



PREZES
URZĘDU OCHRONY
KONKURENCJI I KONSUMENTÓW
DELEGATURA UOKiK W POZNANIU

ul. Zielona 8, 61-851 Poznań
Tel. (0-61) 852-15-17, 852-77-50, Fax (0-61) 851-86-44
E-mail: poznan@uokik.gov.pl

Poznań, dnia 16 grudnia 2008 r.

RPZ- 61/31/08/KB

DECYZJA nr RPZ 44/2008

I. Na podstawie art. 28 ust. 1 i 2 ustawy z dnia 16 lutego 2007r. *o ochronie konkurencji i konsumentów* (Dz. U. z 2007r. nr 50, poz. 331 ze zm.) oraz stosownie do art. 33 ust. 6 tej ustawy i § 7 rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 17 lipca 2007r. w sprawie właściwości miejscowej i rzeczowej delegatur Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów (Dz. U. z 2007r. nr 134, poz. 939),

po przeprowadzeniu postępowania w sprawie praktyk naruszających zbiorowe interesy konsumentów, wszczętego z urzędu przeciwko Gminie Swarzędz, w wyniku którego **uprawdopodobniono**, że Gmina Swarzędz stosuje praktykę naruszającą zbiorowe interesy konsumentów, określoną w art. 24 ust. 1 powołanej wyżej ustawy, polegającą na ograniczeniu w Uchwale Rady Miejskiej w Swarzędzu Nr IX/40/2007 z dnia 30 maja 2007 r. uprawnienia do ulgowych przejazdów środkami komunikacji miejskiej studentom powyżej 26 roku życia, co jest sprzeczne z przepisem art. 188 ust. 1 ustawy z dnia 27 lipca 2005 r. Prawo o szkolnictwie wyższym (Dz. U. Nr 164, poz. 1356 ze zm.), zgodnie z którym studentowi przysługuje prawo do korzystania z 50% ulgi w opłatach za przejazdy publicznymi środkami komunikacji miejskiej

i w związku z zobowiązaniem Gminy Swarzędz do podjęcia działań zmierzających do zaniechania naruszenia zbiorowych interesów konsumentów poprzez zmianę treści kwestionowanej uchwały

- w imieniu Prezesa Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów,

zobowiązuje się Gminę Swarzędz do zmiany postanowienia ww. Uchwały o treści: „Uczniowie w wieku do 24 lat i studenci w wieku do 26 lat” w następujący sposób: „Uczniowie w wieku do 24 lat i studenci” w terminie **czterech miesięcy** od dnia uprawomocnienia się niniejszej decyzji;

II. na podstawie art. 28 ust. 3 ustawy z dnia 16 lutego 2007 r. *o ochronie konkurencji i konsumentów* oraz stosownie do art. 33 ust. 6 tej ustawy i § 7 rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 17 lipca 2007r. w sprawie właściwości miejscowej i rzeczowej delegatur Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów

- w imieniu Prezesa Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów

zobowiązuje się Gminę Swarzędz do przekazania, w terminie sześciu miesięcy od dnia uprawomocnienia się niniejszej decyzji, informacji o realizacji zobowiązania nałożonego powyżej w punkcie I i przedłożenia dowodów potwierdzających zaniechanie stosowania praktyki naruszającej zbiorowe interesy konsumentów.

Uzasadnienie

W dniu 14 lipca 2008 r. w do Delegatury Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów w Poznaniu wpłynęła skarga konsumentki na działania Przedsiębiorstwa Wielobranżowego „Wiraz – Bus” Sp. z o.o. z siedzibą w Swarzędzu (dalej: Wiraz – Bus lub Spółka). Przedmiotem skargi było stosowanie przez Spółkę następującego postanowienia Regulaminu przejazdów: „Do korzystania z przejazdów ulgowych uprawnieni są uczniowie i studenci na podstawie legitymacji szkolnej do 24 roku życia lub studenckiej do 26 roku życia”.

