



**PREZES  
URZĘDU OCHRONY  
KONKURENCJI I KONSUMENTÓW  
DELEGATURA UOKIK W GDAŃSKU**

---

**RGD.61-44/05/IW**

Gdańsk, dnia 17 grudnia 2005 r.

**DECYZJA Nr RGD.45/2005**

Na podstawie art. 105 K.p.a. w związku z art. 80 ustawy z dnia 15 grudnia 2000 r. o ochronie konkurencji i konsumentów (Dz. U. z 2003 r. Nr 86, poz. 804 ze zm.) oraz stosownie do treści art. 28 ust. 6 tej ustawy i § 6 rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 19 lutego 2002 r. w sprawie określenia właściwości miejscowej i rzeczowej delegatur Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów (Dz.U. Nr 18, poz. 172 ze zm.), w imieniu Prezesa Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów, **umarza się jako bezprzedmiotowe**, postępowanie wszczęte z urzędu, przeciwko Miejskiemu Zakładowi Komunikacji w Malborku Sp. z o.o. z siedzibą w Malborku w sprawie stosowania przez tego przedsiębiorcę praktyki naruszającej zbiorowe interesy konsumentów, polegającej na bezprawnym różnicowaniu opłat za przejazdy środkami komunikacji miejskiej w zależności od miejsca zakupu biletu jednorazowego.

**UZASADNIENIE**

W dniu 01 czerwca 2005 r. Prezes Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów, zwany dalej „*organem antymonopolowym*”, postanowieniem nr 190, znak: RGD. 400-29/05/IW, wszczął na podstawie art. 43 ust. 1 i ust. 2 pkt 1 ustawy z dnia 15 grudnia 2000 r. o ochronie konkurencji i konsumentów (Dz. U. z 2003 r. Nr 86, poz. 804 ze zm.), zwanej dalej „*ustawą o ochronie konkurencji i konsumentów*” lub „*ustawą antymonopolową*”, postępowanie wyjaśniające mające na celu wstępne ustalenie, czy zachowania rynkowe przewoźników komunikacji miejskiej, konkurujących ze sobą na trasie Malbork – Sztum – Malbork nie naruszają reguł chronionych ustawą, co uzasadniałoby wszczęcie postępowania antymonopolowego.

W toku przeprowadzonego postępowania wyjaśniającego zebrano m.in. informacje o obowiązującym podziale na strefy terytorialne A i B oraz o cenach biletów stosowanych przez Miejski Zakład Komunikacji w Malborku Sp. z o.o. z siedzibą w Malborku, zwany dalej „*MZK w Malborku*”.

Z informacji tych wynikało, że:

---

- ✓ w strefie A: ceny biletów sprzedawanych w sklepie i punkcie sprzedaży kształtowały się na poziomie: bilet normalny 1,60 zł, bilet ulgowy 0,80 zł, a za bilety sprzedawane przez kierowcę pobierano odpowiednio - 1,80 zł i 0,90 zł,
- ✓ w strefie B: ceny biletów sprzedawanych w sklepie i punkcie sprzedaży wynosiły: bilet normalny 2,80 zł, bilet ulgowy 1,40 zł, a sprzedawanych przez kierowcę odpowiednio - 3,20 zł i 1,60 zł.

Mając na uwadze powyższe ustalenia organ antymonopolowy w dniu 17 sierpnia 2005 r. postanowieniem nr 279 wszczął z urzędu przeciwko MZK w Malborku postępowanie w sprawie stosowania praktyk naruszających zbiorowe interesy konsumentów, polegających na bezprawnym różnicowaniu opłat za przejazdy środkami komunikacji miejskiej w zależności od miejsca zakupu biletu jednorazowego, tj. pobieranie za bilety nabywane u kierowcy wyższych opłat, niż cena biletu sprzedawanego w sklepie i w punkcie sprzedaży.

***W TOKU PROWADZONEGO POSTĘPOWANIA USTALONO, CO NASTĘPUJE:***

Miejski Zakład Komunikacji w Malborku jest przedsiębiorcą, działającym w formie spółki z ograniczoną odpowiedzialnością od dnia 6 kwietnia 2001 r. Wcześniej działalność w zakresie przewozów komunikacji miejskiej była prowadzona przez zakład budżetowy – Miejskie Przedsiębiorstwo Komunikacji w Malborku.

