

DELEGATURA UOKiK w KATOWICACH

Katowice, dnia 03.03.2008r.

RKT-61-47/07/MI

DECYZJA Nr RKT – 01/2008

Stosownie do art. 33 ust. 6 ustawy z dnia 16 lutego 2007 r. o ochronie konkurencji i konsumentów (Dz.U. Nr 50, poz. 331; Dz.U. Nr 99, poz. 660 i Dz.U. Nr 171, poz. 1206) oraz § 7 rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 17 lipca 2007 r. w sprawie właściwości miejscowej i rzeczowej delegatur Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów (Dz.U. Nr 134, poz. 939), po przeprowadzeniu postępowania w sprawie praktyk naruszających zbiorowe interesy konsumentów wszczętego z urzędu przeciwko Komunikacyjnemu Związkowi Komunalnemu Górnośląskiego Okręgu Przemysłowego, 40-042 Katowice, ul. Wita Stwosza 31,

– w imieniu Prezesa Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów:

- I. Na podstawie art. 27 ust. 1 i 2 ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów **uznaje się za praktykę naruszającą zbiorowe interesy konsumentów** określoną w art. 24 ust. 1 i 2 tej ustawy bezprawne działanie Komunikacyjnego Związku Komunalnego Górnośląskiego Okręgu Przemysłowego z siedzibą w Katowicach polegające na tym, iż w § 10 ust. 1 *Taryfy przewozu osób i bagażu w komunikacji miejskiej Komunikacyjnego Związku Komunalnego Górnośląskiego Okręgu Przemysłowego z siedzibą w Katowicach* zamieszczono postanowienie przewidujące, iż *Nabywca imiennego biletu okresowego, który korzystał ze środków komunikacyjnych KZK GOP zgodnie z nabytym uprawnieniem, a w trakcie kontroli nie posiadał biletu i otrzymał protokół – wezwanie do uiszczenia opłaty dodatkowej może uzyskać anulowanie opłaty dodatkowej o ile zgłosi się z tym biletem (zakupionym przed kontrolą biletową) do KZK GOP w ciągu trzech dni (licząc od daty wystawienia protokołu – wezwania), co nastąpiło z naruszeniem art. 33a ust. 3b ustawy z dnia 15 listopada 1984 r. Prawo przewozowe (tekst jedn. Dz.U. z 2000 r. Nr 50, poz. 601 z późn. zm.) w związku z art. 33a ust. 3a tej ustawy stanowiących, iż termin na przedstawienie ważnego dokumentu przewozu celem zwrotu lub umorzenia opłaty dodatkowej powinien wynosić siedem dni od dnia przewozu* i **stwierdza się zaniechanie jej stosowania z dniem 1 listopada 2007 roku.**
- II. Na podstawie art. 26 ust. 1 ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów **uznaje się za praktykę naruszającą zbiorowe interesy konsumentów** określoną w art. 24 ust. 1 i 2 pkt 2) tej ustawy bezprawne działanie Komunikacyjnego Związku Komunalnego Górnośląskiego Okręgu Przemysłowego z siedzibą w Katowicach polegające na naruszeniu obowiązku udzielania konsumentom rzetelnej, prawdziwej i pełnej informacji w ten sposób, że:
 - a. w § 10 ust. 1 *Taryfy przewozu osób i bagażu w komunikacji miejskiej Komunikacyjnego Związku Komunalnego Górnośląskiego Okręgu Przemysłowego z siedzibą w Katowicach* nie zamieszczono pełnej informacji wynikającej z art. 33a ust. 3b w związku z art. 33a ust. 3a ustawy z dnia 15 listopada 1984 r. Prawo

przewozowe (tekst jedn. Dz.U. z 2000r. Nr 50, poz. 601 z późn. zm.) tj. informacji przewidującej, że w przypadku posiadania przez podróżnego ważnego dokumentu przewozu, którego nie miał podczas przejazdu, należność za przewóz (przewoźne) podlega zwrotowi lub umorzeniu – pod warunkiem udokumentowania przez podróżnego nie później niż w terminie 7 dni od dnia przewozu faktu posiadania ważnego dokumentu przewozu,

- b. w § 10 ust. 2 *Taryfy przewozu osób i bagażu w komunikacji miejskiej Komunikacyjnego Związku Komunalnego Górnośląskiego Okręgu Przemysłowego z siedzibą w Katowicach* nie zamieszczono pełnej informacji wynikającej z art. 33a ust. 3a ustawy z dnia 15 listopada 1984 r. Prawo przewozowe (tekst jedn. Dz.U. z 2000r. Nr 50, poz. 601 z późn. zm.) tj. informacji przewidującej, że w razie stwierdzenia braku ważnego dokumentu poświadczającego uprawnienie do bezpłatnego lub ulgowego przejazdu, należność za przewóz (przewoźne) podlega zwrotowi lub umorzeniu – pod warunkiem udokumentowania przez podróżnego nie później niż w terminie 7 dni od dnia przejazdu uprawnień do bezpłatnego lub ulgowego przejazdu,

i nakazuje się zaniechanie jej stosowania.

III. Na podstawie art. 26 ust. 2 ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów, w celu zapewnienia wykonania nakazu określonego w pkt II sentencji niniejszej decyzji, określa się Komunikacyjnemu Związkowi Komunalnemu Górnośląskiego Okręgu Przemysłowego z siedzibą w Katowicach środki usunięcia trwających skutków naruszenia zbiorowych interesów konsumentów polegające na:

1. zamieszczeniu w treści § 10 ust. 1 *Taryfy przewozu osób i bagażu w komunikacji miejskiej Komunikacyjnego Związku Komunalnego Górnośląskiego Okręgu Przemysłowego z siedzibą w Katowicach* pełnej informacji wynikającej z art. 33a ust. 3b w związku z art. 33a ust. 3a ustawy z dnia 15 listopada 1984 r. Prawo przewozowe (tekst jedn. Dz.U. z 2000r. Nr 50, poz. 601 z późn. zm.) poprzez uzupełnienie ww. postanowienia o informację określającą, że w przypadku posiadania przez podróżnego ważnego dokumentu przewozu, którego nie miał on podczas przejazdu, należność za przewóz (przewoźne) podlega zwrotowi lub umorzeniu – pod warunkiem udokumentowania przez podróżnego nie później niż w terminie 7 dni od dnia przewozu faktu posiadania ważnego dokumentu przewozu,
2. zamieszczeniu w treści § 10 ust. 2 *Taryfy przewozu osób i bagażu w komunikacji miejskiej Komunikacyjnego Związku Komunalnego Górnośląskiego Okręgu Przemysłowego z siedzibą w Katowicach* pełnej informacji wynikającej z art. 33a ust. 3a ustawy z dnia 15 listopada 1984 r. Prawo przewozowe (tekst jedn. Dz.U. z 2000r. Nr 50, poz. 601 z późn. zm.) poprzez uzupełnienie ww. postanowienia o informację przewidującą, że w razie stwierdzenia braku ważnego dokumentu poświadczającego uprawnienie do bezpłatnego lub ulgowego przejazdu, należność za przewóz (przewoźne) podlega zwrotowi lub umorzeniu – pod warunkiem udokumentowania przez podróżnego nie później niż w terminie 7 dni od dnia przejazdu uprawnień do bezpłatnego lub ulgowego przejazdu.

IV. Na podstawie art. 106 ust. 1 pkt 4) ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów **nakłada się** na Komunikacyjny Związek Komunalny Górnośląskiego Okręgu Przemysłowego z siedzibą w Katowicach **karę pieniężną** w wysokości 10 000 PLN (słownie złotych: dziesięć tysięcy), płatną do budżetu państwa, z tytułu naruszenia zakazu, o którym mowa w art. 24 ust. 1 i 2 ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów, w zakresie opisanym w punkcie I i II sentencji niniejszej decyzji.

- V. Na podstawie art. 77 ust. 1 ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów w związku z art. 80 tej ustawy postanawia się obciążyć Komunikacyjny Związek Komunalny Górnośląskiego Okręgu Przemysłowego z siedzibą w Katowicach kosztami przeprowadzonego postępowania w sprawie praktyk naruszających zbiorowe interesy konsumentów i zobowiązać ww. przedsiębiorcę do zwrotu na rzecz Prezesa Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów kwoty 56,50 PLN (słownie złotych: pięćdziesiąt sześć 50/100).

Uzasadnienie

W imieniu Prezesa Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów (zwanego dalej „organem antymonopolowym”), zostało przeprowadzone z urzędu postępowanie wyjaśniające w sprawie wstępnego ustalenia, czy w związku z działalnością Komunikacyjnego Związku Komunalnego Górnośląskiego Okręgu Przemysłowego z siedzibą w Katowicach (zwanego dalej „KZK GOP” lub „Związkiem”) nastąpiło naruszenie przepisów ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów uzasadniające wszczęcie postępowania antymonopolowego (sygn. akt RKT-400-20/07/MI). W toku przedmiotowego postępowania zbadano pod kątem zgodności z obowiązującymi przepisami prawa postanowienia obowiązującej w KZK GOP *Taryfy przewozu osób i bagażu* wprowadzonej na podstawie Uchwały Zgromadzenia KZK GOP Nr LXXVIII/12/2006 z dnia 14 września 2006 r. (zwaney dalej „Taryfą”). Ponieważ analiza treści ww. dokumentu dała podstawy do przyjęcia, że mogło dojść do naruszenia przez KZK GOP przepisów ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów, w dniu 06.11.2007r. Postanowieniem Nr 1 wszczęte zostało w tej sprawie postępowanie w sprawie praktyk naruszających zbiorowe interesy konsumentów (dowód: karty nr 1-1 verte). Związkowi postawiony został zarzut podejmowania bezprawnych działań godzących w zbiorowe interesy konsumentów polegających na naruszeniu art. 33a ust. 3b ustawy z dnia 15 listopada 1984 r. Prawo przewozowe (tekst jedn. Dz.U. z 2000r. Nr 50, poz. 601 z późn. zm.) w związku z art. 33a ust. 3a tej ustawy poprzez zamieszczenie w § 10 ust. 1 *Taryfy przewozu osób i bagażu w komunikacji miejskiej Komunikacyjnego Związku Komunalnego Górnośląskiego Okręgu Przemysłowego z siedzibą w Katowicach* postanowienia w brzmieniu: *Nabywca imiennego biletu okresowego, który korzystał ze środków komunikacyjnych KZK GOP zgodnie z nabytym uprawnieniem, a w trakcie kontroli nie posiadał biletu i otrzymał protokół – wezwanie do uiszczenia opłaty dodatkowej może uzyskać anulowanie opłaty dodatkowej o ile zgłosi się z tym biletym (zakupionym przed kontrolą biletową) do KZK GOP w ciągu trzech dni (licząc od daty wystawienia protokołu – wezwania), co może stać w sprzeczności z art. 24 ust. 1 i 2 ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów.*

Zgodnie z art. 33a ust. 3b ustawy Prawo przewozowe, *W razie posiadania przez podróżnego ważnego dokumentu przewozu, którego nie miał podczas przejazdu, do zwrotu i umarzania należności za przewóz i opłaty dodatkowej stosuje się przepis ust. 3a zdanie drugie.* Art. 33a ust. 3a Prawa przewozowego, zdanie drugie przewiduje natomiast, że *Pobrana należność za przewóz i opłata dodatkowa, po uiszczeniu opłaty manipulacyjnej odpowiadającej kosztom poniesionym przez przewoźnika, podlegają zwrotowi, a w przypadku wezwania do zapłaty umorzeniu, w przypadku udokumentowania przez podróżnego, nie później niż w terminie 7 dni od dnia przewozu, uprawnień do bezpłatnego lub ulgowego przejazdu.* Organ antymonopolowy uznał, że § 10 ust. 1 Taryfy może stać w sprzeczności

z powołanymi przepisami, gdyż w jego treści przewidziano krótszy niż określony w ww. przepisach okres czasu przysługujący konsumentowi na przedstawienie ważnego dokumentu przewozu celem anulowania lub zwrotu opłaty dodatkowej za przejazd bez biletu. Zgodnie z zakwestionowanym postanowieniem Taryfy jest to 3 dni, natomiast zgodnie z art. 33a ust. 3b w związku z art. 33a ust. 3a ustawy Prawo przewozowe – 7 dni.

W toku postępowania w sprawie praktyk naruszających zbiorowe interesy konsumentów, w efekcie dalszej analizy postanowień obowiązującej w KZK GOP *Taryfy przewozu osób i bagażu*, zaszła konieczność rozszerzenia prowadzonego postępowania w zakresie przedmiotowym, co nastąpiło na mocy Postanowienia Nr 3 z dnia 19.12.2007r. (dowód: karty nr 204-204 verte). Związkowi postawiony został dodatkowo zarzut naruszenia art. 24 ust. 1 i 2 pkt 2) ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów w drodze podejmowania bezprawnych działań godzących w zbiorowe interesy konsumentów polegających na naruszeniu obowiązku udzielania konsumentom rzetelnej, prawdziwej i pełnej informacji w ten sposób, że:

- a. w § 10 ust. 1 *Taryfy przewozu osób i bagażu w komunikacji miejskiej Komunikacyjnego Związku Komunalnego Górnośląskiego Okręgu Przemysłowego z siedzibą w Katowicach* nie zamieszczono pełnej informacji wynikającej z art. 33a ust. 3b w związku z art. 33a ust. 3a ustawy Prawo przewozowe tj. informacji przewidującej, że w przypadku posiadania przez podróżnego ważnego dokumentu przewozu, którego nie miał podczas przejazdu, należność za przewóz (przewoźne) podlega zwrotowi lub umorzeniu – pod warunkiem udokumentowania przez podróżnego nie później niż w terminie 7 dni od dnia przewozu faktu posiadania ważnego dokumentu przewozu,
- b. w § 10 ust. 2 *Taryfy przewozu osób i bagażu w komunikacji miejskiej Komunikacyjnego Związku Komunalnego Górnośląskiego Okręgu Przemysłowego z siedzibą w Katowicach* nie zamieszczono pełnej informacji wynikającej z art. 33a ust. 3a ustawy Prawo przewozowe tj. informacji przewidującej, że w razie stwierdzenia braku ważnego dokumentu poświadczającego uprawnienie do bezpłatnego lub ulgowego przejazdu, należność za przewóz (przewoźne) podlega zwrotowi lub umorzeniu – pod warunkiem udokumentowania przez podróżnego nie później niż w terminie 7 dni od dnia przejazdu uprawnień do bezpłatnego lub ulgowego przejazdu.

