



**PREZES
URZĘDU OCHRONY
KONKURENCJI I KONSUMENTÓW
DELEGATURA WE WROCŁAWIU**

50-413 Wrocław, ul. Walońska 3-5
tel.(071)344 65 87, (071)34 05 920, fax (071)34 05 922
e-mail: wroclaw@uokik.gov.pl

Wrocław, dnia 23 . 03. 2009 r.

RWR 411-4/08/JM

DECYZJA RWR 4 /2009

I. Na podstawie art. 12 ust. 1 i 2 ustawy z dnia 16 lutego 2007 r. o ochronie konkurencji i konsumentów (Dz. U. nr 50, poz. 331 ze zm.) oraz stosownie do art. 33 ust. 6 tej ustawy w związku z § 7 rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 17 lipca 2007 r. w sprawie właściwości miejscowej i rzeczowej delegatur Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów (Dz. U. z 2007 r. nr 134, poz. 939),

po uprawdopodobnieniu w toku postępowania antymonopolowego, wszczętego z urzędu w związku z podejrzeniem stosowania przez Gminę Jelenia Góra, praktyki ograniczającej konkurencję, polegającej na nadużywaniu pozycji dominującej na lokalnym rynku udostępniania przystanków autobusowych komunikacji publicznej, znajdujących się w granicach miasta Jelenia Góra, poprzez przeciwdziałanie ukształtowaniu się warunków niezbędnych do powstania bądź rozwoju konkurencji w wyniku odmowy przewoźnikowi, Markowi Wolakowi prowadzącemu działalność gospodarczą pod nazwą Taxi Osobowe-Przewóz Osób w Kowarach, zainteresowanemu prowadzeniem działalności gospodarczej w zakresie regularnego zbiorowego przewozu osób na trasach Jelenia Góra-Mysłakowice-Kowary Górne oraz Jelenia Góra- Mysłakowice- Kowary-Karpacz Górny, zgody na korzystanie z przystanku „Urząd Miasta”, co może stanowić naruszenie art. 9 ust. 1 i 2 pkt 5) ww. ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów,

oraz po przyjęciu przez Gminę Jelenia Góra zobowiązania do:

- 1) zaniechania działań polegających na nadużywaniu pozycji dominującej na lokalnym rynku udostępniania przystanków autobusowych komunikacji publicznej, znajdujących się w granicach miasta Jelenia Góra, poprzez przeciwdziałanie ukształtowaniu się warunków niezbędnych do powstania bądź rozwoju konkurencji w wyniku odmowy przewoźnikowi, Markowi Wolakowi prowadzącemu działalność gospodarczą pod nazwą Taxi Osobowe-Przewóz Osób w Kowarach, zainteresowanemu prowadzeniem działalności gospodarczej w zakresie regularnego zbiorowego przewozu osób na trasach Jelenia Góra-Mysłakowice-Kowary Górne oraz Jelenia Góra- Mysłakowice- Kowary-Karpacz Górny, zgody na korzystanie z przystanku „Urząd Miasta”,
- 2) powiadomienie na piśmie tych przewoźników, którym nie wyrażono zgody w 2006 r. i 2007 r. na korzystanie z przystanku „Urząd Miasta” w Jeleniej Górze o możliwości złożenia stosownych wniosków, które zostaną przez Gminę rozpatrzone,

– w imieniu Prezesa Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów:

nakłada się na Gminę Jelenia Góra obowiązek wykonania tego zobowiązania.

II. Na podstawie art. 12 ust. 3 ustawy z dnia 16 lutego 2007 r. o ochronie konkurencji i konsumentów (Dz. U. nr 50, poz. 331 ze zm.) oraz stosownie do art. 33 ust. 6 tej ustawy w związku z § 7 rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 17 lipca 2007 r. w sprawie właściwości miejscowej i rzeczowej delegatur Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów (Dz.U. z 2007 r. nr 134, poz. 939),

- działając w imieniu Prezesa Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów,

nakłada się na Gminę Jelenia Góra obowiązek złożenia do dnia 31 maja 2009 r. sprawozdania o stopniu realizacji przyjętego zobowiązania, przy czym sprawozdanie powinno zawierać:

- informację ilu przedsiębiorców powiadomiono o możliwości składania nowych wniosków o wyrażenie przez Gminę Jelenia Góra zgody na korzystanie z przystanku „Urząd Miasta”
- informację o liczbie złożonych wniosków oraz podanie, ile z tych wniosków rozpatrzono pozytywnie, a ile negatywnie i dlaczego,
- informację, czy o możliwości złożenia nowego ww. wniosku został powiadomiony Pan Marek Wolak prowadzący działalność gospodarczą pod nazwą Taxi Osobowe-Przewóz Osób w Kowarach, czy taki wniosek przedsiębiorca ten złożył i jaką otrzymał odpowiedź od Gminy.

Uzasadnienie

1. Do Prezesa Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów *-dalej: Prezes Urzędu-* wpłynęła skarga przedsiębiorcy, Marka Wolaka prowadzącego działalność gospodarczą pod nazwą Taxi Osobowe-Przewóz Osób w Kowarach w zakresie przewozu osobowego osób – *dalej: Taxi Osobowe-* na Miejski Zakład Komunikacyjny z Jeleniej Górze *-dalej: MZK-* który odmówił skarżącemu wydania zgody na korzystanie z przystanku autobusowego zlokalizowanego w Jeleniej Górze przy ul. Wojska Polskiego *-dalej: przystanek „Urząd Miasta”*.

(dowód: karta nr 3a)

2. W związku z powyższym Prezes Urzędu wszczął postępowanie wyjaśniające, w wyniku którego ustalono, iż właścicielem przystanku „Urząd Miasta” jest Gmina Jelenia Góra. Natomiast MZK zawiera z przewoźnikami korzystającymi z przystanków w Jeleniej Górze, w tym z przystanku „Urząd Miasta”, porozumienia w sprawie „(...) zasad udostępniania przystanków MZK na terenie miasta Jeleniej Góry na potrzeby regularnej linii komunikacyjnej (...)”, na mocy którego partycypują oni w kosztach ich sprzątnięcia. Działalność MZK w zakresie uprzątnięcia błota, śniegu, lodu i innych zanieczyszczeń z przystanków komunikacyjnych oraz z wydzielonych krawężnikiem lub oznakowaniem poziomym torowisk pojazdów szynowych nie należy do jego zadań statutowych.

3. Postanowieniem z dnia 23.02.2008 r. nr 24/2008 Prezes Urzędu wszczął z urzędu postępowanie antymonopolowe w sprawie stosowania przez Gminę Jelenia Góra praktyki ograniczającej konkurencję, polegającej na nadużywaniu pozycji dominującej na lokalnym rynku udostępniania przystanków autobusowych komunikacji publicznej, znajdujących się w granicach miasta Jelenia Góra, poprzez przeciwdziałanie ukształtowaniu się warunków niezbędnych do powstania bądź rozwoju konkurencji w wyniku odmowy przewoźnikowi, zainteresowanemu prowadzeniem działalności gospodarczej w zakresie regularnego zbiorowego przewozu osób na trasach Jelenia Góra-Mysłakowice-Kowary Górne oraz Jelenia Góra- Mysłakowice- Kowary-Karpacz Górny, zgody na korzystanie z przystanku „Urząd

Miasta”, co może stanowić naruszenie art. 9 ust. 1 i 2 pkt 5) ww. ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów *-dalej : ustawa o ochronie (...)*.

Jednocześnie, ww. Postanowieniem zaliczył w poczet dowodów niniejszego postępowania informacje i dokumenty uzyskane w postępowaniu wyjaśniającym, sygn. akt RWR 400-37/07/JM.

(dowód: karta 1-78)

4. W odpowiedzi na stawiane zarzuty Gmina Jelenia Góra w piśmie z dnia 11.02.2008 r. nie zgodziła się z postawionym zarzutem. Przede wszystkim podniosła, iż nie posiada pozycji dominującej na rynku, gdyż na przystanku „Urząd Miasta” autobusy przewoźników realizujących przewozy na trasie Jelenia Góra-Mysłakowice-Kowary-Karpacz zatrzymują się 41 razy w ciągu dnia roboczego, zaś autobusy MZK, obsługujące kierunek zbieżny z kierunkiem pozostałych przewoźników, zatrzymują się 24 razy, co stanowi 36,92 % łącznej liczby zatrzymań dla ww. kierunku linii komunikacyjnych, a więc nie przekracza 40% udziału określonego w definicji pozycji dominującej.

Gmina Jelenia Góra podniosła także, iż Prezydent Miasta nie skorzystał z ustawowego uprawnienia wynikającego z art. 22 a ust. 1 pkt 2a ustawy z dnia 6 września 2001 r. o transporcie drogowym (Dz. U. 2007, Nr 125, poz. 874 ze zm.) – *dalej: ustawa o transporcie drogowym* -odmowy udzielenia zezwolenia na wykonywanie przewozów regularnych. Aby nie utrudniać Panu Wolakowi w drodze negocjacji udostępnił mu na potrzeby planowanej linii regularnej przystanek „Ptasia” leżący w bezpośredniej bliskości przystanku „Urząd Miasta”. Nieistotnym przy tym jest czy negocjacje przeprowadzone były przez MZK czy Miejski Zarząd Dróg i Mostów *-dalej: MZDiM”*- gdyż są to jednostki organizacyjne podległe i działające z upoważnienia Prezydenta Miasta Jelenia Góra.

Uczestnik postępowania podkreślił, iż przystanek „Urząd Miasta” zlokalizowany jest tuż przed skrzyżowaniem z ul.Sudecką, wyprowadzającą lewoskrętem ruch w kierunku Kowar i Karpacza, co jest podstawową przyczyną zaburzeń płynności ruchu na ul. Wojska Polskiego. W opinii zarówno organizatorów, jak i użytkowników ruchu, przystanek dla autobusów obsługujących kierunek Kowary-Karpacz należy przenieść na przystanek „Ptasia” na ul Sudeckiej, już poza obręb skrzyżowania, co znacznie poprawi płynność ruchu.

