



**PREZES  
URZĘDU OCHRONY  
KONKURENCJI I KONSUMENTÓW**

**Delegatura w Lublinie**  
20-012 Lublin, ul. Ochotnicza 10  
Tel. (0-81) 532-35-31, 532-54-48,  
Fax (0-81) 532-08-26  
E-mail: [lublin@uokik.gov.pl](mailto:lublin@uokik.gov.pl)

Lublin, dnia 26 czerwca 2009r.

RLU – 411 – 04/08/PM

**Decyzja Nr RLU 10/2009**

Stosownie do art. 33 ust. 6 ustawy z dnia 16 lutego 2007r. o ochronie konkurencji i konsumentów (Dz.U. z 2007 r. Nr 50, poz. 331 ze zm.) i § 3 ust.1 i § 7 rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 17 lipca 2007 r. w sprawie określenia właściwości miejscowej i rzeczowej delegatur Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów (Dz.U. z 2007 nr 134 poz. 939) po przeprowadzeniu z urzędu postępowania antymonopolowego przeciwko **Gminie Miejskiej Białystok** w sprawie praktyk ograniczających konkurencję,

- działając w imieniu Prezesa Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów:

na podstawie art. 105 § 1 ustawy z dnia 14 czerwca 1960r. Kodeks postępowania administracyjnego (tekst jedn. z 2000 r. Nr 98 poz. 1071 ze zm.) w związku z art. 83 ustawy z dnia 16 lutego 2007r. o ochronie konkurencji i konsumentów (Dz.U. z 2007 r. Nr 50, poz. 331 ze zm. ) **umarza się** jako bezprzedmiotowe postępowanie antymonopolowe wszczęte z urzędu przeciwko **Gminie Miejskiej Białystok**, pod zarzutem nadużywania przez Gminę Miasto Białystok pozycji dominującej na lokalnym rynku udostępniania przystanków komunikacyjnych na terenie miasta Białystok poprzez odmowę wydania zgody na korzystanie przez przewoźników regionalnych z przystanków autobusowych zlokalizowanych przy al. Piłsudskiego nr 303, 304 i 305 na terenie miasta Białystok, co stanowi naruszenie art. 9 ust. 1 i ust. 2 pkt 5 w/w ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów.

**Uzasadnienie**

W związku z zawiadomieniem przedsiębiorcy - Pana Eugeniusza Tkaczuka prowadzącego działalność gospodarczą pod nazwą „Lob-Trans” Eugeniusz Tkaczuk z siedzibą w Bielsku Podlaskim, która wpłynęła do Delegatury Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów w Lublinie, dotyczącą odmowy wyrażenia zgody na korzystanie przez jego firmę z przystanków autobusowych na terenie

miasta Białystok zlokalizowanych przy ulicach Piłsudskiego/Kościelna - nr 304, Piłsudskiego/Sienkiewicza – nr 303 i Piłsudskiego/Fabryczna – 305; Prezes Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów (dalej: *Prezes Urzędu* lub *organ antymonopolowy*) wszczął postępowanie wyjaśniające w sprawie wstępnego ustalenia, czy nie nastąpiło w związku z udostępnianiem przystanków komunikacji miejskiej na terenie miasta Białystok naruszenie przepisów ustawy z dnia 16 lutego 2007r. o ochronie konkurencji i konsumentów (Dz. U. z 2007 r. Nr 50, poz. 331 ze zm.) (dalej: *ustawa o ochronie (...)* lub *ustawa antymonopolowa*). W trakcie w/w postępowania wyjaśniającego Gmina Miasto Białystok potwierdziło odmowę udostępnienia w/w przystanków przedsiębiorcy „Lob-Trans” Eugeniusz Tkaczuk z siedzibą w Bielsku Podlaskim. W związku z tym zaistniały podstawy do wszczęcia z urzędu postępowania administracyjnego i postawienia Gminie Miejskiej Białystok (dalej: *miasto Białystok*), Postanowieniem nr 192/08, zarzutu nadużywania pozycji dominującej na lokalnym rynku udostępniania przystanków komunikacyjnych na terenie miasta Białystok poprzez odmowę wydania zgody na korzystanie przez przewoźników regionalnych z przystanków autobusowych nr 303, 304 i 305 na terenie miasta Białystok.

W odpowiedzi na zarzuty miasto Białystok pismem z dnia 18.07.2008r. przedstawiło swoje stanowisko, stwierdzając, że odmowa korzystania z w/w przystanków jest związana ze zmianą organizacji ruchu polegającą na zamknięciu dla ruchu kołowego jednej z ulic w centrum miasta (ul. Lipowej) – powstanie tzw. deptaka i związany z tym wzrost natężenia ruchu na al. Piłsudskiego, na której znajdują się przystanki nr 303, 304 i 305.

