

6/e

**URZĄD
OCHRONY KONKURENCJI I KONSUMENTÓW
DELEGATURA W ŁODZI**

90-051 Łódź, Al. Piłsudskiego 8
Tel. (0-42) 636-36-89, Tel/Fax (0-42) 636-07-12, Tel. Centrala (0-42) 636-72-11, wew. 259
E-mail: lodz@uokik.gov.pl

RŁO/54S-001/00/AL/1009

Łódź, 26 czerwca 2000r.

DECYZJA nr RŁO 7/2000

Na podstawie art. 104 kodeksu postępowania administracyjnego w związku z art. 5, ust. 1, pkt 2 ustawy z dnia 24 lutego 1990r. o przeciwdziałaniu praktykom monopolistycznym i ochronie interesów konsumentów (tj. Dz.U. z 1999r., Nr 52, poz. 547 z późn. zm.) po rozpatrzeniu sprawy wszczętej na wniosek p. Krzysztofa Szczepaniaka zamieszkałego w Łodzi, ~~reprezentacji przedsiębiorcy~~ przeciwko Miastu Łódź Urząd Miasta Łodzi, ul. Piotrkowska 104 w Łodzi, odmawia się uwzględnienia żądania w przedmiocie stwierdzenia stosowania przez Miasto Łódź praktyki monopolistycznej polegającej na nadużywaniu pozycji dominującej na rynku wdzierżawiania gruntów na terenie Łodzi dla prowadzenia działalności handlowej poprzez samowolne ustalanie stawek za dzierżawę gruntu co prowadzi do podziału rynku według kryteriów podmiotowych.

UZASADNIENIE

W dniu 10 marca 2000r. zostało wszczęte na wniosek p. Krzysztofa Szczepaniaka zamieszkałego w Łodzi, zwanego dalej Wnioskodawcą postępowanie administracyjne w sprawie nakazania zaniechania przez Miasto Łódź praktyki monopolistycznej określonej w art. 5, ust. 1, pkt 2 ustawy z dnia 24 lutego 1992r. o przeciwdziałaniu praktykom monopolistycznym i ochronie interesów konsumentów (tj. Dz.U. z 1999r., Nr 52, poz. 547 z późn. zm.), zwanej dalej ustawą antymonopolową, polegającą na samowolnym ustalaniu stawek za dzierżawę 1m² gruntu dla prowadzenia działalności gospodarczej, należącego do Miasta Łodzi (k 52).

We wniosku o wszczęcie postępowania (k 1) Wnioskodawca zarzucił Miastu Łódź stosowanie praktyki monopolistycznej określonej w art. 5, ust. 1, pkt 2 ustawy antymonopolowej i wyjaśnił, że Miasto Łódź wytoczyło przeciwko Wnioskodawcy jako dzierżawcy gruntu przy ul. Piotrkowskiej 131 w Łodzi powództwo przed sądem powszechnym o zapłatę za bezumowne korzystanie z gruntu za okres od dnia 1 lipca 1995r. do dnia 31 marca 1996r. według stawki 60 zł za 1m² gruntu. W ocenie Wnioskodawcy taka stawka jest bezprawna i

samowolnie ustalona przez Miasto Łódź, ponieważ we wskazanym okresie obowiązywała uchwała Zarządu Miasta Łodzi przewidująca niższe stawki za dzierżawę gruntów należących do Miasta Łodzi. W konsekwencji Wnioskodawca za okres objęty rozszczeniem Miasta Łódź uiszczył należność według obowiązujących stawek przewidzianych uchwałą Zarządu Miasta Łodzi tj. zamiast żądanej kwoty po 60 zł za 1m² uiszczył po 30 zł za 1m² (tj. 100% stawki wskutek "samowolnego zajęcia gruntu"). Ponadto Wnioskodawca twierdzi, że stawka 60 zł za 1m², którą Miasto Łódź wywodzi z poprzednio zawartej umowy została mu narzucona.

