od 27,50 zł/m² do 12 zł/m², średnio 15 zł/m² (karta nr 254).

W centrum Sosnowca opłaty te wynoszą od 150 zł/m² do 28 zł/m². Wysokość czynszu ustala się w przetargach, a średnio za wynajem lokali biurowych czynsz wynosi 15 zł/m² (karta nr 119).

W centrum Bytomia czynsz wynosi od 170 zł/m² do 30 zł/m². Wysokość czynszu ustala się w przetargach, a w centrum miasta czynsz za wynajem lokalu (poza działalnością handlową) wynosi 27 zł/m² (karta nr 235).

W centrum Gliwic czynsz wynosi od 220 zł/m² do 45 zł/m², lokale oddawane są w najem po przeprowadzeniu przetargu, Zarząd Miasta ustala minimalne stawki czynszu w przypadku lokali zajmowanych w drodze decyzji administracyjnej (karta nr 168) i dla takich lokali biurowych w centrum miasta wynosi on 5,96 zł/m² (karta nr 243).

Wysokość czynszu w centrum Częstochowy ustala się w przetargach i wynosi ok. 100 zł/m². Biura płacą czynsz od 92,50 zł/m² do 36,40 zł/m². (karta nr 241)

Centrum Bielska Białej to czynsze od 400 zł/m² do 250 zł/m². Na lokale usytuowane w centrum gmina musi przeprowadzić przetarg. Biura podatkowe płacą czynsz ok. 17 zł/m². (karta nr 237).

W Opolu organ gminy także określił bazowe stawki czynszu za najem lokali użytkowych i w centrum miasta dla administracji wynosi 18,49 (karta nr 231), najemców lokali użytkowych wyłania się w przetargach.

Centrum Zabrze to czynsze do 100 zł/m². Średnie stawki w centrum miasta ustalone w przetargach dla biur wynoszą 43 zł/m². (karta nr 142). W Zabrzu na podstawie uchwały organu gminy podstawowa miesięczna stawka czynszu za 1 m² powierzchni lokalu użytkowego wynosi 11 zł (karta nr 20).

Organ antymonopolowy zważył co następuje.

Praktyki monopolistyczne ujawniają się na rynku. Dlatego też dla właściwego stosowania przepisów ustawy istotne znaczenie ma kwestia metodyki wyznaczania rynku. W prawie antymonopolowym funkcjonuje pojęcie tzw. rynku relewantnego, istotnego w danej sprawie. Rynek w ujęciu przedmiotowym odnosi się do wszystkich towarów jednego rodzaju, które poprzez szczególne właściwości, w szczególności zaś przeznaczenie, użyteczność i cenę odróżniają się od innych towarów w taki sposób, że nie istnieje możliwość dowolnej ich zmiany. Rynek pod względem przedmiotowym (asortymentowym) tworzą więc towary, które z punktu widzenia nabywcy charakteryzują się substytutowością. Pomimo więc podobnego

pod względem przedmiotowym asortymentu, lokali użytkowych zlokalizowanych w centrum handlowym miasta w porównaniu do innych lokali użytkowych w tym mieście nie można, z punktu widzenia ogółu nabywców (najemców), uznać za subsytywne. Możliwości prowadzenia działalności gospodarczej w lokalach znajdujących się w centrum handlowym miasta są zdecydowanie korzystniejsze. Istotne jest także i to, że w warunkach gospodarki rynkowej obiektywną prawidłowością są znacznie wyższe czynsze najmu lokali użytkowych zlokalizowanych w centrach handlowych miast w porównaniu do pozostałych lokali. Uzasadnia to traktowanie takich lokali użytkowych jako odrębnego rynku. Odrębny rynek stanowią gminne lokale użytkowe zlokalizowane w tzw. centrum handlowym miasta, w odniesieniu do których mechanizmy rynkowe kształtują wyższe czynsze najmu a jednocześnie podmioty użytkujące te lokale mają lepsze możliwości prowadzenia działalności gospodarczej niż pozostali najemcy.

W niniejszej sprawie rynkiem relevantnym jest rynek wynajmu lokali użytkowych znajdujących się w centrum miasta Zabrze w tzw. strefie „O”, w której to przy ul. Dworcowej 8 usytuowany jest lokal użytkowy stanowiący własność gminy, a wynajmowany przez Biuro. Tak więc rynkiem w ujęciu geograficznym jest ściśle centrum miasta Zabrze określone jako strefa „O”, a w ujęciu asortymentowym rynek wynajmu lokali użytkowych w ścisłym centrum miasta w strefie „O”.