W trakcie prowadzonego postępowanie Prezes Urzędu zwrócił się do przewoźników prowadzących przewozy regionalne, których kursy przebiegały przez miasto Białystok, z ankietą dotyczącą zasad współpracy w związku z udostępnianiem przystanków komunikacji autobusowej na terenie miasta.

### **Organ antymonopolowy ustalił, co następuje:**

Miasto Białystok posiada status miasta na prawach powiatu, czyli jest gminą o statusie miasta, wykonującą również zadania powiatu. Zgodnie z art.2 ust 2 ustawy z dnia 8 marca 1990r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2001r., Nr 142, poz. 1591 ze zm.) oraz z § 4 pkt 1 Statutu Miasta Białegostoku, Miasto Białystok posiada osobowość prawną. Zgodnie zaś z art. 7 ust. 1 pkt 4 w/w ustawy o samorządzie gminnym do zadań własnych gminy należy zaspokajanie potrzeb zbiorowych wspólnoty w zakresie lokalnego transportu zbiorowego. Statut Miasta Białegostoku określa zadania Prezydenta miasta, między innymi:

- gospodarowanie mieniem komunalnym,
- kieruje bieżącymi sprawami Miasta.

Prezydent wykonuje zadania przy pomocy Urzędu Miejskiego.

Na podstawie art. 19, ust. 1, 2 i 5 ustawy z dnia 15 marca 1985r. o drogach publicznych (Dz. U. z 2007r., Nr 19, poz., 115 ze zm.) w granicach miast na

prawach powiatu zarządcą wszystkich dróg publicznych, z wyjątkiem autostrad i dróg ekspresowych, jest Prezydent miasta. Droga przy której znajdują się sporne przystanki (al. Piłsudskiego) jest drogą gminną. Zgodnie z Regulaminem Organizacyjnego Urzędu Miejskiego Białegostoku w skład Urzędu wchodzi między innymi Departament Dróg i Transportu, który realizuje zadania organizacji i nadzoru ruchu drogowego w Białymstoku. Zgodnie z § 35 w/w regulaminu do zadań Departamentu Dróg i Transportu należy zarządzanie drogami i transportem miejskim, a w szczególności wydawanie opinii - w formie postanowień – w sprawie regularnych przewozów osób w krajowym transporcie drogowym na terenie miasta Białystok (§ 35 pkt n).

Stosownie do art. 18 ust. 1 ustawy z dnia 6 września 2001r. o transporcie drogowym (Dz. U. z 2004r., Nr 204, poz. 2088 ze zm.), wykonywanie regularnych przewozów osób w krajowym transporcie drogowym wymaga zezwolenia. Wedle art. 22 ust. 1 tejże ustawy, do wniosku o wydanie zezwolenia dołącza się:

- 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, dokonane 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 dołączenia któregośkolwiek z powyższych załączników do wniosku skutkuje odmową udzielenia zezwolenia.

W celu uzgodnienia zasad korzystania z przystanków na terenie miasta Białystok, przedsiębiorcy wykonujący przewozy w krajowym transporcie drogowym kierują wnioski o udostępnienie przystanków do Departamentu Dróg i Transportu Urzędu Miejskiego Białegostoku.

Zgodnie z „Wieloletnim Planem Inwestycyjnym Miasta Białegostoku na lata 2004-2008” przyjętym Uchwałą Rady Miasta nr XXVII/254/04, Miasto Białystok od dnia 21.06.2008r. wprowadziło zmianę organizacji ruchu polegającą na całkowitym zamknięciu dla ruchu kołowego i utworzeniu placu dostępnego tylko dla ruchu pieszego (tzw. deptaka) na ciągu komunikacyjnym: Plac Jana Pawła II, ul. Rynek Kościuszki, i ul. Lipowa, na odcinku od skrzyżowania z ul. Legionową do skrzyżowania z ul. I. Malmeda, likwidując przystanki autobusowe tam zlokalizowane. W związku z powyższym uległy zmianie trasy linii

komunikacji miejskiej uprzednio przebiegające przez w/w ulice – nr 2, 4, 5, 8, 17, 19, 21, 28, 104, 5n, 21n (11 linii komunikacyjnych). Większość z nich obecnie została skierowana na al. Piłsudskiego przy której znajdują się sporne przystanki nr 303, 304, 305.

