

**PREZES URZĘDU
OCHRONY KONKURENCJI I KONSUMENTÓW
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/560-02/03/AK/

Łódź, dnia 7 listopada 2003 r.

DECYZJA Nr RŁO 9/2003

I. Stosownie do art. 28 ust. 6 ustawy z dnia 15 grudnia 2000 r. o ochronie konkurencji i konsumentów (j. t. Dz. U. Nr 86 z 2003 r., poz. 804) oraz § 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. Nr 18, poz.172, ze zm.), po przeprowadzeniu postępowania antymonopolowego wszczętego na wniosek Janusza Gały ul. Kuźnia 41a, 27-400 Ostrowiec Świętokrzyski wykonującego działalność gospodarczą pod nazwą "TRANS-CAMP" Gała Janusz w siedzibie ul. Kuźnia 41a, 27-400 Ostrowiec Świętokrzyski, przeciwko Gminie Ostrowiec Świętokrzyski w Ostrowcu Świętokrzyskim, ul. Głogowskiego 3/5, 27-400 Ostrowiec Świętokrzyski

- działając w imieniu Prezesa Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów :

1. Na podstawie art. 10 ust. 1 i 2 wymienionej na wstępie ustawy **uznaje się za ograniczającą konkurencję** i naruszającą zakaz, o którym mowa w art. 8 ust. 2 pkt 5 ww. ustawy praktykę polegającą na:
 - a) nadużywaniu przez Gminę Ostrowiec Świętokrzyski pozycji dominującej na rynku przystanków wyznaczonych na linii komunikacyjnej w transporcie drogowym Ostrowiec Świętokrzyski (Szpital) – Bodzechów w granicach administracyjnych Gminy Ostrowiec Świętokrzyski, poprzez odmowę zawarcia umowy z Januszem Gałą na korzystanie z przystanków stanowiących własność Gminy Ostrowiec Świętokrzyski na tej linii,
 - b) nadużywaniu przez Gminę Ostrowiec Świętokrzyski pozycji dominującej na rynku przystanków wyznaczonych na linii komunikacyjnej w transporcie drogowym Ostrowiec Świętokrzyski (Gutwin) – Jędrzejowice w granicach administracyjnych Gminy Ostrowiec Świętokrzyski, poprzez odmowę zawarcia umowy z Januszem Gałą na korzystanie z przystanków stanowiących własność Gminy Ostrowiec Świętokrzyski na tej linii
- i stwierdza zaniechanie jej stosowania** z dniem 18 września 2003 r.
2. Na podstawie art. 101 ust. 2 pkt 1 ustawy o ochronie (...) **nakłada się** na Gminę Ostrowiec Świętokrzyski karę pieniężną w wysokości 16.080,00 zł (słownie: szesnaście tysięcy osiemdziesiąt zł) płatną do budżetu państwa.

II. Na podstawie art. 69 ust. 1 i art. 75 ustawy z dnia 15 grudnia 2000 r. o ochronie konkurencji i konsumentów (j. t. Dz. U. Nr 86 z 2003 r., poz. 804) oraz art. 264 § 1 k.p.a. w związku z art. 80 tej ustawy o ochronie (...), 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. Nr 18, poz.172, ze zm.), po rozpatrzeniu wniosku złożonego w dniu 28 października 2003 r. przez Janusza Gałę, ul. Kuźnia 41a, 27-400 Ostrowiec Świętokrzyski oraz uwzględniając wynik niniejszego postępowania antymonopolowego

- w imieniu Prezesa Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów:

- 1/ **obciąża się** Gminę Ostrowiec Świętokrzyski **kosztami** niniejszego postępowania antymonopolowego,
- 2/ **zobowiązuje się** Gminę Ostrowiec Świętokrzyski do zwrotu Januszowi Gałę kosztów w kwocie 500,00 zł (słownie: pięćset zł).

