



**PREZES
URZĘDU OCHRONY
KONKURENCJI I KONSUMENTÓW**

DELEGATURA w ŁODZI

Aleja Piłsudskiego 8

90-051 Łódź, P - 73

Tel. (0-42) 636-36-89, Fax (0-42) 636-07-12

E-mail: lodz@uokik.gov.pl

RŁO/411-13/05/MN-

Łódź, dnia 12 kwietnia 2006 r.

DECYZJA Nr RŁO Nr 8/ 2006

I. Na podstawie art. 9 ustawy z dnia 15 grudnia 2000 r. o ochronie konkurencji i konsumentów (j. t. Dz. U. z 2005 r. Nr 244, poz. 2080) oraz stosownie do art. 28 ust. 6 tej ustawy i § 6 rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 19 lutego 2002 r. w sprawie określenia właściwości miejscowej i rzeczowej delegatur Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów (Dz. U. z 2002 r., Nr 18, poz. 172, z 2003 r. Nr 6, poz. 68),

- działając w imieniu Prezesa Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów:

uznaje się ograniczającą konkurencję i naruszającą zakaz, o którym mowa w art. 8 ust. 2 pkt 5 ww. ustawy praktykę Gminę Bełchatów z siedzibą w Bełchatowie przy ul. Kościuszki 1, 97-400 Bełchatów polegającą na nadużywaniu pozycji dominującej na lokalnym rynku udostępniania przystanków autobusowych znajdujących się w pasie dróg gminnych i dróg powiatowych w granicach administracyjnych miasta Bełchatów, poprzez przeciwdziałanie ukształtowaniu się warunków niezbędnych do powstania bądź rozwoju konkurencji, poprzez odmowę wyrażenia zgody na korzystanie z tych przystanków przez przedsiębiorców prowadzących działalność w zakresie regularnego zbiorowego przewozu osób w granicach administracyjnych miasta Bełchatów, i nakazuje zaniechanie jej stosowania.

II. Na podstawie art. 101 ust. 1 pkt 1 ustawy z dnia 15 grudnia 2000 r. o ochronie konkurencji i konsumentów (t.j. Dz. U. z 2005 r. Nr 244, poz. 2080) oraz stosownie do art. 28 ust. 6 tej ustawy i § 6 rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 19 lutego 2002 r. w sprawie określenia właściwości miejscowej i rzeczowej delegatur Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów (Dz. U. z 2002 r. Nr 18 poz. 172, z 2003r. Nr 6, poz. 68),

- działając w imieniu Prezesa Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów:

nakłada się na Gminę Bełchatów z siedzibą w Bełchatowie przy ul. Kościuszki 1, 97-400 Bełchatów karę pieniężną w wysokości 33 000 zł (słownie: trzydzieści trzy tysiące złotych), płatną do budżetu państwa, w związku z dopuszczeniem się naruszenia zakazu określonego w art. 8 ust. 2 pkt 5 ww. ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów.

Uzasadnienie

W dniach od 6 stycznia 2005 r. do 9 listopada 2005 r. Prezes Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów (zwany dalej: „Prezes Urzędu”) przeprowadził postępowanie wyjaśniające w sprawie badania rynku przystanków autobusowych zarządzanych przez

Gminę Bełchatów z siedzibą w Bełchatowie przy ul. Kościuszki 1, 97-400 Bełchatów (zwana dalej: „Gmina Bełchatów”) znajdujących się w pasie dróg powiatowych oraz dróg gminnych na terenie miasta Bełchatów, w tym określenia jego struktury oraz stopnia koncentracji.

W toku postępowania ustalono, iż Prezydent Miasta Bełchatowa, który jest zarządcą dróg gminnych i zarządzającym drogami powiatowymi na terenie administracyjnym Gminy Bełchatów (na mocy obowiązującego aktualnie porozumienia podpisanego pomiędzy Zarządem Powiatu Bełchatowskiego a Zarządem Miasta Bełchatowa w dniu 6 kwietnia 2000 r. – karty od Nr 112 do Nr 115) odmawiał niektórym przedsiębiorcom, prowadzącym działalność w zakresie regularnego zbiorowego przewozu osób w granicach administracyjnych miasta Bełchatowa, udostępniania w drodze umowy przystanków autobusowych, co powodowało niemożność uzyskania zezwolenia na wykonywanie przewozów i jako takie naruszać mogło reguły konkurencji na rynku usług przewozowych na terenie miasta Bełchatowa. Z informacji przekazanych przez Gminę Bełchatów w toku postępowania wyjaśniającego wynikało, iż wyszczególnione w pismach kierowanych do Prezesa Urzędu przypadki odmowy wyrażenia zgody na korzystanie z przystanków zarządzanych przez Prezydenta Miasta Bełchatowa (karty od Nr 5 do Nr 7) dotyczyły zarówno przedsiębiorców zamierzających rozpocząć świadczenie usług na danej linii komunikacyjnej, jak i przewoźników funkcjonujących już na rynku, a zamierzających zwiększyć ilość przystanków na obsługiwanej linii komunikacyjnej lub rozpocząć działalność na nowej linii komunikacyjnej. Do udzielanych w toku postępowania wyjaśniającego odpowiedzi Gmina Bełchatów załączyła kopie korespondencji z przewoźnikami w zakresie udostępniania przystanków tj. pisma przewoźników oraz odpowiedzi odmowne udzielane przez Prezydenta Miasta Bełchatowa (karty od Nr 65 do Nr 84). Najczęstszymi przyczynami odmowy udostępnienia przystanków, na które powoływał się Prezydent Miasta Bełchatowa były kwestie związane z: zaspokojeniem potrzeb przewozowych w zakresie transportu zbiorowego na terenie Bełchatowa przez aktualnie funkcjonujących przewoźników, bezpieczeństwem pasażerów i innych uczestników ruchu drogowego, przeciążeniem układu komunikacyjnego miasta, licznymi kursami komunikacji regularnej specjalnej, nieprzestrzeganiem przez przewoźników obowiązujących rozkładów jazdy, czy też posiadaniem przez przewoźników zgody na korzystanie z innych przystanków w mieście itp.

W tej sytuacji zebrany materiał dowodowy, a w szczególności wyjaśnienia Gminy Bełchatów oraz przeprowadzona analiza prawna, dały podstawę do przyjęcia, iż w przedmiotowej sprawie mogło dojść do naruszenia przepisów ustawy z dnia 15 grudnia 2000 r. o ochronie konkurencji i konsumentów (t.j. Dz.U. z 2005 r. Nr 244, poz. 2080) – zwana dalej „ustawą o okik”.

W związku z powyższym mocą Postanowienia Nr 1/411-13/05 z dnia 16 listopada 2005 r. Prezes Urzędu wszczął postępowanie antymonopolowe w sprawie nadużywania przez Gminę Bełchatów pozycji dominującej na lokalnym rynku udostępniania przystanków autobusowych znajdujących się w pasie dróg gminnych i dróg powiatowych w granicach administracyjnych miasta Bełchatów, poprzez odmowę wyrażenia zgody na korzystanie z tych przystanków przez przedsiębiorców prowadzących działalność w zakresie regularnego zbiorowego przewozu osób w granicach administracyjnych miasta Bełchatowa, co mogło stanowić naruszenie zakazu, o którym mowa w art. 8 ust. 2 pkt 5 ustawy o okik (karta Nr 1).

Postanowieniem Nr 2/411-13/05 z dnia 16 listopada 2005 r. (karta Nr 3) Prezes Urzędu zaliczył w poczet dowodów w prowadzonym postępowaniu antymonopolowym dokumenty uzyskane w toku postępowania wyjaśniającego w sprawie badania rynku przystanków autobusowych zarządzanych przez Gminę Bełchatów znajdujących się w pasie dróg powiatowych oraz dróg gminnych na terenie miasta Bełchatów, w tym określenia jego

struktury oraz stopnia koncentracji, tj. pismo Prezydenta Miasta Bełchatowa z dnia 18 stycznia 2005 r. wraz z załącznikami - zarejestrowane pod numerem RŁO/401-1/05/MN-4 (karty od Nr 4 do Nr 14), pismo Wiceprezydenta Miasta Bełchatowa z dnia 14 lutego 2005 r. wraz z załącznikami - zarejestrowane pod numerem RŁO/401-1/05/MN-18 (karty od Nr 15 do Nr 86) oraz pismo Wiceprezydenta Miasta Bełchatowa z dnia 26 października 2005 r. wraz z załącznikami – zarejestrowane pod numerem RŁO/401-1/05/MN-29 (karty od Nr 87 do Nr 105).