W związku z powyższym, na podstawie art. 48 ust. 1 i ust. 2 pkt 2 ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów oraz stosownie do art. 33 ust. 6 tej ustawy i § 7 Rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów w sprawie określenia właściwości miejscowej i rzeczowej Delegatury Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów zostało wszczęte postępowanie wyjaśniające w sprawie działań Wiraz – Bus.

W dniu 25 lipca 2008 r. Spółka została wezwana do przekazania obowiązującego „Regulaminu przejazdów”, zawierającego postanowienia dotyczące ulg stosowanych w przejazdach oraz wskazania jego podstawy prawnej. W odpowiedzi z dnia 31 lipca 2008 r. Spółka wyjaśniła, że wykonuje usługę komunikacji miejskiej dla Gminy Swarzędz w ramach zawartej umowy, dlatego też ceny biletów za korzystanie ze środków komunikacji autobusowej oraz stosowne ulgi ustala Rada Miejska w Swarzędzu. Na podstawie uchwał Rady opracowany zostaje ww. Regulamin stanowiący informację dla pasażerów. Do pisma dołączono Uchwałę Rady Miejskiej w Swarzędzu Nr IX/40/2007 z dnia 30 maja 2007 r. w sprawie ustalenia cen i opłat oraz zasad korzystania ze środków swarzędzkiej komunikacji autobusowej. Uchwała ta określiła m.in. zasady korzystania z przejazdów ulgowych i bezpłatnych. Zgodnie z § 1 tych zasad: „Do korzystania z przejazdów ulgowych uprawnieni są uczniowie w wieku do 24 lat i studenci w wieku do 26 lat na podstawie legitymacji szkolnej lub studenckiej”.

Na podstawie art. 188 ust. 1 ustawy z dnia 27 lipca 2005 r. Prawo o szkolnictwie wyższym (Dz. U. Nr 164, poz. 1356 ze zm.), studentowi przysługuje prawo do korzystania z 50 % ulgi w opłatach za przejazdy publicznymi środkami komunikacji miejskiej. Ustawa nie przewiduje ograniczeń ze względu na wiek studenta.

W związku z powyższym, postanowieniem z dnia 14 października 2008 r. wszczęto przeciwko Gminie Swarzędz (dalej: Gmina) postępowanie w sprawie praktyk naruszających zbiorowe interesy konsumentów.

Gmina zawiadomiona o wszczętym postępowaniu wyjaśniła, iż uchwała Rady Miejskiej w Swarzędzu nr IX/40/2007 z dnia 30 maja 2007 r. została w trybie art. 90 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2001 r. Nr 142, poz. 1591 ze zm.) przekazana do organu nadzoru, jakim jest Wojewoda Wielkopolski, celem określenia jej zgodności z prawem. Organ nadzoru w rozstrzygnięciu nadzorczym nr NK.I-8 0911-134/07 z dnia 4 lipca 2007 r. orzekł nieważność jedynie części słów w § 4 Uchwały, a zatem w części nie objętej postępowaniem w sprawie praktyk naruszających zbiorowe interesy konsumentów. W pozostałym zakresie przedmiotowa Uchwała została opublikowana w Dzienniku Urzędowym Województwa Wielkopolskiego nr 112, poz. 2628 z dnia 25 lipca 2007 r. W ocenie Gminy, w myśl art. 91 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym, oznacza to, że organ nadzoru nie stwierdził w niej innych naruszeń prawa.

Jednocześnie Gmina oświadczyła, iż po otrzymaniu zawiadomienia UOKiK oraz sprawdzeniu zarzutu przez Biuro Radców Prawnych Urzędu, Burmistrz Miasta i Gminy Swarzędz złoży na najbliższej możliwej sesji Rady Miejskiej projekt zmiany przedmiotowego zapisu.