Prezes Urzędu ustalił, że Miasto Białystok odmawiało udostępnienia przewoźnikom regionalnym oprócz w/w przystanków również przystanki 302 (przy al. Piłsudskiego) i 417 (przy ul. H. Sienkiewicza w bezpośrednim sąsiedztwie al. Piłsudskiego). Odmowy udostępniania w/w przystanków Miasto Białystok argumentowało zwiększoną ilością pojazdów komunikacji miejskiej korzystających ze wspomnianych przystanków z powodu zmian trasy ich linii komunikacyjnych spowodowanych utworzeniem deptaka.

W latach 2003 i 2006 miasto Białystok zleciło przeprowadzenie badania natężenia ruchu w rejonie al. Piłsudskiego. Badania przeprowadzała firma „Biuro Projektów –Arteria s.c.” z siedzibą w Białymstoku. Wyniki tych badań wskazywały na znaczne obciążenie odcinka al. Piłsudskiego na którym znajdują się sporne przystanki (ponad 4000 pojazdów w ciągu godziny). Badania te było przeprowadzone przed zmianą organizacji ruchu (utworzenia deptaka). Według „Studium Transportowego Miasta Białystok” na rok 2009 w związku zamknięciem ul. Lipowej dla ruchu kołowego wzrost natężenia ruchu na al. Piłsudskiego będzie wynosił 20-30%.

Ze zgromadzonego materiału dowodowego wynika, że odmowy na korzystanie z wyżej wymienionych przystanków zlokalizowanych przy al. Piłsudskiego następowały wyłącznie w momencie składania wniosku o ich udostępnienie przez przewoźników – nie miały miejsca przypadki wypowiedzenia możliwości korzystania z tychże przystanków. Odmowy o których mowa miały miejsce w przypadku, gdy danemu przewoźnikowi kończył się termin zezwolenia na wykonywanie przewozów regularnych w krajowym transporcie drogowym i chciał on je odnowić. W tym celu przewoźnik, zgodnie z obowiązującym prawem, musi ponownie ubiegać się o zgodę na korzystanie z przystanków na danej linii komunikacyjnej od odpowiednio ich właścicieli lub zarządców.

W przypadku odmowy na korzystanie z przystanków, w większości przypadków Miasto Białystok proponowało przewoźnikom regionalnym konkretne przystanki zastępcze, informując o tym przedsiębiorców starających się o uzgodnienie zasad korzystania z przystanków. W zamian za korzystanie z przystanku nr 303 miasto Białystok wskazywało przystanki: 301 (al. Piłsudskiego), 069 (ul. Branickiego – przedłużenie al. Piłsudskiego) lub przystanek PKS na skrzyżowaniu ulic Branickiego/Elektryczna. W zamian za przystanek nr 304 miasto Białystok wskazywało przystanki: 068 i 069 (ul. Branickiego – przedłużenie al. Piłsudskiego) oraz 306 i 307 (al. Piłsudskiego). W zamian przystanku nr 305 wskazywało przystanek nr 301 (al. Piłsudskiego). W innych przypadkach miasto informowało o „*że istnieje możliwość uzyskania pozwolenia na korzystanie z innych przystanków autobusowych znajdujących się na terenie miasta Białegostoku*”.

W latach 2007-2008 Miasto Białystok odmówiło zgody na korzystanie z w/w przystanków następującym przewoźnikom obsługującym linie regionalne:

PPHU Pogoda s.j. z siedzibą w Białymstoku, Komunalny Zakład Komunikacyjny Sp. z o.o. z siedzibą w Białymstoku, PTHU RL-TRANS z siedzibą w Gródku, KPO Victoria z siedzibą w Białymstoku, Lob-Trans z siedzibą w Bielsku Podlaskim, PKS w Rzeszowie, PKS w Białymstoku, PPKS w Siemiatyczach, PPKS w Białej Podlaskiej, Voyager Trans z siedzibą w Białymstoku – w sumie 10 przewoźnikom.

Wśród w/w wymienionych przewoźników znajduje się również Komunalny Zakład Komunikacyjny Sp. z o.o. z siedzibą w Białymstoku obsługujący transport miejski, prowadzący również linię komercyjną na trasie Białystok – Supraśl. Również ten przewoźnik nie otrzymał zgody na korzystanie ze spornych przystanków w celu obsługi tej linii regionalnej.