W odpowiedzi na zawiadomienie o wszczęciu postępowania antymonopolowego (karta Nr 106), w piśmie z dnia 2 grudnia 2005 r. Gmina Bełchatów nie zgodziła się z zasadnością postawionego zarzutu argumentując, iż jest on nie tylko niezasadny, ale i krzywdzący dla samorządu gminnego, który na mocy art. 7 ust. 1 pkt 4 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz.U. z 2001 r. Nr 142, poz. 1591, ze zm.) - zwana dalej „ustawą o samorządzie gminnym” realizuje zadania własne polegające m.in. na zaspokojeniu zbiorowych potrzeb wspólnoty w zakresie lokalnego transportu zbiorowego oraz porządku publicznego i bezpieczeństwa obywateli. Gmina Bełchatów, odwołując się do definicji działalności gospodarczej zawartej w art. 2 ustawy z dnia 2 lipca 2004 r. o swobodzie działalności gospodarczej (Dz.U. z 2004 r. nr 173, poz. 1807, ze zm.) – zwana dalej „ustawą o swobodzie działalności gospodarczej” argumentowała również, iż nie może być traktowana jak przedsiębiorca, w związku z czym nie może zajmować na rynku jakiegokolwiek, a nie tylko dominującej pozycji. Działania Gminy jej zdaniem nie są działalnością gospodarczą, lecz formą realizacji zadań z zakresu gospodarki komunalnej, których celem jest nieprzerwane zaspokajanie potrzeb zbiorowych ludności. Gmina Bełchatów nie świadczy w celach zarobkowych usług przewozowych, a jej działania polegają wyłącznie na udostępnianiu terenu, którego jest właścicielem na rzecz podmiotów świadczących i organizujących usługi przewozowe. Od dnia 21 października 2005 r. w związku z nowelizacją ustawy z dnia 6 września 2001 r. o transporcie drogowym (t.j. Dz. U. z 2004 r. Nr 204, poz. 2088, ze zm.) – zwana dalej „ustawą o transporcie drogowym” Gmina Bełchatów nie pobiera od przewoźników żadnych opłat związanych z korzystaniem z przystanków. Gmina Bełchatów wyjaśniła również, iż przeciążenie układu komunikacyjnego miasta, fakt, iż zatoki autobusowe nie są w stanie przyjąć więcej pojazdów, liczne przewozy specjalne wykonywane na rzecz lokalnych zakładów pracy tj. BOT KWB Bełchatów S.A. pogarszają stan bezpieczeństwa na terenie miasta, co upoważnia Prezydenta Miasta Bełchatowa jako zarządcę drogi do wprowadzania ograniczeń, zamykania dróg i drogowych obiektów inżynierskich dla ruchu oraz wyznaczania objazdów drogami różnej kategorii, gdy występuje zagrożenie bezpieczeństwa osób lub mienia w myśl art. 20 pkt 14 ustawy z dnia 21 marca 1985 r. o drogach publicznych (t.j. Dz.U. z 2004 r. Nr 204, poz. 2086, ze zm.) – zwana dalej „ustawą o drogach publicznych”. Względy bezpieczeństwa pasażerów, mieszkańców i pozostałych uczestników ruchu drogowego wpłynęły na wprowadzenie ograniczeń do czasu wybudowania nowej obwodnicy oraz modernizacji centrum miasta w ramach programu rewitalizacji miasta Bełchatowa. W związku z powyższym tylko te przesłanki zadecydowały o wprowadzeniu ograniczeń, nie zaś przeciwdziałanie ukształtowaniu się warunków niezbędnych do powstania lub rozwoju konkurencji. Gmina Bełchatów oświadczyła również, iż z zadowoleniem przyjęła w roku 2003 nowych przewoźników konkurujących z miejskim przewoźnikiem i przewoźnikami z grupy PKS, co doprowadziło do poprawy jakości usług i ustabilizowania cen biletów, lecz nie może to się odbywać kosztem bezpieczeństwa osób i mienia. Ponadto Gmina Bełchatów wyjaśniła, iż nie ma potrzeby zwiększenia ilości zatrzymań pojazdów na przystankach i korzystania ze wszystkich przystanków przez przewoźników wykonujących komunikację międzymiastową, gdyż prowadzi to do chaosu komunikacyjnego. Dodatkowo Gmina wskazała, iż nie jest na rynku jedynym zarządcą drogi, gdyż na jej terenie działają także Generalna Dyrekcja Dróg Krajowych i Autostrad, Zarząd Dróg Wojewódzkich oraz

Zarząd Dróg Powiatowych, a przewoźnicy mają zdaniem Gminy w wystarczającym stopniu zapewniony przejazd przez miasto, dojazd do centrum, Szpitala Wojewódzkiego i osiedli mieszkaniowych. Prezydent Miasta Bełchatowa wyjaśnił, iż do Urzędu Miasta nie wpłynął żaden wniosek o zgodę na korzystanie z przystanków w związku z uruchomieniem przewozów w ramach komunikacji miejskiej, a wnioski rozpatrywane negatywnie dotyczyły przewoźników chcących świadczyć usługi w komunikacji międzymiastowej. Zdaniem Gminy mija się z celem wykorzystywanie przez takich przedsiębiorców wszystkich dostępnych przystanków, gdyż w mieście działa sprawnie komunikacja miejska i taksówki, a przy obsłudze tras międzymiastowych można korzystać z dworca autobusowego przy ul. Sienkiewicza. W tym samym piśmie Prezydent Miasta Bełchatowa powołał się na brzmienie art. 22 a ust. 1 pkt 2a ustawy o transporcie drogowym, który stanowi, iż m.in. może on odmówić udzielenia zezwolenia, gdy wykaże się, iż projektowana linia regularna stanowić będzie zagrożenie dla istniejących linii regularnych, za wyjątkiem sytuacji, gdy linie te obsługiwane są przez jednego przewoźnika lub grupę przewoźników. Przedstawiając listę przewoźników, którzy mają udzielone zgody na korzystanie z przystanków autobusowych znajdujących się w gestii Gminy Bełchatów Prezydent Miasta argumentował, iż sytuacja tak nie miała miejsca w niniejszej sprawie, gdyż linie komunikacyjne były obsługiwane przez więcej niż jednego przedsiębiorcę (karty od Nr 108 do Nr 111).

W nawiązaniu do przedmiotowych wyjaśnień Prezes Urzędu wezwał Gminę Bełchatów do przedstawienia dodatkowych informacji i wyjaśnień dotyczących m.in. kwestii badań natężenia ruchu drogowego i stopnia zaspokojenia potrzeb przewozowych lokalnej społeczności, analiz rozkładów jazdy na poszczególnych przystankach pod kątem możliwości zatrzymywania się pojazdów większej liczby przewoźników oraz składanych im propozycji korzystania z innych przystanków (karta Nr 117).

W piśmie z dnia 21 grudnia 2005 r. Gmina Bełchatów przedstawiła informację o dużej liczbie wypadków drogowych (szczególnie w rejonie ulic, przy których zlokalizowane są „najatrakcyjniejsze” dla przewoźników przystanki) odnotowanych przez Powiatową Komendę Policji w Bełchatowie, załączając do odpowiedzi statystyki zdarzeń drogowych za okres od 1 stycznia 2004 r. do 30 kwietnia 2004 r. (karty od Nr 149 do Nr 152), za okres od dnia 1 stycznia 2005 r. do dnia 30 kwietnia 2005 r. (karty od Nr 153 do Nr 155) oraz statystykę zdarzeń drogowych dla roku 2005 (karty od Nr 156 do Nr 158). Gmina oświadczyła, iż przedmiotowe statystyki były brane pod uwagę przy rozpatrywaniu wniosków o udzielenie zgody na korzystanie z przystanków. Ponadto Gmina Bełchatów wyjaśniła, iż w roku 2002 przeprowadzone zostało przez Biuro Inżynierijno -Techniczne KARO z Poznania badanie natężenia ruchu drogowego na najważniejszym bełchatowskim skrzyżowaniu ul. Piłsudskiego/ul. Sienkiewicza, które wykazało duże natężenie ruchu drogowego, w tym także wzmożony ruch autobusów. Analiza przeprowadzona przez Biuro Inżynierijno -Techniczne KARO z Poznania zawierająca również projekt przebudowy ww. skrzyżowania została dołączona do pisma Gminy (karty od Nr 140 do Nr 148). Wyniki badań wspomnianego biura były brane pod uwagę przy rozpatrywaniu wniosków przewoźników w zakresie związanym z udzieleniem zgody na korzystanie z istniejących przystanków autobusowych. Gmina Bełchatów przekazała również wyjaśnienia dotyczące przeprowadzonej w roku 2004 „Analizy sytuacji rynkowej w zakresie przewozu osób dla Gminy Miasto Bełchatów na rok 2004” (karty od Nr 130 do Nr 137) oraz analizę odjazdów autobusów w roku 2004 przeprowadzoną na podstawie rozkładów jazdy obowiązujących na dwóch przystankach znajdujących się w pasie dróg gminnych przy ul. 9-go Maja oraz ul. Piłsudskiego przy Urzędzie Skarbowym (karty Nr 138 i Nr 139). Ponadto Gmina wyjaśniła, iż specyfika komunikacji w mieście wiąże się z dużą liczbą kursów przewoźników regularnych specjalnych (codzienny dowóz pracowników do BOT KWB Bełchatów S.A.), a przewoźnicy

