



**PREZES  
URZĘDU OCHRONY  
KONKURENCJI I KONSUMENTÓW  
DELEGATURA UOKIK W KRAKOWIE**

RKR-411-3/08/DN- 59/10

Kraków, dn. 31 maja 2010 r.

**DECYZJA Nr RKR - 7/2010**

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. Nr 50, poz. 331, ze zm.), stosownie do art. 33 ust. 6 tej ustawy oraz § 7 rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 17 lipca 2007 r. w sprawie określenia właściwości miejscowej i rzeczowej delegatur Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów (Dz.U. Nr 134, poz. 939), w związku z § 7 rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 1 lipca 2009 r. w sprawie właściwości miejscowej i rzeczowej delegatur Urzędu ochrony Konkurencji i Konsumentów (Dz.U. Nr 107, poz. 887),

w imieniu Prezesa Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów:

**umarza się postępowanie antymonopolowe** wszczęte w sprawie podejrzenia stosowania przez Przedsiębiorstwo Komunikacji Samochodowej S.A. w Nowym Sączu praktyk ograniczających konkurencję określonych w art. 9 ust. 1 i ust. 2 pkt 5 i pkt 6 ustawy z dnia 16 lutego 2007 r. o ochronie konkurencji i konsumentów (Dz. U. Nr 50, poz. 331, ze zm.), polegających na nadużywaniu pozycji dominującej na lokalnym rynku udostępniania przewoźnikom, wykonującym przewozy w transporcie drogowym, obiektu dworcowego przy pl. Dąbrowskiego w Nowym Sączu, poprzez:

- przeciwdziałanie ukształtowaniu się warunków niezbędnych do rozwoju konkurencji na lokalnym rynku regularnej komunikacji na terenie Nowego Sącza, oraz
- narzucanie uciążliwych warunków umów przynoszących nieuzasadnione korzyści

z tytułu partycypowania innych przewoźników w kosztach utrzymania obiektu dworcowego przy pl. Dąbrowskiego w Nowym Sączu.

**U z a s a d n i e n i e**

Prezes Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów – Delegatura w Krakowie (dalej „Prezes UOKiK”) przeprowadził postępowanie wyjaśniające w sprawie zasad wyznaczania i udostępniania przystanków autobusowych na terenie gminy Nowy Sącz przedsiębiorcom prowadzącym działalność w zakresie wykonywania regularnych przewozów osób w krajowym transporcie drogowym.

Powyższe postępowanie zostało wszczęte na skutek zawiadomienia o podejrzeniu stosowania niedozwolonych praktyk przez Gminę Nowy Sącz, Przedsiębiorstwo Państwowej Komunikacji Samochodowej S.A. w Nowym Sączu (dalej „PKS” lub „Spółka PKS”) oraz Miejskie Przedsiębiorstwo Komunikacyjne Sp. z o.o. w Nowym Sączu (dalej „MPK” lub Spółka MPK”) w zakresie wyznaczania i udostępniania przystanków autobusowych na terenie gminy Nowy Sącz.

Zawiadamiający podnieśli, iż wszyscy przewoźnicy prowadzący działalność w Nowym Sączu zostali zobowiązani do korzystania z obiektów dworcowych należących do Spółki PKS lub do MPK. Jak podkreślili zawiadamiający, przewoźników pozbawiono możliwości negocjowania treści umów dotyczących korzystania z dworców, co doprowadziło do narzucenia przewoźnikom uciążliwych warunków umów,

w szczególności w zakresie ceny za korzystanie z ww. obiektów. Zdaniem zawiadamiających, praktyka ta mogła doprowadzić do wzrostu ceny biletów za przejazdy albo likwidacji kursów na mniej uczęszczanych trasach.

W toku postępowania wyjaśniającego ustalono m.in., iż Gmina Nowy Sącz zawarła z PKS i MPK porozumienia, w którym Spółki te zobowiązane zostały do udostępniania – na równych zasadach - posiadanych przez siebie dworców autobusowych wszystkim przedsiębiorcom prowadzącym działalność gospodarczą w zakresie regularnego transportu drogowego.

Zawarcie ww. porozumienia związane było ze zmianą organizacji ruchu w zakresie funkcjonowania regularnej komunikacji publicznej na terenie miasta Nowy Sącz, a jego skutkiem było wydanie przez Prezydenta Miasta Nowy Sącz zarządzenia, w którym dostosowano przebieg lokalnych linii komunikacyjnych do lokalizacji istniejących obiektów dworcowych tak, by odjazdy i przyjazdy przewoźników odbywały się z koniecznością korzystania z tych dworców.

