

**PREZES**  
**URZĄDU OCHRONY**  
**KONKURENCJI I KONSUMENTÓW**  
**DELEGATURA URZĘDU OCHRONY**  
**KONKURENCJI I KONSUMENTÓW**  
*w m.st. Warszawie*  
RWA-56/15/591/2000/KŚ/MM

Warszawa, dn. 5 listopada 2001 r.

**DECYZJA nr RWA - 42/2001**

I. Na podstawie art. 10 ust. 2 w związku z art. 8 ust. 2 pkt 4 ustawy z dnia 15 grudnia 2000r. o ochronie konkurencji i konsumentów (Dz. U. z 2000r. Nr 122, poz. 1319), po przeprowadzeniu postępowania antymonopolowego wszczętego na wniosek Stowarzyszenia Kupców "Hale Mirowskie" w Warszawie, w imieniu Prezesa Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów uznaje się za praktykę ograniczającą konkurencję nadużywanie przez Zarząd Terenów Publicznych Warszawa-Śródmieście Gminy Warszawa-Centrum pozycji dominującej na lokalnym rynku usług organizujących handel na gminnych targowiskach poprzez uzależnianie zawarcia umowy na prowadzenie działalności handlowej na targowisku "Hale Mirowskie" w Warszawie od uprzedniego wyrażenia zgody na kompensatę wzajemnych roszczeń kupców wobec Gminy Warszawa-Centrum z tytułu nadpłaty opłaty targowej z roszczeniami tej Gminy wobec kupców z tytułu zajęcia terenu na ww. targowisku i stwierdza się zaniechanie jej stosowania.

II. Na podstawie art. 10 ust. 2 w związku z art. 8 ust. 2 pkt 6 ustawy z dnia 15 grudnia 2000r. o ochronie konkurencji i konsumentów (Dz. U. z 2000r. Nr 122, poz. 1319), po przeprowadzeniu postępowania antymonopolowego wszczętego na wniosek Stowarzyszenia Kupców "Hale Mirowskie" w Warszawie, w imieniu Prezesa Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów uznaje się za praktykę ograniczającą konkurencję nadużywanie przez Zarząd Terenów Publicznych Warszawa-Śródmieście Gminy Warszawa-Centrum pozycji dominującej na lokalnym rynku usług organizujących handel na gminnych targowiskach poprzez narzucanie uciążliwych warunków umowy na prowadzenie działalności handlowej na terenie targowiska „Hale Mirowskie” w Warszawie na skutek zobowiązania kupców do wyrażenia zgody na przekazanie kwoty nadpłaty z tytułu opłaty targowej na konto Zarządu Terenów Publicznych celem zaspokojenia roszczeń Gminy wobec kupców o wynagrodzenie z tytułu zajęcia terenu na ww. targowisku i stwierdza się zaniechanie jej stosowania.

III. Na podstawie art. 101 ust. 2 pkt 1 ustawy z dnia 15 grudnia 2000r. o ochronie konkurencji i konsumentów (Dz. U. z 2000r. Nr 122, poz. 1319), w imieniu Prezesa Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów, nakłada się na Zarząd Terenów Publicznych Warszawa-Śródmieście Gminy Warszawa-Centrum karę pieniężną w wysokości 30.064,32 zł (słownie: trzydzieści tysięcy sześćdziesiąt cztery złote 32/100), płatną do budżetu państwa.

**UZASADNIENIE**

W dniu 5 czerwca 2000r. wpłynął do Prezesa Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów wniosek (uzupełniony pismem z dnia 3 lipca 2000r.) Stowarzyszenia Kupców "Hale Mirowskie" w Warszawie (zwanego dalej: Wnioskodawcą) o wszczęcie postępowania administracyjnego przeciwko Zarządowi Terenów Publicznych Warszawa-Śródmieście Gminy Warszawa-Centrum (zwanemu dalej: Zarządem Terenów Publicznych, ZTP bądź Gminą) w sprawie nakazania zaniechania praktyk monopolistycznych określonych w art. 5 ust. 1 pkt 6 i 7 ustawy z dnia 24 lutego 1990r. o przeciwdziałaniu praktykom monopolistycznym i ochronie interesów konsumentów (Dz. U. z 1999r. Nr 52, poz. 547 z późn. zm.) - zwanej dalej również ustawą antymonopolową<sup>1</sup>. W swoim wniosku Wnioskodawca podnosi, iż ZTP w maju 2000r. rozpoczął akcję przedstawiania do podpisu kupcom prowadzącym działalność handlową na targowisku "Hale Mirowskie" w Warszawie umów, których przedmiotem miało być określenie zasad, na jakich kupcy będą mogli nadal prowadzić działalność gospodarczą na ww. targowisku. Wnioskodawca podkreślał, iż umowy te zostały sporządzone jednostronnie przez ZTP, nie uzgodniono ich treści ze środowiskiem kupieckim, a ponadto uniemożliwiono kupcom zapoznanie się z ostateczną wersją umowy. Projekt umowy został opracowany na podstawie zarządzenia Nr 1170/97 Prezydenta m.st. Warszawy i jest jednolity dla wszystkich przedsiębiorców prowadzących działalność na terenie gminy. Zawieranie umów łączących dwa równoprawne podmioty prawa cywilnego winno odbywać się na zasadach wzajemności i *consensusu*, a nie dyktatu Gminy Warszawa-Centrum.

Kupcom, którzy odmawiali podpisania ww. umowy ZTP wypowiedział dotychczasowe umowy ze skutkiem ich rozwiązania na dzień 31 sierpnia 2000r.

Zawarcie nowej umowy oraz odstąpienie od wypowiedzenia dotychczasowej, ZTP uzależnił od uprzedniego podpisania przez każdego kupca "ugody" wraz z "oświadczeniem" uznającego roszczenia Gminy Warszawa-Centrum z tytułu bezumownego zajęcia terenu, bez wskazania podstawy prawnej i przekazania nadpłaty w opłacie targowej wraz z należnymi odsetkami.

W ocenie Wnioskodawcy, treść "ugody" oraz "oświadczenia", których podpisanie domagał się ZTP nie pozostaje w żadnym związku z przedmiotem powyższej umowy - nadpłaty dotyczyły bowiem opłaty targowej, tj. opłaty lokalnej o charakterze podatku samorządowego, (art. 16 ustawy z dnia 12 stycznia 1991r. o podatkach i opłatach lokalnych - Dz. U. z 1991r. Nr 9, poz. 31 z późn. zm.). Wnioskodawca podkreślał, iż zaproponowane przez ZTP "ugody" i "oświadczenia" naruszają nie tylko interesy kupców, ale także przepisy ustawy z dnia 29 sierpnia 1997r. - Ordynacja podatkowa (Dz. U. z 1997r. Nr 137, poz. 926 z późn. zm.), która w art. 75 § 1 stanowi, iż nadpłaty podlegają zaliczeniu z urzędu na poczet zaległych oraz bieżących zobowiązań podatkowych. Podatnik może dysponować ewentualną nadwyżką. Jak zaznacza Wnioskodawca, zwrot opłaty targowej pobranej przez ZTP w imieniu Gminy Warszawa Centrum jest bezsporny, gdyż Urząd Dzielnicy Warszawa Centrum był (w okresie złożenia wniosku przez Stowarzyszenie Kupców „Hale Mirowskie” w Warszawie do Prezesa Urzędu) w trakcie wydawania decyzji w tej sprawie, a nawet niektórym kupcom wypłacił już kwoty z tego tytułu. Co się zaś tyczy kwestii należności "za bezumowne zajęcie terenu", to ZTP nie wyjaśnił Wnioskodawcy reprezentującemu

---

<sup>1</sup> Z dniem 1 kwietnia 2001r. weszła w życie ustawa z dnia 15 grudnia 2000r. o ochronie konkurencji i konsumentów (Dz. U. z 2000r. Nr 122, poz. 1319) zwana dalej ustawą o ochronie konkurencji i konsumentów, która zastąpiła ustawę z dnia 24 lutego 1990r. o przeciwdziałaniu praktykom monopolistycznym i ochronie interesów konsumentów (Dz. U. z 1999r. Nr 52, poz. 547 z późn. zm.).

interesy kupców, tytułu prawnego do tej należności ani też sposobu jej naliczania, różnej dla branży przemysłowej i spożywczej, w obiektach usytuowanych na tym samym targowisku. Kwestia ta jest nadal sporna pomiędzy kupcami reprezentowanymi przez Wnioskodawcę a Gminą Warszawa-Centrum. Zdaniem Wnioskodawcy, ww. odszkodowanie nie należy się Gminie. Działania podjęte przez ZTP w imieniu Gminy Warszawa-Centrum skutkują uzyskaniem przez Gminę nienależnych jej, a więc nieuzasadnionych korzyści. W ten sposób pozbawia się kupców możliwości dochodzenia swoich praw, możliwości uzyskania zwrotu od Gminy nadpłaty w opłacie targowej.

Wnioskodawca podkreślał bezprawne działania ZTP dotyczące przymuszenia kupców do podpisania ugód i oświadczeń pod groźbą utraty dotychczasowych miejsc pracy. Faktem niezaprzeczalnym jest, iż kupcom, którzy nie podpisali zredagowanej przez ZTP umowy, wypowiedziane zostały dotychczasowe umowy – skutek rozwiązania następował w dniu 31 sierpnia 2000r.

Wnioskodawca podnosił, iż sprawy prowadzenia targowisk, jako należące do zadań własnych gminy, służą zaspokajaniu zbiorowych potrzeb wspólnoty samorządowej, a zatem nie ma wątpliwości, iż należą do zakresu działań, o których mowa w art. 2 pkt 1 ustawy o przeciwdziałaniu praktykom monopolistycznym i ochronie interesów konsumentów tj. świadczenia usług o charakterze użyteczności publicznej, a Gmina Warszawa-Centrum jest przedsiębiorcą w zakresie realizacji przedmiotowych zadań w świetle definicji przedsiębiorcy zawartej w przywołanym wyżej przepisie. Ocena pozycji dominującej Gminy Warszawa Centrum w zakresie prowadzenia targowisk powinna być dokonywana przy uwzględnieniu rynku lokalnego obejmującego teren tej gminy, co - zdaniem Wnioskodawcy - wynika z orzecznictwa sądowego, w którym przyjęto obszar gminy dla określenia granic lokalnego rynku usług organizujących działalność gminnych targowisk. W związku z tym, w ocenie Wnioskodawcy nie ulega wątpliwości, iż Gmina Warszawa Centrum zajmuje w tym przypadku pozycję dominującą, gdyż przysługują jej prawa właściciela zdecydowanej większości terenów położonych w granicach tej gminy. Na poparcie swojego stanowiska Wnioskodawca powołał się w tym miejscu na orzeczenie Sądu Antymonopolowego z dnia 23 kwietnia 1992r. o sygnaturze XVII Amr 5/92.

W dniu 11 sierpnia 2000r. Prezes Ochrony Konkurencji i Konsumentów zawiadomił strony o wszczęciu postępowania administracyjnego w sprawie nakazania Zarządowi Terenów Publicznych Warszawa-Śródmieście Gminy Warszawa-Centrum zaniechania praktyk monopolistycznych, polegających na nadużywaniu pozycji dominującej na rynku poprzez:

- I. narzucanie uciążliwych warunków umowy na prowadzenie działalności handlowej na terenie targowiska "Hale Mirowskie" w Warszawie na skutek zobowiązania kupców do wyrażenia zgody na przekazanie kwoty nadpłaty z tytułu opłaty targowej na konto Zarządu Terenów Publicznych celem zaspokojenia roszczeń Gminy wobec kupców o wynagrodzenie z tytułu zajęcia terenu na targowisku "Hale Mirowskie", co może stanowić naruszenie art. 5 ust. 1 pkt 6 ustawy o przeciwdziałaniu praktykom monopolistycznym i ochronie interesów konsumentów;
- II. uzależnianie zawarcia ww. umowy od wyrażenia zgody na kompensatę wzajemnych roszczeń kupców wobec Gminy Warszawa-Centrum z tytułu nadpłaty opłaty targowej z roszczeniami tej Gminy wobec kupców z tytułu zajęcia terenu na targowisku "Hale Mirowskie" w Warszawie za ten sam okres, co może stanowić naruszenie art. 5 ust. 1 pkt 7 w/w ustawy.

W odpowiedzi na powyższe zawiadomienie o wszczęciu postępowania ZTP wniósł o umorzenie postępowania jako bezprzedmiotowego, z uwagi na brak przesłanek z art. 5 ust.

