



**PREZES
URZĘDU OCHRONY KONKURENCJI
I KONSUMENTÓW**

DELEGATURA W BYDGOSZCZY

ul. Jagiellońska 34
85-097 Bydgoszcz
tel. (052) 345-56-44, Fax (052) 345-56-17
E-mail: bydgoszcz@uokik.gov.pl

Bydgoszcz, dn. 09 lipca 2007r.

Znak:RBG-411-02/07/RK-J

Decyzja Nr RBG-07/2007

Na podstawie art. 105 § 1 KPA w związku z art. 80 ustawy z dnia 15 grudnia 2000r. o ochronie konkurencji i konsumentów (tekst jednolity Dz. U. z 2005r. nr 244 poz. 2080 ze zm. Dz. U. z 2006r. Nr 157 poz. 1119, Dz. U. z 2006 Nr 170 poz. 1217, dalej ustawa) oraz art. 131 ust. 1 ustawy z dnia 16 lutego 2007r. o ochronie konkurencji i konsumentów (Dz. U. Nr 50 poz. 331)

– w imieniu Prezesa Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów –
umarza się postępowanie antymonopolowe wszczęte z urzędu w dniu 14 marca 2007r. w związku z podejrzeniem stosowania przez Gminny Ośrodek Kultury i Rekreacji w Jeziorach Wielkich praktyk ograniczających konkurencję polegających na nadużywaniu pozycji dominującej na rynku administrowania drogami wewnętrznymi Gminy Jeziora Wielkie zlokalizowanymi na terenie ośrodka turystyczno-rekreacyjnego w Przyjezierzu poprzez narzucanie nieuczciwych cen, w tym cen nadmiernie wygórowanych, za zezwolenia jednorazowe na poruszanie się przez turystów samochodami drogami wewnętrznymi ośrodka w sezonie letnim, to jest praktyki określonej w art. 8 ust. 2 pkt 1 ustawy.

Uzasadnienie

Prezes Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów (dalej organ antymonopolowy, Prezes UOKiK) przeprowadził postępowanie wyjaśniające w sprawie działań Gminy Jeziora Wielkie, dalej Gmina, dotyczących opłat pobieranych od turystów za zezwolenia jednorazowe na poruszanie się samochodami drogami wewnętrznymi ośrodka turystyczno-rekreacyjnego w Przyjezierzu w sezonie letnim.

W toku przeprowadzonego postępowania wyjaśniającego Gmina wyjaśniła, iż na terenie ośrodka turystyczno-rekreacyjnego w Przyjezierzu obowiązywały opłaty za zezwolenia jednorazowe na poruszanie się pojazdami samochodowymi drogami wewnętrznymi ośrodka w okresie od 15 czerwca do 31 sierpnia w wysokości 5zł za godzinę. Gmina wyjaśniła ponadto, iż opłaty te pobierane są od roku 2001.

W trakcie przeprowadzonego postępowania Gmina wyjaśniła, iż zarządcą dróg wewnętrznych w Przyjezierzu jest od 01 stycznia 2004r. Gminny Ośrodek Kultury i Rekreacji w Jeziorach Wielkich, dalej GOKiR. Gmina wyjaśniła także, iż GOKiR nie ma pisemnego powierzenia gospodarowania gruntami w Przyjezierzu, jednakże zgodnie ze Statutem GOKiR, a w szczególności z §5 pkt 3 placówka ta gospodaruje powierzonymi jej gruntami, obiektami, urządzeniami i sprzętem stanowiącym własność komunalną Gminy.

Gmina wyjaśniła ponadto, iż w roku 2006 sprzedaż zezwoleń prowadzona była przez Zbysława Woźniakowskiego Zakład Usługowy „EwBud” w Jeziorach Wielkich na mocy umowy zawartej z GOKiR w dniu 30 maja 2006r. na zadanie pod nazwą wydawanie i sprzedaż zezwoleń na poruszanie się pojazdami samochodowymi drogami wewnętrznymi ośrodka turystyczno-rekreacyjnego w Przyjezierzu oraz utrzymanie czystości na ulicach Bukowa i Świerkowa i dystrybucja worków na odpady w okresie od 15 czerwca do 31 sierpnia 2006r.

