

PREZES
URZĘDU OCHRONY KONKURENCJI I KONSUMENTÓW
DELEGATURA URZĄDU OCHRONY KONKURENCJI I KONSUMENTÓW
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, dnia 30.03.2001 r.

RKT-560-s/06/00/TK

DECYZJA nr RKT- 12/2001

- I. Na podstawie art. 104 k.p.a. oraz art. 8 ust. 1 w związku z art. 5 ust. 1 pkt 1 ustawy z dnia 24 lutego 1990 r. o przeciwdziałaniu praktykom monopolistycznym i ochronie interesów konsumentów (Dz.U. z 1999 r. Nr 52, poz. 547 oraz Dz.U. z 2000 r. Nr 31, poz. 381; Nr 60, poz. 704), po rozpatrzeniu sprawy wszczętej na wniosek Przedsiębiorstwa Komunikacji Miejskiej w Bytomiu S.A. z siedzibą w Bytomiu, ul. Witeczaka 135, przeciwko Komunikacyjnemu Związkowi Komunalnemu Górnośląskiego Okręgu Przemysłowego z siedzibą w Katowicach ul. Wita Stwosza 31, w imieniu Prezesa Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów **nakazuje się zaniechanie** stosowania praktyki monopolistycznej polegającej na nadużywaniu pozycji dominującej na rynku poprzez przeciwdziałanie ukształtowaniu się warunków niezbędnych do powstania bądź rozwoju konkurencji w ten sposób, że Komunikacyjny Związek Komunalny Górnośląskiego Okręgu Przemysłowego odmawia Przedsiębiorstwu Komunikacji Miejskiej w Bytomiu S.A. wydania pieczętek identyfikacyjnych dla nowo utworzonych punktów sprzedaży biletów.
- II. Na podstawie art. 104 k.p.a. i art. 14 ust. 1 i 2 ustawy z dnia 24 lutego 1990 r. o przeciwdziałaniu praktykom monopolistycznym i ochronie interesów konsumentów w imieniu Prezesa Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów **nakłada się** na Komunikacyjny Związek Komunalny Górnośląskiego Okręgu Przemysłowego z siedzibą w Katowicach ul. Wita Stwosza 31 karę pieniężną w wysokości 5000 PLN (słownie: pięć tysięcy) płatną do budżetu państwa.

UZASADNIENIE

Do Organu Antymonopolowego wpłynął wniosek Przedsiębiorstwa Komunikacji Miejskiej w Bytomiu S.A. (zwanego dalej PKM) z siedzibą w Bytomiu, ul. Witeczaka 135, o wszczęcie postępowania administracyjnego przeciwko Komunikacyjnemu Związkowi Komunalnemu Górnośląskiego Okręgu Przemysłowego (zwanego dalej KZK GOP) z siedzibą w Katowicach ul. Wita Stwosza 31, w sprawie stwierdzenia stosowania i nakazania zaniechania przez KZK GOP praktyki monopolistycznej określonej w art. 5 ust. 1 pkt 1.

W uzasadnieniu wniosku PKM wskazało, że w dniu 01.08.2000 r. PKM zgłosiło KZK GOP zgodnie z umową nr MS/99/DO/188/99 z dnia 20.10.1999 r. dotyczącą sprzedaży biletów

komunikacji miejskiej, fakt uruchomienia 5 nowych kolektur biletowych oraz wniosło jednocześnie o zaopatrzenie nowo powstałych kolektur w pieczętki identyfikacyjne. W odpowiedzi na to zgłoszenie KZK GOP nie wyraził zgody na uruchomienie nowych punktów sprzedaży biletów. W kolejnych pismach PKM wzywał KZK GOP do wypełnienia obowiązku wynikającego z zawartej umowy w przedmiocie dystrybucji biletów komunikacji miejskiej, tj. wydania pieczętek identyfikacyjnych dla nowo utworzonych kolektur. Wobec konsekwentnej odmowy wydania spornych pieczętek PKM złożyło wnioski z dnia 28.11.2000 r. o wszczęcie postępowania administracyjnego argumentując, iż działanie KZK GOP stanowi nadużycie siły rynkowej, i jest sprzeczne nie tylko z przepisami prawa, ale również z zasadami uczciwości w obrocie gospodarczym, co powoduje utrudnienie prowadzonej działalności.

W związku ze złożonym wnioskiem, Urząd Ochrony Konkurencji i Konsumentów Delegatura w Katowicach wszczął postępowanie administracyjne przeciwko KZK GOP w sprawie stosowania praktyki monopolistycznej polegającej na nadużywaniu pozycji dominującej na rynku poprzez przeciwdziałanie ukształtowaniu się warunków niezbędnych do powstania bądź rozwoju konkurencji, co mogło stanowić naruszenie art. 5 ust. 1 pkt 1 ustawy antymonopolowej.