koniecznie chcą korzystać z przystanków zlokalizowanych w centrum miasta w godzinach szczytu, podczas gdy specyficzne położenie dróg w mieście daje w przypadku komunikacji międzymiastowej możliwość korzystania alternatywnie z przystanków w pasie dróg krajowych czy wojewódzkich, które znajdują się w gestii innych zarządców dróg oraz cechują się lepszymi parametrami w zakresie przepustowości pojazdów i standardu drogi. Gmina Bełchatów stwierdziła również, iż nie posiada pozycji dominującej na rynku, gdyż jej udział procentowy w wydawaniu zgody na korzystanie z przystanków w pasie dróg publicznych jest mniejszy niż 40 %. Na dowód tego twierdzenia przedstawiła informację o liczbie przystanków na trasie komunikacyjnej Piotrków Trybunalski – Bełchatów znajdujących się w gestii różnych zarządców drogi, z której wynikało, iż na ogólną liczbę 20 przystanków w zarządzie Prezydenta Miasta Bełchatowa znajdują się jedynie 2 przystanki zlokalizowane w pasie dróg gminnych. W opinii Gminy Bełchatów spór w niniejszej sprawie dotyczy ww. linii komunikacyjnej (przedsiębiorcom chcącym prowadzić przewozy m.in. na tej trasie Prezydent Miasta Bełchatowa odmówił udostępnienia przystanków), która nie należy do rynku właściwego w sprawie, którym jest rynek zbiorowego transportu miejskiego w granicach administracyjnych miasta. W piśmie z dnia 21 grudnia 2005 r. Gmina Bełchatów powołała się również na obowiązujące do końca 2003 r. rozporządzenie Ministra Transportu i Gospodarki Morskiej z dnia 5 grudnia 2000 r. w sprawie treści, sposobu i terminów ogłaszania rozkładów jazdy, trybu ich uzgadniania i koordynacji oraz warunków ponoszenia kosztów z tym związanych (Dz.U. z 2000 r. Nr 82, poz. 933), które nakładało na zarządy gmin obowiązek koordynacji rozkładów jazdy. Koordynacja taka miała uwzględniać potrzeby przewozowe na danej linii zgłaszane przez samorządy gminne. Gmina Bełchatów oświadczyła, iż na linię komunikacyjną Piotrków Trybunalski – Bełchatów nie były zgłaszane potrzeby w tym zakresie, w tamtym czasie nie istniały zrzeczenia przewoźników, a funkcjonujący przewoźnik miejski posiadał autobusy niskopodłogowe dostosowane do przewozu osób niepełnosprawnych. Od dnia 1 stycznia 2004 r. obowiązywało rozporządzenie Ministra Infrastruktury z dnia 24 grudnia 2003 r. w sprawie treści, sposobu i terminów ogłaszania rozkładów jazdy oraz warunków ponoszenia kosztów z tym związanych (Dz.U. z 2003 r. Nr 232, poz. 2332), które nie wprowadziło wymogu koordynacji rozkładów jazdy przez gminy i nie określało zasad obowiązujących w tym względzie (karty od Nr 118 do Nr 122).

W odpowiedzi na wezwanie Prezesa Urzędu z dnia 12 stycznia 2006 r. (karta Nr 163) Gmina Bełchatów przedstawiła następujące dodatkowe informacje dotyczące przeprowadzonych badań i analiz, z których wynikało, iż „Analiza sytuacji rynkowej w zakresie regularnego przewozu osób dla Gminy Miasto Bełchatów” została przygotowana przez Miejski Zakład Komunikacji Sp. z o.o. (zwany dalej: „MZK Sp. z o.o.”) w kwietniu 2004 r., „Wykaz przystanków autobusowych w granicach administracyjnych miasta Bełchatowa” stanowiący załącznik Nr 6 do wspomnianej analizy został również opracowany w kwietniu 2004 r. na podstawie dostępnych rozkładów jazdy poszczególnych przewoźników wykonujących przewozy regularne i specjalne w dni robocze. Natomiast godzinowy wykaz zatrzymań autobusów na przystankach przy ul. 9 Maja i ul. Piłsudskiego przy Urzędzie Skarbowym został sporządzony w okresie od 10 do 14 grudnia 2004 r. przez MZK Sp. z o.o. i dotyczył zatrzymań autobusów tam i z powrotem zarówno w dni robocze, jak i pozostałe. Gmina Bełchatów oświadczyła ponadto, iż nie przeprowadzono podobnej analizy na innych przystankach ograniczając się do dwóch wyżej wymienionych, z uwagi na fakt, iż na innych przystankach odnotowywano zdecydowanie mniej zatrzymań. Przeprowadzona przez Biuro Inżynierjno-Techniczne KARO z Poznania analiza natężenia ruchu dotyczyła wyłącznie skrzyżowania ul. Piłsudskiego/ul.Sienkiewicza i związana była z planowaną przebudową tego skrzyżowania w ramach porozumienia zawartego pomiędzy Gminą Bełchatów a Generalną

Dyrekcją Dróg Krajowych i Autostrad. W tym samym piśmie Gmina Bełchatów przedstawiła również wykaz przedsiębiorców, którzy posiadali aktualnie zgody na korzystanie z przystanków (karty od Nr 165 do Nr 166) oraz załączyła kopie korespondencji w tej sprawie tj. wnioski poszczególnych przewoźników oraz uzgodnienia dokonane przez Gminę w zakresie udostępnienia przystanków (karty od Nr 167 do Nr 212). Natomiast w piśmie z dnia 17 marca 2006 r. Gmina Bełchatów wyjaśniła, iż niektóre z załączonych uzgodnień na korzystanie z przystanków datowane były na styczeń 2006 r. (pomimo faktu, iż niektórzy przewoźnicy funkcjonują na rynku od dłuższego czasu) z uwagi na fakt, iż Urząd Marszałkowski w Łodzi, jako jeden z organów udzielających zezwoleń na wykonywanie przewozów zażądał na podstawie art. 22 ustawy o transporcie drogowym dokumentów potwierdzających, iż poszczególni przewoźnicy nadal spełniają wymogi określone w ustawie, w tym także posiadają aktualne uzgodnienia w zakresie korzystania z przystanków. W związku z powyższym Gmina wydała przewoźnikom potwierdzenie zasad korzystania z przystanków. W piśmie tym Gmina Bełchatów podkreśliła jeszcze raz, iż nie może być uznana za monopolistę na lokalnym rynku udostępniania przystanków, gdyż nie wprowadziła szczególnych ograniczeń co do możliwości korzystania z przystanków przez określone grupy przewoźników, nie pobiera z tego tytułu żadnych opłat, a jej działania opierają się jedynie na obowiązujących regulacjach prawnych. Ponadto Gmina Bełchatów wskazała, iż przewoźnicy mogą ubiegać się o udostępnienie przystanków przez inne zarządy dróg, a Gmina nie jest jedynym zarządcą na obszarze miasta. Gmina Bełchatów wyjaśniła również, iż jeden z przewoźników – Janusz Skrobek pomimo nieuzgodnienia przez Prezydenta Miasta Bełchatowa zasad korzystania z przystanków zlokalizowanych m.in. w pasie dróg powiatowych, uzyskał uzgodnienie bezpośrednio od Zarządu Dróg Powiatowych w Bełchatowie. Ponadto zdaniem Gminy spór dotyczy linii komunikacyjnych międzymiastowych o długości ponad 100 km, co oznacza, iż są przewozy takie organizowane są poza rynkiem właściwym, jakim dla Gminy Bełchatów jest rynek zbiorowego transportu miejskiego w granicach administracyjnych miasta. Żaden z przewoźników nie złożył jak dotąd wniosku o korzystanie z przystanków w celu wykonywania lokalnego transportu zbiorowego w granicach administracyjnych Bełchatowa (karty od Nr 353 do Nr 354).

W załączeniu do pisma z dnia 17 marca 2006 r. Gmina Bełchatów przekazała informację o realizacji dochodów budżetu miasta Bełchatowa za rok 2005 według źródeł powstania (karty od Nr 369 do Nr 373), z którego wynikało, iż na łączną kwotę dochodów ogółem osiągniętych w roku 2005 w wysokości 97 278 286 zł, składały się dochody własne w wysokości 57 176 088 zł. Wśród kategorii dochodów własnych Gmina Bełchatów osiągnęła dochody z majątku gminy w wysokości 5 260 867 zł, dochody zrealizowane przez komunalne jednostki budżetowe w wysokości 1 259 731 zł oraz pozostałe dochody zrealizowane przez Urząd Miasta Bełchatowa w kwocie 1 759 444 zł.

W dniu 24 marca 2006 r. Prezes Urzędu zawiadomił Gminę Bełchatów o zakończeniu zbierania materiału dowodowego w sprawie i możliwości zapoznania się z aktami postępowania (karta Nr 374). Gmina Bełchatów skorzystała z tej możliwości w dniu 4 kwietnia 2006 r., natomiast w piśmie z dnia 6 kwietnia 2006 r. wypowiedziała się ostatecznie co do zebranych dowodów i postawionych zarzutów, podtrzymując w całości stanowisko wyrażone we wszystkich wcześniejszych pismach złożonych w toku postępowania antymonopolowego oraz przytaczając raz jeszcze podnoszone wcześniej argumenty (karty od Nr 378 do Nr 381). Gmina Bełchatów oświadczyła, iż nie przeciwdziałała ukształtowaniu się warunków niezbędnych do powstania lub rozwoju konkurencji i wniosła o umorzenia prowadzonego postępowania.

Prezes Urzędu, ustalił następujący stan faktyczny:

Gmina Bełchatów jest jednostką samorządu terytorialnego i działa na podstawie ustawy o samorządzie gminnym. Zgodnie z art. 2 ust. 2 tej ustawy Gmina Bełchatów posiada osobowość prawną.

Zgodnie z art. 7 ust. 1 pkt 4 ustawy o samorządzie gminnym do zadań własnych gminy należy zaspokajanie potrzeb zbiorowych wspólnoty w zakresie lokalnego transportu zbiorowego.

