

URZĄD
OCHRONY KONKURENCJI I KONSUMENTÓW
DELEGATURA WE WROCŁAWIU

50-4 13 Wrocław, ul. Walońska 3-5
Tel/Fax (O-71) 34-05-922, Tel. Centrala (O-71) 34-05-920
E-mail: wroclaw@uokik.gov.pl

RWR 565 s-2/2000/

Wrocław, dn. 11 kwietnia 2000 r.

Decyzja DL WR 10/2000

Na podstawie art.105 §1 k.p.a. po rozpatrzeniu sprawy wszczętej z wniosku przedsiębiorcy Haliny Fałat z Lipna przeciwko Gminie Słubice o stosowanie praktyki monopolistycznej, polegającej na podziale rynku handlu targowiskowego w Słubicach według kryteriów podmiotowych, na skutek zastosowania wobec kupców spoza gmin Słubice, Ośno, Rzepin, Górzycy, Cybinka opłaty targowiskowej w pełnej wysokości, podczas gdy od kupców z tych gmin pobierana jest opłata targowiskowa w wysokości **50%** stawki podstawowej,

umarza się postępowanie administracyjne.

UZASADNIENIE

1. Do Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów wpłynął wniosek kupca (**tajemnica przedsiębiorstwa**) zwanej dalej „kupcem” przeciwko Gminie Słubice zwanej dalej „Gminą”.

1.1. We wniosku z dnia,4 lutego 2000 r. (data wpływu) (**tajemnica przedsiębiorstwa**) twierdziła, iż Gmina różnicowała w przeszłości podmiotowo kupców prowadzących działalność handlową na targowisku przy ul. Sportowej w Słubicach pobierając od kupców miejscowych opłatę targowiskową niższą niż od kupców spoza Gminy. Powyższe doprowadziło, zdaniem kupca, do spadku konkurencyjności kupców spoza uprzywilejowanych gmin co w połączeniu ze spadkiem obrotów na całym targowisku stawiało ich w szczególnie trudnej sytuacji.

2. Materia stanowiąca podstawę wniosku kupca podlegała już rozpoznaniu przez Prezesa Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów.

2. 1.W trakcie prowadzonego w 1998 r. postępowania (sprawa o sygn. akt RWR 565s- 1198/WS) organ antymonopolowy ustalił m.in., iż na terenie Słubic znajdują się dwa targowiska, oba należące do Gminy. Pierwsze zlokalizowane jest przy ul. Kopernika i przeznaczone jest dla kupców miejscowych. Gmina początkowo była dzierżawcą a następnie wieczystym użytkownikiem terenu na którym jest ono położone. W imieniu Gminy zarządcą targowiska jest na podstawie umowy nr 6 z dnia 1. 04. 1993 r. Przedsiębiorstwo Usług Komunalnych Sp. z o.o. Na targowisku obowiązują jednolite stawki opłaty targowiskowej. Targowisko jest słabo uzbrojone (brak parkingów, uzbrojenia terenu) oraz przeznaczone głównie do sprzedaży produktów rolnych.

Drugie targowisko znajduje się przy ul. Sportowej. Przeznaczone jest dla kupców miejscowych i zamiejscowych. W imieniu Gminy zarządcą targowiska jest na podstawie umowy z dnia 10 maja 1991 r. Ośrodek Sportu i Rekreacji. Targowisko funkcjonuje od maja 1991 r. i nastawione jest głównie na obsługę obywateli niemieckich. Jego obroty są sześciokrotnie wyższe od obrotów targowiska przy ul. Kopernika. Targowisko przy ul. Sportowej ~osiada także znacznie bardziej korzystną lokalizację i lepsze uzbrojenie terenu (jest np. zadaszona). Na tym targowisku Gmina poczyniła znaczne nakłady inwestycyjne np. na samo zadaszenie wydała ok. 3,5 mln zł. Na nim też Gmina różnicuje wysokość opłaty targowiskowej w zależności od tego, czy kupiec zameldowany jest w jednej z gmin : Słubice, Ośno, Rzepin, Górzycy i Cybinka, czy też nie. Handel odbywa się w oparciu o umowy użyczenia terenu zawierane pomiędzy kupcami a zarządcą. Działalność handlową prowadzą na nim przedsiębiorcy z terenu całego kraju

