



**PREZES
URZĘDU OCHRONY
KONKURENCJI I KONSUMENTÓW
DELEGATURA WE WROCŁAWIU**

50-413 Wrocław, ul. Walońska 3-5
tel.(071)344 65 87, (071)34 05 920, fax (071)34 05 922
e-mail: wroclaw@uokik.gov.pl

Wrocław, 23 września 2008 r.

RWR 411 - 9/08/ZK

Decyzja RWR 43/2008

I. Na podstawie art. 105 § 1 k.p.a. w związku z art. 83 ustawy z dnia 16 lutego 2007 r. *o ochronie konkurencji i konsumentów* (Dz. U. z 2007 r., Nr 50, poz. 331 ze zm.) oraz stosownie do art. 33 ust. 6 tej ustawy w związku z § 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 ze zm.),
– działając w imieniu Prezesa Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów

umarza się jako bezprzedmiotowe postępowanie antymonopolowe wszczęte z urzędu w sprawie stosowania przez Gminę Świebodzice, praktyki ograniczającej konkurencję, polegającej na nadużywaniu pozycji dominującej na lokalnym rynku udostępniania przystanków autobusowych komunikacji publicznej znajdujących się w granicach miasta Świebodzice, poprzez odmowę wyrażenia przewoźnikowi, Henrykowi Dyrdzie prowadzącemu działalność gospodarczą pod nazwą Przedsiębiorstwo Wielobranżowe Henryk Dyrda w zakresie regularnego zbiorowego przewozu osób na trasach Świdnica – Świebodzice – Wałbrzych oraz Wałbrzych – Świebodzice - Świdnica, zgody na korzystanie z przystanków położonych przy ul. Piasta oraz ul. Mieszka I, co może stanowić naruszenie art. 9 ust. 1 i 2 pkt 5 i 7 ww. ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów to jest praktykę przeciwdziałaniu ukształtowaniu się warunków niezbędnych do powstania bądź rozwoju konkurencji oraz praktykę podziału rynku według kryteriów podmiotowych.

Uzasadnienie

1.1 W dniu 8 lutego 2008 r. (data wpływu) do Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów Delegatura we Wrocławiu wpłynął wniosek Henryka Dyrdy prowadzącego działalność gospodarczą pod nazwą P.W.H.D. Przedsiębiorstwo Wielobranżowe Henryk Dyrda z siedzibą w Słotwinie o wszczęcie postępowania antymonopolowego przeciwko Gminie Świebodzice, dotyczącego praktyk monopolistycznych stosowanych przez Gminę Świebodzice jako niezgodnych z zakazami ujętymi w art. 9 ust. 1 i 2 pkt 5 i 7 ww. ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów. Wnioskodawca podniósł, iż będąc przewoźnikiem na trasie Świdnica – Świebodzice – Wałbrzych wielokrotnie, bezskutecznie zwracał się do Gminy Świebodzice (zw. dalej także Gminą) o wyrażenie zgody na korzystanie przez niego z przystanków znajdujących się w obrębie Osiedla Piastowskiego w Świebodzicach.

Z przystanków tych korzystają inni przewoźnicy, a to obsługujący linie oznaczone numerami 38, 30 oraz 1. Wskazał, iż jego wniosek nie dotyczy wprowadzenia do rozkładu jazdy nowej linii a jedynie wydłużenia linii już istniejącej o kolejne przystanki oraz, iż jego prośba poparta jest apelami mieszkańców Świebodzic.

Dowód: k. 4-5 akt sprawy RWR 400-6/08/ZK

1.2 W związku z powyższym, Prezes Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów, (zwany dalej również „Prezesem UOKiK” lub „organem antymonopolowym”), wszczął postanowieniem nr 50/2008 z dnia 15 lutego 2008r. postępowanie wyjaśniające w celu wstępnego ustalenia, czy nastąpiło naruszenie przez Gminę Świebodzice zakazu nadużywania pozycji dominującej na lokalnym rynku udostępniania przystanków komunikacji miejskiej na terenie Gminy Świebodzice poprzez przeciwdziałanie ukształtowaniu się warunków niezbędnych do powstania bądź rozwoju konkurencji, co może stanowić naruszenie art. 9 ust. 2 pkt 5 powołanej wyżej ustawy z dnia 16 lutego o ochronie konkurencji i konsumentów. Sprawa prowadzona była pod sygn. akt RWR 400-6/08/ZK. Mając na uwadze wyniki przeprowadzonego postępowania wyjaśniającego, zamykając je postanowieniem nr 82/08 z dnia 2 kwietnia 2008 r., organ antymonopolowy wstępnie ustalił, iż mogło nastąpić naruszenie przez Gminę Świebodzice, art. 9 ust. 2 pkt 5 ustawy z dnia 16 lutego 2007 r. o ochronie konkurencji i konsumentów, zwanej dalej również „ustawą o ochronie (...)”, uzasadniające wszczęcie postępowania antymonopolowego.