W toku prowadzonego postępowania Prezes Urzędu zebrał informacje z których wynikało, iż począwszy od roku 2003 odnotowano kilka przypadków odmowy wyrażenia zgody przez Prezydenta Miasta Bełchatowa na korzystanie z przystanków przez niego zarządzanych, a znajdujących się w pasie dróg gminnych i dróg powiatowych w granicach administracyjnych miasta. Prezydent Miasta Bełchatowa negatywnie rozpatrywał wnioski składane przez już działających przewoźników chcących rozpocząć świadczenie usług przewozowych na nowej trasie lub zwiększyć liczbę przystanków na trasie, która była już przez nich obsługiwana. W materiale dowodowym zgromadzonym w sprawie znajdują się również pisma, w których odmówiono uzgodnienia zasad korzystania z przystanków przedsiębiorcom, którzy zamierzali dopiero rozpocząć świadczenie usług przewozowych przy wykorzystaniu przystanków znajdujących się w gestii Gminy Bełchatów.

W pismach kierowanych do przewoźników, a także w korespondencji z Prezesem Urzędu Prezydent Miasta Bełchatowa powoływał się na podobne przyczyny odmowy wyrażenia zgody na korzystanie z przystanków tj. przeciążenie układu komunikacyjnego miasta Bełchatowa, liczne wypadki i zdarzenia drogowe, zagrożenie bezpieczeństwa mieszkańców, nieprzestrzeganie przez przewoźników warunków wydanych zezwoleń. W odniesieniu do przedsiębiorców prowadzących komunikację międzymiastową lub pragnących zwiększyć liczbę przystanków na danej linii Gmina Bełchatów argumentowała, iż istnieje możliwość skorzystania z przystanków zarządzanych przez inne zarządy dróg (np. w pasie dróg wojewódzkich lub krajowych), przewoźnicy nie muszą zatrzymywać się na każdym przystanku, z którego chcieliby korzystać, a zdaniem Gminy na terenie miasta sprawnie funkcjonuje komunikacja miejska i taksówki. Prezydent Miasta Bełchatowa twierdził również, iż w mieście panuje chaos komunikacyjny, który mógłby ulec zwiększeniu w wyniku pojawienia się nowych przewoźników. Zdaniem Gminy w wystarczającym stopniu zaspokojone były potrzeby przewozowe mieszkańców, a funkcjonujący przewoźnicy umożliwiali odpowiedni dojazd do centrum Bełchatowa, Szpitala Wojewódzkiego i dużych osiedli mieszkaniowych.

Zgodnie z art. 22 ustawy o transporcie drogowym przedsiębiorcy ubiegający się o wydanie przez właściwy organ zezwolenia na wykonywanie przewozów regularnych w krajowym transporcie drogowym, obowiązani są dołączyć do wniosku o wydanie zezwolenia, między innymi potwierdzenie uzgodnienia zasad korzystania z przystanków dokonane z ich właścicielami lub zarządzającymi. Brak tego załącznika skutkuje odmową udzielenia zezwolenia. Także, 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.

Prezes Urzędu, zważył co następuje:

Ustawa o okik należy do dziedziny prawa publicznego i jako taka chroni interes ogólnospołeczny. W świetle art.1 ust. 1 ustawy o okik „ustawa określa warunki rozwoju i ochrony konkurencji oraz zasady podejmowanej w interesie publicznym ochrony interesów przedsiębiorców i konsumentów.” W czasie postępowania i przy wydawaniu decyzji Prezes Urzędu jest rzecznikiem interesu publicznego. Publicznoprawny charakter ustawy oznacza, że nie wszystkie zachowania przedsiębiorców i ich związków, nawet formalnie podlegające literze prawa, uzasadniają uruchomienie przewidzianych przez nią instrumentów. W rozstrzyganych przez Prezesa Urzędu postępowaniach zasadnym jest zatem ustalenie czy nastąpiło naruszenie interesu publicznoprawnego.

Interes publiczny w postępowaniu administracyjnym nie jest pojęciem jednolitym i stałym. Zgodnie ze stanowiskiem Sądu Najwyższego (wyrok z dnia 29 maja 2001 r., sygn. akt I CKN 1217/98; por. też wyrok z dnia 27 sierpnia 2003 r., sygn. akt I CKN 523/01) publicznoprawny charakter ustawy antymonopolowej powoduje, iż znajduje ona zastosowanie wówczas, gdy jest zagrożony lub naruszony interes publiczny polegający na zapewnieniu właściwych warunków do powstania i rozwoju konkurencji. Za zagrożenie lub naruszenie konkurencji należy uznać – zdaniem Sądu – jedynie takie działania, które dotyczą sfery interesów szerszego kręgu uczestników rynku gospodarczego.

W rozpatrywanej sprawie skutkami praktyki ograniczającej konkurencję dotknięci zostali przedsiębiorcy prowadzący działalność gospodarczą w zakresie krajowego transportu drogowego osób, ubiegający się o zawarcie umów na korzystanie z przystanków znajdujących się w pasie dróg gminnych i powiatowych w granicach administracyjnych miasta Bełchatowa. Zachowania Gminy Bełchatów mogą również dotyczyć potencjalnych przedsiębiorców, chcących uczestniczyć w obrocie gospodarczym na tym rynku. To z kolei ma bezpośredni wpływ na interesy wszystkich konsumentów – pasażerów korzystających ze środków komunikacji w celu dojazdu do miejsc przeznaczenia. Tak szeroki krąg uczestników rynku dotkniętych skutkami praktyki uzasadnia zastosowanie w niniejszej sprawie przepisów ustawy o okik. Mamy bowiem tutaj do czynienia z naruszeniem interesu publicznoprawnego.

Zgodnie z art. 8 ust. 1 ustawy o okik zakazane jest nadużywanie pozycji dominującej na rynku właściwym przez jednego lub kilku przedsiębiorców. Natomiast art. 8 ust. 2 pkt 5 tej ustawy stanowi, że nadużywanie pozycji dominującej, w szczególności może polegać na przeciwdziałaniu ukształtowaniu się warunków niezbędnych do powstania bądź rozwoju konkurencji.

Dla stwierdzenia zarzucanej praktyki ograniczającej konkurencję na podstawie art. 8 ust. 2 pkt 5 ustawy o okik konieczne jest łączne wystąpienie następujących przesłanek:

- 1) pozycji dominującej przedsiębiorcy na rynku właściwym,
- 2) nadużywania pozycji dominującej poprzez przeciwdziałanie ukształtowaniu się warunków niezbędnych do powstania bądź rozwoju konkurencji.

Gmina Bełchatów jest przedsiębiorcą w rozumieniu art. 4 pkt 1a ustawy o okik. Przepis ten stanowi, że ilekroć w ustawie jest mowa o przedsiębiorcy, rozumie się przez to osobę fizyczną, osobę prawną, a także jednostkę organizacyjną nie mającą osobowości prawnej, organizującą lub świadczącą usługi o charakterze użyteczności publicznej, które nie są działalnością gospodarczą w rozumieniu przepisów o działalności gospodarczej.

Gmina Bełchatów jest jednostką samorządu terytorialnego i działa na podstawie ustawy o samorządzie gminnym. Zgodnie z art. 2 ust. 2 tej ustawy ma osobowość prawną. Gmina Bełchatów wykonuje zadania o charakterze użyteczności publicznej określone w art. 7 ust. 1 wyżej cytowanej ustawy, w tym zgodnie z pkt 4 przywoływanego przepisu, zadania z zakresu organizacji lokalnego transportu zbiorowego. W ramach realizacji tego zadania, na podstawie art. 19 ust. 2 pkt 4 ustawy o drogach publicznych Prezydent Miasta Bełchatowa jest zarządcą dróg gminnych znajdujących się w granicach administracyjnych miasta. Art. 19 ust. 4 ww. ustawy stanowi, iż zarządzanie drogami publicznymi może być przekazywane między zarządcami w trybie porozumienia, regulującego w szczególności wzajemne rozliczenia finansowe. Na mocy Porozumienia z dnia 6 kwietnia 2000 r. zawartego pomiędzy Zarządem Powiatu w Bełchatowie oraz Zarządem Miasta Bełchatowa (podpisanego w następstwie Uchwały Nr 17/III/200 Rady Miejskiej w Bełchatowie i Uchwały Nr 86/XIV/200 Rady Powiatu w Bełchatowie - karty od Nr 124 do nr 127) Gmina Bełchatów przejęła od Zarządu Powiatu w Bełchatowie prowadzenie zadań publicznych w przedmiocie zarządzania drogami powiatowymi na obszarze miasta na podstawie przepisów ustawy o drogach publicznych (karta Nr 112). Oznacza to, iż Prezydent Miasta Bełchatowa zarządza drogami powiatowymi w mieście w taki sam sposób jak drogami gminnymi, w tym podejmuje decyzje o udostępnieniu przystanków autobusowych przewoźnikom. Prezes Urzędu stwierdził, że Gmina Bełchatów spełnia warunki do uznania ją za przedsiębiorcę w rozumieniu art. 4 ust. 1a ustawy o okik. Nie zasługują więc na uwzględnienie przywoływane przez Gminę Bełchatów argumenty, mające świadczyć o tym, iż Gmina nie może być w niniejszym postępowaniu traktowana jako przedsiębiorca. Warto podkreślić, iż w ustawie o okik terminowi „przedsiębiorca” nadano szersze znaczenie niż rozumienie tego słowa w pojęciu wykształconym przez inne ustawy. Zgodnie z utrwalonym w doktrynie stanowiskiem przedsiębiorcami w rozumieniu art. 4 ust. 1a ustawy o okik są nie tylko podmioty bezpośrednio świadczące usługi użyteczności publicznej, ale również podmioty organizujące świadczenie takich usług. Podmiotami organizującymi usługi o takim charakterze są również gminy, a ze względu na istniejące często powiązania własnościowe (kapitałowe) gmin z przedsiębiorcami świadczącymi usługi komunalne organy gmin mają możliwość oddziaływania na zachowania rynkowe i stosunki umowne z odbiorcami usług (E. Modzelewska-Wąchal, *Ustawa o ochronie konkurencji i konsumentów. Komentarz*, Warszawa, Wyd. Twigger 2002 r., str.34-35)

Praktyki ograniczające konkurencję ujawniają się na rynku. Z tego względu punktem wyjścia dla rozstrzygnięcia sprawy jest określenie rynku właściwego. Zgodnie z brzmieniem art. 4 pkt 8 ustawy o okik, przez rynek właściwy rozumie się rynek towarów, które ze względu na ich przeznaczenie, cenę oraz właściwości uznawane są przez ich nabywców za substytuty oraz oferowane są na obszarze, na którym ze względu na ich rodzaj i właściwości, istnienie barier dostępu do rynku, preferencje konsumentów, znaczące różnice cen i koszty transportu, panują zbliżone warunki konkurencji.