Analiza informacji uzyskanych w toku postępowania wyjaśniającego wykazała, iż Spółka PKS pobiera od przewoźników opłaty, których wysokość może być wyższa niż wynikałoby to z proporcjonalnego podziału kosztów utrzymania dworca. Sytuacja taka może skutkować przysporzeniem PKS nieuzasadnionych korzyści, a także może przeciwdziałać ukształtowaniu się warunków niezbędnych do rozwoju konkurencji w zakresie regularnej komunikacji na terenie Nowego Sącza.

Uwzględniając powyższe, postanowieniem nr RKR-320/2008 z dnia 1 września 2008 r. Prezes UOKiK wszczął postępowanie antymonopolowe przeciwko Przedsiębiorstwu Komunikacji Samochodowej S.A. w Nowym Sączu pod zarzutem naruszenia zakazu, o którym mowa w art. 9 ust. 1 i ust. 2 pkt 6 *ustawy z dnia 16 lutego 2007 r. o ochronie konkurencji i konsumentów (Dz. U. Nr 50, poz. 331, ze zm.)* poprzez nadużywanie pozycji dominującej na lokalnym rynku udostępniania przewoźnikom, wykonującym przewozy w transporcie drogowym, obiektu dworcowego przy pl. Dąbrowskiego w Nowym Sączu, polegające na:

- przeciwdziałaniu ukształtowaniu się warunków niezbędnych do rozwoju konkurencji na lokalnym rynku regularnej komunikacji na terenie Nowego Sącza;
- narzucaniu przez PKS S.A. w Nowym Sączu uciążliwych warunków umów przynoszących mu nieuzasadnione korzyści z tytułu partycypowania innych przewoźników w kosztach utrzymania obiektu dworcowego przy pl. Dąbrowskiego w Nowym Sączu.

Postanowieniem Nr RKR-321/2009 z dnia 1 września 2008 r. zaliczono w poczet przedmiotowego postępowania antymonopolowego dowody uzyskane w uprzednio przeprowadzonym postępowaniu wyjaśniającym (karty nr 1-237 w aktach sprawy).

Ustosunkowując się do przedstawionych zarzutów, pismem z dnia 26 września 2008 r. (karty nr 246-256) Spółka PKS zwróciła uwagę, iż wykonywanie usług przewozu osób może odbywać się wyłącznie na podstawie zezwoleń wydawanych przez stosowny organ administracji samorządowej, a zatem PKS nie ma żadnego wpływu komu oraz w jakiej ilości wydawane są te zezwolenia. Regulatorem ilości połączeń komunikacyjnych jest wyłącznie organ samorządowy, wydający zezwolenia zgodnie z przepisami ustawy o transporcie drogowym.

Ponadto Spółka PKS podniosła, iż w związku z wprowadzonymi zmianami w komunikacji na terenie miasta Nowego Sącza, zostały wstępnie wyznaczone dwa

dworce autobusowe dla odpraw przewoźników, tj. dworzec należący do Spółki PKS oraz dworzec, którego właścicielem jest Spółka MPK. W tym miejscu Spółka PKS podkreśliła, iż jest tylko jednym z wykonawców porozumienia i nigdy nie miała wpływu na decyzję konkretnej firmy przewozowej, dokonującej wyboru miejsca odjazdu własnych pojazdów z dworca PKS. Ponadto Spółka PKS podniosła, iż każdy wniosek przewoźników o wydanie zgody na wjazd na dworzec jest rozpatrywany pozytywnie, pod warunkiem istnienia obiektywnych możliwości zapewnienia wolnego stanowiska do odprawy pasażerów. Nie jest zatem uprawniony, w ocenie Spółki PKS, zarzut wykorzystywania pozycji dominującej, w sytuacji, gdy Spółka jest dysponentem tylko jednego z dwóch dworców, a każdy przewoźnik posiada możliwość wyboru i we własnym zakresie ustala rozkłady jazdy własnego taboru i czas, w którym korzysta z terenu dworca. Ponadto, jak podkreśliła Spółka, władze Nowego Sącza planują uruchomienie trzeciego dworca.

