



**PREZES**  
**URZĘDU OCHRONY**  
**KONKURENCJI I KONSUMENTÓW**  
*DELEGATURA UOKiK W POZNANIU*

ul. Zielona 8, 61-851 Poznań  
Tel. (0-61) 852-15-17, 852-77-50, Fax (0-61) 851-86-44  
E-mail: [poznan@uokik.gov.pl](mailto:poznan@uokik.gov.pl)

Poznań, dnia 9 czerwca 2008r.

RPZ- 61/10/08/AC

**DECYZJA nr RPZ 16/2008**

**I.** Na podstawie art. 28 ust. 1 i 2 ustawy z dnia 16 lutego 2007r. *o ochronie konkurencji i konsumentów* (Dz. U. z 2007r. nr 50, poz. 331 ze zm.) oraz stosownie do art. 33 ust. 6 tej ustawy i § 7 rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 17 lipca 2007r. w sprawie właściwości miejscowej i rzeczowej delegatur Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów (Dz. U. z 2007r. nr 134, poz. 939),

po przeprowadzeniu postępowania w sprawie praktyk naruszających zbiorowe interesy konsumentów, wszczętego z urzędu przeciwko Miastu Poznań, w wyniku którego **uprawdopodobniono**, że Miasto Poznań stosuje praktykę naruszającą zbiorowe interesy konsumentów, określoną w art. 24 ust. 1 i 2 powołanej wyżej ustawy, polegającą na ustaleniu w uchwale Rady Miasta Poznania nr XVI/132/V/2007 z dnia 19.06.2007r. oraz w uchwale Rady Miasta Poznania nr XXXIV/343/V/2008 z dnia 18.03.2008r. jednakowej opłaty dodatkowej zarówno za przejazd bez odpowiedniego dokumentu przewozu jak i za przejazd bez ważnego dokumentu poświadczającego uprawnienie do bezpłatnego albo ulgowego przejazdu, co stanowi naruszenie art. 34 a ust. 1 pkt 1 i ust. 2 ustawy z dnia 15.11.1984r. *Prawo przewozowe* (tekst jednolity Dz. U. z 2000r., Nr 50, poz. 601 ze zm.) albowiem nie różnicuje wysokości opłat dodatkowych w zależności od strat poniesionych przez przewoźnika i powodu nałożenia opłaty dodatkowej i w związku z zobowiązaniem Miasta Poznań do podjęcia działań zmierzających do zaniechania naruszenia zbiorowych interesów konsumentów poprzez zmianę treści kwestionowanych uchwał

- w imieniu Prezesa Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów,

**zobowiązuje się Miasto Poznań** do zróżnicowania wysokości opłat dodatkowych za przejazd bez odpowiedniego dokumentu przewozu oraz za przejazd bez ważnego dokumentu poświadczającego uprawnienie do bezpłatnego albo ulgowego przejazdu w zależności od strat poniesionych przez przewoźnika i powodu nałożenia opłaty dodatkowej w terminie trzech miesięcy od dnia uprawomocnienia się niniejszej decyzji;

**II.** na podstawie art. 28 ust. 3 ustawy z dnia 16 lutego 2007r. *o ochronie konkurencji i konsumentów* oraz stosownie do art. 33 ust. 6 tej ustawy i § 7 rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 17 lipca 2007r. w sprawie właściwości miejscowej i rzeczowej delegatur Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów

- w imieniu Prezesa Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów

**zobowiązuje się Miasto Poznań** do przekazania, w terminie czterech miesięcy od dnia uprawomocnienia się niniejszej decyzji, informacji o realizacji zobowiązania nałożonego powyżej w punkcie I i przedłożenia dowodów potwierdzających zaniechanie stosowania praktyki naruszającej zbiorowe interesy konsumentów.