W odpowiedzi na zawiadomienie o wszczęciu postępowania administracyjnego KZK GOP nie uznał postawionych zarzutów, wnosząc o wydanie decyzji odmawiającej stwierdzenia przedmiotowej praktyki monopolistycznej. Uzasadniając swe stanowisko KZK GOP wskazał na fakt zawarcia w dniu 04.02.2000 r. z Przedsiębiorstwem Komunikacji Tramwajowej w Katowicach z siedzibą w Katowicach, ul. Wita Stwosza 31 (zwanego dalej PKT) umowy nr RS/15/DO/177/DZ/164 w sprawie trybu i zasad przejścia przez KZK GOP emisji, dystrybucji i kontroli biletów oraz związanym z tym rozliczeń finansowych, na mocy której PKT zobowiązało się do utrzymania posiadanej sieci dystrybucji biletów do dnia 30.07.2000 r. Mając na celu zapewnienie ciągłości dystrybucji po zaprzestaniu sprzedaży biletów przez PKT, która faktycznie nastąpiła od dnia 05.07.2000 r., KZK GOP podpisał nowe umowy w zakresie dystrybucji biletów z podmiotami działającymi w bezpośrednim sąsiedztwie kolektur PKT. Ponadto podjęto akcję informacyjną skierowaną do podmiotów już świadczących sprzedaż biletów w sąsiedztwie kolektur PKT, celem zwiększenia dystrybucji biletów. Jak wyjaśnia KZK GOP podjęte działania zapewniły odpowiednią dostępność sierpniowych biletów miesięcznych, których największe nasilenie sprzedaży przypadły na dni 26-31 lipca 2000 r. PKM dopiero pismem z dnia 01.08.2000 r. poinformowało o uruchomieniu nowych kolektur biletowych będących uprzednio prowadzonych przez PKT, mimo zawarcia dnia 16.06.2000 r. porozumienia w sprawie przejścia kolektur PKT. KZK GOP podkreśla, iż od dnia 05.07.2000 r. do pierwszych dni sierpnia kolektury PKT nie prowadziły sprzedaży biletów wobec czego zaistniała nagła potrzeba zapewnienia ciągłości sprzedaży biletów. Wobec zorganizowania już sieci dystrybucji biletów działającej w sąsiedztwie kolektur PKT niezasadnym byłoby wyrażenie zgody na prowadzenie przez PKM kolektur powstałych w wyniku ich przejścia od PKT, w związku z czym nie wydano również pieczętek identyfikacyjnych dla nowo utworzonych kolektur. W toku postępowania administracyjnego KZK GOP wyraził pogląd, iż wcześniejsze poinformowanie o przejściu przez PKM przedmiotowych punktów sprzedaży biletów pozwoliłoby uniknąć konfliktowej sytuacji. Ponadto KZK GOP zaznaczył, iż nie odmawiał zawarcia umowy bezpośrednio ze spółką BUS-COM, jednakże prowadzenie sprzedaży przez PKM biletów za pomocą spółki zależnej BUS-COM, powoduje nieprzejrzystą sytuację, która utrudnia sprawowanie kontroli nad dystrybucją biletów komunikacji miejskiej.

Na podstawie zgromadzonego w postępowaniu administracyjnym materiału dowodowego organ antymonopolowy ustalił następujący stan faktyczny.

KZK GOP utworzony został w trybie przepisów art. 64 i nast. ustawy z dnia 08 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 1996 r. Nr 13, poz. 74 z późn. zmian.) celem wspólnego zaspakajania potrzeb gmin w zakresie lokalnego transportu zbiorowego. Statutowe zadania Związku obejmują w szczególności organizację lokalnego transportu zbiorowego na obszarze gmin członków Związku. Członkami KZK GOP są 23 gminy, w tym gmina Bytom, tj.: Katowice, Będzin, Bobrowniki, Bytom, Chełm Śląski, Chorzów, Czelaź, Dąbrowa Górnicza, Imielin, Mysłowice, Psary, Ruda Śląska, Siemianowice Śląskie, Sławków, Sosnowiec, Wojkowice, Zabrze, Świętochłowice, Gliwice, Knurów, Gierałtowice, Siewierz oraz Radzionków. Związek posiada osobowość prawną.

KZK GOP zapewnia dystrybucję biletów komunikacji miejskiej zawierając w tym zakresie umowy cywilno-prawne z wybranymi podmiotami gospodarczymi. Na terenie działania KZK GOP detaliczna sprzedaż biletów komunikacji miejskiej emitowanych przez Związek, prowadzona jest w przypadku biletów jednorazowych w ponad 2000 punktach, natomiast bilety okresowe sprzedawane są w 850 punktach (karta nr 14).