Organ antymonopolowy wezwał Wnioskodawcę do sprecyzowania zarzutów wniosku o wszczęcie postępowania antymonopolowego oraz wskazanie na czym polega naruszenie przez Miasto Łódź art. 5, ust. 1, pkt 2 ustawy antymonopolowej (k 23). W odpowiedzi (k 31) Wnioskodawca podtrzymał swoje dotychczasowe stanowisko w sprawie i dodatkowo wyjaśnił, że Miasto Łódź samowolnie ustalało stawki za dzierżawę gruntów komunalnych podczas obowiązywania uchwały Zarządu Miasta Łodzi z dnia 24 listopada 1993r. nr 794/178/93 oraz uchwały Zarządu Miasta Łodzi z dnia 14 grudnia 1995r. nr 454/91/95. W okresie obowiązywania tych uchwał Miasto Łódź ustalało stawkę w wysokości 60 zł za 1m² + VAT, natomiast stawka określona przez uchwałę nr 794/178/93 wynosiła 10 zł za 1m² dla tej samej strefy, natomiast stawka określona uchwałą nr 454/91/95 wynosi 15 zł za 1m² i obowiązywała od 1.01.1996r. W ocenie Wnioskodawcy w/w uchwały obowiązują także w jego przypadku tzn. braku umowy dzierżawy i przewidują zastosowanie stawki w wysokości podwójnej stawki podstawowej. Ponadto Wnioskodawca stwierdził, że Miasto Łódź nie zawarło nowych umów z dotychczasowymi dzierżawcami terenu przy ul. Piotrkowskiej 131 po wygaśnięciu umów wynikających z przetargu przeprowadzonego niezgodnie z obowiązującymi przepisami (co jednoznacznie stwierdza pismo Komisji Planu Przestrzennego, Budownictwa, Urbanistyki i Architektury Rady Miejskiej w Łodzi). Wnioskodawca stwierdził także, że o zawarcie takich umów dzierżawcy w/w terenu (w tym też Wnioskodawca) ubiegali się wielokrotnie i mimo pozytywnej opinii Architekta Miasta co do możliwości przedłużenia lokalizacji kiosków handlowo – usługowych przy tej posesji również na rok 1996, Miasto Łódź nigdy tych umów nie przedłużyło. Nigdy też dotychczasowi dzierżawcy nie otrzymali kompetentnej odpowiedzi dlaczego.

Miasto Łódź ustosunkowując się do wniosku o wszczęcie postępowania (k 55 - 56) wniosło o oddalenie wniosku, bowiem w jego ocenie Miasto Łódź ustalając stawki czynszu za dzierżawę gruntów komunalnych działało w granicach własnych kompetencji ustawowych określonych w ustawie z dnia 8 marca 1990r. o samorządzie gminnym (Dz.U. Nr 16, poz. 95 z późn. zm.). Wykonując powyższe przepisy Rada Miejska w Łodzi uchwałą nr XLVI/434/92 z dnia 16.12.1992r. dokonała podziału miasta na strefy i kategorie terenów i powierzyła Zarządowi Miasta Łodzi ustalenie i aktualizowanie cen związanych m. in. z dzierżawą nieruchomości komunalnych. W wykonaniu powyższego Zarząd Miasta Łodzi ustala stawki czynszu na dzierżawę gruntów komunalnych następującymi uchwałami:

1. Uchwała nr 794/178/93 Zarządu Miasta Łodzi z dnia 24 listopada 1993r. w sprawie stawek czynszu za dzierżawę gruntów komunalnych, obowiązująca w 1994r., która ustaliła miesięczną stawkę czynszu za dzierżawę gruntów komunalnych na cele handlowe w 1 strefie miasta w wysokości 10 zł za 1m² (k 73 – 74),
2. Uchwała nr 454/91/95 Zarządu Miasta Łodzi z dnia 14 grudnia 1995r. w sprawie stawek czynszu za dzierżawę gruntów komunalnych (k 71 – 72) obowiązująca od dnia 1.01.1996r. Ta uchwała określiła miesięczną stawkę czynszu za dzierżawę gruntów komunalnych na cele handlowe w 1 strefie miasta w wysokości 15 zł za 1m².

3. Uchwała nr 1849/280/98 Zarządu Miasta Łodzi z dnia 8 stycznia 1998r. w sprawie stawek czynszu za dzierżawę gruntów komunalnych (k 66 – 67), która przedmiotową stawkę ustaliła na poziomie 20 zł za 1m². Ponadto w § 2 uchwała stanowi, że w/w stawka wiąże jako minimalna i w przypadku oddawania gruntów w dzierżawę w drodze przetargu jest stawką wywoławczą.