Spółka PKS podała również, iż warunki oraz zasady korzystania z infrastruktury dworcowej określają umowy zawierane z przewoźnikami, opracowane w oparciu o obowiązujący *Regulamin organizacji ruchu i parkowania na terenie dworca PKS NOWY SĄCZ*.

Jednocześnie Spółka PKS wyjaśniła, iż zgodnie z zasadami korzystania z dworca autobusowego, jego administrator wydaje zgodę na odprawę pojazdów w przypadku, gdy posiada wolne stanowisko odjazdowe o godzinie proponowanej przez przewoźnika. Odmowa wydania zgody występuje zatem wyłącznie w przypadku braku wolnego stanowiska.

Ponadto Spółka PKS podała, iż przewoźnicy – obok korzystania ze stanowisk odjazdowych - mają możliwość czasowego parkowania autobusów na płycie dworca, za co nie są obciążani dodatkową opłatą.

Jak podkreśliła Spółka PKS, możliwość parkowania autobusów na płycie dworca znacznie ograniczyła jego przepustowość. Sytuacja taka spowodowała konieczność prowadzenia wzmoczonego nadzoru na wjazdami i wyjazdami autobusów.

Z uwagi na powyższe, w sierpniu 2008 r. Spółka PKS rozpoczęła prace nad zmianami organizacyjnymi w funkcjonowaniu dworca, uwzględniającymi wykorzystanie maksymalnej przepustowości w przyjmowaniu i odprawianiu przewoźników (szczególnie w godzinach porannego i popołudniowego szczytu). W ramach tych prac zostały przeniesione i utworzone nowe stanowiska dla odjazdów małych autobusów.

Spółka PKS zwróciła również uwagę, iż stawki opłat pobieranych za wjazd i korzystanie z infrastruktury dworcowej są wynikiem indywidualnych negocjacji z przewoźnikami, a zatem – w ocenie Spółki – zarzut stosowania zbyt wysokich opłat od przewoźników jest nieuprawniony. W tym miejscu Spółka PKS podała, że pobierana przez nią opłata za wjazd małych autobusów w wysokości 4,00 zł. jest najniższa na terenie województwa małopolskiego i nie zmieniła się od początku obowiązywania porozumienia. Spółka podała również, iż dotychczas żaden z przewoźników nie wnioskował o obniżenie opłat ani też składał skarg na rzetelność działań związanych z administrowaniem dworca.

Spółka PKS wskazała, iż do momentu wydania ww. Zarządzenia przez Prezydenta Miasta Nowy Sącz, prywatni przewoźnicy korzystali z „dzikich” przystanków umiejscowionych na ulicach Nowego Sącza i nie ponosili z tego tytułu żadnych opłat, przez co – w ocenie Spółki – z tytułu obniżania kosztów działalności przewoźnicy dopuszczali się stosowania praktyk nieuczciwej konkurencji w stosunku do Spółki PKS.

Reasumując, Spółka PKS stwierdziła, iż postawienie jej zarzutu nadużywania pozycji dominującej jest efektem ostrej walki konkurencyjnej na lokalnym rynku przewozowym, zmierzającej do wyeliminowania Spółki z tego rynku.

W toku postępowania antymonopolowego Spółka PKS - pismem z dnia 24.08.2009 r. (karty nr 644-648) – wniosła o sprecyzowanie postawionego zarzutu. Spółka PKS zwróciła uwagę, iż w sentencji postanowienia nr RKR-320/2008 z dnia 1 września 2008 r. Prezes UOKiK zarzucił jej naruszenie art. 9 ust. 1 i ust. 2 pkt 6 ww. ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów. W części opisowej natomiast formułowane zostały dwa zarzuty, z których pierwszy wykracza poza ramy zakazu określonego w przepisie art. 9 ust. 2 pkt 6 przywołanej wyżej ustawy.

W wyniku analizy treści ww. postanowienia nr RKR-320/2008 Prezes Urzędu uznał, iż niezbędna jest zmiana tego postanowienia, korygująca oczywisty błąd redakcyjny, polegający na pominięciu art. 9 ust. 2 pkt 5, jako przepisu, którego naruszenie (obok art. 9 ust. 2 pkt 6 ustawy) zarzucono spółce PKS. Uwzględniając powyższe, postanowieniem nr 135/2009 z dnia 31 sierpnia 2009 r., Prezes UOKiK zmienił odpowiednio ww. postanowienie nr RKR-320/2008.

