

**PREZES URZĘDU
OCHRONY KONKURENCJI I KONSUMENTÓW
DELEGATURA WE WROCŁAWIU**

50-413 Wrocław, ul. Walońska 3-5
tel (0-71) 34-46-587, (0-71) 34-05-920, fax 34-05-922
E-mail: wroclaw@uokik.gov.pl

Wrocław 6.11.2001 r.

RWR 564-S-1/EK/01

Decyzja DL Wr 30/01

Na podstawie:

art. 104 kpa i art. 11 ust. 1 w związku z art. 8 ust. 2 pkt 5 ustawy z dnia 15 grudnia 2000 r. o ochronie konkurencji i konsumentów (Dz. U. nr 122, poz. 1319), **w imieniu Prezesa Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów**, po rozpatrzeniu sprawy wszczętej na wniosek przedsiębiorcy Marii Szostak- Stodoły, zastąpionej przez pełnomocnika adwokata Bronisława Turczanika z Kancelarii Adwokackiej we Wrocławiu, przeciwko Gminie Wrocław **nie stwierdza się stosowania praktyki ograniczającej konkurencję**, polegającej na nadużywaniu pozycji dominującej na lokalnym rynku wynajmu lokali użytkowych z terenu Psiego Pola, w wyniku odmowy przedłużenia z Wnioskodawczynią umowy najmu nr 35/NB-01/202-0027/98 lokalu użytkowego położonego w budynku przy ul. Osobowickiej 59 a we Wrocławiu.

Uzasadnienie

I. Do Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów Delegatura we Wrocławiu wpłynął wniosek przedsiębiorcy Marii Szostak – Stodoły (zwanej dalej Wnioskodawczynią) o wszczęcie postępowania administracyjnego przeciwko Gminie Wrocław (zwanej dalej Gminą).

W uzasadnieniu wniosku podano, że Gmina stosuje niedozwolone praktyki, ponieważ pozbawia Wnioskodawczynię (przez fakt nieprzedłużenia umowy najmu) możliwości wykonywania działalności gospodarczej. Wnioskodawczyni twierdzi, że nie podlega regułom przetargowym lecz ma uzasadnione roszczenie do Gminy o zawarcie umowy najmu na czas nieokreślony lokalu użytkowego położonego w budynku przy ul. Osobowickiej 59a we Wrocławiu i przekazanie jej adaptowanego lokalu w trybie art. 208 i następnych ustawy o gospodarce nieruchomościami (Dz. U. z 2000 r. Nr 46, poz. 543). Odmowa Gminy uwzględnienia tego roszczenia stanowi w opinii Wnioskodawczyni praktykę monopolistyczną ograniczającą konkurencję w zakresie usług pogrzebowych.

(Dowód: karta: 1 – 14, 24 - 25).

II. Z uwagi na powyższe Prezes Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów, (zwany dalej organem antymonopolowym), wszczął **(dowód: karta 20 – 21)**

postępowanie administracyjne w sprawie nakazania zaniechania przez Gminę praktyki monopolistycznej polegającej na nadużywaniu pozycji dominującej na rynku wynajmu lokali użytkowych poprzez odmowę przedłużenia umowy najmu nr 35/NB-01/202-0027/98 lokalu użytkowego położonego w budynku przy ul. Osobowickiej 59a we Wrocławiu, co może stanowić naruszenie art. 5 ust. 1 pkt 4 ustawy z dnia 24 lutego 1990 r. o przeciwdziałaniu praktykom monopolistycznym i ochronie interesów konsumentów (Dz. U. z 1999 r. Nr 52, poz. 547 ze zm.).

W związku z wejściem w życie od dnia 1 kwietnia 2001 r. ustawy z dnia 15 grudnia 2000 r. o ochronie konkurencji i konsumentów (Dz. U. Nr 122, poz. 1319), (zwanej dalej ustawą antymonopolową) i jednoczesnej utracie mocy ustawy z dnia 24 lutego 1990 r. o przeciwdziałaniu praktykom monopolistycznym i ochronie interesów konsumentów, organ antymonopolowy poinformował strony (**dowód: karta - 36**) o przekwalifikowaniu zarzutu. Na podstawie aktualnie obowiązującego stanu prawnego stawiany dotąd Gminie zarzut zakwalifikowano jako naruszenie art. 8 ust. 2 pkt 5 powołanej wyżej ustawy z dnia 15 grudnia 2000 r.