(dowód: karta nr 79-80)

5. W dniu 6.10.2008 r. pełnomocnik Gminy Jelenia Góra złożył wniosek o wydanie decyzji w trybie art. 12 ustawy o ochronie (...) oraz poinformował, iż Gmina zobowiązuje się do:

- a. zaniechania działań polegających na nadużywaniu pozycji dominującej na lokalnym rynku udostępniania przystanków autobusowych komunikacji publicznej, znajdujących się w granicach miasta Jelenia Góra, poprzez przeciwdziałanie ukształtowaniu się warunków niezbędnych do powstania bądź rozwoju konkurencji w wyniku odmowy przewoźnikowi, Markowi Wolakowi prowadzącemu działalność gospodarczą pod nazwą Taxi Osobowe-Przewóz Osób w Kowarach, zainteresowanemu prowadzeniem działalności gospodarczej w zakresie regularnego zbiorowego przewozu osób na trasach Jelenia Góra-Mysłakowice-Kowary Górne oraz Jelenia Góra- Mysłakowice- Kowary-Karpacz Górny, zgody na korzystanie z przystanku „Urząd Miasta”,
- b. powiadomienie na piśmie tych przewoźników, którym nie wyrażono zgody w 2006 r. i 2007 r. na korzystanie z przystanku „Urząd Miasta” w Jeleniej Górze o możliwości złożenia stosownych wniosków, które zostaną przez Gminę rozpatrzone.

(dowód: karta nr 188-189)

I. Przeprowadzone przez Prezesa Urzędu postępowanie dowodowe pozwoliło na ustalenie następującego stanu faktycznego:

1. Gmina Jelenia Góra jest jednostką samorządu terytorialnego w rozumieniu przepisów ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (j.t. Dz. U. 2001 Nr 142, poz. 1591 ze

zm.)- *dalej: ustawa o samorządzie gminnym*”- posiadającą osobowość prawną, realizującą zadania publiczne wymienione w art. 7 tej ustawy. Zadania te obejmują zaspokajanie zbiorowych potrzeb wspólnoty m.in. w zakresie gminnych dróg, ulic, mostów, placów oraz organizacji ruchu drogowego (art. 7 ust. 1 pkt 2 powyższej ustawy).

Gmina Jelenia Góra jest właścicielem wszystkich 124 przystanków znajdujących się w granicach administracyjnych miasta Jelenia Góra, w tym przystanku „Urząd Miasta” Jest to przystanek o krótkiej zatoce, pozwalającej na wjazd dwóch autobusów 11 metrowych., zlokalizowany przy ruchliwej ulicy (Al. Wojska Polskiego), tuż przed skrzyżowaniem z ul.Sudecką, wyprowadzający ruch samochodowy w kierunku na Kowary-Karpacz. Jak podała Gmina Jelenia Góra, na przystanku tym od wielu miesięcy występuje zjawisko nadmiernej kumulacji pojazdów transportu zbiorowego w okresach szczytu przewozowego, powodujące blokowanie płynności przejazdu przez pojazdy oczekujące na wjazd w rejon zatoki autobusowej, w tym czasie zajętej przez inne pojazdy. Zjawisko to wymaga koordynacji rozkładów jazdy z rozkładem jazdy głównego przewoźnika miejskiego tj. MZK.W godz. 4:37-23:21 na przystanku tym zatrzymuje się 205 autobusów MZK oraz 41 autobusów innych przewoźników. W godzinach szczytu występują sytuacje jednoczesnego przyjazdu kilku pojazdów, również przewoźników korzystających z tego przystanku bez jakichkolwiek uzgodnień. W związku z powyższym przewoźnikom przedkładane są propozycje korzystania z innego przystanku z tym rejonie, przystanku „Ptasia”.

(dowód: karta nr 10, 35-36, 38-45, 64-78, 80, 88-116, 123-126)

2. Na przystanku „Urząd Miasta” zatrzymują się autobusy MZK, linii 4, 6, 9, 10,12,14,15,17 i 26 oraz czterech przewoźników (PKS TOUR Sp. z o.o. Jelenia Góra, Prywatna Komunikacja Autobusowa Lech Kalupa Karpacz, Transport Osobowy Autobusowy Janusz Całka Kowary i AMOR Jan Szymczak Jelenia G.) świadczących usługi przewozu osób w kierunku Kowar i Karpacza. MZK nie obsługuje linii w kierunku Kowar i Karpacza.

Proponowany przez MZK przystanek „Ptasia”, znajduje się za przystankiem „Urząd Miasta” w kierunku na Karpacz i Kowary. Obsługiwany jest jedynie przez MZK (linia nr 12) oraz Marka Wolaka, prowadzącego działalność gospodarczą pod nazwą Taxi Osobowe-Przewóz Osób w Kowarach, wykonującego regularne przewozy osób w krajowym transporcie drogowym na trasach Jelenia Góra-Mysłakowice-Kowary Średnie i Jelenia Góra-Mysłakowice-Karpacz Górny.

(dowód: karta nr 8, 19-30, 36, 38-45, 59-63, 77, 88-91)

3. Wykonanie zadań własnych w zakresie zarządzania przystankami komunikacji miejskiej, zlokalizowanymi na wszystkich drogach w granicach administracyjnych miasta Jelenia Góra, Gmina Jelenia Góra realizuje za pośrednictwem MZDiM, będącego jej zakładem budżetowym, powołanym uchwałą Rady Miejskiej Jelenia Góra nr 35/V/98 z dnia 29.12.1998 r., działającym na podstawie statutu stanowiącego załącznik do uchwały Rady Miejskiej nr 44/VI/99 z dnia 2.02.1999 r. Zarządzeniem Prezydenta Miasta Jeleniej Góry nr 0151-563/V/08 z dnia 27.02.2008 r. w sprawie utrzymania w czystości przystanków komunikacji miejskiej obowiązek utrzymania w czystości przystanków komunikacji miejskiej zlokalizowanych na terenie miasta Jelenia Góra powierzono z dniem 1.06.2008 r. MZDiM. Do dnia 31.05.2008 r. ww. obowiązki spoczywały na MZK.

(dowód: karta nr 81, 117-118, 128-139)

4. Zasady korzystania przez przewoźników z przystanków komunikacyjnych należących do Gminy Jelenia Góra, w tym z przystanku „Urząd Miasta” przedstawiają się następująco:

a) wystąpienie przedsiębiorcy do Prezydenta Miasta Jelenia Góra lub MZDiM z wnioskiem o wydanie zgody na korzystanie z przystanku, który dokonuje jego weryfikacji biorąc pod uwagę ewentualne konsekwencje związane z eksploatacją przystanków, ze szczególnym uwzględnieniem zagadnień bezpieczeństwa ruchu drogowego oraz minimalizowania utrudnień dla innych użytkowników ruchu w ciągu ulicy, przy której zlokalizowany jest przystanek.

b) po pozytywnej weryfikacji wniosku MZDiM żąda od przewoźnika zawarcia umowy o partycypację w kosztach oczyszczania przystanku z największym jego użytkownikiem tj. MZK lub dowolną jednostką komunalną, świadczącą usługi w tym zakresie,

c) MZK z przewoźnikiem, który chce korzystać z danego przystanku, zawiera „Porozumienie Nr (...) w sprawie zasad udostępnienia przystanków MZK na terenie miasta Jeleniej Góry na potrzeby regularnej linii komunikacyjnej (...)”;

d) po uzyskaniu kopii zawartego pomiędzy MZK a przewoźnikiem porozumienia, MZDiM wydaje zezwolenie w formie pisemnej opinii, jako potwierdzenie uzgodnienia zasad korzystania z konkretnego przystanku.

(dowód: karta nr 9-10, 11, 27)

5. MZK jest zakładem budżetowym Gminy Jelenia Góra, działającym na podstawie statutu nadanego mu uchwałą Rady Miejskiej w Jeleniej Górze nr XXI/277/96 z dnia 17.12.1996 r., zmienionego uchwałą Rady Miejskiej Jelenia Góra nr 709/LI/2002 z dnia 2.07.2002 r.

Przedmiotem jego działania jest zaspokajanie potrzeb mieszkańców Jeleniej Góry i gmin - uczestników międzygminnego porozumienia- w zakresie lokalnego transportu zbiorowego (§ 5 ust.1 statutu). Działalnością podstawową MZK są regularne przewozy pasażerskie, realizowane na stałych liniach według obowiązujących rozkładów jazdy na terenie miasta oraz gmin - uczestników porozumienia (§ 5 ust. 2-4 statutu) .

Niezależnie od zadań statutowych MZK do dnia 31.05.2008 r. realizował także zadania w zakresie uprzątnięcia błota, śniegu, lodu i innych zanieczyszczeń z przystanków komunikacyjnych oraz z wydzielonych krawężnikiem lub oznakowaniem poziomym torowisk pojazdów szynowych.

Z zapisów statutu nie wynika, aby do zakresu działania MZK należało utrzymywanie przystanków autobusowych w czystości. Czynności te w imieniu Gminy MZK wykonywało na podstawie art. 5 ust.3 ustawy z dnia 13.09.1966 r. o utrzymaniu czystości i porządku w gminach (tj. Dz. U. 2005 r., Nr 236, poz. 2008 ze zm.), zgodnie z którym „oczyszczanie przystanków komunikacyjnych oraz wydzielonych krawężnikiem lub oznakowaniem poziomym torowisk pojazdów szynowych ze śniegu i lodu oraz usuwanie odpadów komunalnych, błota i innych zanieczyszczeń na tych terenach należy do obowiązków jednostek użytkujących tereny służące komunikacji publicznej”. Po nowelizacji tego przepisu prawnego ustawą z dnia 27.07.2001 r. o wprowadzeniu ustawy Prawo ochrony środowiska, ustawy o odpadach oraz zmianie niektórych ustaw (tj. Dz. U. 2008 r., Nr 25, poz. 150) obowiązek ten spoczywa obecnie na przedsiębiorcach użytkujących tereny służące komunikacji miejskiej. Pomimo tego, iż MZK nie jest przedsiębiorcą, obowiązek utrzymania porządku i czystości na przystankach autobusowych pozostawiono w jego gestii. MZK „zwyczajowo”, bez żadnej podstawy prawnej, prowadziła wszystkie sprawy związane z utrzymaniem przystanków oraz koordynowaniem rozkładów jazdy obcych przedsiębiorców.