Dnia 03.02.1995 r. KZK GOP zawarł z PKM umowę w przedmiocie świadczenia przez to Przedsiębiorstwo usług przewozu pasażerów w autobusowej komunikacji miejskiej na wskazanym przez Zleceniodawcę obszarze (karta nr 36). Zgodnie z cytowaną umową na obszarze objętym działalnością KZK GOP dopuszczalna jest tylko i wyłącznie dystrybucja i sprzedaż biletów KZK GOP. Zagadnienia dystrybucji emitowanych przez KZK GOP biletów regulowane są w umowie nr MS/39/DO/188/99 z dnia 20.10.1999 r. (karta nr 6). Przedmiotem umowy jest sprzedaż biletów komunikacji miejskiej na rzecz PKM oraz dalsza ich dystrybucja na warunkach określonych przez KZK GOP. Na podstawie wyżej wymienionej umowy PKM zaopatruje się w bilety wyłącznie w magazynie biletowym KZK GOP. Przy ich zakupie PKM uzyskuje upust w wysokości od (...) % do (...) % wartości nominalnej biletu w zależności od jego rodzaju. PKM sprzedaje bilety w cenach detalicznych zgodnych z ich nominalami. Każdy punkt sprzedaży w ramach sieci PKM obejmującej punkty własne oraz obce musi mieć stałą lokalizację, za wyjątkiem kierowców sprzedających bilety w autobusach. Przekazany przez PKM wykaz wszystkich punktów sprzedaży biletów jest uzupełniany w terminie do 5 dni po każdej zmianie. KZK GOP ma natomiast obowiązek zaopatrzyć na własny koszt w pieczątki identyfikacyjne wszystkie punkty sprzedaży biletów okresowych według przekazanego wykazu. Zgodnie z § 6 pkt 5 powyższej umowy wszelkie jej zmiany wymagają formy pisemnej w postaci aneksu pod rygorem nieważności. Jak ustalono w toku postępowania antymonopolowego strony nie dokonywały zmian umowy w zakresie postanowień dotyczących zaopatrywania kolektur w pieczątki identyfikacyjne.

Na mocy porozumienia z PKT z dnia 16.06.2000 r. PKM wydzierżawiło 6 pomieszczeń kolektur biletowych (karta nr 33-35) zlokalizowanych w:

1. Czeladzi przy ul. Szpitalnej,
2. Katowicach przy pl. Alfreda,
3. Chorzowie przy ul. Kopernika 6,
4. Świętochłowicach przy ul. Katowickiej,
5. Świętochłowicach przy ul. Chorzowskiej,
6. Chorzowie przy ul. Armii Krajowej.

W związku z uruchomieniem 5 nowych kolektur zlokalizowanych w:

1. Czeladzi przy ul. Szpitalnej,
2. Katowicach przy pl. Alfreda,
3. Chorzowie przy ul. Armii Krajowej,
4. Świętochłowicach przy ul. Katowickiej,
5. Świętochłowicach przy ul. Chorzowskiej,

PKM pismem z dnia 01.08.2000 r. zgłosiło KZK GOP- zgodnie z umową nr MS/39/DO/188/99 z dnia 20.10.1999 r. - uruchomienie tychże kolektur, wnosząc jednocześnie o wydanie dla nich pieczętek identyfikacyjnych (karta nr 9). W odpowiedzi na wezwanie PKM, KZK GOP w piśmie z dnia 17.08.2000 r. odmówił wydania pieczętek identyfikacyjnych dla nowo utworzonych punktów sprzedaży biletów stwierdzając, iż uruchomienie kolejnych kolektur jest bezcelowe, gdyż poprzez już istniejącą sieć sprzedaży zapewniona jest odpowiednia dostępność biletów w tym biletów okresowych. Ponadto KZK GOP podkreślał, iż na terenie gdzie PKM zamierza otworzyć nowe kolektury, tylko w lipcu i sierpniu uruchomiono kilkanaście nowych punktów sprzedaży biletów (karta nr 11).

W wyniku odmowy KZK GOP, PKM ponowiło w kolejnych pismach z dnia 23.08.2000 r. oraz z dnia 04.09.2000 r. żądanie wydania pieczętek identyfikacyjnych dla nowo utworzonych kolektur (karty nr 12, 13).