### **Uzasadnienie**

Postanowieniem z dnia 10.03.2008r. Prezes Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów (dalej: Prezes Urzędu) wszczął postępowanie wyjaśniające w sprawie działań MPK sp. z o.o. w Poznaniu dotyczących wprowadzonych zasad korzystania z biletów jednorazowych. W toku przeprowadzonego postępowania dokonano również analizy zgodności z prawem uchwał Rady Miasta Poznania nr XVI/132/V/2007 oraz XXXIV/343/V/2008 dotyczących sposobu ustalania w transporcie zbiorowym wysokości opłat dodatkowych z tytułu przewozu osób, zabranych ze sobą do przewozu rzeczy i zwierząt oraz wysokości opłaty manipulacyjnej i ustalono, że Miasto Poznań może dopuszczać się praktyk naruszających zbiorowe interesy konsumentów w rozumieniu art. 24 ustawy *o ochronie konkurencji i konsumentów* poprzez ustalenie w ww. uchwałach jednakowej opłaty dodatkowej zarówno za przejazd bez odpowiedniego dokumentu przewozu jak i za przejazd bez ważnego dokumentu poświadczającego uprawnienie do bezpłatnego albo ulgowego przejazdu, co może stanowić naruszenie art. 34 a ust. 1 pkt 1 ustawy z dnia 15.11.1984r. *Prawo przewozowe* (tekst jednolity Dz. U. z 2000r., Nr 50, poz. 601 ze zm.).

W związku z powyższym, postanowieniem z dnia 25.04.2008r. wszczęto w tej sprawie postępowanie w sprawie praktyk naruszających zbiorowe interesy konsumentów.

Miasto zawiadomione o wszczętym postępowaniu, pismem z dnia 26.05.2008r., wniosło o wydanie decyzji w trybie art. 28 ust. 1 ustawy *o ochronie konkurencji i konsumentów*, przesyłając projekt uchwały dotyczącej zmiany uchwały w sprawie sposobu ustalania w transporcie zbiorowym wysokości opłat dodatkowych z tytułu przewozu osób, zabranych ze sobą do przewozu rzeczy i zwierząt oraz wysokości opłaty manipulacyjnej oraz wskazując, że projekt ten, przewidziany jest w porządku obrad sesji Rady Miasta Poznania w dniu 10.06.2008r. Według załączonego projektu uchwały wysokość opłaty dodatkowej ustala się biorąc za podstawę cenę jednorazowego biletu normalnego stosowaną przez przewoźnika, w następujący sposób:

- jako 100 – krotność tej ceny za przejazd bez odpowiedniego dokumentu przewozu bądź ważnego dokumentu poświadczającego uprawnienie do bezpłatnego przejazdu;

- jako 80 - krotność tej ceny - za przejazd bez ważnego dokumentu poświadczającego uprawnienie do ulgowego przejazdu.

Miasto podniosło również, że w przypadku podjęcia uchwały przez Radę Miasta, jej wejście w życie nastąpi po upływie 14 dni od dnia jej ogłoszenia w Dzienniku Urzędowym Województwa Wielkopolskiego, a procedury związane z wdrożeniem aktu wynoszą około 2 miesięcy. W związku z powyższym, Miasto wniosło o ustalenie terminu realizacji zobowiązań na trzy miesiące od dnia uchwalenia przedmiotowej uchwały.

#### **Prezes Urzędu ustalił, co następuje:**

W dniu 19.06.2007r. Rada Miasta Poznania podjęła uchwałę nr XVI/132/V/2007 w sprawie sposobu ustalania w transporcie zbiorowym wysokości opłat dodatkowych z tytułu przewozu osób, zabranych ze sobą do przewozu rzeczy i zwierząt oraz wysokości opłaty manipulacyjnej. Zgodnie z § 1 tego aktu wysokość opłaty dodatkowej ustala się biorąc za podstawę cenę najtańszego biletu jednorazowego normalnego stosowaną przez przewoźnika. Za przejazd bez odpowiedniego dokumentu przewozu bądź ważnego dokumentu poświadczającego uprawnienie do bezpłatnego albo ulgowego przejazdu opłata została ustalona na 150 - krotność tej ceny.

Wymieniona uchwała została zmieniona uchwałą nr XXXIV/343/V/2008 z dnia 18.03.2008r., w wyniku której zmniejszono wysokość opłaty dodatkowej za przejazd bez odpowiedniego dokumentu przewozu bądź ważnego dokumentu poświadczającego uprawnienie do bezpłatnego albo ulgowego przejazdu i ustalono ją na 100 - krotność ceny najtańszego biletu jednorazowego normalnego.