Pismem z dnia 21 maja 2010 r. (karta nr 706) Prezes UOKiK powiadomił stronę postępowania o zamknięciu postępowania dowodowego i możliwości zapoznania się z materiałem dowodowym zebrany w toku przedmiotowego postępowania.

W dniu 31 maja 2010 r. pełnomocnik Spółki PKS zapoznał się z materiałem dowodowym zebrany w aktach sprawy.

#### **W toku postępowania antymonopolowego Prezes UOKiK ustalił, co następuje:**

Strona postępowania antymonopolowego, Spółka PKS, jest przedsiębiorcą w rozumieniu art. 4 pkt 1 *ustawy z dnia 16 lutego 2007 r. o ochronie konkurencji i konsumentów* (Dz. U. Nr 50, poz. 331, ze zm.) - dalej „ustawa o ochronie konkurencji i konsumentów”. Prowadzi działalność gospodarczą w formie spółki prawa handlowego na podstawie wpisu do Krajowego Rejestru Sądowego po numerem 0000225415 (karty nr 192-198). Przedmiot działania Spółki PKS został określony m.in. jako „transport lądowy pasażerski, rozkładowy pozostały”, „transport lądowy pasażerski pozostały” oraz „działalność wspomagająca transport lądowy. pozostała”.

Obok prowadzenia usług przewozu osób w ramach komunikacji regularnej Spółka PKS samodzielnie administruje dworcem autobusowym przy pl. Dąbrowskiego w Nowym Sączu na podstawie prawa wieczystego użytkowania tego obiektu. Dworzec usytuowany jest w pobliżu Centrum Nowego Sącza, w którego rejonie zlokalizowane są m.in. siedziby urzędów (np. Urzędu Miasta Nowego Sącza, Wydziału Komunikacji Starostwa, Urzędu Skarbowego, Urzędu Poczty Polskiej itp.), przychodnie lekarskie oraz szkoły.

Plac Dąbrowskiego, na którym usytuowany dworzec PKS, znajduje się w lokalnej strefie parkowania „A”, w której postój każdego pojazdu do 1 godziny podlega opłacie w wysokości 2,00 PLN.

W Nowym Sączu, oprócz ww., działa jeszcze jeden dworzec autobusowy, którego właścicielem jest Spółka MPK. Zlokalizowany przy ul. Kolejowej dworzec MPK usytuowany jest dalej od Centrum Nowego Sącza niż Dworzec PKS, przy czym odległość między tymi dworcami wynosi ok. 1,5 km.



W dniu 26 października 2007 r. zawarte zostało pomiędzy Miastem Nowy Sącz Spółką PKS i Spółką MPK porozumienie o współpracy – dalej „Porozumienie” (karty nr 20-21).

Na mocy Porozumienia Miasto Nowy Sącz zobowiązało się do wyznaczenia tras przejazdów do lokalnych dworców autobusowych dla podmiotów prowadzących działalność gospodarczą w zakresie regularnego transportu drogowego osób oraz do wyznaczenia końcowych, początkowych oraz pośrednich punktów (przystanków) odpraw pasażerów na terenie Nowego Sącza.

Z kolei Spółki PKS i MPK zobowiązały się m.in. do udostępniania, na równych zasadach wszystkim zainteresowanym podmiotom, korzystania z posiadanych przez te spółki obiektów dworcowych oraz do zawarcia z przewoźnikami stosownych umów.

Ponadto, Spółki PKS i MPK zobowiązały się do opracowania regulaminów dworca autobusowego, uwzględniającego w szczególności warunki obsługi podróżnych, warunki dokonywania odpraw oraz kary umowne z tytułu niewywiązania się przez ww. Spółki z podjętych zobowiązań oraz z tytułu niezgodnego z regulaminem dworca i zawartymi umowami korzystania z dworca przez przewoźników. Porozumienie przewiduje, iż ww. regulamin dworca każdorazowo podlega zatwierdzeniu przez Prezydenta Miasta Nowego Sącza.

Konsekwencją ww. Porozumienia było wydanie przez Prezydenta Miasta Nowego Sącza Zarządzenia Nr 403/2007 z dnia 7 listopada 2007 r. w sprawie przebiegu linii komunikacyjnych na obszarze miasta Nowego Sącza - dalej też „Zarządzenie” (karty nr 17-19).

Na mocy ww. Zarządzenia wyznaczone zostały na terenie Nowego Sącza dwa obiekty dworcowe (§ 1 Zarządzenia) tj. dworzec autobusowy przy pl. Dąbrowskiego (należący do Spółki PKS) oraz przy ul. Kolejowej (stanowiący własność Spółki MPK).