Art. 33a ust. 3a ustawy Prawo przewozowe stanowi, że *W razie stwierdzenia braku ważnego dokumentu przewozu poświadczającego uprawnienie do bezpłatnego albo ulgowego przejazdu przewoźnik lub osoba przez niego upoważniona pobierają właściwą należność za przewóz i opłatę dodatkową albo wystawiają wezwanie do zapłaty. Pobrana należność za przewóz i opłata dodatkowa, po uiszczeniu opłaty manipulacyjnej odpowiadającej kosztom poniesionym przez przewoźnika, podlegają zwrotowi, a w przypadku wezwania do zapłaty umorzeniu, w przypadku udokumentowania przez podróżnego, nie później niż w terminie 7 dni od dnia przewozu, uprawnień do bezpłatnego lub ulgowego przejazdu. Zgodnie zaś z art. 33a ust. 3b Prawa przewozowego, W razie posiadania przez podróżnego ważnego dokumentu przewozu, którego nie miał podczas przejazdu, do zwrotu i umarzenia należności za przewóz i opłaty dodatkowej stosuje się przepis ust. 3a zdanie drugie. Z powołanych przepisów wynika zatem, że w przypadku, gdy podróżny w chwili kontroli nie posiadał ze sobą ważnego dokumentu przewozu lub dokumentu poświadczającego uprawnienie do ulgowego bądź bezpłatnego przejazdu, uzyskuje zwrot lub anulowanie opłaty dodatkowej, a także opłaty za przewóz (przewoźnego), jeżeli w określonym terminie udokumentuje, iż posiadał ważny dokument przewozu lub udokumentuje prawo do ulgowego bądź bezpłatnego przejazdu. Z powyższego wynika zatem prawo do uzyskania anulowania zarówno opłaty dodatkowej, jak i należności za przejazd. § 10 ust. 1 oraz § 10 ust. 2 Taryfy przewozu osób i bagażu w KZK GOP nie informują natomiast konsumentów, że anulowaniu lub zwrotowi podlega również należność za przejazd (przewoźne). W związku z tym organ antymonopolowy uznał, iż zachodzi podejrzenie, że powołane postanowienia Taryfy nie zawierają rzetelnej,*

prawdziwej i pełnej informacji odnośnie przysługujących konsumentom uprawnień wynikających z art. 33a ust. 3a i 3b ustawy Prawo przewozowe, w efekcie czego zdecydował o rozszerzeniu prowadzonego przeciwko KZK GOP postępowania o zarzut dotyczący naruszenia art. 24 ust. 1 i 2 pkt 2) ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów.

W odpowiedzi na zawiadomienie o wszczęciu i rozszerzeniu postępowania w sprawie praktyk naruszających zbiorowe interesy konsumentów KZK GOP podniósł, co następuje.

W odniesieniu do pierwszego postawionego w niniejszej sprawie zarzutu Związek podniósł, że *Zapisy Taryfy przewozu osób i bagażu w komunikacji miejskiej KZK GOP (stanowiącej załącznik nr 1 do uchwały nr LXXVIII/12/2006 Zgromadzenia KZK GOP w Katowicach z dnia 14 września 2006 r.) obowiązujące do 31.10.2007r. nie stanowiły, że KZK GOP nie będzie rozpatrywał odwołań złożonych powyżej 3 dni. Zgodnie bowiem z § 10 pkt 4 Taryfy „Odwołań od nałożonych opłat dodatkowych nie rozpatruje się, jeżeli od daty wystawienia opłaty dodatkowej do czasu złożenia odwołania minęło siedem dni”. Pracownicy KZK GOP obsługujący pasażerów zarówno w siedzibie KZK GOP przy ul. Wita Stwosza 31, jak i w punktach Obsługi Pasażera zlokalizowanych w Sosnowcu i Gliwicach anulowali w tym okresie wszystkie nałożone opłaty w sytuacji, gdy pasażer będący nabywcą imiennego biletu okresowego, którego nie posiadał w trakcie kontroli i otrzymał wezwanie do uiszczenia opłaty dodatkowej zgłosił się z ważnym biletem do KZK GOP w terminie do 3 dni od daty wystawienia wezwania do zapłaty opłaty dodatkowej. W pozostałych przypadkach, m.in. gdy pasażer zgłosił się z ważnym biletem w terminie późniejszym niż 3 dni od daty wystawienia wezwania do zapłaty opłaty dodatkowej, sporządzane było każdorazowo pisemne odwołanie, przekazywane następnie Kierownikowi Działu Windykacji i Odwołań. Każdy przypadek zgłoszenia się pasażera w terminie późniejszym niż 3 dni był rozpatrywany. Z wiedzy, którą posiadają Kierownik Działu Windykacji oraz Kierownik Działu Kontroli Biletów nie jest znany przypadek odmowy anulowania lub odmowy zwrotu opłaty dodatkowej za przejazd bez ważnego biletu w sytuacji, gdy pasażer będący nabywcą imiennego biletu okresowego, którego nie posiadał w trakcie kontroli i otrzymał wezwanie do uiszczenia opłaty dodatkowej, zgłosił się z ważnym biletem do KZK GOP w terminie późniejszym niż 3 dni od daty wystawienia wezwania do zapłaty opłaty dodatkowej jednak nie później niż 7 dni od daty jego wystawienia (dowód: karty nr 31-32).*

KZK GOP poinformował jednocześnie, iż Uchwałą Nr LXXXIV/12/2007 z dnia 27.09.2007r. Zgromadzenie KZK GOP dokonało zmian w obowiązującej Taryfie przewozu osób i bagażu w komunikacji miejskiej. Związek wyjaśnił, że *Jedną ze zmian było wprowadzenie 7-dniowego terminu na udokumentowanie przez podróżnego posiadania ważnego dokumentu przewozu, którego nie miał podczas przejazdu. Powyższa zmiana obowiązuje od dnia 01.11.2007r. (dowód: karty nr 32, 64).*

W odniesieniu do drugiego postawionego w niniejszym postępowaniu zarzutu stosowania praktyk naruszających zbiorowe interesy konsumentów KZK GOP podniósł, że *(...) w przypadku posiadania przez podróżnego ważnego dokumentu przewozu, jak również dokumentu poświadczającego uprawnienie do bezpłatnego lub ulgowego przejazdu, zastosowanie mają przepisy Kodeksu cywilnego, Prawa przewozowego oraz Taryfy przewozu osób i bagażu. Podczas kontroli w pojeździe kontroler nie jest w stanie jednoznacznie stwierdzić, czy pasażer nie posiada biletu lub dokumentu uprawniającego do przejazdu bezpłatnego lub ulgowego wyłącznie w trakcie podróży, czy też w ogóle brak jest tych dokumentów. Jeżeli zachodzi przypadek określony w § 10 pkt 1 Taryfy przewozu osób i bagażu w komunikacji miejskiej KZK GOP tj. podróżny nie posiada biletu (dokumentu przewozu) i okaże go w terminie 7 dni, to zostaje mu anulowana opłata dodatkowa. Jednocześnie nie ma zastosowania w tym przypadku pobranie przewoźnego, bowiem podróżny wniósł już opłatę za przejazd wykupując stosowny bilet okresowy. Nie można więc żądać od pasażera po raz drugi*

odpłatności za przejazd. W drugim przypadku, o którym mowa w § 10 pkt 2 Taryfy tj., gdy podróżny nie posiada dokumentu uprawniającego do przejazdu bezpłatnego lub ulgowego (...), to również po okazaniu go w terminie 7 dni opłata dodatkowa zostaje mu anulowana. Jeżeli pasażer posiada dokument uprawniający do przejazdu bezpłatnego to pobranie przewoźnego nie ma zastosowania, natomiast jeśli posiada uprawnienie do przejazdu ulgowego to przewoźne, czyli odpłatność za przejazd uiszczył już kasując odpowiedni bilet. W każdym z tych przypadków pobranie przewoźnego będzie mieć zastosowanie, gdy podróżny nie okaże w terminie stosownych dokumentów (dowód: karty nr 206-207).

Związek poinformował także, iż Według wiedzy służb windykacyjnych KZK GOP nie jest znany przypadek uiszczenia przez podróżnego kredytowej opłaty dodatkowej (jak również przewoźnego) w przypadku posiadania przez niego biletu (dokumentu przewozu) lub dokumentu uprawniającego do przejazdu bezpłatnego lub ulgowego, których nie posiadał w trakcie podróży i zgłosił się do KZK GOP wg wspomnianych wcześniej zasad. Dlatego też zdaniem KZK GOP nie nastąpiły bezprawne działania godzące w zbiorowe interesy konsumentów polegające na naruszeniu obowiązku udzielania konsumentom rzetelnej, prawdziwej i pełnej informacji (dowód: karta nr 207).

KZK GOP wskazał ponadto, iż (...) jest publicznym organizatorem komunikacji zbiorowej i w swej działalności stara się stosować praktykę dobrego informowania, jednoznaczności i właściwej obsługi pasażera. Stara się w żaden sposób nie obciążać podróżnych kosztami czy też innymi wymogami, które mogą być zbędne. Jednocześnie dokłada starań, aby zapisy taryfowe były jednoznaczne i czytelne oraz aby zapoznanie się z nimi nastąpiło w rozsądnym czasie. Wydaje się (...), że Taryfa jest czytelna i nie zawiera dla przeciętnego czytelnika niezrozumiałych pojęć. Jednocześnie należy zauważyć, iż zapisy zawarte w taryfie KZK GOP uwzględniają wiele uwarunkowań wynikających z innych przepisów prawnych wyższego rzędu (ustaw i rozporządzeń). Ich częste i nieoczekiwane zmiany powodują, iż z uwagi na tryb stanowienia Taryfy KZK GOP powstają sytuacje niespójności tych przepisów, ale KZK GOP stara się by nie skutkowało to negatywnie dla podróżnych. Ponadto, zgodnie z opiniami prawnymi, uregulowania prawne znajdujące się w aktach prawnych wyższego rzędu, nie powinny być powtarzane w takim dokumencie, jak Taryfa. Stąd też trudno ujmować w Taryfie zapisy wynikające z Kodeksu Cywilnego czy innych aktów prawnych (dowód: karta nr 207).

Organ antymonopolowy ustalił następujący stan faktyczny.

Komunikacyjny Związek Komunalny Górnośląskiego Okręgu Przemysłowego z siedzibą w Katowicach działa na podstawie przepisów ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz.U. z 2001 r. Nr 142, poz. 1591 z późn. zm.). KZK GOP jest związkiem międzygminnym w rozumieniu art. 64 ust. 1 ww. ustawy. Członkami Związku są 23 gminy z terenu województwa śląskiego: Katowice, Będzin, Bobrowniki, Bytom, Chelm Śląski, Chorzów, Czeladź, Dąbrowa Górnicza, Imielin, Myslowice, Psary, Ruda Śląska, Siemianowice Śląskie, Sławków, Sosnowiec, Wojkowice, Zabrze, Świętochłowice, Gliwice, Knurów, Gierałtowiec, Siewierz i Radzionków. Związek został utworzony w celu wspólnego wykonywania zadań własnych ww. gmin określonych w art. 7 ust. 1 pkt 4) ustawy o samorządzie gminnym tj. w celu zaspokajania zbiorowych potrzeb wspólnoty w zakresie lokalnego transportu zbiorowego. Podstawą działania KZK GOP jest Statut opublikowany w Dzienniku Urzędowym Województwa Śląskiego z dnia 31 stycznia 2005 r. Nr 13, poz. 308 (dowód: karty nr 5-10). Zgodnie z § 3 ust. 2 Statutu, Zadania Związku obejmują w szczególności organizację lokalnego transportu zbiorowego; utrzymanie i rozwój

infrastruktury Związku; prowadzenie prac studialnych nad rozwojem systemów komunikacyjnych; inne prawa i obowiązki związane z lokalnym transportem zbiorowym.

Organem stanowiącym i kontrolnym Związku jest Zgromadzenie, natomiast organem wykonawczym – Zarząd (§ 7 ust. 1 i 2 Statutu). Stosownie do § 12 ust. 5 Statutu do kompetencji Zgromadzenia KZK GOP należy między innymi określanie zasad polityki taryfowej i ustalanie taryfy komunikacyjnej na obszarze działania Związku. Zgodnie z § 20 ust. 1 Statutu, Zarząd wykonuje natomiast uchwały Zgromadzenia oraz realizuje zadania Związku określone przepisami prawa. Do zadań Zarządu należy między innymi przygotowywanie projektu taryfy komunikacyjnej w oparciu o przyjęte przez Zgromadzenie zasady polityki taryfowej (§ 20 ust. 3 pkt 5 Statutu).

W toku postępowania ustalono, że w dniu 14 września 2006 r. Zgromadzenie KZK GOP przyjęło Uchwałę Nr LXXVIII/12/2006 w sprawie: *Taryfy przewozu osób i bagażu w komunikacji miejskiej KZK GOP w Katowicach* (zwana dalej „Taryfą”) (dowód: karty nr 11-18).

§ 9 Taryfy zawiera postanowienia dotyczące „Kontroli biletów”. Mają one następujące brzmienie (dowód: karta nr 15 verte):

„§ 9. Kontrola biletów.