#### **Prezes Urzędu zważył, co następuje:**

Zgodnie z art. 28 ust. 1 ustawy z dnia 16 lutego 2007r. *o ochronie konkurencji i konsumentów*, jeżeli w toku postępowania w sprawie praktyk naruszających zbiorowe interesy konsumentów zostanie uprawdopodobnione - na podstawie okoliczności sprawy, informacji zawartych w zawiadomieniu lub innych informacji będących podstawą wszczęcia postępowania - że przedsiębiorca stosuje praktykę, o której mowa w art. 24 powołanej ustawy, a przedsiębiorca, któremu jest zarzucane naruszenie tego przepisu, zobowiąże się do podjęcia lub zaniechania określonych działań zmierzających do zapobieżenia tym naruszeniom, Prezes Urzędu, może w drodze decyzji, nałożyć obowiązek wykonania tych zobowiązań.

Przytoczony powyżej przepis jako przesłanki warunkujące możliwość wydania decyzji przez Prezesa Urzędu wskazuje: uprawdopodobnienie stosowania praktyki oraz zobowiązanie się przedsiębiorcy, któremu jest zarzucane takie naruszenie, do podjęcia lub zaniechania działań zmierzających do zapobieżenia naruszeniom.

Na wstępie należy wskazać (choć nie było to kwestionowane w toku postępowania), że Miasto uchwalając akty prawne na podstawie art. 34a ust. 2 ustawy *Prawo przewozowe* spełnia wszystkie kryteria definicji przedsiębiorcy, o których mowa w art. 4 pkt 1 lit. a ustawy *o ochronie konkurencji i konsumentów*, gdyż organizuje w ten sposób usługi o charakterze użyteczności publicznej.

Zgodnie z art. 24 ust. 2 ustawy z dnia 16 lutego 2007r. *o ochronie konkurencji i konsumentów*, przez praktykę naruszającą zbiorowe interesy konsumentów rozumie się godzące w nie bezprawne działanie przedsiębiorcy. Stwierdzenie istnienia przedmiotowej praktyki wymaga spełnienia dwóch przesłanek: bezprawności działania i naruszenia zbiorowego interesu konsumentów. Bezprawność, do której odwołuje się ustawodawca, oznacza sprzeczność z prawem, a także z zasadami współżycia społecznego oraz z dobrymi obyczajami. Zbiorowe interesy konsumentów natomiast, to prawa nieograniczonej liczby konsumentów, nie stanowią przy tym sumy indywidualnych interesów dających się określić, nawet licznej, grupy konsumentów.

#### *Bezprawność działania*

Art. 34a. ust. 1 ustawy *Prawo przewozowe* przewiduje, że minister właściwy do spraw transportu określi, w drodze rozporządzenia sposób ustalania wysokości opłat dodatkowych pobieranych w razie:

- a) braku odpowiedniego dokumentu przewozu,
- b) braku ważnego dokumentu poświadczającego uprawnienie do bezpłatnego albo ulgowego przejazdu,

- mając na uwadze zróżnicowanie wysokości opłat dodatkowych w zależności od strat poniesionych przez przewoźnika i powodu nałożenia opłaty dodatkowej;

Zgodnie z rozporządzeniem Ministra Infrastruktury z dnia 20 stycznia 2005 r. (Dz. U. Nr 14, poz. 117) w sprawie sposobu ustalania wysokości opłat dodatkowych z tytułu przewozu osób, zabranych ze sobą do przewozu rzeczy i zwierząt oraz wysokości opłaty manipulacyjnej, wysokość opłaty dodatkowej ustala się, biorąc za podstawę cenę najtańszego biletu jednorazowego normalnego stosowaną przez danego przewoźnika, w następujący sposób:

- 1) jako 50 - krotność tej ceny - za przejazd bez odpowiedniego dokumentu przewozu;
- 2) jako 40 - krotność tej ceny - za przejazd bez ważnego dokumentu poświadczającego uprawnienie do bezpłatnego albo ulgowego przejazdu.

Należy podkreślić, że przepisy *Prawa przewozowego* i rozporządzenia wykonawczego w wyżej opisanym zakresie uległy zmianie na skutek wyroku Trybunału Konstytucyjnego z dnia 29.06.2004 r. (sygn. Akt P 20/02). W wymienionym orzeczeniu Trybunał uznał, że art. 33 a ust. 3 ustawy *Prawo przewozowe* w poprzednio obowiązującym brzmieniu, w zakresie, w jakim przewidywał pobieranie jednakowej opłaty dodatkowej zarówno za przejazd bez dokumentu potwierdzającego posiadanie uprawnienia do ulgi, jak i za przejazd bez dokumentu przewozowego albo w sytuacji braku upoważnienia do ulgi, jest niezgodny z art. 2 i art. 32 ust. 1 w zw. z art. 64 ust. 2 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej.