Definicję legalną pozycji dominującej zawiera zapis art. 2 pkt 7 ustawy z dnia 24 lutego 1990r. o przeciwdziałaniu praktykom monopolistycznym i ochronie interesów konsumentów (tekst jednolity Dz. U. z 1999 r. nr 52 poz.547). Przez pozycję dominującą rozumie się pozycję przedsiębiorcy, polegającą na tym, że przedsiębiorca ten nie spotyka się z istotną konkurencją na rynku krajowym lub lokalnym; domniemywa się, że przedsiębiorca ma pozycję dominującą, jeżeli jego udział w rynku przekracza 40 %. Przepis ten stwarza domniemanie prawne w rozumieniu art. 234 K.p.c. posiadania pozycji dominującej, jeżeli udział procentowy w rynku przekracza 40 %.

Spółka zarządza i administruje (...) lokalami zlokalizowanymi w ścisłym centrum, w strefie „O” (karta nr 133). Gmina Zabrze w strefie „O” posiada 376 lokali. (karta nr 21).

Istotą każdej praktyki monopolistycznej jest bezprawne zastosowanie (nadużycie) przez przedsiębiorcę siły rynkowej, jaką daje odpowiedni wysoki udział w rynku, prowadzące do ograniczenia samodzielności pozostałych uczestników rynku (kontrahentów lub konsumentów) i wymuszanie uczestnictwa w rynku za zasadach narzuconych, z reguły mniej korzystnych, niżby to wynikało z działania nieskrępowanych mechanizmów rynkowych w warunkach istnienia konkurencji. Nie chodzi o ochronę jakiegokolwiek samodzielności uczestników rynku, lecz tylko takiej, która jest zagrożona działaniem dominanta.

Pierwszą zarzucaną Spółce praktyką jest nadużywanie pozycji dominującej na lokalnym rynku wynajmu lokali użytkowych poprzez nieokreślenie w umowie najmu jednolitych i czytelnych kryteriów mających wpływ na zmianę czynszu.

Stosownie do zapisu art. 5 ust. 1 pkt 6 ustawy antymonopolowej praktyką monopolistyczną jest nadużycie pozycji dominującej na rynku polegające na narzucaniu uciążliwych warunków umów przynoszących przedsiębiorcy narzucającemu te warunki nieuzasadnione korzyści.

Przy zarzucie naruszenia art. 5 ust. 1 pkt 6 ustawy antymonopolowej dominant dokonujący czynności faktycznych i prawnych w obrocie musi brać pod uwagę, aby nie naruszyły one powołanego przepisu. Sama zgodność z prawem cywilnym przedsięwziętych przez podmiot dominujący czynności nie jest wystarczająca dla uwolnienia się przez niego od zarzutu bezprawności działania.

Dla istoty praktyki monopolistycznej wystarczające jest, aby skutki mogły wystąpić na rynku (art. 1 i art. 21 ust. 1 oraz ust. 2 pkt 1 ustawy antymonopolowej). Dla bytu praktyki monopolistycznej² nie jest konieczne wystąpienie na rynku skutku działań sprzecznych z

² Stanisław Gronowski, Polskie prawo antymonopolowe zarys wykładu, wydawnictwo Zrzeszenia Prawników Polskich Warszawa 1998 r. str. 78

ustawą. Wystarczająca jest już sama taka możliwość, na co wskazuje art. 1 ustawy (...). Wymaga także podkreślenia, że legitymowanym do wszczęcia postępowania administracyjnego jest przedsiębiorca, którego interes może zostać naruszony przez praktykę monopolistyczną (art. 21 ust. 2 pkt 1 ustawy).

Rozpoznając sprawę w zakresie zarzucanych Spółce praktyk odnoszących się do art. 5 ust. 1 pkt 6 ustawy należy wykazać, iż z taką praktyką mamy do czynienia w razie łącznego spełnienia następujących przesłanek:

1/uciążliwego charakteru warunków umów

2/narzucania kontrahentowi tych warunków przez podmiot dominujący

3/osiągania nieuzasadnionych korzyści

Za uciążliwy warunek umowy należy uznać każdy warunek oznaczający dla jednej ze stron umowy ciężar większy od powszechnie przyjętych w stosunkach danego rodzaju. Ustalenia te powinny być dokonane według kryteriów obiektywnych. Należałoby tutaj w szczególności rozważyć, czy w hipotetycznej sytuacji istnienia wolnej konkurencji i tym samym swobody kształtowania przez obie strony treści umowy, podmiot narzucający takie warunki byłby je w stanie wynegocjować.