Rynkiem właściwym produktowym w niniejszej sprawie jest rynek udostępniania przystanków autobusowych. Produkt ten nie ma substytutów. Wsiadanie i wysiadanie z pojazdów komunikacji jest możliwe wyłącznie na wyznaczonych do tego celu przystankach.

Gmina Bełchatów jako zarządcą dróg gminnych i dróg powiatowych w granicach administracyjnych miasta jest wyłącznie uprawniona do tworzenia przystanków na tym obszarze, a także do wyrażania zgody na korzystanie z tych przystanków przez inne podmioty. Rynek geograficzny zakreślony granicami administracyjnymi miasta Bełchatów spełnia przesłanki cytowanego art. 4 pkt 8 ustawy o okik.

Reasumując rynkiem właściwym w niniejszej sprawie jest rynek udostępniania przystanków autobusowych znajdujących się w pasie dróg gminnych i dróg powiatowych w granicach administracyjnych miasta Bełchatów.

W tym miejscu Prezes Urzędu podkreśla, iż nie zasługują na uwzględnienie argumenty Gminy Bełchatów w zakresie dotyczącym stwierdzenia, iż przedmiotem rozstrzygnięcia w niniejszej sprawie jest spór dotyczący linii komunikacyjnej Piotrków Trybunalski – Bełchatów, która zdaniem Gminy nie należy do rynku właściwego. Gmina oświadczyła, iż rynkiem właściwym w jej rozumieniu jest rynek transportu miejskiego w granicach administracyjnych miasta, a do Urzędu Miasta nie wpływały wnioski o udostępnienie przystanków w celu prowadzenia przewozów w komunikacji miejskiej. Sformułowany przez Prezesa Urzędu zarzut dotyczy lokalnego rynku udostępniania przystanków i odmowy wyrażenia zgody na korzystanie z przystanków autobusowych znajdujących się w pasie dróg gminnych i dróg powiatowych w granicach administracyjnych miasta Bełchatów przez przedsiębiorców prowadzących regularny przewóz osób. Bez znaczenia dla definicji rynku właściwego w sprawie jest fakt, iż przedsiębiorcy, którym Prezydent Miasta Bełchatowa odmówił udzielenia zgody na korzystanie z przystanków, zamierzali prowadzić działalność przewozową na różnych liniach komunikacyjnych (rozpoczynających się lub kończących w Bełchatowie) ponieważ kluczowe znaczenie ma fakt, iż w ramach projektowanej linii komunikacyjnej ich życzeniem było korzystanie z przystanków zarządzanych przez Prezydenta Miasta Bełchatowa. Warto podkreślić również, iż w przypadku linii międzymiastowych przedsiębiorcy zgodnie z przepisami prawa musieli wystąpić o wyrażenie zgody na korzystanie z przystanków do wszystkich zarządców dróg, z których przystanków chcieli korzystać, a jedna choćby odpowiedź odmowna powodowała niemożność uzyskania zezwolenia na uruchomienie planowanej linii. Faktem jest natomiast, iż zachowanie Gminy Bełchatów wywierało wpływ na warunki konkurencji na różnych liniach komunikacyjnych, w zależności od tego jakimi przedsiębiorcy w zakresie jakiej linii uniemożliwiono korzystanie z przystanków. W tym przypadku nie można jednak postawić znaku równości pomiędzy rynkiem, na którym Gmina Bełchatów posiada pozycję dominującą tj. rynkiem udostępniania przystanków znajdujących się w pasie dróg gminnych i powiatowych w granicach administracyjnych miasta, a rynkami przewozów na poszczególnych trasach, gdzie de facto ujawniły się skutki stosowanej praktyki.

Zgodnie z art. 4 pkt 9 ustawy o oikik przez pozycję dominującą rozumie się pozycję przedsiębiorcy, 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 %.

Gmina Bełchatów ma pozycję dominującą na rynku właściwym. Gmina Bełchatów nie ma konkurentów na rynku właściwym, gdyż jest wyłącznie uprawniona do wyrażania zgody na korzystanie z zarządzanych przez nią przystanków autobusowych. Siłą monopolu Gminy Bełchatów na tym rynku wzmacnia fakt, że każdy przedsiębiorca, potencjalny przewoźnik, musi uzyskać zezwolenie na prowadzenie przewozów od odpowiedniego organu, a warunkiem wydania zezwolenia jest zgoda zarządcy drogi na udostępnienie przystanków. Pozycja ta daje Gminie Bełchatów możliwość działania niezależnie od kontrahentów. W związku z powyższym nie zasługują na uwzględnienie tłumaczenia Gminy Bełchatów, dotyczące liczby przystanków na linii komunikacyjnej Piotrków Trybunalski – Bełchatów, które znajdują się w zarządzie poszczególnych zarządców dróg, z których Gmina wywodzi fakt nieposiadania pozycji dominującej. W niniejszej sprawie Prezes Urzędu nie rozpatruje bowiem zachowań innych zarządców dróg, lecz działania Gminy Bełchatów na rynku

udostępniania określonych przystanków, które znajdują się w zarządzie Prezydenta Miasta Bełchatowa bezpośrednio na podstawie uprawnień wynikających z ustawy o drogach publicznych, jak i zawartego porozumienia o przejęciu określonych zadań od Zarządu Powiatu w Bełchatowie. Z tego samego względu wyjaśnienia dotyczące jednego przewoźnika Janusza Skrobka, który po odmowie udzielonej przez Prezydenta Miasta Bełchatowa, uzyskał zgodę na korzystanie z przystanków bezpośrednio od Zarządu Powiatu w Bełchatowie nie mogą zmienić przedstawionej w dalszej części decyzji argumentacji, z której wynika, iż Gmina Bełchatów odmawiając zgody na korzystanie z przystanków kilku przecież przedsiębiorcom naruszyła przepisy ustawy o okik.

Tym samym spełniona została pierwsza przesłanka art. 8 ust. 2 pkt 5 ustawy o okik.

Sam fakt posiadania pozycji dominującej nie stanowi naruszenia prawa. Bezprawne jest dopiero nadużywanie przez przedsiębiorcę pozycji dominującej. Istotą praktyki ograniczającej konkurencję polegającej na nadużywaniu pozycji dominującej jest bezprawne nadużycie siły rynkowej przez przedsiębiorcę, prowadzące do ograniczenia samodzielności innych uczestników rynku oraz wymuszenie uczestnictwa w rynku na zasadach narzuconych, z reguły mniej korzystnych niżby to wynikało z działania nieskrępowanych mechanizmów rynkowych w warunkach istnienia konkurencji.

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

- 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,
- schemat połączeń komunikacyjnych z zaznaczoną linią komunikacyjną i przystankami,
- **potwierdzenie uzgodnienia zasad korzystania z obiektów dworcowych i przystanków, dokonanego z ich właścicielami lub zarządzającymi,**
- zobowiązanie do zamieszczania informacji o godzinach odjazdów na tabliczkach przystankowych na przystankach,
- cennik,
- wykaz pojazdów, z określeniem ich liczby oraz liczby miejsc, którymi wnioskodawca zamierza wykonywać przewozy.

Brak któregokolwiek z powyższych załączników do wniosku skutkuje odmową udzielenia zezwolenia.

W niniejszej sprawie należy rozstrzygnąć w związku z tym, czy Gmina Bełchatów poprzez odmowę wyrażenia zgody na korzystanie z przystanków nadużyła pozycji dominującej na rynku właściwym.

Zgodnie z postanowieniami art. 2a ust. 2 ustawy o drogach publicznych „Drogi wojewódzkie, powiatowe i gminne stanowią własność właściwego samorządu województwa, powiatu lub gminy”. Stosownie natomiast do art. 20 cytowanej ustawy gmina jako zarządca wszystkich dróg publicznych na swoim obszarze może między innymi pełnić funkcję inwestora w odniesieniu do tych dróg publicznych, a także nabywać nieruchomości pod pasy drogowe dróg publicznych i gospodarować nimi w ramach posiadanego prawa do tych nieruchomości. Z kolei wedle art. 22 tej ustawy zarządca drogi sprawuje nieodpłatny trwały

zarząd gruntami w pasie drogowym, w ramach którego może te grunty oddawać w najem czy dzierżawę oraz pobierać z tych tytułów opłaty w wysokości ustalonej w umowie, albo je używać. Uprawnienia te nie mają jednakże charakteru absolutnego i podlegają ograniczeniom. W szczególności, niedopuszczalne jest ich wykorzystywanie w sposób, który może przeciwdziałać ukształtowaniu się warunków niezbędnych do powstania lub rozwoju konkurencji. Ograniczenie to wynika wprost z postanowień ustawy o okik. 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.