Rada Miasta Malborka w uchwale z dnia 28 czerwca 1991 r., nr 97/XV/91 w sprawie zmiany uchwały Rady Miasta Malbork w sprawie podwyższenia cen biletów jednorazowych i miesięcznych, obowiązujących w granicach administracyjnych miasta, podwyższenia cen biletów jednorazowych i miesięcznych linii podmiejskich oraz zmian cen opłat specjalnych za przewozy osób środkami komunikacji Miejskiego Przedsiębiorstwa Komunikacji – na podstawie art. 18 ust. 3 a ustawy z dnia 26 lutego 1982 r. o cenach (Dz.U. z 1988r., Nr 27, poz. 195, ze zm. Dz.U. z 1990 r., Nr 34, poz. 198) – postanowiła o podwyższeniu cen biletów jednorazowych sprzedawanych w środkach komunikacji miejskiej (autobus) z określeniem kwoty dodatkowej opłaty. Uchwała ta obowiązuje od dnia 15 lipca 1991 r. (k. 14).

W kolejnych, w tym również w ostatnio podjętych uchwałach, Rada Miasta Malborka nie zmieniała zasad sprzedaży biletów w zakresie pobierania wyższych opłat za bilety jednorazowe na przejazdy komunikacją miejską sprzedawane przez kierowców, ustalając jedynie inną ich wysokość (k. 40 - 44).

I tak w uchwale z dnia 24 lutego 2005 r., nr 261/XXXII/05, w sprawie ustanowienia stref komunikacji miejskiej, cen biletów i opłat dodatkowych w środkach komunikacji miejskiej MZK w Malborku, zmienioną uchwałą z dnia 19 maja 2005 r., nr 306/XXXVI/05, ustaliła ceny biletów jednorazowych w wysokości stosowanej aktualnie przez tego przewoźnika.

W toku postępowania zebrano informacje o szacunkowej liczbie biletów sprzedanych przez kierowców w pojazdach komunikacji miejskiej MZK w Malborku w poszczególnych rocznych okresach stosowania wyższych opłat za bilety nabywane u kierowcy (ewidencję dodatkowych przychodów uzyskanych z powyższego tytułu rozpoczęto od

1 stycznia 2000 r.) oraz szacunkowej wartości dodatkowych przychodów uzyskanych z tego tytułu w każdym z tych okresów (k. 7), co przedstawia tabela Nr1.

*TABELA 1*

*SZACUNKOWA LICZBA BILETÓW SPRZEDANYCH PRZEZ KIEROWCÓW MZK W MALBORKU ORAZ SZACUNKOWA WARTOŚĆ DODATKOWYCH PRZYCHODÓW UZYSKANYCH Z TEGO TYTUŁU W OKRESIE OD 1 STYCZNIA 2000 R. DO 31 LIPCA 2005 R.*

ROK	Ilość sprzedanych biletów	Wartość dodatkowych przychodów brutto	Wartość dodatkowych przychodów netto
2000	[...]	[...]	[...]
2001	[...]	[...]	[...]
2002	[...]	[...]	[...]
2003	[...]	[...]	[...]
2004	[...]	[...]	[...]
I- VII 2005	[...]	[...]	[...]

**ORGAN ANTYMONOPOLOWY ZWAŻYŁ, CO NASTĘPUJE:**

Ustawa o ochronie konkurencji i konsumentów określa warunki rozwoju i ochrony konkurencji oraz zasady podejmowanej w interesie publicznym ochrony interesów przedsiębiorców i konsumentów (art. 1 ust. 1).

Instrumenty przewidziane przepisami ustawy gwarantują możliwość podjęcia bezpośredniej ochrony konsumentów, których prawa mogą zostać istotnie ograniczone poprzez określone zachowania przedsiębiorców, wykorzystujących posiadaną przewagę kontraktową w kontaktach z nieprofesjonalnymi uczestnikami rynku w dwojakiego rodzaju sytuacjach, tj. wówczas, gdy przedsiębiorcy ci:

- ✓ nadużywają zajmowaną na rynku pozycję dominującą poprzez stwarzanie konsumentom uciążliwych warunków dochodzenia swoich praw (art. 8 ust. 2 pkt 7 - praktyka ograniczająca konkurencję),
- ✓ stosują praktykę naruszającą zbiorowe interesy konsumentów, rozumianą jako godzące w interesy konsumentów bezprawne działanie przedsiębiorcy (art. 23a).