- 1. Przebywając w pojeździe pasażer jest zobowiązany do posiadania i okazywania kontrolującym ważnych biletów oraz dokumentów uprawniających do przejazdów bezpłatnych lub ulgowych.*
- 2. Kontrolerzy (konduktorzy) uprawnieni są do sprawdzania, czy pasażer podróżuje (przewozi bagaż lub zwierzęta) na podstawie ważnego biletu oraz czy korzystając z bezpłatnych lub ulgowych przejazdów posiada dokumenty uprawniające do tego. Kontrolerzy (konduktorzy) mogą też sprawdzać, czy podróż (przewóz) odbywa się zgodnie z zasadami porządkowymi w komunikacji miejskiej Komunikacyjnego Związku Komunalnego Górnośląskiego Okręgu Przemysłowego w Katowicach. W razie stwierdzenia braku ważnego biletu lub w razie stwierdzenia braku dokumentu poświadczającego uprawnienie do bezpłatnego albo ulgowego przejazdu (...) kontroler (konduktor) pobiera zgodnie z cennikiem opłatę dodatkową gotówkową lub wystawia protokół – wezwanie do zapłaty wraz z przewoźnym.*
- 3. Pasażer, który podróżuje (przewozi bagaż lub zwierzęta) niezgodnie z Taryfą zobowiązany jest do uiszczenia opłaty dodatkowej oraz przewoźnego zgodnie z Cennikiem. Wystawiony pasażerowi druk opłaty dodatkowej za przejazd bez ważnego biletu zastępuje bilet i pozwala na dokończenie podróży w tym pojeździe. Za naruszenie Taryfy uważa się jazdę bez ważnego biletu, a w szczególności jazdę:
 - a. bez biletu (jednorazowego, okresowego),*
 - b. z biletem nieskasowanym,*
 - c. z biletem zniszczonym, podrobionym lub przerobionym w szczególności w sposób niezgodny z uprawnieniami wynikającymi z rodzaju biletu,*
 - d. z biletem niewypełnionym, wypełnionym nieprawidłowo lub w przypadku, gdy z biletu korzysta inna osoba niż wymieniona na nim (dotyczy biletów okresowych imiennych),*
 - e. z biletami, które nie obowiązują na liniach KZK GOP,*
 - f. z biletem o zaniżonej opłacie (...).”**

W § 10 Taryfy zawarte są postanowienia dotyczące „Odwołań od nałożonych opłat dodatkowych”. Ich treść jest następująca (dowód: karta nr 16):

„§ 10. Odwołania od nałożonych opłat dodatkowych.

1. *Nabywca imiennego biletu okresowego, który korzystał ze środków komunikacyjnych KZK GOP zgodnie z nabytym uprawnieniem, a w trakcie kontroli nie posiadał biletu i otrzymał protokół wezwania do uiszczenia opłaty dodatkowej może uzyskać anulowanie opłaty dodatkowej, o ile zgłosi się z tym biletom (zakupionym przed kontrolą biletową) do KZK GOP w ciągu trzech dni (licząc od daty wystawienia protokołu – wezwania).*
2. *Osoba, która korzystała z przejazdu bezpłatnego lub ulgowego i w trakcie kontroli nie posiadała (...) ważnego dokumentu uprawniającego ją do takiego przejazdu może uzyskać anulowanie opłaty dodatkowej. Warunkiem anulowania opłaty dodatkowej jest zgłoszenie się do KZK GOP w ciągu siedmiu dni (licząc od dnia przewozu) i przedstawienie dokumentu uprawniającego do korzystania z przejazdu bezpłatnego lub ulgowego oraz uiszczenie opłaty manipulacyjnej w wysokości określonej w Cenniku.*
3. *Przy anulowaniu opłaty dodatkowej w trybie § 10 pkt 1 i 2 KZK GOP pobiera opłatę manipulacyjną w wysokości określonej w Cenniku.*
4. *Odwołań od nałożenia opłat dodatkowych nie rozpatruje się, jeżeli od daty wystawienia opłaty dodatkowej do czasu złożenia odwołania minęło siedem dni”.*

W toku przeprowadzonego w sprawie działalności KZK GOP postępowania wyjaśniającego (sygn. akt RKT-400-20/07/MI) organ antymonopolowy – w celu ustalenia, czy postanowienie zawarte w § 10 ust. 1 Taryfy przewozu osób i bagażu ma charakter szczególny względem § 10 ust. 4 Taryfy – zwrócił się do KZK GOP o wyjaśnienie związku pomiędzy ww. postanowieniami oraz wskazanie, w jakich okolicznościach znajduje zastosowanie każdy z nich (dowód: karta nr 19 verte). W odpowiedzi Związek poinformował, że *Zapisy § 10 pkt 1 Taryfy przewozu (...) dotyczą tylko i wyłącznie osób, które w trakcie kontroli nie posiadały przy sobie wcześniej zakupionego imiennego biletu okresowego. Są to zatem osoby, które bezspornie mogą udokumentować fakt posiadania biletu zakupionego przed kontrolą. Zastosowana jest wówczas procedura uproszczona nie wymagająca złożenia odwołania, dzięki której opłata dodatkowa zostaje anulowana w trybie określonym w Taryfie, po okazaniu przez pasażera biletu i uiszczeniu przez niego opłaty manipulacyjnej w wysokości 10 zł. Procedura ta możliwa jest do przeprowadzenia w siedzibie KZK GOP przez pracowników Działu Windykacji oraz w Punktach Obsługi Pasażera w Sosnowcu i Gliwicach. Natomiast zapisy § 10 pkt 4 (...) dotyczą odwołań od opłat dodatkowych, których podstawą wystawienia było inne naruszenie Taryfy wymienione w § 9 pkt 3. Związek wskazał także, że informacja o przysługujących pasażerowi terminach odwołań od nałożonej opłaty dodatkowej zamieszczona jest na rewersie wezwania do uiszczenia opłaty dodatkowej (dowód: karty nr 20 verte – 21).*

W toku postępowania KZK GOP przedstawił wzór wezwania do uiszczenia opłaty dodatkowej, o jakim mowa powyżej (dowód: karty nr 22, 63). Ustalono, że zawierał on informację w następującym brzmieniu:

„INFORMACJA

Pasażer, który nie posiadał w trakcie kontroli biletu imiennego, może ubiegać się o anulowanie opłaty dodatkowej, jeżeli w ciągu 3 dni przedstawi w Biurze KZK GOP ważny bilet okresowy imienny czytelnie wypełniony w sposób trwały (zakupiony przed kontrolą) wraz z protokołem sporządzonym przez kontrolera i dowód tożsamości.

Za anulowanie w ww. przypadku opłaty dodatkowej pobiera się opłatę manipulacyjną w wysokości określonej w Cenniku.

W pozostałych przypadkach pasażerowi służy prawo odwołania od ustaleń protokołu w ciągu 7 dni od daty jego wystawienia”.

W toku postępowania ustalono również, że postanowieniem przewidującym, że nabywca imiennego biletu okresowego może uzyskać anulowanie opłaty dodatkowej pod warunkiem przedstawienia ważnego imiennego biletu okresowego w ciągu trzech dni od daty wystawienia wezwania do uiszczenia opłaty dodatkowej, KZK GOP posługiwał się nieprzerwanie od 1994 r. Po raz pierwszy zapis w przedmiotowym brzmieniu został zamieszczony w § 9 ust. 1 Taryfy przewozu osób i bagażu w komunikacji miejskiej KZK GOP wprowadzonej Uchwałą Nr 17/94 Zarządu KZK GOP z dnia 17.05.1994r. (dowód: karty nr 29-29 verte, 111, 132, 145, 153, 160, 170, 181, 196).

W toku przeprowadzonego postępowania ustalono również, że w treści obowiązującej w KZK GOP Taryfy przewozu osób i bagażu dokonano zmiany brzmienia § 10 ust. 1. W dniu 27 września 2007r. Zgromadzenie KZK GOP przyjęło Uchwałą Nr LXXXIV/12/2007, na mocy której § 10 ust. 1 Taryfy otrzymał następującą treść: *Nabywca imiennego biletu okresowego, który korzystał ze środków komunikacyjnych KZK GOP zgodnie z nabytym uprawnieniem, a w trakcie kontroli nie posiadał biletu i otrzymał protokół – wezwanie do uiszczenia opłaty dodatkowej może uzyskać anulowanie opłaty dodatkowej o ile zgłosi się z tym biletom (zakupionym przed kontrolą biletową) do KZK GOP w ciągu siedmiu dni (licząc od daty wystawienia protokołu – wezwania).* Zapis o powyższej treści obowiązuje od dnia 1 listopada 2007 r. (dowód: karty nr 32, 64).

Związek poinformował także, że w następstwie wprowadzonej zmiany, zaktualizowany tekst Taryfy przewozu osób i bagażu w KZK GOP został zamieszczony na stronach internetowych: www.kzkgop.com.pl oraz <http://bip.kzkgop.pl> (dowód: karta nr 70). Ponadto podjęte zostały działania mające na celu zamieszczenie we wszystkich pojazdach wykonujących usługi na zlecenie Związku informacji (w formie samoprzylepnej naklejki) zawierającej aktualny wyciąg z obowiązującej Taryfy (dowód: karta nr 71, 199). W dniu 26.10.2007r. do przewoźników wykonujących usługi z zakresu lokalnego transportu zbiorowego na terenie KZK GOP wysłane zostały pisma z prośbą o wymianę, zgodnie z treścią zawartych z KZK GOP umów, zamieszczonych w pojazdach (w formie naklejek) informacji taryfowych do dnia 01.11.2007r. (dowód: karty nr 71, 200-204). Ponadto ustalono, że w związku z dokonaniem w treści Taryfy zmiany, o której mowa powyżej, KZK GOP wprowadziło do obrotu nowe druki wezwań do uiszczenia opłat dodatkowych (dowód: karty nr 72-77). Na ich rewersie znajduje się informacja o następującej treści:

„INFORMACJA

Pasażer, który nie posiadał w trakcie kontroli biletu imiennego, może ubiegać się o anulowanie opłaty dodatkowej, jeżeli w ciągu 7 dni przedstawi w Biurze KZK GOP ważny bilet okresowy imienny czytelnie wypełniony w sposób trwały (zakupiony przed kontrolą) wraz z protokołem sporządzonym przez kontrolera i dowód tożsamości.

Za anulowanie w ww. przypadku opłaty dodatkowej pobiera się opłatę manipulacyjną w wysokości określonej w cenniku.

W pozostałych przypadkach pasażerowi służy prawo odwołania od ustaleń protokołu w ciągu 14 dni od daty jego wystawienia”.

W trakcie postępowania w sprawie praktyk naruszających zbiorowe interesy konsumentów ustalono również, iż zgodnie z postanowieniami Taryfy przewozu osób i bagażu w KZK GOP, w przypadku stwierdzenia w trakcie kontroli, iż pasażer podróżuje bez ważnego biletu bądź bez dokumentu potwierdzającego uprawnienie do bezpłatnego lub ulgowego przejazdu wystawiane jest wezwanie do uiszczenia opłaty dodatkowej wraz z opłatą za jednorazowy przejazd. Wynika to z brzmienia zacytowanego wcześniej § 9 ust. 2 Taryfy, zdanie ostatnie, zgodnie z którym *W razie stwierdzenia braku ważnego biletu lub w razie stwierdzenia braku dokumentu poświadczającego uprawnienie do bezpłatnego albo ulgowego*

przejazdu (...) kontroler (konduktor) pobiera zgodnie z cennikiem opłatę dodatkową gotówkową lub wystawia protokół – wezwanie do zapłaty **wraz z przewoźnym**.

Powyższe znajduje potwierdzenie również w treści *Cennika opłat KZK GOP* będącego częścią obowiązującej Taryfy przewozu osób i bagażu (dowód: karty nr 16 verte-18). Pkt V *Cennika opłat KZK GOP* określa wysokość opłat dodatkowych za przejazd niezgodnie z postanowieniami Taryfy. Jego treść jest następująca (dowód: karty nr 17 – 17 verte):

„V. Opłaty dodatkowe

- 1) (...)
- 2) (...)
- 3) opłata dodatkowa za przejazd bez ważnego biletu: 90 zł, płatna do 7 dni – 60 zł,
- 4) opłata dodatkowa za przejazd bez ważnego biletu płatna w miejscu kontroli wynosi – 50 zł,
- 5) opłata dodatkowa za przewóz bagażu (zwierząt) bez ważnego biletu lub niezgodnie z Taryfą za przejazd bez dokumentu potwierdzającego posiadanie uprawnienia do ulg, a także za przejazd z nieważnym dokumentem potwierdzającym uprawnienia do ulg: 50 zł, płatna do 7 dni – 40 zł,
- 6) opłata dodatkowa za przewóz bagażu (zwierząt) bez ważnego biletu lub niezgodnie z Taryfą oraz za przejazd bez dokumentu potwierdzającego posiadanie uprawnienia do ulg, a także za przejazd z nieważnym dokumentem potwierdzającym uprawnienie do ulg płatna w miejscu kontroli : 29 zł,
- 7) opłata dodatkowa za spowodowanie zatrzymania lub zmiany trasy środka transportowego bez uzasadnionej przyczyny 200 zł.

Do opłat dodatkowych określonych w pkt V 3) i 5) *Cennika Opłat dolicza się opłatę za przewóz jednorazowy zgodnie z pkt I ppkt 1 Cennika opłat*”.

Wysokość opłat za przewóz jednorazowy – zgodnie z Pkt I ppkt 1 *Cennika* – kształtuje się w następujący sposób (dowód: karta nr 16 verte):

STREFA	NORMALNY	ULGOWY
1. W granicach jednego miasta (gminy)	2,40 zł	1,20 zł
2. W granicach dwóch, sąsiadujących miast (gmin)	2,90 zł	1,45 zł
3. W granicach trzech i więcej miast (gmin)	3,50 zł	1,75 zł

Z brzmienia pkt V *Cennika* oraz z brzmienia § 9 ust. 2 Taryfy wynika zatem, że w przypadku nieposiadania przez podróżnego ważnego biletu oraz w przypadku nieposiadania dokumentu poświadczającego uprawnienie do ulgowego lub bezpłatnego przejazdu podróżny obowiązany jest uiścić zarówno opłatę dodatkową, jak również opłatę za przewóz jednorazowy (przewoźne). Potwierdzają to również informacje zamieszczone na wezwaniu do zapłaty opłaty dodatkowej Dokument ten oznaczony jest bowiem jako:

„**PROTOKÓŁ – Wezwanie do uiszczenia opłaty dodatkowej w wysokości ... + przewoźne ... zł ... gr**”.

(dowód: karty nr 63, 72-77, 208, 210, 212, 217, 223, 229, 231, 234, 236, 241, 249, 252, 255).

W trakcie postępowania ustalono również, iż postanowieniami o treści zakwestionowanej w pkt II niniejszej Decyzji, tj. postanowieniami przewidującymi możliwość anulowania jedynie opłaty dodatkowej z wyłączeniem opłaty za jednorazowy przejazd, KZK GOP posługuje się nieprzerwanie od roku 1994. Po raz pierwszy zamieszczono je w Taryfie

wprowadzonej Uchwałą Zarządu KZK GOP Nr 17/94 z dnia 17 maja 1994 r. (dowód: karty nr 29-29 verte, 91 – 92, 111, 132, 145, 153, 160, 170, 181, 196).

