

PREZES
URZĘDU OCHRONY KONKURENCJI I KONSUMENTÓW
DELEGATURA URZĘDU OCHRONY KONKURENCJI I KONSUMENTÓW
W KATOWICACH

40-024 Katowice, ul. Powstańców 41a
Tel./Fax (0-32) 256-46-96, Tel/Fax (0-32) 255-26-47, Tel. /Fax (0-32) 255-44-04
E-mail: katowice@uokiP.gov.pl

Katowice, dn.30.03.2001r.

RKT-560-s-05/00/MF

Decyzja Nr RKT-10/2001

I. Na podstawie art. 104 K.p.a. i art. 8 ust. 1 w związku z art. 5 ust. 1 pkt 1 ustawy z dnia 24 lutego 1990r. o przeciwdziałaniu praktykom monopolistycznym i ochronie interesów konsumentów (Dz.U. z 1999r. Nr 52, poz. 547 ze zmian. Dz.U. z 2000r. Nr 31, poz. 381; Nr 60, poz. 704) po rozpatrzeniu sprawy wszczętej na wniosek Mariana P. – Usługi Transportowe Przewóz Osobowy – Minibus w Trzebini reprezentowanego przez radcę prawnego Eugeniusza K. z Kancelarii Radcy Prawnego w Trzebini przeciwko Gminie Jaworzno, w imieniu Prezesa Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów nakazuje się Gminie Jaworzno zaniechanie stosowania praktyki monopolistycznej polegającej na nadużywaniu pozycji dominującej na rynku poprzez przeciwdziałanie ukształtowaniu się warunków niezbędnych do powstania konkurencji w ten sposób, że Gmina Jaworzno odmawia Wnioskodawcy wyrażenia zgody na korzystanie z przystanków komunikacji miejskiej stanowiących jej własność.

II. Na podstawie art. 104 K.p.a. i art. 8 ust. 1 w związku z art. 5 ust. 1 pkt 2 ustawy z dnia 24 lutego 1990r. o przeciwdziałaniu praktykom monopolistycznym i ochronie interesów konsumentów (Dz.U. z 1999r. Nr 52, poz. 547 ze zmian. Dz.U. z 2000r. Nr 31, poz. 381; Nr 60, poz. 704) po rozpatrzeniu sprawy wszczętej na wniosek Mariana P. – Usługi Transportowe Przewóz Osobowy – Minibus w Trzebini reprezentowanego przez radcę prawnego Eugeniusza K. z Kancelarii Radcy Prawnego w Trzebini przeciwko Gminie Jaworzno, w imieniu Prezesa Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów nakazuje się Gminie Jaworzno zaniechanie stosowania praktyki monopolistycznej polegającej na nadużywaniu pozycji dominującej na rynku poprzez podział rynku według kryteriów podmiotowych w ten sposób, że Gmina Jaworzno odmawia Wnioskodawcy wyrażenia zgody na korzystanie z przystanków komunikacji miejskiej stanowiących jej własność.

III. Na podstawie art. 104 K.p.a. w związku z art. 5 ust. 1 pkt 2 ustawy z dnia 24 lutego 1990r. o przeciwdziałaniu praktykom monopolistycznym i ochronie interesów konsumentów (Dz.U. z 1999r. Nr 52, poz. 547 ze zmian. Dz.U. z 2000r. Nr 31, poz. 381; Nr 60, poz. 704) po rozpatrzeniu sprawy wszczętej na wniosek Mariana P. – Usługi Transportowe Przewóz Osobowy – Minibus w Trzebini reprezentowanego przez radcę prawnego Eugeniusza K. z Kancelarii Radcy Prawnego w Trzebini przeciwko Gminie Jaworzno, w imieniu Prezesa Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów nie stwierdza się praktyki monopolistycznej polegającej na nadużywaniu przez Gminę Jaworzno pozycji dominującej na rynku poprzez podział rynku według kryteriów terytorialnych w ten sposób, że Gmina Jaworzno odmawia Wnioskodawcy wyrażenia zgody na korzystanie z przystanków komunikacji miejskiej stanowiących jej własność.

IV. Na podstawie art. 104 K.p.a. i art. 14 ust. 1 i 2 powołanej w pkt I ustawy, w imieniu Prezesa Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów nakłada się na Gminę Jaworzno karę

pieniężną w wysokości 10 000 PLN (słownie: dziesięć tysięcy złotych) płatną do Budżetu Państwa.

Uzasadnienie

Do Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów (zwany dalej organem antymonopolowym) wpłynął wniosek Mariana P. Usługi Transportowe Przewóz Osobowy – Minibus w Trzebini (zwany dalej Wnioskodawcą) o wszczęcie postępowania administracyjnego przeciwko Gminie Jaworzno (zwana dalej Gminą) i Przedsiębiorstwu Komunikacji Miejskiej Sp. z o.o. w Jaworznie (zwana dalej PKM Sp. z o.o.). W uzasadnieniu Wnioskodawca stwierdził, że zgodnie z posiadanym zezwoleniem na regularny przewóz osób od 1996r. prowadzi zarobkowy przewóz osób na 2 liniach komunikacyjnych: Chrzanów – Balin – Jaworzno os. Stałe i Chrzanów – Byczyna – Jaworzno os. Stałe. W dniu 21.09.2000r. Urząd Marszałkowski Województwa Małopolskiego wszczął postępowanie celem cofnięcia Wnioskodawcy zezwolenia na regularny przewóz osób z tego względu, że nie jest on w stanie przedstawić uzgodnionych z właścicielem zasad korzystania z przystanków na terenie Jaworzna. Właścicielem oraz zarządcą wszystkich dróg na terenie miasta Jaworzno jest Zarząd Miasta Jaworzno oraz działająca w jego imieniu PKM Sp. z o.o. będąca zarazem przewoźnikiem na terenie Jaworzna. Wnioskodawca stwierdził, że wielokrotnie starał się o uzgodnienie zasad korzystania z przystanków, jednak okazało się to bezskuteczne. Zdaniem Wnioskodawcy powyższa odmowa wyrażenia zgody na korzystanie z przystanków na terenie Jaworzna wyczerpuje znamiona praktyk monopolistycznych o których mowa w art. 5 ust. 1 pkt 1, 2 i 6 ustawy antymonopolowej (karta nr 1).

W toku dalszego postępowania Wnioskodawca ograniczył swoje żądanie do nakazania zaniechania praktyk monopolistycznych wyłącznie w stosunku do Gminy oraz wycofał swoje żądanie stwierdzenia praktyki o której mowa w art. 5 ust. 1 pkt 6 ustawy. Ponadto stwierdził, że Gmina przeciwdziała ukształtowaniu się warunków niezbędnych do powstania i rozwoju konkurencji w zakresie usług przewozowych poprzez nie znajdujące podstawy prawnej tworzenie wymogów i żądanie ich spełnienia przez przewoźników występujących o ustalenie zasad i warunków korzystania z przystanków. W szczególności dotyczy to żądania przedkładania skoordynowanych rozkładów jazdy oraz przypisywania sobie przez Gminę upoważnienia do oceny zasadności świadczenia usług przewozowych i odmowy ustalenia z przewoźnikiem warunków korzystania z przystanków z uwagi na uznaniową ocenę w zakresie istniejącego „zabezpieczenia przewozów przez innych przewoźników”. Stąd też Gmina wykorzystując zajmowaną przez siebie pozycję na rynku nakłada na przewoźników wymogi odbiegające od materii określonej ustawą. Powyższe działania ukierunkowane są w ocenie Wnioskodawcy na ograniczenie rozwoju konkurencji oraz podział rynku usług przewozowych. Działania Gminy jako właściciela zarówno przystanków, jak i PKM Sp. z o.o. są ukierunkowane na przysporzenie korzyści temu przedsiębiorstwu – Gmina dąży metodami administracyjnymi do ograniczenia, a wręcz eliminowania konkurencji dla PKM Sp. z o.o. wykorzystując zapis art. 11 ustawy o warunkach wykonywania krajowego drogowego przewozu osób (karty nr 110 – 113).