Uzasadnienie

W dniu 3 kwietnia 2003 r. do Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów Delegatura w Łodzi (zwany dalej Urząd) wpłynął opłacony wniosek Janusza Gałę zam. ul. Kuźnia 41a, 27-400 Ostrowiec Świętokrzyski (zwany dalej Wnioskodawca) o wszczęcie postępowania antymonopolowego przeciwko Gminie Ostrowiec Świętokrzyski w Ostrowcu Świętokrzyskim, ul. Głogowskiego 3/5, 27-400 Ostrowiec Świętokrzyski (zwana dalej Gmina). Wnioskodawca wykonywał działalność gospodarczą pod nazwą "TRANS-CAMP" Gałę Janusz, ul. Kuźnia 41a, 27-400 Ostrowiec Świętokrzyski (zaświadczenie o wpisie do ewidencji działalności gospodarczej prowadzonej przez Prezydenta Miasta Ostrowiec Świętokrzyski znak Nr ew. 8297/96). Wnioskodawca podniósł zarzut nadużywania przez Gminę pozycji dominującej polegającego na przeciwdziałaniu warunkom do powstania i rozwoju konkurencji na lokalnym rynku usług regularnego przewozu osób w transporcie drogowym, przez odmowę zawierania umów na korzystanie z przystanków komunikacyjnych stanowiących własność Gminy na linii Ostrowiec–Bodzechów–Gutwin–Jędrzejowice (k-ty 1-77). W uzasadnieniu Wnioskodawca podał, że 18 września 2001 r. wystąpił do Gminy o zawarcie umowy na korzystanie z przystanków autobusowych na terenie Ostrowca Świętokrzyskiego na dwóch liniach Ostrowiec Gutwin–Jędrzejowice–Ostrowiec Gutwin oraz Ostrowiec Szpital–Bodzechów–Ostrowiec Szpital. W dniu 16 lipca 2002 r. po uprzedniej długotrwałej korespondencji, Gmina nie wyraziła zgody na zatrzymywanie się autobusów Wnioskodawcy na tych przystankach (k.70). Uzasadniając odmowę Gmina wskazała na brak zapotrzebowania społecznego na zwiększenie przewozów osób na terenie gminy, co Wnioskodawca zanegował załączając kopie petycji mieszkańców w tej sprawie (k-ty 8-68). Ponadto Gmina jako powód odmowy wskazała fakt, że Wnioskodawca nie uzgodnił z Gminą rozkładów jazdy, które pomimo negatywnej opinii Gminy, zostały skoordynowane przez Starostwo Powiatu Ostrowieckiego, jako przewozy ponadgminne. Umowa z Gminą na korzystanie z przystanków była warunkiem wykonywania przez Wnioskodawcę działalności gospodarczej w zakresie transportu drogowego na tym terenie. Gmina była właścicielem wszystkich przystanków na spornych liniach w granicach miasta Ostrowiec Świętokrzyski, a ponadto od zgody Gminy zależało zawarcie umów z zarządcami wszystkich innych przystanków. Wynikało to z porozumienia z dnia 6 lutego 2001 r. Gminy z zarządcami dróg krajowych, wojewódzkich i powiatowych na terenie Gminy Ostrowiec Świętokrzyski w sprawie zasad współdziałania przy wydawaniu zgody na korzystanie z przystanków autobusowych wyznaczonych przy tych drogach. Zgodnie z tym porozumieniem zarządca dróg wyrażał zgodę na korzystanie z przystanków pod warunkiem, że przewoźnik wcześniej

uzgodnił z Gminą w formie umowy, zasady korzystania z obiektów przystankowych na terenie miasta. Przewoźnikiem, z którym Gmina uzgodniła te zasady było tylko Miejskie Przedsiębiorstwo Komunikacyjne Spółka z o.o. w Ostrowcu Świętokrzyskim (zwana dalej MPK). Odmowa Gminy korzystania z przystanków wyeliminowała Wnioskodawcę z rynku przewozu osób na tym terenie. Zdaniem Wnioskodawcy takie władcze kształtowanie rynku i warunków konkurencji przez Gminę było bezprawne i powinno być zakazane.

Urząd, postanowieniem z dnia 8 kwietnia 2003 r., wszczął na ww. wniosek postępowanie antymonopolowe i postawił zarzut nadużywania przez Gminę pozycji dominującej polegającego na przeciwdziałaniu ukształtowaniu się warunków niezbędnych do powstania i rozwoju konkurencji na lokalnym rynku usług regularnego przewozu osób, poprzez odmowę zawierania umów na korzystanie z przystanków komunikacyjnych stanowiących własność Gminy na linii Ostrowiec-Bodzechów-Gutwin-Jędrzejowice, co może stanowić naruszenie art. 8 ust. 2 pkt 5 ustawy z dnia 15 grudnia 2000 r. o ochronie konkurencji i konsumentów (j.t. Dz. U. Nr 86 z 2003 r. poz. 804) - zwana dalej ustawa o ochronie (...) (k. 78), o czym zawiadomił strony postępowania.

W odpowiedzi na zawiadomienie o wszczęciu postępowania w piśmie z dnia 23 kwietnia 2003 r. Gmina odrzuciła postawione zarzuty (k. 80) i podała co następuje: a/ Gmina negatywnie zaopiniowała wniosek przewoźnika do władz powiatu o koordynację rozkładów jazdy na tych liniach, ponieważ nie było zapotrzebowania społecznego na uruchomienie dodatkowych linii, a przewozy na liniach proponowanych przez Wnioskodawcę wykonywał już istniejący przewoźnik, b/ istniejący przewoźnik w pełni realizował potrzeby mieszkańców w tym zakresie, a proponowane godziny odjazdów pojazdów Janusza Gały i istniejącego przewoźnika pokrywały się (k-ty 82-83), c/ Zarząd Powiatu w Ostrowcu Świętokrzyskim nie wziął pod uwagę negatywnej opinii Gminy i dokonał koordynacji rozkładów jazdy Wnioskodawcy, d/ Gmina nie odmówiła Wnioskodawcy zawarcia umowy na korzystanie z przystanków, ale przedstawiła mu propozycję korzystania z innych przystanków niż to przewidywał skoordynowany rozkład jazdy tj. przystanków, z których korzystali już inni przewoźnicy, zlokalizowanych przy wlotach i wylotach z miasta oraz w okolicy dworca PKS. Przystanki zlokalizowane w centrum miasta były nadmiernie obłożone istniejącymi liniami komunikacyjnymi. Dodatkowe korzystanie z nich przez Wnioskodawcę prowadzić mogło do poważnych utrudnień i blokowania ruchu. Celem Gminy nie było dyskryminowanie prywatnych przewoźników, ale zapewnienie prawidłowego i bezpiecznego funkcjonowania komunikacji miejskiej.