Umieszczenie w § 2 umowy najmu (karta nr 8) zapisu, że jeżeli w czasie trwania najmu nastąpi zmiana okoliczności mających wpływ na wysokość czynszu opłat wynajmujący określi nową stawkę stosowanie do tych okoliczności, bez określenia w umowie jakie okoliczności mają wpływ na zmianę czynszu, jest nadużyciem siły rynkowej Spółki. Zapis § 2 umowy może spowodować znaczne podwyższenie czynszu najmu bez konieczności wykazania i uzasadnienia wzrostu kosztów utrzymania lokali użytkowych. Będzie to z pewnością narzucone i uciążliwe dla najemcy i może przynieść Spółce nieuzasadnione korzyści gdy podwyżka czynszu nie będzie wynikała ze wzrostu kosztów lecz z subiektywnej oceny przez Spółkę sytuacji rynkowej. Zobowiązanie najemcy, iż zmiana wysokości czynszu opłat może być wypowiedziana jeśli nastąpi zmiana okoliczności mających wpływ na wysokość czynszu, bez określenia w umowie, jakie to okoliczności i bez określenia limitu podwyższenia czynszu należy traktować jako próbę narzucenia ciężarów większych od powszechnie przyjętych w stosunkach umowy najmu i jest to uciążliwe dla strony umowy, a Spółce może przynieść nieuzasadnione korzyści. Delegatura ustaliła, iż badane na potrzeby niniejszego postępowania gminy precyzyjnie określają zasady zmiany czynszu i są to zmiany czynszu o wskaźnik inflacji. W badanych gminach, poza Zabrzem, bazowe stawki czynszu korygowane są corocznie o wskaźnik wzrostu cen detalicznych towarów i usług konsumpcyjnych ogłaszanych przez Prezesa Głównego Urzędu Statystycznego. Tak więc wynajmujący lokal przedsiębiorca może przewidzieć w jakim stopniu mogą wzrosnąć jego koszty działalności. W ocenie organu antymonopolowego ekwiwalentnym w stosunku do zobowiązania wynajmującego (oddanie rzeczy do używania) zobowiązaniem najemcy jest obowiązek płacenia umówionego czynszu (art. 659 K.c.). Przedsiębiorca prowadzący działalność gospodarczą w wynajmowanym lokalu, także lokalu stanowiącym własność gminy ma prawo do planowania przewidywanych kosztów działania. Zapisy umowy najmu lokalu użytkowego wspomniane powyżej mogą przynieść wynajmującemu nieuzasadnione korzyści z naruszeniem art. 5 ust. 1 pkt 6 ustawy antymonopolowej.

Mając powyższe na uwadze orzeczono jak w punkcie I sentencji.

Drugą zarzucaną Spółce praktyką jest nadużywanie pozycji dominującej na lokalnym rynku wynajmu lokali użytkowych poprzez narzucanie uciążliwych warunków umów, przynoszących przedsiębiorcy narzucającemu te warunki nieuzasadnione korzyści poprzez ustalanie warunków najmu lokali użytkowych i zmianę stawki czynszu najmu w formie aneksu do umowy najmu oraz wprowadzenie aneksem do umowy opłat za wywóz nieczystości.

Stosownie do zapisu art. 5 ust. 1 pkt 6 ustawy antymonopolowej praktyką monopolistyczną jest nadużycie pozycji dominującej na rynku polegające na narzucaniu uciążliwych warunków umów przynoszących przedsiębiorcy narzucającemu te warunki nieuzasadnione korzyści.

Ustalona w drodze przetargu opłata za najem lokalu użytkowego nie ma charakteru ceny urzędowej, lecz umownej. Istota sporu pomiędzy Biurem, a Spółką sprowadza się do kwestii, czy dla rozliczeń z tytułu najmu lokalu użytkowego stanowiącego mienie gminy w drodze przetargu ma zastosowanie uchwała określająca minimalne stawki czynszu. Zdaniem organu antymonopolowego przy negocjowaniu warunków umowy, w tym także ceny, jako istotnego postanowienia każdej umowy o charakterze wzajemnym (art. 487 § 2 K.c.), prawem każdego przedsiębiorcy, i to bez względu na posiadaną pozycję rynkową, jest stosowanie w granicach stwarzanych przez przepis, takiej jego interpretacji, która uwzględni interesy ekonomiczne danego przedsiębiorcy. Takiego naturalnego zachowania każdego przedsiębiorcy nie można samo przez się utożsamiać z praktyką monopolistyczną. Natomiast praktyki monopolistyczne są kwalifikowanym przejawem nadużycia siły rynkowej, gdzie sprawca, przynajmniej zasadniczo, ma rozeznanie co do bezprawności swego zachowania, względnie powinien mieć takie rozeznanie przy dochowaniu należytej staranności, przy posiłkowym uwzględnieniu kryteriów, o których mowa w art. 355 § 2 K.c.