(dowód: karta nr 15-19, 34, 81, 175,)

6. Z chwilą, gdy z przystanków komunikacji miejskiej zaczęli korzystać także inni przedsiębiorcy niż MZK, na zasadzie wzajemnych uzgodnień partycypują oni w kosztach utrzymania przystanków. W związku z tym zawierają z MZK stosowane porozumienie w sprawie zasad udostępnienia przystanków MZK na terenie miasta Jeleniej Góry. Tego rodzaju porozumienia MZK zawarł z pięcioma przedsiębiorcami w sprawie udostępniania przystanku „Urząd Miasta” tj.:

Tabela nr 1

L.p.	Data porozumienia	zawarcia	przedsiębiorca
1	30.06.03 r.		PKS TOUR Sp. z o.o. Jelenia Góra
2	20.01.04 r.		Osobowy Transport Prywatny Henryk Kopa Jelenia G
3	22.07.04 r.		Prywatna Komunikacja Autobusowa Lech Kalupa Karpacz
4	18.10.05 r.		Transport Osobowy Autobusowy Janusz Całka Kowary
5	18.10.05 r.		AMOR Jan Szymczak Jelenia G.

Obecnie z przystanku tego, oprócz MZK, korzysta 4 przewoźników: PKS TOUR Sp. z o.o. Jelenia Góra, Prywatna Komunikacja Autobusowa Lech Kalupa Karpacz, Transport Osobowy Autobusowy Janusz Całka Kowary i AMOR Jan Szymczak Jelenia G.
(dowód: karta nr 15-30, 34, 38-39, 81-82)

7. W dniu 26.10.2006 r. z wnioskiem do MZDiM o udostępnienie przystanku „Urząd Miasta” na potrzeby regularnej linii Jelenia Góra-Mysłakowice-Kowary Górne oraz Jelenia Góra-Mysłakowice- Kowary-Karpacz Górny wystąpiło Taxi Osobowe. Autobus tego przedsiębiorcy zatrzymywałyby się na przedmiotowym przystanku 7 razy w ciągu doby. W odpowiedzi MZDiM poinformował go, iż zgodę taką może wyrazić jedynie na podstawie cyt.: „porozumień zawartych z administratorem przystanku” (karta nr 46). Zatem, po uzyskaniu zgody MZK na korzystanie z przystanku powinien jej kopię dołączyć do złożonego wniosku. W związku z tym w dniu 7.11.2006 r. ww. przedsiębiorca złożył do MZK odpowiedni wniosek, jednak został on zaopiniowany negatywnie. Uzasadniając swoje stanowisko MZK wskazał na bardzo mocne obciążenie ww. przystanku, doprowadzające w niektórych porach dnia do zablokowania przejezdności ulicy. Jednocześnie Panu Wolakowi zaproponowano przystanek „Ptasia” znajdujący się w niewielkiej odległości od przystanku „Urząd Miasta”, a stosowne porozumienie zostało zawarte w dniu 17.01.2007 r.
(dowód: karta nr 3-4, 31-33, 36, 38, 46-49, 81, 82-83, 159-160)

8. Od dnia 9.03.2007 r. Taxi Osobowe wykonuje regularne przewozy osób w krajowym transporcie drogowym na trasie:
- Jelenia Góra-Mysłakowice-Kowary Średnie na podstawie zezwolenia nr 0000016,
- Jelenia Góra-Mysłakowice-Karpacz Górny na podstawie zezwolenia nr 0000015, korzystając w Jeleniej Górze z przystanku „PKP” i „Ptasia”.
(dowód: karta nr 59-63, 88-91, 161-168)

9. W dniu 6.05.2007 r. Taxi Osobowe ponownie wystąpiło do Prezydenta Miasta Jelenia Góra z podaniem o udostępnienie przystanku „Urząd Miasta”. W jego uzasadnieniu przedsiębiorca podał, iż większość kursów wykonywałyby w miejsce kursów PKS-u Jelenia Góra, z których to PKS zrezygnował. Jego zdaniem kursy autobusów, gdy były wykonywane przez PKS, nie kolidowały z autobusami innych przewoźników, ani nie obciążały nadmiernie tego przystanku.

Powyższe podanie, przesłane przez Prezydenta Miasta Jelenia Góra do MZK, podobnie jak podanie Taxi Osobowego z dnia 26.10.2006 r., zostało negatywnie zaopiniowane. W jego uzasadnieniu powołano się na takie same argumenty, jak w przypadku pierwszej odmowy tj. na duże obciążenie przystanku.
(dowód: karta nr 5-8)

10. W latach 2006-2007 o udostępnienie przystanku „Urząd Miasta” wystąpiło także dwóch innych przedsiębiorców, tj.: Przedsiębiorstwo Transportowo Usługowe TRANS-TUR s.c. Janusz Dul, Sławomir Kina, Andrzej Chorąży z/s w Janowicach Wielkich oraz Transport Przewóz Osób Ryszard Nowik. Pierwszy z nich w trakcie prowadzonych negocjacji, pomimo pozytywnego zaopiniowania wniosku, zrezygnował z zamiaru korzystania z ww. przystanku.

Zawarł jednak z MZK porozumienie dot. korzystania z przystanków autobusowych, w tym m.in. z przystanku „Kochanowskiego” znajdującego się, tak jak przystanek „Urząd Miasta”, przy ul. Wojska Polskiego. Natomiast wniosek Ryszarda Nowika dotyczył tzw. przewozów regularnych specjalnych w krajowym transporcie drogowym - przewozu dzieci na zajęcia szkolne. Miał on być rozpatrzony po uzupełnieniu przez tego przedsiębiorcę dokumentacji, czego nie uczynił, a tym samym Gmina Jelenia Góra nie wydała mu zezwolenia na korzystanie z przystanku. Pokreślić należy, iż do wniosku o wydanie zezwolenia na wykonywanie tego typu przewozów specjalnych, zgodnie z art. 22 ust. 4 *ustawy o transporcie drogowym*, nie jest wymagane potwierdzenie uzgadniania zasad korzystania z przystanków przy drogach publicznych. Zatem Ryszard Nowik przy ubieganiu się o ww. zezwolenie mógł z powyższej możliwości skorzystać.
(dowód: karta nr 34, 37-38, 49-58, 81, 84-87, 150-154)

11. W dniach 22.09.2008 r., 17.10.2008 r. i 6.01.2009 r. na wniosek pełnomocnika strony zostali przesłuchani świadkowie, którzy zeznali:

- 1) świadek ZK - Pan Wolak wystąpił o zgodę na korzystanie z przystanku „Urząd Miasta”, lecz jej nie otrzymał ze względu na bezpieczeństwo ruchu, gdyż przystanek, o który się ubiegał, znajduje się w pobliżu bardzo ruchliwego skrzyżowania ulic Sudeckiej i Wojska Polskiego. Przedsiębiorcy występują do MZDiM o zgodę na korzystanie z przystanku, co jest warunkiem koniecznym do zarejestrowania linii. Natomiast w przypadku rezygnacji z przystanku nie informują o tym MZDiM. Dlatego MZDiM nie wiedział o rezygnacji PKS z przystanku „Urząd Miasta”. Obecnie na tym przystanku zatrzymują się autobusy 4 innych przewoźników, którzy zgodę na korzystanie z przystanku otrzymali wcześniej, zanim o nią wystąpił Pan Wolak. Przystanek „Urząd Miasta” daje konsumentom większą możliwość wyboru przewoźnika obsługującego linie do Karpacza i Kowar. Każdy przewoźnik występujący do MZDiM o zgodę na korzystanie z przystanku otrzymuje ją. Wyjątkiem są sytuacje, gdy występuje zagrożenie ruchu drogowego i wtedy wskazywany jest ubiegającemu się przedsiębiorcy inny przystanek. MZK zwyczajowo, bez żadnej podstawy prawnej, prowadziła wszystkie sprawy związane z utrzymaniem przystanków. Dopiero zarządzenie Prezydenta Miasta Jelenia Góra z dnia 27.02.2008 r. uregulowało tę kwestię. Ani MZK, ani MZDiM, nie miały formalnych uprawnień do koordynacji rozkładów jazdy innych przewoźników. Te czynności wykonywali w związku z przyjętym zwyczajem. MZDiM nie posiada żadnych opinii, co do bezpieczeństwa na skrzyżowaniu zlokalizowanym niedaleko przystanku „Urząd Miasta”. Prowadzi jedynie badania występującego tam ruchu drogowego. Jako przykład świadek podał badania przeprowadzone w dniu 15.05.2008 r., z których wynika, iż przez to skrzyżowanie w godzinach 7.00-19.00 przejechało łącznie 19.763 samochodów.
- 2) świadek MW - w 2006 r. wystąpił on o zgodę na korzystanie z przystanku „Urząd Miasta”, a zgodził się na przystanek „Ptasia”, gdyż w przeciwnym przypadku nie dostałby zezwolenia na regularny przewóz osób do Kowar i Karpacza. W związku z obsługą linii komunikacyjnej Jelenia Góra-Mysłakowice-Kowary Górne oraz Jelenia Góra- Mysłakowice- Kowary-Karpacz Górny Gmina Jelenia Góra uzależniła wydanie zgody na korzystanie z przystanku „Urząd Miasta” od zawarcia z MZK porozumienia zatwierdzającego rozkład jazdy oraz możliwość korzystania z przystanków w zamian za partycypację w kosztach ich utrzymania. Na tym przystanku zależy mu ze względu na przyzwyczajenia konsumentów i dogodne dojście do przystanku z centrum miasta. Ponadto zatrzymuje się tam też wiele autobusów MZK oraz 3 przewoźników jeżdżących do Karpacza i Kowar. Natomiast z przystanku „Ptasia” w tym kierunku praktycznie nikt nie odjeżdża. Przystanek ten funkcjonuje jako miejsce dla wysiadających w Jeleniej Górze, a nie jako przystanek dla jeżdżących w kierunku Karpacza i Kowar, gdyż przede wszystkim te osoby korzystają z przystanku „Urząd Miasta”. We wniosku z 2007 r. o zgodę na korzystanie z przystanku „Urząd Miasta”