1 pkt 6 i 7 ustawy antymonopolowej do uznania, iż ZTP stosuje praktyki monopolistyczne zarzucane przez Wnioskodawców. ZTP wskazywał, iż przepisy ustawy o przeciwdziałaniu praktykom monopolistycznym i ochronie konsumentów nie mają zastosowania wprost do Gminy, która wykonuje zadania z zakresu użyteczności publicznej i nie osiąga zysku w tym zakresie. Na poparcie swojego stanowiska ZTP powołał się na przytaczany także przez Wnioskodawców wyrok Sądu Antymonopolowego z dnia 23 kwietnia 1992r. o sygn. XVII Amr 5/92, w którym Sąd Antymonopolowy stwierdził, iż nieprowadzenie przez Gminę działalności gospodarczej powoduje, że przepisy ustawy antymonopolowej można stosować wobec niej ostrożnie i odpowiednio, o ile negatywne zachowania Gminy a w rzeczywistości podległych jej podmiotów noszą znamiona praktyk monopolistycznych. Zarząd Terenów Publicznych kwestionował zarzucane przez Wnioskodawcę posiadanie przez Gminę Warszawa-Centrum pozycji dominującej na rynku. Nieposiadanie pozycji dominującej na rynku ZTP uzasadniał tym, iż jest jedyną jednostką organizacyjną samorządu terytorialnego zarządzającą targowiskami „Plac Defilad” i „Hale Mirowskie”. Obok ZTP funkcjonuje 33 innych zarządców, prowadzących samodzielną działalność gospodarczą, którzy na podstawie zawartych z Gminą umów cywilnoprawnych samodzielnie zarządzają targowiskami w Warszawie. Powołując się na orzecznictwo Sądu Antymonopolowego (wyroki z dnia 1 marca 1995r. sygn. akt XVII Amr 60/94, z dnia 1 lipca 1998r. sygn. akt XVII Amr 23/98) ZTP argumentował, iż nie można ograniczać rynku właściwego w niniejszej sprawie do targowiska „Hale Mirowskie”. Natomiast - w ocenie ZTP - o rynku organizowania handlu na targowiskach można mówić w dwóch aspektach. Należałoby mianowicie udowodnić, że Gmina reprezentowana przez ZTP w zakresie organizowania handlu na targowiskach zajmuje pozycję dominującą na rynku, którego jako teren jednego targowiska rozumieć nie można. Nie można także – zdaniem ZTP – ograniczać pojęcia rynku targowisk do terytorium Gminy Warszawa Centrum, która wchodzi w skład związku komunalnego – miasta stołecznego Warszawy. Zarządzanie, organizacja handlu na targowiskach traktowane przedmiotowo jako rynek, może z kolei dotyczyć tylko poszczególnych podmiotów Gminy Warszawa Centrum - Zarządu Terenów Publicznych i podmiotów gospodarczych, którym gmina zleciła zarządzanie posiadanymi przez siebie targowiskami.

Ponadto, jak podnosił ZTP, nieprawdziwe są twierdzenia Wnioskodawcy, iż wprowadzanie regulaminu i umów dotyczących prowadzenia działalności handlowej na targowisku „Hale Mirowskie” odbywało się przy pomocy szykan i gróźb. Ze względu na fakt, że kupcy od lat korzystali bezprawnie z tegoż targowiska, ZTP zażądał od nich opłat za zajęcie terenu Gminy bez tytułu prawnego. Zarząd Terenów Publicznych stanowczo zaprzeczał, jakoby późniejsze wypowiedzenia umów niektórym kupcom miało związek z niepodpisaniem przez nich ww. ugód i oświadczeń o wzajemnej kompensacie roszczeń (pismo ZTP z dnia 28 sierpnia 2000r.).

**W toku postępowania dowodowego Prezes Urzędu ustalił, co następuje.**

Stowarzyszenie Kupców "Hale Mirowskie" w Warszawie jest reprezentantem przedsiębiorców prowadzących działalność handlową na targowisku "Hale Mirowskie" w Warszawie. Wnioskodawca działa w oparciu o Statut uchwalony przez Walne Zebranie Członków w dniu 27 marca 1999r. Członkami Stowarzyszenia Kupców "Hale Mirowskie" są osoby fizyczne wykonujące zawód kupca (§ 9 Statutu), a celem działalności jest reprezentowanie i obrona interesów zawodowych członków, pomoc w wykonywaniu zawodu oraz wspieranie i propagowanie inicjatyw gospodarczych (§ 7 Statutu). Wnioskodawca został zarejestrowany i posiada osobowość prawną (§ 2 Statutu).

Na mocy uchwały z dnia 7 września 1995r. Rady Gminy Warszawa-Centrum Nr 193/XXII/95 położone na terenie należącym do Gminy targowisko "Hale Mirowskie" - Plac Mirowski (południowa strona hali Mirowskiej, hali Gwardii), teren między halami, parter hali Gwardii (Hali Mirowskiej Wschodniej) oraz przy ul. Jana Pawła II (południowa strona Hali Mirowskiej) - otrzymało lokalizację na czas nieokreślony. W załączniku Nr IX do powyższej uchwały Rada Gminy Warszawa-Centrum określiła regulamin funkcjonowania targowisk, m.in. także targowiska "Hale Mirowskie". Zgodnie z § 3 tegoż regulaminu, na targowisku możliwy był handel stacjonarny prowadzony w budynkach i tymczasowych obiektach budowlanych nie złączonych trwale z gruntem oraz handel okrężny (obwoźny, obnośny - prowadzony z ręki, stoisk, koszów, pojazdów samochodowych, przyczep itp.).

Zarządzeniem Dyrektora Zarządu Terenów Publicznych Nr 24/95 z dnia 20 października 1995r. w sprawie opłat targowych zobowiązano wszystkich kupców na targowiskach Dzielnicy Warszawa-Śródmieście do uregulowania wszelkich zaległości z tytułu opłat targowych za rok 1995r. w wyznaczonym terminie w wysokości obowiązujących stawek ustalonych uchwałą Nr 100/XV/95 Rady Gmin Warszawa-Centrum z dnia 6 kwietnia 1995r. Jednocześnie zarządzono, iż z dniem 1 listopada 1995r. nie będą stosowane żadne zwolnienia z opłat z powodu zamknięcia obiektu handlowego, bez względu na przyczynę.

Kupcy targowiska „Hale Mirowskie” byli informowani przez ZTP o obowiązku regulowania wszelkich zaległych należności z tytułu prowadzenia działalności handlowej, a kupcom, którzy nie regulowali zadłużenia czasowo odłączano obiekty handlowe od zasilania w energię elektryczną.

Na mocy uchwały z dnia 22 lipca 1999r. Nr 428/99 w sprawie zasad i trybu najmu lokali użytkowych na terenie Dzielnicy Śródmieście Zarząd Dzielnicy Śródmieście zcedował swoje uprawnienia dotyczące najmu lokali użytkowych (targowisko „Hale Mirowskie”) na Dyrektora Zarządu Terenów Publicznych.

W sierpniu 1999r. pomiędzy ZTP reprezentowanym przez Dyrektora Ewę Węglowską działającą na podstawie Uchwały Nr 428/99 a kupcami dochodziło do zawierania umów najmu lokali użytkowych na czas nieoznaczony (§ 14 umowy). W tym samym miesiącu Kupcy podpisywali oświadczenia, z których wynikało zobowiązanie się do uregulowania wszelkich zaległych opłat z tytułu kosztów eksploatacji targowiska, zgodnie z przekazanym rozliczeniem indywidualnym oraz do wniesienia należnej Zarządowi Terenów Publicznych należności z tytułu odszkodowania za bezumowne zajęcie terenu targowiska za okres od 1 lipca 1999r. do dnia podpisania umowy najmu na zmodernizowanym targowisku, po przedstawieniu przez ZTP odpowiedniego obciążenia według stawki 40 zł za 1m<sup>2</sup> zajętej powierzchni miesięcznie.

Na początku 2000r. Kupcy prowadzący działalność na targowisku "Hale Mirowskie" składali wnioski o stwierdzenie nadpłaty opłaty targowej i zwracali się do Gminy Warszawa – Centrum o zwrot tejsze nadpłaty.

W odpowiedzi ZTP wezwał m.in. do zwrotu wskazanych przez siebie kwot z tytułu bezumownego korzystania z terenu targowiska „Hale Mirowskie”. Żądanie zwrotu wymienionej kwoty stanowi odszkodowanie za zajęcie terenu bez tytułu prawnego przez obiekt handlowy kupca, w wyniku zgłoszonego przez niego żądania zwrotu opłaty targowej (pismo ZTP do Pana Janusza Adamczaka z dnia 11 stycznia 2000r.).

W lutym 2000r. Zarząd Terenów Publicznych w kierowanych do kupców pismach informował o zamiarze uruchomienia procedury umożliwiającej przejście z dotychczasowej umowy najmu lokalu użytkowego na targowisku „Hale Mirowskie” (łącznik między halami) zawartej na czas nieoznaczony, na umowę najmu tego lokalu na czas oznaczony. Jak wskazuje ZTP w piśmie z dnia 16 lutego 2000r. (znak ZTP/1a/7228/58/668/2000) skierowanym do Pana Janusza Adamczaka postulat dotyczący zmiany charakteru prawnego umowy był zgłaszany w 1999r. przez środowisko kupieckie w okresie podpisywania dotychczasowych umów najmu i nie został zrealizowany w tym czasie z przyczyn formalno-prawnych.

W wymienionym powyżej piśmie ZTP stwierdził, iż zgodnie z polityką Zarządu Dzielnicy Warszawa-Śródmieście realizuje poważne, różnorodne działania inwestycyjne i organizacyjne zmierzające do uporządkowania handlu w rejonie targowiska oraz do stworzenia stabilnych warunków pracy kupcom targowiska „Hale Mirowskie”. Wyłączenie z konkursu ofert lokali użytkowych i przeznaczenie ich bez żadnych dodatkowych warunków i opłat kupcom, a także zmiana charakteru prawnego umów może stworzyć stabilne warunki pracy środowisku kupieckiemu w nowoczesnych lokalach użytkowych. ZTP wskazując na poniesione przez Gminę Warszawa-Centrum nakłady finansowe na modernizację targowiska oraz zamierzenia organizacyjne wyjaśnił, iż oferta może dotyczyć tylko tych podmiotów funkcjonujących na targowisku, które wywiązują się z podstawowych obowiązków wobec zarządcy, wnoszą należne opłaty wynikające z umów i mają z ZTP jednoznacznie uregulowane wszelkie płatności za okres poprzedni. Jak podkreśla dalej Zarząd Terenów Publicznych, oczywiste jest, iż nie będzie mógł w sposób formalny (umowy na czas oznaczony) gwarantować stabilnych i korzystnych warunków handlu w obiektach gminy kupcom, wobec których Gmina Warszawa-Centrum będzie miała jakiegokolwiek roszczenia finansowe, w tym także wynikające z tytułu ewentualnej nadpłaty opłaty targowej i zgłoszonego w konsekwencji roszczenia odszkodowawczego za zajęcie terenu na targowisku. ZTP wskazał, iż w związku ze złożonymi przez część kupców wnioskami o zwrot nadpłaty opłaty targowej oraz posiadanych przez niektórych z nich zadłużeń za okresy poprzednie, w tym w opłatach eksploatacyjnych, oczekuje wyraźnego i jednoznacznego stanowiska w kwestii sposobu rozliczenia należności finansowych, w tym także ewentualnego wniosku o zawarcie umowy na czas oznaczony.

W dniu 14 kwietnia 2000r. Wnioskodawca wezwał ZTP do zaprzestania szantażu (zapowiedź rozwiązania umów) celem wymuszenia na osobach prowadzących działalność gospodarczą na terenie działalności „Hale Mirowskie” rezygnacji z należnego im prawa do zwrotu niesłusznie pobranej opłaty targowej.

W dniu 9 maja 2000r. uchwałą 566/2000 w sprawie zatwierdzenia zasad wspólnych rozliczeń pomiędzy Gminą Warszawa-Centrum a Kupcami targowiska „Hale Mirowskie” w Warszawie Zarząd Dzielnicy Śródmieście Gminy Warszawa – Centrum uchwalił projekt Ugody. W uzasadnieniu do uchwały stwierdzono, iż *Rada Gminy Warszawa-Centrum zdecydowała o nadaniu targowisku „Hale Mirowskie” statusu targowiska o stałej lokalizacji, decydując jednocześnie o jego modernizacji i pierwszeństwie zagospodarowania przez kupców handlujących na targowisku w tymczasowych obiektach. W ostatnich latach wielokrotnie dochodziło do zmiany przepisów prawa, także o charakterze generalnym (ustawa o podatkach i opłatach lokalnych) jak i prawa miejscowego. Różnym definicjom i wykładniom*

*poddawane było również pojęcie „obiekty handlowego i urządzenia handlowego”. W konsekwencji powyższego doszło do nadpłacenia przez Kupców opłat targowych i niedopłaty wynikającej z zajęcia terenu bez tytułu prawnego. W wyniku powyższego powstały roszczenia zarówno po stronie Gminy jak i Kupca. Ponieważ procesy sądowe nie gwarantują terminu zakończenia spraw i powodują zamrożenie pieniędzy na wpisowe od pozwów oraz wymagać będą zastępstwa sądowego, tj. poniesienia kolejnych kosztów, Zarząd Dzielnicy Śródmieście dążąc do polubownego zakończenia sprawy oraz w trosce zagwarantowanie stabilności budżetu Gminy uchwała projekt ugody wynegocjowany z kupcami targowiska „Hale Mirowskie”.*

W maju 2000r. ZTP powołując się na uchwałę 566/2000 Zarządu Dzielnicy Śródmieście oraz nawiązując m.in. do wystąpienia Wnioskodawcy z dnia 14 kwietnia 2000r., rozpoczął akcję przedstawiania do podpisu kupcom umów, których przedmiotem miało być określenie zasad, na jakich kupiec będzie mógł w dalszym ciągu prowadzić działalność gospodarczą na targowisku “Hale Mirowskie”. Zawarcie nowych umów ZTP uzależniał od podpisania “ugody” wraz z oświadczeniem dotyczącej polubownego rozwiązania sporu. ZTP zaznaczył, iż powyższa ugoda winna zostać podpisana do dnia 25 maja 2000r.