Wylicytowaną w drodze przetargu kwotę czynszu najmu należy traktować jako ustaloną w warunkach działania mechanizmów podaży i popytu, a więc przy uwzględnieniu reguł wolnej konkurencji. Biuro – profesjonalista w zakresie stosowania prawa, poinformowano w ogłoszeniu o przetargu - wygrywającego przetarg obowiązuje minimalna stawka równa wysokości stawki wg obowiązującej tabeli stawek, odpowiadającej rodzajowi prowadzonej działalności gospodarczej i usytuowania lokalu, niezależnie od wysokości ceny wywoławczej. (karta nr 131). Podmiot profesjonalny w zakresie stosowania prawa jakim jest Biuro przy zachowaniu należytej staranności mógł zapoznać się z uchwałami z 1996 r. organów gminy regulującymi istotne dla wynajmującego zasady korzystania z lokalu użytkowego stanowiącego własność Gminy. Ustalona w dacie podpisania umowy stawka czynszu dotyczyła nie waloryzowanych stawek z 1996 r. Wobec Biura zastosowano stawkę minimalną za czynsz. Według Biura stawka czynszu w 1999 r. winna wynosić 8,87 zł/m² i kwotę pobieraną ponad to, co daje miesięcznie kwotę 597,99 zł, uznaje za nienależną korzyść Gminy Zabrze i Spółki (karta nr 42). Gmina uchwaliła, iż stawka czynszu za lokal użytkowy przy zastosowaniu wszelkich współczynników nie może być niższa niż 150 % stawki podstawowej czynszu regulowanego za lokale mieszkalne (karta nr 20). Biuro podnosi, iż różnicowanie stawek czynszu od kwoty 4,40 zł/m² do 14,30 zł/m² w zależności, zdaniem Biura, wyłącznie od rodzaju prowadzonej przez wynajmującego działalności stanowi praktykę monopolistyczną. Jak ustalono w niniejszym postępowaniu Biuro wygrało przetarg na wynajem lokalu w centrum miasta. Minimalna stawka czynszu wynika ze stawki podstawowej odnoszącej się do czynszu regulowanego za lokale mieszkalne uchwalonego na podstawie ustawy o najmie lokali i dodatkach mieszkaniowych, a regulacje zawarte w tej ustawie nie znajdują zastosowania do lokali wynajmowanych w trybie przetargu. Organ gminy określił podstawową minimalną stawkę czynszową na 11 zł/m², a do wykonania tej uchwały zobowiązał Spółkę. Efektem działania Spółki nie jest uzyskiwanie nieuzasadnionych korzyści lecz wykonywanie uchwał organów gminy.

Ustalenie warunków najmu lokalu użytkowego należy do stron i winno być zgodnie z przepisami Kodeksu cywilnego określone w umowie. Zmiana umowy w formie aneksu jest stosowana i dopuszczalna w obrocie i zgodna ze zwyczajami handlowymi, nie jest więc warunkiem oznaczającym ciężar większy od powszechnie obowiązujących w stosunkach wynajmujący-najemca. Strony umowy mogą negocjować postanowienia zawarte w aneksach do umów. Kształtowanie treści umowy należy do stron lub do sądu powszechnego. Ustalenia warunków najmu lokali użytkowych strony umowy określają w umowie. Zmiana postanowień umowy najmu lokali użytkowych w formie aneksów do umowy jest powszechnie stosowana w stosunkach tego rodzaju i jak ustalono w badaniu przeprowadzonym na potrzeby niniejszego postępowania, we wszystkich badanych miastach

zmiana wysokości czynszu oraz wysokości opłat nie stanowi wypowiedzenia umowy, a zmiany do umów z najemcami wprowadza się w formie aneksów. W związku z powyższym stosowanie aneksów do umowy najmu nie jest przejawem praktyki monopolistycznej.