Z uwagi na to, że analiza dokumentów i informacji zebranych w toku postępowania wyjaśniającego dała podstawę do przyjęcia, iż w opisanej sprawie mogło dojść do naruszenia przepisów ustawy organ antymonopolowy w dniu 14 marca 2007r. wszczął postępowanie antymonopolowe w związku z podejrzeniem stosowania przez zarządcę dróg wewnętrznych Gminy – to jest GOKiR - praktyk ograniczających konkurencję polegających na nadużywaniu pozycji dominującej na rynku administrowania drogami wewnętrznymi Gminy Jeziora Wielkie zlokalizowanymi na terenie ośrodka turystyczno-rekreacyjnego w Przyjezierzu poprzez narzucanie nieuczciwych cen, w tym cen nadmiernie wygórowanych, za zezwolenia jednorazowe na poruszanie się przez turystów samochodami drogami wewnętrznymi ośrodka w sezonie letnim, co może stanowić naruszenie art. 8 ust. 2 pkt 1 ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów.

W toku prowadzonego postępowania antymonopolowego Prezes UOKiK powziął jednakże wątpliwość kto faktycznie podejmuje decyzję co do wysokości opłat na poruszanie się pojazdami drogami wewnętrznymi Gminy – czy Gmina czy GOKiR - albowiem z materiału dowodowego zgromadzonego w aktach sprawy wynika, iż kwestionowane opłaty były ustalane każdego roku na wniosek Dyrektora GOKiR, na który Wójt Gminy wyrażał zgodę. Z uwagi na powyższe organ antymonopolowy wystąpił z wezwaniem do jednoznacznego wskazania podmiotu podejmującego decyzję o wysokości opłat.

Zarówno Gmina jak i GOKiR wyjaśnili, iż decyzja o wysokości stosowanych opłat należy do Wójta Gminy.

Organ antymonopolowy ustalił i zważył, co następuje:

Stosownie do treści art. 86 ustawy z dnia 15 grudnia 2000r. o ochronie konkurencji i konsumentów (tekst jednolity Dz. U. z 2005r. nr 244 poz. 2080 ze zm. Dz. U. z 2006r. Nr 157 poz. 1119, dalej ustawa) stroną postępowania jest każdy kto wnosi o wydanie decyzji w sprawie praktyk ograniczających konkurencję lub wobec kogo zostało wszczęte postępowanie o stosowanie praktyk ograniczających konkurencję lub naruszenie innych przepisów ustawy.

Organ antymonopolowy wszczynając postępowanie antymonopolowe przeciwko Gminnemu Ośrodkowi Kultury i Rekreacji w Jeziorach Wielkich, dalej GOKiR ustalił, iż drogi w miejscowości Przyjezierze, na których za przejazd pobierane są kwestionowane opłaty należą do Gminy Jeziora Wielkie i jako nie należące do żadnej kategorii dróg publicznych wymienionych w art. 2 ust. 1 pkt 1-4 ustawy z dnia 21 marca 1985r. o drogach publicznych (tekst jednolity Dz. U. z 2004r. nr 204 poz. 2086 ze zm.) są drogami wewnętrznymi (por. art. 8 ust. 1 tej ustawy).

Ponadto organ antymonopolowy ustalił, iż administratorem dróg wewnętrznych Gminy na terenie ośrodka turystyczno-rekreacyjnego w miejscowości Przyjezierze jest GOKiR.

Organ antymonopolowy ustalił, iż GOKiR jest instytucją kultury, wpisaną do rejestru instytucji kultury Gminy Jeziora Wielkie, która powstała na mocy Uchwały Nr XII/56/2003 Rady Gminy w Jeziorach Wielkich z dnia 27 listopada 2003r. w sprawie zmiany nazwy i statutu instytucji kultury tj. zmiany nazwy instytucji kultury Gminny Ośrodek Kultury „Strażak”, powołanej Uchwałą Nr V/27/85 Gminnej Rady Narodowej w Jeziorach Wielkich z dnia 29 marca 1985r. w sprawie utworzenia Gminnego Ośrodka Kultury „Strażak”, na Gminny Ośrodek Kultury i Rekreacji w Jeziorach Wielkich. GOKiR posiada osobowość prawną.