Treścią § 1 tejże ugody było uznanie przez kupca roszczeń Gminy z tytułów: zaległych opłat eksploatacyjnych i wynagrodzenia za bezumowne korzystanie z terenu z jednoczesnym zobowiązaniem się do uregulowania tych opłat w wyznaczonym terminie oraz do przekazania kwoty nadpłaty w opłacie targowej za okres od dnia 1 stycznia 1995 do dnia 1 lipca 1999r. na konto ZTP, zgodnie ze złożonym przez kupca oświadczeniem. Natomiast w § 2 powyższej ugody Dyrektor Zarządu Terenów Publicznych zobowiązuje się, iż po spełnieniu przez kupca wymienionych w § 1 warunków - według zasad określonych w § 3 - podpisze umowę najmu nowego lokalu użytkowego położonego na terenie targowiska “Hale Mirowskie” w Warszawie w trybie wyłączenia z obowiązku przeprowadzenia konkursu. Wspomniany § 3 ugody stanowi m.in., iż zgodnie z Zarządzeniem z dnia 3 lipca 1997r. Nr 1170/97 Prezydenta Miasta Stołecznego Warszawy w sprawie szczegółowych zasad najmu komunalnych lokali użytkowych w Gminie Warszawa-Centrum podpisanie pierwszej umowy najmu nastąpi na czas nieoznaczony. Po upływie jednego roku obowiązywania umowy na czas nieoznaczony na wniosek kupca nastąpi podpisanie drugiej umowy najmu, tym razem na czas oznaczony - 3 lata.

Natomiast, wspomniane oświadczenie miało następującą treść: *„Ja niżej podpisany ..... w związku z bezumownym korzystaniem z terenów Gminy Warszawa-Centrum pozostającym w administrowaniu Zarządu Terenów Publicznych w latach ....., uznaję roszczenie Gminy Warszawa-Centrum do wynagrodzenia z tego tytułu za ten sam okres i wnoszę o przekazanie kwoty nadpłaty z tytułu opłaty targowej wraz z należnymi odsetkami za w/w okres na konto Zarządu Terenów Publicznych, celem zaspokojenia roszczeń Gminy o wynagrodzenie z tytułu bezumownego korzystania przeze mnie z terenu znajdującego się w administrowaniu ZTP”.*

Kupcom, którzy nie podpisali wspomnianej ugody oraz oświadczenia, pismami z dnia 30 maja 2000r., ZTP rozwiązał dotychczas obowiązujące umowy z trzymiesięcznym okresem wypowiedzenia – skutek rozwiązania umowy następował w dniu 31 sierpnia 2000r.

W dniu 8 czerwca 2000r. Wnioskodawca wystosował wezwanie do Zarządu Gminy Warszawa-Centrum, w którym wezwał do usunięcia naruszenia interesu prawnego powstałego w wyniku podejmowanych przez Zarząd Dzielnicy Warszawa Śródmieście uchwały nr 566/2000 oraz wstrzymania wykonania wskazanej uchwały do czasu rozstrzygnięcia niniejszego wezwania. Uzasadniając swoje wystąpienie Wnioskodawca podkreślił, iż w wyniku ww. uchwały kupcy – przedsiębiorcy prowadzący działalność na terenie

targowiska zostali zmuszeni do zawarcia Ugody, której projekt nie został wynegocjowany ani z Kupcami ani z organizacjami ich reprezentującymi.

Zdaniem Wnioskodawcy, zwrot opłaty targowej niesłusznie pobranej przez ZTP jest sprawą bezsporną, a działania Gminy pozbawiają kupców możliwości dochodzenia praw obywatelskich i stanowią naruszenie art. 5 ust. 1 pkt 6 i 7 ustawy antymonopolowej. Wnioskodawca stwierdził w trakcie postępowania przez Prezesem Urzędu, iż nieprawdą jest jakoby kupcy bezprawnie zajmowali teren Gminy Warszawa-Centrum pozostający w zarządzie ZTP nie płacąc przy tym czynszu, a także uchylając się od podpisania umów najmu. Wnioskodawca zwracał uwagę na to, iż od 1995r. ZTP pobierał od kupców z terenu targowiska opłaty eksploatacyjne i nienależne opłaty targowe, uzależniając prowadzenie działalności handlowej od ich uiszczenia. Kupcy użytkowali miejsca na targowisku za zgodą i na zasadach określonych przez kolejnych administratorów działających w imieniu i na rzecz Dzielnicy Śródmieście Gminy Warszawa-Centrum. Wydawane przez ZTP identyfikatory, wystawiane rachunki, na których uwidocznione są dane osobowe poszczególnych kupców, numery obiektów handlowych nadanych przez kolejnych zarządców - w ocenie Wnioskodawcy - bezspornie świadczą o istnieniu umowy przyznającej prawo użytkowania określonej części targowiska. Wnioskodawca podkreślał, iż obowiązujące przepisy nie przewidują dla takich umów obowiązkowej formy pisemnej pod rygorem ich nieważności. Zawarcie umowy, zdaniem Wnioskodawcy, w formie pisemnej zależało tylko od Gminy Warszawa-Centrum, która wykorzystując dominującą pozycję na rynku, wbrew prawu nie chciała uznać, iż obiekty posiadane przez kupców są obiektami budowlanymi nietrwale związanymi z gruntem i wolała zamiast czynszu za dzierżawę opodatkowanego podatkiem VAT, ściągać od kupców opłaty targowe, dające niewspółmiernie wysokie, a przede wszystkim nienależne dochody.

Wnioskodawca podkreśla, iż kupcy od 1990 r. dokonywali wszelkich żądanych przez Gminę Warszawa-Centrum opłat z tytułu korzystania z terenu targowiska i prowadzenia na tym targowisku działalności handlowej, czego dowodem są wspomniane wyżej faktury, rachunki oraz dowody wpłat. Za całkowicie bezzasadne Wnioskodawca uważa więc żądanie ZTP wystosowane do kupców zapłaty odszkodowania za bezumowne korzystanie z terenu targowiska, jako że kupcy posiadali umowy na użyczenie targowiska zawarte z „Protect-Sevice” Sp. z o.o. (która zarządzała tym terenem w latach 1991-1995), a poza tym – jak już wspomniano - dokonywali zapłaty wszelkich opłat żądanych przez Gminę, z tytułu stałego korzystania z terenu targowiska – dowodem na to są wystawione przez Gminę faktury i rachunki oraz dowody wpłat. Wnioskodawca stwierdza również, iż „Protect - Service” zawarł z kupcami umowy w formie pisemnej i do tej pory umowy te nie zostały wypowiedziane. Po przejęciu przez ZTP targowiska odstąpiono od tej formy umów, ograniczając się do akceptacji istniejącego stanu rzeczy i poboru opłaty targowej. ZTP nie wywiązał się – zdaniem Wnioskodawcy – jako administrator ze zobowiązań zawartych w załączniku nr IX do uchwały nr 193/XXII/95 z 7 września 1995r., który w § 4 precyzuje, iż ma być zawarta z kupcami umowa dzierżawy.

Co więcej, Wnioskodawca powołując się na treść uchwał Zarządu Dzielnicy Śródmieście Gminy Warszawa-Centrum dotyczących stawek za dzierżawę terenu, wskazywał, iż były one zdecydowanie niższe od nienależnie pobieranych opłat targowych. Tym samym, zdaniem Wnioskodawcy, absurdalnym wydaje się być stwierdzenie ZTP, iż to kupcom zależało na nie podpisaniu umów dzierżawy, co umożliwiłoby im wnoszenie opłat czynszowych za dzierżawę w zdecydowanie niższej wysokości od dotychczas pobieranych opłat targowych.

Podkreślana przez Wnioskodawcę arogancja i niekompetencja urzędników ZTP spowodowała, iż pobierano opłaty niezgodne z obowiązującymi przepisami prawa.



Niezaprzeczalnym jest bowiem, iż to Zarząd Terenów Publicznych działając w imieniu Dzielnicy Śródmieście Gminy Warszawa Centrum był obowiązany do należytego i wyczerpującego informowania o okolicznościach faktycznych i prawnych, które mogły mieć wpływ na ustalenie praw i obowiązków wynikających z prowadzonej przez kupców działalności gospodarczej. Ponadto, organizacje kupieckie działające na terenie Dzielnicy Śródmieście Gminy Warszawa-Centrum wielokrotnie sygnalizowały fakt bezprawnych działań ZTP, który przy pomocy szantażu i gróźb starał się wymusić na kupcach podpisanie ugody i oświadczeń zrzekających się zwrotu nadpłaconej opłaty targowej. Wnioskodawca stwierdza również, iż w negocjacjach, które przeprowadzał ZTP nie uczestniczyło ani Stowarzyszenie Kupców „Hale Mirowskie”, ani też Partia Kupiecka, co jednak nie zwalniało ZTP z obowiązku zapoznania kupców z treścią tych negocjacji. Ponadto, Wnioskodawca podnosi, iż każdy z kupców, a nie organizacje kupieckie jest stroną umowy i ZTP nie dysponuje żadnym dowodem potwierdzającym złożenie oferty lub gotowości zawarcia nowych umów z kupcami w latach 1995 – 1999.

Wnioskodawca podkreślał kilkakrotnie, iż kupcy byli gotowi zaakceptować wysokie stawki wyjściowe w zamian za zaproponowane im stabilne, wieloletnie umowy. Jednak podczas podpisywania umów najmu na lokale użytkowe znajdujące się na zmodernizowanej części targowiska okazało się, że umowa została w ostatniej chwili zmieniona i kupcy mieli do wyboru podpisanie umów odbiegających zasadniczo od wcześniej zaproponowanych lub utratę miejsca pracy, zwłaszcza, że warunki, w których były one podpisywane nie pozwalały na zapoznanie się z ich treścią w związku z groźbą natychmiastowego uniemożliwienia prowadzenia działalności gospodarczej przez odłączenie oraz zaplombowanie (zamknięcie) obiektu na targowisku lub odcięcie dopływu prądu do niego bądź wywiezienie go poza teren targowiska.

Zdaniem Wnioskodawcy, żądanie odszkodowania jest represją wobec kupców w związku z wystąpieniem przez nich do Gminy o zwrot nadpłaty w opłacie targowej – faktu tego ZTP nie ukrywa, uzasadniając swoje wezwanie o zapłatę tegoż odszkodowania wystąpieniem kupców o zwrot nadpłaty w opłacie targowej, a także ustalając wysokość tego odszkodowania w oparciu o obowiązującą w tym czasie stawkę opłaty targowej. Ponadto, odszkodowanie to stanowi podstawowy element oświadczenia o kompensacie oraz ugody, do której podpisania kupcy zostali zmuszeni pod groźbą utraty swoich miejsc pracy. Bezsportny jest również fakt, iż kupcy, którzy odmówili podpisania tych dokumentów otrzymali wypowiedzenia dotychczasowych miejsc pracy. Wnioskodawca ze sceptycyzmem podchodzi do rzekomego dobrodziejstwa ZTP dotyczącego korzyści płynących z wprowadzenia tzw. opłat abonamentowych, które miały powodować, iż kupcy płacili opłatę targową ryczałtowo za 21 dni handlu, niezależnie od ilości rzeczywistych dni handlu w danym miesiącu. Zdaniem Wnioskodawcy, pobierane były one bez względu na porę roku i warunki atmosferyczne, czyli w rzeczywistości za wszystkie dni robocze, oprócz wolnych sobót i świąt.