Organ antymonopolowy w trakcie tamtego postępowania ustalił również, iż różnicowanie opłaty targowiskowej na terenie Słubic występuje od 1990 r. Załącznikiem do Uchwały Nr V/15/90 Rady Gminy i Miasta Słubice z dnia 28 sierpnia 1990 r. wprowadzono podwyżkę opłaty targowej w wys. 100% dla kupców spoza gminy. Podobną konstrukcją opłaty targowej zawierał załącznik do uchwały Nr VII/21/90 z dnia 11 września 1990 r. Kolejną uchwałą Nr X/3 1/90 z dnia 10 listopada 1990 r. utrzymano różnicowanie opłaty zmieniając jednak jej konstrukcję. Przyjęto, iż kupcy spoza Gminy płacą opłatę w wys. 100%, zaś kupcy miejscowi posiadają ulgę w wys. 50%

Załącznik do kolejnej uchwały Rady Gminy i Miasta Słubice, Nr XIV/51/91 z dnia 5 lutego 1991 r. w dalszym ciągu utrzymał różnicowanie opłaty, podobnie jak kolejne uchwały : Nr XVIII/69/91 z dnia 23 kwietnia 1991 r., Nr XXVII(124)92 z dnia 10 mai-ca 1992 r., Nr XLI/216/93 z dnia 27 marca 1993 r. Ta ostatnia uchwała po raz pierwszy wyraźnie określiła, iż różnicowanie stawek dotyczy targowiska przy ul. Sportowej. Precyzowała ponadto, iż ulga w wys. 50% opłaty podstawowej dotyczy stałych mieszkańców Słubic- osób fizycznych, które wykonują działalność bezpośrednio lub przy pomocy członków rodziny pozostających we wspólnym gospodarstwie domowym

Uchwałą Nr XLII(225)93 z dnia 16 kwietnia 1993 r. rozszerzono krąg podmiotów uprawnionych do ulgi o osoby wykonujące działalność także przy pomocy pełnomocników zameldowanych na pobyt stały na terenie gminy Słubice i współników zameldowanych w Gminie na pobyt stały, zatrudniających pracowników zameldowanych na pobyt stały na terenie tej Gminy. Uchwałą Nr XLVII/225/93 z dnia 28 sierpnia 1993 r. ponownie rozszerzyła katalog uprzywilejowanych podmiotów o podmioty zameldowane na terenie Gminy Słubice i zatrudniające pracowników zameldowanych na pobyt stały na terenie gmin Ośno, Rzepin, Górzycy i Cybinka oraz o kupców zameldowanych na terenie wymienionych gmin. Jednocześnie uchwała stanowiła, iż ulgi przysługują tym kupcom, którzy zameldowani zostali na terenie powyższych gmin do 1 września 1993 r., co praktycznie uniemożliwiło korzystanie z ulgi innym kupcom, chcącym się przemeldować aby z niej skorzystać