Wszczynając postępowanie antymonopolowe pod zarzutem stosowania przez GOKiR praktyk ograniczających konkurencję przez GOKiR organ antymonopolowy wziął pod uwagę, iż zgodnie z art. 7 ust. 1 pkt 2 ustawy z dnia 08 marca 1990r. o samorządzie gminnym (tekst jednolity Dz. U. 2001r. nr 142 poz. 1591 ze zm., dalej usg) zaspokajanie zbiorowych potrzeb wspólnoty w zakresie gminnych dróg, ulic, mostów, placów oraz organizacji ruchu drogowego należy do zadań własnych gminy, natomiast zgodnie z art. 9 ust. 4 usg zadaniami użyteczności publicznej, w rozumieniu ustawy, są zadania własne gminy, określone w art. 7 ust. 1, których celem jest bieżące i nieprzerwane zaspokajanie zbiorowych potrzeb ludności w drodze świadczenia usług powszechnych.

Ponadto organ antymonopolowy zauważył, iż stosownie do treści art. 9 ust. 1 usg w celu wykonywania zadań gmina może tworzyć jednostki organizacyjne. Formy prowadzenia gospodarki gminnej, w tym wykonywania przez gminę zadań o charakterze użyteczności publicznej określa ustawa z dnia 20 grudnia 1996r. o gospodarce komunalnej. Art. 2 tej ustawy zawiera katalog otwarty form prowadzenia gospodarki komunalnej przez jednostki samorządu terytorialnego, wskazując przykładowo, iż może ona być prowadzona w formie zakładu budżetowego oraz spółek prawa handlowego, co w ocenie organu antymonopolowego oznacza, iż gmina może prowadzić gospodarkę gminną także w innych formach, w tym właśnie w formie instytucji kultury, którą jest GOKiR (por. także komentarz do art. 9 usg, LexPolonica).

Wobec powyższego organ antymonopolowy zauważył, iż zgodnie z art. 4 pkt 1 ustawy przez pojęcie przedsiębiorcy rozumie się przedsiębiorcę w rozumieniu przepisów ustawy z dnia 19 listopada 1999 r. - Prawo działalności gospodarczej (Dz. U. Nr 101 poz. 1178 z późn. zm.; zgodnie z art. 86 ustawy z dnia 02 lipca 2004r. o swobodzie działalności gospodarczej ilekroć w obowiązujących przepisach jest mowa o przepisach ustawy prawo działalności gospodarczej należy przez to rozumieć właściwe przepisy ustawy o swobodzie działalności gospodarczej), a także m.in. osobę fizyczną, osobę prawną, a także jednostkę organizacyjną niemającą osobowości prawnej, organizującą lub świadczącą usługi

o charakterze użyteczności publicznej, które nie są działalnością gospodarczą w rozumieniu przepisów o działalności gospodarczej.

Mając powyższe na względzie organ antymonopolowy uznał GOKiR za przedsiębiorcę w rozumieniu przepisów ustawy.

Z uwagi natomiast na fakt administrowania przez GOKiR drogami wewnętrznymi Gminy oraz fakt zawarcia przez GOKiR z przedsiębiorcą Zbysławem Woźniakowskim Zakład Usługowy „EwBud” w Jeziorach Wielkich umowy z dnia 30 maja 2006r. na zadanie pod nazwą wydawanie i sprzedaż zezwoleń na poruszanie się pojazdami samochodowymi drogami wewnętrznymi ośrodka turystyczno-rekreacyjnego w Przyjezierzu oraz utrzymanie czystości na ulicach Bukowa i Świerkowa i dystrybucja worków na odpady w okresie od 15 czerwca do 31 sierpnia 2006r. organ antymonopolowy uznał GOKiR za stronę w postępowaniu antymonopolowym.