Dowód: k.1 akt sprawy RWR 400-6/08/ZK.

1.3 Postanowieniem nr 113/2008 z dnia 18 kwietnia 2008 r., zmienionym postanowieniem nr 159/2008 Prezes Urzędu wszczął z urzędu przeciwko Gminie Świebodzice postępowanie antymonopolowe pod zarzutami :

stosowania przez Gminę Świebodzice, praktyki ograniczającej konkurencję, polegającej na nadużywaniu pozycji dominującej na lokalnym rynku udostępniania przystanków autobusowych komunikacji publicznej znajdujących się w granicach miasta Świebodzice, poprzez odmowę wyrażenia przewoźnikowi, Henrykowi Dyrdzie prowadzącemu działalność gospodarczą pod nazwą Przedsiębiorstwo Wielobranżowe Henryk Dyrda w zakresie regularnego zbiorowego przewozu osób na trasach Świdnica – Świebodzice – Wałbrzych oraz Wałbrzych – Świebodzice - Świdnica, zgody na korzystanie z przystanków położonych przy ul. Piasta oraz ul. Mieszka I, co może stanowić naruszenie art. 9 ust. 1 i 2 pkt 5 i 7 ww. ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów to jest praktykę przeciwdziałaniu ukształtowaniu się warunków niezbędnych do powstania bądź rozwoju konkurencji oraz praktykę podziału rynku według kryteriów podmiotowych.

Dowód: k. 1 i k. 118.

1.4. W odpowiedzi na stawiane zarzuty Gmina Świebodzice w pismach z dnia 5 oraz 26 maja 2008 roku podtrzymała swoje stanowisko wyrażane w toku postępowania wyjaśniającego wskazując, iż wyrażanie zgody na żądania Henryka Dyrdy spowodowałoby zdestabilizowanie systemu transportu publicznego w granicach miasta, a nadto naruszałoby art. 140 Prawa zamówień publicznych w stosunku przewoźnika MPK „Świdnica” w sp. z o.o., z którym została zawarta umowa na obsługę komunikacji miejskiej w wyniku przeprowadzonego przetargu nieograniczonego, do którego sam skarżący nie przystąpił. Obecnie funkcjonujący system transportu, zdaniem Uczestnika, spełnia aktualne potrzeby mieszkańców.

Dowód: k. 116 i 121

Prezes Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów ustalił następujący stan faktyczny.

1. Henryk Dyrda prowadzi działalność gospodarczą w zakresie regularnego przewozu osób w krajowym transporcie drogowym na podstawie zezwolenia nr 0001442 wydanego przez Marszałka Województwa Dolnośląskiego z dnia 30 lipca 2004 roku. Zezwolenie zostało udzielone na wykonywanie przewozów regularnych w ramach linii regularnej międzymiastowej oznaczonej numerem 31 Świdnica – Świebodzice – Wałbrzych. Na terenie Gminy Świebodzice zezwolenie to obejmuje korzystanie z następujących przystanków: przy ul. Świdnickiej - Rzeźnia, ul. Wolności oraz ul. Wałbrzyskiej. Wyznaczona trasa przejazdu przebiega przez centrum miasta Świebodzice omijając Osiedle Piastowskie. Ogólna liczba mieszkańców miasta Świebodzice kształtuje się na poziomie 23.079 osób, z czego 6.400 osób zamieszkuje na terenie Osiedla Piastowskiego. Przystanki, z których korzysta Henryk Dyrda są położone w odległości około 1 kilometra od Osiedla Piastowskiego.

Dowód: k. 20-23, k. 69, k. 122-123.

2. Gmina Świebodzice jest jednostką samorządu terytorialnego w rozumieniu przepisów ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (j.t. Dz. U. 2001 Nr 142, poz. 1591 ze zm.)- *dalej: ustawa o samorządzie gminnym*”- posiadającą osobowość prawną, realizującą zadania publiczne wymienione w art. 7 tej ustawy. Zadania te obejmują zaspokajanie zbiorowych potrzeb wspólnoty m.in. w zakresie gminnych dróg, ulic, mostów, placów oraz organizacji ruchu drogowego (art. 7 ust. 1 pkt 2 powyższej ustawy).

Na terenie miasta Świebodzice znajduje się 49 przystanków komunikacji miejskiej, z czego 15 znajduje się w zarządzie Służby Drogowej Powiatu Świdnickiego, 6 w zarządzie dróg wojewódzkich, 8 w zarządzie dróg krajowych a 20 w zarządzie Gminy Świebodzice.