Ponadto, określony został nowy przebieg linii komunikacyjnych na obszarze miasta w zakresie dojazdu do obiektów dworcowych (§ 2 Zarządzenia). Przewoźnicy obsługujący linie komunikacyjne wyznaczone z innego kierunku, niż określone w Zarządzeniu, zobowiązani zostali dostosować przebieg tych linii w możliwie najwcześniejszym ich etapie do nowego ich przebiegu.

Jednocześnie Zarządzenie przewidywało możliwość jego zmiany w zakresie utworzenia dodatkowych obiektów dworcowych.

W praktyce Zarządzenie nałożyło na przewoźników obowiązek takiego dostosowania przebiegu dotychczasowych linii, by były zbieżne z określonymi w Zarządzeniu, a przystanki początkowe i końcowe ustalone zostały wyłącznie na dworcach należących do Spółki PKS bądź do Spółki MPK.

W konsekwencji, trasy wszystkich przewoźników (w tym i PKS), o ile wcześniej były na całej długości bądź fragmentami zbieżne, na terenie Nowego Sącza stały się całkowicie zbieżne, ponieważ dla danych kierunków musiały przebiegać wyłącznie na ustalonych w Zarządzeniu liniach. A zatem, wszyscy przewoźnicy, których trasy przebiegały przez Nowy Sącz byli dla siebie – na określonych trasach – konkurentami.

Regulamin organizacji ruchu i parkowania na terenie dworca Spółki PKS wszedł w życie w dniu 01.01.2008 r. (karty nr 137-145). Regulamin przewiduje m.in., iż prawo wjazdu na teren dworca i korzystania z jego infrastruktury mają przewoźnicy, którzy zawarli ze Spółką PKS stosowną umowę.



Regulamin określa również cennik opłat za wjazd i odprawę autobusów (Załącznik nr 1 do Regulaminu, karta nr 142). Zgodnie z ww. cennikiem stawki opłat stosowanych na dworcu Spółki PKS wynoszą:

**Tabela nr 1.**

<i><b>Liczba miejsc siedzących w autobusie</b></i>	<i><b>Podstawowa opłata za odprawę netto w PLN</b></i>
autobusy do 25 miejsc	4,00
autobusy od 26 miejsc	8,00

Zgodnie z cennikiem Spółka PKS stosuje rabaty w opłatach za wjazd autobusów, których wysokość uzależniona jest od liczby kursów danego przewoźnika w miesiącu. Wysokość poszczególnych progów rabatowych przedstawia poniższa tabela:

**Tabela nr 2.**

<i><b>Liczba odpraw kursów przewoźnika w ciągu miesiąca</b></i>	<i><b>Stawka rabatu</b></i>
od 301 - 600	2%
od 601 - 900	4%
od 901 - 1200	6%
powyżej 1201	8%

Spółka MPK za korzystanie z dworca przy ul. Kolejowej wprowadziła (również z dniem 01.01.2008 r.) opłaty oraz rabaty w wysokości takiej samej jak Spółka PKS (karta nr 115).

Przed dniem wejścia w życie ww. Regulaminu (tj. przed 01.01.2008 r.) z dworca autobusowego Spółki PKS korzystało (obok samej Spółki PKS) 17 przewoźników. Zasady korzystania z dworca określały stosowne umowy zawarte na czas nieokreślony. Przedmiot umów w odniesieniu do poszczególnych przewoźników jest zróżnicowany. Obowiązują umowy dotyczące korzystania z dworca autobusowego w Nowym Sączu, a także korzystania z dworca w Nowym Sączu i w Krynicy (karty nr 265-266).

Również opłaty za korzystanie z dworca pobierane od tych przewoźników są zróżnicowane i wynoszą od 5,00 PLN do 14,00 PLN za 1 wjazd.

Ponadto, z dworca Spółki PKS korzysta 9 przedsiębiorców prowadzących przewóz osób w komunikacji międzynarodowej, z których 5 uiszcza opłaty w postaci miesięcznych ryczałtów, a pozostałych 4 płaci od 8,00 PLN do 15,00 PLN za 1 wjazd.