Powyzsze regulacje prawne powtorzyly uchwały Nr XII/69/95 z dnia 24 lutego 1995 r. i Nr XXXV/228/96 z dnia 30 grudnia 1996 r., nadal utrzymujac barierę czasową uniemożliwiającą kupcom przemeldowanie się oraz ustalając **dzienną** stawkę opłaty targowej na kwotę 3,85 zł za m². Uchwałą Nr XLVI/2 81/97 z dnia 25 września 1997 r. nie podtrzymano zapisu uzależniającego korzystanie z 50% ulgi w opłacie od wcześniejszego (tj. do 1 września 1993 r.) zameldowania się na terenie Słubic lub czterech gmin „zaprzyjaźnionych”. Spowodowało to masowe przemeldowywanie się kupców zamiejscowych na tereny gmin Słubice, Ośno, Rzepin, Górzycy i Cybinka przy pełnej akceptacji Gminy. Stworzył się swoisty rynek usług meldunkowych, gdzie zameldowanie kupca u mieszkańca jednej z wymienionych gmin kosztuje ok. 200 DM. Efektem tak prowadzonej polityki Gminy było formalne zmniejszenie się liczby kupców „obcych” o ok.. 50% (tj. 250-300 osób) w stosunku do stanu sprzed 25 września 1997 r.

Organ antymonopolowy ustalił również, iż celem działania Gminy w zakresie różnicowania opłaty targowej w kontekście uchwały Nr XL VI/28 1/97 z dnia 25 września 1997 r. było „zachęcenie”

kupców spoza gmin Słubice, Ośno, Rzepin, Górzycy i Cybinka do zameldowania się na terenie tych gmin. Chodziło o to, iż 17% podatku dochodowego od osób fizycznych płaconych przez kupców zameldowanych w Słubicach lub jednej z gmin „zaprzyjaźnionych”, dla których wspólny urząd skarbowy znajduje się w Słubicach pozostawało w Gminie.

Przyjmując 6,1 m² jako średnią wielkość stoiska na targowisku przy ul. Sportowej różnica w miesięcznych opłatach targowych pomiędzy kupcami uprzywilejowanymi i nieuprzywilejowanymi wynosiła w 1998 r. ok. 353 zł (6,1 m² x 1,93 zł x 30 dni). Kupcy „zamiejscowi” wielokrotnie bezskutecznie protestowali przeciwko tej dyskryminacji. Nie znaleźli w tej sprawie pomocy miejscowego Stowarzyszenia Kupców zdominowanego ilościowo przez kupców „miejscowych”

2.2. Mając na uwadze powyższe ustalenia, decyzją DL WR 14/98 z dnia 18 maja 1998 r. organ antymonopolowy na podstawie art. 104 k.p.a. i art. 8 ust. 1 w związku z art. 5 ust. 1 pkt 2 ustawy z dnia 24 lutego 1990 r. o przeciwdziałaniu praktykom monopolistycznym (obecnie ustawy o przeciwdziałaniu praktykom monopolistycznym i ochronie interesów konsumentów (J .t. Dz. U. z 1999 r. Nr 52, poz. 547) **nakazał** Gminie Słubice **zaniechanie** stosowania praktyk monopolistycznych polegających na:

podziale rynku handlu targowiskowego w Słubicach według kryteriów podmiotowych, na skutek zastosowania wobec kupców spoza gmin Słubice, Ośno, Rzepin, Górzycy, Cybinka opłaty targowiskowej w pełnej wysokości, podczas gdy od kupców z tych gmin pobierana jest opłata targowiskowa w wysokości 50% stawki podstawowej.

3. Na podstawie, powyższych informacji organ antymonopolowy zważył, co następuje.

Zgodnie z art. 105 § 1 k.p.a. organ administracji państwowej wydaje decyzję o umorzeniu postępowania, gdy postępowanie z jakiegokolwiek przyczyny stało się bezprzedmiotowe. Przesłanką umorzenia postępowania na podstawie tego przepisu jest więc jego bezprzedmiotowość.

Zgodnie z ustalonym orzecznictwem NSA postępowanie jest bezprzedmiotowe m.in. wtedy, gdy nie istnieje w znaczeniu prawnym przedmiot postępowania (np. wyrok z 1 marca 1984 r., II SA 2085/83; ONSA 1984, z. 1, poz. 23 oraz z 13 października 1987 r., SA /Wr 460/97; ONSA 1987, z. 2, poz. 70).