Odnosząc się do zarzutów, ZTP oświadczył, iż zasady powadzenia targowiska „Hale Mirowskie” określa regulamin targowiska, który obowiązuje na mocy wskazywanej uchwały Rady Gminy Warszawa-Centrum i wprowadzenie nowych zasad korzystania z targowiska poprzez stosowanie gróźb i szykan wobec kupców nie miało nigdy miejsca. Zarząd Terenów Publicznych stanął na stanowisku, iż kupcy od lat bezprawnie zajmowali teren Gminy, pozostający w ich administrowaniu i nie płacili Gminie stosownego czynszu, nie chcąc podpisać umowy najmu. ZTP podnosił, iż działając na rzecz Gminy Warszawa-Centrum, realizując zadania publicznoprawne, ma obowiązek dbać o budżet Gminy i nie może pozwalać na samowolne i nieodpłatne zajmowanie terenu targowiska. Nakaz dla ZTP zawarcia z kupcem, który chce handlować na targowisku umowy o zajęcie terenu wynika z przepisów prawa. Zawarcie umowy najmu lub dzierżawy jest konieczne dla ustalenia

wzajemnych praw i obowiązków oraz do celów dowodowych i uniknięcie nieporozumień na tle wykonywania umowy. Obowiązek zawarcia umowy o zajęcie stanowiska został określony w regulaminie targowiska i wywieszony na tablicy ogłoszeń w widocznym miejscu na targowisku. Zdaniem ZTP, Gmina jako właściciel terenu targowiska ma prawo nie zezwolić na handel kupcom, którzy bezprawnie zajmują jej grunt i nie płacą kolejnego czynszu, nakazać usunięcia obiektu i zakazać danej osobie handlu na nim. Żaden właściciel nie musi się tłumaczyć – argumentuje ZTP – dlaczego nie chce pozwolić na nieodpłatne korzystanie z jego terenu. ZTP podkreśla, iż przygotowane przez niego projekty umowy nie mogą być bardziej korzystne dla kupców, a wysokość czynszów przewidzianych dla kupców za korzystanie z terenu jest niższa niż na innych targowiskach w Warszawie. Nie wszyscy kupcy muszą zgadzać się z warunkami umów zaproponowanych przez ZTP i handlować na targowisku „Hale Mirowskie”. ZTP podkreśla, iż to kupcy poprzez naciski w mediach wymusili na Gminie podpisanie porozumienia co do zawarcia warunków przyszłych umów o korzystnej dla nich treści. Zdaniem ZTP, problem tkwi nie w uciążliwych warunkach narzuconych rzekomo kupcom, ale w tym, że kupcy reprezentowani przez Wnioskodawcę chcą prowadzić działalność na koszt innych podatników i nie płacić Gminie nic za zajęcie terenu do celów handlowych. To, że kupcy płacili opłatę targową nie ma - zdaniem ZTP - żadnego znaczenia w sprawie, gdyż jest to podatek, który pobierany był przez ZTP na podstawie ustawy o podatkach i opłatach lokalnych i fakt ten nie zwalnia kupców z regulowania względem gminy należności cywilnoprawnych.

Zdaniem ZTP, zawarcie przez strony porozumienia (ugody) co do sposobu spłaty wzajemnych roszczeń poprzez dokonanie kompensaty, nie może być traktowane jako umowa wiązana w rozumieniu art. 5 ust. 1 pkt 7 ustawy antymonopolowej lub narzucanie uciążliwych warunków umów przynoszących ZTP nieuzasadnione korzyści. ZTP działając w imieniu Gminy proponując kompensatę wzajemnych roszczeń nie naruszył prawa. Jak podnosi ZTP, na tym przecież polegają negocjacje, że strony przedstawiają swoje stanowisko. ZTP podkreśla, że składając propozycję kompensaty roszczeń chciał chociaż w części wyrównać straty jakie Gmina poniosła przez kupców, którzy nie chcieli podpisywać umów najmu wiedząc, iż będzie to tytuł prawny do żądania przez Gminę zapłaty czynszu i wiele lat za darmo korzystali z terenu targowiska, w dodatku nie zgłaszając obowiązku w podatku od nieruchomości, doprowadzili do powstania nadpłaty w opłacie targowej, której jednorazowa wypłata biorąc pod uwagę dużą ilość kupców składających wnioski o stwierdzenie nadpłaty mogła zachwiać budżetem Gminy. Stąd też ZTP był zmuszony do zdecydowanego żądania wynagrodzenia za bezumowne korzystanie z terenu targowisk, które należy się Gminie zgodnie z prawem, na podstawie art. 225 w związku z art. 224 k.c. jako właścicielowi. Twierdzenia Wnioskodawcy o osiągnięciu nieuzasadnionych korzyści są zatem – zdaniem ZTP – całkowicie bezzasadne.

Zarząd Terenów Publicznych w kwestii opłat za bezumowne korzystanie przez kupców z terenu targowiska podnosi, iż gmina czerpie pożytki m.in. z mienia komunalnego, a egzekucja dochodów jest jej podstawowym obowiązkiem. Wobec braku umowy najmu z kupcami, Gmina nie mogła zrezygnować ze swoich dochodów, a jedyną dopuszczalną formą ich uzyskiwania było pobieranie opłaty targowej. ZTP stoi na stanowisku, że skoro kupcy mają swoją reprezentację w postaci Stowarzyszenia, to nic nie stało na przeszkodzie, aby dążyli do ustalenia warunków najmu w oparciu o projekt umowy najmu przedstawiony przez najemców lub w drodze postępowania sądowego. A tymczasem kupcy nigdy tego nie uczynili i ograniczają się jedynie do twierdzenia, iż to po stronie wynajmującego nie było woli zawarcia umowy, sami natomiast nie podjęli działań zmierzających w tym kierunku.

ZTP stwierdza, iż wypowiedzenie umów najmu na lokale użytkowe wybudowane przez Gminę zostało dokonane zgodnie z prawem tj. zgodnie z postanowieniami poszczególnych umów i z zachowaniem warunków w nich przewidzianych. Nie są one – jak podnosi ZTP – w

żaden sposób powiązane z niepodpisaniem przez kupców ugody w sprawie uregulowania roszczeń cywilnoprawnych Gminy za zajęcie terenu targowiska bez tytułu prawnego, przez obiekty handlowe stanowiące własność kupców i nie dotyczą okresu prowadzenia działalności handlowej przez kupców w lokalach użytkowych Gminy. Żądanie przez Gminę wynagrodzenia za bezumowne korzystanie z terenu targowiska nie dotyczy oddanych kupcom w najem lokali użytkowych Gminy.

ZTP utrzymywał, iż wina za brak podpisania od 1995 r. umów najmu leży po stronie kupców. Dziwnym, a jednocześnie pozbawionym wewnętrznej logiki, jest - w ocenie ZTP - twierdzenie kupców, iż nie ma obowiązującej formy pisemnej dla umów o najem terenu, z drugiej zaś strony to właśnie brak ściśle ustalonych wzajemnych praw i obowiązków wynikających z zawartych umów był w interesie najemców, a nie wynajmującego. Skoro bowiem kupcy uważali, że uiszczana opłata targowiskowa była bardziej korzystna dla nich od opłat czynszowych, to by jej uniknąć powinni indywidualnie i poprzez Stowarzyszenie dążyć do zawarcia stosownych umów, co otwierałoby drogę do zmniejszenia ich obciążeń finansowych, związanych z użytkowaniem przez nich gruntem na targowisku „Hale Mirowskie”. W aktach postępowania – podnosi ZTP – brak jest jakichkolwiek dowodów świadczących o tym by kupcy pragnęli bądź indywidualnie, bądź przez Stowarzyszenie zawrzeć z właścicielem terenu stosowne umowy najmu lub dzierżawy. W ocenie ZTP pozwala to na stwierdzenie, iż płacenie opłaty targowiskowej było dla nich bardziej korzystne od płacenia stałego czynszu, z tego zapewne powodu, iż opłata targowiskowa jest opłatą jednorazową, zatem obowiązek jej uiszczenia spoczywa na kupcu tylko w tych dniach, w których prowadzi on działalność handlową. Handel na targowisku charakteryzuje silne uzależnienie od pogody; są to dwa czynniki wpływające w sposób zdecydowany na wysokość osiąganych przez kupców obrotów, zatem nie można wykluczyć, że jednostkowe ryzyko finansowe było zdecydowanie mniejsze niż w sytuacji gdy nie ciążył na nich obowiązek płacenia stałych kwot miesięcznych z tytułu opłat czynszowych. Ponadto ZTP wskazywał, iż wspomnianą wyżej uchwałą w sprawie lokalizacji targowisk i regulaminów ich funkcjonowania Rada Gminy Warszawa-Centrum wprowadziła dodatkową ulgę dla kupców w postaci opłaty abonamentowej, która powodowała, iż kupcy płacili opłatę targową ryczałtowo za 21 dni handlu, niezależnie od ilości rzeczywistych dni handlu w danym miesiącu. Nadto, co podkreśla ZTP, kupcy składając informację o zamknięciu obiektu w związku z np.: urlopem wypoczynkowym czy chorobą zwalniani byli z opłat targowych przez ten okres.

Dla Zarządu Terenów Publicznych nieprzekonywujący jest argument Wnioskodawcy, co do korzyści, jakie kupcy mogliby osiągnąć z tytułu ewentualnego zwrotu podatku VAT płaconego w czynszu, jako że wielu z nich w poprzednich latach nie była płatnikiem tego podatku. ZTP podnosił, iż tylko zawarcie umowy najmu lub dzierżawy spełnia przyjęte w regulaminie targowiska zasady jego funkcjonowania, stanowi podstawowy element właściwego działania handlu na targowisku, a nie zaś identyfikator lub oznaczenie miejsca prowadzenia działalności gospodarczej.

W przekonaniu ZTP dla wysokości czynszu najmu w przypadku targowiska „Hale Mirowskie” podstawowe znaczenie ma wartość gruntu, na którym usytuowano targowisko, sięgająca 1000 USD za 1 m<sup>2</sup>. Zgodnie zaś z zasadami racjonalnego gospodarowania dochód z gruntu nie powinien być niższy od renty gruntowej wynoszącej, co najmniej 6–7% wartości gruntu. Zdaniem ZTP, proponowany w umowach najmu czynsz tej wartości nie przekroczył, zatem granica wysokości czynszu wynikająca z racjonalnych przesłanek ekonomicznych nie została naruszona, tak więc nie można stwierdzić, iż czynsz był zawyżony, ani że stanowi uciążliwy warunek umowy. Nie jest dowodem na zawyżanie stawek dzierżaw w stosunku do opłat targowych przedstawiane przez kupców uchwały Zarządu Dzielnicy w sprawie określenia stawek czynszu dzierżawnego. Stawki dzierżaw nie dotyczyły bowiem targowisk

jako miejsc handlu zbiorowego, tylko obiektów stojących indywidualnie. Stawki te są z założenia dużo niższe, bowiem dzierżawcy indywidualni sami organizują sobie handel i rozliczają się z prowadzonej działalności przed odpowiednimi służbami skarbowymi, porządkowymi itp.

ZTP zaprzecza jakoby kiedykolwiek wymuszało podpisanie przez kupców ugód. Mimo wielu ustępstw ze strony Gminy, kupcy usiłowali narzucić warunki narażające Gminę na straty, wobec tego ZTP ma prawo odmówić podpisania z nimi umowy, czego, w opinii Zarządu Terenów Publicznych, praktyką monopolistyczną nazwać nie można.

Stanowisko ZTP dotyczące umów zawartych przez kupców z poprzednim zarządcą targowiska "Protect - Service" jest następujące: umowy te zawierają szereg nieprawidłowości, np. są pozbawione dat ich podpisania, okresu na jaki zostały zawarte, trybu ich rozwiązania, a przez co są niekorzystne dla najemców; powoływanie się przez kupców na w/w umowy w kontekście umowy zaproponowanej przez ZTP - kompletnej, nie zawierającej żadnych uchybień wobec prawa i zasad współzycia społecznego - zdaniem ZTP - świadczy o braku świadomości prawnej kupców i o nieumiejętności artykulacji swoich interesów; ponadto, w świetle zasad prawa cywilnego umowy te wygasły z powodu utraty zdolności kontraktowej przez wynajmującego.

Strony postępowania – ZTP oraz Wnioskodawca - miały także rozbieżne stanowiska w kwestii przyjętej stawki czynszu, tj. 110 zł/m<sup>2</sup> powierzchni handlowej. Zdaniem Wnioskodawcy, stawka ta jest wyższa od tych stosowanych na innych targowiskach w Warszawie, dowodem na co ma być przywołane przez Wnioskodawcę dane dotyczące wysokości stawki czynszu na tym samym targowisku, w części zarządzanej przez WSS "Społem", która wynosi 45 zł/m<sup>2</sup>, co stanowi 40% ceny żądanej przez ZTP. Wysokie koszty modernizacji targowiska są – jak zarzuca Wnioskodawca - następstwem nieudolności prowadzonej inwestycji oraz nieumiejętności zagospodarowania terenu, a przyjęty krótki okres amortyzacji targowiska – 3 lata – spowodował narzucenie wysokich stawek czynszu, które obejmują także koszty związane z ochroną mienia kupców pozostawionego w obiektach oraz koszty związane z ich sprzątnięciem, co - w ocenie Wnioskodawcy - nie znajduje swojego uzasadnienia w treści zawartych umów z kupcami.