Pismem z dnia 1 grudnia 2008 r. Gmina wniosła o wydanie decyzji w trybie art. 28 ust. 1 ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów, zobowiązując się jednocześnie do zmiany zastąpienia postanowienia o treści: „Uczniowie w wieku do 24 lat i studenci w wieku do 26 lat” następującym postanowieniem: „Uczniowie w wieku do 24 lat i studenci”. Gmina wyjaśniła jednocześnie, że z uwagi na konieczność opiniowania projektu uchwały przez organizacje związkowe, zostanie ona przedstawiona pod obrady Rady Miejskiej w Swarzędzu na sesji, która odbędzie się w marcu 2009 r.

Prezes Urzędu ustalił, co następuje:

Gmina Swarzędz stanowi wspólnotę samorządową, której organami są Rada Miejska oraz Burmistrz Miasta i Gminy. Statut Gminy Swarzędz został uchwalony uchwałą Rady Miejskiej Nr XVIII/125/2003 z dnia 30.12.2003r.

W dniu 30 maja 2007 r. Rada Miejska w Swarzędzu podjęła Uchwałę Nr IX/40/2007 w sprawie ustalenia cen i opłat oraz zasad korzystania ze środków swarzędzkiej komunikacji autobusowej. Zgodnie z § 1 pkt 5 Załącznika nr 3 tego dokumentu: „Do korzystania z przejazdów ulgowych uprawnieni są uczniowie w wieku do 24 lat i studenci w wieku do 26 lat na podstawie legitymacji szkolnej lub studenckiej”.

Uchwała Nr IX/40/2007 z dnia 30 maja 2007 r. została w trybie art. 90 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2001 r. Nr 142, poz. 1591 ze zm.) przekazana do organu nadzoru, jakim jest Wojewoda Wielkopolski, celem określenia jej zgodności z prawem. Organ nadzoru w rozstrzygnięciu nadzorczym nr NK.I-8 0911-134/07 z dnia 4 lipca 2007 r. orzekł nieważność jedynie części słów w § 4 Uchwały, a zatem w części nie objętej postępowaniem w sprawie praktyk naruszających zbiorowe interesy konsumentów. W pozostałym zakresie przedmiotowa Uchwała została opublikowana w Dzienniku Urzędowym Województwa Wielkopolskiego nr 112, poz. 2628 z dnia 25 lipca 2007 r.

W dniu 30 października 2007 r. Rada Miejska w Swarzędzu podjęła Uchwałę Nr XI/79/2007 w sprawie zmiany uchwały Nr IX/40/2007, modyfikując ją w części nie dotyczącej przedmiotowego postanowienia.

Prezes Urzędu zważył, co następuje:

Zgodnie z art. 28 ust. 1 ustawy z dnia 16 lutego 2007 r. o ochronie konkurencji i konsumentów, jeżeli w toku postępowania w sprawie praktyk naruszających zbiorowe interesy konsumentów zostanie uprawdopodobnione – na podstawie okoliczności sprawy, informacji zawartych w zawiadomieniu lub innych informacji będących podstawą wszczęcia postępowania - że przedsiębiorca stosuje praktykę, o której mowa w art. 24 powołanej ustawy, a przedsiębiorca, któremu jest zarzucane naruszenie tego przepisu, zobowiąże się do podjęcia lub zaniechania określonych działań zmierzających do zapobieżenia tym naruszeniom, Prezes Urzędu, może w drodze decyzji, nałożyć obowiązek wykonania tych zobowiązań.

Przytoczony powyżej przepis jako przesłanki warunkujące możliwość wydania decyzji przez Prezesa Urzędu wskazuje: uprawdopodobnienie stosowania praktyki oraz zobowiązanie się przedsiębiorcy, któremu jest zarzucane takie naruszenie, do podjęcia lub zaniechania działań zmierzających do zapobieżenia naruszeniom.