Tym samym udział poszczególnych wyżej wymienionych podmiotów w rynku udostępniania przystanków autobusowych komunikacji publicznej znajdujących się w granicach miasta Świebodzice kształtuje się następująco:

| Nazwa podmiotu | Ilość przystanków | Udział w rynku |
|---|-------------------|----------------|
| Gmina Świebodzice | 20 | 40,82 % |
| Powiat Świdnicki | 15 | 30,61 % |
| Województwo Dolnośląskie | 6 | 12,24 % |
| Generalna Dyrekcja Dróg Krajowych i Autostrad | 8 | 16,33 % |

Dowód: k. 69, k. 126.

Wśród przystanków komunikacji miejskiej pozostających w zarządzie Gminy Świebodzice znajduje się sześć przystanków położonych na Osiedlu Piastowskim przy ul. Piasta oraz ul. Mieszka I stanowiących obwodnicę Osiedla. Na jego terenie nie ma przystanków będących w zarządzie innych podmiotów. Najbliższe przystanki komunikacji autobusowej położone są poza obrębem Osiedla Piastowskiego, przy ul. Piłsudskiego, mającej status drogi krajowej. W dniu 8 listopada 2006 roku Henryk Dyrda uzyskał od Generalnej Dyrekcji Dróg Krajowych i Autostrad Oddziału we Wrocławiu zgodę na korzystanie z ww. przystanków położonych przy ul. Piłsudskiego.

Dowód: k. 60-61, k. 125, k.135.

3. Z przystanków położonych przy ul. Piasta oraz ul. Mieszka I w Świebodzicach korzystało trzech przewoźników obsługujących linie międzymiastowe oraz miejskie oznaczone numerami 1, 30 oraz 38.

Linia międzymiastowa oznaczona numerem 30 obsługiwana była przez przedsiębiorcę „LIDER” sp. j. Dariusz Witrykus, Leszek Socha w Świdnicy, działającego na podstawie zezwolenia Nr 0000344 wydanego przez Marszałka Województwa Dolnośląskiego z dnia 13 czerwca 2003 roku na wykonywanie przewozów regularnych osób w krajowym transporcie drogowym w ramach linii regularnej Wałbrzych – Świebodzice ważnego do dnia 12 czerwca 2008 roku. Przewoźnik wykonujący przewozy na linii nr 30 korzystał z dwóch przystanków położonych przy ul. Mieszka I. Pomiędzy godziną 5:00 a godziną 21:30 wykonywał 26 kursów w jedną stronę. W godzinach szczytowych autobusy przewoźnika zatrzymywały się na każdym z przedmiotowych przystanków średnio co pół godziny.

Przewoźnik, Piotr Żuk obsługujący linię międzymiastową nr 38 wykonuje swą działalność na podstawie zezwolenia nr 0000065/2 na wykonywanie regularnych przewozów osób w krajowym transporcie drogowym w ramach linii regularnej Świdnica, d.a. – Świebodzice, Osiedle Piastowskie, wydanego przez Starostę Świdnickiego w dniu 26.08.2007 roku, Korzysta on ze wszystkich 6 przystanków komunikacji miejskiej położonych przy ul. Piasta, ul. Piasta I oraz ul. Mieszka I. Pomiędzy godziną 0:00 a godz. 19:14 na linii nr 38 wykonywanych jest 18 kursów w jedną stronę. W godzinach szczytowych autobusy przewoźnika zatrzymują się na każdym z przedmiotowych przystanków średnio co pół godziny.

Przewoźnik obsługujący linię miejską nr 1 – Miejskie Przedsiębiorstwo Komunikacyjne „Świdnica” sp. z o.o. z siedzibą w Świdnicy i wykonujący swą działalność na podstawie zezwolenia nr 4 wydanego przez Burmistrza Miasta Świebodzice z dnia 30 marca 2007 roku także korzysta ze wszystkich 6 przystanków komunikacji miejskiej położonych przy ul. Piasta, ul. Piasta I oraz ul. Mieszka I. Pomiędzy godziną 5:24 a godz. 22:23 na linii nr 1 wykonywanych jest 17 kursów w jedną stronę. Autobusy MPK „Świdnica” zatrzymują się na każdym z przedmiotowych przystanków średnio, co godzinę. Przedsiębiorca ten został wyłoniony dla obsługi linii nr 1 w drodze przetargu publicznego.

Dowód: k. 10, k. 12-19, k. 24-41, k. 62-67, k. 81-102, k. 109-113.