W toku postępowania w sprawie praktyk naruszających zbiorowe interesy konsumentów KZK GOP w piśmie z dnia 09.11.2007r. poinformował, że *Szacuje się, iż aktualnie z komunikacji miejskiej organizowanej przez KZK GOP korzysta miesięcznie ok. [...] pasażerów posiadających imienne bilety miesięczne bądź kwartalne* (dowód: karta nr 32).

Związek podał także, że w 2007 roku konsumenci korzystający z usług KZK GOP w [...] przypadkach uzyskali anulowanie opłaty dodatkowej na podstawie § 10 ust. 1 i 2 Taryfy. W 2008 roku, według stanu na dzień 14.01.2008r., odnotowano natomiast [...] takich przypadków (dowód: karta nr 227).

W trakcie przeprowadzonego postępowania KZK GOP poinformował, że według jego szacunków wysokość dochodów wykonanych Związku w 2007 r. zamknęła się kwotą 399 410 255,10 PLN, z czego 210 979 225,59 PLN stanowią dochody ze sprzedaży biletów, zaś 156 270 340 PLN – wpłaty gmin członkowskich KZK GOP na dofinansowanie zadań bieżących (dowód: karta nr 227).

Organ antymonopolowy zważył, co następuje.

Zgodnie z art. 24 ust. 1 ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów *Zakazane jest stosowanie praktyk naruszających zbiorowe interesy konsumentów*. Przepis art. 24 ust. 2 ww. ustawy stanowi, że *Przez praktykę naruszającą zbiorowe interesy konsumentów rozumie się godzące w nie bezprawne działanie przedsiębiorcy, w szczególności: 1) stosowanie postanowień wzorców umów, które zostały wpisane do rejestru postanowień wzorców umowy uznanych za niedozwolone, o którym mowa w art. 479⁴⁵ ustawy z dnia 17 listopada 1964 r. – Kodeks postępowania cywilnego (Dz.U. Nr 43, poz. 296 z późn. zm.); 2) naruszanie obowiązku udzielania konsumentom rzetelnej, prawdziwej i pełnej informacji; 3) nieuczciwe praktyki rynkowe lub czyny nieuczciwej konkurencji*. Art. 24 ust. 3 ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów przewiduje natomiast, że nie jest zbiorowym interesem konsumentów suma indywidualnych interesów konsumentów. Konsumentem w rozumieniu ww. ustawy jest osoba fizyczna dokonująca czynności prawnej niezwiązanej bezpośrednio z jej działalnością gospodarczą lub zawodową (art. 22¹ k.c. w zw. z art. 4 pkt 12) ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów).

Zbiorowe interesy konsumentów podlegają zatem ochronie przed wymierzonymi w nie naruszeniami polegającymi na sprzecznych z prawem działaniach przedsiębiorców. Tworząc katalog działań naruszających zbiorowe interesy konsumentów ustawodawca posłużył się terminem „w szczególności”, co oznacza, że ma on charakter przykładowy. Zamiarem ustawodawcy było uznanie za praktykę określoną w art. 24 ust. 1 ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów działań, które naruszyły przepisy innych aktów prawnych. W związku z tym, w celu konkretyzacji przesłanki bezprawności należy sięgnąć do przepisów innych ustaw. Dopiero na ich podstawie możliwe jest dokonanie oceny działań przedsiębiorcy w aspekcie ich zgodności z prawem.

Aby określone zachowanie mogło zostać uznane za praktykę naruszającą zbiorowe interesy konsumentów konieczne jest łączne spełnienie następujących przesłanek:

- zachowanie przedsiębiorcy musi nosić znamiona bezprawności,
- zachowanie powyższe musi godzić w zbiorowe interesy konsumentów.

Pierwsza przesłanka zostaje spełniona, gdy przedsiębiorca podejmuje działania sprzeczne z prawem lub gdy nie dopełnia ciążącego na nim obowiązku. Dla stwierdzenia bezprawności działania przedsiębiorcy bez znaczenia pozostaje strona podmiotowa czynu, a zatem wina

sprawcy (w znaczeniu subiektywnym, oznaczającym wadliwość procesu decyzyjnego sprawcy) i stopień tej winy (umyślność bądź nieumyślność), a także świadomość istnienia naruszonych norm prawnych. Druga przesłanka niezbędna do stwierdzenia praktyki naruszającej zbiorowe interesy konsumentów jest natomiast spełniona wówczas, gdy dane działanie lub zaniechanie przedsiębiorcy godzi w interesy konsumentów jako zbiorowości. Ustawa antymonopolowa w odniesieniu do konsumentów chroni bowiem ich interesy jako zjawiska o charakterze instytucjonalnym, zbiorowym; znajduje zastosowanie wówczas, gdy określone zachowanie dotyka nieokreślonej z góry liczby uczestników rynku.

Jak wynika z brzmienia art. 24 ust. 2 ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów zakaz stosowania praktyk naruszających zbiorowe interesy konsumentów skierowany jest do przedsiębiorców. W związku z powyższym przed przystąpieniem do merytorycznej oceny postawionych w niniejszej sprawie zarzutów rozważenia wymaga, czy Komunikacyjnemu Związkowi Komunalnemu Górnośląskiego Okręgu Przemysłowego w Katowicach można przypisać status przedsiębiorcy w rozumieniu przepisów ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów.

Zgodnie z art. 4 pkt 1) lit. a) ustawy z dnia 16 lutego 2007r. o ochronie konkurencji i konsumentów przez przedsiębiorcę rozumie się osobę fizyczną, osobę prawną oraz jednostkę organizacyjną nie mającą osobowości prawnej, organizującą lub świadczącą usługi o charakterze użyteczności publicznej, które nie są działalnością gospodarczą w rozumieniu przepisów o działalności gospodarczej.

KZK GOP jest związkiem międzygminnym w rozumieniu art. 64 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym. Związki takie – zgodnie z art. 65 ust. 2 ww. ustawy – mają osobowość prawną. Nie ulega zatem wątpliwości, że KZK GOP jest osobą prawną.

KZK GOP został utworzony w celu wykonywania zadań własnych zrzeczonych w nim gmin określonych w art. 7 ust. 1 pkt 4 ustawy o samorządzie gminnym tj. w celu zaspokajania zbiorowych potrzeb wspólnoty samorządowej w zakresie lokalnego transportu zbiorowego. Zadania własne gminy w zakresie zbiorowego transportu lokalnego stanowią kategorię zadań użyteczności publicznej. Zgodnie bowiem z art. 9 ust. 4 ustawy o samorządzie gminnym „zadaniami użyteczności publicznej są zadania własne gminy, określone w art. 7 ust. 1, których celem jest bieżące i nieprzerwane zaspokajanie zbiorowych potrzeb ludności w drodze świadczenia usług powszechnie dostępnych”. Działalność polegająca na organizowaniu usług lokalnego transportu zbiorowego zaspokaja zbiorowe potrzeby ludności. Niewątpliwie, aby potrzeby te były w pełni zaspokojone, usługi te świadczone są w sposób nieprzerwany, na bieżąco. Należy także uznać, iż usługi powyższe są powszechnie dostępne; każdy potencjalny odbiorca ma do nich wolny dostęp. Sumując przesłanki wskazane w powołanych przepisach należy uznać, iż działalność KZK GOP polegająca na organizowaniu lokalnego transportu zbiorowego na terenie gmin członkowskich Związku jest zadaniem użyteczności publicznej.

KZK GOP jako osoba prawna organizująca usługi o charakterze użyteczności publicznej w zakresie lokalnego transportu zbiorowego posiada zatem przymiot przedsiębiorcy w rozumieniu art. 4 pkt 1) lit. a) ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów. Podlega zatem ograniczeniom wynikającym z art. 24 ww. ustawy.

I. W niniejszej sprawie Komunikacyjnemu Związkowi Komunalnemu Górnośląskiego Okręgu Przemysłowego w Katowicach postawiono zarzut stosowania praktyki naruszającej zbiorowe interesy konsumentów określonej w art. 24 ust. 1 i 2 ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów polegającej na naruszeniu art. 33a ust. 3b ustawy Prawo przewozowe w związku z art. 33a ust. 3a tej ustawy poprzez zamieszczenie w Taryfie przewozu osób

i bagażu w komunikacji miejskiej KZK GOP postanowienia przewidującego, że *Nabywca imiennego biletu okresowego, który korzystał ze środków komunikacyjnych KZK GOP zgodnie z nabytym uprawnieniem, a w trakcie kontroli nie posiadał biletu i otrzymał protokół – wezwanie do uiszczenia opłaty dodatkowej może uzyskać anulowanie opłaty dodatkowej o ile zgłosi się z tym biletem (zakupionym przed kontrolą biletową) do KZK GOP w ciągu trzech dni (licząc od daty wystawienia protokołu – wezwania).*

Dla stwierdzenia, że w powyższym zakresie doszło do naruszenia przez KZK GOP art. 24 ust. 1 i 2 ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów w pierwszej kolejności zachodzi konieczność wykazania, że działanie przedsiębiorcy będące przedmiotem rozpatrywanego zarzutu nosi znamiona bezprawności.

Art. 33a ust. 3b) ustawy Prawo przewozowe stanowi, że *W razie posiadania przez podróżnego ważnego dokumentu przewozu, którego nie miał podczas przejazdu, do zwrotu i umarzania należności za przewóz i opłaty dodatkowej stosuje się przepis ust. 3a zdanie drugie.* Art. 33a ust. 3a zdanie drugie ustawy Prawo przewozowe przewiduje natomiast, że *Pobrana należność za przewóz i opłata dodatkowa, po uiszczeniu opłaty manipulacyjnej odpowiadającej kosztom poniesionym przez przewoźnika, podlegają zwrotowi, a w przypadku wezwania do zapłaty umorzeniu, w przypadku udokumentowania przez podróżnego, nie później niż w terminie 7 dni od dnia przewozu, uprawnień do bezpłatnego lub ulgowego przejazdu.*

Z powołanych przepisów wynika zatem, że w przypadku, gdy podróżny w chwili kontroli biletowej nie posiadał ze sobą ważnego dokumentu przewozu, może uzyskać zwrot lub anulowanie opłaty dodatkowej, jeżeli udokumentuje, nie później niż w terminie 7 dni od dnia przewozu, iż posiadał ważny dokument przewozu.

Wyrażona w art. 33a ust. 3b w związku z art. 33a ust. 3a ustawy Prawo przewozowe zasada nie znajduje jednak odzwierciedlenia w treści § 10 ust. 1 Taryfy, który – w brzmieniu obowiązującym do dnia 1 listopada 2007 r. – stanowił, że *Nabywca imiennego biletu okresowego, który korzystał ze środków komunikacyjnych KZK GOP zgodnie z nabytym uprawnieniem, a w trakcie kontroli nie posiadał biletu i otrzymał protokół – wezwanie do uiszczenia opłaty dodatkowej może uzyskać anulowanie opłaty dodatkowej, o ile zgłosi się z tym biletem (zakupionym przed kontrolą biletową) do KZK GOP w ciągu trzech dni (licząc od dnia wystawienia protokołu – wezwania).* Kwestionowane postanowienie Taryfy przewidywało zatem możliwość anulowania opłaty dodatkowej w sytuacji, gdy podróżny udokumentuje prawo do przejazdu w terminie 3 dni od dnia wystawienia wezwania do uiszczenia opłaty dodatkowej. Biorąc pod uwagę, że dzień wystawienia przedmiotowego wezwania jest dniem przewozu stwierdzić należy, iż w obowiązującej w KZK GOP Taryfie przewozu osób i bagażu skrócony został okres czasu, jaki – zgodnie z art. 33a ust. 3b) Prawa przewozowego – przysługuje konsumentowi na przedstawienie ważnego dokumentu przewozu celem zwrotu bądź anulowania opłaty dodatkowej. Zgodnie z Taryfą jest to tylko 3 dni od dnia przewozu, natomiast zgodnie z przepisami Prawa przewozowego – 7 dni. W ocenie organu antymonopolowego nie ulega zatem wątpliwości, że § 10 ust. 1 Taryfy nosi znamiona bezprawności i pozostaje w sprzeczności z art. 33a ust. 3b ustawy Prawo przewozowe w związku z art. 33a ust. 3a te same ustawy.

W tym miejscu należy odnieść się również do wyjaśnień Związku przedstawionych w odpowiedzi na zawiadomienie o wszczęciu postępowania w sprawie praktyk naruszających zbiorowe interesy konsumentów, w których podniósł on, że postanowienia Taryfy nie przewidywały, że KZK GOP nie będzie rozpatrywał odwołań od nałożonych opłat dodatkowych w terminie późniejszym niż 3 dni od daty wystawienia wezwania do uiszczenia opłaty dodatkowej. Związek podniósł bowiem, iż zgodnie z § 10 ust. 4 Taryfy *Odwołań od nałożonych opłat dodatkowych nie rozpatruje się, jeżeli od daty wystawienia opłaty*

dodatkowej do czasu złożenia odwołania minęło siedem dni. Związek podniósł, iż w sytuacji, gdy (...) pasażer zgłosił się z ważnym biletem w terminie późniejszym niż 3 dni od daty wystawienia wezwania do zapłaty opłaty dodatkowej, sporządzane było każdorazowo pisemne odwołanie, przekazywane następnie Kierownikowi Działu Windykacji i Odwołań. Każdy przypadek zgłoszenia się pasażera w terminie późniejszym niż 3 dni był rozpatrywany (dowód: karty nr 31-32). Z wyjaśnień złożonych przez KZK GOP wynika zatem, że w przypadku, gdy konsument zgłosił się – celem anulowania opłaty dodatkowej – z ważnym dokumentem przewozu w terminie późniejszym niż 3 dni od dnia przewozu, jednakże nie później niż 7 dni od dnia przewozu, zastosowanie znajdował § 10 ust. 4 Taryfy.