W odpowiedzi na podniesiony zarzut Gmina podała, że obecnie nie wiąże ją z Wnioskodawczynią żadna umowa, zatem nie ma czego przedłużać. Jest natomiast możliwość zawarcia nowej umowy po przeprowadzeniu przetargu. Wobec Wnioskodawczynie, która była świadoma, że umowa zostaje zawarta na czas określony bez możliwości przedłużenia został skierowany pozew o eksmisję. Strony są także w sporze o odszkodowanie za bezumowne korzystanie z lokalu za lata 1992 – 1997. Ponadto Gmina podniosła, że struktura własności lokali użytkowych we Wrocławiu ulega ciągłej zmianie. Obecnie podaż powierzchni użytkowych przewyższa popyt. Zdaniem Gminy Wnioskodawczynie ma możliwość wyboru jednej z wielu ofert lokali, zamieszczanych w lokalnych gazetach.

(Dowód: karta: 39 – 41, 93).

III. Przeprowadzone przez organ antymonopolowy postępowanie dowodowe pozwoliło na ustalenie następującego stanu faktycznego:

1. Wnioskodawczynie na podstawie wpisu do ewidencji działalności gospodarczej, dokonanego pod nr 21337 przez Urząd Miejski Wrocławia, prowadzi Zakład Usług Pogrzebowych „Hades”, (**dowód: karta – 5**). Miejscem wykonywania działalności gospodarczej jest lokal użytkowy położony na terenie Psiego Pola, w budynku przy ul. Osobowickiej 59a we Wrocławiu, gdzie Wnioskodawczynie od 1987 r. prowadzi działalność. W 1991 r. na własny koszt dokonała adaptacji przedmiotowego lokalu. Pierwsza umowa najmu przedmiotowego lokalu zawarta była ze zlikwidowanym w 1992 r. Miejskim Przedsiębiorstwem Usług Komunalnych. Strony niniejszego postępowania są od wielu lat w sporze na tle prawa do istnienia umowy najmu. Umowa najmu na piśmie pomiędzy Gminą i Wnioskodawczynią została zawarta dopiero 4 czerwca 1998 r. **Obowiązywała ona w czasie oznaczonym od dnia 8 czerwca 1998 r. do dnia 31 grudnia 2000 r. (dowód: karta: 42 – 44).**

Po upływie okresu najmu Wnioskodawczynie nie wydała Gminie lokalu, ponieważ uważa, że ma uzasadnione roszczenie o zawarcie umowy najmu przedmiotowego lokalu na czas nieokreślony w trybie bezprzetargowym (dowód: karta: 24 – 25, 50 – 51, 93).

2. Gmina nie podziela powyższego stanowiska. Wystąpiła przeciwko Wnioskodawczynie z pozwem z o eksmisję (**dowód: karta 50 – 51**). Twierdzi, że

przedmiotowy lokal po jego opróżnieniu ma zamiar poddać procedurze przetargowej. Zasada ta jest stosowana wobec lokali, których najemcy nigdy nie przeszli procedury przetargu.

3. Organ antymonopolowy zebrał informacje dotyczące - liczby (3 323) i łącznej powierzchni (330 059,03 m²) gminnych lokali użytkowych, liczby (788) i łącznej powierzchni (138 998,34 m²) lokali użytkowych, którymi dysponują osoby fizyczne - na terenie Psiego Pola, (**dowód: karta 88**). Ustalił także, że na terenie Psiego Pola funkcjonuje 27 przedsiębiorców, którzy są konkurentami Gminy w zakresie wynajmu lokali użytkowych (dowód: karta 99 – 100).

IV. Mając na uwadze zebrany materiał dowodowy organ antymonopolowy zważył, co następuje:

Istota zarzucanej przez Wnioskodawczynię praktyki ograniczającej konkurencję sprowadza się do **odmowy przedłużenia przez Gminę umowy najmu nr 35/NB-01/202-0027/98 lokalu użytkowego położonego w budynku przy ul. Osobowickiej nr 59a we Wrocławiu**. Aby rozstrzygnąć tę sprawę należy rozpatrzyć, czy takim działaniem Gmina naruszyła przepisy ustawy antymonopolowej, w szczególności art. 8 ust. 2 pkt 5 tej ustawy.