Odmowy korzystania z przystanków dla przewoźników regionalnych na terenie Miasta Białystok przedstawiały się następująco:

Numer przystanku	Ilość przedsiębiorców
2007r.	
302	2
303	5
304	6
305	3
417	3
2008r.	
305	1
302	1

Miasto Białystok jak również przewoźnicy regionalni zgodnie przyznali, że zgodę na korzystanie ze spornych przystanków otrzymują tylko przewoźnicy obsługujący transport miejski. Jednocześnie zgodnie z informacjami otrzymanymi od przewoźników obsługujących linie regionalne i międzymiastowe wynika, że nie prowadzą oni w ramach tych linii komunikacyjnych przewozów osób na terenie miasta Białystok, przystanki zlokalizowane na terenie miasta służą jedynie do wsiadania i wysiadania pasażerom podróżującym do lub z Białegostoku.

**Po ustaleniu stanu faktycznego, Prezes Urzędu zważył, co następuje:**

I. Na wstępie należy wskazać, iż dla stwierdzenia praktyk określonych w art. 9 ustawy *o ochronie konkurencji i konsumentów* muszą zostać spełnione łącznie następujące przesłanki:

1. naruszenie interesu publicznoprawnego,
2. posiadanie przez przedsiębiorcę pozycji dominującej na rynku krajowym lub lokalnym,
3. nadużywanie przez przedsiębiorcę pozycji dominującej na rynku.

**Ad. 1.)** Podstawą do zastosowania przepisów Ustawy, w świetle jej art. 1 ust. 1, jest zagrożenie lub naruszenie przez przedsiębiorcę interesu publicznoprawnego.

W wyroku z dnia 24 stycznia 1991 r. w sprawie Amr 8/90 (Wokanda 1992/2/39) Sąd Antymonopolowy stwierdził, że do postępowania w sprawach o przeciwdziałaniu praktykom monopolistycznym kwalifikują się tylko takie sprawy, w których podmiot gospodarczy, w następstwie stosowania zakazanych praktyk monopolistycznych, narusza interes publicznoprawny w zakresie rozwoju konkurencji, ochrony podmiotów narażonych na stosowanie takich praktyk oraz ochrony interesu konsumentów. W orzeczeniu tym podkreślono, że naruszenie interesu publicznoprawnego może mieć przykładowo miejsce, gdy skutkami działań sprzecznych z ustawą dotknięty jest "szerszy krąg uczestników rynku", a nie jeden podmiot. Podobne stanowisko w tej kwestii zajmuje Sąd Najwyższy (por. przykładowo uzasadnienia wyroków z dnia 29 maja 2001 r. w sprawie I CKN 1217/98, OSNC 2002 r., z. 1, poz. 13, czy wyrok z dnia 28 stycznia 2002 r., I CKN 112/99, OSNC 2002 r., z. 11, poz. 144). Zgodnie natomiast z wyrokiem Sądu Najwyższego z dnia 24 lipca 2003 r. w sprawie I CKN 496/01 (Dz.Urz.UOKiK 2004/1/283) *„Użytego w tych orzeczeniach sformułowania: "dotknięcie skutkami działań" sprzecznych z ustawą antymonopolową, nie można jednak rozumieć w sposób wąski i mechaniczny, jako tylko bezpośredniego pokrzywdzenia kontrahenta monopolisty. Trzeba tu oceniać całość negatywnych skutków działań monopolisty na określonym rynku (rynek relewantny), kierując się ogólnymi celami obu ustaw antymonopolowych. (...) Ochrona konkurencji polega na przeciwdziałaniu monopolizacji rynku, rozumianej jako narzucanie przez podmiot dominujący warunków umownych niekorzystnych dla jego kontrahentów. Ochrona ta nie ogranicza się przy tym do sytuacji, kiedy doszło już do pokrzywdzenia kontrahenta przez monopolistę, lecz obejmuje także istnienie samego stanu realnego zagrożenia dla zasad swobodnej konkurencji. Stan takiego potencjalnego zagrożenia jest bowiem oceniany z punktu widzenia interesu publicznego w obu ustawach jako stan niewłaściwy, a tym samym niedopuszczalny.”*

Podobnie Sąd Najwyższy w wyroku z dnia 5.06.2008r. sygn. III SK 40/07 stwierdził, że *„naruszenie interesu publicznoprawnego ma miejsce nie tylko wówczas, gdy skutkami działań sprzecznych z przepisami dotknięty został szerszy krąg uczestników, ale także, gdy działania te wywołały na rynku inne niekorzystne zjawiska”*.

Podzielając stanowisko Sądu Najwyższego w tym zakresie, należy stwierdzić, że postępowanie antymonopolowe w niniejszej sprawie niewątpliwie toczyło się w interesie publicznym.

**Ad. 2.)** W myśl art. 9 ustawy o ochronie (...) zakazane jest nadużywanie pozycji dominującej na rynku właściwym przez jednego lub kilku przedsiębiorców.