Pismem z dnia 31 maja 2000r.(k 108) organ antymonopolowy zwrócił się z zapytaniem do Miasta Łódź czy w okresie obowiązywania uchwał Zarządu Miasta Łodzi w sprawie stawek czynszu za dzierżawę gruntów komunalnych z 24 listopada 1993r. nr 794/178/93 i 14 grudnia 1995r. nr 454/91/95 grunty komunalne były oddawane w dzierżawę w drodze przetargu i czy stawki określone w tych uchwałach były traktowane jako minimalne stawki wywoławcze przetargowe. W odpowiedzi - pismo z dnia 7.06.2000r. (k 120 - 122) Miasto Łódź stwierdziło, że w okresie obowiązywania w/w uchwał stawki czynszu dzierżawnego w nich określone stanowiły wyłącznie podstawę do określenia wysokości wyjściowej stawki za 1m² terenów do wydzierżawiania w drodze przetargów. Ponadto w okresie obowiązywania tych uchwał Miasto Łódź wydzierżawiało grunty komunalne wyłącznie w drodze nieograniczonych przetargów, co obrazuje także tabela zawierająca daty poszczególnych przetargów, cenę wywoławczą i cenę ustaloną w wyniku przetargu (k 122).

Organ antymonopolowy ustalił co następuje:

Wnioskodawca jako przedsiębiorca aktualnie wpisany do ewidencji działalności gospodarczej pod numerem 30457 prowadzonej przez Referat Handlu i Usług Urzędu Miasta Łodzi - Delegatura Łódź - Śródmieście (k 22) korzystał w okresie od 1 sierpnia 1992r. do 31 marca 1996r. z gruntu komunalnego przy ul. Piotrkowskiej 131 dla prowadzenia działalności handlowej.

W dniu 25.10.1991r. Miasto Łódź zorganizowało pisemny nieograniczony przetarg na wysokość czynszu za dzierżawę gruntu przy ul. Piotrkowskiej 129/131 w Łodzi na okres do lat 3 (k 103 – 104). W wyniku tego przetargu stawka czynszu dzierżawnego została ustalona w wysokości 60 zł za 1m². Wnioskodawca o przedmiotowym przetargu został powiadomiony przez Miasto Łódź pismem z dnia 7.10.1991r. (k 105) i wziął w nim udział (k 103). Pismem z dnia 14.11.1991r. (k 39) Komisja Planu Przestrzennego, Budownictwa i Architektury Rady Miejskiej w Łodzi powiadomiła Wnioskodawcę, że w związku z konkretnym zawinieniem przez Urząd Miasta Łodzi przy przeprowadzaniu przetargu wyraża zgodę Wnioskodawcy na zawarcie umowy dzierżawy terenu przy ul. Piotrkowskiej 131 w Łodzi w celu usytuowania kiosku handlowego i określa stawkę czynszu dzierżawnego według ceny najwyższej przetargowej z dnia 25.10.1991r. tj. po 60 zł za 1m².

W dniu 31.07.1992r. Wnioskodawca i Miasto Łódź zawarli umowę dzierżawy działki o powierzchni 8,5 m² przy ul. Piotrkowskiej 131 w Łodzi. Umowa została zawarta na okres od 1.08.1992r. do 31.12.1992r. i przewidywała czynsz dzierżawny w wysokości 60 zł za 1m², płatny miesięcznie z góry (k 80). Następnie strony zawarły kolejną umowę dzierżawy przedmiotowej działki w dniu 21.12.1992r. na okres od 1.01.1993r. do 31.12.1994r. (k 79). Ta umowa w § 4 także przewidywała stawkę czynszu dzierżawnego w wysokości 60 zł za 1m² gruntu. Obie umowy w § 4 zawierały zapis, iż wysokość ustalonego czynszu będzie ulegać zmianie w czasie trwania umowy dzierżawy – w wysokości ustalonych przez Radę Miasta opłat i nie wymaga wypowiedzenia umowy.

Pismem z dnia 31.12.1994r. (k 14) Wnioskodawca zwrócił się do Miasta Łodzi o przedłużenie umowy dzierżawy gruntu przy ul. Piotrkowskiej 131 w Łodzi. Pismem z dnia 27.04.1995r. (k 16) Wnioskodawca został poinformowany przez Miasto Łódź, że została przygotowana kolejna umowa dzierżawy przedmiotowego gruntu, którą należy odebrać w Wydziale Geodezji i Gospodarki Gruntami Urzędu Miasta Łodzi. Wnioskodawca nie odebrał powyższej umowy (k 4, 31, 86). W konsekwencji Miasto Łódź kolejnymi pismami (k 12-13, 35, 36, 37) wzywało Wnioskodawcę do uiszczenia opłat za korzystanie z gruntu bez podpisanej umowy, za okres od 1.01.1995r. do 31.03.1996r. w wysokości stawki czynszu wynikającej z przetargu z dnia 25. 10.1991r. powiększonej o 50%.

