

**PREZES URZĄĘDU
OCHRONY KONKURENCJI I KONSUMENTÓW
DELEGATURA WE WROCLAWIU**

50-413 Wrocław, ul. Walońska 3-5
Tel/Fax (0-71)44-65-87, Tel. Centrala (0-71) 34-30-815 wew.920
E-mail: wroclaw@uokik.gov.pl

Wrocław, dn. 23.10.2001 r.

RWR 531-s-1/01/AG/

Decyzja DL WR 27/2001

Na podstawie:

art. 105 § 1 k.p.a., w związku z art. 8 ust. 2 pkt 3 i 5 ustawy z dnia 15 grudnia 2000 r. o ochronie konkurencji i konsumentów (Dz. U. 2000 r. Nr 122, poz. 1319), w imieniu Prezesa Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów, po rozpatrzeniu sprawy wszczętej na wniosek Stanisława Puciato – Zakład Handlowo-Usługowy z siedzibą w Lubinie ul. Krupińskiego 75/8 przeciwko Gminie Lubin w przedmiocie uznania za ograniczającą konkurencję i nakazania zaniechania stosowania praktyki polegającej na nadużywaniu przez Gminę Lubin pozycji dominującej na lokalnym rynku taksówkowych przewozów osobowych w Lubinie poprzez odmowę wydania wnioskodawcy zezwolenia na świadczenie usług w zakresie przewozu osób taksówką osobową,

umarza się postępowanie antymonopolowe.

UZASADNIENIE

1. Do Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów Delegatura we Wrocławiu wpłynął wniosek Stanisława Puciato, zwanego dalej Przedsiębiorcą, prowadzącego działalność gospodarczą pod nazwą Zakład Handlowo-Usługowy, z żądaniem wszczęcia postępowania antymonopolowego przeciwko Gminie Lubin, zwanej dalej Gminą.

1.1. We wniosku z dnia 13 marca 2001 r. wnioskodawca twierdził, iż Gmina narusza ustawę antymonopolową stosując wobec niego praktykę polegającą na blokowaniu konkurencji na rynku przewozowym poprzez utrudnianie dostępu do wykonywania działalności gospodarczej polegającej na świadczeniu usług przewozu osób taksówką osobową.

1.2. Uzasadniając swoje żądanie Przedsiębiorca podał, że na mocy uchwały Rady Miasta Nr XXIII/133/99 Gmina określiła limit wydawania nowych zezwoleń w roku 2000 na zarobkowy przewóz taksówką osobową na terenie tejże Gminy w liczbie „0”, a pomimo to w roku 2000 zostały wydane nowe zezwolenia.

(Dowód: karty 1-3)

1.3. W związku z powyższym, organ antymonopolowy postanowieniem z dnia 9 maja 2001 r. wszczął postępowanie antymonopolowe przeciwko Gminie w sprawie uznania za ograniczającą konkurencję i nakazania zaniechania stosowania praktyki polegającej na nadużywaniu przez Gminę pozycji dominującej na rynku, poprzez odmowę wydania zezwolenia na świadczenie usług w zakresie przewozu osób taksówką osobową.

(Dowód: karty 45-46)

1.4. W odpowiedzi na stawiane zarzuty Gmina poinformowała Urząd, iż uchwały w zakresie limitu wydawania nowych zezwoleń na zarobkowy przewóz osób taksówką na terenie Gminy Miejskiej Lubin zostały podjęte na podstawie art. 18 ust. 2 pkt 15 ustawy z dnia 8 marca 1990 o samorządzie gminnym (tekst jednolity Dz. U. z 1996 r. Nr 13, poz. 74 z późn. zm.) oraz delegacji ustawowej wynikającej z art. 17 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. o warunkach wykonywania krajowego drogowego przewozu osób (Dz. U. 1997 Nr 141, poz. 942 ze zm.). Poza tym interpretacja prawna uchwały z roku 1999 dopuszczała wydawanie w 2000 r. zezwoleń na tak zwane „wolne miejsca” w ramach obowiązującego limitu wszystkich zezwoleń w liczbie 202. Na podstawie tej interpretacji w roku 2000 wydano 7 nowych zezwoleń, przy czym ogólna liczba wszystkich taksówek pozostała bez zmian. Uchwała w sprawie zezwoleń na 2001 rok takiej możliwości nie uwzględnia. Od 1 stycznia 2001 r. nie wydano żadnego zezwolenia.

(Dowód: karty 49-50)

2. Przeprowadzone przez Urząd Ochrony Konkurencji i Konsumentów postępowanie dowodowe pozwoliło na ustalenie następującego stanu faktycznego:

2.1. Wnioskodawca Stanisław Puciato jest osobą fizyczną, która prowadzi działalność gospodarczą od 1.07.1993 r. Od 20.07.1999 r. działalność ta jest prowadzona pod nazwą Zakład Handlowo-Usługowy i obejmuje:

- pośrednictwo usług pralniczych – punkt przyjęć,
- komis artykułów technicznych i przemysłowych,
- naprawa parasoli, sprzętu AGD i elektronarzędzi,
- naprawy stolarskie, ślusarskie i hydrauliczne,
- oprawa obrazów,
- ostrzenie narzędzi, noży, nożyczek, wiertel,
- handel obwoźny artykułami przemysłowymi.