W ocenie organu antymonopolowego powyższe wyjaśnienia – niezależnie od tego, w jaki sposób KZK GOP faktycznie postępował na rynku – nie zmieniają dokonanej przez organ antymonopolowy oceny zakwestionowanego § 10 ust. 1 Taryfy jako bezprawnego. Po pierwsze stwierdzić należy, iż wyjaśnienia Związku przedstawione w odpowiedzi na postawiony zarzut nie znajdują potwierdzenia w jego wcześniejszych wyjaśnieniach, jakie złożone zostały w toku postępowania wyjaśniającego przeprowadzonego pod sygn. akt RKT-400-20/07/MI. Wskazać należy, że w trakcie przedmiotowego postępowania organ antymonopolowy zwrócił się do KZK GOP o wskazanie, w jaki sposób należy interpretować § 10 ust. 1 i § 10 ust. 4 Taryfy oraz jaki jest związek pomiędzy ww. postanowieniami Taryfy (dowód: karta nr 19 verte). Z przedstawionych przez Związek wyjaśnień wynika, że § 10 ust. 1 Taryfy był postanowieniem szczególnym względem § 10 ust. 4, a ww. postanowienia nie miały charakteru uzupełniającego się. Związek w piśmie z dnia 30.05.2007r. wyjaśnił bowiem jednoznacznie, że postanowienia zawarte w § 10 ust. 4 Taryfy dotyczą odwołań od opłat dodatkowych, których podstawą nałożenia było inne niż wskazane w § 10 ust. 1 naruszenie postanowień Taryfy tj. naruszenie, o jakim mowa w § 9 ust. 3 Taryfy (dowód: karty nr 20-21). Wyjaśnienia Związku prowadzą zatem do wniosku, że anulowanie opłaty dodatkowej za przejazd bez imiennego biletu okresowego mogło nastąpić wyłącznie w trybie § 10 ust. 1 Taryfy, a więc pod warunkiem udokumentowania faktu posiadania imiennego biletu okresowego w terminie 3 dni od dnia przewozu. Złożenie odwołania od nałożonej opłaty dodatkowej w terminie 7 dni od dnia przewozu było natomiast możliwe w przypadku innego niż opisane powyżej naruszenia postanowień Taryfy.

Po drugie stwierdzić należy, iż taka interpretacja postanowień Taryfy znajduje potwierdzenie również w brzmieniu informacji zamieszczonej na rewersie wezwania do uiszczenia opłaty dodatkowej, która stanowiła, iż *Pasażer, który nie posiadał w trakcie kontroli biletu imiennego, może ubiegać się o anulowanie opłaty dodatkowej, jeżeli w ciągu 3 dni przedstawi w Biurze KZK GOP ważny bilet okresowy imienny czytelnie wypełniony w sposób trwały (zakupiony przed kontrolą) wraz z protokołem sporządzonym przez kontrolera i dowód tożsamości. (...) W pozostałych przypadkach pasażerowi służy prawo odwołania od ustaleń protokołu w ciągu 7 dni od daty jego wystawienia*”. W treści powyższej informacji mowa jest zatem o zasadach anulowania opłaty dodatkowej w przypadku nie posiadania przez pasażera w chwili kontroli biletowej zakupionego wcześniej ważnego dokumentu przewozu oraz o „pozostałych przypadkach” będących podstawą do nałożenia opłaty dodatkowej (np. przejazd z biletem nieskasowanym, zniszczonym, podrobionym, o zaniżonej opłacie i in.). W pierwszym z tych przypadków anulowanie opłaty dodatkowej było możliwe pod warunkiem przedstawienia imiennego biletu okresowego w terminie 3 dni od daty przewozu, zaś w „pozostałych przypadkach” istniała możliwość wniesienia odwołania od nałożonej opłaty dodatkowej w terminie 7 dni od dnia przewozu. Postanowienia Taryfy w powiązaniu z wyjaśnieniami Związku i informacjami zamieszczanymi na wezwaniach do uiszczenia opłaty dodatkowej jednoznacznie prowadzą do wniosku, że – niezależnie od faktycznego postępowania Związku na rynku – § 10 ust. 1 Taryfy w brzmieniu obowiązującym do dnia 1 listopada 2007 r. był sformułowany w taki sposób, który

wprowadzał konsumentów w błąd co do przysługujących im na podstawie art. 33a ust. 3b w związku z art. 33a ust. 3a ustawy Prawo przewozowe uprawnień w zakresie możliwości uzyskania anulowania opłaty dodatkowej za przejazd bez ważnego biletu.

Biorąc powyższe pod uwagę stwierdzić należy, że § 10 ust. 1 Taryfy w brzmieniu obowiązującym do dnia 1 listopada 2007 r. stoi w sprzeczności z art. 33a ust. 3b w związku z art. 33a ust. 3a ustawy Prawo przewozowe. Spełniona została zatem pierwsza przesłanka niezbędna do uznania zachowania KZK GOP za praktykę naruszającą zbiorowe interesy konsumentów – bezprawność zachowania przedsiębiorcy.

Dla stwierdzenia, że w okolicznościach przedmiotowej sprawy doszło do naruszenia art. 24 ust. 1 i 2 ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów, konieczne jest w dalszej kolejności dowiedzenie, że zachowanie przedsiębiorcy będące przedmiotem postawionego w niniejszej sprawie zarzutu godzi w interesy konsumentów.

Rozpatrując powyższą kwestię stwierdzić należy, że na skutek zamieszczenia w treści Taryfy kwestionowanego postanowienia konsumenci narażeni zostali na realne i wymierne straty o charakterze finansowym będące skutkiem wynikającego z brzmienia § 10 ust. 1 Taryfy obowiązku uiszczenia opłaty dodatkowej za przejazd bez ważnego biletu w sytuacji, gdy zgodnie z obowiązującymi przepisami prawa nie powinni być do tego zobowiązani (tj. wówczas, gdy ważny dokument przewozu zostanie przedstawiony 4-go, 5-go, 6-go lub 7-go dnia od daty wystawienia wezwania do zapłaty opłaty dodatkowej). Zgodnie z brzmieniem § 10 ust. 1 Taryfy anulowanie nałożonej opłaty dodatkowej było bowiem możliwe pod warunkiem udokumentowania faktu posiadania ważnego dokumentu przewozu w terminie 3 dni od daty wystawienia wezwania do uiszczenia opłaty dodatkowej, podczas gdy zgodnie z obowiązującymi przepisami prawa termin ten powinien wynosić 7 dni. W ten sposób zagrożone zostały ekonomiczne interesy najsłabszych uczestników rynku. W powyższym kontekście należy zauważyć, jak kształtuje się wysokość pobieranych przez KZK GOP opłat dodatkowych. Zgodnie z obowiązującym w KZK GOP *Cennikiem*, opłata dodatkowa za przejazd bez ważnego biletu wynosi 90 zł. Opłata uiszczona w terminie 7 dni od dnia sporządzenia wezwania do zapłaty to 60 zł, zaś opłata uiszczona w miejscu kontroli – 50 zł (dowód: karta nr 23). Nie są to zatem z punktu widzenia przeciętnego konsumenta kwoty bagatelne. Konieczność ich uiszczenia w sytuacji, gdy zgodnie z przepisami prawa konsument powinien być zwolniony z takiego obowiązku, stanowi zatem znaczącą uciążliwość o charakterze finansowym. Ponadto stwierdzić należy, że § 10 ust. 1 Taryfy narusza inne niż ekonomiczne interesy konsumentów, ponieważ może wprowadzać ich w błąd co do istniejących uprawnień wynikających z ustawy Prawo przewozowe. Po zapoznaniu się z postanowieniami Taryfy oraz informacją widniejącą na wezwaniu do uiszczenia opłaty dodatkowej konsument może bowiem pozostawać w przeświadczeniu, że dostarczenie ważnego dokumentu przewozu w terminie późniejszym niż 3 dni od daty wystawienia wezwania do uiszczenia opłaty dodatkowej, nie odniesie efektu w postaci anulowania tejże opłaty. W związku z tym konsumenci pozostając w błędnym przeświadczeniu mogli nie podejmować takiej próby w ogóle.

W powyższym kontekście odnieść należy się również do wyjaśnień KZK GOP wskazujących na to, że w praktyce anulowanie opłaty dodatkowej było możliwe również w razie zgłoszenia się przez konsumenta z ważnym dokumentem przewozu w terminie późniejszym niż 3 dni od dnia wystawienia wezwania do wystawienia opłaty dodatkowej. Powyższa okoliczność pozostaje jednak bez znaczenia dla stwierdzenia, że Związek dopuścił się stosowania praktyki naruszającej zbiorowe interesy konsumentów. Dla prawnego udowodnienia naruszenia zakazu, określonego w art. 24 ust. 1 i 2 ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów nie jest bowiem konieczne wystąpienie na rynku skutków określonej praktyki. Bez znaczenia pozostaje zatem, czy KZK GOP faktycznie odmówiło

anulowania opłaty dodatkowej w przypadku przedstawienia przez konsumenta ważnego dokumentu przewozu w terminie późniejszym niż 3 dni od dnia przewozu. Istotne jest natomiast, że istniały podstawy do takiej odmowy w oparciu o postanowienia obowiązującej Taryfy, i że w oparciu o brzmienie § 10 ust. 1 Taryfy konsumenci mogli zostać wprowadzeni w błąd. Należy mieć na względzie, że zadaniem organu antymonopolowego jest nie tylko eliminowanie skutków działań stanowiących praktyki naruszające zbiorowe interesy konsumentów, ale również przeciwdziałanie wystąpieniu takich skutków. Wynika to wprost z art. 1 ust. 2 ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów, który stanowi, że reguluje ona zasady i tryb przeciwdziałania praktykom naruszającym zbiorowe interesy konsumentów, jeżeli praktyki te wywołują lub mogą wywoływać skutki na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej. Wystarczająca zatem jest hipotetyczna choćby możliwość wystąpienia na rynku skutków praktyk naruszających zbiorowe interesy konsumentów, co ma miejsce w przedmiotowej sprawie. Z drugiej strony wskazać jednak należy, że w okolicznościach rozpatrywanej sprawy nie sposób jednoznacznie orzec, że kwestionowane zachowanie KZK GOP nie wywołało skutków w postaci narażenia konsumentów na straty finansowe. Część konsumentów mogła bowiem zostać wprowadzona w błąd co do ich uprawnień wynikających z art. 33a ust. 3b) w związku z art. 33a ust. 3a Prawo przewozowe i zaniechać próby skorzystania z przysługujących im uprawnień.

W związku z powyższym stwierdzić należy, że praktyka KZK GOP godzi w interesy konsumentów. W celu stwierdzenia stosowania przez przedsiębiorcę praktyk naruszających zbiorowe interesy konsumentów, konieczne jest w dalszej kolejności wykazanie, że zachowania te godzą w interesy konsumentów jako zbiorowości.

Ustawa o ochronie konkurencji i konsumentów określa zasady podejmowanej w interesie publicznym ochrony interesów konsumentów oraz reguluje zasady i tryb przeciwdziałania praktykom naruszającym zbiorowe interesy konsumentów, co wynika z treści art. 1 ust. 1 i 2 tej ustawy. Zbiorowy interes konsumentów dotyczy nieokreślonego ogółu, a naruszenie tego interesu może mieć miejsce wtedy, gdy skutkami działań sprzecznych z ustawą o ochronie konkurencji konsumentów dotknięty jest szerszy krąg uczestników rynku oraz wtedy, gdy działania te wywołują inne niekorzystne zjawiska. Ustawa antymonopolowa w odniesieniu do konsumentów chroni zatem ich interesy jako zjawiska o charakterze instytucjonalnym, zbiorowym. W przedmiotowej sprawie opisane działania KZK GOP dotyczą zbiorowego interesu konsumentów, gdyż skierowane są do nieokreślonego kręgu konsumentów, których nie sposób jednoznacznie zidentyfikować. Antykonsumenckie ostrze stosowanych praktyk wymierzone jest bowiem we wszystkich rzeczywistych i potencjalnych konsumentów korzystających z lokalnego transportu zbiorowego na terenie KZK GOP będących nabywcami miesięcznych lub kwartalnych biletów imiennych. Wskazuje to na naruszenie w przedmiotowej sprawie interesu publicznego, przez który należy rozumieć prawo wszystkich konsumentów do otrzymania w treści Taryfy zgodnej z prawem informacji na temat wszystkich warunków umowy, do której przystępują zakupując imienny bilet okresowy oraz prawo wszystkich konsumentów do korzystania z przewidzianych w Prawie przewozowym uprawnień w sposób nieograniczony postanowieniami ustalonej przez Związek Taryfy przewozu osób i bagażu.

W przedmiotowej sprawie zostały zatem spełnione wszystkie przesłanki niezbędne do uznania postawionego KZK GOP zarzutu za uzasadniony. Zakwestionowane w pkt I niniejszej Decyzji zachowanie Związku nosi bowiem znamiona bezprawności oraz godzi w zbiorowe interesy konsumentów.

Jednocześnie wskazać należy, że ustawa z dnia 16 lutego 2007 r. o ochronie konkurencji i konsumentów, naruszenie przepisów której zostało stwierdzone w niniejszej sprawie, weszła w życie w dniu 21 kwietnia 2007 r. Zakwestionowana przez organ antymonopolowy praktyka

Związku została natomiast zapoczątkowana przed dniem wejścia w życie ww. ustawy tj. pod rządami poprzednio obowiązującej ustawy z dnia 15 grudnia 2000 r. o ochronie konkurencji i konsumentów (tekst jedn. Dz.U. z 2005 r. Nr 244, poz. 2080 z późn. zm.). Biorąc powyższe pod uwagę konieczne wydaje się przeanalizowanie zakwestionowanego zachowania KZK GOP również w świetle nieobowiązujących już przepisów.

Dokonując takiej oceny stwierdzić należy, że działanie KZK GOP będące przedmiotem oceny w niniejszej decyzji wyczerpuje również znamiona zakazanej praktyki naruszającej zbiorowe interesy konsumentów określonej w art. 23a ust. 1 ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów z dnia 15 grudnia 2000 r. Przepis ten stanowił, że *Przez praktykę naruszającą zbiorowe interesy konsumentów rozumie się godzące w nie bezprawne działanie przedsiębiorcy. Nie jest zbiorowym interesem konsumentów suma indywidualnych interesów konsumentów.* Treść powyższego przepisu odpowiada zatem brzmieniu aktualnie obowiązującego art. 24 ust. 2 i 3 ustawy z dnia 16 lutego 2007 r. o ochronie konkurencji i konsumentów, którego naruszenie zostało stwierdzone w przedmiotowym postępowaniu. Z powyższego wynika, że praktyka KZK GOP polegająca na naruszeniu art. 33a ust. 3b w związku z art. 33a ust. 3a Prawa przewozowego w sposób opisany w niniejszej decyzji byłaby uznana za naruszającą zbiorowe interesy konsumentów również pod rządami ustawy z dnia 15 grudnia 2000 r. o ochronie konkurencji i konsumentów.