4. Na terenie Gminy Świebodzice przewóz regularny osób w krajowym transporcie drogowym wykonują nadto:

Andrzej Kaczmarczyk obsługujący linię regularną Wałbrzych – Świebodzice – Świdnica i korzystający z przystanków położonych w Świebodzicach przy ul. Wałbrzyskiej, ul. Świdnickiej Poczta, ul. Wolności Targ oraz ul. Świdnickiej Rzeźnia;

Janusz Lisak obsługujący linię regularną Strzegom – Świebodzice – Strzegom i korzystający z przystanków położonych w Świebodzicach przy al. Lipowa I i II, ul. Strzegomskiej oraz Dworca Kolejowego;

DEX TRANS sp. z o.o. w Wałbrzychu obsługująca linię regularną Wałbrzych – Szczawno Zdrój – Świebodzice – Świdnica i korzystający z przystanków położonych w Świebodzicach przy ul. Świdnickiej oraz ul. Wolności;

Jan Kołakowski obsługujący linie regularne Wałbrzych – Stare Bogaczowice – Świebodzice oraz Świebodzice – Wałbrzych i korzystający z przystanków położonych w Świebodzicach przy ul. Piłsudskiego, ul. Wałbrzyskiej oraz ul. Wolności;

Przedsiębiorstwo Komunikacji Samochodowej w Świdnicy sp. z o.o. w Świdnicy obsługująca linię regularną Jelenia Góra – Wrocław – Warszawa i korzystająca z przystanku położonego w Świebodzicach na terenie Dworca Autobusowego.

Dowód: k. 42-56, k. 107-108.

5. Zgodnie z art. 18 ustawy z dnia 9 września 2001 r. o transporcie drogowym (Dz.U. Nr 125, poz. 1371 z późn. zm.) wykonywanie przewozów regularnych wymaga uzyskania zezwolenia wydanego, w zależności od zasięgu przewozów i siedziby lub miejsca zamieszkania przedsiębiorcy, przez wójta, burmistrza, prezydenta miasta, starostę lub marszałka województwa. Stosownie do art. 22 ust. 1 pkt 3 ww. ustawy do wniosku o wydanie zezwolenia na wykonywanie przewozów regularnych w krajowym transporcie drogowym dołączyć należy m.in. potwierdzenie uzgodnienia zasad korzystania z obiektów dworcowych i przystanków, dokonanego z ich właścicielami lub zarządzającymi. Brak tego załącznika skutkuje odmową udzielenia zezwolenia. W imieniu Gminy Świebodzice zgody na korzystanie z przystanków komunikacji miejskiej znajdujących się w zarządzie Gminy Świebodzice udziela Burmistrz Miasta Świebodzice. Po uzyskaniu zezwolenia na wykonywanie przewozów regularnych jego kopię wraz z rozkładem jazdy przewoźnik przesyła do Wydziału Infrastruktury Technicznej Urzędu Miejskiego w Świebodzicach. Następnie przewoźnik dokonuje z Zarządcą wiat przystankowych i przystanków na drogach Gminnych, Zakładem Gospodarki Komunalnej w Świebodzicach ul. Strzegomska 30 uzgodnień dotyczących szczegółów usytuowania i eksponowania rozkładów jazdy. Na przewoźniku w okresie wykonywania przewozów objętych zezwoleniem ciąży obowiązek utrzymania w sposób ciągły czytelne i aktualne rozkłady jazdy zgodnie z Rozporządzeniem ministra transportu i Budownictwa z dnia 13 stycznia 2006 r. (Dz.U. Nr 12, poz. 79 z 2006) na wiatach objętych zgodą.

W okresie ostatnich trzech lat Gmina Świebodzice nie odmówiła żadnemu z przedsiębiorców uzgodnienia zasad korzystania z przystanków znajdujących się w jej zarządzie. Jednocześnie wyraziła ona zgodę na korzystanie z przystanków położonych przy ul. Piasta oraz Mieszka I następującym trzem przewoźnikom: „LIDER” sp. j. Dariusz Witrykus, Leszek Socha w Świdnicy, Piotr Żukowi oraz Miejskiemu Przedsiębiorstwu Komunikacyjnemu „Świdnica” sp. z o.o. z siedzibą w Świdnicy.

Dowód: k. 57, k. 116,

6. Pismami z dnia 20.10.2006 roku oraz 14.11.2006 Henryk Dyrda zwrócił się do Gminy Świebodzice o wydanie zgody na korzystanie z przystanków znajdujących się na terenie Osiedla Piastowskiego przy ul. Mieszka I oraz Piasta – łącznie 6 przystanków. Do wniosku tego załączył listę osób wnoszących o zatrzymywanie się należących do niego autobusów na przedmiotowych przystankach.

Dowód: k. 3-4.