Na wstępie należy wskazać (choć nie było to kwestionowane w toku postępowania), że Gmina uchwalając akty prawne dotyczące cen, opłat oraz zasad korzystania ze środków komunikacji miejskiej spełnia wszystkie kryteria definicji przedsiębiorcy, o których mowa w art. 4 pkt 1 lit. a ustawy *o ochronie konkurencji i konsumentów*, gdyż organizuje w ten sposób usługi o charakterze użyteczności publicznej. Zgodnie z ww. przepisem przedsiębiorcą jest osoba fizyczna, osoba prawna, a także jednostka organizacyjna niemająca osobowości prawnej, której ustawa przyznaje zdolność prawną, organizująca lub świadcząca usługi o charakterze użyteczności publicznej, które nie są działalnością gospodarczą w rozumieniu przepisów o swobodzie działalności gospodarczej.

Zgodnie z art. 24 ust. 2 ustawy z dnia 16 lutego 2007 r. o ochronie konkurencji i konsumentów, przez praktykę naruszającą zbiorowe interesy konsumentów rozumie się godzące w nie bezprawne działanie przedsiębiorcy. Stwierdzenie istnienia przedmiotowej praktyki wymaga spełnienia dwóch przesłanek: bezprawności działania i naruszenia zbiorowego interesu konsumentów. Bezprawność, do której odwołuje się ustawodawca, oznacza sprzeczność z prawem, a także z zasadami współżycia społecznego oraz z dobrymi obyczajami. Zbiorowe interesy konsumentów natomiast, to prawa nieograniczonej liczby konsumentów, nie stanowią przy tym sumy indywidualnych interesów dających się określić, nawet licznej, grupy konsumentów.

Bezprawność działania

Na wstępie należy zauważyć, że do komunikacji miejskiej nie mają zastosowania przepisy ustawy z dnia 20 czerwca 1992 r. o uprawnieniach do ulgowych przejazdów środkami publicznego transportu zbiorowego (tekst jednolity Dz. U. 2002 r. Nr 175 poz. 1440 ze zm.). Uprawnienia przewidziane w tej ustawie dotyczą bezpłatnych i ulgowych przejazdów środkami transportu zbiorowego kolejowego i autobusowego. Ustawa w art. 1 ust. 2 wyraźnie wyklucza natomiast jej stosowanie w komunikacji miejskiej.

W komunikacji miejskiej istnieją dwa źródła, z których wynikać mogą uprawnienia do bezpłatnych i ulgowych przejazdów. Pierwszym są przepisy gminne, wydawane przez organy gminy i powszechnie obowiązujące w jej granicach (zakres uprawnień zależy w tym przypadku od zamożności gminy), drugim natomiast są ustawy szczególne o charakterze powszechnie obowiązującym na obszarze całego kraju.

Taką ustawą szczególną jest ustawa z dnia 27 lipca 2005 r. Prawo o szkolnictwie wyższym (Dz. U. Nr 164, poz. 1365 ze zm.). Zgodnie z art. 188 ust. 1 tej ustawy studentowi przysługuje prawo do korzystania z 50 % ulgi w opłatach za przejazdy publicznymi środkami komunikacji miejskiej. Ustawa nie przewiduje ograniczeń w tym zakresie ze względu na wiek studenta.

Gminom przysługuje wprowadzić prawo stanowienia przepisów powszechnie obowiązujących na obszarze gminy, zgodnie z art. 40 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. 2001 r. Nr 142, poz. 1591 ze zm.), ale przepisy te nie mogą być sprzeczne z ustawami, w tym także z ustawą Prawo o szkolnictwie wyższym.

Rada Miejska w Swarzędzu w swojej uchwale Nr IX/40/2007 z dnia 30 maja 2007 r. ograniczyła uprawnienie osób będących studentami, którzy ukończyli 26 lat do korzystania z ulgowych przejazdów publicznymi środkami komunikacji miejskiej. Działanie to należy uznać za bezprawne, albowiem narusza przepis art. 188 ust. 1 ustawy Prawo o szkolnictwie wyższym. Bez znaczenia jest przy tym okoliczność, że organ nadzoru nie zakwestionował przedmiotowego postanowienia.