Odpowiadając na ponowne wezwanie KZK GOP podtrzymał swoje stanowisko wyrażone w poprzednim piśmie dodając równocześnie, iż w wyniku zaprzestania na początku lipca 2000 r. sprzedaży biletów przez kolektury PKT, celem zapewnienia należytej dostępności biletów wystąpił do podmiotów prowadzących działalność gospodarczą w sąsiedztwie kolektur PKT o podpisanie umów dotyczących prowadzenia sprzedaży biletów okresowych. KZK GOP w trakcie negocjacji z wyżej wspomnianymi podmiotami informował o zaprzestaniu działalności kolektur PKT. W tej sytuacji wyrażenie zgody na prowadzenie sprzedaży biletów przez PKM w byłych kolekturach PKT, byłoby odebrane jako wprowadzanie w błąd podmiotów, które zawarły z inicjatywy KZK GOP umowy o sprzedaż biletów. Powstanie nowych kolektur PKM spowodowałoby utratę płynności finansowej przez sprzedawców, którzy rozpoczęli dystrybucję biletów po jej zakończeniu przez PKT, co w rezultacie może zakłócać prawidłową dystrybucję biletów. PKM zawiadomił KZK GOP o uruchomieniu nowych kolektur powstałych po przejęciu kolektur PKT w dniu 01.08.2000 r., a więc po zorganizowaniu już na terenie działalności byłych kolektur PKT sieci dystrybucji zapewniającej wystarczającą sprzedaż biletów okresowych (karta nr 14). W odpowiedzi na pismo KZK GOP z dnia 09.10.2000 r., PKM poinformowało w piśmie z dnia 23.10.2000 r., iż sprzedaż biletów prowadzona jest przez spółkę BUS-COM Sp. z o.o. w Bytomiu (karta nr 17), która została utworzona przez PKM w celu oddzielenia działalności podstawowej, jaką jest zaspokajanie potrzeb komunikacyjnych, od działalności pomocniczej, którą jest dystrybucja biletów komunikacji miejskiej (karta nr 18 i 153). Prowadzenie wszystkich kolektur biletowych (10), z których każda posiada w swej ofercie bilety okresowe (karta nr 28), PKM powierzyło spółce zależnej BUS-COM Sp. z o.o. w Bytomiu. Wskazać należy, iż PKM jest 100 % udziałowcem w tej spółce. KZK GOP w piśmie z dnia 27.10.1999 r. wyraził zgodę na dalszą odsprzedaż biletów prowadzoną przez BUS-COM w Bytomiu (karta nr 20).

Bilety okresowe dla uzyskania ważności wymagają opieczętowania pieczątką identyfikacyjną danej kolektury. Nie dysponując wystarczającą ilością pieczętek dla każdej z kolektur, PKM pieczętuje bilety okresowe w punktach sprzedaży, które posiadają pieczątki identyfikacyjne, a następnie tak przygotowane bilety okresowe przekazywane są do kolektur nie zaopatrzonych w stosowne pieczątki (karta nr 153).

Na podstawie ustalonego stanu faktycznego organ antymonopolowy zważył co następuje.

Dla stwierdzenia zarzucanej praktyki monopolistycznej, określonej w art. 5 ust. 1 pkt 1 ustawy antymonopolowej, konieczne jest łączne spełnienie następujących przesłanek

- pozycja dominująca przedsiębiorcy na rynku,
- przeciwdziałanie ukształtowaniu się warunków niezbędnych do powstania bądź rozwoju konkurencji.

Przez pozycję dominującą zdefiniowaną w art. 2 pkt 7 ustawy antymonopolowej rozumie się pozycję przedsiębiorcy polegającą na tym, że podmiot ten nie spotyka się z istotną konkurencją na rynku krajowym lub lokalnym. Domniemywa się, że przedsiębiorca zajmuje pozycję dominującą, jeżeli jego udział w rynku przekracza 40 %. Przez pozycję monopolistyczną, która jest kwalifikowaną formą pozycji dominującej zgodnie z art. 2 pkt 6 ustawy antymonopolowej rozumiemy pozycję przedsiębiorcy polegającą na tym, że podmiot ten nie spotyka się z konkurencją na rynku krajowym lub lokalnym.