W dniu 1 lipca 2003 r. Wnioskodawca sprostował wniosek o wszczęcie postępowania podając, że zarzut dotyczył dwu linii komunikacyjnych Ostrowiec Świętokrzyski (Szpital) – Bodzechów i linii Ostrowiec Świętokrzyski (Gutwin) – Jędrzejowice (k. 145). Urząd postanowieniem z dnia 1 lipca 2003 r. sprostował postanowienie z dnia 8 kwietnia 2003 r. o czym zawiadomił strony (k-ty 143-144).

W dniu 7 lipca 2003 r. Wnioskodawca wniósł o zawieszenie postępowania na okres pobytu w szpitalu i załączył stosowne zaświadczenie lekarskie (k-ty 167-168). Gmina nie wniosła sprzeciwu do tego wniosku. Urząd postanowieniem z dnia 3 sierpnia 2003 r. zawiesił postępowanie do dnia 10 sierpnia 2003 r. (k-ty 171-172).

Po upływie okresu zawieszenia w piśmie z dnia 7 sierpnia 2003 r. Gmina oświadczyła, że zaprzestała stosowania praktyki ograniczającej konkurencję w stosunku do Wnioskodawcy. Na dowód Gmina podała, że złożyła Wnioskodawcy propozycję podpisania umów na korzystanie z przystanków na terenie miasta na spornych liniach (k. 177). Gmina wniosła o wydanie przez Urząd decyzji w trybie art. 10 ustawy o ochronie (...) i nie nakładanie kary pieniężnej. Kara pogorszyłaby już złą sytuację finansów gminnych co spowodowałoby niemożność zrealizowania niektórych ustawowych celów społecznych (k.

177). Strony podjęły negocjacje w sprawie zawarcia umowy (k-ty 177-180, 186-187, 236, 291).

W dniu 17 września 2003 r. Wnioskodawca określił rynki właściwe, na których miało miejsce nadużywanie pozycji dominującej przez Gminę:

- 1) rynek przystanków wyznaczonych na linii osobowej regularnej w transporcie drogowym, Ostrowiec Świętokrzyski (Szpital) – Bodzechów, w granicach administracyjnych Gminy Ostrowiec Świętokrzyski,
- 2) rynek przystanków wyznaczonych na linii osobowej regularnej w transporcie drogowym, Ostrowiec Świętokrzyski (Gutwin) – Jędrzejowice, w granicach administracyjnych Gminy Ostrowiec Świętokrzyski(k. 247).

Urząd, postanowieniem z dnia 18 września 2003 r., zmienił treść postanowienia z dnia 8 kwietnia 2003 r. w części dotyczącej rynku właściwego stosownie do wniosku Wnioskodawcy (k. 248).

W odpowiedzi na zawiadomienie o zmianie postanowienia, Strony nie wniosły zastrzeżeń do zmian w treści wniosku. W piśmie z dnia 29 września 2003 r. znak P-303/2003 Gmina poinformowała, że podtrzymuje swoje dotychczasowe wyjaśnienia w sprawie (k. 256). Natomiast Wnioskodawca poinformował Urząd o zawarciu w dniu 18 września 2003 r. umowy z Gminą na korzystanie z przystanków na spornych liniach (k. 292).

Organ antymonopolowy ustalił:

1. Rynek.

Praktyki ograniczające konkurencję ujawniają się na rynku. Z tego względu punktem wyjścia dla rozstrzygnięcia sprawy jest określenie rynku właściwego.

Rynkiem produktowym właściwym jest rynek przystanków wyznaczonych na liniach osobowych regularnych w transporcie drogowym. Przystanek, zgodnie z definicją przyjętą w art. 4 pkt 8 a ustawy z dnia 6 września 2001 o transporcie drogowym (Dz.U. z 2001 r. Nr 125, poz.1371, ze zm.)- zwana ustawa o transporcie drogowym, jest to miejsce przeznaczone do wsiadania i wysiadania pasażerów na danej linii komunikacyjnej. Linia komunikacyjna, zgodnie z pkt 8 ww. art. ustawy, jest to połączenie komunikacyjne na określonej drodze między przystankami wskazanymi w rozkładzie jazdy, po której odbywają się regularne przewozy osób. Zgodnie z art. 1 pkt 2 ppkt d ustawy z dnia 23 lipca 2003 r. o zmianie ustawy o transporcie drogowym oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. Nr 149, poz. 1452) z dniem 27 września 2003 r. pojęcie „linia osobowa regularna” zostało dalej zastąpione pojęciem „linia komunikacyjna”.