Zgodnie z art. 23a ust. 1 ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów nie jest zbiorowym interesem konsumentów suma indywidualnych interesów konsumentów.

Dla udowodnienia stosowania przez przedsiębiorcę praktyk naruszających zbiorowe interesy konsumentów nie jest wymagane wykazanie, że zajmuje on szczególną, kwalifikowaną (dominującą) pozycję na rynku. Źródłem tego rodzaju praktyk nie jest bowiem jedynie siła ekonomiczna i władza rynkowa profesjonalisty, ale jego przewaga nad nieprofesjonalnymi uczestnikami obrotu, przejawiająca się nie tyle w indywidualnych

transakcjach, co w relacjach z nieskonkretyzowaną - co do ilości - grupą odbiorców. Można więc wówczas mówić o wspólnej cesze stosunków danego rodzaju, nawiązywanych pomiędzy przedsiębiorcą a konsumentami. Dla rozstrzygnięcia, czy – w danym przypadku – mamy do czynienia ze zbiorowym interesem, koniecznym i wystarczającym jest więc spełnienie przesłanki, że kwestionowanymi działaniami są, lub mogą być dotknięci nawet potencjalni klienci przedsiębiorcy.

Zbiorowe interesy konsumentów podlegają ochronie prawnej. Zakazane są więc takie zachowania przedsiębiorców, które naruszają uprawnienia nieprofesjonalnych uczestników rynku, poprzez stosowanie wobec nich działań:

- ✓ sprzecznych z prawem, a więc zakazanych na mocy innych przepisów (w art. 23a ustawy nie ma odwołania do konkretnych ustaw, ani wskazania innych przepisów, których przekroczenie lub niedopełnienie stanowiłoby przesłankę dla orzeczenia przez Prezesa UOKiK o stosowaniu niedozwolonych praktyk naruszających interesy konsumentów),
- ✓ stojących w sprzeczności z zasadami współżycia społecznego i dobrymi obyczajami,

jeśli działania te ograniczają, umniejszają lub godzą w inny sposób w uprawnienia konsumentów.

Jako „*sprzeczne z prawem*” należy kwalifikować zachowania sprzeczne z nakazem zawartym w ustawie, rozporządzeniu wydanym na podstawie i dla wykonania ustawy, umową międzynarodową mającą bezpośrednie zastosowanie w stosunkach wewnętrznych i innych aktach prawa. „Sprzeczne z prawem” są czyny: zabronione i zagrożone sankcją karną, czyny zabronione sankcjami dyscyplinarnymi, czyny zakazane przepisami administracyjnymi lub przepisami prawa gospodarczego publicznego, czyny zabronione przepisami o charakterze cywilnym, sprzeczne z nakazami zawartymi w prawie cywilnym lub prawie administracyjnym.<sup>1</sup>

Bezprawność jest przy tym taką cechą działania, która polega na jego sprzeczności z normami prawa lub zasadami współżycia społecznego.

W przedmiotowym sporze zarzut bezprawności odnosi się do przedsiębiorcy, uzasadniającego swoje działanie i postępowanie realizacją stosownej uchwały Rady Miasta Malborka. Zgodnie bowiem z art. 7 ust. 1 pkt 4 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (tekst jedn. Dz.U. 2001r. Nr 142, poz. 1591) zaspokajanie zbiorowych potrzeb w zakresie lokalnego transportu zbiorowego należy do zadań własnych gminy. Przy realizacji zadań z tego zakresu, organy samorządu gminnego zobligowane są do przestrzegania obowiązujących tej w materii uregulowań ustawowych.