Kwestia podnoszonej przez Biuro konieczności wnoszenia opłat za wywóz nieczystości uregulowana jest ustawą z dnia 13 września 1996 r. o utrzymaniu czystości i porządku w gminach (Dz. U. Nr 132, poz. 622), o czym informowano Biuro (karta nr 14). Żądanie przez administratora zasobów komunalnych gminy opłat za wywóz nieczystości, które określono w ilości ok. 1m³ na miesiąc, w sytuacji, gdy korzystający z lokalu nie zawarł indywidualnej umowy o wywóz nieczystości, jest uzasadnione. Wyjaśnienia przesyłał także Zarząd Gminy pismem z dnia 06.05.1999 r. znak GN/BB/921/99 (karta nr 2).

Zarzut, iż żądanie od wynajmującego opłaty za wywóz nieczystości lub żądanie zawarcia indywidualnej umowy o wywóz nieczystości jest praktyką monopolistyczną jest nietrafny. Gmina na mocy powołanej powyżej ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach, realizuje zadanie ustawowe do czego jest zobowiązana. Do wnoszenia opłaty za wywóz nieczystości lub do zawarcia indywidualnej umowy na wywóz nieczystości zobowiązany jest także każdy najemca.

Mając powyższe na uwadze orzeczono jak w punkcie II sentencji.

Trzecią zarzucaną przez Biuro praktyką monopolistyczną jest pobieranie przez Spółkę nadmiernie wygórowanych cen z tytułu czynszu za lokal użytkowy wynajmowany przez wnioskodawcę.

Zapis art. 7 ust. 1 pkt 3 ustawy antymonopolowej stanowi – przedsiębiorcom zajmującym pozycję monopolistyczną zakazuje się pobierania nadmiernie wygórowanych cen. Zapis art. 7 ust. 2 stanowi – zakazy określone w ust. 1 dotyczą również przedsiębiorców zajmujących pozycję dominującą, o ile ich udział w rynku i stosowane przez nich praktyki wywołują skutki podobne do skutków zachowań przedsiębiorców o pozycji monopolistycznej.

Definicję legalną pozycji monopolistycznej zawiera zapis art. 2 pkt 6 ustawy z dnia 24 lutego 1990r. o przeciwdziałaniu praktykom monopolistycznym i ochronie interesów konsumentów (tekst jednolity Dz. U. z 1999 r. nr 52 poz.547). Przez pozycję monopolistyczną rozumie się pozycję przedsiębiorcy, polegającą na tym, że przedsiębiorca ten nie spotyka się z konkurencją na rynku krajowym lub lokalnym.

Definicję legalną pozycji dominującej zawiera zapis art. 2 pkt 7 ustawy z dnia 24 lutego 1990r. o przeciwdziałaniu praktykom monopolistycznym i ochronie interesów konsumentów (tekst jednolity Dz. U. z 1999 r. nr 52 poz.547). Przez pozycję dominującą rozumie się pozycję przedsiębiorcy, polegającą na tym, że przedsiębiorca ten nie spotyka się z istotną konkurencją na rynku krajowym lub lokalnym; domniemywa się, że przedsiębiorca ma pozycję dominującą, jeżeli jego udział w rynku przekracza 40 %.

Do stwierdzenia stosowania przez przedsiębiorcę praktyki monopolistycznej określonej w art. 7 ust. 1 pkt 3 ustawy antymonopolowej konieczne jest łączne spełnienie następujących przesłanek:

1/ pozycja monopolistyczna na rynku

2/ pobieranie nadmiernie wygórowanych cen

Spółka na rynku relewantnym posiada pozycję co najmniej dominującą. Do takiego przedsiębiorcy odnoszą się regulacje zawarte w art. 7 ust. 2 ustawy antymonopolowej.

Przez cenę nadmiernie wygórowaną w rozumieniu art. 7 ust. 1 pkt 3 ustawy antymonopolowej można rozumieć cenę narzuconą nabywcy przez podmiot monopolistyczny, z racji posiadanej siły rynkowej rażąco zawyżoną w stosunku do wartości świadczenia. Taka cena istotnie narusza zasadę ekwiwalentności świadczeń uczestników umowy.