Zdaniem Wnioskodawcy wątpliwym jest, czy Gmina posiada ustawowe umocowanie do odmowy zawarcia umowy na korzystanie z przystanków komunikacyjnych w sytuacji, gdy ustawa nie daje takich uprawnień. Zgodnie z zasadą swobody wykonywania działalności gospodarczej gwarantowanej zarówno zapisem Konstytucji, jak i ustawami szczególnymi Gmina winna działać w duchu rozwoju przedsiębiorczości i wolności gospodarczej, czego w ocenie Wnioskodawcy nie czyni.

W związku ze złożonym wnioskiem organ antymonopolowy wszczął postępowanie administracyjne w sprawie nakazania zaniechania przez Gminę Jaworzno stosowania praktyk monopolistycznych polegających na nadużywaniu pozycji dominującej na rynku poprzez przeciwdziałanie ukształtowaniu się warunków niezbędnych do powstania bądź rozwoju

konkurencji oraz podział rynku według kryteriów podmiotowych i terytorialnych w ten sposób, że Gmina Jaworzno odmawia Panu Marianowi P. wyrażenia zgody na korzystanie z przystanków komunikacji miejskiej stanowiących jej własność, co może stanowić naruszenie art. 5 ust. 1 pkt 1 i art. 5 ust. 1 pkt 2 ustawy o przeciwdziałaniu praktykom monopolistycznym i ochronie interesów konsumentów (Karty nr 100 - 103, 106 – 107).

W odpowiedzi na zawiadomienie o wszczęciu postępowania administracyjnego oraz we wcześniejszych pismach kierowanych do organu antymonopolowego Gmina przesłała następujące wyjaśnienia (karty nr 56-57, 71-72, 122-123).

Stosując się do decyzji organu antymonopolowego nr RKT-37/2000 z dnia 7.12.2000r. oraz zgodnie z ustawą z dnia 29 sierpnia 1997r. o warunkach wykonywania krajowego drogowego przewozu osób (Dz.U. Nr 141, poz. 942 z późn. zm.) Gmina przejęła zadania w zakresie ustalania zasad korzystania z przystanków komunikacji miejskiej oraz koordynacji rozkładów jazdy. Zadania te do 31.12.2000r. w imieniu Gminy wykonywała PKM Sp. z o.o. na podstawie umowy użyczenia przystanków komunikacji miejskiej oraz uchwały Rady Miejskiej w Jaworznie z dnia 31.08.2000r. w sprawie ustalenia Regulaminu korzystania z przystanków i dworców znajdujących się na terenie gminy Jaworzno. Umowa użyczenia została rozwiązana z dniem 31.12.2000r. W dniu 28.12.2000r. Rada Miasta w Jaworznie podjęła nową uchwałę w sprawie ustalenia Regulaminu korzystania z przystanków i dworców komunikacji miejskiej znajdujących się na terenie Gminy Jaworzno. W dniu 3.01.2001r. Zarząd Miasta Jaworzna podjął uchwałę w sprawie określenia sposobu wykonania uchwały Rady Miejskiej w Jaworznie z dnia 28.12.2000r. Uchwałą tą Zarząd Miasta Jaworzna przyjął zasady korzystania z przystanków i dworców komunikacji miejskiej przez przedsiębiorców ubiegających się o zezwolenie na przewozy regularne zawarte w załączniku nr 1 do tej uchwały.

Od stycznia 2001r. Zarząd Miasta Jaworzna zawarł 15 umów na korzystanie z przystanków komunikacji miejskiej z przewoźnikami obsługującymi linie regularne na terenie Jaworzna. W związku z ograniczoną pojemnością przystanków komunikacji miejskiej umowa na korzystanie z przystanków odnosi się ściśle do przystanków i czasów zatrzymań na przystankach zawartych w skoordynowanych lub uzgodnionych przez Gminę rozkładach jazdy. Rozkłady jazdy są równocześnie załącznikami do umowy na korzystanie z przystanków komunikacji miejskiej. Innymi słowy zasady korzystania z przystanków nie mogą być ustalone bez uzgodnionego rozkładu jazdy, który jest integralną częścią umowy na korzystanie z przystanków komunikacji miejskiej znajdujących się na terenie Gminy. Pan Marian P. w dniu 7.01.2001r. złożył w Urzędzie Miejskim w Jaworznie podanie o umożliwienie korzystania z przystanków oraz rozkładu jazdy celem dokonania uzgodnień. Z uwagi jednak na fakt, że przystanki komunikacji miejskiej zawarte w podaniu znajdują się na głównym szlaku komunikacyjnym i przewozowym oraz, że są szczególnie przeciążone oraz komunikacja na odcinku Jaworzno Poczta – Pechnik – Leopold – Urząd Skarbowy – Os. Stałe jest w pełni zabezpieczona rozkład jazdy Wnioskodawcy nie został uzgodniony. Z powodu braku uzgodnionego rozkładu jazdy umowa na korzystanie z przystanków nie mogła zostać zawarta. Wnioskodawca nie przedłożył do uzgodnienia innych propozycji rozkładów jazdy.

W oparciu o zebrany w postępowaniu administracyjnym materiał dowodowy organ antymonopolowy ustalił następujący stan faktyczny.

Wnioskodawca prowadzi działalność gospodarczą polegającą na wykonywaniu krajowego zarobkowego przewozu osób w oparciu o zezwolenia nr 0000749 i 0000750 na liniach komunikacyjnych Chrzanów – Byczyna – Jaworzno os. Stałe i Chrzanów – Balin – Jaworzno os. Stałe. Zezwolenia te zostały wydane w dniu 30.12.1998r. na czas nieoznaczony (karta nr 2).

Wnioskodawca w dniu 1.12.1998r. zawarł ze Związkiem Komunalnym „Komunikacja Międzygminna” w Chrzanowie umowę na korzystanie z przystanków komunikacji miejskiej na terenie działania Związku, zgodnie z postanowieniami której uprawniony był do nieodpłatnego zatrzymywania się na przystankach komunikacji miejskiej (karta nr 9). Gmina Jaworzno była członkiem Związku do dnia 31.12.1999r. i stąd też Wnioskodawca był uprawniony do korzystania z przystanków komunikacyjnych zlokalizowanych w Jaworznie. Gmina Jaworzno jest właścicielem wszystkich przystanków komunikacji miejskiej na swoim terenie (karta nr 56).

W dniu 31.12.1999r. pomiędzy Gminą i PKM Sp. z o.o. została zawarta umowa użyczenia. W świetle jej § 1 Gmina użyczyła PKM Sp. z o.o. w nieodpłatne używanie części pasa drogowego położone na terenie Jaworzna w celu ich użytkowania na przystanki komunikacji miejskiej. PKM Sp. z o.o. mogła czerpać korzyści z przedmiotu umowy (karty nr 49-50). W dniu 18.01.2000r. PKM Sp. z o.o. wezwała Wnioskodawcę do natychmiastowego zaprzestania korzystania z przystanków autobusowych, których jak to stwierdziła jest wyłącznym dysponentem, z tego powodu, że umowa na korzystanie z przystanków z dnia 1.12.1998r. wygasła.

10.07.2000r. Wnioskodawca zwrócił się do Gminy o wyrażenie zgody na korzystanie z przystanków komunikacji miejskiej na terenie Jaworzna w celu dostarczenia tej zgody Urzędowi Marszałkowskiemu Województwa Małopolskiego (karta nr 86). W odpowiedzi na to pismo Gmina poinformowała Wnioskodawcę, że jego prośba została przekazana do PKM Sp. z o.o. celem dalszego załatwienia, gdyż temu przedsiębiorcy przekazano przystanki komunikacji miejskiej do używania (karta nr 11). Strony nie przedstawiły dowodów na to, że Wnioskodawca uzyskał odpowiedź od PKM Sp. z o.o.