Stosownie do art. 26 ust. 1 ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów, organ antymonopolowy wydaje decyzję o uznaniu praktyki za naruszającą zbiorowe interesy konsumentów i nakazującą zaniechanie jej stosowania, jeżeli stwierdzi naruszenie zakazu określonego w art. 24 tej ustawy. Zgodnie z art. 27 ust. 1 i 2 ww. ustawy, nie wydaje się decyzji, o której mowa w art. 26, jeżeli przedsiębiorca zaprzestał stosowania praktyki, o której mowa w art. 24. W przypadku określonym w ust. 2 organ antymonopolowy wydaje decyzję o uznaniu praktyki za naruszającą zbiorowe interesy konsumentów i stwierdzającą zaniechanie jej stosowania.

Stwierdzić należy, że w okolicznościach sprawy związanych z rozpatrywanym zarzutem spełnione zostały przesłanki pozwalające na stwierdzenie, że KZK GOP zaniechało stosowania praktyki naruszającej zbiorowe interesy konsumentów. W dniu 27 września 2007 r. Zgromadzenie KZK GOP przyjęło bowiem Uchwałę Nr LXXXIV/12/2007, na mocy której § 10 ust. 1 Taryfy otrzymał następującą treść: *Nabywca imiennego biletu okresowego, który korzystał ze środków komunikacyjnych KZK GOP zgodnie z nabytym uprawnieniem, a w trakcie kontroli nie posiadał biletu i otrzymał protokół - wezwanie do uiszczenia opłaty dodatkowej może uzyskać anulowanie opłaty dodatkowej o ile zgłosi się z tym biletem (zakupionym przed kontrolą biletową) do KZK GOP w ciągu siedmiu dni (licząc od daty wystawienia protokołu – wezwania).* Ww. Uchwała weszła w życie w dniu 1 listopada 2007 r. (dowód: karty nr 32, 64). § 10 ust. 1 Taryfy w brzmieniu obowiązującym od dnia 1 listopada 2007 r. pozostaje zatem w zgodzie z art. 33a ust. 3b w związku z art. 33a ust. 3a ustawy Prawo przewozowe w zakresie dotyczącym przysługującego konsumentom terminu na przedstawienie ważnego dokumentu przewozu celem umorzenia opłaty dodatkowej za przejazd bez ważnego biletu.

Dodatkowo podkreślić należy w kontekście zaniechania przez KZK GOP stosowania praktyki naruszającej zbiorowe interesy konsumentów, iż Związek podjął działania celem zapoznania konsumentów ze zmienioną treścią Taryfy. Jej znowelizowany tekst został zamieszczony na stronach internetowych KZK GOP. Zostały także podjęte czynności w celu zamieszczenia wyciągu z Taryfy we wszystkich pojazdach wykonujących usługi przewozu zlecone przez KZK GOP. Ponadto do obrotu wprowadzone zostały nowe druki wezwań do uiszczenia opłaty dodatkowej uwzględniające wprowadzoną do Taryfy zmianę (dowód: karty nr 70-77, 199-204)

W związku z powyższym należało orzec, jak w pkt I sentencji niniejszej decyzji.

II. Kolejną praktyką naruszającą zbiorowe interesy konsumentów, której stosowanie zarzucono KZK GOP w niniejszym postępowaniu jest naruszenie obowiązku udzielania konsumentom rzetelnej, prawdziwej i pełnej informacji w ten sposób, że:

- a. w § 10 ust. 1 *Taryfy przewozu osób i bagażu w komunikacji miejskiej Komunikacyjnego Związku Komunalnego Górnośląskiego Okręgu Przemysłowego z siedzibą w Katowicach* nie zamieszczono pełnej informacji wynikającej z art. 33a ust. 3b w związku z art. 33a ust. 3a ustawy Prawo przewozowe tj. informacji przewidującej, że w przypadku posiadania przez podróżnego ważnego dokumentu przewozu, którego nie miał podczas przejazdu, należność za przewóz (przewoźne) podlega zwrotowi lub umorzeniu – pod warunkiem udokumentowania przez podróżnego nie później niż w terminie 7 dni od dnia przewozu faktu posiadania ważnego dokumentu przewozu,
 - b. w § 10 ust. 2 *Taryfy przewozu osób i bagażu w komunikacji miejskiej Komunikacyjnego Związku Komunalnego Górnośląskiego Okręgu Przemysłowego z siedzibą w Katowicach* nie zamieszczono pełnej informacji wynikającej z art. 33a ust. 3a ustawy Prawo przewozowe tj. informacji przewidującej, że w razie stwierdzenia braku ważnego dokumentu poświadczającego uprawnienie do bezpłatnego lub ulgowego przejazdu, należność za przewóz (przewoźne) podlega zwrotowi lub umorzeniu – pod warunkiem udokumentowania przez podróżnego nie później niż w terminie 7 dni od dnia przejazdu uprawnień do bezpłatnego lub ulgowego przejazdu,
- co może stanowić naruszenie art. 24 ust. 1 i 2 pkt 2) ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów.

Oceniając, czy zakwestionowane zachowanie nosi znamiona bezprawności należy wskazać po pierwsze, że stosownie do art. 33a ust. 3 ustawy Prawo przewozowe, *W razie stwierdzenia braku odpowiedniego dokumentu przewozu przewoźnik lub osoba przez niego upoważniona pobierają właściwą należność za przewóz i opłatę dodatkową albo wystawiają wezwanie do zapłaty.* Podobnie przedmiotowa kwestia została unormowana w przypadku przejazdu bez dokumentu poświadczającego uprawnienie do bezpłatnego lub ulgowego przejazdu; zgodnie z art. 33a ust. 3a ww. ustawy, zdanie pierwsze, *W razie stwierdzenia braku ważnego dokumentu przewozu poświadczającego uprawnienie do bezpłatnego lub ulgowego przejazdu przewoźnik lub osoba przez niego upoważniona pobierają właściwą należność za przewóz i opłatę dodatkową oraz wystawiają wezwanie do zapłaty.* W myśl powołanych przepisów, w ww. przypadkach pobierana jest zatem zarówno opłata dodatkowa, jak również opłata za jednorazowy przejazd.

Powyższa zasada znajduje również odzwierciedlenie w postanowieniach obowiązującej w KZK GOP Taryfy przewozu osób i bagażu. Zgodnie z jej zapisami, w przypadku przejazdu środkami komunikacyjnymi KZK GOP z naruszeniem postanowień Taryfy wystawiane jest wezwanie do uiszczenia opłaty dodatkowej wraz z przewoźnym, czyli opłatą za jednorazowy przejazd. Wynika to z § 9 ust. 2 Taryfy (dowód: karta nr 15 verte), Pkt V Cennika (dowód: karta nr 17 verte), a także bezpośrednio z treści przedstawionych przez KZK GOP wezwań do uiszczenia opłaty dodatkowej, które obejmują zarówno wezwanie do uiszczenia wspomnianej opłaty, jak i przewoźnego (dowód: karty nr 63, 72-77, 208, 210, 212, 217, 223, 229, 231, 234, 236, 241, 249, 252, 255).

Art. 33a ust. 3a i 3b ustawy Prawo przewozowe określają, w jakich okolicznościach opłaty pobierane przy przejazdach bez odpowiedniego dokumentu przewozu bądź bez dokumentu potwierdzającego uprawnienie do bezpłatnego lub ulgowego przejazdu (tj. opłaty dodatkowe i opłaty za jednorazowy przejazd) mogą zostać zwrócone lub umorzone. Stosownie do art. 33a ust. 3a tej ustawy, zdanie drugie, *Pobrana należność za przewóz i opłata dodatkowa, po*

uiszczeniu opłaty manipulacyjnej odpowiadającej kosztom poniesionym przez przewoźnika, podlegają zwrotowi, a w przypadku wezwania do zapłaty – umorzeniu, w przypadku udokumentowania przez podróżnego, nie później niż w terminie 7 dni od dnia przewozu, uprawnień do bezpłatnego lub ulgowego przejazdu. Stosownie zaś do art. 33a ust. 3b Prawa przewozowego, W razie posiadania przez podróżnego ważnego dokumentu przewozu, którego nie miał podczas przejazdu, do zwrotu i umarzenia należności za przewóz i opłaty dodatkowej stosuje się przepis ust. 3a zdanie drugie.

Z powołanych przepisów wynika zatem, że w przypadku, gdy podróżny w chwili kontroli biletowej nie posiadał ze sobą ważnego dokumentu przewozu bądź dokumentu uprawniającego do przejazdu z ulgą lub przejazdu darmowego, może on uzyskać po spełnieniu określonych warunków:

- po pierwsze, zwrot lub anulowanie opłaty dodatkowej;
- po drugie, zwrot lub anulowanie należności za jednorazowy przejazd (przewoźnego).

Postanowienia obowiązujące w KZK GOP Taryfy przewozu osób i bagażu, które normują kwestie anulowania opłat dodatkowych, nie przewidują natomiast, że anulowaniu podlega również opłata za jednorazowy przejazd, do uiszczenia której – obok opłaty dodatkowej – obowiązany jest pasażer. Stosownie bowiem do § 10 ust. 1 Taryfy, *Nabywca imiennego biletu okresowego, który korzystał ze środków komunikacyjnych KZK GOP zgodnie z nabytym uprawnieniem, a w trakcie kontroli nie posiadał biletu i otrzymał protokół wezwania do uiszczenia opłaty dodatkowej może uzyskać anulowanie opłaty dodatkowej, o ile zgłosi się z tym biletom (zakupionym przed kontrolą biletową) do KZK GOP w ciągu siedmiu dni (a w brzmieniu obowiązującym do dnia 1 listopada 2007 r. – w ciągu trzech dni) licząc od daty wystawienia protokołu – wezwania. Zgodnie zaś z § 10 ust. 2 Taryfy, Osoba, która korzystała z przejazdu bezpłatnego lub ulgowego i w trakcie kontroli nie posiadała (...) ważnego dokumentu uprawniającego ją do takiego przejazdu może uzyskać anulowanie opłaty dodatkowej. Warunkiem anulowania opłaty dodatkowej jest zgłoszenie się do KZK GOP w ciągu siedmiu dni (licząc od dnia przewozu) i przedstawienie dokumentu uprawniającego do korzystania z przejazdu bezpłatnego lub ulgowego oraz uiszczenie opłaty manipulacyjnej w wysokości określonej w Cenniku.*

Z powyższych postanowień wynika, że po spełnieniu przez konsumentów określonych warunków mogą oni uzyskać anulowanie wyłącznie opłaty dodatkowej za przejazd niezgodnie z postanowieniami Taryfy tj. bez ważnego biletu bądź bez dokumentu potwierdzającego uprawnienie do ulgowego lub bezpłatnego przejazdu. Postanowienia Taryfy nie przewidują, że anulowaniu podlega również opłata za jednorazowy przejazd, która jest pobierana wraz z opłatą dodatkową. W związku z powyższym po okazaniu przez konsumenta, w określonym w Taryfie terminie ważnego imiennego biletu okresowego zakupionego przed dniem kontroli lub po potwierdzeniu przez konsumenta uprawnienia do bezpłatnego lub ulgowego przejazdu umarzana jest – zgodnie z powołanymi postanowieniami Taryfy – jedynie opłata dodatkowa, natomiast nadal istnieje, co najmniej formalny, obowiązek uiszczenia opłaty za jednorazowy przejazd.

W ocenie organu antymonopolowego zaniechanie zamieszczenia w § 10 ust. 1 i 2 Taryfy informacji przewidującej, iż anulowaniu podlega również – obok opłaty dodatkowej – opłata za jednorazowy przewóz jest równoznaczne z naruszeniem przez KZK GOP obowiązku udzielania konsumentom rzetelnej, prawdziwej i pełnej informacji odnośnie przysługujących im uprawnień wynikających z art. 33a ust. 3a i 3b ustawy Prawo przewozowe. Należy podkreślić w powyższym kontekście, iż obowiązek informowania konsumentów o istotnych z ich punktu widzenia okolicznościach dotyczących umowy, jej przedmiotu i treści, a także powinność czynienia tego w sposób prawdziwy, rzeczowy i kompletny jest cechą generalną prawa umów i wypływa z obowiązku lojalnego kontraktowania. Podanie informacji niepełnej,

niekompletnej jest równoznaczne z wprowadzeniem konsumenta w błąd. Prowadzi bowiem do wywołania w świadomości konsumenta fałszywego odzwierciedlenia rzeczywistości, co może zostać osiągnięte np. poprzez przemilczenie, zaniechanie poinformowania o faktycznym, prawdziwym stanie rzeczy. Na profesjonalście ciąży zatem obowiązek zachowania się odpowiednio starannie tak, aby poziom informacji przekazywanej konsumentowi (np. w treści umowy, regulaminu, czy – jak ma to miejsce w przedmiotowej sprawie – treści Taryfy regulującej warunki korzystania z usług lokalnego transportu zbiorowego) odpowiadał wiedzy profesjonalisty odniesionej do konkretnej sytuacji i obowiązującym w danym zakresie przepisom prawa. Konsument ma prawo do pełnej i wyczerpującej informacji w sprawach mających istotne znaczenie dla zabezpieczenia jego interesów. W okolicznościach przedmiotowej sprawy zasada ta została jednak naruszona. W związku z powyższym stwierdzić należy, że zachowanie KZK GOP polegające na podaniu informacji niepełnej z punktu widzenia art. 33a ust. 3a i 3b ustawy Prawo przewozowe poprzez zaniechanie objęcia treścią postanowień zawartych w § 10 ust. 1 i 2 Taryfy wszystkich informacji wynikających z tych przepisów, nosi znamiona bezprawności.