Natomiast Zarząd Terenów Publicznych uzasadnia, iż stawka 110 zł./m<sup>2</sup> odnosi się właśnie do nowych, w pełni wyposażonych w media obiektów handlowych i zawiera opłatę targową, którą ZTP jako inkasent pobiera na rzecz Gminy oraz koszty z tytułu ochrony mienia kupców pozostawionego w obiektach po zakończonym dniu pracy, a także koszty związane ze sprzątnięciem obiektów i całego targowiska po każdym dniu pracy. Do tych obciążeń należałoby doliczyć także koszty związane z dodatkowym sprzątnięciem terenów przyległych do targowiska oraz koszty za zużycie energii elektrycznej na oświetlenie obiektów handlowych kupców z zewnątrz. ZTP podkreśla, iż w związku z tymi wszystkimi ww. obciążeniami rzeczywista stawka czynszu na terenie zarządzanym przez ZTP wynosi 23 zł miesięcznie.

ZTP w trakcie postępowania antymonopolowego, odpowiadając na zarzuty wielokrotnie podkreślał, iż przepisy ustawy o przeciwdziałaniu praktykom monopolistycznym i ochronie interesów konsumentów nie mają zastosowania wprost do gminy, która wykonuje zadania

z zakresu użyteczności publicznej i nie osiąga zysku w tym zakresie. Powołując się na orzecznictwo Sądu Antymonopolowego, ZTP wskazywał, iż przepisy ww. ustawy można stosować wobec gminy ostrożnie i odpowiednio, o ile negatywne zachowania gminy, a w rzeczywistości podległych jej podmiotów, noszą znamiona praktyk monopolistycznych. ZTP ponadto podnosił, iż jest jedyną jednostką organizacyjną samorządu terytorialnego zarządzającą targowiskami na "Placu Defilad" i "Placu Mirowskim" w Warszawie.

Pozostałych 33 zarządców to przedsiębiorcy prowadzący samodzielną działalność gospodarczą, zarządzający targowiskami na podstawie zawartych z gminą indywidualnych umów cywilnoprawnych. Powierzchnia targowisk gminnych wynosi 353.500m<sup>2</sup>, natomiast Procentowy udział zarządzanych przez ZTP targowisk w stosunku do ogólnej powierzchni wszystkich targowisk gminnych wynosi 8,77%. Każdy z zarządców sam ustala zasady oraz wysokość pobieranych opłat od poszczególnych kupców - opłaty eksploatacyjne, administracyjne i inne. Gmina Warszawa-Centrum nie ingeruje w działania poszczególnych zarządców zapewniając w ten sposób konkurencję w tym zakresie. Wysokość opłat ponoszonych przez kupców indywidualnie ustala zarządca, kalkulując koszty według cen rynkowych. Ponadto, ZTP stanął na stanowisku, iż bezzasadne są zarzuty wystosowane wobec Gminy Warszawa Centrum dotyczące stosowania praktyk monopolistycznych, a to z tego względu, iż wchodzi ona w skład związku komunalnego - miasto stołeczne Warszawa (w rozumieniu ustawy z dnia 25 marca 1994r. o ustroju miasta stołecznego Warszawy Dz. U. z 1994r. Nr 48, poz. 195), w skład którego wchodzi: Gmina Warszawa-Bemowo, Warszawa-Białołęka, Warszawa-Bielany, Warszawa-Centrum, Warszawa-Rembertów, Warszawa-Targówek, Warszawa-Ursus, Warszawa-Ursynów, Warszawa-Wawer, Warszawa-Wilanów, Warszawa-Włochy. Wobec tego, pojęcia rynku targowisk nie można ograniczyć tylko do terytorium Gminy Warszawa-Centrum, a co najmniej musi ono obejmować swym zakresem miasto stołeczne Warszawa, na obszarze której Gminy prowadzą działalność gospodarczą polegającą na oddawaniu w dzierżawę gruntów targowisk pod działalność targową w drodze przetargu. Zarządzanie, organizacja handlu na targowiskach może dotyczyć tylko poszczególnych podmiotów Gminy Warszawa – Centrum (w tym przypadku: Zarządu Terenów Publicznych), którym Gmina zleciła prowadzenie zarządzenia posiadanymi przez siebie targowiskami. A w związku z tym, iż targowisko “Hale Mirowskie” nie stanowi tzw. rynku relewantnego i ZTP jest jednostką organizacyjną samorządu terytorialnego, która nim jedynie zarządza obok 33 innych zarządców targowisk działających samodzielnie na terenie Gminy Warszawa-Centrum, ZTP nie posiada pozycji dominującej, a co za tym idzie nie stosuje wobec kupców praktyk monopolistycznych.

Uznając wszystkie okoliczności sprawy za wyjaśnione Urząd Ochrony Konkurencji i Konsumentów – Delegatura w m. st. Warszawie zawiadomił strony o zakończeniu postępowania dowodowego. Przedstawiciele stron zapoznali się w dniu 6 i 7 marca 2001r. z zebrany w aktach sprawy materiałem dowodowym.

Z dniem 1 kwietnia 2001r. weszła w życie ustawa z dnia 15 grudnia 2000r. o ochronie konkurencji i konsumentów (Dz. U. z 2000r. Nr 122, poz. 1319), która zastąpiła ustawę z dnia 24 lutego 1990r. o przeciwdziałaniu praktykom monopolistycznym i ochronie interesów konsumentów. Na mocy art. 113 tejże ustawy postępowanie wszczęte na podstawie przepisów ustawy o przeciwdziałaniu praktykom monopolistycznym i ochronie interesów konsumentów prowadzi się na podstawie przepisów ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów. I tak, postawione Zarządowi Terenów Publicznych Gminy Warszawa - Centrum w niniejszym postępowaniu zarzuty mieszczą się obecnie w dyspozycji art. 8 ust. 2 pkt 4 i 6 ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów, o czym strony zostały poinformowane pismem z dnia 4 kwietnia 2001r.

Pismem z dnia 11 kwietnia 2001r. Zarząd Terenów Publicznych przedstawił dodatkowe wyjaśnienia w sprawie w aspekcie ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów, przywołując definicje legalne pojęcia rynek właściwy oraz pozycja dominująca zawarte w art. 4 ww. ustawy.

ZTP podniósł także, iż na podstawie art. 99 ustawy z dnia 19 listopada 1999r. Prawo o działalności gospodarczej (Dz. U. z 1999r. Nr 101, poz. 1178) z dniem 1 stycznia 2001r. utracił moc obowiązującą dekret z dnia 2 sierpnia 1951r. o targach i targowiskach (Dz. U. z 1951r. Nr 41, poz. 312 z późn. zm.). Tak więc z początkiem roku gminy utraciły wynikające z art. 5 tego dekretu uprawnienie do ustalania lokalizacji targowisk i wydawania dla nich regulaminów. Wobec tego trudno jest uznać, iż obecnie istnieją przeszkody prawne do organizowania targowisk przez wszystkie podmioty gospodarcze, spełniające warunki dla organizacji takich przedsięwzięć. ZTP zaznaczał, iż w takim stanie rzeczy rynkiem właściwym dla działalności związanej z organizacją targowisk jest z pewnością obszar gminy lub miasta – w przedmiotowej sprawie będzie to obszar Gminy Warszawa-Centrum. Przy tak określonym rynku właściwym - zdaniem ZTP - trudno udowodnić, iż Zarząd Terenów Publicznych posiada pozycję dominującą. Ponownie zostało podkreślone przez ZTP, iż w swojej gestii posiada mniej niż 10% powierzchni targowisk działających na terenie całej gminy, tak więc na zakreślonym jak wyżej rynku relewantnym nie posiada pozycji dominującej.

W dniu 19 czerwca 2001r. Naczelny Sąd Administracyjny wydał wyrok w sprawie ze skargi kupców prowadzących działalność na gminnym targowisku znajdującym się na Placu Defilad w Warszawie na uchwałę Zarządu Dzielnicy Śródmieście Gminy Warszawa-Centrum z dnia 14 października 1999r. Nr 639/99 w sprawie ustalenia opłaty za zajęcie powierzchni gruntu na targowisku "Plac Defilad" w Warszawie (sygn. akt II S.A. 3254/00), w którym stwierdził nieważność zaskarżonej uchwały.

Wnioskodawca pismem z dnia 9 sierpnia 2001r. przekazał Prezesowi Urzędu ww. wyrok NSA wraz z uzasadnieniem. NSA stwierdza w nim, iż zgodnie z ustawą z dnia 12 stycznia 1991r. o podatkach i opłatach lokalnych (Dz. U. z 1991r. Nr 9, poz. 31 z późn. zm.) na terenie targowiska opłaca się jedynie opłatę targową lub podatek od nieruchomości; treść art. 15 i 16 ww. ustawy nie przewiduje na tym terenie żadnych innych opłat za wyjątkiem należności przewidzianych w odrębnych przepisach za korzystanie z urządzeń targowych oraz za inne usługi świadczone przez prowadzącego targowisko. Zdaniem NSA, trudno uznać za tego typu należność dzierżawę lub inne opłaty za zajęcie terenu, gdyż nie są one związane z usługami świadczonymi przez prowadzącego targowisko ani za korzystanie z urządzeń targowych. W ocenie NSA, bezspornym jest, iż kupcy będący płatnikami podatku od nieruchomości, zgodnie z art. 16 ustawy o podatkach i opłatach lokalnych zostali zwolnieni od opłaty targowej. Nie byli zobowiązani do jej opłacania, a w ocenie NSA działania Zarządu Dzielnicy Śródmieście Gminy Warszawa-Centrum miały niewątpliwie na celu jedynie względy fiskalne i zmierzały do wprowadzenia nowego typu należności.

Wnioskodawca pismem z dnia 9 października 2001r. stwierdził, że pomimo faktu, iż z dniem 1 stycznia 2001r. utracił moc dekret o targach i targowiskach ZTP, działając w imieniu Gminy utrzymał pozycję dominującą na rynku, co umożliwia narzucanie uciążliwych warunków umów oraz pobieranie opłat targowych zarówno na targowiskach gminnych jak i na targowiskach prywatnych, które w zasadzie na terenie Gminy nie istnieją. Zdaniem Wnioskodawcy, nawet ewentualne powierzenie prowadzenia czy administrowania targowiskiem innemu przedsiębiorcy niż jednostka organizacyjna Gminy nie zmienia faktu, iż prowadzenie targowisk pozostaje nadal w zakresie zadań własnych gminy na podstawie art. 7 i 9 ustawy z dnia z dnia 8 marca 1990r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 1996r. Nr13, poz. 74 z późn. zm.). Wnioskodawca podkreślił również, iż zmuszanie kupców do podpisywania niekorzystnych umów i aneksów do umów pod groźbą utraty miejsc pracy stanowi istotny element w polityce gospodarczej Gminy Warszawa-Centrum. Wnioskodawca wskazuje również, iż samowolne egzekucje przeprowadzane przez ZTP na terenie targowiska „Hale Mirowskie” bez stosownych postanowień i wyroków sądowych z naruszeniem

przepisów kodeksu cywilnego i karnego potwierdzają stanowiska Wnioskodawcy o pozycji dominującej Gminy reprezentowanej przez ZTP.

### **Prezes Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów zważył, co następuje.**

Na wstępie wymaga rozważenia podnoszone przez ZTP w trakcie trwania postępowania argumenty, iż z uwagi na brak przymiotu przedsiębiorcy nie może być stroną postępowania antymonopolowego.

Po pierwsze należy zatem wyraźnie wskazać, iż zarzuty w postępowaniu antymonopolowym postawione zostały Zarządowi Terenów Publicznych Gminy Warszawa – Centrum. Zatem niniejsze postępowanie faktycznie skierowane jest przeciwko jednostce organizacyjnej Gminy, która reprezentuje Gminę wobec Wnioskodawcy, jak i wobec kupców oraz działa na jej rzecz. Nie budzi żadnych wątpliwości Prezesa Urzędu, iż stroną bierną prowadzonego postępowania może być Zarząd Terenów Publicznych, działający w imieniu i na rzecz Gminy Warszawa – Centrum. W pierwszym okresie stosowania ustawy o przeciwdziałaniu praktykom monopolistycznym i ochronie interesów konsumentów wynikła wprawdzie wątpliwość, czy przeciwko jednostce samorządu terytorialnego, a także jednostce organizacyjnej gminy może być prowadzone postępowanie antymonopolowe. W orzecznictwie Sądu Antymonopolowego dostrzeżono jednak, że na mocy odrębnych przepisów, gminy objęły mienie znacznej wartości, pozwalające im wręcz monopolizować niektóre sfery gospodarowania. Stwierdzano również w zachowaniach niektórych gmin typowe przejawy praktyk monopolistycznych. Ten stan rzeczy zalegalizowała nowelizacja art. 2 pkt 1 ustawy antymonopolowej dokonana ustawą z dnia 3 lutego 1995r. (Dz. U. Nr 41 poz. 208).