W toku prowadzonego postępowania antymonopolowego Prezes UOKiK, iż kwestionowane opłaty pobierane były nie od roku 2001, ale od 1994r.

Organ antymonopolowy ustalił, iż pomimo administrowania drogami wewnętrznymi zlokalizowanymi na terenie ośrodka turystyczno-rekreacyjnego w miejscowości Przyjezierze przez GOKiR decyzję o wysokości opłat podejmuje Wójt Gminy. Zarówno bowiem Gmina jak i GOKiR wyjaśnili w sposób jednoznaczny, iż decyzja o wysokości stosowanych opłat należy do Wójta Gminy Jeziora Wielkie.

Organ antymonopolowy zauważa, iż możliwość postawienia przedsiębiorcy zarzutu stosowania praktyk ograniczających konkurencję uzależniona jest od tego, czy przedsiębiorca ten ma autonomię woli w zakresie prowadzonej przez siebie działalności i może samodzielnie decydować o stosowaniu bądź niestosowaniu danej praktyki (por. wyrok Sądu Okręgowego w Warszawie Sądu Ochrony Konkurencji i Konsumentów z dnia 15 stycznia 2003r. sygn. akt XVII Ama 28/02). Postępowanie w niniejszej sprawie zostało wszczęte i prowadzone przeciwko GOKiR, a więc nie przeciwko podmiotowi, który decyduje o wysokości stosowanych opłat na terenie ośrodka turystyczno-rekreacyjnego w Przyjezierzu. Kompetencje te posiada jak wykazało prowadzone postępowanie Wójt Gminy Jeziora Wielkie. Pomimo więc, iż formalnie GOKiR może być podmiotem postępowania antymonopolowego – z uwagi na posiadanie statusu przedsiębiorcy – to nie może ponosić odpowiedzialności za działania innego podmiotu. Należy bowiem uznać, iż to Gmina decyduje o wysokości opłat pobieranych od turystów.

Z uwagi na powyższe należy zatem uznać, iż postępowanie antymonopolowe zostało wszczęte przeciwko niewłaściwemu przedsiębiorcy.

Konkludując należy stwierdzić, iż GOKiR nie może zostać uznany – w świetle powołanych przepisów za podmiot któremu można przyznać legitymację bierną, a co za tym idzie któremu można przyznać status strony postępowania.

Zgodnie z art. 105 § 1 KPA, gdy postępowanie z jakiegokolwiek przyczyny stało się bezprzedmiotowe organ administracji publicznej wydaje decyzję o umorzeniu postępowania.

Wobec powyższego należało orzec jak w sentencji.

Jednocześnie organ antymonopolowy zauważa, iż 21 kwietnia 2007r. weszła w życie ustawa z dnia 16 lutego 2007r. o ochronie konkurencji i konsumentów (Dz. U. Nr 50 poz. 331). Zgodnie z art. 131 ust. 1 tej ustawy do postępowań wszczętych na podstawie ustawy z dnia 15 grudnia 2000r. o ochronie konkurencji i konsumentów i niezakończonych do dnia wejścia w życie niniejszej ustawy stosuje się przepisy dotychczasowe. Z uwagi na to, iż postępowanie antymonopolowe w niniejszej sprawie zostało wszczęte w dniu 14 marca 2007r. należało zastosować przepisy ustawy z dnia 15 grudnia 2000r. o ochronie konkurencji i konsumentów (tekst jednolity Dz. U. z 2005r. nr 244 poz. 2080 ze zm. Dz. U. z 2006r. Nr 157 poz. 1119, Dz. U. z 2006 Nr 170 poz. 1217).

Stosownie do treści art. 78 ust. 1 ustawy w związku z art. 479²⁸ § 2 KPC – od niniejszej decyzji przysługuje odwołanie do Sądu Okręgowego w Warszawie – Sądu Ochrony Konkurencji i Konsumentów, w terminie dwutygodniowym od dnia jej doręczenia, za pośrednictwem Delegatury Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów w Bydgoszczy.

Otrzymują:

1. Gminny Ośrodek Kultury i Rekreacji
Jeziora Wielkie 98
88-324 Jeziora Wielkie
2. a/a