W celu wyznaczenia rynku relewantnego w przedmiotowej sprawie należy określoną działalność gospodarczą rozpoznać w aspekcie asortymentowym i geograficznym. Rynek produktu należy charakteryzować jako rynek odnoszący się do towarów jednego rodzaju, które poprzez swoje szczególne właściwości i przeznaczenie, odróżniają się od innych towarów w taki sposób, że nie istnieje możliwość dowolnej ich zamiany. Jako rynek produktu przyjęto więc rynek biletów okresowych emitowanych przez KZK GOP, gdyż przedmiotem sporu są pieczętki identyfikacyjne służące do pieczętowania biletów okresowych. Regułą jest, iż towar producenta zanim trafi do odbiorcy finalnego przechodzi przez fazę obrotu hurtowego i detalicznego. Na rynku sprzedaży hurtowej biletów okresowych KZK GOP jako ich emitent posiada pozycję monopolistyczną. Natomiast na rynku sprzedaży detalicznej biletów okresowych zaznaczyć należy, iż warunki oraz zasady sprzedaży detalicznej biletów, w tym również biletów okresowych regulowane są w umowach jakie KZK GOP zawiera z określonymi podmiotami gospodarczymi w tym zakresie. Dlatego uznać należy, iż KZK GOP posiada na detalicznym rynku sprzedaży biletów okresowych pozycję co najmniej silnie dominującą, gdyż może wpływać na tę fazę obrotu poprzez umowy cywilno-prawne zawarte z podmiotami uczestniczącymi w detalicznej fazie obrotu lub poprzez faktyczne działania.

Rynek relewantny w aspekcie geograficznym można definiować jako obszar, na którym warunki konkurencji, mające zastosowanie do danego produktu, są dla wszystkich konkurentów zbliżone. Przyjęto, iż rynkiem w ujęciu geograficznym jest obszar gmin będących członkami KZK GOP.

Urząd zdefiniował rynek relewantny w niniejszej sprawie jako rynek dystrybucji okresowych biletów komunikacji miejskiej na obszarze działania KZK GOP. Na tak oznaczonym rynku KZK GOP jest jedyną instytucją emitującą okresowe bilety komunikacji miejskiej, posiadającą ponadto znaczny wpływ na warunki prowadzenia detalicznej sprzedaży biletów – zajmuje więc pozycję co najmniej silnie dominującą.

Na podstawie art. 7 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym do zadań własnych gminy należy zaspokajanie zbiorowych potrzeb wspólnoty, w szczególności w zakresie lokalnego transportu zbiorowego. Gminy, które utworzyły w trybie art. 64 ustawy o samorządzie gminnym KZK GOP, przekazały na jego rzecz zadania wspólnego wykonywania lokalnego transportu zbiorowego na obszarze gmin członków Związku. Wykonując zadania publiczne jednostek samorządu terytorialnego we wskazanym powyżej zakresie, KZK GOP organizując lokalny transport zbiorowy, zleca wykonywanie usług przewozu pasażerów podmiotom gospodarczym posiadającym odpowiednią infrastrukturę techniczną. 3 lutego 1995 r. KZK GOP zawarł z PKM umowę w przedmiocie świadczenia usług przewozu pasażerów w autobusowej komunikacji miejskiej na wskazanym obszarze. W myśl § 3 pkt 2 cytowanej umowy PKM na obszarze działalności KZK GOP, może prowadzić dystrybucję i sprzedaż wyłącznie biletów emitowanych przez KZK GOP. W celu zapewnienia odpowiedniej dostępności biletów komunikacji miejskiej KZK GOP zawarł umowy cywilnoprawne z podmiotami gospodarczymi funkcjonującymi na obszarze działalności Związku, w zakresie dystrybucji biletów. PKM decydując się na prowadzenie działalności gospodarczej polegającej na dystrybucji biletów komunikacji miejskiej, zawarło w tym zakresie z KZK GOP umowę z dnia 20.10.1999 r.

Rozpatrując zarzut nadużywania pozycji dominującej na rynku poprzez przeciwdziałanie ukształtowaniu się warunków niezbędnych do powstania bądź rozwoju konkurencji w ten sposób, iż KZK GOP odmawia wydania PKM pieczętek identyfikacyjnych dla nowo utworzonych punktów sprzedaży biletów, należy zwrócić szczególną uwagę na postanowienia zawartej pomiędzy stronami umowy z dnia 20.10.1999 r. regulującej sprzedaż i dystrybucje biletów komunikacji miejskiej. Zgodnie z § 5 pkt 7 wyżej wymienionej umowy KZK GOP zobowiązuje się zaopatrzyć na własny koszt w pieczętki identyfikacyjne wszystkie punkty sprzedaży biletów okresowych według wykazu określonego w § 5 pkt 5. W myśl § 5 pkt 5 wykaz wszystkich punktów sprzedaży jest aktualizowany do 5 dni po każdej zmianie. Jak ustalono w toku postępowania wyjaśniającego PKM w piśmie z dnia 01.08.2000 r. zgłosiło uruchomienie 5 kolektur, które rozpoczęły działalność w dniach od 01.08.2000 r. do dnia 01.09.2000 r. Należy więc stwierdzić, iż PKM zgłaszając uruchomienie nowych punktów sprzedaży biletów, dochowało wszelkich warunków wynikających z obowiązującej w tym zakresie umowy.