Obecnie zastosowanie ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów wobec gminy nie budzi już jakichkolwiek wątpliwości. Zarząd Terenów Publicznych Gminy Warszawa-Centrum będąc jednostką organizacyjną niemającą osobowości prawnej, organizującą usługi o charakterze użyteczności publicznej, które nie są działalnością w rozumieniu przepisów o działalności gospodarczej mieści w zakresie definicji ustawowej przedsiębiorcy zawartej w art. 4 pkt 1 ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów a jego działalność podlega rygorom ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów. Instrumenty ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów zostały zatem prawidłowo zastosowane przeciwko Gminie Warszawa-Centrum, w której imieniu i na której rzecz wszelkie czynności prawne, będące przedmiotem niniejszego postępowania podejmowała działająca w jej strukturze jednostka - Zarząd Terenów Publicznych.

Praktyki ograniczające konkurencję ujawniają się na rynku. Ich istotą jest nadużywanie pozycji dominującej na rynku (siły rynkowej) – ograniczenie przez przedsiębiorcę samodzielności pozostałych uczestników rynku i wymuszenie, aby uczestniczyli w obrocie na zasadach im narzuconych i mniej korzystnych niż by to wynikało z działania nieskrępowanych mechanizmów rynkowych w warunkach istnienia konkurencji. Dlatego też ustalenie rynku właściwego dla danej sprawy to konieczny warunek zastosowania przepisów ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów.

Zgodnie z art. 4 pkt 8 ww. ustawy przez rynek właściwy rozumie się rynek towarów, które ze względu na ich przeznaczenie, cenę oraz właściwości, w tym jakość, są uznawane przez ich nabywców za substytuty 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 koszty transportu panują zbliżone warunki konkurencji.

W niniejszej sprawie rynek właściwy to rynek usług organizujących handel na gminnych targowiskach, będących świadczonymi na terenie Gminy Warszawa-Centrum. Nie można mieć wątpliwości, iż ujęcie geograficzne rynku należy w przedmiotowej sprawie ograniczyć do terenu Gminy Warszawa-Centrum. Fakt, iż Gmina ta wchodzi w skład związku komunalnego – miasto stołeczne Warszawa, nie ma w tej sprawie znaczenia. Całkowicie nieporównywalny z punktu widzenia prowadzonej przez kupców działalności gospodarczej jest teren Gminy Warszawa-Centrum, gdzie faktycznie koncentruje się codzienna aktywność konsumentów z innymi gminami takimi jak Warszawa-Białołęka, Warszawa-Bemowo i inne należące do tegoż związku. Przedmiotowe ujęcie rynku właściwego jako rynku usług organizujących handel na targowiskach wynika z samej natury faktycznych relacji pomiędzy kupcami działającymi na targowiskach a gminami. Nie chodzi w tym wypadku o sam fakt zarządzania konkretnym targowiskiem ale o władztwo jednego przedsiębiorcy, czyli gminy w zakresie prowadzenia działalności przez innych przedsiębiorców w tym wypadku kupców i faktycznego wpływu, jaki ma on na całość stosunków rynkowych i możliwości prowadzenia działalności przez kupców na terenie danej gminy. Przyjęcie tak sprecyzowanego rynku właściwego uzasadnia również orzecznictwo Sądu Antymonopolowego. Świadczenie przez gminę lub podległą jej jednostkę usług organizujących handel na gminnych targowiskach, jako zadania własnego, o którym mowa w art. 7 ust. 1 pkt 11 ustawy z dnia 8 marca 1990r. o samorządzie terytorialnym (Dz. U. Nr 16, poz. 95 z późn. zm.), uzasadnia ocenę tej działalności w ramach wyodrębnionego rynku usług, regulowanego odpowiednio przepisami ustawodawstwa antymonopolowego (por. wyrok Sądu Antymonopolowego z dnia 23 kwietnia 1992r., sygn. akt XVII Amr 5/92, Wokanda 1992/11/34).

Prowadzenie miejskich targowisk przez gminę należy bowiem zaliczyć w poczet zadań własnych dotyczących zaspakajania zbiorowych potrzeb wspólnoty samorządowej na co wskazuje przepis art. 7 ust. 1 pkt 11 ustawy z dnia 8 marca 1990r. o samorządzie gminnym. Zgodnie z art. 4 ust. 1 dekretu z dnia 2 sierpnia 1951r. o targach i targowiskach (Dz. U. 1951r. Nr 41, poz. 312 z późn. zm.), prowadzenie targowisk jest zadaniem własnym gminy, a stosowanie do art. 5 to gmina ustala lokalizację targowisk oraz ich regulaminy. Należy również dodać, iż na mocy powyższego dekretu działalność w zakresie targowisk mogli także prowadzić inni przedsiębiorcy, jednak dopiero w momencie uzyskania zgody gminy. Takie uregulowania prawne powodowały, iż Gmina Warszawa-Centrum z racji ustawowych uprawnień - wynikających z art. 7 ust. 1 pkt 11 ustawy o samorządzie gminnym w powiązaniu z art. 4 ust. 1 i art. 5 dekretu o targach i targowiskach - posiadała monopol prawny w zakresie organizacji targowisk i hal targowych znajdujących się na jej terenie.

Na tak ujętym rynku relewantnym Zarząd Terenów Publicznych Gminy Warszawa - Centrum posiadał zatem pozycję dominującą, wynikającą z posiadanego przez Gminę monopolu prawnego na organizację handlu na targowiskach .

Jednakże z dniem 1 stycznia 2001r. weszła w życie ustawa z dnia 19 listopada 1999r. Prawo działalności gospodarczej (Dz. U. Nr 101, poz. 1178). Na podstawie art. 99 tejże ustawy utracił moc obowiązującą dekret z dnia 2 sierpnia 1951r. o targach i targowiskach, przyznający Gminie monopol prawny w zakresie organizacji handlu na gminnych targowiskach świadczonych na terenie Gminy Warszawa-Centrum. Na okoliczności te wskazywała Gmina w trakcie prowadzonego postępowania stwierdzając, iż z początkiem bieżącego 2001r. gminy utraciły wynikające z art. 5 ww. dekretu uprawnienie do ustalania lokalizacji targowisk i wydawania dla nich regulaminów.

Na skutek ww. zmian przepisów prawa (utrata mocy obowiązującej dekretu o targach i targowiskach) Gmina utraciła zatem pozycję dominującą na rynku właściwym w



przedmiotowej sprawie. Fakt ten podniósł ZTP pismem z dnia 11 kwietnia 2001r. Nie można zgodzić się z argumentacją Wnioskodawcy, iż monopol prawny Gminy opiera się wyłącznie na art. 7 ustawy o samorządzie gminnym. Zadania własne gminy ujęte w tym przepisie określają bowiem jedynie zakres zadań gminy, a nie faktyczne władztwo w zakresie podejmowanych decyzji rynkowych.

Zgodnie z art. 10 ust. 1 ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów, nie wydaje się decyzji o uznaniu praktyki za ograniczającą konkurencję i nakazującą zaniechanie jej stosowania, jeżeli zachowanie rynkowe przedsiębiorcy przestało naruszać zakazy określone w art. 8 ustawy, w szczególności z powodu trwałego zmniejszenia jego udziału w rynku. W takim wypadku stosownie do art. 10 ust. 2 ww. ustawy Prezes Urzędu wydaje decyzję o uznaniu praktyki za ograniczającą konkurencję i stwierdzającą zaniechanie jej stosowania. Ciężar udowodnienia okoliczności, o których mowa w art. 10 ust. 2 spoczywa na przedsiębiorcy.

Kwestionowane przez Wnioskodawcę praktyki Gminy były podejmowane w roku 2000 tj. w okresie posiadania przez Gminę przewagi kontraktowej wynikającej z posiadanego monopolu prawnego. Wobec powyższego koniecznym jest dokonanie przez Prezesa Urzędu oceny czy działania ZTP naruszały art. 8 ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów.

**Zgodnie z art. 8 ust. 2 pkt 4 ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów za praktyki ograniczające konkurencję uznaje się nadużywanie pozycji dominującej na rynku poprzez uzależnianie zawarcia umowy od przyjęcia lub spełnienia przez drugą stronę innego świadczenia nie mającego rzeczowego ani zwyczajowego związku z przedmiotem umowy.**

Praktyką ograniczającą konkurencję jest uzależnienie przez przedsiębiorcę zawarcia umowy z kontrahentem od przyjęcia lub spełnienia przez niego innego narzuconego z racji posiadania siły rynkowej świadczenia o charakterze wiązanim, nie związanego z przedmiotem umowy. Jak wynika z ww. przepisu uzależnienie zawarcia umowy od przyjęcia lub spełnienia przez drugą stronę świadczenia wiążanego dopuszczalne jest w tych wszystkich przypadkach, gdy świadczenia obu stron pozostają ze sobą w związku rzeczowym lub zwyczajowym. Dla istoty sprzedaży wiązanej z art. 8 ust. 2 pkt 4 niezbędne jest, aby wymuszone od kontrahenta świadczenie nie związane z przedmiotem umowy stanowiło w zamierzeniu sprawcy tej praktyki odpowiednik jego świadczenia, w całości lub w części.

W przedmiotowej sprawie Zarząd Terenów Publicznych Warszawa-Śródmieście Gminy Warszawa-Centrum uzależnił zawarcie umowy umożliwiającej prowadzenie działalności handlowej na terenie targowiska "Hale Mirowskie" od wyrażenia zgody na kompensatę wzajemnych roszczeń kupców wobec Gminy Warszawa-Centrum z tytułu nadpłaty opłaty targowej z roszczeniami tej Gminy wobec kupców z tytułu zajęcia terenu na targowisku "Hale Mirowskie" w Warszawie. Oczywiście takiego powiązania wskazuje literalne brzmienie § 2 ugody, przedstawionej przez Gminę kupcom, zgodnie z którym Dyrektor Zarządu Terenów Publicznych - po uznaniu przez kupca roszczeń Gminy wobec niego oraz udzieleniu zgody na kompensatę tych roszczeń z przysługującymi kupcom nadpłatami w opłacie targowej - zobowiązuje się do podpisania umowy najmu nowego lokalu użytkowego położonego na terenie targowiska "Hale Mirowskie" w trybie wyłączenia z obowiązku przeprowadzenia konkursu. Nieprzyjęcie zatem warunków Gminy oznacza pozbawienie kupców możliwości dalszego prowadzenia dotychczasowej działalności gospodarczej. Niespełnienie przez kupców narzuconego świadczenia, pozbawia ich bowiem

możliwości kontynuowania działalności handlowej. Świadczenie, którego spełnienia domaga się ZTP w ugodzie i oświadczeniach, nie pozostaje ani w rzeczowym ani w zwyczajowym związku z umową, na podstawie której kupcy mają prowadzić działalność handlową na terenie targowiska "Hale Mirowskie". Nie istnieje w obrocie gospodarczym żaden zwyczaj, który sankcjonowałby tego typu umowy wiązane. Żądania ZTP w stosunku do kupców w żaden sposób nie przyczyniają się również do zapewnienia właściwego przebiegu działalności gospodarczej, co wskazywałoby na istnienie rzeczowego związku pomiędzy świadczeniami obu stron. Istnienia takich powiązań w trakcie postępowania ZTP nie starał się nawet wykazać. Jedyne uzasadnienie dla swoich działań ZTP wskazuje w chęci ratowania budżetu Gminy oraz chęci wyegzekwowania należności, które kupcy kwestionowali. W okolicznościach faktycznych tej sprawy jest dla Prezesa Urzędu oczywiste, iż działania Gminy mają charakter szantażu gospodarczego i przy założeniu konkurencji i swobody wyboru kontrahentów ZTP, działający w imieniu i na rzecz Gminy Warszawa-Centrum nie byłby w stanie uzależnić zawarcia z kupcami umów na prowadzenie działalności handlowej od uprzedniego wyrażenia przez nich zgody na kompensatę wzajemnych roszczeń.

Tym samym stosowanie przez Gminę praktyki ograniczającej konkurencję określonej w art. 8 ust. 2 pkt 4 ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów należy uznać za udowodnione.