Granice geograficzne rynku produktowego właściwego wyznaczały przystanki początkowe i końcowe na linii komunikacyjnej Ostrowiec Świętokrzyski (Szpital) - Bodzechów i na linii komunikacyjnej Ostrowiec Świętokrzyski (Gutwin)–Jędrzejowice na terenie gminy Ostrowiec Świętokrzyski. Na liniach komunikacyjnych pomiędzy tymi przystankami dochodziło do rywalizacji pomiędzy przewoźnikami i zachodziły warunki do powstania i rozwoju konkurencji na rynku usług przewozowych. Wynikało to z zastosowania art. 20 ust. 1 pkt 2 ustawy o transporcie drogowym, w myśl którego zezwolenie na wykonywanie przewozów odnosiło się do danej linii komunikacyjnej. Poszczególne linie komunikacyjne w Ostrowcu Świętokrzyskim nie spełniały przesłanki substytucyjności. Ze względu na różne miejsca docelowe przewozów usługi przewozowe na każdej linii miały innych odbiorców, a różnice te determinowały niejednorodne warunki konkurencji występujące na poszczególnych liniach. W związku z tym linia komunikacyjna Ostrowiec Świętokrzyski (Szpital) - Bodzechów i linia komunikacyjna Ostrowiec Świętokrzyski

(Gutwin)–Jędrzejowice były oddzielnymi lokalnymi rynkami usług przewozowych, a przystanki wyznaczone na tych liniach znajdowały się na odrębnych lokalnych rynkach przystanków.

2. Uczestnicy rynku właściwego.

Wnioskodawca występował po stronie popytowej rynku właściwego. Wnioskodawca był przedsiębiorcą w rozumieniu art. 4 pkt 1 ustawy o ochronie (...) i prowadził działalność gospodarczą w rozumieniu art. 2 ust. 2 ustawy z dnia 19 listopada 1999 r. Prawo działalności gospodarczej (Dz. U. z 1999 r. Nr 101, poz. 1178, ze zm.) polegającą między innymi na świadczeniu usług transportowych krajowych i zagranicznych osób i rzeczy (k. 5). Zgodnie z art. 18 ust. 1 pkt 1 ppkt e ustawy o transporcie drogowym Wnioskodawca starał się o zezwolenie Starosty Powiatu Ostrowieckiego na wykonywanie przewozów regularnych osób w transporcie drogowym na obszarze powiatu na liniach komunikacyjnych Ostrowiec Świętokrzyski (Szpital)- Bodzechów oraz Ostrowiec Świętokrzyski (Gutwin)- Jędrzejowice. Warunkiem uzyskania zezwolenia było zawarcie z Gminą umowy na korzystanie z przystanków na tych liniach w granicach miasta (art. 22 ust. 1 pkt 3 ustawy o transporcie drogowym).

Wnioskodawca był potencjalnym konkurentem już działających na tych liniach przewoźników MPK (k. 119) i Przedsiębiorstwa Komunikacji Samochodowej S.A. Ostrowiec Świętokrzyski – zwany dalej PKS (k. 256).

Po stronie podażowej rynku właściwego występował tylko jeden podmiot - Gmina. Gmina była przedsiębiorcą w rozumieniu art. 4 pkt 1 ustawy o ochronie (...) i prowadziła działalność gospodarczą w rozumieniu art. 2 ust. 1 cytowanej ustawy Prawo o działalności gospodarczej, polegającą na udostępnianiu przystanków przewoźnikom. Świadczenie to było odpłatne. Zasady korzystania z przystanków regulowała uchwała Nr XXXII/550/ 2000 Rady Miejskiej w Ostrowcu Świętokrzyskim z dnia 29 grudnia 2000 r. (k. 85), a opłaty za korzystanie z przystanków regulowała uchwała Nr III/383/2001 Zarządu Miasta w Ostrowcu Świętokrzyskim z dnia 23 lipca 2002 r.(k. 86).

Przystanki wyznaczone na liniach komunikacyjnych w granicach rynku właściwego stanowiły w całości mienie komunalne. Gmina miała 100 % udziału w rynkach właściwych po stronie podaży i tym samym pozycję dominującą w rozumieniu art. 4 pkt 9 ustawy o ochronie (...).

3. Fakty

Wnioskodawca miał licencję przewoźnika na rynku krajowego transportu drogowego osób (k. 97) i dysponował trzema autobusami o pojemności nie przekraczającej 20 miejsc siedzących. W 2001 r. Wnioskodawca przeprowadził badanie rynku usług przewozowych wokół Ostrowca Świętokrzyskiego, które potwierdziło zapotrzebowanie społeczne na dodatkowe połączenia ponadgminne na trasie Ostrowiec Świętokrzyski (Gutwin) - Jędrzejowice i Ostrowiec Świętokrzyski (Szpital) - Bodzechów (k-ty 8 - 59). W celu uzyskania zezwolenia na podjęcie działalności przewozowej na tych liniach, w dniu 18 września 2001 r. Wnioskodawca wystąpił do Zarządu Miasta Ostrowiec Świętokrzyski z wnioskiem o ustalenie zasad korzystania z przystanków (k. 77). W odpowiedzi Gmina w piśmie z dnia 12 listopada 2001 r. poinformowała Wnioskodawcę, że udzieli odpowiedzi na wniosek dopiero po przedstawieniu przez niego skoordynowanych rozkładów jazdy na te linie (k. 140). W dniu 15 marca 2002 r. Wnioskodawca przesłał Gminie skoordynowane rozkłady jazdy na liniach Ostrowiec Świętokrzyski (Szpital) - Bodzechów i Ostrowiec Świętokrzyski (Gutwin) - Jędrzejowice (k. 76, 99, 100). W dniu 16 lipca 2002 r. Gmina poinformowała Wnioskodawcę, że jego wniosek z dnia 18 września 2001 r. został odrzucony jako bezzasadny (k. 70). Gmina podała, że przedłożone przez Wnioskodawcę rozkłady jazdy

na terenie Ostrowca Świętokrzyskiego wchodziły w całości w zakres komunikacji miejskiej i nie występowały potrzeby społeczne na zwiększenie przewozów. Gmina podniosła, że koordynacji rozkładów jazdy Wnioskodawcy dokonano nie uwzględniając negatywnej opinii samorządu (k. 70).