KZK GOP uzasadniając fakt nie wydania pieczętek identyfikacyjnych dla nowych kolektur m. in. podniósł, iż podmiotem prowadzącym sprzedaż w nowo utworzonych kolekturach biletowych jest BUS-COM Sp. z o.o. w Bytomiu a nie PKM. Jednakże mając na uwadze 100 % udział firmy PKM w spółce BUS-COM oraz wyrażoną przez KZK GOP w piśmie z dnia 27.10.1999 r. zgodę na dalszą odsprzedaż biletów dla tej spółki, Urząd Ochrony Konkurencji i Konsumentów stanął na stanowisku, iż sprzedaż na rzecz PKM biletów komunikacji miejskiej bezpośrednio przez spółkę BUS-COM, znajduje uzasadnienie w umowach regulujących wzajemne relacje stron. Oddzielenie działalności podstawowej PKM jaką jest przewóz osób w autobusowej komunikacji miejskiej od działalności pomocniczej polegającej na dystrybucji biletów, znalazło odzwierciedlenie w powołaniu spółki zależnej BUS-COM. Wskazany podział zadań wynika z wybranej formy organizacji prowadzonej działalności gospodarczej. PKM jako właściciel spółki BUS-COM sprawuje kontrolę nad jej działalnością.

Tak więc zarzut KZK GOP, prowadzenia dystrybucji biletów przez podmiot do tego nieuprawniony należy uznać za nieuzasadniony.

Korespondując z PKM, KZK GOP konsekwentnie odmawiał wydania przedmiotowych pieczętek. Zarówno w toku postępowania antymonopolowego jak i w trakcie wymiany korespondencji ze stroną, KZK GOP wskazywał, iż poprzez zawarcie umów sprzedaży biletów komunikacji miejskiej z podmiotami działającymi na terenie funkcjonowania nowych kolektur biletowych PKM, zaspokoił popytu na bilety okresowe, w związku z czym otwieranie kolejnych kolektur jest bezzasadne.

Zgodnie z § 5 pkt 7 umowy z dnia 20.10.1999 r. regulującej sprzedaż biletów komunikacji miejskiej zaopatrzenie kolektur w pieczętki identyfikacyjne przez KZK GOP następuje według pełnego wykazu punktów sprzedaży biletów. Wykaz ten według § 5 pkt 5 wskazanej umowy, PKM ma obowiązek aktualizować w terminie do 5 dni po każdej zmianie. Brak jest w przedmiotowej umowie jakichkolwiek innych postanowień dotyczących zaopatrywania nowo powstałych kolektur w pieczętki identyfikacyjne. Analizując zapisy § 5 tejże umowy stwierdzić należy, iż brak jest podstaw odmowy KZK GOP wydania pieczętek identyfikacyjnych w sytuacji, gdy PKM w przypisanym terminie 5 dni, powiadomiło o rozpoczęciu działalności nowych kolektur. Podnoszone argumenty KZK GOP, iż ze względu na zorganizowanie wystarczającej liczby kolektur tworzenie nowych jest niecelowe, w żaden sposób nie uzasadniają nie wykonania obowiązującej strony umowy.

Zawarta w art. 353 ze znacznym 1 k.c. zasada swobody umów pozwala stronom ułożyć stosunek prawny według swego uznania, byleby jego treść lub cel nie sprzeciwiały się właściwości

(naturze) stosunku, ustawie ani zasadom współżycia społecznego. Należy domniemywać, że strony zawierając umowę z dnia 20.10.1999 r. godziły się na jej postanowienia, w tym również na regulację sposobu zaopatrywania nowo utworzonych kolektur w odpowiednie pieczętki.

Niewątpliwie KZK GOP jako uczestnik obrotu gospodarczego jest uprawniony do wyboru kontrahentów, z którymi ma zamiar współpracować. Fakt zawarcia umów z PKM świadczy o pozytywnej ocenie tego podmiotu, jako partnera handlowego. Należy zaznaczyć, iż PKM prowadzi 10 kolektur biletowych, z których część wyposażona jest w pieczętki identyfikacyjne.

KZK GOP wstępując z wybranym kontrahentem w stosunki umowne, bez wątplenia jest związany postanowieniami zawartych umów w granicach norm bezwzględnie obowiązujących. Kształtowanie stosunku prawnego jak również jego interpretacja nie może być jednak dokonywana w sposób całkowicie dowolny.