W swoim wyroku Trybunał Konstytucyjny wskazał między innymi, że zasada równości nakazuje jednakowe traktowanie podmiotów wyróżnionych według cechy prawnie relewantnej. W tym przypadku będzie to kryterium uiszczenia właściwej opłaty za przejazd. Osoby uprawnione do przejazdu ulgowego podróżujące z biletem ulgowym bez właściwego dokumentu nie mogą być w zakresie obowiązku uiszczenia opłaty dodatkowej traktowane tak jak osoby wyłudzające świadczenie. W konsekwencji, zdaniem Trybunału zrównanie sytuacji osób, które uiściły właściwą opłatę za przejazd i tylko nie posiadają w trakcie podróży stosownej legitymacji, z osobami wyłudzającymi świadczenie, chociaż spełniające pozornie kryterium formalne (tj. niemożliwość udowodnienia w razie podróży uiszczenia właściwej opłaty za przejazd), nie może być uznane za zgodne z Konstytucją, gdyż nie odpowiada ani zasadzie równości z art. 32 ust. 1 Konstytucji, ani wynikającej z art. 2 Konstytucji zasadzie sprawiedliwości.

Zgodnie z art. 34 a ust. 2 *Prawa przewozowego* w odniesieniu do transportu zbiorowego, gminnego, powiatowego i wojewódzkiego, przepisy, o których mowa w art. 34 a ust. 1, określają odpowiednio rada gminy, rada powiatu albo sejmik województwa. Nie ulega jednak wątpliwości, że przepisy stanowione przez organy samorządowe muszą również mieć na uwadze zróżnicowanie wysokości opłat dodatkowych w zależności od strat poniesionych przez przewoźnika i powodu nałożenia opłaty dodatkowej. W tym kontekście uchwały Rady Miasta Poznania nr XVI/132/V/2007 oraz XXXIV/343/V/2008, w których nie zróżnicowano sytuacji prawnej osób, które opłaciły właściwie należność za przejazd, a tylko nie były w stanie jej udokumentować w trakcie podróży, od sytuacji osób wyłudzających świadczenie należy uznać za bezprawne.

Bez znaczenia jest w tej sytuacji okoliczność, że po udokumentowaniu uprawnień do przejazdu bezpłatnego lub ulgowego w ciągu 7 dni od daty wystawienia opłaty dodatkowej jest ona przez MPK Sp. z o.o. w Poznaniu anulowana i pobierana jest jedynie opłata manipulacyjna w kwocie 17,00 zł. Chodzi tutaj bowiem o sytuację, kiedy brak dowodu potwierdzającego ulgę jest niezależny od staranności osoby (np. gdy nastąpi w wyniku kradzieży lub zgubienia dokumentów) i nie może być okazany przewoźnikowi w ciągu 7 dni.

#### *Naruszenie zbiorowego interesu konsumentów*

Zbiorowe interesy konsumentów to prawa nieograniczonej liczby konsumentów, nie stanowią przy tym sumy indywidualnych interesów konsumentów. W niniejszej sprawie mamy do czynienia z naruszeniem interesów nieograniczonej liczby konsumentów, których nie da się zidentyfikować - pasażerów poznańskiej komunikacji miejskiej, którzy podróżując z biletem ulgowym z różnych przyczyn nie są w stanie wykazać swojego uprawnienia do ulgi.

W ocenie Prezesa Urzędu, powyższe okoliczności uprawdopodobniają, że Miasto stosuje praktykę naruszającą zbiorowe interesy konsumentów określoną w art. 24 ustawy *o ochronie konkurencji i konsumentów*. Zaistniała zatem pierwsza przesłanka uzasadniająca wydanie decyzji w trybie art. 28 ww. ustawy.