7. W odpowiedzi Gmina Świebodzice w pismach z dnia 2.11.2006 roku, 24.11.2006 oraz 14.12.2006 roku odmówiła wyrażenia zgody na korzystanie przez Henryka Dyrkę z przedmiotowych przystanków. Według stanowiska przedstawionego przez Gminę Świebodzice funkcjonujący obecnie w ramach Gminy system komunikacji jest spójny i dobrze skorelowany a nadto całkowicie zabezpiecza potrzeby mieszkańców. Wskazała, iż uwzględnienie wniosku Henryka Dyrdy stanowiłoby faktyczne wprowadzenie nowej linii komunikacji miejskiej i zdestabilizowałoby ten system. Udzielenie zgody stanowiłoby także naruszenie przepisu art. 140 Prawa zamówień publicznych w stosunku do przewoźnika MPK „Świdnica” sp. z o.o., z którym została zawarta umowa w wyniku przeprowadzonego przetargu nieograniczonego, do którego sam zainteresowany nie przystąpił. Zmiana trasy spowodowałoby nadto sprowadzenie linii nr 31 z drogi krajowej i wojewódzkiej na drogi gminne o zdecydowanie gorszych parametrach technicznych i trakcyjnych.

Dowód: k. 76-78

Mając na uwadze zebrany materiał dowodowy Prezes Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów zważył co następuje:

Gminie Świebodzice postawiony został zarzut nadużywania pozycji dominującej na rynku udostępniania przystanków autobusowych komunikacji publicznej znajdujących się w granicach miasta Świebodzice, polegający na przeciwdziałaniu ukształtowaniu się warunków niezbędnych do powstania bądź rozwoju konkurencji oraz podziale rynku według kryteriów podmiotowych, w wyniku odmowy udostępnienia Henrykowi Dyrdzie przystanków położonych przy ul. Piasta oraz ul. Mieszka I, co mogło stanowić naruszenie art. 9 ust 1 i 2 pkt 5 i 7 ustawy antymonopolowej.

Podstawą do zastosowania przepisów powyższej ustawy jest uprzednie stwierdzenie przez Prezesa Urzędu, czy w niniejszej sprawie swoim działaniem przedsiębiorca naruszył interes publicznoprawny.

Określenie przedsiębiorcy.

W rozumieniu z art. 4 ust. pkt 1) lit. a) ustawy o ochronie (...) pod pojęciem przedsiębiorcy rozumie się przedsiębiorcę w rozumieniu przepisów ustawy z dnia 2 lipca 2004 r. o swobodzie działalności gospodarczej (tekst jednolity: Dz. U. 2007 r. Nr 155 poz. 1095), a także:

osobę fizyczną, osobę prawną, a także jednostkę organizacyjną niemającą osobowości prawnej, której ustawa przyznaje zdolność prawną, organizującą lub świadczącą usługi o charakterze użyteczności publicznej, które nie są działalnością gospodarczą w rozumieniu przepisów o swobodzie działalności gospodarczej.

Wymieniony przepis obejmuje swoją dyspozycją także Gminę Świebodzice, jako osobę prawną pod warunkiem świadczenia lub organizowania przez nią konkretnych usług o charakterze użyteczności publicznej. Wprawdzie ustawa o ochronie (...) nie definiuje pojęcia „usług o charakterze użyteczności publicznej”, jednak – zgodnie z ugruntowanym w tej mierze orzecnictwem – zakres takich usług można ustalić poprzez wskazanie celu, któremu ma służyć ich realizacja, a zadania mające charakter użyteczności publicznej należy rozumieć możliwie jak najszerszej (patrz: wyrok Sądu Apelacyjnego w Warszawie z dnia 16.08.2007 r., sygn. akt VI Aca 1260/06).

Gmina Świebodzice wypełniając zadania własne dotyczące zaspakajania zbiorowych potrzeb wspólnoty w zakresie gminnych dróg, ulic, mostów, placów oraz organizacji ruchu drogowego, (art. 7 ust. 1 pkt 2 ustawy o samorządzie gminnym) niewątpliwie świadczy usługi o charakterze publicznym.

Wobec powyższego Gmina Świebodzice spełnia wszystkie kryteria definicji przedsiębiorcy, o których mowa w art. 4 pkt 1) lit. a) ustawy o ochronie (...).

Naruszenie interesu publicznoprawnego

Zgodnie z art. 1 ust. 1 i 2 ustawy o ochronie (...) celem regulacji w niej przyjętych jest zapewnienie rozwoju konkurencji, ochrona przedsiębiorców narażonych na stosowanie praktyk ograniczających konkurencję i ochrona interesów konsumentów. Tak określony cel ustawy pozwala przyjąć, iż ma ona charakter publicznoprawny i służy ochronie ogólnospołecznego interesu.