Art. 4 ust. 1 pkt 2 ustawy z dnia 20 grudnia 1996 r. o gospodarce komunalnej (Dz.U. z 1997 nr 9, poz. 43 z późn. zmianami) stanowi, iż w zakresie nie wskazanym odrębnymi przepisami szczególnymi organy stanowiące jednostek samorządu terytorialnego postanawiają o wysokości cen i opłat albo sposobie ustalania cen i opłat za usługi komunalne o charakterze użyteczności społecznej oraz za korzystanie z obiektów i urządzeń użyteczności publicznej jednostek samorządu terytorialnego.

---

<sup>1</sup> por. Ustawa o zwalczaniu nieuczciwej konkurencji. Komentarz pod redakcją Janusza Szwejki, Wydawnictwo CH BECK, Warszawa 2000, s.117-118.

Realizując wyżej wskazane przepisy prawa, Rada Miasta Malborka podjęła w dniu 24 lutego 2005 r., uchwałę nr 261/XXXII/05, w sprawie ustanowienia stref komunikacji miejskiej, cen biletów i opłat dodatkowych w środkach komunikacji miejskiej MZK w Malborku, zmienioną uchwałą z dnia 19 maja 2005 r., nr 306/XXXVI/05, w które określiła zróżnicowane ceny nabycia biletów jednorazowych w zależności od miejsca ich zakupu.

Z treści powołanych wyżej aktów prawa oraz dokonanych ustaleń stanu faktycznego wynika więc w sposób jednoznaczny, iż MZK w Malborku – w zakresie wskazanym w postanowieniu o wszczęciu postępowania – pobierając wyższe ceny za zakup biletów dokonywany w autobusach komunikacji miejskiej, jest jedynie podmiotem realizującym i wykonującym uchwałę Rady Miasta Malborka, podjętą przez nią w ramach posiadanych kompetencji i uprawnień. Należy przy tym wskazać, że kwestionowane działania MZK są zgodne z treścią tej uchwały, a więc nie mają charakteru bezprawnego. Ponadto, Miejski Zakład Komunikacji Spółka z o.o. – pomimo posiadania statusu samodzielnego przedsiębiorcy – nie zastał wyposażony w jakiegokolwiek kompetencje, dające mu prawo do swobodnego decydowania o wysokości cen biletów, sposobu ustalania wysokości opłat dodatkowych, jak też zasad sprzedaży biletów. Tym samym nie był on i nie jest kreatorem polityki taryfowej której zasady określały obowiązujące kolejno uchwały organu gminy, ale wyłącznie jej wykonawcą.

Mając na uwadze te okoliczności i wskazane uwarunkowania prawne, nie sposób przewoźnikowi wykonującemu usługi transportu zbiorowego i pozbawionemu samodzielności i swobody kształtowania cenowych stosunków umownych z klientami (konsumentami), postawić zarzutu stosowania praktyk naruszających zbiorowe interesy konsumentów.

Zarzut naruszenia przepisów ustawy o ochronie konkurencji mógłby być raczej postawiony nie przedsiębiorcy obowiązkanemu realizować uchwałę organu samorządu terytorialnego, lecz odpowiedniej jego jednostce, tj. Gminie Malbork.

Powyższa okoliczność, to jest: wszczęcie postępowania wobec podmiotu, który nie powinien być stroną, czyni zasadnym umorzenie prowadzonego postępowania. Zgodnie bowiem z art.105 § 1 K.p.a. gdy postępowanie z jakiegokolwiek przyczyny stało się bezprzedmiotowe, organ administracyjny winien wydać decyzję o umorzeniu postępowania.

Mając na uwadze poczynione wyżej ustalenia, orzeczono jak w sentencji.

**Pouczenie:** Zgodnie z art. 78 ust. 1 ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów w związku z art. 479 <sup>28</sup> § 2 i 3 K.p.c. od niniejszej decyzji przysługuje odwołanie do Sądu Okręgowego w Warszawie - Sądu Ochrony Konkurencji i Konsumentów, w terminie dwutygodniowym od dnia jej doręczenia, za pośrednictwem Prezesa Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów - Delegatury w Gdańsku.

Z up. Prezesa Urzędu  
Ochrony Konkurencji i konsumentów  
Dyrektor Delegatury w Gdańsku

Roman Jarząbek

Otrzymuje:

MIEJSKI ZAKŁAD KOMUNIKACJI W MALBORKU SP. Z O.O.

UL. GEN. DE GAULLE'A 71  
82- 200 MALBORK