Zwrócić należy ponadto 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 ci 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 (obecnie Ministerstwa Transportu i Budownictwa) 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. 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 została opublikowana na stronie serwisu internetowego Ministerstwa Transportu i Budownictwa (www.mtib.gov.pl).

W toku prowadzonego postępowania antymonopolowego Gmina Bełchatów wyjaśniała, iż przedsiębiorcy, którym odmówiła wyrażenia zgody na korzystanie z przystanków mogli wystąpić do innych zarządów dróg z wnioskiem o udostępnienie ich przystanków i w oparciu o taką zgodę świadczyć usługi przewozowe. Ponadto Gmina argumentowała również, iż przewoźnicy międzymiastowi nie muszą zatrzymywać się na każdym wybranym przez nich przystanku, mogą korzystać z dworca autobusowego przeznaczonego do obsługi ruchu międzymiastowego, gdyż zdaniem Gminy mają w wystarczającym stopniu zapewniony dojazd do centrum, szpitala i osiedli mieszkaniowych w Bełchatowie. Przytoczone argumenty Prezes Urzędu uznał za niedopuszczalne w kontekście przywołanych powyżej rozważań dotyczących dostępu do drogi publicznej dla przedsiębiorców świadczących lub pragnących świadczyć usługi przewozowe. Argumenty Gminy o możliwości korzystania z przystanków innych zarządców dróg, wiążącej się z koniecznością modyfikacji przebiegu planowanej linii komunikacyjnej, są przejawem wkraczania w suwerenne decyzje przedsiębiorców dotyczące prowadzonej przez nich działalności gospodarczej.

Gmina Bełchatów uzasadniała odmowę wyrażenia zgody na korzystanie z przystanków znajdujących się w jej gestii m.in. kwestiami związanymi z nadmiernym natężeniem ruchu, zagrożeniem bezpieczeństwa mieszkańców, licznymi wypadkami komunikacyjnymi, chaosem komunikacyjnym itp. Na poparcie swojej tezy przedstawiła m.in. zestawienia wypadków drogowych przygotowane przez Powiatową Komendę Policji w Bełchatowie w wybranych okresach, badanie natężenia ruchu na skrzyżowaniu ul. Piłsudskiego/ul. Sienkiewicza, analizę potrzeb transportowych dla Gminy Miasto Bełchatów

na rok 2004 oraz analizę zatrzymań pojazdów poszczególnych przewoźników na przystankach przy ul. 9 Maja i ul. Piłsudskiego przy Urzędzie Skarbowym. W opinii Prezesa Urzędu przedstawione materiały analityczne nie mogą zostać uznane za miarodajne i uzasadniać działań Gminy polegających na odmowie wyrażenia przewoźnikom zgody na korzystanie z istniejącej infrastruktury przystankowej z kilku przynajmniej zasadniczych powodów. W celu wykazania, iż Gmina Bełchatów wykorzystuje ww. materiały i analizy wyłącznie do późniejszego usprawiedliwiania swoich bezprawnych poczynań Prezes Urzędu uznał za konieczne przedstawienie w tej części decyzji kilku informacji związanych przede wszystkim z okresami, które obejmowały przeprowadzone badania i datami, w których następowała odmowa wyrażenia zgody na korzystanie z przystanków autobusowych. W toku postępowania Gmina Bełchatów oświadczyła m.in., iż analiza przyjazdów i odjazdów autobusów z przystanków przy ul. 9-go Maja i ul. Piłsudskiego miała miejsce w dniach od 10 do 14 grudnia 2004 r., a „Analiza Sytuacji rynkowej w zakresie regularnego przewozu osób dla Gminy Miasto Bełchatów” powstała w kwietniu 2004 r. Załączone do jednej z odpowiedzi policyjne analizy zdarzeń drogowych dotyczyły okresów czterech pierwszych miesięcy w roku 2004 i roku 2005 oraz całego roku 2005. Prezes Urzędu zwrócił uwagę na fakt, iż wspomniane opracowania dotyczą okresu późniejszego niż odmowy udzielenia zgody na korzystanie z przystanków. Z akt postępowania wynika, że Prezydent Miasta Bełchatowa odmówił zgody na korzystanie z zarządzanych przez niego przystanków m.in. Januszowi Skrobkowi w dniu 17 czerwca 2003 r. (karta nr 74), Karolowi Rudzkiemu w dniu 21 października 2003 r. (karta nr 76), Robertowi Mielczarkowi w dniu 27 stycznia 2004 r. (karta Nr 78), Markowi Jakubiakowi w dniu 15 maja 2003 r. (karta nr 80) i Waławowi Nowakowi w marcu lub kwietniu 2003 r. (brak pełnej daty na piśmie – karta Nr 82). W związku z powyższym brak jest podstaw do twierdzenia, iż sporządzone w późniejszym okresie ww. badania mogą stanowić jakiegokolwiek uzasadnienie wcześniejszego postępowania Gminy Bełchatów. Prezes Urzędu zwrócił również uwagę na fakt, iż badanie natężenia ruchu przeprowadzone przez Biuro Inżynieryjno-Techniczne KARO z Poznania dotyczyło wyłącznie jednego skrzyżowania i przeprowadzone zostało w jednym wybranym dniu tj. 19 czerwca 2002 r. na potrzeby związane przede wszystkim z przebudową skrzyżowania. Przeprowadzona w grudniu 2004 r. analiza zatrzymań pojazdów przewoźników dotyczyła wyłącznie dwóch wybranych przystanków, na których zdaniem Gminy występowało największe natężenie zatrzymań i odjazdów autobusów. Na wspomnianych przystankach przy ul. 9 –go Maja i ul. Piłsudskiego przy Urzędzie Skarbowym odnotowano odpowiednio 335 i 300 zatrzymań w ciągu doby (karty Nr 138 i Nr 139). Ze sporządzonego kilka miesięcy wcześniej „Wykazu przystanków autobusowych w granicach administracyjnych miasta Bełchatowa” (karty Nr 136 i Nr 137) wynikało, iż w kwietniu 2004 r. podobnie duża liczba zatrzymań występowała również na innych przystankach zarządzanych przez Prezydenta Miasta Bełchatowa (np. ul. Kwiatowa – 329 zatrzymań, rejon parkingu przy Szpitalu – 335 zatrzymań dziennie), w odniesieniu do których nie uznano za konieczne przeprowadzenia analizy zatrzymań pojazdów poszczególnych przewoźników. W toku prowadzonego postępowania antymonopolowego Gmina Bełchatów nie wyjaśniła również w jaki sposób wyniki jedyne badania przeprowadzonego w okresie poprzedzającym pierwsze odmowy korzystania z przystanków tj. badania z roku 2002 wykonane przez Biuro Inżynieryjno-Techniczne KARO z Poznania, dotyczącego wyłącznie jednego skrzyżowania przekładać się mogły na odmowę udzielenia zgody na korzystanie z różnych przystanków autobusowych, zlokalizowanych w mieście. Ponadto z przeprowadzonej przez Prezesa Urzędu analizy nadesłanych przez Gminę materiałów wynika również, iż odmowa wyrażenia zgody na korzystanie z przystanków nie może być uznana za uprawnioną również dlatego, iż Prezydent Miasta Bełchatowa negatywnie rozpatrywał wnioski przewoźników również w części dotyczącej korzystania z mniej obciążonych przystanków. Dla przykładu wniosek Karola Rudzkiego z października 2003 r. został w całości rozpatrzony negatywnie pomimo tego, iż

na niektórych z przystanków, z których przedsiębiorca ten chciał korzystać nie odnotowano w analizie z roku 2004 bardzo dużej liczby zatrzymań, na które powoływała się Gmina (np. przystanek przy Pl. Narutowicza - zaledwie 77 zatrzymań, co w porównaniu z wcześniej wymienionymi liczbami świadczy o dużo mniejszym obciążeniu przystanku). Ze zgromadzonych materiałów wynika również, iż Gmina Bełchatów odmówiła m.in. korzystania z przystanku końcowego przy ul. Budryka przedsiębiorcy Jerzemu Szubertowi (karta Nr 7), pomimo, iż wspomniany wykaz przystanków wskazywał na zaledwie 96 zatrzymań w ciągu dnia na tej pętli końcowej. Z uwagi na powyższe Prezes Urzędu nie mógł uznać przedstawionych badań i analiz za uzasadniające udzielane przez Prezydenta Miasta Bełchatowa odmowne odpowiedzi na składane przez przewoźników podania o udostępnienie przystanków.