Rozpatrując postawiony zarzut należy również odnieść się do wyjaśnień KZK GOP, w których wskazał on, iż *zgodnie z opiniami prawnymi, uregulowania prawne znajdujące się w aktach prawnych wyższego rzędu, nie powinny być powtarzane w takim dokumencie, jak Taryfa. Stąd też trudno ujmować w Taryfie zapisy wynikające z Kodeksu Cywilnego czy innych aktów prawnych* (dowód: karta nr 207). Ustosunkowując się do powyższego należy wskazać po pierwsze, że organ antymonopolowy nie jest uprawniony do oceny postanowień Taryfy przewozu osób i bagażu pod kątem zasad przestrzegania techniki legislacyjnej. Po drugie podnieść należy, że wymóg, aby treść Taryfy nie powtarzała powszechnie obowiązujących przepisów prawa nie stanowi przyzwolenia na zamieszczanie w jej treści informacji niepełnych i wprowadzających konsumenta w błąd. Jeżeli Związek podejmuje decyzję, aby w Taryfie uregulowane zostały określone kwestie, powinien zrobić to w sposób wyczerpujący i rzetelny, bez pomijania informacji istotnych z punktu widzenia interesów konsumenta. Przedstawione przez KZK GOP argumenty nie mają zatem wpływu na ocenę zachowania Związku z punktu widzenia naruszenia przepisów ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów.

Powyżej dowiedziono, że została spełniona pierwsza przesłanka niezbędna do stwierdzenia stosowania przez Związek praktyki naruszającej zbiorowe interesy konsumentów tj. bezprawność zachowania przedsiębiorcy. Dla stwierdzenia, że doszło do naruszenia zakazu określonego w art. 24 ust. 1 i 2 pkt 2) ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów konieczne jest w dalszej kolejności wykazanie, że zachowanie powyższe godzi w interesy konsumentów.

Zakwestionowane postanowienia Taryfy, w związku z tym, że nie zawierają kompletnej informacji wynikającej z powołanych przepisów prawa mogą konsumentów wprowadzać w błąd co do zakresu ich uprawnień oraz istniejących po stronie KZK GOP obowiązków. Po zapoznaniu się postanowieniami Taryfy konsumenci mają prawo sądzić, iż otrzymali za jej pośrednictwem pełną i wyczerpującą informację na temat przedstawionych w treści Taryfy kwestii. Porównanie zakwestionowanych przez organ antymonopolowy postanowień § 10 ust. 1 i 2 Taryfy z przepisami zawartymi w art. 33a ust. 3a i 3b ustawy Prawo przewozowe prowadzi jednak do wniosku, że w treści powołanych postanowień informacja podana została w sposób wybiórczy z pominięciem części przysługujących konsumentowi na podstawie ww. przepisów uprawnień. Konsument nie jest w treści Taryfy informowany o wszystkich konsekwencjach, jakie wiążą się ze spełnieniem przez niego warunków określonych w § 10 ust. 1 i 2 Taryfy.

Zachowanie KZK GOP wprowadza zatem konsumentów w błąd poprzez wywołanie u nich fałszywego przekonania na temat ich praw. Godzi również, co najmniej potencjalnie, w ekonomiczne interesy konsumentów, co wynika z faktu, iż zakwestionowane postanowienia Taryfy nie przewidują możliwości zwrotu na rzecz konsumenta lub anulowania opłaty za przejazd, która pobierana jest wraz z opłatą dodatkową w przypadku stwierdzenia podczas kontroli, że konsument podróżował bez ważnego biletu bądź bez dokumentu potwierdzającego prawo do przejazdu bezpłatnego lub ulgowego. Istniejący po stronie konsumenta – pomimo spełnienia określonych warunków – obowiązek uiszczenia opłaty za jednorazowy przejazd, z wniesienia której konsument zgodnie z obowiązującymi przepisami prawa powinien być zwolniony, a która zgodnie z brzmieniem § 10 ust. 1 i 2 Taryfy nie jest anulowana, może rodzić dla niego negatywne konsekwencje o charakterze finansowym.

W tym miejscu odnieść należy się również do wyjaśnień KZK GOP przedstawionych w toku postępowania w odpowiedzi na postawiony zarzut. Związek podniósł, że pomimo brzmienia § 10 ust. 1 i 2 Taryfy, w praktyce opłata za jednorazowy przewóz – po okazaniu w odpowiednim terminie biletu lub dokumentu uprawniającego do przejazdu bezpłatnego lub ulgowego – nie jest pobierana. Odnosząc się do powyższego podnieść należy, o czym była już mowa we wcześniejszej części decyzji, iż dla stwierdzenia, że doszło do naruszenia art. 24 ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów nie jest konieczne wykazanie, że na rynku wystąpiły skutki określonych działań przedsiębiorcy. Praktyką naruszającą zbiorowe interesy konsumentów są również takie zachowania, które hipotetycznie choćby mogą prowadzić do wystąpienia takich skutków. Z literalnego brzmienia zakwestionowanych postanowień Taryfy wynika, że opłata za przewóz – po okazaniu odpowiednich dokumentów – nie jest konsumentowi ani zwracana, ani anulowana. Postanowienia te stwarzają zatem Związkowi możliwość postępowania niezgodnie z obowiązującymi przepisami prawa. Zgodnie z ich treścią Związek ma prawo pobrać lub zatrzymać opłatę za przewóz pomimo spełnienia przez pasażera warunków, które zgodnie z art. 33a ust. 3a i 3b Prawa przewozowego skutkować powinny zwrotem lub umorzeniem przedmiotowych opłat. Postanowienia Taryfy wprowadzają zatem konsumenta w błąd co do zakresu przysługujących mu uprawnień i bez znaczenia dla stwierdzenia, że zachowanie takie stanowi praktykę naruszającą zbiorowe interesy konsumentów jest rzeczywiste postępowanie przedsiębiorcy na rynku. Brak skutków praktyki nie oznacza zatem, że nie został naruszony zakaz, o jakim mowa w art. 24 ust. 1 i 2 pkt 2) ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów. Zadaniem organu antymonopolowego jest bowiem nie tylko eliminowanie skutków naruszenia zbiorowych interesów konsumentów, ale również przeciwdziałanie występowaniu takich skutków, co wynika bezpośrednio z art. 1 ust. 2 ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów.

W okolicznościach przedmiotowej sprawy stwierdzić również należy, iż zakwestionowane zachowania KZK GOP godzą w interesy konsumentów jako zbiorowości. Są bowiem skierowane do nieokreślonego z góry kręgu konsumentów, który obejmuje wszystkich rzeczywistych i potencjalnych odbiorców usług organizowanych przez KZK GOP będących nabywcami imiennych biletów okresowych bądź posiadających uprawnienia do przejazdów bezpłatnych lub ulgowych. Oznacza to, że na skutek bezprawnych praktyk Związku zagrożony jest interes publiczny tj. chroniony prawem interes wszystkich konsumentów pojmowany jako ich prawo do uzyskania od profesjonalisty w treści Taryfy pełnej i wyczerpującej informacji na temat warunków umowy, do której przystępują. Zachowanie KZK GOP godzi zatem w zbiorowe interesy konsumentów, a zatem spełniona została ostatnia przesłanka niezbędna do uznania, że doszło do naruszenia art. 24 ust. 1 i 2 pkt 2) ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów.

Jak już podniesiono, ustawa z dnia 16 lutego 2007 r. o ochronie konkurencji i konsumentów stanowiąca podstawę do wydania niniejszej decyzji, weszła w życie z dniem 21

kwietnia 2007 r. Praktyka Związku będąca przedmiotem rozpatrywanego zarzutu zapoczątkowywana została natomiast przed tą datą tj. pod rządami ustawy z dnia 15 grudnia 2000 r. o ochronie konkurencji i konsumentów. Podobnie, jak w odniesieniu do poprzedniego zarzutu zasadne jest zatem dokonanie oceny zakwestionowanego zachowania KZK GOP również w świetle przepisów nieobowiązującej już ustawy.

Art. 23a ust. 1 ustawy z dnia 15 grudnia 2000 r. o ochronie konkurencji i konsumentów stanowił, że przez praktykę naruszającą zbiorowe interesy konsumentów rozumie się godzące w nie bezprawne działanie przedsiębiorcy. Nie jest zbiorowym interesem konsumentów suma indywidualnych interesów konsumentów. Art. 23a ust. 2 ww. ustawy przewidywał, że za praktykę naruszającą zbiorowe interesy konsumentów uważa się między innymi naruszenie obowiązku udzielania konsumentom rzetelnej, prawdziwej i pełnej informacji. Treść ww. przepisów odpowiada zatem treści art. 24 ust. 1, ust. 2 pkt 2) i ust. 3 aktualnie obowiązującej ustawy z dnia 16 lutego 2007 r. o ochronie konkurencji i konsumentów. Praktyka KZK GOP polegająca na zaniechaniu zamieszczenia w treści Taryfy pełnej informacji wynikającej z art. 33a ust. 3a i 3b ustawy Prawo przewozowe zostałaby zatem uznana za naruszającą zbiorowe interesy konsumentów również w oparciu o przepisy ustawy z dnia 15 grudnia 2000 r.

Stosownie do art. 26 ust. 1 w związku z art. 27 ust. 1 ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów, organ antymonopolowy wydaje decyzję o uznaniu praktyki za naruszającą zbiorowe interesy konsumentów i nakazującą zaniechanie jej stosowania, jeżeli stwierdzi naruszenie zakazu określonego w art. 24 tej ustawy, a przedsiębiorca, któremu stawia się zarzut nie zaprzestał stosowania określonej praktyki. W niniejszej sprawie brak jest jakichkolwiek podstaw do stwierdzenia, że stwierdzona praktyka naruszająca zbiorowe interesy konsumentów została przez KZK GOP zaniechana. Związek nie przedstawił żadnych dowodów wskazujących na dokonanie zmian w treści obowiązującej Taryfy w sposób uwzględniający postawiony przez organ antymonopolowy zarzut. W związku z powyższym w pełni uzasadnione jest nałożenie na KZK GOP nakazu zaniechania stosowania stwierdzonej praktyki naruszającej zbiorowe interesy konsumentów.

W związku z powyższym orzeczono, jak w pkt II sentencji niniejszej Decyzji.

III. Stosownie do art. 26 ust. 2 ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów, organ antymonopolowy może określić w decyzji uznającej praktykę za naruszającą zbiorowe interesy konsumentów i nakazującą zaniechanie jej stosowania, środki usunięcia trwających skutków naruszenia zbiorowych interesów konsumentów w celu zapewnienia wykonania zawartego w niej nakazu. W związku z powyższym organ antymonopolowy postanowił zobowiązać KZK GOP do podjęcia następujących działań w celu zapewnienia wykonania nakazu określonego w pkt II sentencji niniejszej decyzji:

1. zamieszczenia w treści § 10 ust. 1 *Taryfy przewozu osób i bagażu w komunikacji miejskiej Komunikacyjnego Związku Komunalnego Górnośląskiego Okręgu Przemysłowego z siedzibą w Katowicach* pełnej informacji wynikającej z art. 33a ust. 3b w związku z art. 33a ust. 3a ustawy Prawo przewozowe poprzez uzupełnienie ww. postanowienia o informację określającą, że w przypadku posiadania przez podróżnego ważnego dokumentu przewozu, którego nie miał on podczas przejazdu, należność za przewóz (przewoźne) podlega zwrotowi lub umorzeniu – pod warunkiem udokumentowania przez podróżnego nie później niż w terminie 7 dni od dnia przewozu faktu posiadania ważnego dokumentu przewozu,
2. zamieszczenia w treści § 10 ust. 2 *Taryfy przewozu osób i bagażu w komunikacji miejskiej Komunikacyjnego Związku Komunalnego Górnośląskiego Okręgu Przemysłowego z siedzibą w Katowicach* pełnej informacji wynikającej z art. 33a ust. 3a ustawy Prawo przewozowe poprzez uzupełnienie ww. postanowienia o informację

przewidującą, że w razie stwierdzenia braku ważnego dokumentu poświadczającego uprawnienie do bezpłatnego lub ulgowego przejazdu, należność za przewóz (przewoźne) podlega zwrotowi lub umorzeniu – pod warunkiem udokumentowania przez podróżnego nie później niż w terminie 7 dni od dnia przejazdu uprawnień do bezpłatnego lub ulgowego przejazdu.

Celem określenia na podstawie art. 26 ust. 2 ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów, środków usunięcia trwających skutków naruszenia zbiorowych interesów konsumentów jest doprowadzenie do stanu, w którym obowiązująca w KZK GOP Taryfa przewozu osób i bagażu zawierać będzie pełną i kompletną informację o uprawnieniach przysługujących konsumentom na podstawie art. 33a ust. 3a i ust. 3b ustawy Prawo przewozowe. W docelowym kształcie § 10 ust. 1 i 2 Taryfy powinny zatem informować konsumentów, że w opisanych w ww. postanowieniach okolicznościach i po spełnieniu wskazanych w nich warunków, anulowaniu podlega nie tylko opłata dodatkowa, ale również opłata za jednorazowy przejazd (przewoźne).

Wobec powyższego orzeka się jak w pkt III sentencji niniejszej decyzji.

IV. Zgodnie z treścią art. 106 ust. 1 pkt 4) ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów, organ antymonopolowy może nałożyć na przedsiębiorcę, w drodze decyzji, karę pieniężną w wysokości nie większej niż 10% przychodu osiągniętego w roku rozliczeniowym poprzedzającym rok nałożenia kary, jeżeli przedsiębiorca ten, choćby nieumyślnie dopuścił się stosowania praktyki naruszającej zbiorowe interesy konsumentów w rozumieniu art. 24 tejże ustawy.

Ustawa o ochronie konkurencji i konsumentów nie zawiera zamkniętego katalogu przesłanek, od których uzależniana jest wysokość nakładanych na przedsiębiorców kar. Norma prawna wynikająca z art. 111 ww. ustawy stanowi jedynie, iż przy ustalaniu wysokości kar pieniężnych, o których mowa między innymi w art. 106 należy uwzględnić w szczególności okres, stopień oraz okoliczności naruszenia przepisów ustawy, a także uprzednie naruszenie przepisów ustawy. Stosownie do art. 130 ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów, przy ustalaniu wysokości kary pieniężnej, o którym mowa w art. 111, uwzględnia się również okoliczność naruszenia przepisów ustawy z dnia 15 grudnia 2000 r. o ochronie konkurencji i konsumentów (tekst jedn. Dz.U. z 2005 r. Nr 244, poz. 2080 z późn. zm.).