W tym miejscu należy zaznaczyć, że w tym samym czasie Gmina w stosunku do innych przedsiębiorców ubiegających się o uzgodnienie zasad korzystania z przystanków na terenie Jaworzna samemu rozpatrywała ich wnioski o uzgodnienie np. pismo z dnia 28.06.2000r. kierowane do Związku Komunalnego „Komunikacja Międzygminna” w Chrzanowie (sygn. akt IM.IV.5531/69/2000), pismo z dnia 30.06.2000r. kierowane do Komunikacja Miejska „DUHABEX – BUS” s.c. w Chrzanowie (sygn. akt IM.IV.5531/69/2000), pismo z dnia 12.07.2000r. kierowane do Komunikacja Miejska „DUHABEX – BUS” s.c. w Chrzanowie (sygn. akt IM.IV.5531/69/2000), pismo z dnia 19.07.2000r. kierowane do Przedsiębiorstwa Komunikacji Miejskiej w Chrzanowie (sygn. akt IM.IV.5531/91/2000).

Stąd też w świetle zapisów umowy użyczenia z dnia 31.12.1999r. oraz działań Gminy i PKM Sp. z o.o. należy stwierdzić, iż Gmina nie przyjęła jednolitej praktyki w rozpatrywaniu wniosków przewoźników o uzgodnienie zasad korzystania z przystanków – niektóre wnioski załatwiała samemu, niektóre zaś kierowała do PKM Sp. z o.o.

W dniu 31.08.2000r. Rada Miejska w Jaworznie podjęła uchwałę nr XXVI/502/2000 w sprawie ustalenia regulaminu korzystania z przystanków i dworców komunikacji miejskiej na terenie Jaworzna. W świetle pkt 1 Regulaminu prowadzenie działalności polegającej na przewozie osób oraz wszelkiej działalności gospodarczej z wykorzystaniem przystanków i dworców komunikacji miejskiej jest możliwe wyłącznie na podstawie umów zawartych z PKM Sp. z o.o. określających odpłatność za korzystanie z przystanków (karty nr 51-52). Zapis powyższy jest niejednoznaczny i z jego treści nie wynika, aby uprawnienie do uzgadniania zasad korzystania z przystanków i dworców na terenie Jaworzna, o czym mówi art. 11 ustawy o warunkach wykonywania krajowego drogowego przewozu osób, zostało przekazane na rzecz PKM Sp. z o.o. PKM Sp. z o.o. przejęła wyłącznie uprawnienie do zawierania umów określających zasady odpłatności za korzystanie z przystanków. W dniu 16.11.2000r. Wojewoda Śląski na podstawie art. 34 ust. 3 ustawy z dnia 11 maja 1995r. o Naczelnym Sądzie Administracyjnym (Dz.U. Nr 74, poz. 368 z późn. zm.) wezwał Radę Miejską w Jaworznie do usunięcia naruszenia prawa m.in. w pkt 1 Regulaminu korzystania z przystanków i dworców komunikacji miejskiej na terenie Gminy m. Jaworzna stanowiącego załącznik do uchwały Rady Miejskiej w Jaworznie z dnia 31.08.2000r. (karty nr 92-95). W uzasadnieniu Wojewoda stwierdził, iż zapis pkt 1 w/w Regulaminu stoi w wyraźnej

sprzeczności z art. 4 ust. 1 ustawy o warunkach wykonywania krajowego drogowego przewozu osób. Zdaniem Wojewody uzyskanie zezwolenia na przewozy regularne uprawnia podmioty prowadzące te przewozy do korzystania z przystanków i dworców autobusowych. Stąd brak podstaw do wprowadzania uchwałą zaostrzonych w stosunku do treści ustawy wymagań w zakresie przewozu osób. Niedopuszczalne jest uzależnienie możliwości korzystania z przystanków od obowiązku zawarcia umowy określającej wysokość opłat za ich korzystanie.

W dniu 27.09.2000r. Wnioskodawca zwrócił się do PKM Sp. z o.o. o wyrażenie zgody na korzystanie z przystanków na terenie Jaworzna (karta nr 87). W odpowiedzi pismem z dnia 6.10.2000r. PKM Sp. z o.o. stwierdziła, że z uwagi na nadmierne zagęszczenie przystanków, które utrudnia prowadzenie działalności w sposób punktualny nie może wyrazić zgody na wprowadzenie dodatkowego przewoźnika (karta nr 85). W związku z taką odpowiedzią na swoje pismo Wnioskodawca w dniu 11.10.2000r. zwrócił się do PKM Sp. z o.o. o udzielenie odpowiedzi w formie decyzji administracyjnej lub postanowienia (karta nr 30). PKM Sp. z o.o. odmówiła powołując się na to, iż nie jest organem upoważnionym do wydawania decyzji i postanowień (Karta nr 22).

Wnioskodawca w związku z niemożnością uzyskania od PKM Sp. z o.o. dokumentu potwierdzającego uprawnienie do zatrzymywania się na przystankach na terenie Jaworzna w dniu 30.10.2000r. skierował skargę do Gminy na działania PKM Sp. z o.o. (karty nr 12–13). Ponadto w powyższej skardze zwrócił się do Gminy o mediację oraz pozytywne przychylenie się do jego prośby w sprawie uzyskania zgody na korzystanie z przystanków na terenie Jaworzna.

W odpowiedzi Gmina pismem z dnia 27.11.2000r. poinformowała, że zajęte przez PKM Sp. z o.o. stanowisko w sprawie jest ostateczne tzn., że odmawia się Wnioskodawcy wyrażenia zgody na korzystanie z przystanków na terenie Jaworzna (karta nr 26).

W czasie, gdy Wnioskodawca prowadził korespondencję z Gminą i PKM Sp. z o.o. w przedmiocie ustalenia zasad korzystania z przystanków na terenie Jaworzna w dniu 21.09.2000r. Urząd Marszałkowski Województwa Małopolskiego poinformował Wnioskodawcę o wszczęciu z urzędu postępowania w sprawie cofnięcia zezwolenia na wykonywanie krajowego zarobkowego przewozu osób na liniach Chrzanów – Byczyna – Jaworzno i Chrzanów – Balin – Jaworzno. Postępowanie to zostało wszczęte w związku z brakiem aktualizacji dokumentów na podstawie art. 9 ustawy o warunkach wykonywania krajowego drogowego przewozu osób (karta nr 116). W dniu 20.12.2000r. powyższe postępowanie zostało zawieszono z tej przyczyny, że przed Sądem Rejonowym Wydział I Cywilny w Jaworznie toczy się postępowanie z wniosku Wnioskodawcy przeciwko Gminie o ustalenie prawa do korzystania z przystanków autobusowych na terenie Jaworzna (karta nr 115). Z powyższych dokumentów, jak i twierdzeń Wnioskodawcy wynika, że bezpośrednią przyczyną wszczęcia przeciwko niemu postępowania w sprawie cofnięcia zezwolenia na przewóz osób był brak uzgodnionych zasad korzystania z przystanków na terenie Jaworzna.