- świadek zaznaczył, iż z tego przystanku przestał korzystać PKS i Taxi Osobowe zajęło by jego miejsce, ale MZK do tej kwestii nie ustosunkował się.
- 3) Świadek ŁG - zgoda MZDiM na korzystanie z przystanku „Urząd Miasta” jest uzależniona od podpisania przez przedsiębiorcę porozumienia z MZK o partycypacji w kosztach jego utrzymania. To MZK decyduje, kto z przystanku korzysta. Świadek nie wie, czy MZK miało formalnie podstawy do koordynowania rozkładów jazdy innych przewoźników. Skoro korzystało z przystanków i je utrzymywało to, według niego, miało prawo koordynować rozkłady jazdy. MZK było „pierwszym” przewoźnikiem, resztę trzeba było dostosować do niego. MZDiM wymagało stanowiska MZK, które lepiej orientowało się w tym, jak wykorzystywane są poszczególne przystanki.
 - 4) Świadek MD (Naczelnik Sekcji Ruchu Drogowego Komendy Miejskiej Policji w Jeleniej Górze)- wielopasmowe skrzyżowanie ulic Sudeckiej i Wojska Polskiego jest jednym z najbardziej obciążonych skrzyżowań w Jeleniej Górze. Przystanek „Urząd Miasta” usytuowany jest ok. 15 m od przecięcia się ulic (skrzyżowania) i każdy autobus, który chce włączyć się z tej zatoki autobusowej na lewy pas ruchu w kierunku Karpacza musi przejechać przez pas do jazdy na wprost. Miejsce włączania się do ruchu w obrębie skrzyżowania każdego pojazdu wyjeżdżającego z zatoki powoduje utrudnienia w ruchu i zagraża bezpieczeństwu. Takie utrudnienia powoduje każde dodatkowe obciążenie tego przystanku. Przystanek ten jest miejscem specyficznym, jeżeli chodzi o usytuowanie zatoki autobusowej, na którym jest wielu pasażerów i przewoźników. Zmniejszenie obciążenia przystanku z powodu likwidacji miejsc postoju autobusów PKS nie było odczuwalne. Natężenie ruchu drogowego na ul. Wojska Polskiego stale wzrasta (większa ilość pojazdów). Mając na uwadze profilaktykę i prewencję nie powinno się dociążać tego przystanku, a najlepiej byłoby gdyby został on zlikwidowany. Przed wprowadzeniem antykolizyjnej sygnalizacji świetlnej w kierunku Karpacza występowały trudności dla pojazdów skręcających w lewo wynikające z małej przepustowości zjazdu w tym kierunku, co powodowało stałe oczekiwanie pojazdów na pasie do lewoskrętu i brak możliwości bezpiecznego wjazdu na ten pas przez pojazdy włączające się do ruchu z zatoki przystankowej. Głównym problemem jest to, że zatoka ta jest zbyt blisko skrzyżowania. Przystanek „Urząd Miasta” jest to jedyny przystanek w Jeleniej Górze tak bardzo obciążony pojazdami wykonującymi transport osób, szczyt występuje w godzinach 14.00 – 16.00. Gdyby Pan Wolak wszedł w miejsce PKS w sensie ogólnym nie odczułoby się zwiększenia zagrożenia na tym skrzyżowaniu, które jest już i tak bardzo duże. Dlatego każde zwiększenie ilości włączających się do ruchu pojazdów powoduje kolejne sytuacje stwarzające zagrożenie bezpieczeństwa dla uczestników ruchu znajdujących się na ul. Wojska Polskiego. Takie zagrożenie już występuje przy istniejącym natężeniu ruchu.
 - 5) Świadek LCh - był on obecny przy negocjacjach z Panem Wolakiem dotyczących przystanku „Urząd Miasta”. Pan Wolak otrzymał od MZK propozycję zamiany ww. przystanku na przystanek „Ptasia”. Projekt porozumienia przesłano Panu Wolakowi w grudniu 2006 r., jednak nie został on podpisany. Pan Wolak wystąpił z wnioskiem do MZK o zawarcie porozumienia z datą lutową 2007 r. Świadek nie wie, na jakiej podstawie MZK prowadziło rozmowy dot. korzystania z przystanku, chociaż takiej działalności nie miało zapisanej w statucie. Uzgodnienie zasad partycypacji w kosztach utrzymania przystanku, a zgoda na korzystanie z przystanku, to są dwie odrębne kwestie i w tej drugiej cyt.: „MZK nie ma nic do powiedzenia”. Pan Wolak zgodę na korzystanie z przystanku „Urząd Miasta” mógł uzyskać bez zawierania porozumienia z MZK w sprawie partycypacji w kosztach utrzymania czystości na nim. Świadek nie wie, dlaczego Panu Wolakowi dano propozycję korzystania z przystanku „Ptasia”, a nie „Urząd Miasta” jeśli miały być tylko ustalone warunki partycypacji w kosztach sprzątnięcia przystanku. Panu Wolakowi zaproponowano przystanek „Ptasia”, gdyż były takie sugestie ze strony zarządcy drogi i policji, aby „przesunąć” ruch na ten przystanek ze względu na bezpieczeństwo.

(dowód: karta nr 174-183, 198-200, 214-222)

12. Zgodnie z art. 19 ust. 1 i 2 ustawy z dnia 21 marca 1985r. o drogach publicznych (tekst jedn. Dz.U. z 2007r. Nr 19, poz. 115 z późn. zm.) – dalej: „ustawa o drogach publicznych”- organ administracji rządowej lub jednostki samorządu terytorialnego, do którego właściwości należą sprawy z zakresu planowania, budowy, przebudowy, remontu, utrzymania i ochrony dróg, jest zarządcą drogi. Zarządcami dróg (...) są dla dróg: krajowych - Generalny Dyrektor Dróg Krajowych i Autostrad; wojewódzkich - zarząd województwa; powiatowych - zarząd powiatu; gminnych - wójt (burmistrz, prezydent miasta). W granicach miast na prawach powiatu zarządcą wszystkich dróg publicznych, z wyjątkiem autostrad i dróg ekspresowych, jest prezydent miasta (art. 19 ust. 5). Stosownie do art. 20 *ustawy o drogach publicznych* do zarządcy drogi należy w szczególności m.in. pełnienie funkcji inwestora (ust. 3), a także nabywanie nieruchomości pod pasy drogowe dróg publicznych i gospodarować nimi w ramach posiadanego prawa do tych nieruchomości (ust. 17). W myśl art. 22 ust. 1 i 2 tejże ustawy zarządcą drogi sprawuje nieodpłatny trwały zarząd gruntami w pasie drogowym, w ramach którego to zarządu może grunty te oddawać w najem czy dzierżawę oraz pobierać z tych tytułów opłaty w wysokości ustalonej w umowie, albo je używać.

Stosownie do art. 18 ust. 1 *ustawy o transporcie drogowym*, wykonywanie regularnych przewozów osób w krajowym transporcie drogowym wymaga zezwolenia. Zgodnie z dyspozycją art. 22 ust. 1 tejże ustawy, do wniosku o wydanie zezwolenia dołącza się:

1. proponowany rozkład jazdy uwzględniający przystanki, godziny odjazdów środków transportowych, długość linii komunikacyjnej, podaną w kilometrach, i odległości między przystankami, kursy oraz liczbę pojazdów niezbędnych do wykonywania codziennych przewozów, zgodnie z rozkładem jazdy,
2. schemat połączeń komunikacyjnych z zaznaczoną linią komunikacyjną i przystankami,
3. potwierdzenie uzgodnienia zasad korzystania z obiektów dworcowych i przystanków, dokonanego z ich właścicielami lub zarządzającymi,
4. zobowiązanie do zamieszczania informacji o godzinach odjazdów na tabliczkach przystankowych na przystankach,
5. cennik,
6. wykaz pojazdów, z określeniem ich liczby oraz liczby miejsc, którymi wnioskodawca zamierza wykonywać przewozy.

Zgodnie z art. 24 ust. 4 pkt 2 ustawy o transporcie drogowym zezwolenie cofa się w razie naruszenia lub zmiany warunków, na jakich zezwolenie zostało wydane oraz określonych w zezwoleniu.

Kwestie utrzymania czystości na przystankach autobusowych zostały uregulowane w art. 5 ust.3 ustawy z dnia 13 września 1966 r. o utrzymaniu czystości i porządku w gminach (tj. Dz. U. 2005 r., Nr 236, poz. 2008 ze zm.) –*dalej: ustawa o utrzymaniu w czystości*- zgodnie z którym uprzątnięcie i pozbycie się błota, śniegu, lodu i innych zanieczyszczeń z przystanków komunikacyjnych oraz z wydzielonych krawężnikiem lub oznakowaniem poziomym torowisk pojazdów szynowych należy do obowiązków przedsiębiorców użytkujących tereny służące komunikacji publicznej.

Stosownie zaś do art. 140 k.c. „*W granicach określonych przez ustawy i zasady współżycia społecznego właściciel może, z wyłączeniem innych osób, korzystać z rzeczy zgodnie ze społeczno-gospodarczym przeznaczeniem swego prawa, w szczególności może pobierać pożytki i inne dochody z rzeczy. W tych samych granicach może rozporządzać rzeczą*”.

II. Mając powyższe na uwadze Prezes Urzędu zważył, co następuje:

1. Przedmiot sprawy antymonopolowej.

Gminie Jelenia Góra postawiony został zarzut nadużywania pozycji dominującej na lokalnym rynku udostępniania przystanków autobusowych komunikacji publicznej,

znajdujących się w granicach miasta Jelenia Góra, poprzez przeciwdziałanie ukształtowaniu się warunków niezbędnych do powstania bądź rozwoju konkurencji w wyniku odmowy przewoźnikowi, Taxi Osobowe, zainteresowanemu prowadzeniem działalności gospodarczej w zakresie regularnego zbiorowego przewozu osób na trasach Jelenia Góra-Mysłakowice-Kowary Górne oraz Jelenia Góra- Mysłakowice- Kowary-Karpacz Górny, zgody na korzystanie z przystanku „Urząd Miasta”, co może stanowić naruszenie art. 9 ust. 1 i 2 pkt 5 ustawy o ochronie (...).

Podstawą do zastosowania przepisów powyższej ustawy jest uprzednie stwierdzenie przez Prezesa Urzędu, czy w niniejszej sprawie swoim działaniem przedsiębiorca naruszył interes publicznoprawny.

2. Określenie przedsiębiorcy.

W rozumieniu z art. 4 pkt 1) lit. a) ustawy o ochronie (...) pod pojęciem przedsiębiorcy rozumie się przedsiębiorcę w rozumieniu przepisów ustawy z dnia 2 lipca 2004 r. o swobodzie działalności gospodarczej (tekst jednolity: Dz. U. 2007 r. Nr 155 poz. 1095), a także:

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.