Cena nadmiernie wygórowana jest ceną monopolową, która narusza ekwiwalentność świadczeń, dotyczy podmiotu monopolistycznego, a więc funkcjonuje w warunkach braku konkurencji oraz nie zawiera kryteriów pozwalających odróżnić cenę nadmiernie

wygórowaną od innych cen stosowanych w obrocie. Przepis art. 7 ust. 1 pkt 3 ustawy antymonopolowej chroni nabywcę przed pobieraniem od niego zawyżonych cen w warunkach braku konkurencji na rynku. Orzecznictwo przy ocenie kryteriów ceny nadmiernie wygórowanej odchodzi od analizy kosztowej, obarczonej w dużej mierze uwarunkowaniami subiektywnymi danego podmiotu gospodarczego, na rzecz bardziej obiektywnych kryteriów porównawczych z cenami stosowanymi przez potencjalnych konkurentów. Podmiot o pozycji monopolistycznej ma możliwość wkalkulowania do stosowanych cen trudnych do udowodnienia kosztów działalności, organy antymonopolowe w praktyce orzeczniczej odchodzi od kryteriów kosztowych na rzecz kryteriów porównawczych, które mają charakter obiektywny. Wspomniane kryteria wartościujące przyczyniają się do konfrontowania stosowanych przez podmiot monopolistyczny cen z podmiotami przodującymi w danej dziedzinie na innych rynkach, co w konsekwencji lepiej realizuje cele konkurencji.

W ustawie antymonopolowej brak definicji ceny nadmiernie wygórowanej w art. 7 ust. 1 pkt 3. Organ antymonopolowy zastosował w niniejszym postępowaniu kryterium porównawcze w odniesieniu do cen na innych rynkach to jest w miastach o podobnej liczbie ludności. W centrum Katowic wysokość czynszu ustala się w przetargach, opłata za najem lokali wynosi od 378 zł/m² do 35 zł/m². Gmina Katowice za lokale biurowe położone w centrum miasta pobiera czynsz od 27,50 zł/m² do 12 zł/m², średnio 15 zł/m² (karta nr 254). W centrum Sosnowca opłaty te wynoszą od 150 zł/m² do 28 zł/m². Wysokość czynszu ustala się w przetargach, a średnio za wynajem lokali biurowych czynsz wynosi 15 zł/m² (karta nr 119). W centrum Bytomia czynsz wynosi od 170 zł/m² do 30 zł/m². Wysokość czynszu ustala się w przetargach, a w centrum miasta czynsz za wynajem lokalu (poza działalnością handlową) wynosi 27 zł/m² (karta nr 235). W centrum Gliwic czynsz wynosi od 220 zł/m² do 45 zł/m², lokale oddawane są w najem po przeprowadzeniu przetargu, Zarząd Miasta ustala minimalne stawki czynszu w przypadku lokali zajmowanych w drodze decyzji administracyjnej (karta nr 168) i dla tych lokali biurowych w centrum miasta wynosi on 5,96 zł/m² (karta nr 243). Wysokość czynszu w centrum Częstochowy wynosi ok. 100 zł/m². Wysokość czynszu ustala się w przetargach. Biura płacą czynsz od 92,50 zł/m² do 36,40 zł/m². (karta nr 241) Centrum Bielska Białej to czynsze od 400 zł/m² do 250 zł/m². Na lokale usytuowane w centrum gmina musi przeprowadzić przetarg. Biura podatkowe płacą czynsz ok. 17 zł/m². (karta nr 237). W Opolu organ gminy także określił bazowe stawki czynszu za najem lokali użytkowych i w centrum miasta dla administracji wynosi 18,49 (karta nr 231), natomiast najemców lokali użytkowych wyłania się w przetargach. Centrum Zabrze to czynsze do 100 zł/m². Średnie stawki w centrum miasta ustalane w przetargach dla biur wynoszą 43 zł/m². (karta nr 142). W Zabrzu na podstawie uchwały organu gminy podstawowa miesięczna stawka czynszu za 1 m² powierzchni lokalu użytkowego wynosi 11 zł (karta nr 20).

W ocenie Urzędu, i okolicznościach faktycznych niniejszej sprawy przy porównaniu wysokości czynszu w podobnych gminach, co jest materiałem porównawczym, nie można mówić, aby uchwalony przez organ gminy czynsz za najem lokali użytkowych był nadmiernie wygórowany oraz miał charakter ceny nadmiernie wygórowanej w rozumieniu art. 7 ust. 1 pkt 3 ustawy antymonopolowej. Spółka w stosunku do najemcy stosuje ceny wg uchwały rady a nie ceny wolnorynkowe. Proponowana stawka nie odbiega od stosowanych w innych miastach, a nawet jest znacznie niższa od wynegocjowanych w drodze przetargów.

Mając powyższe na uwadze orzeczono jak w punkcie III sentencji.