Zdaniem organu antymonopolowego bezprzedmiotowość postępowania ma miejsce również wtedy, gdy w **sprawie** została uprzednio już wydana inna decyzja ostateczna. Dzieje się tak dlatego, iż zgodnie z normą art. 156 § 1 pkt 3 k.p.a. organ administracji państwowej stwierdza nieważność decyzji która m.in. dotyczy sprawy już poprzednio rozstrzygniętej inną decyzją ostateczną. Wydanie więc nowej decyzji w sprawie, bez wzruszenia poprzedniej stanowiłoby podstawę do stwierdzenia nieważności drugiej decyzji (wyrok NSA z 27.07.1981 r., sygn. S.A./Po 15/81, OSPiKA 1982, Nr 3 . 4, poz. 25).

Godzi się podkreślić, iż decyzja DL WR 14/98 jest ostateczna, gdyż Sąd Antymonopolowy w Warszawie wyrokiem z dnia 18 listopada 1998 r. sygn. akt XVII Ama 54/98 oddalił odwołanie Gminy od decyzji, zaś Gmina nie wniosła kasacji od powyższego wyroku.

W dotychczasowym orzecznictwie NSA i doktrynie podkreśla się, iż przypadek res iudicatae (sprawy prawomocnie osądzonej) następuje tylko w przypadku istnienia tożsamości sprawy rozstrzygniętej kolejno po sobie dwoma decyzjami, z których pierwsza jest ostateczna. Tożsamość ta będzie istniała, gdy:

a) występują te same podmioty w sprawie,

b) dotyczy ona tego samego przedmiotu

c) dotyczy ona tego samego stanu prawnego w nie zmienionym stanie faktycznym sprawy

(B. Adamiak, J. Borkowski, Kodeks postępowania administracyjnego, Komentarz, Wydawnictwo C. H. Beck, Warszawa 1996, s. 722).

Wszystkie powyższe przesłanki tożsamości sprawy spełnione zostały w niniejszym postępowaniu. W znaczeniu materialnym występują w sprawie te same podmioty (tj. kupcy dotknięci praktykami), dotyczy ona tego samego przedmiotu (tj. różnicowania opłaty targowej w Słubicach) oraz tego samego stanu prawnego w nie zmienionym stanie faktycznym sprawy (ponieważ sprawa dotyczy okresu przeszłego, stan ten nie mógł ulec zmianie).

Wobec powyższej konstatacji staje się oczywistym niemożność prowadzenia postępowania z wniosku kupca (**tajemnica przedsiębiorstwa**). Wydanie w sprawie decyzji powodowałoby konieczność stwierdzenia jej nieważności.

Ustawa antymonopolowa nie precyzuje, z jakim momentem następuje wszczęcie postępowania. W odniesieniu do postępowania wszczętego na żądanie uprawnionego tą datą jest, stosownie do art. 61 ~ 3 k.p.a., dzień doręczenia takiego żądania organowi antymonopolowemu (St. Gronowski, Polskie prawo antymonopolowe, Zarys wykładu, Wydawnictwo Zrzeszenia Prawników Polskich, Warszawa 1998, s. 291 . 292). Skoro więc postępowanie wszczęte już zostało z mocy prawa, jedyną formą zablokowania możliwości dalszego jego prowadzenia jest instytucja umorzenia postępowania z powodu jego bezprzedmiotowości.

Wobec powyższego, z powodu unicestwienia przedmiotu postępowania na podstawie art. 105 ~ 1 k.p.a. należało postępowanie umorzyć.

Mając powyższe na względzie orzeczono jak w sentencji.

Od decyzji niniejszej służy odwołanie do Sądu Okręgowego Sądu Antymonopolowego w Warszawie za pośrednictwem Prezesa Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów w terminie dwutygodniowym od dnia doręczenia decyzji.

Dyrektor
dr Zbigniew Jurczyk