Powyższe przesądza o wyłączeniu możliwości podejmowania przez organ antymonopolowy działań w celu ochrony interesów indywidualnych. Taką interpretację potwierdza orzecznictwo Sądu Ochrony Konkurencji i Konsumentów (d. Sądu

Antymonopolowego). W wyroku z dnia 28.05.2001 (sygn. akt XVII Ama 82/00) sąd stwierdził, że *“postępowanie antymonopolowe nie może dotyczyć spraw jednostkowych”*. Podobnie w uzasadnieniu do wyroku z dnia 4.07.2001 (sygn. akt XVII Ama 108/00) sąd antymonopolowy zajął stanowisko, że: *“interes publiczny w postępowaniu administracyjnym nie jest pojęciem jednolitym i stałym. W każdej sprawie winien być on ustalony i konkretyzowany. Organ administracji - Prezes Urzędu winien być w toku i przy wydawaniu decyzji rzecznikiem tego interesu, albowiem wynika to z jego zadań w strukturze administracji publicznej - art. 7 k.p.a. Publiczny znaczy dotyczący ogółu, dostrzeżony przez nie określoną z góry liczbę osób, a nie jednostki, czy też określoną grupę. A zatem podstawą do zastosowania przez Prezesa Urzędu przepisów ustawy antymonopolowej winno być uprzednie stwierdzenie, że został naruszony interes publicznoprawny, a nie wyłącznie interes prawny jednostki, czy grupy”*. Podobnie na temat interesu publicznego wypowiada się Sąd Antymonopolowy w dwóch kolejnych wyrokach: z dnia 30.05.2001 r. (sygn. akt XVII Ama 80/00) i z dnia 6.06.2001 (sygn. akt XVII Ama 78/00), gdzie wyraźnie podkreśla pojęcie interesu publicznego jako *“dotyczącego ogółu”* a nie tylko określonej grupy, czy tym bardziej interesu indywidualnego podmiotu.

Takie samo stanowisko wyraził również Sąd Najwyższy, który w uzasadnieniu wyroku z dnia 29.05.2001 r. (sygn. I CKN 1217/98) stwierdził, że *“ustawa antymonopolowa ma charakter publicznoprawny, zatem jej celem jest słuzenie interesom publicznym. Ingeruje, gdy w wyniku pewnych ogólnych zjawisk zagrożona jest sama instytucja konkurencji. Nie odnosi się do ochrony roszczeń indywidualnych (...)”*.

Niemniej jednak, Sąd Najwyższy w uzasadnieniu wyroku z dnia 26.02.2004 r. (sygn. III SK 2/04) stwierdził, że naruszenie indywidualnego interesu nie wyklucza dopuszczalności równoczesnego uznania, że dochodzi do naruszenia interesu zbiorowego *„jeżeli indywidualne pogwałcenie przepisów ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów mogłoby w jakikolwiek sposób prowadzić do ustanowienia lub utrwalenia monopolistycznych praktyk rynkowych, które wywołują lub mogą wywołać zakazane skutki na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej”*.

Wymienione w art. 1 cele ustawy o ochronie (...) zostały określone jako równorzędne, co sprawia, że praktyki ograniczające konkurencję obejmują nie tylko te, które godzą w konkurencję, ale również te, które – podejmowane przez przedsiębiorców posiadających pozycję dominującą – nie godząc wprost w konkurencję, naruszają inne interesy uczestników rynku. Praktyki ograniczające konkurencję można zatem podzielić na praktyki antykonkurencyjne, wywierające bezpośredni wpływ na stan lub rozwój konkurencji oraz praktyki eksploatacyjne, których istotą jest uzyskanie korzyści kosztem innych podmiotów, w tym nieprowadzących działalności gospodarczej.

Nie ulega wątpliwości, że Gmina Świebodzice z racji posiadanej siły rynkowej, wynikającej z wyłączności prawa do zarządzania przystankami komunikacji publicznej znajdującymi się na drogach o statusie gminnych, ma możliwość wykorzystywania zajmowanej na rynku pozycji kosztem kontrahentów, w tym podejmowania działań będących przedmiotem postawionych w niniejszym postępowaniu zarzutów. W świetle tego dla stwierdzenia naruszenia interesu publicznego wystarczające jest dowolne nadużycie przez Gminę Świebodzice siły rynkowej w relacjach ze słabszymi uczestnikami rynku, albowiem już sam fakt nadużycia pozycji dominującej narusza interes publiczny.