Wnioskodawca odwołał się od decyzji Gminy w dniu 31 stycznia 2003 r. do Rady Miejskiej w Ostrowcu Świętokrzyskim (k. 141). Na swoją skargę nie otrzymał odpowiedzi (k. 142).

Linia komunikacyjna Ostrowiec Świętokrzyski (Szpital)–Bodzechów i linia komunikacyjna Ostrowiec Świętokrzyski (Gutwin) – Jędrzejowice obsługiwane były przez MPK (k. 119) i przez PKS (k. 256).

W czasie prowadzonego postępowania, w dniu 4 sierpnia 2003 r., Gmina wystąpiła do Wnioskodawcy z propozycją podpisania umowy na korzystanie z przystanków na trasach Ostrowiec Świętokrzyski (Szpital) - Bodzechów i Ostrowiec Świętokrzyski (Gutwin) – Jędrzejowice (k.186). Wnioskodawca odrzucił powyższą propozycję podnosząc zarzut, że umowa zawierała niekorzystne postanowienie, które zobowiązywało przewoźnika do ponoszenia odpłatności za korzystanie z przystanków jeszcze przed podjęciem działalności przewozowej (k. 189). W dniu 5 września 2003 r. Gmina ponownie wystąpiła z propozycją podpisania z Wnioskodawcą umowy przedwstępnej na korzystanie z przystanków na liniach osobowych regularnych Ostrowiec Świętokrzyski (Szpital) - Bodzechów i Ostrowiec Świętokrzyski (Gutwin) – Jędrzejowice (k.236). Umowa ta nie zawierała kwestionowanych wcześniej przez Wnioskodawcę postanowień dotyczących terminów płatności za korzystanie z przystanków i została zaakceptowana przez Wnioskodawcę (k. 291). W dniu 18 września 2003 r. Wnioskodawca zawarł z Gminą umowę przedwstępną na korzystanie z przystanków na linii komunikacyjnej Ostrowiec Świętokrzyski (Szpital) – Bodzechów (k-ty 293-294). Do podpisania z Gminą umowy przedwstępnej na korzystanie z przystanków na linii komunikacyjnej Ostrowiec Świętokrzyski (Gutwin) – Jędrzejowice nie doszło z woli Wnioskodawcy (k. 292).

Urząd uznał, że z dniem podpisania w dniu 18 września 2003 r. przez Wnioskodawcę i Gminę umowy przedwstępnej na korzystanie z przystanków na linii komunikacyjnej Ostrowiec Świętokrzyski (Szpital) – Bodzechów i złożenia przez Wnioskodawcę oświadczenia o przełożeniu podpisania umowy na korzystanie z przystanków na linii komunikacyjnej Ostrowiec Świętokrzyski (Gutwin) – Jędrzejowice, Gmina zaniechała stosowania praktyki ograniczającej konkurencję wskazanej we wniosku o wszczęcie postępowania.

Przychody Gminy (w rozumieniu art. 4 pkt 15 ustawy o ochronie (...)) w roku rozliczeniowym 2002 wynosiły 4.767.938,67 zł (k. 148).

Organ antymonopolowy zważył, co następuje:

Istotą praktyk ograniczających konkurencję określonych w art. 8 ust. 1 ustawy o ochronie (...) jest nadużywanie pozycji dominującej na rynku właściwym przez jednego lub kilku przedsiębiorców. Ogólny zakaz wyrażony w art. 8 ust.1 tej ustawy precyzuje ust. 2 pkt 5 wskazując jako jeden z przykładów nadużywania pozycji dominującej przeciwdziałanie ukształtowaniu się warunków niezbędnych do powstania bądź rozwoju konkurencji. Do uznania praktyki określonej w art. 8 ust. 2 pkt 5 za ograniczającą konkurencję muszą być spełnione łącznie następujące przesłanki:

1/ posiadanie przez przedsiębiorcę pozycji dominującej,

2/ nadużywanie pozycji dominującej polegające na przeciwdziałaniu ukształtowaniu się warunków niezbędnych do powstania bądź rozwoju konkurencji.

Zgodnie z art. 4 pkt 9 ustawy o ochronie (...) 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%. Z ustaleń Urzędu wynikało, że udział Gminy jako przedsiębiorcy na rynkach właściwych wynosił 100%, co jest pozycją dominującą w rozumieniu art. 4 pkt 9 ustawy o ochronie (...).

Tym samym pierwsza przesłanka została spełniona.