Wymieniony przepis obejmuje swoją dyspozycją także Gminę Jelenia Góra, jako osobę prawną pod warunkiem świadczenia lub organizowania przez nią konkretnych usług o charakterze użyteczności publicznej. Wprawdzie ustawa o ochronie (...) nie definiuje pojęcia „usług o charakterze użyteczności publicznej”, jednak – zgodnie z ugruntowanym w tej mierze orzecznictwem – zakres takich usług można ustalić poprzez wskazanie celu, któremu ma służyć ich realizacja, a zadania mające charakter użyteczności publicznej należy rozumieć możliwie jak najszerszej (patrz: wyrok Sądu Apelacyjnego w Warszawie z dnia 16.08.2007 r., sygn. akt VI Aca 1260/06).

Gmina Jelenia Góra– poprzez zakład budżetowy MZDiM– wypełniając zadania własne dotyczące zaspakajania zbiorowych potrzeb wspólnoty w zakresie gminnych dróg, ulic, mostów, placów oraz organizacji ruchu drogowego, (art. 7 ust. 1 pkt 2 ustawy o samorządzie gminnym) niewątpliwie świadczy usługi o charakterze publicznym. Natomiast do MZK należy utrzymywanie przystanków autobusowych w czystości (patrz pkt 5 stanu faktycznego decyzji). Fakt powierzenia realizacji tych zadań wyodrębnionym zakładom budżetowym, bez względu na to czy zostało to dokonane w sposób formalny (MZDiM) czy nie (MZK) nie wyłącza odpowiedzialności Gminy Jelenia Góra za sposób realizacji zadań własnych (patrz: wyrok Sądu OKiK z dnia 4.05.2007 r., sygn. akt XVII AmA 113/06).

Wobec powyższego Gmina Jelenia Góra spełnia wszystkie kryteria definicji przedsiębiorcy, o których mowa w art. 4 pkt 1) lit. a) ustawy o ochronie (...).

3. Naruszenie interesu publicznoprawnego

Zgodnie z art. 1 ust. 1 i 2 ustawy o ochronie (...) 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. Taką interpretację potwierdza orzecznictwo Sądu Ochrony Konkurencji i Konsumentów (patrz wyroki z dnia 28.05.2001, sygn. akt XVII Ama 82/00; z dnia 4.07.2001, sygn. akt XVII Ama 108/00; z dnia 30.05.2001 r., sygn. akt XVII Ama 80/00; z dnia 6.06.2001, sygn. akt XVII Ama 78/00) i Sądu Najwyższego (wyrok z dnia 27 sierpnia 2003 r., sygn. akt I CK 184/03).

W świetle powyższego orzecznictwa dobrem chronionym na podstawie przepisów ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów jest 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. Sąd Najwyższy, w uzasadnieniu wyroku z dnia 26.02.2004 r. sygn. akt III SK 2/04 wskazał, 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.

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 inne 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.

Nie ulega wątpliwości, że Gmina Jelenia Góra z racji posiadanej siły rynkowej ma możliwość wykorzystywania zajmowanej na rynku pozycji kosztem kontrahentów, w tym podejmowania działań będących przedmiotem postawionych w niniejszym postępowaniu zarzutów. W świetle tego dla stwierdzenia naruszenia interesu publicznego wystarczające jest dowolne nadużycie przez Gminę Jelenia Góra siły rynkowej w relacjach ze słabszymi uczestnikami rynku, albowiem już sam fakt nadużycia pozycji dominującej narusza interes publiczny.

Przede wszystkim odmowa Gminy Jelenia Góra dostępu do przystanku „Urząd Miasta” może wpływać negatywnie na rozwój konkurencji na rynku przewozu osób w transporcie drogowym, zaś skutki takiego zachowania mogą dotyczyć zarówno tych przedsiębiorców już posiadających zezwolenia na wykonywanie regularnych przewozów w transporcie drogowym, którym odmówiono zgody na zatrzymywanie się na przystanku autobusowym „Urząd Miasta”, jak również tych, którzy zamierzaliby prowadzić taką działalność gospodarczą z wykorzystaniem przystanków należących do Gminy Jelenia Góra, a administrowanych przez MZDiM. W wyroku Sądu Antymonopolowego (obecnie Sąd Ochrony Konkurencji i Konsumentów) z dnia 24 kwietnia 2002 r. (sygn. akt XVII Ama 76/01) stwierdzono, że umiejscowienie przystanku ma istotne znaczenie dla możliwości pozyskania pasażera. Odległość od przystanku determinuje wybór przewoźnika, z usług którego skorzysta pasażer. Niemożność uzyskania przez przewoźnika zgody na korzystanie z danego przystanku powoduje, iż traci on wpływ na istotny czynnik, od którego zależy jakość jego oferty, a tym samym dochodzi do naruszenia reguł konkurencji pomiędzy przewoźnikami.

Zachowanie Gminy Jelenia Góra ma także bezpośredni wpływ na sytuację wszystkich konsumentów – pasażerów korzystających ze środków komunikacji w celu dojazdu do miejsc przeznaczenia, którym nie mogły zostać zaoferowane usługi przewozowe większej ilości przewoźników.

W takich okolicznościach interwencja Prezesa Urzędu, podjęta w formie wszczęcia postępowania administracyjnego na gruncie ustawy o ochronie (...), stała się zatem konieczna i zgodna z szeroko pojętym interesem publicznoprawnym, o którym mowa w ww. art. 1 tej ustawy.

4. Ustalenie rynku właściwego

Ponieważ zachowania podmiotów odbywają się w strukturze rynkowej istotne znaczenie ma określenie rynku właściwego w sprawie, czyli – zgodnie z art.4 pkt 9) ustawy o ochronie (...) – rynku towarów, które ze względu na ich przeznaczenie, cenę oraz właściwości, w tym jakość, są uznawane przez ich nabywców za substytuty (rynek produktowy) 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 kosztów transportu, panują zbliżone warunki konkurencji (rynek geograficzny). Zatem, mówiąc o rynku właściwym, określa się rynek w ujęciu produktowym i geograficznym.

W ujęciu produktowym, za rynek w niniejszej sprawie należy uznać rynek udostępniania przystanków komunikacji miejskiej. Zgodnie z treścią art. 4 pkt 8a ustawy o transporcie drogowym pod pojęciem przystanku należy rozumieć miejsce przeznaczone do wsiadania lub wysiadania pasażerów na danej linii komunikacyjnej, oznaczone w sposób określony w przepisach ustawy z dnia 20 czerwca 1997r. Prawo o ruchu drogowym (tekst jedn. Dz.U. z 2005r. Nr 108, poz. 908 z późn. zm.) - *dalej: prawo o ruchu drogowym*”- z informacją o rozkładzie jazdy, z uwzględnieniem godzin odjazdów środków transportowych przewoźnika drogowego uprawnionego do korzystania z tego miejsca. Prawo do stawiania przystanków przysługuje wyłącznie Gminie Jelenia Góra (art. 20 ust. 3 ustawy o drogach publicznych). W tym zakresie Gmina posiada monopol prawny, co oznacza, iż przewoźnicy nie znajdują substytutów dla gminnych przystanków.

Gmina Jelenia Góra, jako właściciel wszystkich 124 przystanków zlokalizowanych w granicach administracyjnych miasta Jelenia Góra, jest wyłącznie uprawniona do wyrażania zgody na korzystanie z nich przez inne podmioty. Natomiast od strony geograficznej, rynek w niniejszej sprawie obejmuje obszar w granicach administracyjnych miasta Jelenia Góra.

Rynkiem właściwym w niniejszej sprawie jest więc udostępnianie przystanków autobusowych komunikacji miejskiej znajdujących się w granicach miasta Jelenia Góra.

5. Ustalenie pozycji rynkowej uczestnika postępowania na rynku właściwym.

Możliwość stwierdzenia naruszenia przez przedsiębiorcę zakazu stosowania praktyk ograniczających konkurencję, polegających na nadużywaniu pozycji dominującej, uzależniona jest od uprzedniego stwierdzenia, iż przedsiębiorca posiada na tak określonym rynku pozycję dominującą.

Ustalając, czy na rynku właściwym w niniejszej sprawie Gmina Jelenia Góra posiada pozycję dominującą, należy mieć na uwadze definicję, zawartą w art. 4 pkt 10) ustawy o ochronie (...), zgodnie z którą pozycja dominująca to pozycja przedsiębiorcy na rynku, 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%.

Na tak rozumianym rynku właściwym Gmina Jelenia Góra bezsprzecznie posiada pozycję monopolistyczną, która jest kwalifikowaną postacią pozycji dominującej. W świetle bowiem przytoczonych powyżej przepisów art. 19 ust. 1 i ust. 5 *ustawy o drogach publicznych*, w granicach miast na prawach powiatu, którym to miastem jest Jelenia Góra, zarządcą wszystkich dróg publicznych, z wyjątkiem autostrad i dróg ekspresowych, jest prezydent miasta. W zakresie powyższych uprawnień Gmina Jelenia Góra jest wyłącznie uprawniona do tworzenia przystanków komunikacji miejskiej na swoim obszarze, a także do wyrażania zgody na korzystanie z tychże przystanków przez inne podmioty.

Gmina Jelenia Góra, jako jedyny właściciel przystanków autobusowych komunikacji miejskiej zlokalizowanych w pasie dróg gminnych w granicach administracyjnych miasta Jelenia Góra (co zostało wykazane powyżej) nie spotyka się więc z żadną konkurencją na rynku właściwym. Siłą Gminy na tym rynku wzmacnia fakt, że każdy przedsiębiorca, potencjalny przewoźnik wykonujący przewozy regularne w krajowym transporcie drogowym,

musi uzyskać zezwolenie na prowadzenie takiej działalności, a warunkiem wydania zezwolenia jest zgoda zarządcy drogi, w tym przypadku Gminy Jelenia Góra, na udostępnienie przystanków (art. 22 ust. 1 ustawy o transporcie drogowym). Sytuacja ta daje Gminie Jelenia Góra możliwość działania niezależnie od kontrahentów, przedsiębiorców ubiegających się o takie zezwolenie.