Czwartą praktyką jest zdaniem Biura zarzut, iż Zarząd Miasta Zabrze uchwałą Nr 55/99 (karta nr 20) ustalił stawki czynszu w zależności od działalności jaką prowadzi w danym lokalu przedsiębiorca, co zdaniem wnioskodawcy stanowi naruszenie art. 5 ust. 1 pkt 2 ustawy antymonopolowej.

Zgodnie z zapisem art. 5 ust. 1 pkt 2 ustawy antymonopolowej za praktykę monopolistyczną uznaje się nadużywanie pozycji dominującej na rynku poprzez podział rynku według kryteriów terytorialnych, asortymentowych lub podmiotowych..

Rynkiem właściwym w niniejszym postępowaniu jest rynek wynajmu lokali użytkowych w ścisłym centrum miasta Zabrze określonym w uchwałach organów gminy jako strefa „0”.

Gmina Zabrze jest właścicielem 376 lokali użytkowych znajdujących w strefie „0”. Uchwałą Nr LI/409/93 z dnia 28.06.1993 r. (karta nr 139) Rada Miejska w Zabrzu zobowiązała Zarząd Miasta do zagospodarowania lokali użytkowych na drodze przetargu otwartego dotyczącego wysokości opłat czynszowych. Do sprawowania zarządu i administracji zasobami gminy powołano cztery spółki prawa handlowego (karta nr 21). Jedną z nich Zarząd Budynków Komunalnych Sp. z o.o. zarządza i administruje (...) lokalami użytkowymi, znajdującymi się w ścisłym centrum miasta, stanowiącymi własność gminy. Zarząd Miasta Zabrze nie jest stroną umowy najmu lokalu użytkowego. Umowę zawarto w wyniku przetargu pomiędzy Biurem a Spółką (karta nr 8)

Zgodnie z orzecznictwem Naczelnego Sądu Administracyjnego³

1. Rada gminy może podejmować uchwały zawierające wytyczne dla podległych jej organów wykonawczych i gminnych jednostek organizacyjnych, w tym także uchwały zalecające określony sposób gospodarowania mieniem gminy. Samo gospodarowanie tym mieniem należy do zarządu bądź do powołanych w tym celu przedsiębiorstw komunalnych.
2. Nie jest sprzeczna z prawem uchwała rady gminy ustalająca minimalne stawki czynszu za lokale użytkowe oddawane w najem w budynkach komunalnych, bowiem jej przedmiot mieści się w zakresie pojęcia zasad zarządu mieniem gminy.

NSA⁴ w uzasadnieniu między innymi ocenił określenie kwotowo minimalnych stawek czynszu, zróżnicowanych w zależności od rodzaju działalności prowadzonej w lokalu i położenia lokalu w jednej ze stref miasta. Tak więc – podjęcie decyzji przez gminę, jako właściciela mienia komunalnego, (a konkretnie przez organ gminy) w sprawie minimalnych stawek czynszu, według których gotowa jest zawierać umowy najmu lokali użytkowych, mieści się w granicach uprawnień przyznanych gminie przepisami ustawy samorządowej. Mieści się w szczególności w zakresie pojęcia zarządu mieniem gminy. (...) Niemniej jednak samorząd terytorialny sprawujący władzę lokalną nie może pomijać szeregu uwarunkowań społecznych procesu ustalania poziomu czynszów za lokale użytkowe. Cięży bowiem na nim obowiązek zgodnie z potrzebami społecznymi utrzymania i odpowiedniego rozmieszczenia w terenie sieci placówek handlowych, gastronomicznych i usługowych, udzielania preferencji niektórym rodzajom działalności w konsekwencji różnicowania stawek czynszowych w zależności od sposobu wykorzystania lokalu i jego położenia.

Zdaniem organu antymonopolowego działanie organów gminy należy oceniać w płaszczyźnie zwykłej racjonalności podejmowania decyzji co do gospodarowanego majątku i wykonywania uprawnień właścicielskich, a nie wykorzystania siły rynkowej. Powinnością gminy, jako jednostki samorządu terytorialnego, jest zarządzanie w imieniu i w interesie lokalnej społeczności mieniem komunalnym oraz wykonywanie uprawnień właścicielskich.