Od dnia 01.01.2008 r. zaczęły obowiązywać również umowy zawarte z nowymi przewoźnikami, którzy w związku z ww. Zarządzeniem Prezydenta Miasta Nowego Sącza zmienili swoje dotychczasowe linie komunikacyjne oraz rozkłady jazdy. Spółka PKS zawarła kolejne umowy o korzystanie z obiektów i urządzeń dworca autobusowego z 16 przedsiębiorcami.

Oplaty pobierane od nowych przewoźników ustalone zostały zgodnie z Regulaminem dworca i wynoszą (w zależności od wielkości autobusów) odpowiednio 4,00 i lub 8,00 PLN za 1 wjazd. Ponadto, początkowo w przypadku 1 przewoźnika wysokość opłaty wynegocjowana została odpowiednio na 3,60 PLN i 7,20 PLN (umowa karty nr 326-329), a w przypadku 2 przewoźników - 3,00 PLN za 1 wjazd (umowy karty nr 304-308 oraz 333-336). Od 01.09.2008 r. przewoźników tych obowiązują stawki opłat w wysokości 4,00 PLN i 8,00 PLN za 1 wjazd.

Jak wyżej wskazano, podstawowym przedmiotem działalności Spółki PKS jest przewóz osób w transporcie regularnym. Jako przewoźnik Spółka PKS korzysta z dworców autobusowych w innych miastach, za co uiszcza opłaty. Wysokość tych opłat (dotycząca wszystkich typów autobusów) jest zróżnicowana i przedstawia się następująco (karty nr 647-648):

**Tabela nr 3.**

<b>Lp.</b>	<b>Strona umowy</b>	<b>opłata za 1 wjazd netto w PLN</b>
1.	PKS Myślenice	5,00
2.	PKS Nowy Targ	5,00
3.	PKS Limanowa	5,00
4.	PKS Sucha Beskidzka	5,00
5.	PKS Oława	5,10
6.	PKS Głubczyce	5,50
7.	PKS Brzeg	6,00
8.	PKS Opole	6,50
9.	PKS Strzelce Opolskie	6,50
10.	PKS Oświęcim	7,00
11.	PKS Wadowice	7,50
12.	PKS Busko-Zdrój	7,65
13.	PKS Pszczyna	8,00
14.	PKS Tarnów	9,00
15.	PKS Gliwice	10,00
16.	PKS Bielsko-Biała	11,00
17.	PKS Racibórz	10,00
18.	PKS Radom	13,50
19.	PKS Warszawa	14,00
20.	RDA Kraków	16,00
średnia arytmetyczna		8,16
mediana (średnia arytm. z poz. 10 i 11)		7,25



Umowy z nowymi przewoźnikami zawarto na czas nieokreślony, w oparciu o jednolity wzorzec (karty nr 169-171). Zgodnie z umową Spółka PKS zobowiązana jest m.in. do obsługi odpraw pojazdów przewoźników poprzez zapewnienie stanowiska na wjazd i na wyjazd, umieszczenia rozkładu jazdy przewoźnika w odpowiedniej gablocie oraz obsługę na płycie dworca (potwierdzenie pobytu, pomoc przy manewrowaniu).

Maksymalny czas postoju na stanowisku odjazdowym dla kursów przelotowych oraz kursów rozpoczynających ustalono w umowie na 5 minut przed czasem określonym w rozkładzie jazdy, przy czym przedłużenie postoju na danym stanowisku z winy przewoźnika spowoduje – zgodnie z umową – naliczenie kary w wysokości 30,00 PLN za każde rozpoczęte 10 minut opóźnienia.

Ponadto, umowa przewiduje możliwość nałożenia na przewoźników kary w wysokości 100,00 PLN z tytułu zanieczyszczenia dworca płynami eksploatacyjnymi oraz z tytułu naruszenia zasad korzystania z dworca.

Oprócz powyższego, w ramach umów przewoźnicy korzystający z dworca PKS mają zapewnioną dwukrotną ustną zapowiedź dyżurnego ruchu, a także możliwość postoju między kursami na płycie dworca w wyznaczonych miejscach.

Ogólna liczba zatrzymań autobusów na dworcu Spółki PKS w 2007 roku wyniosła 127 118 (karta nr 223). Uwzględniając nowo zawarte umowy Spółka PKS szacowała, iż w roku 2008 liczba ta wyniesie 241 394 zatrzymań.

Rzeczywista liczba zatrzymań autobusów w roku 2008 wyniosła 195 735, z czego 83 529 stanowiły zatrzymania pojazdów należących do Spółki PKS (karta nr 635), a 112 206 – zatrzymania pojazdów innych przewoźników.