Przywołane przepisy wskazują jednoznacznie, iż zarzut stosowania praktyk ograniczających konkurencję związany z nadużywaniem pozycji dominującej może być postawiony jedynie temu, kto posiada przymiot przedsiębiorcy.

Jest bezspornym, iż Miasto Białystok należy uznać za przedsiębiorcę w rozumieniu art. 4 pkt 1 ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów, wedle którego przedsiębiorcą jest przedsiębiorca w rozumieniu przepisów ustawy z dnia 19 listopada 1999 r. Prawo działalności gospodarczej (Dz. U. z 1999 r. Nr 101 poz. 1178 ze zm.), a także m.in. osoba fizyczna, osoba prawna, a także jednostka organizacyjna niemająca osobowości prawnej, organizująca lub świadcząca usługi o charakterze użyteczności publicznej, które nie są działalnością gospodarczą w rozumieniu przepisów o działalności gospodarczej. Zgodnie z art. 2 ust. 2 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2001 r. Nr 142 poz. 1591 ze zm.) gmina posiada osobowość prawną. Także na podstawie przepisów tej ustawy do zakresu działania gminy należą zadania użyteczności publicznej między innymi organizatora usług transportu publicznego, wobec czego Miasto Białystok należy uznać za przedsiębiorcę w rozumieniu ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów.

Zgodnie z art. 9 ust. 1 ustawy o ochronie (...) zakazane jest nadużywanie pozycji dominującej na rynku właściwym przez jednego lub kilku przedsiębiorców. Natomiast art. 9 ust. 2 pkt 5 tejże ustawy stwierdza, iż nadużywanie pozycji dominującej w szczególności może polegać na przeciwdziałaniu ukształtowaniu się warunków niezbędnych do powstania bądź rozwoju konkurencji.

A zatem, w świetle powyższych przepisów, do uznania określonej praktyki przedsiębiorcy za ograniczającą konkurencję niezbędne jest stwierdzenie, iż przedsiębiorca posiada pozycję dominującą na rynku właściwym, podejmując określone zadania, przeciwdziałając ukształtowaniu się warunków niezbędnych do powstania bądź rozwoju konkurencji.

Określenie „pozycji dominującej” definiuje art. 4 pkt 10 *ustawy o ochronie ...*, wedle którego pod pojęciem tym należy rozumieć 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, przy czym domniemywa się, że przedsiębiorca ma pozycję dominującą, jeżeli jego udział w rynku przekracza 40%.

Natomiast jako „rynek właściwy” należy rozumieć – zgodnie z treścią art. 4 pkt 9 *ustawy o ochronie ...* – rynek towarów, które ze względu na ich przeznaczenie, cenę oraz właściwości, w tym jakość, są uznawane przez ich nabywców za substytuty (rynek produktowy) oraz są oferowane na obszarze, na którym, ze względu na ich rodzaj i właściwości, istnienie barier dostępu do rynku, preferencje konsumentów, znaczące różnice cen i kosztów transportu, panują zbliżone warunki konkurencji (rynek geograficzny). Zatem mówiąc o rynku właściwym, określa się rynek w ujęciu produktowym i geograficznym.

W ujęciu produktowym, w niniejszej sprawie należy uznać rynek udostępniania przystanków komunikacyjnych. Zgodnie z treścią art. 4 pkt 8a ustawy o transporcie drogowym pod pojęciem przystanku należy rozumieć miejsce przeznaczone do wsiadania lub wysiadania pasażerów na danej linii komunikacyjnej, oznaczone w sposób określony w przepisach ustawy z dnia 20 czerwca 1997r. Prawo o ruchu drogowym (tekst jedn. Dz. U. z 2005r., Nr 108, poz. 908 ze zm.) - dalej: *prawo o ruchu drogowym*” - z informacją o rozkładzie jazdy, z uwzględnieniem godzin odjazdów środków transportowych przewoźnika drogowego uprawnionego do korzystania z tego miejsca. Prawo do stawiania przystanków przysługuje wyłącznie Miastu Białystok (art. 20 ust. 3 ustawy z dnia 21 marca 1985r. o drogach publicznych – tekst jedn. Dz. U. z 2007r., Nr 19, poz. 115 ze zm.). W tym zakresie Miasto Białystok posiada monopol prawny, co oznacza, iż przewoźnicy nie znajdują substytutów dla gminnych przystanków.