Wobec powyższego chybnym jest podniesiony przez Gminę zarzut, iż nie posiada pozycji dominującej, gdyż na przystanku „Urząd Miasta” autobusy przewoźników realizujących przewozy na trasie Jelenia Góra-Mysłakowice-Kowary-Karpacz zatrzymują się 41 razy w ciągu dnia roboczego, zaś autobusy MZK, obsługujące kierunek zbieżny z kierunkiem pozostałych przewoźników (tj. kierunek inny niż do Kowar i Karpacza), zatrzymują się 24 razy, co stanowi 36,92 % łącznej liczby zatrzymań dla ww. kierunku linii komunikacyjnych, a więc nie przekracza 40% udziału określonego w definicji pozycji dominującej. Mając na uwadze przytoczone powyżej przepisy prawne stwierdzić należy, iż przyjęta przez Gminę Jelenia Góra metoda określenia swojej pozycji na rynku właściwym jest niewłaściwa. Tym samym należy uznać, iż Gmina Jelenia Góra posiada pozycję dominującą na rynku udostępniania przystanków komunikacji miejskiej znajdujących się w granicach miasta Jelenia Góra

6. Uprawdopodobnienie naruszenia zakazu, o którym mowa w art. 9 ust 1 i 2 pkt 5) ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów oraz zobowiązanie przedsiębiorcy do wykonania podjętych zobowiązań, polegających na zaniechaniu działań zmierzających do zapobieżenia naruszenia ww. przepisu i termin wykonania tych zobowiązań

Zgodnie treścią art. 12 ust. 1 ustawy o ochronie (...) do wydania przez organ antymonopolowy decyzji zobowiązującej niezbędne jest uprawdopodobnienie – na podstawie okoliczności sprawy, informacji zawartych w zawiadomieniu lub będących podstawą wszczęcia postępowania z urzędu – że został naruszony zakaz, o którym mowa w art. 6 lub 9 ww. ustawy. Podkreślić zatem należy, że dla wydania tzw. decyzji zobowiązującej wystarczy uprawdopodobnić w toku postępowania antymonopolowego naruszenie zakazu wynikającego z art. 9 ustawy o ochronie (...), nie ma natomiast konieczności udowodnienia naruszenia przepisów ustawy, a w związku z tym przeprowadzenia pełnego postępowania dowodowego. Różnica pomiędzy tymi dwoma instytucjami polega na tym, że uprawdopodobnienie nie daje pewności, lecz jedynie prawdopodobieństwo twierdzenia o jakimś fakcie.

Należy wskazać, że uprawdopodobnienie zwolnione jest od zwykłego formalizmu dowodowego. W wyroku z dnia 5 maja 1995 r. (sygn. akt: S.A./Wr 2223/94) Naczelny Sąd Administracyjny orzekł, że „uprawdopodobnienie stanowi środek zastępczy dowodu w znaczeniu ścisłym, a zatem środek nie dający pewności, lecz tylko wiarygodność (prawdopodobieństwo) twierdzenia o jakimś fakcie [...]. Chodzi nie o przeprowadzenie dowodu na okoliczność podnoszonych przez Wnioskodawcę zarzutów, lecz o wskazanie okoliczności wystarczających dla powzięcia przekonania o prawdopodobieństwie zaistnienia podnoszonych okoliczności”.

W przedmiotowym postępowaniu postawiono Gminie Jelenia Góra zarzut naruszenia art. 9 ust. 1 i 2 pkt 5) ustawy o ochronie (...) poprzez przeciwdziałanie ukształtowaniu się warunków niezbędnych do powstania bądź rozwoju konkurencji w wyniku odmowy przewoźnikowi, Markowi Wolakowi prowadzącemu działalność gospodarczą pod nazwą Taxi Osobowe-Przewóz Osób w Kowarach, zainteresowanemu prowadzeniem działalności gospodarczej w zakresie regularnego zbiorowego przewozu osób na trasach Jelenia Góra-Mysłakowice-Kowary Górne oraz Jelenia Góra- Mysłakowice- Kowary-Karpacz Górny, zgody na korzystanie z przystanku „Urząd Miasta”, co może stanowić naruszenie art. ww. ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów

W toku postępowania Gmina Jelenia Góra zobowiązała się do:

- a. zaniechania działań polegających na nadużywaniu pozycji dominującej na lokalnym rynku udostępniania przystanków autobusowych komunikacji publicznej, znajdujących się w granicach miasta Jelenia Góra, poprzez przeciwdziałanie ukształtowaniu się warunków niezbędnych do powstania bądź rozwoju konkurencji w wyniku odmowy przewoźnikowi, Markowi Wolakowi prowadzącemu działalność gospodarczą pod nazwą Taxi Osobowe-Przewóz Osób w Kowarach, zainteresowanemu prowadzeniem działalności gospodarczej w zakresie regularnego zbiorowego przewozu osób na trasach Jelenia Góra-Mysłakowice-Kowary Górne oraz Jelenia Góra- Mysłakowice- Kowary-Karpacz Górny, zgody na korzystanie z przystanku „Urząd Miasta”,
- b. powiadomienie na piśmie tych przewoźników, którym nie wyrażono zgody w 2006 r. i 2007 r. na korzystanie z przystanku „Urząd Miasta” w Jeleniej Górze o możliwości złożenia stosownych wniosków, które zostaną przez Gminę rozpatrzone (karty nr 188-189).

Gmina uregulowała także sytuację prawną w kwestii określenia właściwości i zakresu działania MZDiM, któremu na mocy zarządzenia Prezydenta Miasta Jeleniej Góry nr 0151-563/V/08 z dnia 27.02.2008 r. w sprawie utrzymania w czystości przystanków komunikacji miejskiej powierzono z dniem 1.06.2008 r. obowiązek utrzymania w czystości przystanków komunikacji miejskiej zlokalizowanych na terenie miasta Jelenia Góra (karta nr 118). W opinii Prezesa Urzędu już podjęte przez Gminę Jelenia Góra działania oraz przyjęte zobowiązanie ma usunąć opisane wyżej naruszenie art. 9 ust. 1 i 2 pkt 5) ustawy o ochronie (...).

W myśl art. 12 ust. 1 ustawy o ochronie (...) warunkiem nałożenia przez Prezesa Urzędu na przedsiębiorcę zobowiązania zmierzającego do zapobieżenia naruszeniom, o którym mowa w art. 6 lub 9 ustawy antymonopolowej, jest uprawdopodobnienie naruszenia ww. przepisów na podstawie m.in. okoliczności sprawy lub informacji będących podstawą do wszczęcia postępowania z urzędu. W związku z tym, dla zastosowania art. 12 ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów zachodzi w przedmiotowej sprawie konieczność uprawdopodobnienia naruszenia przez Spółkę przepisów ww. ustawy poprzez rozważenie wszystkich przesłanek określonych w jej art. 9 ust. 1 i 2 pkt 5), w odniesieniu do postawionego Gminie Jelenia Góra zarzutu.

Istota praktyki ograniczającej konkurencję, zakazanej art. 9 ust. 1 powyższej ustawy o ochronie (...), sprowadza się do nadużywania pozycji dominującej na rynku właściwym przez jednego lub kilku przedsiębiorców. Ogólny zakaz wyrażony w ust. 1 art. 9 tej ustawy precyzuje jego ust. 2 pkt 5, wskazując przykład nadużywania tej pozycji poprzez przeciwdziałanie ukształtowaniu się warunków niezbędnych do powstania bądź rozwoju konkurencji.

Dla stwierdzenia praktyki ograniczającej konkurencję, zdefiniowanej powyżej, konieczne jest wykazanie kumulatywnego spełnienia dwóch przesłanek:

- a) przedsiębiorca, któremu stawia się zarzut posiada na rynku właściwym pozycję dominującą,
- b) nadużywanie posiadanej przez przedsiębiorcę pozycji dominującej poprzez przeciwdziałanie ukształtowaniu się warunków niezbędnych do powstania bądź rozwoju konkurencji.

Ad. a)

Jak już wskazano wyżej, Gmina Jelenia Góra posiada pozycję dominującą na lokalnym rynku udostępniania należących do niej przystanków autobusowych komunikacji miejskiej, znajdujących się w granicach miasta Jelenia Góra (pkt. II ppkt 5 uzasadnienia decyzji).

Ad. b)

W niniejszej sprawie należy rozstrzygnąć, czy Gmina Jelenia Góra poprzez niewyrażenie zgody na korzystanie przez Taxi Osobowe z przystanku „Urząd Miasta” nadużyła posiadanej przez siebie pozycji dominującej na powyżej określonym rynku.

Stosownie do przytoczonych powyżej przepisów prawnych, wykonywanie regularnych przewozów osób w krajowym transporcie drogowym wymaga zezwolenia (art. 18 ust. 1 *ustawy o transporcie drogowym*). Do wniosku o jego wydanie obligatoryjnie przedsiębiorca musi dołączyć potwierdzenie uzgodnienia zasad korzystania z obiektów dworcowych i przystanków, dokonanego z ich właścicielami lub zarządzającymi, zaś brak tego załącznika skutkuje odmową udzielenia zezwolenia (art. 22 ust. 1 pkt 3 *też ustawy*).

Gmina korzystając z uprawnień wynikających z przytoczonych powyżej przepisów ustawy o drogach publicznych (art. 19, art. 20 i art. 22), jako zarządca dróg publicznych na swoim obszarze jest wyłącznie uprawniona do tworzenia przystanków komunikacji miejskiej na tym obszarze oraz wyrażania zgody na korzystanie z tych przystanków przez inne podmioty. Oznacza to, iż korzystanie przez przewoźników, wykonujących regularne przewozy osób, z przystanków będących w zarządzie Gminy Jelenia Góra nie jest całkowicie swobodne.

A zatem, Gmina Jelenia Góra włada drogami publicznymi na swoim obszarze, jako właściciel. Stosownie zaś do art. 140 k.c. może ona, w granicach określonych przez ustawy i zasady współżycia społecznego, z wyłączeniem innych osób, korzystać z przystanków autobusowych zgodnie ze społeczno-gospodarczym przeznaczeniem swego prawa, w szczególności może z nich pobierać pożytki i inne dochody. Gmina Jelenia Góra, w tych samych granicach, może także przystankami tymi rozporządzać, aczkolwiek w granicach prawa.

Jedną z ustaw, do których przepis powyższy odsyła dla określenia granic wykonywania prawa właściciela, jest ustawa o ochronie konkurencji i konsumentów. Ustawa ta uchwalona jest w interesie publicznoprawnym i zawiera regulacje bezwzględnie obowiązujące, dlatego też właściciel rzeczy lub wykonujący w stosunku do rzeczy uprawnienia właścicielskie jest obowiązany czynić to w zgodności z tą ustawą. Może pobierać pożytki i inne dochody z rzeczy, jednakże nie może tego czynić kosztem ograniczenia konkurencji, w szczególności poprzez przeciwdziałanie ukształtowaniu się warunków niezbędnych do jej powstania lub rozwoju.