Przede wszystkim odmowa Gminy Świebodzice dostępu do przystanków położonych na Osiedlu Piastowskim może wpływać negatywnie na rozwój konkurencji na rynku przewozu osób w transporcie drogowym, zaś skutki takiego zachowania mogą dotyczyć zarówno Henryka Dyrde, jak i innych przedsiębiorców zamierzających prowadzić

działalność w zakresie regularnego zbiorowego przewozu osób z wykorzystaniem przedmiotowych przystanków. Niemożność uzyskania przez przewoźnika zgody na korzystanie z danego przystanku powoduje, iż traci on wpływ na istotny czynnik, od którego zależy jakość jego oferty, a tym samym dochodzi do naruszenia reguł konkurencji pomiędzy przewoźnikami. To zaś godzi w następstwie w interesy mieszkańców Świebodzic. Zachowanie Gminy Świebodzice ma bezpośredni wpływ na sytuację wszystkich konsumentów – pasażerów korzystających ze środków komunikacji w celu dojazdu do miejsc przeznaczenia, którym nie mogły zostać zaoferowane usługi przewozowe większej ilości przewoźników.

W takich okolicznościach interwencja Prezesa Urzędu, podjęta w formie wszczęcia postępowania administracyjnego na gruncie ustawy o ochronie (...), stała się zatem konieczna i zgodna z szeroko pojętym interesem publicznoprawnym, o którym mowa w ww. art. 1 tej ustawy.

Ustalenie rynku właściwego

Ponieważ zachowania podmiotów odbywają się w strukturze rynkowej istotne znaczenie ma określenie rynku właściwego w sprawie, czyli – zgodnie z art.4 pkt 9) ustawy o ochronie (...) – rynku towarów, które ze względu na ich przeznaczenie, cenę oraz właściwości, w tym jakość, są uznawane przez ich nabywców za substytuty (rynek produktowy) oraz są oferowane na obszarze, na którym, ze względu na ich rodzaj i właściwości, istnienie barier dostępu do rynku, preferencje konsumentów, znaczące różnice cen i kosztów transportu, panują zbliżone warunki konkurencji (rynek geograficzny). Zatem, przez rynek właściwy, rozumie się zarówno rynek w ujęciu produktowym jak i geograficznym.

W ujęciu produktowym, za rynek w niniejszej sprawie należy uznać rynek udostępniania przystanków komunikacji miejskiej. Zgodnie z treścią art. 4 pkt 8a ustawy o transporcie drogowym pod pojęciem przystanku należy rozumieć miejsce przeznaczone do wsiadania lub wysiadania pasażerów na danej linii komunikacyjnej, oznaczone w sposób określony w przepisach ustawy z dnia 20 czerwca 1997r. Prawo o ruchu drogowym (tekst jedn. Dz.U. z 2005r. Nr 108, poz. 908 z późn. zm.) - *dalej: prawo o ruchu drogowym*”- z informacją o rozkładzie jazdy, z uwzględnieniem godzin odjazdów środków transportowych przewoźnika drogowego uprawnionego do korzystania z tego miejsca. Prawo do stawiania przystanków na drogach gminnych przysługuje wyłącznie Gminie Świebodzice (art. 20 ust. 3 ustawy o drogach publicznych).

Natomiast odnośnie rynku geograficznego, wyodrębniono wąski rynek lokalny, którym jest rynek obejmujący granice miasta Świebodzice. Takie definiowanie rynku jest przyjęte w praktyce orzeczniczej Prezesa Urzędu, która znalazła swe potwierdzenie chociażby w treści następujących decyzji: RŁO 16/2006 z 2.07.2006r., RŁO 17/2006 z 25.7.2006r., RLU 14/2005 z 12.04.2005 r. a także znajduje swe potwierdzenie w orzecznictwie sądów (vide wyrok Sądu Apelacyjnego w Warszawie z dnia 8.01.2008 r., sygn. akt VI A Ca 481/07).

Rynkiem właściwym w niniejszej sprawie jest więc rynek udostępniania przystanków autobusowych komunikacji miejskiej znajdujących się w granicach miasta Świebodzice.

Ustalenie pozycji rynkowej uczestnika postępowania na rynku właściwym.

Art. 4 pkt 9 ustawy antymonopolowej definiuje pozycję dominującą jako *pozycję przedsiębiorcy, która umożliwia mu zapobieganie skutecznej konkurencji na rynku*

właściwym przez stworzenie mu możliwości działania w znacznym zakresie niezależnie od konkurentów, kontrahentów oraz konsumentów; domniemywa się, że przedsiębiorca ma pozycję dominującą, jeżeli jego udział w rynku przekracza 40%.