Zgodnie z orzecznictwem Sądu Antymonopolowego⁵ odrębny rynek lokalny stanowią gminne lokale użytkowe zlokalizowane w tzw. centrum handlowym miasta, w odniesieniu do których mechanizmy rynkowe kształtują wyższe czynsze najmu, a jednocześnie podmioty użytkujące te lokale mają lepsze możliwości prowadzenia działalności gospodarczej niż pozostali najemcy. Odmienna polityka gminy wobec tych lokali, a w szczególności w

³ OSP 1991/11-12 poz. 267, a także Wspólnota 1991/27 str. 14

⁴ tamże w uzasadnieniu

⁵ wyrok z 20.07.1994 r., XVII Amr 14/94, Wokanda 1995 Nr 4.

zakresie oddawania ich w najem w następstwie przetargu nie uzasadnia postawienia gminie zarzutu podziału rynku według kryteriów terytorialnych i asortymentowych w świetle art. 5 ust. 1 pkt 2 ustawy antymonopolowej.

Kwestionowany przez Biuro czynsz najmu został ustalony w trybie przetargu, zaś wysokość tego czynszu nie odbiega od ustalonych w uchwale organu gminy dla innych najemców za podobne lokale w strefie „0” oraz na ul. Dworcowej w Zabrze. Zgodnie z treścią ogłoszenia - wygrywającego przetarg obowiązuje minimalna stawka równa wysokości stawki wg obowiązującej tabeli stawek, odpowiadającej rodzajowi prowadzonej działalności gospodarczej i usytuowania lokalu, niezależnie od wysokości ceny wywoławczej. (karta nr 131). Trudno podzielić zarzut, iż Zarząd Miasta Zabrze uchwałą Nr 55/99 ustalił stawki czynszu w zależności wyłącznie od działalności jaką prowadzi w danym lokalu przedsiębiorca. Powołana uchwała określa podstawową miesięczną stawkę czynszową na 11 zł/m² powierzchni lokalu użytkowego. Stawka ta ulega skorygowaniu w zależności od lokalizacji wynajmowanego pomieszczenia w określonej strefie handlowej i współczynnika branżowego. Określono także współczynniki obniżające podstawową stawkę czynszową. W badanych na potrzeby niniejszego postępowania miasta stosuje się podobne kryteria przy ustalaniu minimalnych stawek czynszu za najem lokali stanowiących własność gminy.

Przy oddawaniu lokali użytkowych w najem Gmina Zabrze różnicowała wprawdzie wysokość czynszów, jednakże kierowała się w tym względzie w miarę jednolitymi kryteriami, ustalając zbliżone stawki czynszu dla określonych rodzajów działalności w zależności od lokalizacji. Świadczą o tym uchwały organów gminy. Każdy zainteresowany wynajmem lokalu użytkowego stanowiącego własność Gminy Zabrze może zapoznać się z uchwałami określającymi zasady najmu oraz w zasadami naliczania czynszu.

W ocenie organu antymonopolowego trudno dopatrzeć się praktyki monopolistycznej w różnicowaniu przez Gminę stawek czynszu najmu lokali użytkowych stanowiących jej własność w zależności od rodzaju prowadzonej działalności gospodarczej oraz w zależności od standardu i usytuowania danego lokalu w określonych czterech strefach miejskich. Takie zasady zostały przyjęte w uchwale z 1996 r. oraz uchwale Nr 55/99 z dnia 1 marca 1999 r. Zarządu Miasta Zabrze w sprawie ustalania wysokości stawek czynszowych za najem lokali użytkowych będących własnością Gminy Zabrze. Uchwała określa stawki minimalne, określa także preferencje. Tym sposobem organy gminy, a szczególnie Zarząd Miasta mają możliwość wpływania na równomierne zaspokajanie potrzeb wspólnoty samorządowej, do czego są ustawowo powołane. Podobnie, jak wynika z przeprowadzonego na potrzeby niniejszego postępowania badania rynku, postępują inne gminy dążąc do zaspokajania potrzeb wspólnoty samorządowej. Brak jest więc podstaw do uznania, iż opisane działanie Zarządu Miasta Zabrze stanowi naruszenie art. 5 ust. 1 pkt 2 ustawy antymonopolowej.

Mając powyższe na uwadze orzeczono jak w punkcie IV sentencji.

Od decyzji niniejszej przysługuje stronom prawo wniesienia odwołania do Sadu Okręgowego w Warszawie – Sądu Antymonopolowego za pośrednictwem Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów Delegatura w Katowicach w terminie dwutygodniowym od dnia doręczenia decyzji.

Dyrektor Delegatury
Urzędu Ochrony Konkurencji
i Konsumentów w Katowicach
Alicja Kral