

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

50-413 Wrocław, ul. Walońska 3-5
tel. (0-71) 34 65-587, fax (0-71) 34-05-922
E-mail: wroclaw@uokik.gov.pl

RWR 561-S-3/01/ZR

Wrocław, 6 listopada 2001

Decyzja DL WR 29/2001

Na podstawie:

I. 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 rozpoznaniu sprawy wszczętej na wniosek Marii Jagły-Hałaszwskiej i Małgorzaty Dudek - współników spółki cywilnej „Fotografika” z siedzibą we Wrocławiu przeciwko Gminie Wrocław **nie stwierdza** się stosowania przez Gminę Wrocław praktyki ograniczającej konkurencję, polegającej na nadużywaniu pozycji dominującej na lokalnym rynku lokali użytkowych, w wyniku wypowiedzenia i odmowy przedłużenia Wnioskodawczyniom umowy najmu lokalu użytkowego położonego w budynku przy ul. Piłsudskiego 37 we Wrocławiu.

II. Nakazuje się Marii Jagły-Hałaszwskiej i Małgorzacie Dudek - współnikom spółki cywilnej „Fotografika” uiścić na rzecz Gminy Wrocław kwotę 900 zł (dziewięćset złotych) tytułem zwrotu kosztów zastępstwa prawnego.

UZASADNIENIE

Do Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów Delegatura we Wrocławiu w dniu 30 kwietnia 2001 r. wpłynął wniosek Marii Jagły-Hałaszwskiej i Małgorzaty Dudek - współników spółki cywilnej „Fotografika” z siedzibą we Wrocławiu, o wszczęcie postępowania administracyjnego przeciwko Gminie Wrocław zwanej dalej Gminą. Dnia 4 maja 2001 r. wpłynęło uzupełnienie wniosku, wraz z ustanowieniem pełnomocnika Wspólników: adwokata Bronisława Turczanika.

We wniosku Pełnomocnik podniósł, iż Gmina na lokalnym rynku lokali użytkowych wykorzystuje pozycję monopolistyczną poprzez naruszanie pewności obrotu gospodarczego w wyniku odmowy zawarcia z Wnioskodawczyniami pisemnej umowy najmu lokalu użytkowego mieszczącego się przy ul. Piłsudskiego 37 we Wrocławiu i udostępnianie im tego lokalu na zasadzie bezumownego korzystania.

(Dowód: karta 1-3, 29-31)

W dniu 9 maja 2001 r. kwietnia Prezes Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów Delegatura we Wrocławiu na wniosek Marii Jagły-Hałaszwskiej i Małgorzaty Dudek - współników spółki cywilnej „Fotografika” z siedzibą we Wrocławiu **wszczął postępowanie antymonopolowe** przeciwko Gminie Wrocław w sprawie uznania za ograniczającą konkurencję i nakazania zaniechania stosowania praktyki polegającej na nadużywaniu przez

Gminę pozycji dominującej na lokalnym lokali użytkowych i przeciwdziałaniu ukształtowaniu się warunków niezbędnych do powstania bądź rozwoju konkurencji, w wyniku wypowiedzenia i odmowy przedłużenia Wnioskodawczyniom umowy najmu lokalu użytkowego położonego w budynku przy ul. Piłsudskiego 37 we Wrocławiu, co mogło stanowić naruszenie art. 8 ust. 2 pkt 5 ustawy z dnia 15 grudnia 2000r. *o ochronie konkurencji i konsumentów* (Dz. U. Nr 122, poz. 1319).

(Dowód: karta 38-39)

1. Przeprowadzenie przez organ antymonopolowy postępowanie dowodowe pozwoliło na ustalenie następującego stanu faktycznego:

1.1. Wnioskodawczynie Maria Jagła-Hałaszevska i Małgorzata Dudek - wspólnicy spółki cywilnej „Fotografika” z siedzibą we Wrocławiu jako Przedsiębiorcy w rozumieniu art. 4 pkt 1 ustawy z dnia 15 grudnia 2000r. *o ochronie konkurencji i konsumentów* złożyły wniosek o wszczęcie postępowania administracyjnego przed Prezesem Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów, działając na podstawie art.84 ust.1 pkt 1 ww. ustawy

(Dowód: karta 37)

1.2. Uczestnik: Gmina Wrocław jest Przedsiębiorcą w rozumieniu art.4 pkt 1 ustawy z dnia 15 grudnia 2000r. *o ochronie konkurencji i konsumentów*. Przytoczona ustawa reguluje zasady i tryb przeciwdziałania praktykom monopolistycznym przedsiębiorców oraz ich związków, które wywołują lub mogą wywołać skutki na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej. Zgodnie z orzecznictwem Sądu Antymonopolowego: „stosownie do art.2 pkt 1 (w obecnej ustawie art.4 pkt 1) przez przedsiębiorcę mogącego być stroną w postępowaniu antymonopolowym, należy rozumieć także jednostki świadczące usługi o charakterze użyteczności publicznej, które nie są działalnością gospodarczą w rozumieniu ustawy z dnia 19 listopada 1999 r. - Prawo o działalności gospodarczej (Dz. U. Nr 101, poz. 1178). Oznacza to, iż regulacja ustawy antymonopolowej odnosi się wprost także do działalności gmin” (wyrok Sądu Antymonopolowego z dnia 25 września 2000 r., Sygn. akt XVII Ama 76/99). W szerokim zakresie prowadzonej działalności przez Gminę znajduje się również wynajmowanie lokali użytkowych stanowiących własność Gminy.

1.3. Umowa najmu pomiędzy Gminą Wrocław (działającą poprzez DZBM Stare Miasto) a Marią Jagłą-Hałaszevską i Małgorzatą Dudek została zawarta w dniu 31.12.1990 r. na czas oznaczony: 2,5 roku do czasu przetargu do 30.06.1993 r. (§ 12 umowy z dnia 31.12.1990). W związku z wygaśnięciem umowy najmu Gmina poinformowała Wnioskodawczynie, że lokal będzie przedmiotem przetargu, który jednak nie doszedł do skutku. Po 30.06.1993 dotychczasowe użytkowniczki dalej korzystały z lokalu oraz wносиły opłaty ustalone we wcześniejszej umowie najmu co skłoniło Gminę do uznania, że najem został przedłużony na czas nieoznaczony zgodnie z art. 674 k.c. W dniu 21.07.1998 na podstawie art. 688 k.c Gmina wypowiedziała najem przedmiotowego lokalu ze skutkiem prawnym na dzień 31.10.1998 r. Po upływie okresu wypowiedzenia, w związku z dalszym zajmowaniem lokalu przez użytkowniczki, Gmina ustaliła wynagrodzenie z tytułu bezumownego korzystania z lokalu w kwocie odpowiadającej dotychczasowej wysokości czynszu. Jednocześnie zastrzegła, że ustalenie wynagrodzenia nie może być poczytane za zgodę Gminy na nawiązanie umowy najmu. Ponadto wniosek złożony przez użytkowniczki pismem z dnia 11.06.1997 r.

o sprzedaż lokalu przy ul. Piłsudskiego 37 w trybie bezprzetargowym nie został przez Gminę uwzględniony.

(dowód: karta 8-14, 26-28, 44-46)

W dniu 1.10.1998 r. Wnioskodawczynie złożyły pozew do Sądu Okręgowego we Wrocławiu o uznanie bezskuteczności wypowiedzenia przedmiotowej umowy najmu, zarzucając Gminie stosowanie praktyk monopolistycznych i naruszenie zarówno przepisów ustawy o *przeciwdziałaniu praktykom monopolistycznym i ochronie interesów konsumentów* (Dz.U. z 1999 r. Nr 52, poz. 47 ze zm.), jak i ustawy z dnia 29 kwietnia 1985 r. o *gospodarce gruntami i wywłaszczaniu nieruchomości* (Dz.U. z 1991 r., Nr 30, poz. 127 ze zm.), obowiązującej do dnia 31.12.1997 r.

W sprawie ustalenia bezskuteczności przedmiotowego wypowiedzenia zapadł wyrok Sądu Okręgowego we Wrocławiu X Wydział Gospodarczy z dnia 10 maja 2000 r. (sygn. akt X GC 896/98) utrzymany w mocy przez Sąd Apelacyjny we Wrocławiu Wydział I Cywilny wyrokiem z dnia 23 maja 2001 r. (sygn. akt I A Ca 394/01) uznający zgodność z prawem dokonanego przez Gminę wypowiedzenia umowy najmu lokalu przy ul. Piłsudskiego 37.

(dowód: karta 47-60, 78-82)

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

Istota zarzucanej przez Pełnomocnika Wnioskodawczyń praktyki ograniczającej konkurencję sprowadza się do odmowy przedłużenia przez Gminę umowy najmu lokalu użytkowego przy ul. Piłsudskiego 37 we Wrocławiu, co może stanowić naruszenie powołanej wyżej ustawy antymonopolowej a w szczególności art.8 ust.2 pkt 5.

Podstawą do zastosowania przepisów ww. ustawy jest uprzednie stwierdzenie przez Prezesa Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów, że w wyniku sporu pomiędzy stronami doszło do naruszenia interesu publicznoprawnego. Zgodnie bowiem z art.1 ust.1 ustawy o *ochronie konkurencji i konsumentów* „ustawa określa warunki rozwoju i ochrony konkurencji oraz zasady podejmowanej w interesie publicznoprawnym ochrony interesów przedsiębiorców i konsumentów”.

Powyższe przesądza o wyłączeniu możliwości podejmowania przez organ antymonopolowy działań w celu ochrony interesów indywidualnych. Taką interpretację potwierdza orzecznictwo Sądu Antymonopolowego. W wyroku z dnia 28.05.2001 (sygn. akt XVII Ama 82/00) sąd stwierdził, że „postępowanie antymonopolowe nie może dotyczyć spraw jednostkowych”. Podobnie w uzasadnieniu do wyroku z dnia 4.07.2001 (sygn. akt XVII Ama 108/00) sąd antymonopolowy zajął stanowisko, że: „interes publiczny w postępowaniu administracyjnym nie jest pojęciem jednolitym i stałym. W każdej sprawie winien być on ustalony i konkretyzowany. Organ administracji - Prezes Urzędu winien być w toku i przy wydawaniu decyzji rzecznikiem tego interesu, albowiem wynika to z jego zadań w strukturze administracji publicznej - art. 7 k.p.a. Publiczny znaczy dotyczący ogółu, dostrzeżony przez nie określoną z góry liczbę osób, a nie jednostki, czy też określoną grupę. A zatem podstawą do zastosowania przez Prezesa Urzędu przepisów ustawy antymonopolowej winno być uprzednie stwierdzenie, że został naruszony interes publicznoprawny, a nie wyłącznie interes prawny jednostki, czy grupy”. Podobnie na temat interesu publicznego wypowiada się Sąd Antymonopolowy w dwóch kolejnych wyrokach: z

dnia 30.05.2001 r. (sygn. akt XVII Ama 80/00) i z dnia 6.06.2001 (sygn. akt XVII Ama 78/00), gdzie wyraźnie podkreśla pojęcie interesu publicznego jako „dotyczącego ogółu” a nie tylko określonej grupy, czy tym bardziej interesu indywidualnego podmiotu.

Takie samo stanowisko wyraził niedawno Sąd Najwyższy, który w uzasadnieniu wyroku z dnia 29.05.2001 r. (syg. I CKN 1217/98) stwierdził, że „ustawa antymonopolowa ma charakter publicznoprawny, zatem jej celem jest słuzenie interesom publicznym. Ingeruje, gdy w wyniku pewnych ogólnych zjawisk zagrożona jest sama instytucja konkurencji. Nie odnosi się do ochrony roszczeń indywidualnych (...)”.

Należy zatem stwierdzić, 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. Odmienne 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.