KZK GOP nie jest bowiem podmiotem, który miałby kompetencje do ograniczania liczby kolektur biletowych PKM, gdyż brak ku temu podstaw prawnych. Zważyć należy, iż PKM spełniło przesłanki otrzymania pieczętek dla nowo utworzonych kolektur. Jak stwierdzono w toku postępowania wyjaśniającego brak pieczętek identyfikacyjnych w nowo utworzonych kolekturach PKM nie spowodował zaprzestania ich działalności. Bilety okresowe są bowiem pieczętowane w kolekturach posiadających stosowne pieczętki. Jednakże taki stan znacznie utrudnia prowadzenie działalności gospodarczej polegającej na dystrybucji biletów okresowych. Nie wydanie pieczętek dla nowo utworzonych kolektur PKM powoduje zwiększenie ryzyka prowadzenia działalności gospodarczej oraz zwiększa jej koszty ze względu na konieczność transportu opieczętowanych biletów z kolektur posiadających pieczętki identyfikacyjne do kolektur ich nie posiadających.

Zgodnie z ustawą z dnia 19 listopada 1999 r. Prawo działalności gospodarczej (Dz. U. Nr 101, poz. 1178 oraz Dz. U. z 2000 r. Nr 86, poz. 958; Nr 114, poz. 1193) podejmowanie i prowadzenie działalności gospodarczej jest wolne i dozwolone każdemu na równych prawach, z zachowaniem warunków określonych przepisami prawa. PKM jako podmiot gospodarczy korzysta więc z zasady swobody gospodarowania, także w zakresie ustalania liczby kolektur biletowych. Na podmiocie gospodarczym, który rozpoczął dystrybucję biletów w nowych kolekturach spoczywa ryzyko gospodarcze świadczenia usług w przedmiotowym zakresie. Argumenty KZK GOP, iż nowe kolektury doprowadzą do utraty płynności finansowej przedsiębiorców prowadzących działalność na terenie powstania nowych kolektur są nieracjonalne i zmiernają do ograniczenia rozwoju konkurencji. Funkcjonowanie nowych kolektur PKM świadczy bowiem dobitnie o występowaniu zapotrzebowania na kolejne punkty sprzedaży biletów, posiadających w swej ofercie również bilety okresowe.

W myśl art. 16 ustawy z dnia 15 listopada 1984 r. Prawo przewozowe (Dz. U. z 2000 r. Nr 50, poz. 601) umowę przewozu zawiera się przez nabycie biletu na przejazd lub spełnienie innych określonych przez przewoźnika warunków dostępu do środka transportowego, a w razie ich nie ustalenia - przez samo zajęcie miejsca w środku transportowym. W bilecie na przejazd określa się wysokość należności za przejazd oraz dane potrzebne do ustalenia zakresu uprawnień podróznego.

Podejmowanie czynności zmierzających do ograniczania tworzenia kolektur biletowych jest działaniem, które utrudnia potencjalnym podróżnym swobodny dostęp do sieci dystrybucji. W interesie konsumentów leży, aby na rynku dystrybucji biletów komunikacji miejskiej, funkcjonowała możliwie największa liczba kolektur biletowych. Tylko w warunkach konkurencji podmiotów gospodarczych prowadzących działalność w zakresie dystrybucji biletów komunikacji miejskiej możliwe jest podnoszenie standardów tej usługi. Nie wydanie pieczętek identyfikacyjnych dla utworzonych kolektur PKM jest działaniem arbitralnym nie znajdującym uzasadnienia w obowiązującym stanie prawnym. Dlatego też działania KZK GOP zmierzają do

przeciwdziałania ukształtowaniu się warunków niezbędnych do rozwoju konkurencji na rynku dystrybucji okresowych biletów komunikacji miejskiej na obszarze działalności Związku.

W toku postępowania antymonopolowego Urząd nie powziął informacji świadczących o utrudnianiu innym podmiotom gospodarczym (za wyjątkiem PKM) prowadzenia dystrybucji biletów komunikacji miejskiej. W stosunku do niektórych przedsiębiorców KZK GOP wystąpił o zwiększenie sprzedaży biletów okresowych. Pomijając postanowienia zawarte w umowach określających warunki dystrybucji biletów, brak jest obiektywnych kryteriów, na podstawie których KZK GOP mógłby decydować o celowości tworzenia nowych kolektur. W świetle całokształtu materiałów zgromadzonych w sprawie, KZK GOP nie posiada uprawnień ograniczania liczby kolektur, która mogłaby być dokonywana w wyniku oceny relacji podaży i popytu występującej na rynku dystrybucji okresowych biletów komunikacji miejskiej. Ograniczenia w tworzeniu nowych kolektur wbrew występującemu zapotrzebowaniu na kolejne punkty sprzedaży biletów okresowych jest przejawem nadużywania siły rynkowej przez KZK GOP. PKM stosując się do stanowiska KZK GOP, iż otwieranie nowych kolektur jest niecelowe, doprowadziły do marginalizacji swojej pozycji na rynku dystrybucji biletów.