**Zgodnie z art. 8 ust. 2 pkt 6 ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów za praktyki ograniczające konkurencję uznaje się nadużywanie pozycji dominującej na rynku poprzez narzucanie uciążliwych warunków umów, przynoszących przedsiębiorcy narzucającemu te warunki nieuzasadnione korzyści.**

Dla stwierdzenia praktyki ograniczającej konkurencję określonej w art. 8 ust. 2 pkt 6 ww. ustawy niezbędne jest posiadanie przez przedsiębiorcę pozycji dominującej, a także spełnienie wymienionych poniżej przesłanek:

1. narzucanie warunków przez podmiot dominujący kontrahentowi,
2. uciążliwy charakter warunków umowy,
3. osiągnięcie nieuzasadnionych korzyści.

Narzucanie uciążliwych warunków umowy musi mieć charakter przymusowy, wymuszony przez podmiot dominujący posiadaną siłą rynkową. W praktyce rodzą się wątpliwości, czy dany uciążliwy warunek umowy jest narzucony kontrahentowi, czy też został dobrowolnie wynegocjowany w ramach swobody umów, w granicach określonych w art. 353<sup>1</sup> k.c. Orzecznictwo kieruje się zasadą racjonalnego postępowania kontrahenta podmiotu dominującego.

Za uciążliwy warunek umowy orzecznictwo antymonopolowe uznaje każdy warunek oznaczający dla jednej ze stron umowy ciężar większy od powszechnie przyjętych w stosunkach danego rodzaju. Ustalenia te powinny być dokonywane według kryteriów obiektywnych. Należałoby tutaj w szczególności rozważyć, czy w hipotetycznej sytuacji istnienia wolnej konkurencji i tym samym swobody kształtowania przez obie strony treści umowy, przedsiębiorca byłby w stanie wynegocjować kwestionowane postanowienia umowy (por. wyrok Sądu Antymonopolowego z dnia 29 grudnia 1993r., sygn. akt XVII Amr 68/93).

Osiągane przez przedsiębiorcę stosującego praktykę ograniczającą konkurencję z art. 8 ust. 2 pkt 6 nieuzasadnione korzyści są odpowiednikiem uciążliwych warunków umów narzuconych kontrahentowi. W relacjach ekwiwalentności wzajemnych świadczeń uczestników umowy nieuzasadnione korzyści określają sytuację korzystniejszą od

powszechnie przyjętych w stosunkach danego rodzaju. Nieuzasadnione korzyści powinny być osiągane kosztem kontrahenta i pozostawać w normalnym związku przyczynowym z narzuconymi kontrahentowi uciążliwymi warunkami umowy (por. Stanisław Gronowski "Ustawa antymonopolowa. Komentarz". Wydawnictwo C.H. Beck Warszawa 1996r. str. 135-136).

W przedmiotowej sprawie Prezes Urzędu badał pod kątem naruszenia art. 8 ust. 2 pkt 6 ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów stosunek umowny zawierany przez Zarząd Terenów Publicznych Gminy Warszawa-Centrum z poszczególnymi kupcami, którego przedmiotem jest określenie zasad, na jakich kupiec ma prowadzić działalność gospodarczą na terenie targowiska "Hale Mirowskie". Część tego stosunku miała stanowić ugoda oraz oświadczenie, których treścią jest kompensata wzajemnych roszczeń kupców i Gminy.

Zgodnie z § 1 ugody przedstawionej przez ZTP kupcom do podpisania każdy z kupców prowadzących działalność na targowisku "Hale Mirowskie" miał uznać za istniejące i zobowiązać się do uregulowania roszczenia Gminy z tytułu zaległych opłat eksploatacyjnych i wynagrodzenia za bezumowne korzystanie z gruntu. Jednocześnie ugoda obligowała kupców do przekazania kwoty nadpłaty opłaty targowej zgodnie z oświadczeniem, które kupiec również miał podpisać w brzmieniu przedstawionym przez ZTP. Oświadczenie to wyrażało zgodę na przekazanie kwoty nadpłaty w opłacie targowej na konto ZTP celem zaspokojenia wskazanych wyżej roszczeń Gminy. Akty te tj. ugoda i oświadczenia oznaczać miały zatem zgodę kupców na kompensatę wzajemnych roszczeń - kupca wobec Gminy Warszawa-Centrum z tytułu nadpłaty opłaty targowej z roszczeniami Gminy Warszawa-Centrum wobec kupca z tytułu zajęcia terenu na targowisku i zaległych opłat eksploatacyjnych.

Wobec tego należy rozważyć, czy warunki tego stosunku umownego, a także ugody oraz oświadczenia zostały Wnioskodawcy narzucone, czy mają one charakter uciążliwy oraz czy przynoszą Zarządowi Terenów Publicznych nieuzasadnione korzyści.

Analizując stanowisko przyjęte przez ZTP (m.in. pisma z dnia: 28 sierpnia 2000r. znak ZTP/I/7228/325/3675/2000, 21 listopada 2000r. znak ZTP/I/7228/545/4835/2000) Prezes Urzędu doszedł do przekonania, iż zgodnie z intencjami Zarządu Terenów Publicznych jedyną możliwością dalszego prowadzenia przez kupców działalności handlowej było podpisanie przez nich umowy i zaakceptowanie wszystkich warunków w niej zawartych. Natomiast, podpisanie tejże umowy uzależnione było od uprzedniego podpisania przez kupców ugód oraz oświadczeń.

Wobec przewagi kontraktowej ZTP wobec kupców wynikającej z posiadanej przez Gminę (a wykazanej na wstępie niniejszych rozważań) pozycji dominującej na rynku właściwym w przedmiotowej sprawie kupcy, w których imieniu w postępowaniu antymonopolowym występuje Wnioskodawca, znajdowali się pod niekwestionowanym przymusem Gminy.

Jedyną możliwością prowadzenia przez nich działalności handlowej na targowisku było popisanie umowy, ugody oraz oświadczenia w formie i treści "zapropionowanej" przez ZTP. Te okoliczności oraz kategoriyczny sprzeciw ze strony Wnioskodawcy, jak również fakt, iż ZTP nie przedstawia żadnych dowodów mogących świadczyć o negocjowaniu z kupcami warunków umowy i oświadczenia sprawiają, iż należy uznać te warunki za narzucone. Zwłaszcza, że kupcom, którzy nie podpisali ww. ugód i oświadczeń ZTP wypowiedział dotychczasowe umowy najmu.

Opierając się na wskazówkach doktryny, testem sprawdzającym, czy dane warunki umowy mają charakter uciążliwy, czy też nie, jest racjonalność zachowania kontrahenta oceniana według hipotetycznego założenia istnienia konkurencji na rynku.

W ocenie Urzędu należy przyjąć, iż nie udało się Zarządowi Terenów Publicznych Warszawa-Śródmieście Gminy Warszawa-Centrum, w warunkach istnienia konkurencji, wynegocjować z kupcami warunku umowy, ugody oraz oświadczenia, na mocy którego kupiec godzi się na kompensatę wzajemnych roszczeń.

Opłata targowa była pobierana przez ZTP wbrew art. 16 ustawy z dnia 12 stycznia 1991r. o podatkach i opłatach lokalnych (Dz. U. z 1991r. Nr 9 poz. 31 z późn. zm.), który stanowi, iż zwalnia się od opłaty targowej osoby (fizyczne i prawne oraz jednostki organizacyjne nie mające osobowości prawnej, dokonujące sprzedaży na targowiskach), które są podatnikami podatku od nieruchomości w związku z nieruchomościami lub obiektami budowlanymi nie złączonymi trwale z gruntem, położonymi na terenie targowiska, a zatem bezprawnie. O konieczności zwrotu nadpłat w opłacie targowej przez Gminę i całkowitej świadomości ZTP tego nieuchronnego obowiązku świadczy wypowiedziane przez ZTP w trakcie postępowania stwierdzenie, iż działania Zarządu Terenów Publicznych podyktowane były chęcią ratowania budżetu Gminy, który zostałby poważnie nadszarpnięty, gdyby kupcy gremialnie zaczęli domagać się zwrotu tychże nadpłat. O słuszności stanowiska i żądań kupców świadczy również wyrok NSA z dnia 19 czerwca 2001r. , w którym sąd stwierdza, iż na terenie targowiska opłaca się jedynie opłatę targową lub podatek od nieruchomości. Wobec faktu opłacania przez kupców podatku od nieruchomości, czego nawet ZTP nie kwestionował, zostali oni, zgodnie z art. 16 ustawy o podatkach i opłatach lokalnych zwolnieni od opłaty targowej.

Treść orzeczenia NSA zwraca również uwagę w kontekście wykazywania przez Gminę swoich roszczeń wobec kupców wynikających z zarzucanego im bezumownego zajęcia terenu. Według NSA, treść art. 15 i 16 ww. ustawy nie przewiduje na terenie targowiska żadnych innych opłat za wyjątkiem należności przewidzianych w odrębnych przepisach za korzystanie z urządzeń targowych oraz za inne usługi świadczone przez prowadzącego targowisko. Zdaniem NSA, trudno uznać za tego typu należność dzierżawę lub inne opłaty za zajęcie terenu, gdyż nie są one związane z usługami świadczonymi przez prowadzącego targowisko ani za korzystanie z urządzeń targowych.

Wobec takich stwierdzeń Naczelnego Sądu Administracyjnego w żaden sposób nie można przyjąć argumentów ZTP, iż Gminie przysługują ze strony kupców należności z tytułu bezumownego zajmowania gruntu.

Nie jest domeną Prezesa Urzędu stwierdzanie o istnieniu bądź nieistnieniu stosunku prawnego. Należy jednak stwierdzić, iż mimo braku umowy w formie pisemnej pomiędzy Gminą a kupcami, trudno nie uznać, iż pomiędzy przedsiębiorcami zawieszona została umowa *per facta concludentia*. Art. 60 k.c. zezwala bowiem na każdą postać złożenia oświadczenia woli, o ile tylko uzewnętrznia ona dostatecznie wolę wywołania skutków prawnych, a więc obok formy ustnej mogą to być jakiegokolwiek inne zachowania podmiotu w postaci tzw. czynności konkludentnych. Do czynności konkludentnych mogą należeć zarówno wypowiedzi, jak i inne zachowania czysto faktyczne nie pozostawiające wątpliwości co do zamiaru wywołania skutków prawnych np. akceptacja oferty poprzez faktyczne przystąpienie do wykonania określonego świadczenia (por. Kodeks cywilny. Komentarz. Tom I pod redakcją K. Pietrzykowskiego Wydawnictwo C.H. BECK Warszawa 1997r. str. 165). Należy stwierdzić, iż kupcy opłacali wszelkie przedstawiane im rachunki w okresie prowadzenia przez nich handlu na targowisku; płacili rachunki wystawiane przez Gminę, które obejmowały m.in. opłatę za koszty eksploatacyjne i energię elektryczną.

Podsumowując należy jednoznacznie stwierdzić, iż na mocy “zaproporzonych” przez ZTP warunków umowy i oświadczenia, kupcy mieli rzec się na rzecz Gminy Warszawa-Centrum przysługujących im zgodnie z prawem kwot pieniężnych wynikających ze zwrotu niesłusznie pobranej opłaty targowej. W zamian za to ZTP zrezygnowałaby z bezprawnych, bądź w najlepszym wypadku wątpliwych roszczeń Gminy z tytułu

bezumownego zajmowania gruntu i zaległych opłat eksploatacyjnych. Jest dla Urzędu oczywiste, iż ZTP działając w warunkach konkurencji nie byłby w stanie nawet proponować takich warunków.

Warto również dodać, iż nie jest w przedmiotowej sprawie najistotniejszą kwestią, iż niesłusznie pobierana opłata targowa od kupców posiadających obiekty nietrwale związane z gruntem, była wyższa niż gdyby ZTP podpisał z kupcami umowy dzierżawy, do czego obligował ją § 4 „Regulaminu Targowiska” stanowiącego załącznik Nr IX do uchwały z dnia 7 września 1995r. Nr 193/XXII/95 Rady Gminy Warszawa-Centrum, który wyraźnie stanowi, iż handel stacjonarny może odbywać się na terenie targowiska wyłącznie na podstawie umowy dzierżawy zawartej z prowadzącym targowisko. Z uchwał Zarządu Dzielnicy Śródmieście Gminy Warszawa-Centrum wynika, iż stawki za dzierżawę terenu były zdecydowanie niższe od nienależnie pobieranych opłat targowych. Przyjęta została przez ZTP stawka wynosząca 110 zł. miesięcznie za 1m<sup>2</sup> terenu targowiska. Natomiast z załącznika nr 2 do uchwały z dnia 15 lutego 2000r. Nr 66/2000 Zarządu Dzielnicy Warszawa-Śródmieście w sprawie ustalenia stawek za dzierżawy terenów komunalnych administrowanych przez ZTP wynika, iż miesięczna opłata za dzierżawę terenu w I strefie wynosi za 27,59 zł za 1m<sup>2</sup>.