W trakcie postępowania antymonopolowego ustalono bezspornie, iż na rynku udostępniania przystanków autobusowych komunikacji miejskiej znajdujących się w granicach miasta Świebodzice funkcjonują cztery podmioty: Gmina Świebodzice, Powiat Świdnicki, Województwo Dolnośląskie oraz Generalna Dyrekcja Dróg Krajowych i Autostrad. Zgodnie z wyżej przytoczonymi ustaleniami faktycznymi udział gminy Świebodzice na tak określonym rynku właściwym mierzony ilością przystanków będących jej własnością wynosi 40,82 %. Kolejny podmiot posiada zaś 30,61% udział w rynku.

Ustawa formułuje domniemanie prawne posiadania pozycji dominującej przez przedsiębiorcę, który przekracza czterdziestoprocentowy udział w rynku właściwym. Z przeprowadzonej analizy wynika, iż udziały w rynku, jakie posiada Gmina Świebodzice, nie są wystarczającym dowodem, aby Gmina Świebodzice taką pozycję posiadała. Wskazać bowiem należy, iż dla ustalenia pozycji dominującej danego podmiotu na rynku właściwym, wymagane jest spełnienie dwóch dodatkowych przesłanek: pierwsza z nich stanowi o zdolności przedsiębiorcy do zapobiegania skutecznej konkurencji, druga o zdolności od działania w znacznym zakresie niezależnie od konkurentów, kontrahentów oraz konsumentów. W niniejszej sprawie, analiza strukturalna rynku wykazuje istnienie obok Gminy Świebodzice silnego podmiotu – Powiatu Świdnickiego dysponującego udziałem rynkowym w wysokości 30,61%. W takiej sytuacji trudno uznać aby Gmina mogła działać niezależnie od konkurentów, kontrahentów oraz konsumentów, co wyklucza stwierdzenie aby posiadała na rynku właściwym pozycję dominującą, tym samym aby miała zdolność jej nadużywania.

Tak więc, organ antymonopolowy stwierdza, iż Gmina Świebodzice nie posiada pozycji dominującej na lokalnym rynku udostępniania przystanków autobusowych komunikacji miejskiej znajdujących się w granicach miasta Świebodzice.

Tym samym **nie została spełniona pierwsza konieczna przesłanka** z art. 9 ust. 1 i 2 pkt 1 ustawy *o ochronie konkurencji i konsumentów*, tj. posiadanie przez Gminę Świebodzice pozycji dominującej na rynku właściwym, niezbędna dla dalszej oceny działań Uczestnika postępowania antymonopolowego.

Stosownie do art. 83 ustawy antymonopolowej, w sprawach w niej nieuregulowanych, do postępowania przed Prezesem Urzędu, stosuje się przepisy Kodeksu postępowania administracyjnego.

Zgodnie z art. 105 k.p.a., jeżeli postępowanie z jakiegokolwiek przyczyny stało się bezprzedmiotowe, organ administracji publicznej wydaje decyzję o umorzeniu postępowania.

„Bezprzedmiotowość postępowania administracyjnego oznacza, że brak jest któregoś z elementów materialnego stosunku prawnego, a wobec tego nie można wydać decyzji załatwiającej sprawę przez rozstrzygnięcie co do istoty. Przesłanka umorzenia postępowania może istnieć jeszcze przed wszczęciem postępowania, co zostanie ujawnione dopiero w toczącym się postępowaniu, a może ona powstać także w czasie trwania postępowania, a więc w sprawie już zawisłej przed organem administracyjnym” (B.Adamiak i J.Borkowski, *Kodeks postępowania administracyjnego – Komentarz*, C.H.BECK, Warszawa, 1996, s. 462).

W niniejszej sprawie przesłanką umorzenia postępowania antymonopolowego, przemawiającą za stwierdzeniem jego bezprzedmiotowości, jest brak posiadania przez Uczestnika postępowania pozycji dominującej na rynku właściwym, a tym samym brak podstaw do oceny jego zachowania pod kątem nadużycia tej pozycji na rynku właściwym. Z ustaleń postępowania wynika, że przesłanka bezprzedmiotowości postępowania w postaci braku pozycji dominującej na rynku właściwym została ujawniona dopiero w toku niniejszego postępowania.

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

Zgodnie z art. 81 ust. 1 ustawy z dnia 16 lutego 2007 r. o ochronie konkurencji i konsumentów w związku z art. 479²⁸ § 2 k.p.c., od niniejszej decyzji służy stronie odwołanie do Sądu Okręgowego w Warszawie - Sądu Ochrony Konkurencji i Konsumentów, za pośrednictwem Prezesa Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów – Delegatura we Wrocławiu, w terminie dwutygodniowym od dnia doręczenia decyzji.

Z up. Prezesa UOKiK
Zbigniew Jurczyk
Dyrektor UOKiK Del. Wrocław

Otrzymuje:
Urząd Gminy Świebodzice
Ul. Rynek 1
58-160 Świebodzice