Naruszenie zbiorowego interesu konsumentów

Zbiorowe interesy konsumentów to prawa nieograniczonej liczby konsumentów, nie stanowią przy tym sumy indywidualnych interesów konsumentów. W niniejszej sprawie mamy do czynienia z naruszeniem interesów nieograniczonej liczby konsumentów, których nie da się zidentyfikować tzn. pasażerów - studentów, którzy ukończyli 26 rok życia.

W ocenie Prezesa Urzędu, powyższe okoliczności uprawdopodobniają, że Gmina Swarzędz stosuje praktykę naruszającą zbiorowe interesy konsumentów określoną w art. 24 ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów. Zaistniała zatem pierwsza przesłanka uzasadniająca wydanie decyzji w trybie art. 28 ww. ustawy.

W toku postępowania w sprawie praktyk naruszających zbiorowe interesy konsumentów Gmina zobowiązała się do zmiany postanowienia ograniczającego uprawnienia do ulgowych przejazdów środkami komunikacji miejskiej do studentów do 26 roku życia na zgodny z art. 188 ust. 1 ustawy Prawo o szkolnictwie wyższym. Gmina wskazała, że w przedmiotowej uchwale w § 1 pkt 5 Załącznika nr 3, słowa „Uczniowie w wieku do 24 lat i studenci w wieku do 26 lat” zostaną zastąpione słowami: „Uczniowie w wieku do 24 lat i studenci”.

W ocenie Prezesa Urzędu działania, do których zobowiązała się Gmina zmierzają bezpośrednio do zaniechania stosowania praktyki naruszającej zbiorowe interesy konsumentów i gwarantują, że praktyka ta nie będzie stosowana w przyszłości.

W świetle powyższego, w ocenie Prezesa Urzędu uzasadnione jest przyjęcie zobowiązania Gminy i odstąpienie od dalszego prowadzenia postępowania w sprawie praktyk naruszających zbiorowe interesy konsumentów.

Gmina zobowiązała się do przedstawienia projektu uchwały zmieniającej postanowienie ograniczające uprawnienia do ulgowych przejazdów środkami komunikacji miejskiej studentom powyżej 26 roku życia na zgodny z art. 188 ust. 1 ustawy Prawo o szkolnictwie wyższym, pod obrady Rady Miejskiej w Swarzędzu na sesji, która odbędzie się w marcu 2009 r., wskazując że konieczna jest przeprowadzenie konsultacji z organizacjami związkowymi.

W związku z powyższym, Prezes Urzędu na podstawie art. 28 ust. 2 ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów wyznaczył Gminie termin czterech miesięcy, licząc od dnia uprawomocnienia się niniejszej decyzji, do wprowadzenia zmian do przedmiotowej uchwały. W ocenie Prezesa Urzędu wyznaczony termin Gminie realną możliwością wywiązania się z nałożonego zobowiązania.

Na podstawie art. 28 ust. 3 ustawy Prezes Urzędu zobowiązał Gminę Swarzędz do przekazania, w terminie sześciu miesięcy od dnia uprawomocnienia się niniejszej decyzji, informacji o realizacji zobowiązania nałożonego w punkcie I decyzji i przedłożenia dowodów potwierdzających zaniechanie stosowania praktyki naruszającej zbiorowe interesy konsumentów.

Wobec powyższego orzeczono, jak w sentencji.

Stosownie do treści art. 81 ust. 1 ustawy *o ochronie konkurencji i konsumentów* w związku z art. 479²⁸ § 2 k.p.c. - od niniejszej decyzji przysługuje odwołanie do Sądu Okręgowego w Warszawie- Sądu Ochrony Konkurencji i Konsumentów, w terminie dwóch tygodni od dnia jej doręczenia, za pośrednictwem Delegatury Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów w Poznaniu.

Z upoważnienia
Prezesa urzędu Ochrony Konkurencji
i Konsumentów
Dyrektor Delegatury
Jarosław Krüger

Otrzymuje:
Urząd Miasta i Gminy Swarzędz, ul. Rynek , 62 – 020 Swarzędz