Miasto Białystok, jest właścicielem i zarządcą wszystkich przystanków komunikacji miejskiej zlokalizowanych w granicach administracyjnych miasta. Natomiast od strony geograficznej, rynek w niniejszej sprawie obejmuje obszar w granicach administracyjnych Miasta Białystok.

**Rynkiem właściwym w niniejszej sprawie jest więc lokalny rynek udostępniania przystanków komunikacyjnych na terenie Miasta Białystok.**

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

Na tak rozumianym rynku właściwym Miasto Białystok bezspornie posiada pozycję monopolistyczną, która jest kwalifikowaną postacią pozycji dominującej. W świetle bowiem przytoczonych powyżej przepisów art. 19 ust. 1, 2 i 5 *ustawy o drogach publicznych*, w granicach miast na prawach powiatu, którym to w niniejszej sprawie jest Miasto Białystok, zarządcą wszystkich dróg publicznych, z wyjątkiem autostrad i dróg ekspresowych, jest prezydent miasta. W zakresie powyższych uprawnień Miasto Białystok jest wyłącznie uprawnione do tworzenia przystanków komunikacji miejskiej na swoim obszarze, a także do wyrażania zgody na korzystanie z tychże przystanków przez inne podmioty.

Miasto Białystok, jako jedyny właściciel przystanków autobusowych komunikacji miejskiej zlokalizowanych w pasie dróg gminnych w granicach administracyjnych miasta nie spotyka się więc z żadną konkurencją na rynku właściwym. Siłę Miasta Białystok na tym rynku wzmacnia fakt, że każdy przedsiębiorca, potencjalny przewoźnik wykonujący przewozy regularne w krajowym transporcie drogowym, musi uzyskać zezwolenie na prowadzenie takiej działalności, a warunkiem wydania zezwolenia jest zgoda zarządcy drogi, w tym przypadku Miasta Białystok, na udostępnienie przystanków (art. 22 ust. 1 ustawy o transporcie drogowym). Sytuacja ta daje Miastu Białystok możliwość działania



niezależnie od kontrahentów, przedsiębiorców ubiegających się o takie zezwolenie.

Tym samym należy uznać, iż Miasto Białystok posiada pozycję dominującą na rynku udostępniania przystanków komunikacji miejskiej znajdujących się w granicach miasta.

**Ad. 3.)** W niniejszej sprawie należy rozstrzygnąć, czy Miasto Białystok poprzez niewyrażenie zgody na korzystanie przez przewoźników prowadzących przewozy regionalne z przystanków nr 303, 304 i 305 zlokalizowanych przy al. Piłsudskiego nadużyła posiadanej przez siebie pozycji dominującej na powyżej określonym rynku, przeciwdziałając w ten sposób ukształtowaniu się warunków niezbędnych do powstania bądź rozwoju konkurencji.

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

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

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

Z argumentacji Miasta Białystok dotyczącej odmowy korzystania z w/w przystanków wynika, że w związku ze zmianami linii komunikacji miejskiej, linie autobusowe które wcześniej przebiegały przez obecnie zamknięte dla ruchu kołowego ulice korzystają obecnie ze spornych przystanków. Zwiększona ilość autobusów komunikacji miejskiej powoduje, że sporne przystanki nie są w stanie „obsługiwać” wszystkich przewoźników. Dochodziło do sytuacji, gdzie autobusy blokowały pasy ruchu nie mogąc wjechać na zajęty przystanek. Dochodziło do opóźnień odjazdów autobusów co w efekcie uniemożliwiało przestrzeganie rozkładu jazdy poszczególnych linii autobusowych. Jako dowód swej argumentacji, Miasto Białystok, przedstawiło przeprowadzone na jego zlecenie, badania natężenia ruchu w rejonie al. Piłsudskiego, oraz skargę kierowców (podpisaną przez 27 kierowców) Komunalnego Zakładu Komunikacyjnego Sp. z

o.o. wskazującą na utrudnienia z korzystania z przystanków związane z dużą ilością autobusów obsługujących linie regionalne.

W tym miejscu należy wziąć pod uwagę, że przewoźnicy obsługujący linie regionalne nie stanowią konkurencji dla przewoźników obsługujących transport miejski – czyli przedsiębiorców obecnie korzystających z w/w przystanków. Jak wynika z analizy rozkładów jazdy oraz z przeprowadzonej w trakcie postępowania przez Prezesa Urzędu ankiety wśród przewoźników regionalnych, nie prowadzili oni, ani nie prowadzą usług transportowych polegających na przewozie pasażerów na terenie miasta Białystok (np. pisma: PKS w Łosicach Sp. z o.o. z dnia 18.03.2009, PKS Białystok SA z 23.03.2009, PKS w Siemiatyczach z dnia 19.03.2009r.). Przystanki na terenie miasta służą jedynie do wsiadania i wysiadania podróżnych korzystających z linii regionalnych.