Obszarem działania Przedsiębiorcy jest teren całej Polski.

(Dowód: karty 6-8)

2.2. Od 26.08.1993 r. do 31.10.1999 r. Przedsiębiorca posiadał świadectwo kwalifikacji upoważniające do kierowania taksówką osobową oraz wykonywanie zawodu kierowcy według kategorii prawa jazdy ABCDE.

(Dowód: karta 5)

2.3. W dniu 30 listopada 1999 r. Rada Miejska w Lubinie podjęła uchwałę nr XXIII/133/99 w sprawie określania limitu wydawania nowych zezwoleń w roku 2000 na zarobkowy przewóz osób taksówką w Gminie Miejskiej Lubin, w której określony został limit wydawania nowych zezwoleń w liczbie „0”. Również na rok 2001 uchwałą nr XLVI/257/2000 z dnia 12 grudnia 2000 ustalono tenże limit w liczbie „0”. Ustaleń takich dokonano na prośbę pięciu stowarzyszeń kierowców taksówek zgodnie z art. 17 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. o warunkach wykonywania krajowego drogowego przewozu osób (Dz. U. 1997 Nr 141, poz.

942 ze zm.). Zgodnie z powyższym przepisem zasięgnięto również opinii organizacji konsumenckich w przedmiocie określenia limitów. Powiatowy Rzecznik Konsumentów nie wyraził sprzeciwu, natomiast Klub Federacji Konsumentów dwukrotnie wydał opinię negującą projekty uchwał.

(Dowód: karty 24, 73-75, 116- 120)

2.4. W związku z powyższymi ustaleniami Prezydent Miasta Lubina rozpatrzył negatywnie wniosek Stanisława Puciato z dnia 5 lipca 2000 r. o wydanie zezwolenia na wykonywanie krajowego zarobkowego przewozu osób taksówką osobową.

(Dowód: karta 9)

2.5. Od decyzji administracyjnej z dnia 18 sierpnia 2000 r. Przedsiębiorca odwołał się do Samorządowego Kolegium Odwoławczego w Legnicy, które w decyzji z dnia 9 października uchyliło zaskarżoną decyzję i przekazało sprawę do ponownego rozpatrzenia przez organ I instancji.

(Dowód: karty 10-11)

2.6. Prezydent Miasta Lubina ponownie rozpatrzył wniosek i w decyzji administracyjnej z dnia 16 listopada 2000 r. ponownie odmówił Przedsiębiorcy wydania zezwolenia na wykonywanie krajowego, zarobkowego przewozu osób taksówką osobową stwierdzając jednocześnie, że jest możliwe wydanie nowych zezwoleń jeśli zwolnią się numery w istniejącym limicie 202 zezwoleń.

(Dowód: karta 15)

2.7. Samorządowe Kolegium Odwoławcze, po raz drugi rozpatrując sprawę Przedsiębiorcy, nie stwierdziło naruszenia przepisów prawa przez Gminę i utrzymało decyzję z dnia 16 listopada 2000 r. utrzymało w mocy, wnosząc jednak o przychylenie się do prośby o przeprowadzenie kontroli w Wydziale Spraw Komunalnych Urzędu Miast Lubina.

(Dowód: karty 17-21)

2.8. Urząd ustalił, iż w roku 2000 Urząd Miejski wydał 15 zezwoleń na zarobkowy przewóz osób taksówką, z czego 7 nowych, wydanych wyjątkowo przy uwzględnieniu trudnej sytuacji socjalnej wnioskodawców, których wnioski wpłynęły jednak przez wnioskiem Przedsiębiorcy. Wniosek Przedsiębiorcy, zgodnie z datą wpływu do Urzędu Miejskiego, umieszczony został na siódmej pozycji na liście oczekujących na wydanie zezwolenia.

(Dowód: karty 89, 121-186)

4. Na podstawie powyższych informacji organ antymonopolowy zważył, co następuje.

Rozstrzygnięcie niniejszej sprawy uzależnione jest w pierwszej kolejności od przesądzenia, czy sporna kwestia dotycząca odmowy wydania zezwolenia na wykonywanie zarobkowego przewozu osób taksówką osobową, może podlegać ocenie ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów. Według wnioskodawcy ww. ustawa znajduje zastosowanie w tej materii, albowiem Gmina odmawiając wydania przedmiotowego zezwolenia nadużywa swojej pozycji dominującej i ogranicza rozwój konkurencji na rynku przewozowym. W opinii Prezesa Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów dokonanie oceny zasadności odmownej decyzji Gminy w spornej sprawie nie podlega jego kognicji, lecz Samorządowego Kolegium Odwoławczego zgodnie z art. 17 pkt 1 kpa, a w dalszej kolejności Naczelnego Sądu Administracyjnego zgodnie z art. 35 ust. 1 ustawy a dnia 11 maja 1995 r. o Naczelnym Sądzie Administracyjnym (Dz. U. Nr 74, poz. 368 ze zm.). Uboczni tylko należy podnieść, że z możliwości tej wnioskodawca skorzystał. Samorządowe Kolegium Odwoławcze nie

dopatrzyło się jednak nieprawidłowości w działaniu Gminy i utrzymało zaskarżoną decyzję w mocy.