Jednakże podstawą do zastosowania przepisów tej ustawy jest uprzednie stwierdzenie przez organ prowadzący postępowanie antymonopolowe, że został naruszony interes publicznoprawny. **Przepis art. 1 ust. 1 ustawy antymonopolowej stanowi bowiem, że ma ona zastosowanie gdy wymaga tego interes publiczny**. Powyższe sformułowanie przesądza o wyłączeniu możliwości podejmowania przez organ antymonopolowy działań w celu ochrony interesów indywidualnych. Taką interpretację potwierdza orzecznictwo Sądu Antymonopolowego - np. niepublikowane wyroki z dnia: 28.05.2001 r. sygn. akt XVII Ama 82/00, 4.07.2001 r. sygn. akt XVII Ama 108/00, 30.05.2001 r. sygn. akt XVII Ama 80/00, 6.06.2001 r. XVII Ama 78/00 – gdzie Sąd wyraźnie podkreśla pojęcie interesu publicznego jako „dotyczącego ogółu” a nie tylko określonej grupy, czy tym bardziej interesu indywidualnego podmiotu. Takie samo stanowisko wyraził Sąd Najwyższy w uzasadnieniu niedawno wydanego orzeczenia z dnia 29.05. 2001 r. sygn. akt I CKN 1217/98: „ustawa antymonopolowa ma charakter publicznoprawny, zatem jej celem jest służenie interesom publicznym. Ingeruje gdy w wyniku pewnych ogólnych zjawisk zagrożona jest sama instytucja konkurencji. Nie odnosi się do roszczeń indywidualnych (...)”.

Należy stwierdzić zatem, że nie każde naruszenie prawa w stosunkach cywilno – prawnych kwalifikuje sprawę do postępowania w trybie ww. ustawy. Zawsze decyduje o tym naruszenie przez przedsiębiorcę, w następstwie stosowania praktyk ograniczających konkurencję, interesu publicznoprawnego. Ochrona wolnej konkurencji dokonuje się bowiem w interesie publicznym – a więc co do zasady – nie w interesie stron stosunków umownych. Odmiennie niż to ma miejsce w postępowaniu cywilnym ukierunkowanym na ochronę praw podmiotowych stron, postępowanie w trybie ustawy antymonopolowej ma za swój przedmiot ochronę interesu publicznoprawnego, a więc ma to miejsce wtedy gdy skutkami działań sprzecznych z ustawą dotknięty jest szerszy krąg uczestników rynku, bądź gdy wywołują one inne niekorzystne zjawiska na rynku wymagające ingerencji ze strony organów działających w trybie tej ustawy. **Tymczasem niniejsza sprawa dotyczy indywidualnego sporu na tle prawa do zawarcia umowy najmu lokalu**

użytkowego w trybie bezprzetargowym, co powoduje, że nie jest zagrożony interes publicznoprawny, chroniony przez ustawę antymonopolową w art. 1.

W tym miejscu organ antymonopolowy stwierdza, iż **rozstrzygnięcie tych kwestii należy do kognicji sądu powszechnego. Mechanizmy ustawy antymonopolowej z uwagi na inny cel i zakres ochrony określony przepisami tej ustawy nie mogą być wykorzystywane do dochodzenia roszczeń cywilnoprawnych.**

Reasumując, w ocenie Prezesa Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów, kierując się utrwalonym już orzecznictwem Sądu Antymonopolowego w sprawach o podobnym stanie faktycznym, w rozpatrywanej sprawie nie można stwierdzić naruszenia interesu publicznoprawnego.

Powyższe stanowisko polegające na braku stwierdzenia, że został naruszony interes publicznoprawny, a stwierdzające konieczność zbadania czy naruszone zostały interesy prywatnoprawne Wnioskodawczynie powoduje, że nie ma podstawy prawnej do poddania spornego działania Gminy kontroli na podstawie przepisu art. 8 ust. 2 pkt 5 ustawy antymonopolowej – vide wyrok z dnia 24.01.1991 r. Amr 8/90 OG 1991 poz. 35 z komentarzem Z. Marmaja.

W zakończeniu organ antymonopolowy zauważa, iż odmowa przedłużenia umowy najmu lokalu użytkowego, jako okoliczność będąca podstawą zgłoszonego przez Marię Szostak – Stodołę żądania wszczęcia postępowania antymonopolowego, nie uzasadnia postawienia Gminie zarzutu stosowania praktyk ograniczających konkurencję. Dotyczy bowiem (co już zostało wyjaśnione powyżej) indywidualnego sporu zmierzającego do określenia najemcy lokalu użytkowego. Zachowanie Gminy objęte zarzutami Wnioskodawczynie nie jest następstwem wykorzystywania przewagi rynkowej, zmierza natomiast do uporządkowania stanu prawnego po wygaśnięciu przedmiotowej umowy najmu. Zatem to zachowanie nie wykazuje znamion praktyki ograniczającej konkurencję, której istotą jest bezprawne nadużycie siły rynkowej przez przedsiębiorcę. Przeciwnie są podstawy do uznania, że odmowa przedłużenia umowy najmu, nie jest ze strony Gminy zachowaniem wymierzonym w cele chronione prawem antymonopolowym, a w szczególności nie świadczy o nadużyciu pozycji dominującej poprzez przeciwdziałanie ukształtowaniu się warunków niezbędnych do powstania bądź rozwoju konkurencji (art. 8 ust. 2 pkt 5). Zachowanie takie należy oceniać poprzez pryzmat ciężących na Gminie obowiązków związanych z gospodarowaniem majątkiem w interesie lokalnej społeczności, a nie wyzyskiwania siły rynkowej. Dlatego też, nawet hipotetycznie zakładając, że zachowanie Gminy ogranicza samodzielność Wnioskodawczynie (co sama podnosi), to i tak takie ograniczenie nie mogłoby być rozpatrywane na gruncie praktyk monopolistycznych, gdyż jego podłożem nie jest przeciwdziałanie ukształtowaniu się warunków niezbędnych do powstania bądź rozwoju konkurencji, lecz realizowanie szeroko pojętych uprawnień właścicielskich.

Biorąc pod uwagę przedstawione okoliczności i wyływające z nich wnioski Prezes Urzędu na podstawie przeprowadzonego postępowania antymonopolowego stwierdza, iż nie ma podstaw do znalezienia w zachowaniu Gminy stosowania praktyki ograniczającej konkurencję opisanej we wniosku o wszczęcie postępowania (art. 8 ust. 2 pkt 5 ustawy). **Są natomiast wystarczające podstawy do uznania, iż zgłoszone przez Wnioskodawczynie w trybie ustawy antymonopolowej żądanie**

jest indywidualnym sporem pomiędzy wynajmującym a dotychczasowym najemcą o prawo do zawarcia umowy najmu.

Ponadto i jedynie na marginesie uchodzi **przypomnieć**, że sprawy o podobnym stanie faktycznym przeciwko Gminie Wrocław były już rozpoznawane przez organ antymonopolowy. Wypada powołać się chociażby na decyzję DL WR nr 3/98 z dnia 18 lutego 1998 r. w której nie stwierdzono stosowania przez Gminę praktyki monopolistycznej polegającej na naużywaniu pozycji dominującej na rynku lokali użytkowych poprzez dokonanie przedsiębiorcy wypowiedzenia umowy najmu. Sąd Antymonopolowy wyrokiem z dnia 19 sierpnia 1998 r. sygn. akt XVII Ama 43/98 oddalił odwołanie od tej decyzji, dzieląc w całości argumentację autora decyzji, a Sąd Najwyższy postanowieniem z dnia 25 maja 2001 r. sygn. akt I CKN 51/99 odmówił w tej sprawie przyjęcia kasacji do rozpoznania.

W tym stanie rzeczy należało orzec jak w sentencji.

Od niniejszej decyzji przysługuje stronom odwołanie do Sądu Okręgowego w Warszawie - Sądu Antymonopolowego za pośrednictwem Prezesa Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów - Delegatura we Wrocławiu, w terminie dwutygodniowym od dnia otrzymania niniejszej decyzji.

Z up. Prezesa UOKiK
Dyrektor Delegatury UOKiK we Wrocławiu
Zbigniew Jurczyk

Otrzymują:

1. Zarząd Miasta Wrocławia
Sukiennice 10
50-107 Wrocław

2. Pan Bronisław Turczanik
Adwokat
ul. Krasińskiego 1
50-415 Wrocław
skr. pocztowa 2007

3. Maria Szostak – Stodoła
pl. Solny 6/7a m 3
50-248 Wrocław