Gminne przystanki w Ostrowcu Świętokrzyskim były mieniem komunalnym o charakterze obiektów i urządzeń użyteczności publicznej. Zgodnie z art. 45 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (j.t. Dz.U. 2001 r. Nr 142, poz. 1591) i art. 4 ust. 1 pkt. 2 ustawy z dnia 20 grudnia 1996 r. o gospodarce komunalnej (Dz. U. z 1997 r. Nr 9, poz. 43, ze zm.) zasady korzystania z takich urządzeń ustala rada gminy. W tej sprawie Rada Miejska w Ostrowcu Świętokrzyskim w stosownej uchwale, postanowiła o udostępnianiu przystanków wszystkim przewoźnikom na zasadach umów cywilnoprawnych, na jednorodnych warunkach dostępu do rynku. Tym samym władze Gminy stworzyły warunki do powstania i rozwoju konkurencji na rynku przewozów. Gmina realizowała powyższe zasady wobec wybranych przewoźników tj. MPK i PKS natomiast odmówiła ich realizacji wobec Wnioskodawcy. Gmina będąc przedsiębiorcą na rynku właściwym powinna uczestniczyć w grze rynkowej na zasadach obowiązujących podmioty gospodarcze (art. 5 cytowanej ustawy Prawo działalności gospodarczej). Wspomniane przepisy prawa jak i przyjęte przez Gminę ww. uchwały przewidują wolny dostęp przedsiębiorców do rynku na równych prawach.

Odmowa zawarcia umowy na korzystanie przez Wnioskodawcę z przystanków nastąpiła z naruszeniem tych zasad, co było przejawem nadużycia siły rynkowej.

Nadużycie przez przedsiębiorcę pozycji dominującej na rynku właściwym może dotyczyć rynku przez niego nie zdominowanego. Taka sytuacja miała miejsce w tej sprawie. Gmina posiadając pozycję dominującą na rynku właściwym miała pełną kontrolę dostępu przewoźników do lokalnych rynków przewozów regularnych osób, w tym do linii komunikacyjnej Ostrowiec Świętokrzyski (Szpital) - Bodzechów i linii komunikacyjnej Ostrowiec Świętokrzyski (Gutwin) - Jędrzejowice. Zgoda Gminy na zawarcie umowy z przewoźnikiem na korzystanie z przystanków wyznaczonych dla ww. linii komunikacyjnych w granicach administracyjnych miasta była bowiem warunkiem podjęcia działalności gospodarczej na tych rynkach. Zasady podejmowania i wykonywania transportu drogowego osób reguluje ustawa o transporcie drogowym. Świadczenie usług przewozowych podlega rygorom określonym ww. ustawie. Zgodnie z art. 22 ust. 1 ustawy o transporcie drogowym warunkiem udzielenia zezwolenia na wykonywanie przewozów regularnych jest między innymi załączenie do wniosku o wydanie zezwolenia:

- proponowanego rozkładu jazdy uwzględniającego przystanki, godziny odjazdów środków transportowych, długość linii komunikacyjnej podanej w kilometrach i odległości między przystankami, kursy oraz liczbę pojazdów niezbędnych do wykonywania codziennych przewozów, zgodnie z rozkładem jazdy (pkt 1 ww. artykułu),
- potwierdzenie uzgodnienia zasad korzystania z obiektów dworcowych i przystanków, dokonanego z ich właścicielami lub zarządcami (pkt 3 ww. artykułu).

Użycie w pkt 3 ww. artykułu liczby mnogiej w zdaniu „dokonanego z ich właścicielami lub zarządzającymi” wskazuje, że ustalenia te muszą obejmować wszystkich właścicieli przystanków ujętych w rozkładzie jazdy. Uzgodnienie zasad korzystania z przystanków umożliwi przewoźnikowi wykonywanie zadania publicznego jakim jest regularny przewóz osób na danej linii komunikacyjnej, w tym przypadku na linii komunikacyjnej Ostrowiec Świętokrzyski (Szpital)- Bodzechów i linii komunikacyjnej Ostrowiec Świętokrzyski (Gutwin)- Jędrzejowice. W interesie publicznym przewoźnik realizuje zapotrzebowanie społeczne nieokreślonej liczby mieszkańców Gminy Bodzechów na dojazdy do szkół, zakładów pracy, ośrodków zdrowia, urzędów, banków, kin, teatrów, dworców kolejowych itd. w Ostrowcu Świętokrzyskim, a mieszkańców Ostrowca Świętokrzyskiego na wyjazdy poza miasto.

W tej sprawie nadużywanie przez Gminę pozycji dominującej na rynkach właściwych skutkowało ograniczeniem konkurencji na lokalnych rynkach przewozów regularnych osób na liniach Ostrowiec Świętokrzyski (Szpital)- Bodzechów i Ostrowiec Świętokrzyski (Gutwin) - Jędrzejowice. Gmina nadużywając swojej pozycji dominującej w sposób władczy ukształtowała warunki konkurencji na tych rynkach. Odmowa udostępnienia przystanków na ww. liniach uniemożliwiła Wnioskodawcy wejście na ww. lokalne rynki usług przewozowych. Zdaniem Urzędu decyzja o powyższej odmowie została podjęta przez Gminę w obronie interesów ekonomicznych MPK na tych liniach, nie zaś w interesie pasażerów-konsumentów.