W toku postępowania w sprawie praktyk naruszających zbiorowe interesy konsumentów Miasto zobowiązało się do wprowadzenia zmian w uchwale dotyczącej sposobu ustalania w transporcie zbiorowym wysokości opłat dodatkowych z tytułu przewozu osób, zabranych ze sobą do przewozu rzeczy i zwierząt oraz wysokości opłaty manipulacyjnej i przesłało projekt zmian. Zgodnie z przedstawionym Prezesowi Urzędu projektem, wysokość opłaty dodatkowej ustala się biorąc za podstawę cenę jednorazowego biletu normalnego stosowaną przez przewoźnika, w następujący sposób:

- jako 100 – krotność tej ceny za przejazd bez odpowiedniego dokumentu przewozu bądź ważnego dokumentu poświadczającego uprawnienie do bezpłatnego przejazdu;
- jako 80 – krotność tej ceny – za przejazd bez ważnego dokumentu poświadczającego uprawnienie do ulgowego przejazdu.

Wskazane wysokości opłat dodatkowych odpowiadają proporcjom ustalonym w tym zakresie w rozporządzeniu Ministra Infrastruktury z dnia 20 stycznia 2005 r. (Dz. U. Nr 14, poz. 117) w sprawie sposobu ustalania wysokości opłat dodatkowych z tytułu przewozu osób, zabranych ze sobą do przewozu rzeczy i zwierząt oraz wysokości opłaty manipulacyjnej.

W ocenie Prezesa Urzędu działania, do których zobowiązało się Miasto zmierzają bezpośrednio do zaniechania stosowania praktyki naruszającej zbiorowe interesy konsumentów i gwarantują, że praktyka ta nie będzie stosowana w przyszłości.

W świetle powyższego, w ocenie Prezesa Urzędu uzasadnione jest przyjęcie zobowiązania Miasta i odstąpienie od dalszego prowadzenia postępowania w sprawie praktyk naruszających zbiorowe interesy konsumentów.

Miasto wskazało, że opisany powyżej projekt zmiany uchwały przewidziany jest w porządku obrad sesji Rady Miasta Poznania w dniu 10.06.2008r., natomiast procedura związana z jego wejściem w życie potrwa około 2 miesiące od dnia jego uchwalenia. W konsekwencji Miasto wniosło o wyznaczenie terminu trzech miesięcy od dnia podjęcia uchwały dla realizacji przyjętego zobowiązania.

W ocenie Prezesa Urzędu nie jest możliwe przyjęcie dnia podjęcia uchwały jako daty początkowej biegu terminu wykonania zobowiązania przez Miasto, bowiem w takim przypadku początek biegu terminu zależałby wyłącznie od woli Miasta i pozostawał poza kontrolą Prezesa Urzędu. W związku z powyższym, Prezes Urzędu na podstawie art. 28 ust. 2 ustawy *o ochronie konkurencji i konsumentów* wyznaczył Miastu termin trzech miesięcy, licząc od dnia uprawomocnienia się niniejszej decyzji, do zróżnicowania wysokości opłat dodatkowych za przejazd bez odpowiedniego dokumentu przewozu oraz za przejazd bez ważnego dokumentu poświadczającego uprawnienie do bezpłatnego albo ulgowego przejazdu w zależności od strat poniesionych przez przewoźnika i powodu nałożenia opłaty dodatkowej.

W ocenie Prezesa Urzędu wyznaczony termin stwarza Miastu realną możliwość wywiązania się z nałożonego zobowiązania.

Na podstawie art. 28 ust. 3 ustawy Prezes Urzędu zobowiązał Miasto do przekazania, w terminie czterech miesięcy od dnia uprawomocnienia się niniejszej decyzji, informacji o realizacji zobowiązania nałożonego w punkcie I decyzji i przedłożenia dowodów potwierdzających zaniechanie stosowania praktyki naruszającej zbiorowe interesy konsumentów.

Wobec powyższego orzeczono, jak w sentencji.

Stosownie do treści art. 81 ust. 1 ustawy *o ochronie konkurencji i konsumentów* w związku z art. 479<sup>28</sup> § 2 k.p.c. - od niniejszej decyzji przysługuje odwołanie do Sądu Okręgowego w Warszawie- Sądu Ochrony Konkurencji i Konsumentów, w terminie dwóch tygodni od dnia jej doręczenia, za pośrednictwem Delegatury Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów w Poznaniu.

Otrzymuje:

Urząd Miasta Poznania  
Pl. Kolegiacki 17, 61 - 841 Poznań