Dodatkowo Gmina Bełchatów usprawiedliwiając swoje działanie wskazywała na przepisy rozporządzenia Ministra Transportu i Gospodarki Morskiej z dnia 5 grudnia 2000 r. w sprawie treści, sposobu i terminów ogłaszania rozkładów jazdy, trybu ich uzgadniania i koordynacji oraz warunków ponoszenia kosztów z tym związanych (Dz.U. z 2000 r. Nr 82, poz. 933), które obowiązując do końca 2003 r., nakładało na zarządy gmin obowiązek koordynacji rozkładów jazdy. Prezes Urzędu uznał, iż powoływanie się na ww. przepisy uznać należy za nieuprawnione. W wyroku z dnia 24 kwietnia 2002 r. (sygn. akt XVII Ama 76/01) Sąd Antymonopolowy (obecnie Sąd Ochrony Konkurencji i Konsumentów) stwierdził, iż nie neguje uprawnień gminy w zakresie koordynowania rozkładów jazdy, zaznaczając jednocześnie, że uprawnienie to służy jedynie przeciwdziałaniu sytuacjom kolizyjnym np. koncentrowaniu się zbyt wielu ofert przewozowych na tej samej trasie w jednym czasie, zatem nie może stanowić mechanizmu ingerencji w prowadzoną przez przewoźników działalność gospodarczą. Natomiast w wyroku z dnia 24 kwietnia 2003 r. (sygn. akt XVII Ama 51/02) Sąd Ochrony Konkurencji i Konsumentów orzekł, iż czynności koordynacyjne oraz uzgadnianie zasad korzystania z przystanków są niezależne od siebie i nie należy ich bezpośrednio ze sobą łączyć.

Gmina Bełchatów argumentowała ponadto, iż Prezydent Miasta Bełchatowa odmawiając przewoźnikom zgody na korzystanie z istniejących przystanków autobusowych korzystał z uprawnień zarządcy drogi, o których mowa w art. 20 pkt 14 ustawy o drogach publicznych tj. przepisu dającego możliwość wprowadzenia ograniczeń lub zamykania dróg i drogowych obiektów inżynierskich dla ruchu oraz wyznaczania obiadów drogami różnej kategorii, gdy występuje bezpośrednie zagrożenie bezpieczeństwa osób lub mienia. Prezes Urzędu uznał, iż w niniejszej sprawie ww. regulacja nie może mieć zastosowania, uznając iż przepis ten daje jedynie uprawnienie do tymczasowego wprowadzenia ograniczeń np. w nagłym przypadku awarii urządzenia w pasie drogowym lub jego pobliżu, w wyniku którego mogło nastąpić zagrożenie bezpieczeństwa ruchu drogowego, życie lub zdrowia lub możliwość wystąpienia szkód materialnych, o czym mowa w § 10 ust. 1 pkt 2 Rozporządzenia Ministra Infrastruktury z dnia 23 września 2003 r. w sprawie szczegółowych warunków zarządzania ruchem na drogach oraz wykonywania nadzoru nad tym zarządzaniem (Dz.U. z 2003 r. Nr 177, poz. 1729). Nie wydaje się, aby na podstawie wspomnianej regulacji Prezydent Miasta Bełchatowa mógł wprowadzać jakiegokolwiek ograniczenia, które nie mają charakteru tymczasowego i nie wiążą się z wystąpieniem nagłego zdarzenia. W opisywanej sprawie niemożność korzystania z przystanków dotyczy, co warto podkreślić w sposób trwały, jedynie określonej grupy przewoźników, a przedsiębiorcy, którym takiej zgody udzielono wcześniej bez żadnych ograniczeń i utrudnień realizują usługi przewozowe na zaplanowanych przez siebie liniach komunikacyjnych. Rozstrzygnięcie Prezesa Urzędu w tym zakresie uwzględnia interpretację przyjętą w dniu 15 lipca 2004 r. na kolejnej naradzie poświęconej interpretacji pojęć i przepisów występujących w ustawie o transporcie

drogowym oraz rozporządzeniach wykonawczych do tej ustawy w Ministerstwie Infrastruktury (obecnie Ministerstwie Transportu i Budownictwa), która stanowi, iż „organ zarządzający ruchem na drodze, przy której znajduje się przystanek nie ma możliwości ograniczenia częstotliwości zatrzymywania się autobusów na przystanku, może jedynie wprowadzać tymczasowe zakazy lub ograniczenia w ruchu w przypadku zdarzeń, w wyniku których może nastąpić zagrożenie bezpieczeństwa ruchu drogowego”(www.mtib.gov.pl). W tym zakresie powyższa interpretacja odsyła do § 2 ust. 1 pkt 3 ww. rozporządzenia, który stanowi, iż działania w zakresie zarządzania ruchem realizowane są przez wprowadzanie tymczasowych zakazów lub ograniczeń w ruchu w przypadku zdarzeń. w wyniku których może nastąpić zagrożenie bezpieczeństwa ruchu drogowego.

Ponadto Gmina powoływała się w swoich wyjaśnieniach na brzmienie art. 22 a ust. 1 pkt 2a ustawy o transporcie drogowym, który stanowi, iż organ udzielający zezwolenia ma prawo odmówić jego wydania, w przypadku gdy wykaże się, iż projektowana linia regularna stanowić będzie zagrożenie dla istniejących linii regularnych, za wyjątkiem sytuacji, gdy linie te obsługiwane są przez jednego przewoźnika lub grupę przewoźników, co jak dodała nie miało miejsca w opisywanym stanie faktycznym. Prezes Urzędu uznał, iż powoływanie się Gminy na wspomnianą regulację jest nieuprawnione z kilku przynajmniej powodów. Po pierwsze: istota prowadzonego postępowania dotyczy dokonywania uzgodnień w zakresie korzystania z przystanków, a nie wydawania zezwoleń na wykonywanie przewozów regularnych w krajowym transporcie drogowym. Po drugie: powołując się na ww. przepis Gmina Bełchatów mogła chcieć wywołać błędne przekonanie, iż to właśnie ona jest uprawniona do wydawania zezwoleń, podczas gdy w toku postępowania sama oświadczyła, iż nie wpłynął, żaden wniosek o korzystanie z przystanków w celu wykonywania komunikacji miejskiej, w którym to przypadku właśnie prezydent miasta wydaje lub odmawia wydania zezwolenia (art. 18 ust. 1 pkt 1b ustawy o transporcie drogowym). Zauważyć należy, iż w „Analizie sytuacji rynkowej w zakresie regularnego przewozu osób dla Gminy Miasta Bełchatów na rok 2004 r.” stwierdzono, iż „Można mieć zastrzeżenia do godzin odjazdów poszczególnych przewoźników lecz spowodowane jest to przez organy wydające zezwolenia na przewóz osób (w szczególności Urząd Marszałkowski w Łodzi, który wydaje zezwolenia na przewóz osób innym przewoźnikom o zbliżonych bardzo czasach odjazdów oraz nie uwzględnia istniejącej w mieście komunikacji, a jedynie linie pokrywające się na całej trasie).” - (karta Nr 133). Z powyższego jednoznacznie wynika, iż Gmina Bełchatów miała świadomość regulacji prawnych, na podstawie których nie była uprawniona do wydawania zezwoleń w przypadkach odmów uzgodnienia zasad korzystania z przystanków zidentyfikowanych w niniejszym postępowaniu. Po trzecie: zauważyć należy, iż zgoda na korzystanie z przystanków jest czynnością poprzedzającą uzgodnienie ich wykorzystania, a także ustalenie przebiegu samej linii komunikacyjnej. Zgoda właściciela lub zarządzającego przystankami na korzystanie z nich nie przesądza zatem ani o przebiegu linii, ani o rozkładzie jazdy, ani nawet o tym, czy przewoźnik otrzyma od właściwego organu zezwolenie na wykonywanie przewozów regularnych w krajowym transporcie drogowym. Wspomniane okoliczności są ustalane w toku postępowania o wydanie zezwolenia, co ma miejsce w formie decyzji administracyjnej, w przypadku której podmioty zainteresowane mają możliwość ochrony swoich praw (wyrok SOKiK z dnia 19 października 2005 r. sygn. akt XVII Ama 58/04). Prezes Urzędu stwierdził, iż również w tym przypadku Gmina Bełchatów miała świadomość, iż uzgodnienie korzystania z przystanków jest czynnością poprzedzającą i wcale nie przesądzającą o wydaniu zezwolenia, gdyż w aktach postępowania antymonopolowego znajduje się skonstruowany przez Gminę wzorzec umowy w zakresie udostępnienia przystanków (karty Nr 23 i Nr 24), którego § 6 ust. 1 stanowi, iż „umowa obowiązuje od dnia uzyskania zezwolenia na wykonywanie przewozów regularnych (...)”. W związku z

powyższym stwierdzić należy, iż przedstawiona ww. argumentacja Gminy Bełchatów nie zasługuje w żadnej mierze na uwzględnienie.