Istotą konkurencji jest otwarty dostęp do rynku na równych prawach dla wszystkich przedsiębiorców. Mechanizmy rynkowe działają efektywniej gdy na danym rynku funkcjonuje więcej przedsiębiorców. Gdyby na rynku funkcjonowała zbyt duża liczba kolektur, wówczas mechanizmy rynkowe wymusiłyby zmniejszenie ich liczby. Ilość kolektur powinno wyznaczać zapotrzebowanie na bilety komunikacji miejskiej. Natomiast podmiot zajmujący na rynku pozycję co najmniej silnie dominującą nie może decydować o ilości kolektur za pomocą arbitralnie podjętych decyzji

W przedmiotowej sprawie PKM ma możliwość dochodzenia swych roszczeń z tytułu niewykonania zobowiązania kontrahenta, w drodze powództwa cywilnego wniesionego do właściwego miejscowo sądu powszechnego. Jednakże stan faktyczny sprawy pozwala jednocześnie stwierdzić, iż spełnione zostały przesłanki, na podstawie których można stwierdzić praktykę monopolistyczną zdefiniowaną w art. 5 ust. 1 pkt 1 ustawy antymonopolowej.

Stąd działania KZK GOP wyczerpały znamiona praktyki monopolistycznej określonej w art. 5 ust. 1 pkt 1 ustawy antymonopolowej, zgodnie z którą praktyką monopolistyczną jest nadużywanie pozycji dominującej, a w szczególności przeciwdziałanie ukształtowaniu się warunków niezbędnych do powstania lub rozwoju konkurencji. Odmowa wydania pieczętek identyfikacyjnych przez KZK GOP jest nieuzasadniona i powoduje utrudnienie w działalności PKM, przez co podmiot ten działa w trudniejszych warunkach prowadzenia dystrybucji okresowych biletów komunikacji miejskiej, niż inne podmioty świadczące usługi w tym zakresie. Przedsiębiorstwo o pozycji dominującej nie może bez uzasadnionego powodu negatywnie wpływać na możliwości konkurencyjne innych przedsiębiorców.

W związku z powyższym należało orzec jak w punkcie I sentencji.

Zgodnie z treścią art. 14 ust. 1 i 2 ustawy z dnia 24 lutego 1990 r. o przeciwdziałaniu praktykom monopolistycznym i ochronie interesów konsumentów w decyzjach wydanych na podstawie art. 8 ust. 1, Organ Antymonopolowy może wymierzyć karę pieniężną w wysokości 100 % przychodu ukaranego przedsiębiorcy. W rozumieniu art. 2 pkt 10 ustawy z dnia 24 lutego 1990 r. przychodem jest 1/12 przychodu uzyskanego w roku podatkowym poprzedzającym rok wydania decyzji w rozumieniu przepisów ustawy o podatku dochodowym od osób prawnych.

KZK GOP osiągnął w 2000 r. przychód w wysokości 370 931 758,83 PLN. Zatem kwota 30910 979,90 PLN może stanowić maksymalną wysokość kary nałożonej na podstawie art. 14 ust. 1. Organ wymierzył karę w wysokości 5000 PLN, co stanowi około 0,016 % kary maksymalnej.

Stosowana przez KZK GOP praktyka monopolistyczna, o której mowa w art. 5 ust. 1 pkt 1 ustawy antymonopolowej, spowodowała ograniczenie konkurencji na rynku dystrybucji okresowych biletów komunikacji miejskiej. KZK GOP wykorzystując pozycję silnie dominującą na rynku, utrudnia działalność PKM polegającą na sprzedaży biletów okresowych. Taki stan zwiększa ryzyko prowadzonej działalności gospodarczej oraz zwiększa jej koszty.

Nałożenie kary należy traktować jako podkreślenie naganności działań podmiotu posiadającego pozycję silnie dominującą w przedmiotowej sprawie, które to działania zakłócają swobodę i równość uczestników rynku. Zdaniem Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów kara w takiej wysokości spełnia również rolę prewencyjną, gdyż może zapobiec stosowaniu w przyszłości praktyk monopolistycznych określonych w ustawie. Wysokość nałożonej kary pieniężnej została ustalona przy uwzględnieniu stopnia interesu publicznoprawnego, jak też przy założeniu, iż kara ta nie ma stanowić znaczącej dolegliwości dla karanego podmiotu. Decydując o nałożeniu kary Urząd wziął pod uwagę także możliwości finansowe KZK GOP.

W związku z powyższym należało orzec jak w punkcie II sentencji decyzji.

Karę należy wpłacić na konto UOKiK w Warszawie w NBP o/o Warszawa 1010 1010-7878-223-1.

Od niniejszej decyzji stronom służy odwołanie do Sądu 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