Istotne jest, iż działanie ZTP całkowicie generalizowało istniejące według Gminy wzajemne zobowiązania. Brak jest wskazywania w ugodzie bądź w oświadczeniu, iż kwoty roszczeń są identyczne lub choćby próby zindywidualizowania przedstawionych do podpisu aktów poprzez wskazanie tychże kwot, co wydaje się wskazywać na szczególną uciążliwość narzucanych przez Gminę warunków.

Tym samym należy uznać, iż przesłanka uciążliwości warunku umowy dotycząca ugody i oświadczenia, iż kupiec wyraża zgodę na kompensatę wzajemnych roszczeń wobec Gminy Warszawa-Centrum, została spełniona.

Ostatnią przesłanką niezbędną dla stwierdzenia stosowania praktyki ograniczającej konkurencję z art. 8 ust. 2 pkt 6 ustawy antymonopolowej jest osiągnięcie nieuzasadnionych korzyści.

Zobowiązanie kupców do zgody - która *de facto* jest jedyną możliwością kontynuowania działalności - na kompensatę wzajemnych roszczeń wobec Gminy Warszawa-Centrum ewidentnie umożliwia Gminie osiągnięcie nieuzasadnionych korzyści. Przedmiotowa ugoda oraz oświadczenie dotyczy nadpłaty w opłacie targowej, która była pobierana przez ZTP bezprawnie. Natomiast roszczenia Gminy Warszawa-Centrum wobec kupców dotyczą bezumownego zajmowania terenu pozostającego w administrowaniu Zarządu Terenów Publicznych oraz zaległych opłat eksploatacyjnych. Jak wskazano wyżej, Prezes Urzędu przychylił się do stanowiska Wnioskodawcy, iż fakt wystawiania rachunków, w których uwidocznione są dane osobowe użytkownika oraz numer obiektu handlowego na targowisku nadany przez ZTP, świadczy niepodważalnie o istnieniu między kupcami a Gminą Warszawa-Centrum, reprezentowaną przez Zarząd Terenów Publicznych Warszawa-Śródmieście, umowy przyznającej kupcom prawo użytkowania określonej części targowiska w związku z prowadzoną na niej działalnością handlową. Nie można więc mówić o bezumownym zajmowaniu przez kupców gruntu, a tym samym żądania Gminy są bezprawne.

Zatem faktycznie kompensata „proponowana” kupcom przez ZTP oznacza rezygnację przez kupców z możliwości odzyskania należnych im kwot pieniężnych. Tym sposobem oraz poprzez domaganie się od kupców zobowiązania do bezpośredniego przekazania na konto ZTP nadpłat niesłusznie pobranych opłat targowych Gmina kosztem kupców handlujących na targowisku „Hale Mirowskie” osiąga nieuzasadnione korzyści. Gmina w ten sposób nie tylko odzyskuje od kupców pieniądze, które im się należą, ale *de facto* w ogóle ich nie zwraca.

Stąd za udowodnione należy uznać stosowanie przez Zarząd Terenów Publicznych Warszawa Śródmieście Gminy Warszawa-Centrum praktyki ograniczającej konkurencję,

określonej w art. 8 ust. 2 pkt 6 ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów, polegającej na nadużywaniu pozycji dominującej na rynku usług organizujących handel na gminnych targowiskach poprzez narzucanie uciążliwych warunków umowy na prowadzenie działalności handlowej na terenie targowiska "Hale Mirowskie" w Warszawie na skutek zobowiązania kupców do wyrażenia zgody na kompensatę wzajemnych roszczeń kupców wobec Gminy Warszawa-Centrum z tytułu nadpłaty opłaty targowej z roszczeniami tej Gminy wobec kupców z tytułu zajęcia terenu na targowisku "Hale Mirowskie" w Warszawie za ten sam okres.

Zgodnie z treścią art. 1 ust. 1 ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów, określa ona warunki rozwoju i ochrony konkurencji oraz zasady podejmowanej w interesie publicznym ochrony interesów przedsiębiorców i konsumentów. Organ administracji - Prezes Urzędu - w toku postępowania i przy wydawaniu decyzji jest zatem rzecznikiem interesu publicznego, co wynika również z jego zadań w strukturze administracji publicznej – m.in. art. 7 kpa. Decyzja administracyjna może bowiem dotyczyć nie tylko stron, lecz także jej skutki mogą rozciągać się i na inne osoby (osoby fizyczne, jednostki organizacyjne) – por. B. Adamiak/J. Borkowski *Kodeks postępowania administracyjnego, Komentarz*, wyd. C.H. BECK, Warszawa 1996, str. 57). Interes publiczny w postępowaniu administracyjnym nie jest pojęciem jednolitym i stałym. Opierając się na orzecznictwie przyjmuje się, że z naruszeniem interesu publicznoprawnego możemy mieć do czynienia w przypadku gdy skutki działań sprzecznych z ustawą o ochronie konkurencji i konsumentów dotknięty jest szerszy krąg uczestników rynku, bądź gdy te działania wywołują na rynku inne niekorzystne zjawiska. W państwie prawa pojęcie naruszenia interesu publicznoprawnego nie może być jednak pojmowane w sposób mechaniczny i oceniane ilościowo.

W rozstrzyganych przez Prezesa Urzędu postępowaniach zasadnym jest zatem ustalenie, czy nastąpiło naruszenie interesu publicznoprawnego.

W przedmiotowej sprawie Zarząd Terenów Publicznych Gminy Warszawa-Centrum od przedsiębiorców prowadzących działalność na terenie targowiska "Hale Mirowskie", którym przysługuje zwrot nienależnie pobranej opłaty targowej zażądał zapłaty wymaganowanej opłaty za zajęcie terenu. W następstwie posiadanego do dnia 31 grudnia 2000r. monopolu prawnego na rynku właściwym, wykorzystując swoją silniejszą pozycję kontraktową w stosunku do kupców - ZTP dążył do narzucenia przedsiębiorcom prowadzącym działalność na targowisku, korzystnej dla siebie umowy, które miało charakter zakazanych prawem praktyk ograniczających konkurencję. Działania dokonywane przez ZTP nie miały charakteru jednostkowego, wybiórczego, nie dotyczyły grupy przedsiębiorców funkcjonujących na terenie jednego targowiska lub jego części znajdującego się w zarządzie ZTP. Co więcej uznać należy, że działania ZTP mają charakter zasady. ZTP zastosował ją także wobec kupców na innym gminnym targowisku - na Placu Defilad w Warszawie. Sprawa ta była przedmiotem rozstrzygnięcia decyzji Prezesa Urzędu z dnia 20 października 2000r.

Nr RWA-30/2000 (sygn. akt XVII Ama 36/01).

Kupcom, którzy nie ulegli presji ZTP czyniono trudności w kontynuowaniu działalności, a następnie wypowiedziano dotychczasowe umowy, pozbawiając ich tym samym miejsc pracy, a jednocześnie doprowadzając do deformacji warunków konkurencji. Kupcy legalnie prowadzący działalność gospodarczą w wyniku eksploatacyjnych praktyk zostają postawieni w znacznie gorszej sytuacji rynkowej, w konsekwencji dochodzi do zubożania rynku. W ten sposób ZTP złamał zasady funkcjonujące w obrocie gospodarczym, w którym nie może być mowy o nierównorzędnym traktowaniu podmiotów, o faworyzowaniu tych przedsiębiorców, którzy zastosowali się do żądań silniejszego podmiotu, o eliminowaniu z rynku niewygodnych partnerów, o ustawicznych zmianach reguł współuczestnictwa w

obrocie, dokonywanych jednostronnie przez przedsiębiorcę posiadającego dominującą pozycję na rynku.

Nie da się zatem w żaden sposób zaprzeczyć, iż w niniejszej sprawie mamy do czynienia z naruszeniem interesu publicznoprawnego.

Biorąc powyższe pod uwagę należy uznać, iż właściwym jest zastosowanie w przedmiotowej sprawie art. 10 ust. 2 w związku z art. 10 ust. 1 ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów.

Jak wykazano w niniejszej decyzji, ZTP nadużywał pozycji dominującej na lokalnym rynku usług organizujących handel na gminnych targowiskach poprzez uzależnienie zawarcia umowy na prowadzenie działalności handlowej na targowisku "Hale Mirowskie" w Warszawie od uprzedniego wyrażenia zgody na kompensatę wzajemnych roszczeń kupców wobec Gminy Warszawa-Centrum z tytułu nadpłaty opłaty targowej z roszczeniami tej Gminy wobec kupców z tytułu zajęcia terenu na targowisku "Hale Mirowskie" w Warszawie oraz przez narzucanie uciążliwych warunków umowy na prowadzenie działalności handlowej na terenie targowiska "Hale Mirowskie" w Warszawie na skutek zobowiązania kupców do wyrażenia ww. zgody na kompensatę wzajemnych roszczeń kupców wobec Gminy Warszawa-Centrum z tytułu nadpłaty opłaty targowej z roszczeniami tej Gminy wobec kupców z tytułu zajęcia terenu na targowisku "Hale Mirowskie" w Warszawie za ten sam okres.

Jak wskazano wyżej – Gmina w wyniku zmiany stanu prawnego utraciła pozycję dominującą na rynku właściwym poprzez pozbawienie jej przez ustawodawcę monopolu prawnego. Tym samym nastąpiło zaniechanie stosowania praktyk ograniczających konkurencję, określonych w sentencji niniejszej decyzji.

Stosownie do art. 101 ust. 2 pkt 1) ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów Prezes Urzędu może nałożyć, w drodze decyzji, na przedsiębiorcę karę pieniężną w wysokości stanowiącej równowartość od 1 000 do 5 000 000 euro, jednak nie większej niż 10% przychodu, osiągniętego przez karanego przedsiębiorcę w roku rozliczeniowym poprzedzającym rok nałożenie kary, jeżeli dopuścił się naruszenia zakazu określonego w art. 8. Treść art. 11 pkt 15) określa przychód jako przychód uzyskany w roku podatkowym poprzedzającym dzień wszczęcia postępowania na podstawie ustawy, w rozumieniu obowiązujących przedsiębiorcę przepisów o podatku dochodowym.

W niniejszej sprawie udowodniono Zarządowi Terenów Publicznych Warszawa-Śródmieście Gminy Warszawa-Centrum stosowanie dwóch praktyk ograniczających konkurencję. Zdaniem Prezesa Urzędu, charakter oraz uciążliwość stosowanych przez Zarząd Terenów Publicznych praktyk monopolistycznych w pełni uzasadniają nałożenie na ZTP kary pieniężnej. Zaniechanie stosowania przedmiotowych praktyk nastąpiło nie z własnej inicjatywy, ale na skutek zmiany obowiązujących przepisów prawa powodującego utratę monopolu prawnego.

Prezes Urzędu wymierzając karę w wysokości 7.800 euro, co stanowi równowartość 30.064,32 zł. (słownie: trzydzieści tysięcy sześćdziesiąt cztery złote 32/100) wyszedł z założenia, iż ma ona mieć charakter nie tylko prewencyjny, ale także represyjny. Wartość euro została przeliczona według kursu średniego walut obcych ogłoszonych przez Narodowy Bank Polski 29 grudnia 2000r. – Tabela nr 252/A/NBP/2000, stosownie do art. 115 ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów, zgodnie z którym wartość euro, o której mowa w przepisach ww. ustawy podlega przeliczeniu na złote według kursu średniego walut obcych ogłoszonego przez Narodowy Bank Polski w ostatnim dniu roku kalendarzowego poprzedzającego rok nałożenia kary. Zgodnie z informacjami przekazanymi przez ZTP,

w 2000r. Zarząd Terenów Publicznych osiągnął przychód w wysokości 15.565.960,52 zł (pismo z dnia 1 sierpnia 2001r.), a zatem wymierzona przez Prezesa Urzędu kara stanowiąca 0,19% przychodu ZTP w roku 2000, mieści się w granicach wyznaczonych przez art. 101 ust. 2 pkt 1 ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów.

Biorąc powyższe pod uwagę orzeczono jak w sentencji

Karę należy wpłacić na konto:  
NBP o/o W-wa 10101010-7878-223-1

Od niniejszej decyzji przysługuje stronom odwołanie do Sądu Okręgowego w Warszawie - Sądu Antymonopolowego w terminie dwutygodniowym od dnia jej doręczenia decyzji, za pośrednictwem niniejszej Delegatury.

Z up. Prezesa  
Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów

Otrzymują:

**Pan**  
**Marek Czarzasty**  
*Pełnomocnik Zarządu Terenów Publicznych*  
*Gminy Warszawa Centrum*  
„Consensus” Biuro Pomocy Prawnej  
ul. Świętokrzyska 18 pok. 130A  
00-052 Warszawa

**Stowarzyszenie Kupców “Hale Mirowskie”**  
ul. Karabeli 7/36  
01-313 Warszawa