W związku z wezwaniem przez Wojewodę Śląskiego Rady Miejskiej w Jaworznie do usunięcia naruszenia prawa, o czym była mowa we wcześniejszej części niniejszej decyzji, uznała ona za słuszne argumenty zawarte w wezwaniu i w dniu 28.12.2000r. podjęła uchwałę XXXI/574/2000 w sprawie ustalenia Regulaminu korzystania z przystanków i dworców komunikacji miejskiej na terenie Gminy m. Jaworzno (karty nr 67-69). Zgodnie z pkt 1 Regulaminu (...) z przystanków miejskiej komunikacji autobusowej korzystać mogą wyłącznie przewoźnicy posiadający zezwolenie na prowadzenie przewozów regularnych zgodnie z ustawą o warunkach wykonywania krajowego drogowego przewozu osób. Regulamin stanowi podstawę ustalania zasad korzystania z przystanków i dworców autobusowych przez przedsiębiorców ubiegających się o zezwolenie na przewozy regularne.

W dniu 3.01.2000r. Zarząd Gminy Jaworzno podjął uchwałę Nr 132/1384/2001 w sprawie określenia sposobu wykonania uchwały Rady Miejskiej w Jaworznie z dnia 28.12.2000r. (karty nr 124-125). W § 2 w/w uchwały postanowiono przyjąć zasady korzystania z

przystanków i dworców autobusowych przez przedsiębiorców ubiegających się o zezwolenie na przewozy regularne zgodnie z załącznikiem nr 1. W załączniku tym w pkt 1 stwierdzono, że warunkiem ustalenia zasad korzystania z przystanków miejskiej komunikacji autobusowej na terenie Jaworzna jest przedłożenie m.in. skoordynowanego rozkładu jazdy (karta nr 126). Po wejściu w życie na terenie Gminy nowych przepisów prawnych dotyczących zasad korzystania z przystanków Wnioskodawca pismem z dnia 7.01.2001r. zwrócił się do Gminy o umożliwienie korzystania z przystanków na liniach Chrzanów – Jaworzno os. Stałe i Chrzanów – Balin – Jaworzno os. Stałe (karta nr 133). W odpowiedzi Gmina pismem z dnia 22.01.2001r. poinformowała, że jednym z warunków uzgodnienia zasad korzystania z przystanków komunikacji miejskiej na terenie Jaworzna jest przedłożenie skoordynowanych rozkładów jazdy. Jednocześnie zawiadomiła, że zgodnie z § 3 ust. 1 pkt 2 i ust. 2 rozporządzenia Ministra Transportu i Gospodarki Morskiej z dnia 5 września 2000r. w sprawie treści, sposobu i terminów ogłaszania rozkładów jazdy, trybu ich uzgadniania i koordynacji oraz warunków ponoszenia kosztów z tym związanych (Dz.U. Nr 82, poz. 933) przesłane przez Wnioskodawcę rozkłady jazdy nie zostały skoordynowane dlatego, że potrzeby przewozowe na linii komunikacyjnej obejmującej przystanki: Os. Stałe, Leopold, Pechnik, Centrum, Poczтовая, Krakowska, Bory, Byczyna są w pełni zabezpieczone przez przewoźników obecnie prowadzących działalność na tej trasie. W związku z powyższym Gmina uważa, że nie ma podstaw do uzgodnienia zasad korzystania z przystanków komunikacji miejskiej znajdujących się na terenie Jaworzna (karta nr 122).

Z informacji przekazanych przez Gminę wynika, że podpisała ona umowy o korzystanie z przystanków zlokalizowanych na terenie Jaworzna z 16 przewoźnikami (karty nr 147-151). Siedziby wszystkich w/w przewoźników znajdują się na terenie Jaworzna. Gmina oprócz Wnioskodawcy odmówiła również innym przedsiębiorcom wyrażenia zgody na korzystanie z przystanków stanowiących jej własność – siedziby tych przedsiębiorców (za wyjątkiem jednego) nie znajdują się na terenie Jaworzna.

Wnioskodawca stwierdził, że posiada skoordynowane rozkłady jazdy na liniach komunikacyjnych na których prowadzi działalność przewozową. Rozkłady te zostały skoordynowane w dniu 30.12.1998r., a następnie zaktualizowane w dniu 4.02.2000r. Zgodnie z zaktualizowaną wersją rozkładów jazdy Wnioskodawca prowadzi obecnie działalność przewozową (karty nr 170 – 174).

Na podstawie tak ustalonego stanu faktycznego organ antymonopolowy zważył co następuje.

Dla stwierdzenia zarzucanej praktyki monopolistycznej na podstawie art. 5 ust. 1 pkt 1 ustawy antymonopolowej, konieczne jest łączne wystąpienie następujących przesłanek:

- pozycja dominująca przedsiębiorcy na rynku,
- przeciwdziałanie ukształtowaniu się warunków niezbędnych do powstania bądź rozwoju konkurencji.

Przez pozycję dominującą zdefiniowaną w art. 2 pkt 6 ustawy antymonopolowej rozumie się pozycję przedsiębiorcy polegającą na tym, że podmiot ten nie spotyka się z istotną konkurencją na rynku krajowym lub lokalnym. Domniemywa się, że przedsiębiorca zajmuje pozycję dominującą, jeżeli jego udział w rynku przekracza 40 %. Przez pozycję monopolistyczną, która jest kwalifikowaną formą pozycji dominującej rozumiemy pozycję przedsiębiorcy polegającą na tym, że podmiot ten nie spotyka się z konkurencją na rynku krajowym lub lokalnym.

Jak ustalono w toku postępowania administracyjnego Gmina jest jedynym właścicielem przystanków komunikacji miejskiej na terenie Jaworzna. Zgodnie z art. 19 ust. 1 i 5 ustawy z dnia 21 marca 1985r. o drogach publicznych (Dz.U. z 2000r. Nr 71, poz. 838) organ

administracji rządowej lub jednostki samorządu terytorialnego, do właściwości którego należą sprawy z zakresu planowania, budowy, modernizacji, utrzymania i ochrony dróg jest zarządcą drogi. W granicach miast na prawach powiatu zarządcą wszystkich dróg publicznych, z wyjątkiem autostrad i dróg ekspresowych jest zarząd miasta. Korzystając z w/w uprawnień wyłącznie Gmina jest uprawniona do tworzenia przystanków komunikacji miejskiej na swoim terenie, a także do wyrażania zgody na korzystanie z przystanków przez inne podmioty. Gmina w świetle art. 2 ustawy antymonopolowej jest przedsiębiorcą. Zgodnie z przepisami ustawy a dnia 8 marca 1990r. o samorządzie gminnym (Dz.U. z 1996r. Nr 13, poz. 74 z późn. zm.) do zadań własnych gminy należy zaspokajanie zbiorowych potrzeb wspólnoty, a w szczególności w zakresie lokalnego transportu zbiorowego. Gmina zadanie to wykonuje przez swój podmiot zależny w którym posiada 100% udziałów tj. PKM Sp. z o.o. Przedsiębiorcy ubiegający się o prowadzenie działalności gospodarczej na liniach komunikacyjnych, zobowiązani są uzyskać zgodę na korzystanie z przystanków zlokalizowanych na tej linii komunikacyjnej. Brak zgody na korzystanie z przystanków uniemożliwia uzyskanie zezwolenia lub naraża na jego cofnięcie, a tym samym uniemożliwia podjęcie i prowadzenie działalności polegającej na przewozie osób. Stąd też łącznie oceniając wyżej przedstawione fakty należy stwierdzić, że Gmina, jako zarządca wszystkich dróg na swoim obszarze zajmuje monopolistyczną pozycję na rynku udostępniania części pasa drogowego – wydzielonego jako przystanek komunikacyjny - w celu zatrzymywania się na nim pojazdów przedsiębiorców prowadzących działalność gospodarczą w zakresie przewozu osób.

Zgodnie z art. 4 ust. 1 ustawy z dnia 27 sierpnia 1997r. o warunkach wykonywania krajowego drogowego przewozu osób (Dz.U. Nr 141, poz. 942 z późn. zm.), działalność gospodarcza polegająca na wykonywaniu krajowego zarobkowego przewozu osób pojazdami samochodowymi wymaga zezwolenia. Art. 11 w/w ustawy określa, jakie wymogi musi spełnić przedsiębiorca, aby zezwolenie mogło być udzielone. Ust. 3 w/w przepisu stwierdza, że przedsiębiorca ubiegający się o zezwolenie na przewozy regularne jest obowiązany przedłożyć organowi udzielającemu zezwolenia:

- projekt rozkładu jazdy uzgodniony na zasadach określonych w przepisach prawa przewozowego,
- ustalone z właścicielami przystanków i dworców zasady korzystania z tych obiektów.

Zgodnie z art. 8 ust. 1 w/w ustawy organ udzielający zezwolenia odmawia jego udzielenia w razie niespełnienia przez przedsiębiorcę warunków o których mowa w art. 11 lub art. 15. Tak więc, brak ustalonych z właścicielami przystanków i dworców zasad korzystania z tych obiektów, skutkuje odmową udzielenia zezwolenia na prowadzenie działalności przewozowej. Art. 8 wyraźnie stwierdza, że „organ udzielający zezwolenia odmawia jego udzielenia”, a więc przepis ten nie ma charakteru dyspozytywnego i właściwy organ w sytuacji braku uzgodnionych zasad korzystania z przystanków zobowiązany jest odmówić wydania zezwolenia. Art. 9 w/w ustawy stanowi, że przedsiębiorca, który posiada zezwolenie jest obowiązany zgłaszać na piśmie organowi udzielającemu zezwolenia w ciągu 14 dni zmiany stanu faktycznego i prawnego odnoszące się do przedsiębiorcy i działalności gospodarczej powstałe po udzieleniu zezwolenia, objęte danymi zawartymi we wniosku. Art. 12 zawiera przesłanki po spełnieniu których organ udzielający zezwolenia jest zobowiązany lub uprawniony do jego cofnięcia. Przykładem może być sytuacja, gdy przedsiębiorca przestał spełniać warunki wymagane do uzyskania zezwolenia.

Jak to już wskazano we wcześniejszej części decyzji Urząd Marszałkowski Województwa Małopolskiego wszczął w dniu 21.09.2000r. postępowanie administracyjne w sprawie cofnięcia Wnioskodawcy zezwoleń na wykonywanie krajowego zarobkowego przewozu osób na liniach Chrzanów – Byczyna – Jaworzno os. Stałe i Chrzanów – Balin – Jaworzno os. Stałe. Powodem takiego działania było nie przedstawienie przez Wnioskodawcę uzgodnionych zasad korzystania z przystanków na terenie Jaworzna. Poprzednie uprawnienie

Wnioskodawcy do korzystania z przystanków na terenie Gminy wygasło z chwilą wystąpienia Gminy ze Związku Komunalnego „Komunikacja Międzygminna” w Chrzanowie i wygaśnięcia umowy z dnia 1.12.1998r. zawartej pomiędzy Wnioskodawcą i w/w Związkiem w zakresie korzystania z przystanków na terenie Jaworzna. Tak więc brak zgody ze strony Gminy na korzystanie z przystanków stanowiących jej własność przez Wnioskodawcę wywołuje ten skutek, że narażony jest on obecnie na cofnięcie zezwoleń na przewóz osób, a tym samym na wyeliminowanie z rynku przewozowego.

Stosownie do art. 140 K.c. w granicach określonych przez ustawy i zasady współzycia społecznego właściciel może, z wyłączeniem innych osób korzystać z rzeczy zgodnie ze społeczno – gospodarczym przeznaczeniem swego prawa, a w szczególności może pobierać pożytki i inne dochody z rzeczy. W tych samych granicach może rozporządzać rzeczą. Powołany przepis nie może być usprawiedliwieniem dla stosowania praktyk monopolistycznych. Ustawa antymonopolowa uchwalona w interesie publiczności – prawnym zawiera regulacje bezwzględnie obowiązujące. Zatem właściciel, wykonując swe prawa podmiotowe w działalności gospodarczej, musi to czynić w zgodności z tą ustawą. Może więc, jak każdy właściciel pobierać pożytki i inne dochody z rzeczy, w tym także od konkurenta. Natomiast nie może się to odbywać kosztem ograniczenia konkurencji. W świetle orzecznictwa, jeżeli właściciel rzeczy jest przedsiębiorcą, ustawa antymonopolowa jest jedną z tych ustaw do których odsyła art. 140 K.c. dla określenia granic wykonywania przez właściciela swego prawa.

Art. 11 ust. 3 ustawy o warunkach wykonywania drogowego przewozu osób nie wskazuje formy w której powinny być ustalane z właścicielami przystanków i dworców zasady korzystania z nich. Forma ta powinna być taka, aby przedsiębiorca ubiegający się o uzyskanie zezwolenia na przewóz osób mógł te uzgodnione zasady przedłożyć organowi wydającemu zezwolenie. Wydaje się, że najodpowiedniejszą formą byłaby tutaj umowa cywilno – prawna, tym bardziej, że właściciel ma prawo pobierać pożytki z tytułu udostępniania jego własności osobom trzecim. Takie też rozwiązanie przyjęto na terenie Gminy – Zarząd Miasta Jaworzna jako Załącznik nr 2 do swojej uchwały z dnia 3.01.2001r. Nr 132/1384/2001 przyjął wzór umowy o korzystaniu z przystanków (karty nr 127-128).

W toku korespondencji pomiędzy Gminą, a Wnioskodawcą Gmina początkowo stwierdziła, że nie jest właściwa do uzgadniania zasad korzystania z przystanków na swoim terenie z przewoźnikami i jako właściwy podmiot wskazała PKM Sp. z o.o. Jak wykazano to we wcześniejszej części decyzji praktyka Gminy w tym zakresie nie była jednolita, gdyż w tym samym czasie w stosunku do innych przewoźników niż Wnioskodawca Gmina samemu podejmowała decyzje o odmowie ustalenia zasad korzystania z przystanków. W związku z takim stanowiskiem Gminy Wnioskodawca zwrócił się w powyższej kwestii do PKM Sp. z o.o., uzyskał jednak odpowiedź odmowną. Powtórnie zwrócił się do Gminy o to, aby ta zezwoliła mu na korzystanie z przystanków stanowiących jej własność. Gmina uznała jednak, że sprawa jest zakończona i tym samym odmówiła uzgodnienia zasad korzystania przez niego z przystanków na terenie Jaworzna. Po wprowadzeniu na terenie Gminy nowych regulacji prawnych dotyczących kwestii korzystania z przystanków przez przewoźników ubiegających się lub prowadzących działalność polegającą na zarobkowym przewozie osób Gmina po raz kolejny odmówiła Wnioskodawcy uzgodnienia zasad korzystania z przystanków na terenie Jaworzna. Uzasadniła to tym, że jednym z warunków uzgodnienia zasad korzystania z przystanków komunikacji miejskiej na terenie Jaworzna jest przedłożenie przez przewoźnika skoordynowanych rozkładów jazdy oraz, że potrzeby przewozowe na linii komunikacyjnej na której działalność prowadzi Wnioskodawca są w pełni zabezpieczone przez przewoźników obecnie prowadzących działalność na tych liniach.

Takie stanowisko Gmina prezentowała również w toku postępowania antymonopolowego i argumentowała, że wydane zezwolenie bez ustalenia czasów odjazdów z przystanków komunikacji miejskiej mogłoby doprowadzić do nadmiernego zagęszczenia pojazdów na

przystankach, a tym samym stwarzać sytuację zagrażającą bezpieczeństwu pasażerów i innych użytkowników dróg. Ponadto Gmina stwierdziła, że zgodnie z pkt 1.3 załącznika nr 1 do uchwały Nr 132/1384/2001 Zarządu Miasta Jaworzna z dnia 3.01.2001r. warunkiem ustalenia zasad korzystania z przystanków miejskiej komunikacji zbiorowej na terenie Jaworzna jest przedłożenie skoordynowanego rozkładu jazdy. W związku z tym, że pojemność przystanków jest ograniczona Gmina, jej zdaniem, nie może udostępniać przystanków wszystkim ubiegającym się o to przewoźnikom, gdyż może to doprowadzić do sytuacji zagrażających bezpieczeństwu pasażerów.

Nie sposób zgodzić się z wyżej wymienionym stanowiskiem, gdyż nie znajduje ono oparcia w aktualnym stanie prawnym i faktycznym.

Jak wcześniej zaznaczono, art. 11 ust. 3 pkt 1 ustawy o warunkach wykonywania krajowego drogowego przewozu osób przedsiębiorca ubiegający się o zezwolenie na przewozy regularne zobowiązany jest przedłożyć organowi udzielającemu zezwolenia projekt rozkładu jazdy uzgodniony na zasadach określonych w przepisach prawa przewozowego.

Art. 2 ust 2 ustawy z dnia 15 listopada 1984r. Prawo przewozowe (Dz.U. z 2000r. Nr 50, poz. 601) stanowi, że przewoźnik osób w regularnej komunikacji publicznej jest zobowiązany (...) podać do wiadomości publicznej rozkład jazdy środków transportowych. Koordynacja rozkładów jazdy prowadzona jest przez określone w ustawie organy samorządu terytorialnego w zależności od przebiegu linii komunikacyjnej na której obsługę ma zostać wydane zezwolenie. W przedmiotowej sprawie organem tym jest Zarząd Województwa Małopolskiego.

Koordynacja prowadzona przez właściwe organy dokonywana jest w oparciu o przepisy rozporządzenia Ministra Transportu i Gospodarki Morskiej z dnia 5 września 2000r. w sprawie treści, sposobu i terminów ogłaszania rozkładów jazdy, trybu ich uzgadniania i koordynacji oraz warunków ponoszenia kosztów z tym związanych (Dz.U. Nr 82, poz. 933). § 3 ust. 1 pkt 2 w/w rozporządzenia stanowi, że koordynacja rozkładów jazdy polega na uzgodnieniu przebiegu linii komunikacyjnych oraz godzin odjazdów pojazdów samochodowych w regularnym transporcie zbiorowym, z uwzględnieniem w szczególności: potrzeb przewozowych zgłaszanych przez samorządy gminne, powiatowe lub wojewódzkie oraz zabezpieczenia potrzeb przewozowych przez przewoźników. Koordynacja rozkładów jazdy (...) powinna uwzględniać: zabezpieczenie potrzeb przewozowych na danej linii komunikacyjnej, ze szczególnym uwzględnieniem potrzeb osób niepełnosprawnych, jakość i standard usług świadczonych przez przewoźników prowadzących już działalność na danej linii komunikacyjnej, (...) opinię organizacji zrzeszających przewoźników z właściwej terytorialnie gminy, powiatu lub województwa.

Tak więc koordynacja rozkładów jazdy w przedmiotowej sprawie należy do innego organu samorządu terytorialnego niż Zarząd Gminy Jaworzno. Zgodnie z przytoczonymi wyżej przepisami prawa przewozowego Gmina nie pozostaje bez wpływu na to w jaki sposób będzie odbywać się ruch samochodowy (przewóz osób) na jej obszarze. Przy koordynacji należy uwzględnić w szczególności potrzeby przewozowe zgłaszane przez samorządy gminne, powiatowe i wojewódzkie. Zarówno z tego zapisu, jak i użycia formy „w szczególności” wynika, że potrzeby samorządu gminnego zostają uwzględnione w toku koordynacji. Stąd też przedsiębiorca ubiegający się o prowadzenie działalności na danej linii komunikacyjnej musi uwzględnić fakt, że koordynator może odmówić koordynacji przedstawionego przez niego rozkładu jazdy z tego względu, że potrzeby przewozowe na danej linii komunikacyjnej są zabezpieczone, a liczba istniejących na danej linii kursów jest na tyle duża, że dalsze zwiększenie obciążeń przystanków komunikacyjnych może powodować zagrożenia w ruchu drogowym (np. brak płynności ruchu, niebezpieczeństwo dla osób korzystających z przystanków).

Brak jest jednak podstaw do tego, by Gmina wymuszała na przewoźnikach obowiązek przedkładania jej skoordynowanych rozkładów jazdy w celu wydania zgody na korzystanie z przystanków stanowiących jej własność. Brak jest bezpośredniego związku pomiędzy tymi

czynnościami. Nie można zgodzić się z twierdzeniami Gminy, że dla uzyskania zezwolenia na korzystanie z przystanków, jako pierwsze należy przedłożyć skoordynowane rozkłady jazdy. Brak jest w przepisach prawa ustalenia takiej kolejności dokonania czynności. Z § 1 ust. 2 rozporządzenia Ministra Transportu i Gospodarki Morskiej z dnia 5 marca 1998r. w sprawie dokumentów niezbędnych do udzielenia zezwolenia na wykonywanie krajowego zarobkowego przewozu osób pojazdami samochodowymi nie będącymi taksówkami oraz treści i wzoru zezwolenia (Dz.U. Nr 34, poz. 193 z późn. zm.) wynika, że do wniosku o wydanie zezwolenia na przewozy regularne przedsiębiorca jest zobowiązany dołączyć projekt rozkładu jazdy uzgodniony na zasadach koordynacji określonych w przepisach prawa przewozowego oraz ustalone z właścicielami przystanków i dworców zasady korzystania z tych obiektów. Tak więc obydwie w/w dokumenty należy równocześnie dołączyć do wniosku. Stąd też należy uznać, że prawodawca uznał, że czynności koordynacyjne, jak i uzgadnianie zasad korzystania z przystanków są niezależne od siebie i nie należy ich bezpośrednio ze sobą łączyć.

Ponadto oprócz powyższego należy zauważyć, że Wnioskodawca posiada aktualne skoordynowane rozkłady jazdy na liniach komunikacyjnych Chrzanów – Balin – Jaworzno os. Stałe i Chrzanów – Byczyna – Jaworzno os. Stałe, których aktualizacji dokonano w dniu 4.02.2000r. (aktualizacji dokonał uprawniony do tego organ). Wnioskodawca do pisma z dnia 7.01.2001r. będącego kolejnym jego wnioskiem do Gminy o udzielenie zezwolenia na korzystanie z przystanków na terenie Jaworzna załączył aktualne skoordynowane rozkłady jazdy na liniach komunikacyjnych na których prowadzi działalność przewozową. Pomimo tego Gmina odmówiła wyrażenia zgody na korzystanie przez Wnioskodawcę z przystanków na terenie Jaworzna.

Zachowanie Gminy należy poddać ocenie w całym kontekście sprawy. Do dnia 1.01.2000r. Gmina była członkiem Związku Komunalnego „Komunikacja Międzygminna” w Chrzanowie, któremu powierzyła organizację transportu zbiorowego na swoim obszarze. Po wystąpieniu ze Związku, we własnym zakresie rozpoczęła organizację transportu zbiorowego. Wnioskodawca począwszy od 1996r. do dnia dzisiejszego prowadzi zarobkowy przewóz osób na 2 liniach komunikacyjnych: Chrzanów – Balin – Jaworzno os. Stałe i Chrzanów – Byczyna – Jaworzno os. Stałe. Obecnie Wnioskodawca prowadzi działalność gospodarczą w oparciu o zezwolenia nr 0000749 i 0000750. Zezwolenia te zostały wydane w dniu 30.12.1998r. na czas nieoznaczony. Wnioskodawca w dniu 1.12.1998r. zawarł ze Związkiem Komunalnym „Komunikacja Międzygminna” w Chrzanowie umowę na korzystanie z przystanków komunikacji miejskiej na terenie działania Związku, zgodnie z postanowieniami której uprawniony był do nieodpłatnego zatrzymywania się na przystankach komunikacji miejskiej na terenie Jaworzna. W dniu 30.12.1998r. zostały skoordynowane przedłożone przez Wnioskodawcę rozkłady jazdy. Aktualizacji rozkładów dokonano w dniu 4.02.2000r. W związku z wygaśnięciem umowy o korzystanie z przystanków (ze względu na to, że Gmina wystąpiła ze Związku Komunalnego „Komunikacja Międzygminna”) Wnioskodawca kilkakrotnie zwracał się do Gminy o uzgodnienie zasad korzystania z przystanków na terenie Jaworzna. Uzgodnienie to (np. w formie umowy) jest dokumentem niezbędnym do prowadzenia działalności przewozowej. Po pierwsze aktualne zezwolenie na korzystanie z przystanków należy przedłożyć organowi udzielającemu zezwolenia na zarobkowy przewóz osób, po drugie korzystać z przystanków można wówczas, gdy zgodę na to wyrazi ich właściciel (w tym wypadku Gmina). W dniu 21.09.2000r. Urząd Marszałkowski Województwa Małopolskiego wszczął postępowanie celem cofnięcia Wnioskodawcy zezwolenia na regularny przewóz osób z tego względu, że nie jest on w stanie przedstawić uzgodnionych z właścicielem zasad korzystania z przystanków na terenie Jaworzna.

Należy zwrócić uwagę na fakt, że na liniach komunikacyjnych Chrzanów – Balin – Jaworzno os. Stałe i Chrzanów – Byczyna – Jaworzno os. Stałe działalność przewozową prowadzi 3 przedsiębiorców: PKM Jaworzno Sp. z o.o., Firma Transportowa Paweł D. z Jaworzna i Usługi Transportowe Piotr P. z Jaworzna. Gmina jest 100% udziałowcem w PKM Sp. z o.o. i

jak sama twierdzi przedsiębiorca ten obsługuje wszystkie przystanki na terenie Jaworzna i w ten sposób zabezpiecza wszystkie potrzeby przewozowe mieszkańców miasta. Zdaniem Gminy oferta przewozowa pozostałych przewoźników jest uboga zarówno w zakresie czasowym, jak i obszarowym

Gmina dla ochrony podległego jej przedsiębiorcy (PKM Sp. z o.o.) nadużywając zajmowanej przez siebie pozycji na rynku stale odmawia Wnioskodawcy wyrażenia zgody na korzystanie z przystanków stanowiących jej własność. Początkowo Gmina kierowała Wnioskodawcę do PKM Sp. z o.o. (konkurenta), aby ten przedsiębiorca wyraził zgodę na korzystanie z przystanków na terenie Jaworzna. W toku późniejszej korespondencji jako powód odmowy Gmina podała brak przedłożenia jej skoordynowanych rozkładów jazdy oraz fakt, że potrzeby przewozowe na liniach komunikacyjnych Chrzanów – Jaworzno są w pełni zabezpieczone przez innych przewoźników. Gmina zdaje sobie sprawę z tego, że w sytuacji, gdy Wnioskodawca nie będzie mógł przedstawić organowi udzielającemu zezwolenia na prowadzenie działalności przewozowej dokumentu poświadczającego jego uprawnienie do korzystania z przystanków na terenie Jaworzna, to wówczas zezwolenia te zostaną cofnięte, a Wnioskodawca nie będzie mógł prowadzić działalności przewozowej.

Tak więc, Gmina wykorzystując i nadużywając uprawnień płynących z własności próbuje wyeliminować z rynku świadczenia usług przewozowych Wnioskodawcę, który jest konkurentem dla podległego jej przedsiębiorcy – PKM Sp. z o.o.

Stąd też działania Gminy wyczerpują znamiona praktyki monopolistycznej określonej w art. 5 ust. 1 pkt 1 ustawy antymonopolowej zgodnie z którym praktyką monopolistyczną jest nadużywanie pozycji dominującej na rynku poprzez przeciwdziałanie ukształtowaniu się warunków niezbędnych do powstania bądź rozwoju konkurencji. Odmowa ze strony Gminy uzgodnienia zasad korzystania z przystanków stanowiących jej własność jest podyktowana chęcią utrzymania dominującej pozycji PKM Sp. z o.o. w zakresie przewozów pojazdami samochodowymi na liniach Chrzanów – Balin – Jaworzno os. Stałe i Chrzanów – Byczyna – Jaworzno os. Stałe. Brak uzgodnionych z Gminą zasad korzystania z jej przystanków powoduje, że Wnioskodawca prowadzący działalność przewozową jest realnie zagrożony cofnięciem zezwolenia na prowadzenie tej działalności.

Ponadto należy zwrócić uwagę na fakt, że powstanie konkurencji na rynku przewozów w pozytywny sposób wpłynęłoby na wzrost poziomu obsługi mieszkańców zarówno Powiatu Chrzanowskiego, jak i Gminy Jaworzno. Zwiększenie ilości kursów na liniach komunikacyjnych Chrzanów – Katowice i Chrzanów – Sosnowiec spowodowałoby, że komunikacja autobusowa byłaby bardziej dostępna dla pasażerów oraz zwiększyłby się komfort podróżowania. Ponadto podmioty działające w warunkach konkurencji zmuszane są do racjonalnego kalkulowania swoich kosztów, co w efekcie powoduje, że mają mniejsze, w przeciwieństwie do podmiotów zajmujących monopolistyczną pozycję na rynku, możliwości wkalkulowania do ceny pozornych kosztów działalności. W związku z powyższym należy stwierdzić, że praktyki monopolistyczne Gminy skutkują w negatywny sposób nie tylko w stosunku do przedsiębiorców zamierzających prowadzić działalność przewozową, ale także w stosunku do mieszkańców Jaworzna i okolicznych gmin.

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

Dla bytu praktyki monopolistycznej określonej w art. 5 ust 1 pkt 2 ustawy antymonopolowej, spełnione muszą być następujące przesłanki.

- 1) pozycja dominująca,
- 2) podział rynku według kryteriów terytorialnych, asortymentowych lub podmiotowych.

Jak wykazano w uzasadnieniu do pkt I sentencji Gmina, jako zarządca wszystkich dróg na swoim obszarze zajmuje monopolistyczną pozycję na rynku udostępniania części pasa drogowego – wydzielonego jako przystanek komunikacyjny - w celu zatrzymywania się na

nim pojazdów przedsiębiorców prowadzących działalność gospodarczą w zakresie przewozu osób.

Praktyki polegające na podziale rynku wg kryteriów terytorialnych, asortymentowych lub podmiotowych dotyczą zawsze tego samego rynku relewantnego (krajowego lub lokalnego). Polegają one na tym, że podmiot posiadający pozycję dominującą na relewantnym rynku w zróżnicowany sposób traktuje przedsiębiorców funkcjonujących na tym rynku. W związku z tym, praktyki polegające na tym, że Gmina niektórym przewoźnikom zezwala na korzystanie z przystanków na terenie Jaworzna, a innym odmawia takiego zezwolenia, czym uniemożliwia im prowadzenie działalności przewozowej w sposób zgodny z prawem należy uznać za podział rynku według kryteriów podmiotowych.

Z informacji przekazanych przez Gminę wynika, że z 16 przedsiębiorcami zawarła umowy w oparciu o postanowienia których są oni uprawnieni do korzystania z przystanków na terenie Jaworzna. Wszyscy oni zajmują siedziby na terenie tej Gminy. Żaden z przedsiębiorców mających siedzibę poza Jaworzniem (w tym Wnioskodawca) nie uzyskał zgody na korzystanie z przystanków na terenie Gminy. Na liniach komunikacyjnych Chrzanów – Jaworzno działalność prowadzi 3 przedsiębiorców z Jaworzna w tym PKM Sp. z o.o. w którym Gmina posiada 100% udziałów. Gmina podpisała z w/w przewoźnikami stosowne umowy, w oparciu o które są oni uprawnieni do zatrzymywania się na przystankach w Jaworznie. Gmina odmówiła podpisania takiej umowy z Wnioskodawcą przez co jest on zagrożony utratą zezwolenia na prowadzenie działalności przewozowej, a tym samym wyeliminowaniem z rynku na którym prowadzi obecnie działalność gospodarczą.

W świetle powyższego odmowa ze strony Gminy wyrażenia zgody Wnioskodawcy na zatrzymywanie się na przystankach w Jaworznie przy jednoczesnej zgodzie na zatrzymywanie się na tych przystankach przez innych przewoźników, stanowi podział rynku wg podmiotowych kryteriów.

Mając powyższe na uwadze należało orzec jak w pkt II sentencji.

Jak wyżej wskazano dla bytu praktyki monopolistycznej określonej w art. 5 ust 1 pkt 2 ustawy antymonopolowej, spełnione muszą być następujące przesłanki:

- 1) pozycja dominująca,
- 2) podział rynku według kryteriów terytorialnych, asortymentowych lub podmiotowych.

Gmina, jako zarządca wszystkich dróg na swoim obszarze zajmuje monopolistyczną pozycję na rynku udostępniania części pasa drogowego – wydzielonego jako przystanek komunikacyjny - w celu zatrzymywania się na nim pojazdów przedsiębiorców prowadzących działalność gospodarczą w zakresie przewozu osób. Jako rynek geograficzny w niniejszym postępowaniu ustalono obszar Gminy Jaworzno. Z ustaleń zawartych w uzasadnieniu do pkt II sentencji wynika, że Gmina swoim postępowaniem dopuszcza się podziału rynku według kryteriów podmiotowych tzn. różnicuje przedsiębiorców zajmujących się zarobkowym przewozem osób ze względu na ich siedzibę. Przedsiębiorcy zajmujący siedzibę na terenie Jaworzna są uprawnieni do korzystania z przystanków na terenie tej Gminy, natomiast pozostałym odmówiono takiego prawa. Z powyższego jednak nie wynika, aby Gmina swoim zachowaniem dopuszczała się podziału rynku według kryteriów terytorialnych. Brak jest dowodów na to, aby Gmina na swoim terytorium ustalała różne zasady prowadzenia działalności gospodarczej z wykorzystaniem przystanków komunikacji miejskiej. Innymi słowy nie można stwierdzić by gmina ustalała różne zasady prowadzenia działalności przewozowej dla przedsiębiorców z uwagi na obszar prowadzonej przez nich działalności w granicach rynku relewantnego w sprawie. Gmina nadużywając zajmowanej przez siebie pozycji na rynku niektórym z przewoźników (w tym Wnioskodawcy) odmówiła wyrażenia zgody na korzystanie z przystanków komunikacji miejskiej znajdujących się na jej terytorium

– zachowanie to wyczerpuje znamiona podziału rynku według kryteriów podmiotowych, a nie terytorialnych.

Mając powyższe na uwadze należało orzec jak w pkt III sentencji.

Zgodnie z treścią art. 14 ust. 1 i 2 ustawy o przeciwdziałaniu praktykom monopolistycznym i ochronie interesów konsumentów w decyzjach wydanych na podstawie art. 8 ust. 1 organ antymonopolowy może wymierzyć karę pieniężną w wysokości do 100% przychodu ukaranego przedsiębiorcy. W rozumieniu art. 2 pkt 10 ustawy przychodem jest 1/12 przychodu uzyskanego w roku podatkowym poprzedzającym rok wydania decyzji w rozumieniu przepisów ustawy o podatku dochodowym od osób prawnych.

Gmina osiągnęła w 2000r. przychód w wysokości 151 299 624 PLN (karty nr 154-167). Zatem kwota 12 608 302 PLN może stanowić maksymalną wysokość kary nałożonej na podstawie art. 14 ust. 1. Organ antymonopolowy wymierzył karę w wysokości 10 000 PLN (słownie: dziesięć tysięcy złotych). Nałożenie kary należy traktować jako podkreślenie naganności działań podmiotu dominującego w przedmiotowej sprawie, które to działania zakłócają swobodę i równość uczestników rynku. Wymiar kary ma zdaniem organu antymonopolowego spełnić również funkcję prewencyjną z tytułu stosowania praktyk monopolistycznych sprzecznych z interesem publicznym.

Wysokość nałożonej kary pieniężnej została ustalona przy uwzględnieniu stopnia naruszenia interesu publicznoprawnego, jak też przy założeniu, iż kara ta nie ma stanowić znaczącej dolegliwości dla karanego podmiotu, a o skuteczności zastosowanych sankcji nie decyduje stopień ich surowości, lecz sama istota sankcji zwłaszcza uwypuklenie naganności stosowania wykazanej w niniejszej decyzji praktyki monopolistycznej. Decydując o nałożeniu kary organ antymonopolowy wziął po uwagę także możliwości finansowe adresata decyzji.

Kary pieniężne stosowane są w sytuacjach, gdy zachowanie przedsiębiorcy nie tylko jest bezprawne, ale można także sprawcy przypisać winę w znaczeniu subiektywnym. Analizując kwestię winy Gminy należy stwierdzić, iż jako podmiot powołany do zaspokajania zbiorowych potrzeb wspólnoty samorządowej, a w szczególności w zakresie lokalnego transportu zbiorowego zobowiązana jest dbać o interes swoich mieszkańców przy jednoczesnym respektowaniu zasady swobody (wolności) podejmowania i prowadzenia działalności gospodarczej przez przedsiębiorców.

Gmina odmawiając Wnioskodawcy wyrażenia zgody na korzystanie z przystanków, których jest właścicielem próbuje wyeliminować tego przedsiębiorcę z rynku zarobkowego przewozu osób pojazdami samochodowymi. Jak bowiem wykazano w uzasadnieniu decyzji działania Gminy nie są usprawiedliwione i ich celem jest przede wszystkim nie dopuszczenie na rynek przewozu osób konkurentów dla PKM Sp. z o.o., w której to spółce Gmina posiada 100 % udziałów.

Ponadto Gmina zdaje sobie sprawę, iż działaniem takim dopuszcza się naruszenia przepisów ustawy antymonopolowej, gdyż w podobnej sprawie (sygn. akt RKT-560-s-02/00/MF) organ antymonopolowy wydał decyzję administracyjną nr RKT-37/2000 nakazującą Gminie zaniechania praktyk monopolistycznych.

W tej sytuacji organ antymonopolowy kierując się potrzebą zdecydowanego przeciwdziałania stosowaniu praktyk monopolistycznych na rynku przez Gminę uznał, że orzeczona kara powinna stanowić dla niej dolegliwość, aby w przyszłości nie dochodziło do podobnych zachowań, zmierzających do wykorzystywania zajmowanej pozycji na rynku.

W związku z powyższym należało orzec jak w punkcie IV sentencji decyzji.

Karę należy wpłacić na konto UOKiK w Warszawie w NBP o/o Warszawa 1010 1010-7878-223-1.

Od niniejszej decyzji przysługuje stronom prawo wniesienia odwołania do Sądu Okręgowego w Warszawie – Sądu Antymonopolowego za pośrednictwem Delegatury Urzędu Ochrony

Konkurencji i Konsumentów w Katowicach, w terminie dwutygodniowym od dnia doręczenia decyzji.

Dyrektor Delegatury
Urzędu Ochrony Konkurencji
i Konsumentów w Katowicach
Alicja Kral