Należy również zwrócić uwagę na treść art. 1 ustawy o drogach publicznych, z którego wynika, że z drogi publicznej może korzystać każdy, zgodnie z jej przeznaczeniem, z ograniczeniami i wyjątkami określonymi w tej ustawie lub innych przepisach szczególnych. Uprawnienie to dotyczy także przedsiębiorców wykonujących regularne przewozy osób w krajowym transporcie drogowym na podstawie zezwolenia udzielonego przez właściwy organ lub też ubiegających się o udzielenie takiego zezwolenia. Przedsiębiorcy tacy powinni mieć możliwość zatrzymywania swoich pojazdów na przeznaczonych do tego przystankach autobusowych, które stanowią wydzielone w pasie drogowym zatoki przystankowe, odpowiednio oznakowane. Takie jest też stanowisko Ministerstwa Infrastruktury, przyjęte w dniu 4 marca 2004 r. na naradzie poświęconej interpretacji pojęć i przepisów występujących w ustawie o transporcie drogowym oraz w rozporządzeniach wykonawczych do tej ustawy. W naradzie wzięli udział przedstawiciele Urzędów Marszałkowskich, Ogólnopolskiego Stowarzyszenia Szefów Wydziałów Komunikacji, organizacji reprezentujących środowiska przewoźników, Polskiej Izby Gospodarczej Transportu Samochodowego i Spedycji, Ogólnopolskiego Związku Pracodawców Transportu Samochodowego, Polskiego Stowarzyszenia Przewoźników Autokarowych, Zrzeszenia Transportu Prywatnego w Katowicach, a także Komisji ds. Transportu Pasażerskiego ZMPD. Wedle interpretacji Ministerstwa, *„ponieważ droga publiczna jest z definicji otwarta dla ruchu publicznego nie istnieją przesłanki, zgodnie z którymi zarządca (zarząd) drogi mógłby odmówić korzystania przez przedsiębiorcę z istniejącego przystanku”*. Interpretacja powyższa była wielokrotnie cytowana w gazetach, a także można ją znaleźć na stronie internetowej „Jak interpretować przepisy ustawy o transporcie drogowym” (<http://www.infobus.com.pl/text.php?id=241>).

Wobec powyższego, zdaniem Prezesa Urzędu, Gmina Jelenia Góra, w imieniu której zarząd nad przystankami miejskimi sprawuje MZDiM, nie wyrażając zgody na korzystanie z przystanku „Urząd Miasta” nadużyła posiadaną pozycję dominującą na rynku właściwym. Brak tej zgody przeciwdziała bowiem rozwojowi konkurencji na rynku przewozu osób w

krajowym transporcie drogowym. Zgodnie z przytoczonymi powyżej przepisami prawa Gmina Jelenia Góra, jako zarządca dróg publicznych nie może odmówić korzystania przez przedsiębiorców wykonujących regularne przewozy osób z istniejących przystanków, droga publiczna bowiem wraz ze zlokalizowanymi w pasie drogowym obiektami budowlanymi i urządzeniami, wykorzystywanymi zgodnie z ich przeznaczeniem, jest otwarta dla ruchu publicznego.

Wprawdzie, jak wskazano wyżej, przepisy prawne nie określają zasad udostępniania przystanków komunikacji publicznej, to jednak zgodnie ze stanowiskiem Sądu Apelacyjnego w Warszawie: „*Aby zatem odmówić danemu przewoźnikowi możliwości zatrzymywania pojazdów na pewnych przystankach, powinny istnieć rzeczywiste oraz istotne ku temu przyczyny, nie podlegające domysłom, czy spekulacjom. Nadto urzeczywistnienie się tych przyczyn powinno być w niniejszym postępowaniu udowodnione, w przeciwnym bowiem wypadku obrany przez Gminę sposób postępowania może być potraktowany jako naruszający zasady konkurencji*” (wyrok z dnia 8.01.2008 r., sygn. akt VI A Ca 481/07).

W tym zakresie Gmina Jelenia Góra dowodu takiego jednak nie przedłożyła. Powołując się na zaburzenia w płynności ruchu na ulicy Wojska Polskiego, przy której zlokalizowany jest przystanek „Urząd Miasta” oraz dużą ilość zatrzymujących się na nim autobusów (karta nr 10, 80), Gmina nie przedstawiła żadnej ekspertyzy lub opinii policji drogowej, która taki fakt by potwierdziła. W piśmie z dnia 11.02.2008 r. podniosła natomiast, iż „W opinii zarówno organizatorów jak i użytkowników ruchu przystanek dla autobusów obsługujących kierunek Kowary-Karpacz należy przenieść na przystanek „Ptasia” na ul. Sudeckiej już poza obrębem skrzyżowania, co znacznie poprawi płynność ruchu. W tym zakresie podjęte zostały wstępne prace koncepcyjne” (karta nr 80). Niemniej jednak, poza deklaracją, żadnego projektu przeniesienia wszystkich przewoźników obsługujących ww. trasę na przystanek „Ptasia” nie przedstawiła, ani też nie wskazała, jakie czynności już w tym kierunku zostały przez nią podjęte.

Podkreślić przy tym należy, iż zgodnie z orzecznictwem Sądu Okręgowego-Sądu Ochrony Konkurencji i Konsumentów w Warszawie (wyrok z dnia 19.10.2006 r., sygn. akt XVII AmA 62/05) problemy gminy w zakresie organizacji transportu zbiorowego nie mogą usprawiedliwiać ograniczenia dostępu do rynku podmiotom, które chcą na nim działać.

Argumentem przemawiającym za odmową wydania zgody nie może być fakt dużej ilości zatrzymań autobusów różnych przewoźników na tym przystanku. Jak podaje Gmina Jelenia Góra na przystanku tym w ciągu doby zatrzymuje się 205 autobusów MZK (co stanowi 83,67% ogólnej liczby zatrzymań), będącego zakładem budżetowym Gminy Jelenia Góra, i 41 autobusów innych przewoźników (co stanowi 16,33% ogólnej liczby zatrzymań). Przy tym, przy obliczaniu ile razy zatrzymują się na przystanku autobusy poszczególnych przewoźników nie można brać pod uwagę, jak tego chce ww. Gmina, tylko tych, którzy obsługują trasy do Kowar i do Karpacza, ale wszystkich przewoźników, którzy z przystanku korzystają.

Dodatkowym argumentem przemawiającym na niekorzyść Gminy jest fakt, iż przedsiębiorca występując do MZDiM z wnioskiem o udostępnienie przystanku musiał w pierwszej kolejności uzyskać zgodę MZK oraz podpisać z nim porozumienie w sprawie partycypacji w kosztach utrzymania przystanku. Zatem tak naprawdę o tym, kto będzie korzystał z danego przystanku decydował MZK, który w tym zakresie nie miał żadnych umocowań prawnych, a nie właściciel przystanku – Gmina Jelenia Góra. MZK, jako zakład budżetowy tej Gminy, działa bowiem na podstawie i w zakresie wyznaczonym mu przez statut, w którym brak jest jakichkolwiek zapisów dotyczących kwestii utrzymywania przystanków w czystości (kart nr 15-19, 34, 81). Dlatego niezrozumiałym jest, dlaczego działający w imieniu Gminy Jelenia Góra zarządca przystanków publicznych, MZDiM, uwarunkowywał wydanie zgody innym przewoźnikom na korzystanie z przystanku od zawarcia odpowiedniego porozumienia z MZK. Zgodnie bowiem z przytoczonymi powyżej przepisami prawa, to właśnie MZDiM, w imieniu Gminy Jelenia Góra, takie porozumienia z przewoźnikami, w tym z MZK, powinien zawierać.

Ponadto, wbrew temu co twierdzi Gmina Jelenia Góra, nie jest obojętne czy przedsiębiorca negocjuje warunki korzystania z przystanku z ich zarządcą (MZDiM) czy też ze swoim konkurentem (MZK), którego autobusy najczęściej zatrzymują się na przystanku „Urząd Miasta”.

Odmawiając przewoźnikowi Taxi Osobowemu, zainteresowanemu prowadzeniem działalności gospodarczej w zakresie regularnego zbiorowego przewozu osób na trasach Jelenia Góra-Mysłakowice-Kowary Górne oraz Jelenia Góra- Mysłakowice- Kowary-Karpacz Górny, zgody na korzystanie z przystanku „Urząd Miasta”, Gmina Jelenia Góra zaproponowała mu inny przystanek „Ptasia”. Odpowiednie porozumienie zostało zawarte w dniu 17.01.2007 r. Przypomnieć jednak należy, iż w tym czasie ubiegał się on o wydanie zezwolenia na wykonywanie regularnego przewozu osób na ww. trasach, którego by nie uzyskał bez pisemnego potwierdzenia uzgodnień zasad korzystania przystanków. Zwrócić trzeba także uwagę na fakt, iż w tym samym okresie, co Taxi Osobowe, o wydanie zgody na korzystanie z przystanku „Urząd Miasta” ubiegali się Janusz Dul, Sławomir Kina, Andrzej Choraży, prowadzący działalność gospodarczą pod nazwą Przedsiębiorstwo Transportowo Usługowe TRANS-TUR s.c. z/s w Janowicach Wielkich i taką zgody uzyskali (karta-53). Natomiast wniosek Taxi Osobowego został odrzucony. Nieistotny przy tym jest fakt, że ww. przedsiębiorcy sami zrezygnowali z zatrzymywania swoich autobusów na tym przystanku.

Podkreślić przy tym należy, iż Taxi Osobowe, już po uzyskaniu ww. zezwoleń, ponownie ubiegało się o udostępnienie przystanku „Urząd Miasta”, wskazując, iż jest to przystanek kluczowy, na którym zatrzymuje się większość autobusów MZK, z których pasażerowie przesiadają się do autobusów linii Jelenia Góra-Kowary i Jelenia Góra-Karpacz, zaś jego autobusy zatrzymywałyby się w tym samym czasie, co niegdyś PKS. Jednak i tym razem decyzja Gminy Jelenia Góra była odmowna (karta 5-7).

Na marginesie zauważyć należy, iż zgodnie z oświadczeniem Zastępcy Prezydenta Miasta Jeleniej Góry, po otrzymaniu zezwoleń na wykonywanie regularnych przewozów osób w transporcie krajowym na trasie Jelenia G. – Karpacz Górny oraz Jelenia G.-Kowary Średnie, Taxi Osobowe nie wystąpiło z ponownym wnioskiem o udostępnienie ww. przystanku (karta nr 38). Natomiast w aktach niniejszej sprawy znajduje się podanie tego przedsiębiorcy z dnia 6.05.2007 r., skierowane do Prezydenta, w sprawie udostępnienia przystanku „Urząd Miasta”, na które uzyskał on odpowiedź negatywną od MZK (karta 5-7).