Ze skargi złożonej przez przedsiębiorcę „Lob-Trans” Eugeniusz Tkaczuk z siedzibą w Bielsku Podlaskim wynikało, że Miasto Białystok tylko wobec niego nie wyraziło zgody na korzystanie z w/w przystanków na terenie miasta. Postępowanie prowadzone przez Prezesa Urzędu nie potwierdziło tej wersji zdarzeń. Zgromadzony w trakcie postępowania materiał dowodowy jednoznacznie wskazuje, że odmowy korzystania z w/w przystanków dotyczy wszystkich przewoźników wykonujących przewozy regionalne (w sumie 10 przedsiębiorców).

Odmowa ta podyktowana jest faktycznym zwiększeniem ruchu na al. Piłsudskiego i zwiększonym „obłożeniem” spornych przystanków przez komunikację miejską. Sytuacja ta ma bezpośredni związek ze zmianą organizacji ruchu polegającą na całkowitym zamknięciu dla ruchu kołowego i utworzeniu placu dostępnego tylko dla ruchu pieszego (deptaka) w centrum miasta. Badania natężenia ruchu w rejonie spornych przystanków, wskazywały na rosnące natężenie ruchu na al. Piłsudskiego i wynikające z tego powodu niedogodności dla pasażerów komunikacji miejskiej, między innymi opóźnienia odjazdów autobusów. Należy podkreślić, że Miasto Białystok nie odmawiało czy też cofało uzgodnienia korzystania z w/w przystanków w trybie uniemożliwiającym przewoźnikowi regionalnemu prowadzenia działalności. Odmowa następowała wyłącznie w związku z pojawieniem się wniosku o zmianę lub wydanie nowego zezwolenia na regularne przewozy osób w transporcie drogowym. Miasto Białystok nie podejmowało więc czynności zmuszających przewoźników regionalnych do zmiany zezwolenia w trakcie jego obowiązywania. Proces ten – stopniowe ograniczanie przewoźników regionalnych korzystających z w/w przystanków odbywał się w czasie. Z wyjaśnień Miasta Białystok wynika, że przewoźnicy ci byli informowani o zmianie organizacji ruchu i braku możliwości korzystania z w/w przystanków. Konieczność ograniczenia przewoźników korzystających z w/w przystanków spotkała się ze zrozumieniem większości przedsiębiorców prowadzących działalność przewozów regionalnych. Świadczy o tym ilość składanych wniosków o udostępnianie w/w przystanków: w 2007r – 24, a w 2008r. tylko 2. Potwierdzają to również sami przedsiębiorcy np. w piśmie Voyager Trans z siedzibą w Białymstoku (jeden z przedsiębiorców, którzy nie otrzymali zgody z korzystania z w/w przystanków) z dnia 24.03.2009r. „Dodam, iż

*wjazd i wyjazd z zatok autobusowych rzeczywiście był utrudniony z powody przeciążenia, autobusy były opóźnione. Odmowa wydania zgody na korzystanie z w/w przystanków i możliwość uzyskania pozwolenia na korzystanie z innych przystanków autobusowych jest uzasadniona, jednakże uważam, iż wszyscy przewoźnicy obsługujący podmiejskie linie regularne powinni być traktowani jednakowo, bez żadnych wyjątków”. Również przedsiębiorca PTHU RL – Trans (również nie otrzymał zgody na korzystanie z przystanków) stwierdza: „Chciałbym zaznaczyć iż nie miałbym pretensji do tej sytuacji jeśli wszyscy przewoźnicy dalekobieżni traktowani byłiby równo”.*

Miały miejsce zdarzenia gdy z przystanku korzystał jeszcze któryś z przewoźników prowadzących przewozy regionalne, a inny nie miał już takiej możliwości– odmowa Miasta Białystok. Takie sytuacje zdarzały się jednak tylko w przypadku gdy terminy zezwoleń na wykonywanie regularnych przewozów osób w krajowym transporcie drogowym poszczególnym przewoźnikom nie wygasły w tym samym terminie. Przewoźnikom regionalnym, którzy starali się ponownie o możliwość korzystania z przystanków miasto konsekwentnie odmawiało, kwestią czasu była więc sytuacja, gdy zezwolenia wygasły wszystkim przewoźnikom regionalnym i żaden z nich nie mógł korzystać z w/w przystanków.