Wskazać również należy, że kara pieniężna może być nałożona na przedsiębiorcę niezależnie od tego, czy dopuścił się naruszenia przepisów ustawy umyślnie, czy też nieumyślnie. Nałożona przez organ antymonopolowa kara powinna ponadto pełnić funkcję represyjną (tj. stanowić dolegliwość za naruszenie przepisów ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów), a także prewencyjną, dyscyplinującą (tj. zapobiegać podobnym naruszeniom w przyszłości). W zależności od stopnia naruszenia przepisów ustawy, ustala się funkcję prewencyjną lub represyjną za wiodącą.

W punkcie I i II sentencji niniejszej decyzji organ antymonopolowy stwierdził stosowanie przez Komunikacyjny Związek Komunalny Górn Śląskiego Okręgu Przemysłowego z siedzibą w Katowicach praktyk naruszających zbiorowe interesy konsumentów, o jakich mowa w art. 24 ust. 1 i 2 oraz w art. 24 ust. 1 i 2 pkt 2) ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów, uznając zasadność dwóch postawionych przedsiębiorcy zarzutów.

W 2007 roku szacunkowa suma dochodów wykonanych Związku wyniosła 399 410 255,10 PLN, przy czym 52% tej kwoty stanowią dochody ze sprzedaży biletów, a około 40% – wpłaty gmin członkowskich na dofinansowanie zadań bieżących. Maksymalna

kara pieniężna, jaka może zostać nałożona na KZK GOP w oparciu o art. 106 ust. 1 pkt 4) ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów wynosi zatem 39 941 025,51 PLN.

Ustalając wymiar kary pieniężnej organ antymonopolowy wziął w pierwszej kolejności pod uwagę, że KZK GOP jako profesjonalista o długoletnim doświadczeniu rynkowym formułując treść postanowień Taryfy przewozu osób i bagażu w komunikacji miejskiej powinien wykazać się odpowiednią starannością i dbałością tak, aby nie zostały naruszone powszechnie obowiązujące przepisy prawa. Zgodnie z art. 83 Konstytucji RP każdy ma obowiązek przestrzegania prawa Rzeczypospolitej Polskiej. Obowiązek znajomości i poszanowania prawa ciąży tym bardziej na profesjonalnych uczestnikach obrotu rynkowego, takich jak KZK GOP. Związek powinien być zatem świadomy faktu, że zakwestionowane w niniejszej decyzji zachowania są niedopuszczalne w świetle przepisów ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów. Świadomość Związku co do zakazu podejmowania działań sprzecznych z ustawą o ochronie konkurencji i konsumentów powinna być tym większa, jeśli uwzględnić fakt, iż był on już kilkakrotnie uczestnikiem postępowań prowadzonych przez organ antymonopolowy. Dlatego w ocenie organu antymonopolowego zachowanie KZK GOP podlegające ocenie w niniejszej decyzji jest efektem niedołożenia staranności, jakiej należałoby oczekiwać od profesjonalnego i doświadczonego uczestnika obrotu rynkowego organizującego usługi o charakterze użyteczności publicznej.

Przy określaniu wymiaru kary pieniężnej organ antymonopolowy uwzględnił również długotrwałość stwierdzonego naruszenia tj. ponad 2,5-letni okres stosowania praktyki naruszającej zbiorowe interesy konsumentów stwierdzonej w pkt I niniejszej decyzji oraz ponad 3-letni okres stosowania praktyki, o jakiej mowa w pkt II decyzji. Podkreślenia wymaga przy tym, że określając okres, w jakim KZK GOP dopuściło się przedmiotowych naruszeń wzięto pod uwagę, że przepisy art. 33a ust. 3a i 3b ustawy Prawo przewozowe, stanowiące punkt wyjścia dla oceny zakwestionowanych zachowań przedsiębiorcy, weszły w życie w dniu 31.01.2005r. i od tego czasu liczony powinien być okres naruszenia przez Związek przepisów ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów.

Nakładając na KZK GOP karę pieniężną organ antymonopolowy uwzględnił również, iż zakwestionowane w niniejszym postępowaniu zachowania KZK GOP wiązały się z narażeniem najsłabszych uczestników rynku, jakimi są konsumenci, na wymierne straty finansowe, w efekcie czego zagrożone zostały ich interesy o charakterze ekonomicznym. Wzięto także pod uwagę, że postanowienia Taryfy stanowiące przedmiot postawionych Związkowi zarzutów wprowadzały konsumentów w błąd co do warunków korzystania z usług lokalnego transportu zbiorowego, w efekcie czego konsumenci mogli mieć fałszywe wyobrażenie na temat przysługujących im uprawnień i ciążących na KZK GOP obowiązkach.

Przy ustalaniu wymiaru kary wzięto także pod uwagę geograficzny zasięg działalności KZK GOP. Związek jest organizatorem lokalnego transportu zbiorowego na obszarze 23 gmin członkowskich z terenu województwa śląskiego, a przedsiębiorcy wykonujący usługi na zlecenie KZK GOP każdego dnia obsługują 1,2 mln pasażerów¹.

Ustalając wymiar kary pieniężnej wzięto również pod uwagę, iż organ antymonopolowy stwierdził wcześniej naruszenie przez KZK GOP przepisów ustawy z dnia 15 grudnia 2000 r. o ochronie konkurencji i konsumentów. W prawomocnej Decyzji RKT-60/2002 z dnia 05.12.2002r. uznano za ograniczającą konkurencję i naruszającą zakaz, o jakim mowa w art. 8 ust. 1 i 2 pkt 6 ww. ustawy, praktykę polegającą na nadużywaniu przez KZK GOP pozycji dominującej na rynku organizacji lokalnego transportu zbiorowego na obszarze gmin członkowskich Związku w drodze narzucania uciążliwych warunków umów przynoszących nieuzasadnione korzyści, poprzez pobieranie powiększonej o 100% opłaty manipulacyjnej

¹ <http://www.kzkgop.com.pl/dzialalnosc/fakty/fakty.pdf>

w przypadku powtórnego w danym roku anulowania nałożonej na pasażera opłaty dodatkowej w przypadku, gdy w trakcie kontroli nie posiadał on przy sobie, zakupionego przed kontrolą biletową, imiennego biletu okresowego lub dokumentu uprawniającego do ulgi bądź bezpłatnego przejazdu. Na Związek nałożony został nakaz zaniechania stosowania przedmiotowej praktyki. Ponadto organ antymonopolowy nałożył na przedsiębiorcę z tytułu naruszenia zakazu nadużywania pozycji dominującej na rynku karę pieniężną w wysokości 5 282,85 PLN. Przedmiotowa decyzja uprawomocniła się w dniu 08.01.2003r. Stwierdzone w niniejszej Decyzji praktyki stanowią zatem powtórne naruszenie przez KZK GOP przepisów ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów, co stanowi istotną okoliczność obciążającą przy ustalaniu wysokości kary pieniężnej.

Miarkując karę pieniężną organ antymonopolowy wziął również pod uwagę fakt zaniechania stosowania przez Związek praktyki naruszającej zbiorowe interesy konsumentów stwierdzonej w pkt I niniejszej Decyzji, co nastąpiło jeszcze przed dniem wszczęcia postępowania w niniejszej sprawie. Jednocześnie wzięto pod uwagę, że druga ze stwierdzonych praktyk naruszających zbiorowe interesy konsumentów nie została przez przedsiębiorcę zaprzestana. Związek nadal posługuje się w obrocie Taryfą, której postanowienia nie zawierają pełnej i wyczerpującej informacji wynikającej z art. 33a ust. 3a i 3b ustawy Prawo przewozowe i nie podjął żadnych działań w celu wyeliminowania stwierdzonych uchybień.

Ustalając wysokość nałożonej na KZK GOP kary organ antymonopolowy miał także na względzie wyjaśnienia przedsiębiorcy wskazujące na to, iż zakwestionowane postanowienia Taryfy nie były stosowane w praktyce, a Związek nie uzyskał z ich tytułu wymiernych korzyści finansowych. Związek wyjaśnił bowiem, iż dopuszczał możliwość anulowania opłaty dodatkowej w przypadku okazania ważnego dokumentu przewozu w terminie późniejszym niż 3 dni od daty kontroli biletowej. Oświadczył również, iż w praktyce konsumenci, którzy spełnili przesłanki, o jakich mowa w art. 10 ust. 1 i 2 Taryfy, uzyskiwali anulowanie zarówno opłaty dodatkowej, jak i opłaty za jednorazowy przewóz, która nie była pobierana.

Ponadto jako czynnik łagodząco wpływający na wymiar nałożonej kary postanowiono potraktować okoliczność, iż KZK GOP nie utrudniało organowi antymonopolowemu prowadzenia postępowania w sprawie praktyk naruszających zbiorowe interesy konsumentów dostarczając dokumentów i wyjaśnień istotnych dla rozstrzygnięcia sprawy.

Przy ustalaniu wysokości kary wzięto dodatkowo pod uwagę wysokość dochodów wykonanych KZK GOP osiągniętych z tytułu sprzedaży biletów (które stanowiły ponad 50% ogółu dochodów wykonanych Związku).

W związku z powyższym ustalono wysokość kary na kwotę 10 000 PLN (słownie złotych: dziesięć tysięcy). W ocenie organu antymonopolowego wymierzona kara w wysokości około 0,0025% dochodów wykonanych KZK GOP w 2007 r. i stanowiąca około 0,025% maksymalnego wymiaru kary przewidzianego w art. 106 ust. 1 pkt 4) ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów jest adekwatna do stopnia naruszenia przepisów ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów i współmierna do możliwości finansowych Związku. Organ antymonopolowy kierując się potrzebą zdecydowanego przeciwdziałania stosowaniu praktyk naruszających zbiorowe interesy konsumentów uznał, że orzeczona kara powinna stanowić dla Związku dolegliwość, a nadto spełniać funkcję prewencyjną i dyscyplinującą tak, aby zapobiec w przyszłości podobnym naruszeniom. Niniejsza kara powinna stanowić zatem przestrożę dla przedsiębiorcy na przyszłość i reperkusję za naruszenie przepisów ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów, zwłaszcza biorąc pod uwagę, iż druga ze stwierdzonych w przedmiotowej decyzji praktyk nie została przez KZK GOP zaprzestana. Poza wymiarem indywidualnym nałożonej kary należy jednak podkreślić również jej wymiar ogólny, funkcję odstrasżającą i wychowawczą w stosunku do innych uczestników rynku.

Jednocześnie wskazać należy, iż przy ustalaniu wysokości kary pieniężnej uwzględniono, iż jest ona nakładana na związek międzygminny organizujący usługi o charakterze użyteczności publicznej w zakresie lokalnego transportu zbiorowego, w związku z czym negatywne konsekwencje nałożonej kary mogą godzić we wszystkich członków wspólnot samorządowych gmin członkowskich KZK GOP.

Wobec powyższego orzeczono jak w pkt IV sentencji decyzji.

Zgodnie z art. 112 ust. 3 ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów karę pieniężną należy uiścić w terminie 14 dni od dnia uprawomocnienia się niniejszej decyzji. Karę należy wpłacić na konto Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów w NBP o/o Warszawa Nr 51101010100078782231000000.

V. Stosownie do art. 77 ust. 1 ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów, jeżeli w wyniku postępowania organ antymonopolowy stwierdził naruszenie przepisów ww. ustawy, przedsiębiorca, który dopuścił się tego naruszenia, jest obowiązany ponieść koszty postępowania. Zgodnie z art. 80 ustawy antymonopolowej, organ antymonopolowy rozstrzyga o kosztach w drodze postanowienia, które może być zamieszczone w decyzji kończącej postępowanie.

W punkcie I i II niniejszej decyzji organ antymonopolowy – w wyniku przeprowadzonego przeciwko Komunikacyjnemu Związkowi Komunalnemu Górnośląskiego Okręgu Przemysłowego z siedzibą w Katowicach postępowania w sprawie praktyk naruszających zbiorowe interesy konsumentów stwierdził naruszenie przez ww. przedsiębiorcę art. 24 ust. 1 i 2 oraz art. 24 ust. 1 i 2 pkt 2) ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów uznając zasadność dwóch postawionych mu zarzutów. Spełniona została zatem przesłanka wynikająca z art. 77 ust. 1 ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów pozwalająca na obciążenie KZK GOP kosztami przeprowadzonego postępowania, którymi są dla organu antymonopolowego wydatki w kwocie 56,50 PLN związane z prowadzoną w toku tego postępowania korespondencją.

W związku z tym postanowiono obciążyć KZK GOP kosztami postępowania antymonopolowego w wysokości 56,50 PLN (słownie złotych: pięćdziesiąt sześć 50/100).

Wobec powyższego orzeczono jak w punkcie V sentencji decyzji.

Koszty niniejszego postępowania przedsiębiorca obowiązany jest wpłacić na konto Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów w Warszawie w NBP o/o Warszawa Nr 51101010100078782231000000 w terminie 14 dni od daty uprawomocnienia się niniejszej decyzji.

Na postanowienie o kosztach zawarte w punkcie V niniejszej decyzji, na podstawie art. 81 ust. 5 ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów w związku z art. 479²⁸ § 1 pkt 2 ustawy z dnia 17 listopada 1964 r. Kodeks postępowania cywilnego (Dz.U. Nr 43, poz. 296 z późn. zm.) przysługuje zażalenie do Sądu Okręgowego w Warszawie – Sądu Ochrony Konkurencji i Konsumentów, za pośrednictwem Prezesa Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów – Delegatury Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów w Katowicach w terminie tygodnia od dnia doręczenia.

Stosownie do treści art. 81 ust. 1 ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów w związku z art. 479²⁸ § 2 Kodeksu postępowania cywilnego – od niniejszej decyzji przysługuje odwołanie do Sądu Okręgowego w Warszawie – Sądu Ochrony Konkurencji i Konsumentów, w terminie dwutygodniowym od daty jej doręczenia, za pośrednictwem

Prezesa Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów – Delegatury Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów w Katowicach.

DYREKTOR DELEGATURY
URZĘDU OCHRONY KONKURENCJI
I KONSUMENTÓW W KATOWICACH

Alicja Kral

Otrzymuje:

- 1) Komunikacyjny Związek Komunalny
Górnośląskiego Okręgu Przemysłowego
ul. Wita Stwosza 31
40-042 Katowice
- 2) a/a