Zachowanie Gminy zniekształciło konkurencję, która jest istotnym czynnikiem rozwoju gospodarczego i gwarantuje swobodę działalności gospodarczej, bez względu na formę własności oraz zapewnia właściwą alokację zasobów. Konkurencja wpływa na obniżenie poziomu cen i podnoszenie jakości świadczonych usług, a tym samym chroni interes konsumentów, na rzecz których Gmina wykonuje zadania własne. Zapewnienie relatywnej równości w dostępie do środków transportu oznacza dla wielu ludzi podniesienie poziomu życia m.in. poprzez umożliwienie dojazdu do odległych miejsc pracy, po cenach konkurencyjnych. Ma to ogromne znaczenie w przedmiotowej sprawie, ponieważ na tym terenie o bardzo dużym bezrobociu, Ostrowiec Świętokrzyski jest jedynym miejscem pracy dla mieszkańców okolicznych gmin.

Urząd stwierdził, że argumenty Gminy uzasadniające odmowę udostępnienia Wnioskodawcy przystanków gminnych z powodu realizacji potrzeb przewozowych przez działającego przewoźnika oraz nakładania się godzin odjazdów autobusów Wnioskodawcy i autobusów pozostałych przewoźników, są bezprzedmiotowe. Art. 2 ust. 3 i 4 ustawy z dnia 15 listopada 1984 r. Prawo przewozowe (j.t. Dz. U. z 2000 r. Nr 50, poz. 601, ze zm.)- zwana prawo przewozowe stanowi, że prowadzenie koordynacji rozkładów jazdy dla linii komunikacyjnych ponadgminnych należy do zarządu powiatu (w niniejszej sprawie do Zarządu Powiatu w Ostrowcu Świętokrzyskim) a organ ten zobowiązany jest do zorganizowania koordynacji rozkładów jazdy na swoim obszarze oraz do uzgadniania rozkładów jazdy w przypadku, gdy dana linia przebiega poza jego obszarem. Obowiązek uzgadniania rozkładów jazdy z tym organem spoczywa także na przewoźnikach (art. 2 ust. 5 prawa przewozowego). Tym samym koordynacja jest wykonywana przez ww. organ w sposób generalny dla całej linii komunikacyjnej. Analiza cytowanych przepisów prawa przewozowego i § 3 rozporządzenia Ministra Transportu i Gospodarki Morskiej z dnia 5 września 2000r. w sprawie treści, sposobu i terminów ogłaszania rozkładów jazdy, trybu ich uzgadniania i koordynacji oraz warunków ponoszenia kosztów z tym związanych (Dz. U. 2000 r. Nr 82, poz. 933) wskazuje, że ustawodawca przyznał koordynatorowi prawo do oceny potrzeb przewozowych po zasięgnięciu opinii samorządów gminnych i zharmonizowania przebiegu linii komunikacyjnych oraz godzin odjazdów pojazdów samochodowych. W obecnym stanie prawnym analiza dostosowania przewozów do potrzeb społecznych należy

do organu wydającego zezwolenie na wykonywanie przewozów (art. 22 a ustawy o transporcie drogowym). Ustawodawca nie przyznał takich uprawnień właścicielowi lub zarządcy przystanków.

Urząd nie uznał wyjaśnień Gminy, że nie ograniczała ona Wnioskodawcy dostępu do przystanków i możliwości prowadzenia działalności przewozowej osób na spornych liniach, ponieważ zaproponowano mu korzystanie z innych przystanków na wlotach i wylotach z miasta, z której to propozycji Wnioskodawca nie skorzystał. Rynek przewozów jest co do zasady rynkiem konkurencyjnym, co znaczy, że w każdym czasie i w wybranym przez siebie zakresie działania przewoźnik ma prawo wejść na rynek przystanków w celu prowadzenia działalności gospodarczej. Tylko Wnioskodawca – przewoźnik ma prawo decydować gdzie, kiedy i na jakich warunkach podejmie działalność gospodarczą. Zasada ta znalazła swoje potwierdzenie w wyrokach Sądu Okręgowego w Warszawie – Sądu Ochrony Konkurencji i Konsumentów: wyrok z dnia 26 lutego 2002 r., sygnatura akt XVII Ama 23/01 lub wyrok z dnia 17 czerwca 2002 r., sygnatura akt XVII Ama 98/01.

Przepisy prawa nie dopuszczają ograniczania konkurencji na rynku przystanków. Dotyczy to również sytuacji związanej z obowiązkiem Gminy zapewnienia prawidłowego i bezpiecznego funkcjonowania komunikacji miejskiej. Wyjątek stanowi art. 8 ust. 1 ustawy prawo przewozowe, zgodnie z którym w odniesieniu do gminnego transportu zbiorowego prezydent miasta może ograniczyć obowiązek przewozu przez przewoźnika ze względu na potrzeby obronności lub bezpieczeństwa państwa, bądź w wypadku klęski żywiołowej i to tylko na czas nie dłuższy niż 7 dni. Taka sytuacja nie miała miejsca w ocenianej sprawie. Inne ograniczenia konkurencji są niedopuszczalne.