Zdaniem organu antymonopolowego są dostateczne podstawy dla uzasadnienia stanowiska, że wzmiankowana sprawa, sformułowana we wniosku o wszczęcie postępowania antymonopolowego, nie podlega rygorom ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów, lecz rygorom ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. o warunkach wykonywania krajowego drogowego przewozu osób (Dz. U. z 1997 r. Nr 141 poz. 942). Zgodnie z art. 4 tej ustawy działalność gospodarcza polegająca na wykonywaniu krajowego zarobkowego przewozu osób pojazdami samochodowymi wymaga zezwolenia, którego udzielenie, odmowa udzielenia, cofnięcie, zmiana lub wygaśnięcie następuje w drodze decyzji administracyjnej. Zaś organem właściwym w tej materii, zgodnie z art. 14 ust. 1 pkt 1 wspomnianej ustawy, jest prezydent miasta.

Na takim rozstrzygnięciu wniosku zaważyło również to, że Gmina w niniejszej sprawie nie występuje jako przedsiębiorca w rozumieniu art. 4 ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów, ale jako organ administracji samorządowej, który na podstawie delegacji ustawowej wynikającej z art. 17 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. o warunkach wykonywania krajowego drogowego przewozu osób (Dz. U. 1997 Nr 141, poz. 942 ze zm.), miał prawo podjąć uchwałę zmierzającą do ograniczenia liczby taksówek osobowych w Lubinie. Ponieważ Gmina występuje tu jako organ administracji samorządowej, jej decyzje mogą być zaskarżane wyłącznie w trybie opisanym wyżej. Zastosowanie przepisów ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów w stosunku do działań Gminy może mieć natomiast miejsce tylko wtedy, gdy Gmina wchodzi w stosunku rynkowe jako przedsiębiorca, który swoimi działaniami w istotny sposób ogranicza konkurencję. W niniejszej sprawie taka sytuacja nie zachodzi i jakakolwiek ingerencja Prezesa Urzędu w ustawowo zastrzeżone uprawnienia administracyjno-decyzyjne Gminy wykraczałaby poza jego kompetencje wynikające z ww. ustawy i doprowadziłaby do naruszenia zasad praworządności i celowości, przewidzianych w art. 6 kpa.

Konkludując, ingerowanie za pośrednictwem procesowych instrumentów administracyjno-prawnych przewidzianych w ustawie o ochronie konkurencji i konsumentów w zakres objęty wnioskiem o wszczęcie postępowania w tej sprawie, wykracza poza właściwość rzeczową organu antymonopolowego, w rozumieniu art. 20 kpa skoro dla tego typu spraw wydane zostały odrębne przepisy rangi ustawowej i wskazano w nich organy państwowe właściwe do ich stosowania.

Zgodnie z art. 105 § 1 k.p.a. organ administracji państwowej może umorzyć postępowanie, jeżeli postępowanie z jakiegokolwiek przyczyny stało się bezprzedmiotowe. Przesłanką umorzenia postępowania na podstawie powołanego przepisu jest jego bezprzedmiotowość. Ustalenie istnienia tej przesłanki stwarza obowiązek zakończenia postępowania w danej instancji poprzez jego umorzenie, ponieważ w przeciwnym razie nie będzie podstaw do rozstrzygnięcia sprawy co do jej istoty i dalsze prowadzenie postępowania stanowiłoby o jego wadliwości, mogącej mieć istotny wpływ na wynik sprawy.

Zdaniem Prezesa Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów przesłanka ta została spełniona, albowiem okazało się, iż zamiast wszczynać postępowanie w tej sprawie, organ antymonopolowy powinien był odmówić wszczęcia postępowania, stosownie do art. 85 ust. 1 ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów w formie decyzji, która może być zaskarżona w trybie art. 78 ust. 1 tejże ustawy celem poddania kontroli sądu zgodności z prawem motywów, którymi kierował się organ antymonopolowy.

A zatem, w sytuacji kiedy Prezes Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów wszczął niniejsze postępowanie w wyniku wadliwej oceny swojej właściwości rzeczowej, obowiązany jest to postępowanie umorzyć (art. 105 § 1 kpa).

W tym stanie rzeczy należało orzec jak w sentencji.

Od niniejszej decyzji przysługuje stronom odwołanie do Sądu Okręgowego w Warszawie – Sądu Antymonopolowego za pośrednictwem Prezesa Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów w terminie dwóch tygodni od dnia doręczenia decyzji.

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

Otrzymują: