

**URZĄD
OCHRONY KONKURENCJI I KONSUMENTÓW
DELEGATURA 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@uokik.gov.pl

Katowice, dn.07.12.2000r.

RKT-560-s-02/00/MF

Decyzja nr RKT-37/2000

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) po rozpatrzeniu sprawy wszczętej na wniosek Związku Komunalnego „Komunikacja Międzygminna” w Chrzanowie przeciwko Gminie Jaworzno, Prezes Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów nakazuje 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 innym przedsiębiorcom wyrażenia zgody na korzystanie z przystanków komunikacji miejskiej stanowiących jej własność.

Uzasadnienie

Do Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów Delegatura w Katowicach wpłynął wniosek Związku Komunalnego „Komunikacja Międzygminna” w Chrzanowie (zwany dalej Związkiem) o wszczęcie postępowania administracyjnego przeciwko Gminie Jaworzno (zwana dalej Gminą).

Z informacji zawartych we wniosku o wszczęcie postępowania wynika (Karty nr 1-2), że Związek został utworzony przez gminy: Jaworzno, Chrzanów, Trzebinia i Libiąż w oparciu o postanowienia przepisów ustawy z dnia 8 marca 1990r. o samorządzie gminnym (Dz.U. z 1996r. Nr 13, poz. 74 z późn. zm.). Związek został w dniu 3.07.1991r. zarejestrowany w rejestrze związków międzygminnych prowadzonych przez Ministerstwo Spraw Wewnętrznych i Administracji. Gmina Jaworzno wypowiedziała członkostwo w Związku i z dniem 1.01.2000r. przestała być jego członkiem. Związek prowadzi działalność polegającą na zapewnieniu funkcjonowania pasażerskiej komunikacji zbiorowej na obszarach miast objętych działaniem Związku. Działalność Związku polega na zaspokajaniu potrzeb ludności miast: Chrzanów, Trzebinia i Libiąż w zakresie komunikacji zbiorowej. Związek organizuje poszczególne linie komunikacyjne i zleca świadczenie na nich usług przewozowych, przewoźnikom wybranym w trybie ustawy o zamówieniach publicznych. Gmina Jaworzno po wystąpieniu ze Związku, we własnym zakresie organizuje komunikację na swoim terenie. Gmina jest właścicielem przystanków komunikacyjnych położonych na jej obszarze.

Począwszy od 1.07.2000r. Związek we własnym zakresie organizuje zbiorowy transport pasażerski do Katowic i Sosnowca. W związku z tym zwrócił się do Gminy o wyrażenie zgody na korzystanie z przystanków komunikacji miejskiej położonych na terenie tej gminy. Gmina odmówiła wyrażenia takiej zgody. Zgoda ta jest niezbędnym warunkiem do uzyskania zezwolenia przez przewoźników na przewozy regularne. Brak jej powoduje, że przewoźnicy prowadzący działalność przewozową na zlecenie Związku, nie mogą uzyskać zezwolenia na prowadzenie tej działalności.

Obecnie wszystkie przewozy z Chrzanowa do Katowic na liniach komunikacji miejskiej wykonuje Przedsiębiorstwo Komunikacji Miejskiej Sp. z o.o. w Jaworznie, którego w 100% udziałowcem jest Gmina. Nie wyrażając zgody na korzystanie z przystanków przez innych

przewoźników niż PKM Sp. z o.o., Gmina Jaworzno utrudnia rozwój konkurencji i bezpośrednio chroni interesy PKM Sp. z o.o., którego jest jedynym właścicielem. Dlatego też, zdaniem wnioskodawcy, Gmina dopuszcza się stosowania praktyki monopolistycznej o której mowa w art. 5 ust. 1 pkt 1 ustawy antymonopolowej.

W toku dalszej korespondencji Związek stwierdził, że jest wyłącznie organizatorem komunikacji międzygminnej i nie prowadzi działalności gospodarczej polegającej na wykonywaniu krajowego drogowego przewozu osób. Ponadto potwierdził, że na liniach komunikacyjnych Chrzanów – Katowice i Chrzanów – Sosnowiec jedynym podmiotem prowadzącym działalność gospodarczą polegającą na przewozie osób jest PKM Sp. z o.o. w Jaworznie (Karta nr 7).

W związku ze złożonym wnioskiem organ antymonopolowy wszczął postępowanie administracyjne przeciwko Gminie Jaworzno w sprawie nakazania zaniechania stosowania praktyki monopolistycznej polegającej na nadużywaniu pozycji dominującej na rynku poprzez przeciwdziałanie ukształtowaniu się warunków niezbędnych do powstania bądź rozwoju konkurencji w ten sposób, że Gmina Jaworzno odmawia innym przedsiębiorcom wyrażenia zgody na korzystanie z przystanków komunikacji miejskiej stanowiących jej własność, co może stanowić naruszenie art. 5 ust. 1 pkt 1 ustawy antymonopolowej (Karta nr 22).

W oparciu o § 2 ust. 4 rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 20 stycznia 1999r. w sprawie określenia właściwości miejscowej i rzeczowej delegatur Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów (Dz.U. Nr 7, poz. 55) postępowanie w niniejszej sprawie zostało wszczęte i było prowadzone przez Urząd Ochrony Konkurencji i Konsumentów Delegatura w Katowicach.

W odpowiedzi na zawiadomienie o wszczęciu postępowania administracyjnego oraz w toku tego postępowania Gmina przesłała następujące wyjaśnienia (Karty nr 25-27, 111-112, 129-130).

Gmina Jaworzno jest właścicielem wszystkich przystanków komunikacyjnych zlokalizowanych na jej terenie (art. 19 ust. 5 ustawy z dnia 21.03.1985r. o drogach publicznych).

Przewoźnicy działający na zlecenie Związku wystąpili do Gminy o wyrażenie zgody na korzystanie z przystanków znajdujących się na głównym ciągu komunikacyjnym. Na przystankach tych w godzinach szczytu występuje wzmożona częstotliwość zatrzymywania się pojazdów komunikacji miejskiej. Nadmierna ilość pojazdów zatrzymujących się w jednym czasie na przystanku, doprowadza do chaosu oraz do sytuacji zagrażających bezpieczeństwu pasażerów. W związku z tym w pismach kierowanych do przewoźników Gmina poinformowała o konieczności przedłożenia skoordynowanych rozkładów jazdy, jako warunku uzyskania zgody na korzystanie z przystanków. Gmina Jaworzno posiada 100 % udziałów w PKM Sp. z o.o. w Jaworznie, które prowadzi działalność polegającą na wykonywaniu krajowego drogowego przewozu osób.

Gmina wskazała, że Związek podjął regularną komunikację publiczną tworząc linie oznaczone jako 300 i 319s z Chrzanowa do Katowic i Sosnowca, przebiegające m.in. przez Jaworzno. Działalność ta prowadzona jest bez wymaganego zezwolenia, co jest sprzeczne z prawem. Ponadto takie działania prowadzą do naruszania przepisów o ruchu drogowym i konfliktów między przewoźnikami.

W toku postępowania administracyjnego Gmina stwierdziła, że na jej terenie zasady korzystania z miejsc przystankowych określone są w „Regulaminie korzystania z przystanków i dworców komunikacji miejskiej”. Zadaniem Gminy zgodnie z art. 7 ust. 1 pkt 4 i 14 ustawy o samorządzie gminnym jest organizowanie komunikacji zbiorowej oraz dbałość o bezpieczeństwo pasażerów korzystających z komunikacji miejskiej oraz przystanków autobusowych, których jest właścicielem. Gmina działając zgodnie z § 3 ust. 1 rozporządzenia Ministra Transportu i Gospodarki Morskiej z dnia 15 grudnia 1998r. w

sprawie treści, sposobu i terminów ogłaszania rozkładów jazdy, trybu ich uzgadniania i koordynacji oraz warunków ponoszenia kosztów z tym związanych (Dz.U. Nr 159, poz. 1054) ma możliwość przeprowadzania wzajemnych ustaleń. Na przystankach znajdujących się przy głównym ciągu komunikacyjnym występuje wzmoczona częstotliwość zatrzymywania się pojazdów w godzinach szczytu przewozowego, co niejednokrotnie doprowadza do powstawania chaosu i sytuacji zagrażających bezpieczeństwu pasażerów. W związku z tym, zdaniem Gminy, zezwolenie na korzystanie z przystanków wydawane przez Gminę odnosi się ściśle do przystanków, czasów odjazdów oraz częstotliwości odjazdów zawartych w przedłożonych przez przewoźnika rozkładach jazdy. Wydawanie zezwoleń bez ustalenia czasów odjazdów z przystanków komunikacji miejskiej mogłoby doprowadzić do nadmiernego zagęszczenia pojazdów na przystankach, a tym samym stworzyć sytuację zagrażającą bezpieczeństwu pasażerów i innych użytkowników dróg. Zgodnie z art. 11 ust. 3 ustawy o warunkach wykonywania krajowego drogowego przewozu osób przewoźnik, aby otrzymać zezwolenie musi jako pierwsze przedłożyć skoordynowane rozkłady jazdy, a jako drugie ustalone zasady korzystania z przystanków.

Na podstawie zgromadzonego w postępowaniu administracyjnym materiału dowodowego organ antymonopolowy ustalił następujący stan faktyczny.

Związek Komunalny „Komunikacja Międzygminna” został utworzony przez gminy Jaworzno, Chrzanów, Trzebinia i Libiąż. Został on zarejestrowany pod pozycją nr 18 w rejestrze związków międzygminnych prowadzonych przez Ministerstwo Spraw Wewnętrznych i Administracji. Statut Związku został opublikowany w Dzienniku Urzędowym Województwa Katowickiego (Karty nr 8-10). W dniu ogłoszenia Statutu Związek uzyskał osobowość prawną. Gmina Jaworzno wypowiedziała swój udział w Związku i począwszy od 1.01.2000r. przestała być jego członkiem. Z § 5 Statutu wynika, że Związek wykonuje swoje zadania publiczne w imieniu własnym i na własny rachunek. Zgodnie z § 6 w/w Statutu zadania Związku obejmują: zapewnienie funkcjonowania pasażerskiej komunikacji zbiorowej na obszarach miast objętych działaniem Związku, przy zachowaniu odpowiednich warunków komunikacyjnych oraz efektywne wykorzystanie majątku Związku. Z dniem powołania Związku przeszły na niego zadania własne gmin w zakresie organizacji lokalnego transportu zbiorowego, zgodnie z art. 7 ust. 1 pkt 4 ustawy o samorządzie gminnym. Związek nie może uchylać się od wykonania tego zadania. Realizacja powyższego zadania przez Związek kształtuje się w ten sposób, że ustala on, jakie potrzeby komunikacyjne występują u mieszkańców tworzących wspólnoty samorządowe na terenie działania Związku. Następnie w oparciu o tak ustalone potrzeby, tworzy on określone linie komunikacyjne i zleca przedsiębiorcom prowadzącym działalność gospodarczą polegającą na zarobkowym przewozie osób pojazdami samochodowymi, świadczenie tej działalności na określonej linii komunikacyjnej.

W związku z planem zorganizowania przewozu osób na liniach komunikacyjnych Chrzanów – Katowice i Chrzanów – Sosnowiec, Związek pismem z dnia 9.06.2000r. zwrócił się do Gminy o wyrażenie zgody na korzystanie z przystanków komunikacji miejskiej (wyszczególnionych w piśmie) zlokalizowanych na terenie tej Gminy (Karta nr 3). W odpowiedzi pismem z dnia 28.06.2000r. Gmina poinformowała, że Zarząd Miasta Jaworzna na posiedzeniu w dniu 28.06.2000r. nie wyraził zgody na korzystanie przez Związek z przystanków komunikacji miejskiej znajdujących się na terenie Jaworzna, nie przedstawiając jakiegokolwiek uzasadnienia faktycznego i prawnego (Karta nr 4). Z prośbą o wyrażenie zgody na korzystanie z przystanków również zwrócili się do Gminy przewoźnicy tj. Komunikacja Miejska DUHABEX – BUS s.c. w Chrzanowie i Przedsiębiorstwo Komunikacji Miejskiej w Chrzanowie Sp. z o.o. zamierzający prowadzić działalność przewozową na liniach komunikacyjnych Chrzanów – Katowice i Chrzanów – Sosnowiec na zlecenie Związku (Karty nr 15, 17, 19, 20).

W odpowiedzi Gmina poinformowała, że nie wyraża zgody na korzystanie z przystanków znajdujących się na jej terenie przez w/w przewoźników nie podając żadnego uzasadnienia (Karta nr 16). Po złożeniu kolejnych wniosków o wydanie zgody na korzystanie z przystanków, Gmina ponownie odmówiła wyrażenia takiej zgody. Ponadto poinformowała, że jednym z warunków otrzymania zezwolenia na korzystanie z przystanków stanowiących jej własność jest przedłożenie skoordynowanych rozkładów jazdy linii przebiegających przez Gminę Jaworzno (Karty nr 18, 21). W toku postępowania administracyjnego Gmina potwierdziła odmowę wyrażenia zgody na korzystanie z przystanków stanowiących jej własność. Jako przyczynę wskazano, że na przystankach z których chcieli korzystać przewoźnicy prowadzący działalność na zlecenie Związku występuje wzmożona częstotliwość zatrzymywania się pojazdów komunikacji miejskiej. Nadmierna ilość pojazdów zatrzymujących się w jednym czasie na przystanku doprowadza do chaosu oraz do sytuacji zagrażających bezpieczeństwu pasażerów. Stąd też Gmina postawiła warunek uzyskania zgody na korzystanie z przystanków od przedłożenia przez przewoźników w szczególności skoordynowanych rozkładów jazdy.

Na liniach komunikacyjnych Chrzanów – Katowice i Chrzanów – Sosnowiec działalność gospodarczą w zakresie przewozu osób prowadzi Przedsiębiorstwo Komunikacji Miejskiej Sp. z o.o. w Jaworznie.

- linia E – trasa Chrzanów – Jaworzno – Mysłowice – Katowice i z powrotem – 14 kursów
trasa Jaworzno – Mysłowice – Katowice i z powrotem – 55 kursów
Kursy na linii E odbywają się tylko w dni robocze.
- linia J – trasa Chrzanów- Jaworzno – Mysłowice – Katowice i z powrotem - 67 kursów w dni robocze i 76 kursów w dni wolne od pracy.
- linia S trasa Chrzanów – Jaworzno – Mysłowice – Sosnowiec i z powrotem – 41 kursów w dni robocze i 33 kursy w dni wolne od pracy.

PKM Sp. z o.o. prowadzi działalność przewozową również na części z w/w linii komunikacyjnych.

- linia 319 trasa Chrzanów – Jaworzno – Mysłowice i z powrotem – 21 kursów w dni robocze
trasa Jaworzno Mysłowice i z powrotem – 10 kursów w dni robocze i 7 w dni wolne od pracy
trasa Chrzanów – Jaworzno i z powrotem – 5 kursów w dni robocze i 11 w dni wolne od pracy.

Inne podmioty prowadzące działalność przewozową na części z w/w linii komunikacyjnych:

- Usługi Transportowe A.P. – trasa Jaworzno – Mysłowice – 17 kursów,
- A.&A. s.c.- trasa Jaworzno – Mysłowice – 24 kursy,
- Firma Transportowa Paweł D. – trasa Jaworzno – Chrzanów – 14 kursów,
- Usługi Transportowe Piotr P. – trasa Jaworzno – Chrzanów – 14 kursów.

Pomiędzy Gminą Jaworzno, a PKM Sp. z o.o. w dniu 31.12.2000r. została zawarta umowa użyczenia, której przedmiotem jest nieodpłatne używanie części pasa drogowego położonego na terenie Miasta Jaworzna w celu jego użytkowania na przystanki komunikacji miejskiej (Karty nr 28-29).

Zgodnie z § 2 w/w umowy PKM Sp. z o.o. może czerpać korzyści z przedmiotu umowy. Środki uzyskane z tego tytułu mają zostać przeznaczone na remont substancji przystankowej. PKM Sp. z o.o. odpowiada za czystość na przystankach oraz zobowiązane jest do wykonywania na własnych koszt wszelkich napraw i remontów przekazanych składników budowlanych.

W oparciu o postanowienia umowy użyczenia PKM Sp. z o.o. zawarł umowy z poszczególnymi przewoźnikami prowadzącymi działalność na terenie Jaworzna

(korzystającymi z przystanków znajdujących się na terenie tej gminy), których przedmiotem jest ustalenie zasad korzystania przez przewoźnika z przystanków. Od 1.07.2000r. przewoźnicy uiszczają na rzecz PKM Sp. z o.o. opłaty za korzystanie z przystanków komunikacji miejskiej stanowiących własność Gminy Jaworzno w wysokości 172, 7 PLN + VAT.

Kwoty te zgodnie z umową użyczenia przeznaczane są na bieżące utrzymanie i remont infrastruktury przystankowej.

Gmina nie udziela PKM Sp. z o.o. żadnych dotacji na utrzymanie przystanków i remont urządzeń przystankowych. Różnice pomiędzy wpływami z tytułu opłat za korzystanie z przystanków komunikacji miejskiej, a wydatkami związanymi z ich utrzymaniem oraz remontami substancji przystankowej PKM Sp. z o.o. pokrywa z wpływów ze sprzedaży biletów.

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. Na liniach komunikacyjnych Chrzanów - Katowice i Chrzanów – Sosnowiec jedynym przedsiębiorcą, który prowadzi działalność polegającą na zarobkowym przewozie osób pojazdami samochodowymi jest PKM Sp. z o.o. Przedsiębiorcy ubiegający się o prowadzenie działalności gospodarczej na w/w liniach komunikacyjnych, zobowiązani są uzyskać zgodę na korzystanie z przystanków zlokalizowanych na tej linii komunikacyjnej. Brak zgody na korzystanie z przystanków uniemożliwia uzyskanie zezwolenia, 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.

Stosownie do art. 140 k.c. w granicach określonych przez ustawy i zasady współżycia 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 publiczno – 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.

W toku korespondencji pomiędzy Gminą, a Związkiem oraz przedsiębiorcami ubiegającymi się o prowadzenie działalności przewozowej na zlecenie Związku (linie komunikacyjne Chrzanów – Katowice i Chrzanów – Sosnowiec), Gmina początkowo stwierdziła, że odmawia wyrażenia zgody na korzystanie z przystanków bez podania przyczyn. W odpowiedzi na kolejne wnioski w których zwrócono się o uzasadnienie takiego stanowiska, Gmina stwierdziła, że jednym z warunków otrzymania takiego zezwolenia jest przedłożenie skoordynowanych rozkładów jazdy linii przebiegających przez Gminę Jaworzno. 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 art. 11 ust. 3 ustawy z dnia 27.08.1997r. przewoźnik, aby otrzymać zezwolenie musi, jako pierwsze przedłożyć skoordynowane rozkłady jazdy, a jako drugie ustalone zasady korzystania z przystanków. Nie sposób zgodzić się z wyżej wymienionym stanowiskiem, gdyż nie znajduje ono oparcia w aktualnym stanie prawnym.

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.

Koordynacja prowadzona przez właściwe organy dokonywana jest w oparciu o przepisy rozporządzenia Ministra Transportu i Gospodarki Morskiej z dnia 15 grudnia 1998r. w sprawie treści, sposobu i terminów ogłaszania rozkładów jazdy, trybu ich uzgadniania i koordynacji oraz warunków ponoszenia kosztów z tym związanych (Dz.U. Nr 159, poz. 1054). Zgodnie z jego § 3 ust. 1 pkt 2 koordynacja rozkładu 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, zabezpieczenie potrzeb przewozowych przez przewoźników oraz warunków ekonomicznych działalności przewoźników na istniejących liniach komunikacyjnych.

Koordynacja rozkładów jazdy przewoźników wykonujących zarobkowy przewóz osób pojazdami samochodowymi w regularnym transporcie zbiorowym, prowadzona przez właściwe organy (...) powinna uwzględniać: stopień zabezpieczenia potrzeb przewozowych na danej linii komunikacyjnej, jakość i standard usług świadczonych przez już istniejących na danej linii komunikacyjnej przewoźników oraz opinie 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 przewóz osób, jako pierwsze należy przedłożyć skoordynowane rozkłady jazdy, a jako drugie uzgodnione zasady korzystania z przystanków. 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.

Zachowanie Gminy należy poddać ocenie w całym kontekście sprawy. Do 1.01.2000r. Gmina była członkiem Związku. Po wystąpieniu ze Związku, we własnym zakresie rozpoczęła organizację transportu zbiorowego na swoim obszarze. Działalność taką prowadzi PKM Sp. z o.o. w którym Gmina posiada 100 % udziałów. W związku z faktem, że od 1.07.2000r. Związek chciał rozpocząć działalność polegającą na organizacji transportu zbiorowego z Chrzanowa do Katowic i Sosnowca zlecając świadczenie usług przewozowych określonym przewoźnikom wyłonionym w trybie ustawy o zamówieniach publicznych, zwrócił się do Gminy o uzgodnienie zasad korzystania z przystanków. Gmina dla ochrony podległego jej przedsiębiorcy (PKM Sp. z o.o.) nadużywając zajmowanej przez siebie pozycji na rynku stale odmawia wyrażenia zgody na korzystanie z przystanków stanowiących jej własność. Początkowo odmowa nie była uzasadniana, natomiast w toku późniejszej korespondencji jako powód odmowy Gmina podała brak przedłożenia jej skoordynowanych rozkładów jazdy. Z treści pism Gminy nie wynika jednak, że po ewentualnym spełnieniu tego wymogu, zostaną uzgodnione zasady korzystania z przystanków stanowiących jej własność. Tak więc, Gmina wykorzystując i nadużywając uprawnień płynących z własności próbuje nie dopuścić na rynek świadczenia usług przewozowych konkurenta w organizacji tych usług. Na liniach komunikacyjnych Chrzanów – Katowice i Chrzanów – Sosnowiec działalność prowadzi wyłącznie PKM Sp. z o.o., tak więc Gmina odmawiając uzgodnienia zasad korzystania z przystanków chce utrzymać monopolistyczną pozycję PKM Sp. z o.o. na w/w liniach komunikacyjnych.

O tym, że powodem odmowy przez Gminę wyrażenia zgody na korzystanie z przystanków przez przewoźników zamierzających prowadzić działalność na zlecenie Związku, nie jest wyłącznie brak przedłożenia przez tych przewoźników skoordynowanych rozkładów jazdy oraz obawa o bezpieczeństwo ruchu, świadczą twierdzenia samej Gminy przedstawione w toku postępowania. W piśmie z dnia 13.11.2000r. Gmina stwierdziła, że zabezpieczenie potrzeb przewozowych na liniach komunikacyjnych z Chrzanowa do Katowic i Sosnowca jest wystarczające, a pojawienie się nowych przewoźników pogorszy warunki ekonomiczne przewoźnika obecnie prowadzącego działalność przewozową na w/w liniach. O powyższym świadczy również korespondencja prowadzona przez Gminę z Marszałkiem Województwa Małopolskiego. Z jej treści wynika, że istota problemu leży w tym, aby nie dopuścić na rynek konkurenta dla PKM Sp. z o.o. w świadczeniu usług przewozowych na liniach komunikacyjnych Chrzanów – Katowice i Chrzanów – Sosnowiec, gdyż powstanie konkurencji poważnie ograniczyłoby wpływy finansowe tego przedsiębiorcy. Na marginesie można zwrócić uwagę na stanowisko Marszałka Województwa Małopolskiego w przedmiotowej sprawie, który uważa, że ze względu na potrzebę poprawy standardu obsługi komunikacyjnej społeczności powiatu chrzanowskiego, właściwym byłoby udzielenie przez Gminę zezwolenia na zatrzymywanie się na przystankach na terenie Jaworzna przez przewoźników działających na zlecenie Związku, a tym samym umożliwienie prowadzenia im działalności na w/w liniach komunikacyjnych.

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 monopolistycznej pozycji PKM Sp. z o.o. w zakresie przewozów pojazdami samochodowymi na liniach Chrzanów – Katowice i Chrzanów – Sosnowiec. Brak uzgodnionych z Gminą zasad korzystania z jej przystanków powoduje, że przewoźnicy zamierzający prowadzić działalność przewozową na zlecenie Związku nie mogą uzyskać zezwolenia na prowadzenie tej działalności, a tym samym Związek nie jest stanie prowadzić swojej statutowej 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.

Bez znaczenia dla oceny przedmiotowej sprawy pozostaje podnoszona przez Gminę kwestia prowadzenia działalności przewozowej przez przewoźników działających na zlecenie Związku w sposób nielegalny i sprzeczny z prawem. W tym zakresie organ antymonopolowy nie jest władny do oceny, czy jest tak faktycznie. Właściwymi w tym zakresie są inne organy o których mowa w ustawie o warunkach wykonywania krajowego drogowego przewozu osób.

W związku z powyższym należało orzec jak w sentencji.

Zgodnie z § 7 rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 20 stycznia 1999r. w sprawie określenia właściwości miejscowej i rzeczowej delegatur Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów (Dz.U. Nr 7, poz. 55), niniejsza decyzja została podpisana przez Dyrektora Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów Delegatura w Katowicach.

Od niniejszej decyzji stronom służy odwołanie do Sądu Okręgowego w Warszawie - Sądu Antymonopolowego za pośrednictwem Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów Delegatura w Katowicach w terminie dwutygodniowym od dnia doręczenia decyzji.

Dyrektor Delegatury
Urzędu Ochrony Konkurencji
i Konsumentów w Katowicach
Alicja Kral