Zdaniem Prezesa Urzędu sposób postępowania przez Miasto Białystok jest racjonalny i uzasadniony. Jednoczesne cofnięcie zgody na korzystanie z przystanków wszystkim przewoźnikom wiązałoby się z utratą przez nich zezwoleń na wykonywanie przewozów osób w transporcie drogowym, co biorąc pod uwagę czas uzyskania nowych zezwoleń miałyby bezpośredni wpływ na obsługę pasażerów korzystających z linii regionalnych.

W związku tym należy stwierdzić, że wszyscy przewoźnicy byli traktowani przez Miasto Białystok w jednakowy sposób, nie był preferowany żaden z przedsiębiorców. Przykładem może być przypadek Komunalnego Zakładu Komunikacyjny Sp. z o.o. z siedzibą w Białymstoku odslugujący transport miejski, prowadzący również linię komercyjną na trasie Białystok – Supraśl. Również ten przewoźnik nie otrzymał zgody na korzystanie ze spornych przystanków w celu obsługi tej linii regionalnej. Zdaniem Prezesa Urzędu świadczy to o równym traktowaniu przedsiębiorców prowadzących obsługę linii regionalnych, a co za tym idzie Miasto Białystok nie przeciwdziałało ukształtowaniu się warunków niezbędnych do rozwoju konkurencji.

W tym miejscu należy podkreślić, że w przypadku odmowy korzystania z danego przystanku Miasto Białystok z własnej woli starało się niejako pomóc przedsiębiorcy wskazując przystanki zastępcze. Co zdaniem Prezesa Urzędu świadczy o rzetelnym podejściu strony postępowania do działalności przewoźników prowadzących przewozy regionalne.

Biorąc powyższe pod uwagę Prezes Urzędu ustalił, że działania Miasta Białystok nie stanowiły naruszenia art. 9 ust. 1 i ust. 2 pkt 5 ustawy o ochronie (...), działania te nie wyczerpują przesłanek zawartych w w/w przepisach

i w związku z tym nie mogą być – w świetle art. 9 ust. 3 w/w ustawy – zakazane, stąd nie jest możliwe wydanie decyzji na podstawie art. 10, 11 lub 12 tej ustawy. Ustawa o ochronie konkurencji i konsumentów (...) nie przewiduje bowiem wydawania decyzji nie stwierdzających stosowania praktyk ograniczających konkurencję.

Wszczęte postępowanie antymonopolowe musi być jednak zakończone załatwieniem sprawy co do istoty. Jeżeli postępowanie z jakichkolwiek przyczyn stało się bezprzedmiotowe, zgodnie z art. 105 kpa, organ administracji publicznej wydaje decyzję o umorzeniu postępowania.

Przesłanką umorzenia jest bezprzedmiotowość postępowania „z jakichkolwiek przyczyn”, czyli z każdej przyczyny powodującej brak jednego z elementów materialnego stosunku prawnego, w odniesieniu do strony podmiotowej lub przedmiotowej. Z bezprzedmiotowością mamy do czynienia wówczas, gdy w sposób oczywisty organ stwierdzi brak podstaw prawnych i faktycznych do merytorycznego rozpatrzenia sprawy (wyrok NSA z dnia 18 kwietnia 1995 r., S.A./Łd 2424/94, ONSA 1996/2/80).

Przesłanką konieczną, pozwalającą na wydanie decyzji na podstawie ustawy o ochronie (...) jest stwierdzenie, między innymi, że działania strony postępowania są zakazane w świetle ustawy o ochronie (...). Bez wystąpienia tego elementu wydanie decyzji stwierdzającej stosowanie praktyki jest niemożliwe.

Zatem, w ocenie Prezesa Urzędu, ustalenie w toku postępowania, że przedsiębiorca nie stosował praktyki zakazanej w świetle w/w przepisów, statuuje o bezprzedmiotowości tego postępowania w rozumieniu art. 105 kpa.

**Z tych względów należy umorzyć postępowanie antymonopolowe, co uczyniono jak w sentencji niniejszej decyzji.**

Od niniejszej decyzji, na podstawie art. 81 ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów, w związku z art. 479<sup>28</sup> § 2 k.p.c. przysługuje odwołanie do Sądu Okręgowego w Warszawie – Sądu Ochrony Konkurencji i Konsumentów za pośrednictwem Prezesa Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów – Delegatura w Lublinie, w terminie dwóch tygodni od dnia doręczenia decyzji.

*Z up. Prezesa UOKiK  
Ewa Wiszniowska*

Otrzymuje:

**Gmina Miasto Białystok  
Ul. Słonimska 1  
15-028 Białystok**

a/a