Tym samym spełnione zostały wszystkie przesłanki art. 8 ust. 2 pkt 5 ustawy o ochronie (...).

Stąd orzeczono jak w punkcie I ppkt 1 sentencji.

Stosownie do art. 101 ust. 2 pkt 1 ustawy o ochronie (...) Prezes Urzędu może nałożyć na przedsiębiorcę karę pieniężną, jeżeli dopuścił się naruszenia zakazu określonego w art. 5, w zakresie nie wyłączonym na podstawie art. 6 i 7 lub naruszenia zakazu określonego w art. 8 ustawy o ochronie (...).

Urząd uznał za uzasadnione nałożenie na Gminę kary pieniężnej. Podkreślić bowiem należy, że w sprawie będącej przedmiotem niniejszego postępowania, miało miejsce zawinione zachowanie przedsiębiorcy, charakteryzujące się świadomością bezprawności działania. W zbliżonym stanie faktycznym Urząd uznał już wcześniej, w Decyzji Prezesa Urzędu Ochrony Konkurencji Nr 20/2001 z dnia 19 października 2001 r., praktyki stosowane przez Gminę za ograniczające konkurencję i nakazał ich zaniechania. Mając zatem na uwadze świadomość Gminy o bezprawności swoich zachowań, z drugiej jednak strony kierując się względami społecznymi (kara dotyka wspólnotę samorządową), jak również tym, że Gmina nie odniosła korzyści finansowych ze stosowania niniejszej praktyki, a przedsiębiorca którego dotknęła stwierdzona praktyka ma możliwość dochodzenia odszkodowania na drodze cywilnej oraz biorąc pod uwagę przedstawiony przez Gminę zły stan jej finansów i zaniechanie przez nią stosowania praktyki ograniczającej konkurencję, stwierdzone w pkt I ppkt 1 sentencji, Urząd nałożył karę pieniężną w wysokości stanowiącej równowartość 4.000,00 euro, tj. w kwocie 16.080,00 zł.

Nakładając karę w takiej wysokości Urząd uznał, że w niniejszej sprawie winna ona pełnić zarówno funkcje represyjną jak i prewencyjną.

Wartość euro przeliczono wg zasad określonych w art. 115 ustawy o ochronie (...), tj. wg kursu średniego walut obcych ogłoszonego przez NBP w ostatnim dniu roku

kalendarzowego poprzedzającego rok nałożenia kary. Na dzień 31 grudnia 2002 r. kurs euro wynosił 4,0202 zł (tabela kursów nr 251/A/NBP/2002).

Mając powyższe na względzie orzeczono jak w pkt I ppkt 2 sentencji.

Art. 75 ww. ustawy o ochronie (...) stanowi, że Prezes Urzędu rozstrzyga o kosztach w drodze postanowienia, które może być zamieszczone w decyzji kończącej postępowanie.

Zgodnie z art. 69 ust. 1 ww. ustawy w postępowaniu wszczętym na wniosek strona przegrywająca sprawę jest obowiązana zwrócić drugiej stronie, na jej żądanie koszty niezbędne do celowego dochodzenia praw i celowej obrony. Wnioskodawca złożył w postępowaniu spis kosztów (k. 290), na który składała się opłata od wniosku w sprawie praktyk ograniczających konkurencję w wysokości 500,00 zł. Urząd uznał żądanie strony dotyczące zwrotu kosztów postępowania w wysokości opłaty od wniosku w sprawie praktyk ograniczających konkurencję.

W związku z powyższym orzeczono jak w punkcie II sentencji.

Zgodnie z art. 78 ust. 1 ustawy o ochronie (...) w związku z art. 479 § 2 k.p.c. od niniejszej decyzji przysługuje odwołanie do Sądu Okręgowego w Warszawie - Sądu Ochrony Konkurencji i Konsumentów, w terminie dwutygodniowym od dnia jej doręczenia, za pośrednictwem Delegatury Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów w Łodzi.

Zgodnie z art. 78 ust. 6 ustawy o ochronie (...) i art. 264 § 2 k.p.a. w związku z art. 80 ww. ustawy oraz art. 479 § 1 i 2 k.p.c., na postanowienie o kosztach przysługuje zażalenie do Sądu Okręgowego w Warszawie - Sądu Ochrony Konkurencji i Konsumentów w terminie tygodnia od dnia jego doręczenia, za pośrednictwem Delegatury Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów w Łodzi.

Stosownie do art. 105 ust. 4 ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów karę pieniężną należy uiścić w terminie 14 dni od dnia uprawomocnienia się niniejszej decyzji na konto Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów :

NBP O/O Warszawa nr 51101010100078782231000000.

Z upoważnienia Prezesa
Urzędu Ochrony Konkurencji
i Konsumentów
Dyrektor Delegatury

Iwona Bielska

Otrzymują:

1. Janusz Gała
ul. Kuźnia 41 A
27-400 Ostrowiec Świętokrzyski
2. Gmina Ostrowiec Świętokrzyski
Urząd Miasta Ostrowca Świętokrzyskiego
ul. Głogowskiego 3/5
27-400 Ostrowiec Świętokrzyski