Wypowiedzenie Wnioskodawczyniom przez Gminę umowy najmu lokalu przy ul. Piłsudskiego 37, jak również odmowa sprzedaży tego lokalu w trybie bezprzetargowym nie narusza interesu publicznoprawnego, ale wyłącznie interes prawny Wnioskodawczyń. Działania Gminy w przedmiotowej sprawie nie oddziałują negatywnie na kształtowanie się warunków niezbędnych dla powstania i rozwoju konkurencji na rynku lokali użytkowych we Wrocławiu. Skoro do organizowanego przetargu na ww. lokal mogą na równych zasadach przystąpić wszystkie zainteresowane podmioty gospodarcze, nie można mówić o działaniach naruszających ustawę antymonopolową. Również wypowiedzenia umowy najmu stanowiącego wyraz woli właściciela, dokonane zgodnie z obowiązującym prawem (co potwierdziły przytoczone wyżej wyroki sądów I i II instancji) nie można uznać w przedmiotowej sprawie jako naruszającego interes publicznoprawny, ponieważ skutki tego wypowiedzenia, czyli zmiana najemcy lokalu lub ewentualne zbycie tego lokalu przez Gminę nie są zdarzeniami mogącymi wpłynąć na warunki konkurencji panujące na lokalnym rynku lokali użytkowych (liczba lokali pozostaje taka sama, następuje tylko zmiana podmiotu użytkującego lokal).

Wreszcie, zachowanie Gminy objęte zarzutami Wnioskodawczyń nie jest następstwem wykorzystania przewagi rynkowej, zmierza natomiast do uporządkowania stanu prawnego po wygaśnięciu przedmiotowej umowy najmu. Tym samym nie wykazuje ono znamion praktyki ograniczającej konkurencję, której istotą jest bezprawne nadużycie siły rynkowej przez przedsiębiorcę posiadającego pozycję dominującą. Przeciwnie, okoliczności sprawy przedstawione wyżej wskazują, 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 ustawy *o ochronie konkurencji i konsumentów*).

Z kolei odnosząc się do podnoszonych przez Wnioskodawczynię roszczeń wynikających z ustawy z dnia 29 kwietnia 1985 r. *o gospodarce gruntami i wywłaszczaniu nieruchomości* (Dz.U. z 1991 r., Nr 30, poz. 127 ze zm.), należy stwierdzić, iż Prezes Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów nie jest organem uprawnionym do rozstrzygania kwestii

spornych wynikających z powyższej ustawy, czy też nawet do wyrażania swojego stanowiska. Zakres działania UOKiK wyznacza bowiem ustawa z dnia 15 grudnia 2000 r. *o ochronie konkurencji i konsumentów*.

O kosztach postępowania rozstrzygnięto w pkt II decyzji stosownie do wyniku postępowania (art. 69 ust. 1 i 3 ustawy antymonopolowej w zw. z art. 20 pkt 2 rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości z dnia 12 grudnia 1997 r. w sprawie opłat za czynności adwokackie oraz opłat za czynności radców prawnych – Dz. U. nr 154, poz. 1013 ze zm.).

W tym stanie rzeczy wobec braku spełnienia przesłanki z art.1 ust.1 ustawy z dnia 15 grudnia 2000 r. *o ochronie konkurencji i konsumentów* (Dz. U. Nr 122, poz. 1319), brak jest podstaw do stwierdzenia stosowania przez Gminę Wrocław praktyki ograniczającej konkurencję, polegającej na nadużywaniu pozycji dominującej na lokalnym rynku lokali użytkowych i naruszenia przez Gminę przepisów ww. ustawy a w szczególności art. 8 ust. 2 pkt 5.

Mając powyższe na względzie, orzeczono jak w sentencji.

Od niniejszej decyzji przysługuje Stronom odwołanie do Sądu Okręgowego w Warszawie - Sądu Antymonopolowego za pośrednictwem Prezesa Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów w terminie dwutygodniowym od dnia doręczenia decyzji, z tym, że na postanowienie rozstrzygające o kosztach (pkt II decyzji) służy zażalenie w terminie tygodniowym od dnia doręczenia decyzji.

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

Otrzymują:

- 1) Gmina Wrocław
Sukiennice 10
50-107 Wrocław
- 2) Adwokat
Bronisław Turczanik
ul. Krasieńskiego 1
50-415 Wrocław
skr. poczt. 2007
pełnomocnik „Fotografika” s.c.
- 3) Prokuratura Rejonowa dla Wrocławia Stare-Miasto
Prokurator Przemysław Skoczek
ul. Sądowa 2
50-046 Wrocław
- 4) UOKiK Warszawa
- 5) a/a