Organ antymonopolowy zważył co następuje:

Art. 5, ust. 1, pkt 2 ustawy antymonopolowej stanowi, że za praktyki monopolistyczne uznaje się nadużywanie pozycji dominującej na rynku polegające na podziale rynku według kryteriów terytorialnych, asortymentowych lub podmiotowych. Przy czym obojętne jest dla stwierdzenia praktyki monopolistycznej na gruncie tego przepisu czy wskazane kryteria podziału rynku wystąpią łącznie czy osobno.

W niniejszej sprawie należy rozważyć czy Miasto Łódź żądając od Wnioskodawcy czynszu dzierżawnego według stawki 60 zł za 1m² ustalonej w wyniku nieograniczonego przetargu nie dokonało podziału rynku według kryteriów podmiotowych, skoro w/w uchwały Zarządu Miasta Łodzi w sprawie stawek czynszu za dzierżawę gruntów komunalnych przewidywały stawkę czynszu dzierżawnego w niższej wysokości. Taki zarzut można byłoby postawić Miastu Łódź w sytuacji, w której pobierałoby od innych dzierżawców gruntów komunalnych dla prowadzenia działalności handlowej niż Wnioskodawca czynsz dzierżawny według niższej stawki. Ustalenia poczynione w toku niniejszego postępowania nie dają podstaw do postawienia Miastu Łódź takiego zarzutu. Stawka czynszu dzierżawnego 60 zł za 1m² gruntu przyjęta w umowach obowiązujących Wnioskodawcę i Miasto Łódź w okresie od 1.08.1992r. do 31.12.1994r. została ustalona w wyniku przetargu nieograniczonego zorganizowanego w dniu 25.10.1991r. Taka forma ustalenia stawki czynszu dzierżawnego nie powoduje negatywnych skutków rynkowych, w tym również podziału rynku według kryteriów podmiotowych, bowiem zapewnia wszystkim zainteresowanym równe zasady dostępu do korzystania z gruntów komunalnych w celu korzystania z gruntów komunalnych w celu prowadzenia działalności gospodarczej. Należy także podkreślić, że w dacie zorganizowania przetargu ustalającego stawkę czynszu dzierżawnego oraz w całym okresie obowiązywania pierwszej umowy dzierżawy Wnioskodawcy z Miastem Łódź i w części okresu obowiązywania drugiej tj. od 1.01.1993r. do 31.12.1993r. nie było uchwały Rady Miejskiej ani uchwały Zarządu Miasta Łodzi określającej stawki czynszu za dzierżawę gruntów komunalnych. W tym stanie rzeczy przetarg był optymalną formą określenia stawki czynszu dzierżawnego gruntów komunalnych z punktu widzenia równego dostępu zainteresowanych przedsiębiorców do rynku dzierżawy gruntów komunalnych dla prowadzenia działalności handlowej.

Wątpliwości czy Miasto Łódź nie dokonało podziału rynku wg kryteriów podmiotowych mogą powstać w odniesieniu do okresu gdy obowiązywały uchwały Zarządu Miasta Łodzi z dnia 24 listopada 1993r. nr 794/178/93 i z dnia 14 grudnia 1995r. nr 454/91/95 określające stawkę czynszu dzierżawnego na poziomie niższym niż 60 zł za 1m². Z ustaleń dokonanych przez

organ antymonopolowy w toku postępowania wynika, że również wtedy Miasto Łódź nie stosowało praktyki monopolistycznej polegającej na podziale rynku wg kryteriów podmiotowych, ponieważ stawki czynszu dzierżawnego określone w tych uchwałach były traktowane jako minimalne stawki wyjściowe do przetargu, który w tym okresie był jedyną stosowaną przez Miasto Łódź formą zawarcia umów dzierżawy gruntów komunalnych. Należy także podkreślić, iż nawet jeśli stawki czynszu dzierżawnego określone na przetargach organizowanych w tym okresie przez Miasto Łódź były niższe niż 60 zł za 1m², to nie daje to podstaw do stwierdzenia praktyki monopolistycznej z art. 5, ust. 1, pkt 2 ustawy antymonopolowej. Z punktu widzenia konkurencji o rynek Miasto Łódź stosując nieograniczony przetarg jako jedyny sposób zawierania umów dzierżawy gruntów komunalnych zapewniło wszystkim zainteresowanym dostęp do rynku wydzierżawiania gruntów na terenie Łodzi dla prowadzenia działalności handlowej na takich samych zasadach.

Mając na uwadze powyższe orzeka się jak w sentencji.

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

Z upoważnienia Prezesa

Urzędu Ochrony Konkurencji

i Konsumentów

Dyrektor Delegatury w Łodzi



Iwona Bielska