Wprawdzie przystanki „Urząd Miasta” i „Ptasia” znajdują się na tej samej trasie, jednak z pierwszego z nich odjeżdża czterech przewoźników w kierunku Kowar i Karpacza, natomiast z przystanku „Ptasia” – tylko autobusy Taxi Osobowego. Ponadto, na przystanek „Urząd Miasta” dojeżdżają autobusy dziewięciu linii MZK i częściej odjeżdżają z niego autobusy w ww. kierunku, zatem niewątpliwie korzysta z niego więcej pasażerów, niż z przystanku „Ptasia”, gdyż ma on więcej połączeń komunikacyjnych w różnych kierunkach. Natomiast przystanek „Ptasia” obsługiwany jest przez jedną linię MZK (nr 12) oraz przez jednego przewoźnika na trasie do Karpacza i Kowar (Taxi Osobowe). Tym samym przystanek „Urząd Miasta” jest ważnym węzłem komunikacyjnym, na którym zatrzymuje się duża ilość autobusów MZK, z których pasażerowie przesiadają się do autobusów obsługujących trasy do Kowar i Karpacza. Na ten fakt zwróciło uwagę także Taxi Osobowe występując o zgodę na udostępnienie przystanku „Urząd Miasta” (karta nr 5). W świetle powyższego, dostęp do tego przystanku niewątpliwie zwiększa konkurencyjność każdego przewoźnika.

Gmina Jelenia Góra odmowę wydania zgody na korzystanie z przystanku „Urząd Miasta” tłumaczy znacznym obciążeniem tego przystanków (245 zatrzymań w ciągu doby), co powoduje utrudnienia i zakłócenia płynności ruchu na ul. Wojska Polskiego. Zdaniem Prezesa Urzędu kwestia obciążenia przystanków przez pojazdy różnych przewoźników powinna być rozwiązana poprzez właściwą koordynację rozkładów jazdy, i to właśnie gmina posiada uprawnienia w zakresie ich uzgadniania. Powyższy pogląd znajduje się również w orzecznictwie Sądu, „... *uprawnienie gmin w zakresie uzgadniania rozkładów jazdy ma służyć jedynie przeciwdziałaniu sytuacjom kolizyjnym, np. koncentrowaniu się zbyt wielu ofert przewozowych na tej samej trasie w jednym czasie, nie może zatem stanowić mechanizmu ingerowania w prowadzoną przez przewoźników działalność gospodarczą w formie decyzji*

stanowczych. W konsekwencji nie udzielenie zgody na korzystanie z przystanków, kiedy gmina w tym zakresie zajmuje pozycję dominującą, należy uznać za nadużycie tej pozycji bowiem bezpośrednio przeciwdziałała ukształtowaniu racjonalnej konkurencji.” (wyrok z dnia 24.04.2003r., sygn. akt XVII Ama 51/02).

Analizując zachowanie Gminy należy zwrócić także uwagę na fakt, iż jako zarządca dróg publicznych nie może ona odmówić korzystania przez przedsiębiorców wykonujących regularne przewozy osób z istniejących przystanków, a to z uwagi na okoliczność, iż droga publiczna wraz ze zlokalizowanymi w pasie drogowym obiektami budowlanymi i urządzeniami, wykorzystywanymi zgodnie z ich przeznaczeniem, jest z definicji otwarta dla ruchu publicznego.

Konkludując Prezes Urzędu pragnie podkreślić, iż skutki zachowania Gminy Jelenia Góra polegają na tym, iż nadużywając swojej pozycji dominującej na rynku udostępniania przystanków komunikacji miejskiej, zakłóca kształtowanie się konkurencji na rynku współzależnym, którym jest rynek przewozu osób w krajowym transporcie drogowym.

W wyniku powyższego, zdaniem Prezesa Urzędu, uznać należy za uprawdopodobnione naruszenie przez Gminę Jelenia Góra zakazu zawartego w art. 9 ust. 1 i 2 pkt 5) ustawy o ochronie (...). Uprawdopodobniono, że Gmina posiada na rynku właściwym pozycję dominującą, której nadużywa odmawiając przedsiębiorcy, wykonującemu regularne zbiorowe przewozy osób na trasach Jelenia Góra-Mysłakowice-Kowary Górne oraz Jelenia Góra- Mysłakowice- Kowary-Karpacz Górny, prawa do korzystania z przystanku autobusowego „Urząd Miasta”, czym naruszyła art. 9 ust. 1 i 2 pkt 5) ustawy o ochronie (...).

Należy uznać, że przyjęte przez Gminę Jelenia Góra zobowiązania są równoznaczne z podjęciem działań zmierzających do zapobieżenia uprawdopodobnionym w toku niniejszego postępowania naruszeniom art. 9 ust. 1 i 2 pkt 5) ustawy o ochronie (...). Z uwagi na powyższe, istnieje możliwość skorzystania z instrumentu prawnego przewidzianego art. 12 ust. 2 tej ustawy. Jako że przedsiębiorca przejawiał inicjatywę mającą na celu eliminację działań powodujących naruszenie prawa, celowa i uzasadniona jest akceptacja propozycji Gminy, z której wynika zobowiązanie do zaniechania opisanych powyżej działań oraz powiadomienie na piśmie tych przewoźników, którym nie wyrażono zgody w 2006 r. i 2007 r. na korzystanie z przystanku „Urząd Miasta” w Jeleniej Górze o możliwości złożenia stosownych wniosków, które zostaną przez Gminę rozpatrzone.

Pokreślić przy tym należy, iż podjęcie przez Gminę czynności mających na celu ujednolicenie zasad utrzymania w czystości przystanków komunikacji miejskiej (zarządzenia Prezydenta Miasta Jeleniej Góry nr 0151-563/V/08 z dnia 27.02.2008 r., karta nr 118) oraz złożenie deklaracji, iż wszyscy przedsiębiorcy, którzy wystąpią o zgodę na korzystanie z przystanku „Urząd Miasta” otrzymają ją dając gwarancję, iż w niedługim czasie zachowanie tego przedsiębiorcy zostanie doprowadzone do stanu zgodności z prawem.

Nie można przy tym nie zauważyć, iż skrzyżowanie przy którym zlokalizowany jest przystanek „Urząd Miasta” jest jednym z najbardziej obciążonych skrzyżowań w Jeleniej Górze, na którym natężenie ruchu drogowego stale wzrasta (większa ilość pojazdów). Ze względu na jego położenie (ok. 15 m od przecięcia się ulic skrzyżowania) każde zwiększenie ilości włączających się do ruchu pojazdów, bez względu na to czy są to autobusy, czy też samochody osobowe lub ciężarowe, powoduje kolejne sytuacje stwarzające zagrożenie bezpieczeństwa dla uczestników ruchu znajdujących się na ul. Wojska Polskiego (karty 214-218). Dlatego niewątpliwie Gmina Jelenia Góra będzie zmuszona do podjęcia działań systemowych mających na celu zmiany istniejącej sytuacji na tym skrzyżowaniu.

Z uwagi na powyższe należało orzec, jak w pkt I sentencji decyzji.

II. Stosownie do art. 12 ust. 3 ww. ustawy „*W decyzji, o której mowa w ust. 1 Prezes Urzędu nakłada na przedsiębiorstwo obowiązek składania w wyznaczonym terminie informacji o stopniu wykonania zobowiązań*”. Zgodnie z tym przepisem, Gmina Jelenia Góra została w niniejszej sprawie zobowiązana do złożenia do dnia 31.05.2009 r. sprawozdania o stopniu realizacji przyjętego przez nią w oświadczeniu z dnia 6.10.2008 r. zobowiązania do:

1. zaniechania działań polegających na nadużywaniu pozycji dominującej na lokalnym rynku udostępniania przystanków autobusowych komunikacji publicznej, znajdujących się w granicach miasta Jelenia Góra, poprzez przeciwdziałanie ukształtowaniu się warunków niezbędnych do powstania bądź rozwoju konkurencji w wyniku odmowy przewoźnikowi, Markowi Wolakowi prowadzącemu działalność gospodarczą pod nazwą Taxi Osobowe-Przewóz Osób w Kowarach, zainteresowanemu prowadzeniem działalności gospodarczej w zakresie regularnego zbiorowego przewozu osób na trasach Jelenia Góra-Mysłakowice-Kowary Górne oraz Jelenia Góra- Mysłakowice- Kowary-Karpacz Górny, zgody na korzystanie z przystanku „Urząd Miasta”,
2. powiadomienie na piśmie tych przewoźników, którym nie wyrażono zgody w 2006 r. i 2007 r. na korzystanie z przystanku „Urząd Miasta” w Jeleniej Górze o możliwości złożenia stosownych wniosków, które zostaną przez Gminę rozpatrzone,

Sprawozdanie o stopniu realizacji zobowiązania powinno zawierać:

1. informację ilu przedsiębiorców powiadomiono o możliwości składania nowych wniosków o wyrażenie przez Gminę Jelenia Góra zgody na korzystanie z przystanku „Urząd Miasta”
2. informację o liczbie złożonych wniosków oraz podanie, ile z tych wniosków rozpatrzone pozytywnie, a ile negatywnie i dlaczego,
3. informację, czy o możliwości złożenia nowego ww. wniosku został powiadomiony Pan Marek Wolak prowadzący działalność gospodarczą pod nazwą Taxi Osobowe-Przewóz Osób w Kowarach, czy taki wniosek przedsiębiorca ten złożył i jaką otrzymał odpowiedź od Gminy.

Stąd należało orzec jak w punkcie II sentencji decyzji.

Stosownie do treści art. 81 ust. 1 ustawy o ochronie (...), w związku z art. 479²⁸ § 2 k.p.c. – od niniejszej decyzji przysługuje odwołanie do Sądu Okręgowego w Warszawie - Sądu Ochrony Konkurencji i Konsumentów - w terminie dwutygodniowym od dnia jej doręczenia, za pośrednictwem Prezesa Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów Delegatura we Wrocławiu.

Z up. Prezesa UOKiK
Dyrektor UOKiK del. Wrocław
Zbigniew Jurczyk