Nie ulega wątpliwości, iż na mocy przepisów art. 7 ust. 1 pkt 4 ustawy o samorządzie gminnym, gmina odpowiada za kształt i organizację transportu zbiorowego na swoim terenie i musi dbać o zapewnienie bezpieczeństwa ruchu drogowego. W każdym jednak przypadku gmina jako organ administracji samorządowej powinna równorzędnie traktować wszystkich przewoźników na swoim terenie, w zgodności z powszechnie obowiązującymi przepisami ustawy o okik. Brak jest w związku z tym uzasadnienia dla działań polegających na tym, że niektórzy przewoźnicy prowadzą swoją działalność w sposób „uprzywilejowany”, a inni zmuszani są do prowadzenia działalności na warunkach mniej korzystnych. Nie do przyjęcia jest w związku z tym, zdaniem Prezesa Urzędu sytuacja, w której odmowy udostępnienia przystanków dotyczą jedynie niektórych przewoźników, gdy tymczasem działalność na tych przystankach bez żadnych przeszkód prowadzona jest przez podmioty, które w okresie wcześniejszym rozpoczęły świadczenie usług przewozowych, po uzyskaniu stosownej zgody na korzystanie z przystanków i zezwolenia od właściwego organu. Działalność taką na korzystniejszych w efekcie warunkach prowadzi także MZK Sp. z o.o. w Bełchatowie, która jest spółką komunalną ze 100 % udziałem Gminy Bełchatów (karta Nr 19). Warto zaznaczyć, iż odmowy udzielenia zgody na korzystanie z przystanków dotyczyły także przewoźników, którzy planowali rozpoczęcie świadczenia usług na trasach, które obsługiwane są przez MZK Sp. z o.o. (np. przywoływana wcześniej trasa Piotrków Trybunalski – Bełchatów obsługiwana jest przez linię Nr 22 miejskiego przewoźnika). Działanie Gminy pozostaje w sprzeczności z postanowieniami ustawy o okik, w szczególności jej art. 1 i art. 8 ust. 2 pkt 5 oraz art. 6 ust. 1 ustawy o swobodzie działalności gospodarczej, który wyraźnie stanowi, że „podejmowanie, wykonywanie i zakończenie działalności gospodarczej jest wolne dla każdego na równych prawach, z zachowaniem warunków określonych przepisami prawa”. Wolna konkurencja oznacza bowiem dostęp do rynku na równych prawach dla wszystkich przedsiębiorców. Przedsiębiorcy rywalizują o to, aby w drodze oferowania lepszych cen lub warunków świadczenia usług pozyskać jak największą liczbę kontrahentów. Im więcej jest konkurentów na rynku tym mniej jest możliwości jednostronnego dyktowania przez przedsiębiorcę warunków umów niezależnych od konkurentów i kontrahentów. Mechanizmy rynkowe funkcjonują efektywniej, gdy na rynku działa więcej przedsiębiorców.

Z powyższego wynika, że Gmina Bełchatów odmawiając przewoźnikom prawa do prowadzenia działalności gospodarczej z wykorzystaniem przystanków przez nią zarządzanych, stworzyła bardzo silną barierę dostępu do rynku właściwego i jednocześnie zniekształciła warunki do powstania bądź rozwoju konkurencji na rynku przewozów. Sieć przystanków autobusowych w granicach miasta tworzy kluczowy element infrastruktury komunikacyjnej, a uzyskanie dostępu do przystanków jest warunkiem koniecznym otrzymania zezwolenia od właściwego organu. Działanie takie jest wbrew interesowi pasażerów korzystających aktualnie i potencjalnie z usług komunikacji. Przedsiębiorcy traktowani przez Gminę Bełchatów w sposób uprzywilejowany, w znacznym stopniu pozbawieni są bowiem nacisków na to, aby oferować lepsze ceny lub warunki świadczonych przez siebie usług.

Biorąc pod uwagę wyżej wymienione okoliczności, należy uznać iż została spełniona druga przesłanka art. 8 ust. 2 pkt 5 ustawy o okik. Stąd orzeczono jak w punkcie I sentencji.

Zgodnie z art. 101 ust. 1 pkt 1 ustawy o okik Prezes Urzędu może w drodze decyzji nałożyć na przedsiębiorcę karę pieniężną w wysokości nie większej niż 10% przychodu osiągniętego w roku rozliczeniowym poprzedzającym rok nałożenia kary, jeżeli

przedsiębiorca choćby nieumyślnie dopuścił się naruszenia zakazu określonego w art. 8 ustawy o okik.

W niniejszej sprawie Prezes Urzędu uznał, że Gmina Bełchatów nadużyła pozycji dominującej poprzez działania, o których mowa w art. 8 ust. 2 pkt 5 ustawy o okik. W związku z tym znajduje zastosowanie przytoczony wyżej przepis dotyczący nałożenia kary. Łączny przychód Gminy Bełchatów w roku 2005 wyniósł (tajemnica przedsiębiorcy) zł. Jako podstawę do wyliczenia wysokości kary pieniężnej Prezes Urzędu przyjął dochody własne Gminy Bełchatów ujęte w kategorii „dochody z majątku gminy”(tajemnica przedsiębiorstwa) zł i „dochody realizowane przez komunalne jednostki budżetowe” (tajemnica przedsiębiorstwa) oraz „pozostałe dochody realizowane przez Urząd Miasta Bełchatowa” (tajemnica przedsiębiorstwa). Albowiem właśnie wśród tych dochodów gmin znajdują się dochody związane z działalnością gospodarczą gminy (np. w szczególności dochody generowane przez zakłady budżetowe), które jak pokazuje praktyka, najczęściej łączą się z ewentualnymi naruszeniami reguł konkurencji. W przypadku Gminy Bełchatów łączna kwota tych dochodów wyniosła w roku 2005 – (tajemnica przedsiębiorstwa) zł. Wyliczone od powyższej kwoty 10% wynosi (tajemnica przedsiębiorstwa) zł i ta kwota stanowi maksymalną karę pieniężną jaką na Gminę Bełchatów mógł nałożyć Prezes Urzędu.

W niniejszej sprawie organ antymonopolowy nałożył na Gminę Bełchatów karę pieniężną w wysokości 33 000 zł. Kwota ta stanowi ok. 4 % maksymalnej kwoty kary, która mogła być nałożona przez Prezesa Urzędu oraz ok. (tajemnica przedsiębiorstwa)ogółu dochodów Gminy.

Fakt nałożenia kary podkreślać ma naganność zachowania podmiotu, który dopuścił się stosowania praktyk ograniczających konkurencję, a tym samym naruszył ustawę o okik. Jednocześnie nałożona kara pełnić ma funkcję prewencyjną, zapobiegającą stosowaniu sprzecznych z interesem publicznym praktyk ograniczających konkurencję.

Przy ustaleniu wysokości kary organ antymonopolowy uwzględnił stopień naruszenia interesu publicznoprawnego. Stosowana przez Gminę Bełchatów praktyka miała na celu ograniczenie swobody prowadzenia działalności gospodarczej przez przewoźników, stawiając jednocześnie w uprzywilejowanej pozycji m.in. spółkę miejską. Przedmiotowe zachowanie w konsekwencji przeciwdziało rozwojowi konkurencji na rynku przewozów osób w transporcie drogowym. Zebrane w toku postępowania materiały wskazywały na fakt, iż Gmina odmówiła uzgodnienia zasad korzystania z przystanków przynajmniej kilku przedsiębiorcom w latach 2003-2004, a skutki tych działań nie zostały dotąd zniwelowane przez umożliwienie korzystania z mienia komunalnego jakim są przystanki autobusowe.

Ponadto, jak stwierdził Sąd Okręgowy w Warszawie – Sąd Ochrony Konkurencji i Konsumentów w wyroku z dnia 24 kwietnia 1996 r., sygn. akt XVII Amr 34/95, „kary pieniężne powinny być stosowane w sytuacji, gdy zachowanie podmiotu gospodarczego nie tylko jest bezprawne, ale można także przypisać sprawcy winę w znaczeniu subiektywnym”. Analizując zachowanie Gminy Bełchatów w tym kontekście należy zwrócić uwagę, iż jako zarządca dróg gminnych i powiatowych w granicach administracyjnych miasta 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. Ograniczenia i wyjątki w dostępie do dróg publicznych określa ustawa o drogach publicznych lub inne przepisy szczególne. Odmawiając przewoźnikom zgody na korzystanie z przystanków autobusowych Gmina Bełchatów opierała się na przesłankach,

które zostały przez Prezesa Urzędu uznane za nieuprawnione, a w uzasadnieniu niniejszej decyzji wykazano, iż zachowanie Gminy nie miało oparcia w przepisach prawa.

Ustalając wysokość nałożonej kary organ antymonopolowy wziął także pod uwagę okoliczność, iż Gmina Bełchatów jako jednostka samorządu terytorialnego wykonuje określone zadania publiczne służące zaspokajaniu zbiorowych potrzeb mieszkańców jej terytorium i na realizację tychże zadań przeznaczone są dochody budżetu Gminy, w związku z czym w założeniu nie jest ona nastawiona na osiągnięcie zysków. Ponadto Gmina Bełchatów po raz pierwszy naruszyła przepisy ustawy o okik. Okoliczności te przemawiają za wymierzeniem kary w umiarkowanej wysokości.

W związku z powyższym należało orzec jak w II sentencji.

Art. 105 ust. 3 ustawy o okik określa, iż środki finansowe pochodzące z kar pieniężnych, o których mowa w art. 101-103 ww. ustawy, stanowią dochód budżetu państwa.

Zgodnie z art. 105 ust. 4 ustawy o okik karę pieniężną należy uiścić w terminie 14 dni od dnia uprawomocnienia się niniejszej decyzji, na konto Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów w Warszawie prowadzone w NBP O/O Warszawa o numerze 51-10101010-0078782231000000.

Stosownie do treści art. 78 ust. 1 ustawy o okik w związku z art. 479²⁸ § 2 i 3 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 w Łodzi.

Z upoważnienia
Prezesa Urzędu Ochrony Konkurencji
i Konsumentów
Dyrektor Delegatury w Łodzi

Iwona BIELSKA

Otrzymuje:

Radca Prawny
Daniela Bugusiewicz-Granecka

Urząd Miasta Bełchatowa
Ul. Kościuszki 1
97-400 Bełchatów

pełnomocnik Gminy Bełchatów