Koszty utrzymania dworca autobusowego Spółki PKS obejmują takie koszty jak:

- opłaty za wieczyste użytkowanie gruntu,
- podatek od nieruchomości,
- koszty związane z utrzymaniem dworca w należyтым stanie technicznym i czystości,
- koszty pracownicze.

Koszty te wynosiły odpowiednio:

- w 2007 r. – 576 872 PLN (karta nr 65),
- w 2008 r. – 607 462 PLN (karta nr 621).

Z kolei, wpływy od przewoźników z tytułu korzystania z dworca Spółki PKS wyniosły odpowiednio:

- w 2007 r. – 188 101 PLN,
  - w 2008 r. - 637 891 PLN
- (karta nr 653).

Wynik finansowy na działalności dworca autobusowego Spółki PKS przedstawia poniższa tabela:

**Tabela nr 4.**

	<b>2007 r.</b>	<b>2008 r.</b>
<b>wpływy od przewoźników w PLN</b>	188 101	637 891
<b>koszty utrzymania dworca w PLN</b>	576 872	607 462
<b>Zysk/Strata</b>	<b>- 388 771</b>	<b>+ 30 429</b>

Jak wyżej wskazano, w związku z zawarciem umów z nowymi przewoźnikami, na dworcu Spółki PKS zanotowano 54% wzrost liczby zatrzymań autobusów, z 127 118 wjazdów w roku 2007 r. do 195 735 wjazdów w roku 2008.

Powyższe spowodowało konieczność dostosowania infrastruktury dworca autobusowego do wzmożonego ruchu.

W roku 2008 Spółka PKS rozpoczęła modernizację obiektów dworca, która objęła:

- remont poczekalni (malowanie pomieszczenia, zmiany sposobu ogrzewania i wentylacji);
- zakup nowego elektronicznego wyświetlacza rozkładu jazdy;
- wymianę na budynku dworca tablic rozkładu jazdy;
- zmianę układu strony internetowej z rozkładem jazdy;
- całkowitą wymianę nawierzchni peronów;
- wykonanie balustrad ochronnych i nowych słupków;
- odnowienie elewacji budynku,
- utworzenie nowych stanowisk odpraw autobusów i utworzenie nowych miejsc parkingowych.

Wysokość kosztów poniesionych na remont dworca wyniosła odpowiednio:

→ w 2008 roku - 68 934 PLN,

→ w 2009 roku - 106 458 PLN

(karty nr 662-665).

W roku 2010 Spółka PKS planuje wykonać zadanie dworca. Szacunkowy koszt tej inwestycji Spółka określa na 200 000 do 240 000 PLN.

Wynik finansowy Spółki PKS zarówno w roku 2007 jak i w 2008 miał wartość ujemną (karta nr 623). Z uwagi na powyższe - zgodnie z oświadczeniem Spółki (karta 664) - nie było możliwe zaciągnięcie bankowych kredytów inwestycyjnych. Środki przeznaczone na modernizację infrastruktury dworcowej pochodziły z bieżącej działalności Spółki.

Wartość kosztów związanych bezpośrednio z działalnością przewozową Spółki PKS w roku 2008 (karta nr 705) wyniosła 24 549 791 PLN, a ilość wszystkich kursów jakie Spółka PKS wykonała w tym okresie to 244 421 (karta nr 695).

Wyżej wymienione Zarządzenie Prezydenta Miasta Nowego Sącza nr 403/2007 w sprawie przebiegu linii komunikacyjnych zostało zaskarżone przez Wojewodę Małopolskiego ma wniosek Zrzeszenia Prywatnych Przewoźników osobowych „Ziemia Sądecka” z siedzibą w Nowym Sączu (dalej „Zrzeszenie Przewoźników”).

Wyrokiem z dnia 22 stycznia 2009 r., sygn. akt SA/KR 758/08 (karty nr 672-680) Wojewódzki Sąd Administracyjny w Krakowie stwierdził nieważność zaskarżonego Zarządzenia<sup>2</sup>.

W dniu 31 marca 2009 r., Zarządzeniem Nr 86/2009 Prezydent Miasta Nowego Sącza uchylił zaskarżone Zarządzenie nr 403/2007 (karta nr 666).

Konsekwencją ww. wyroku i Zarządzenia Nr 86/2009 było zniesienie obowiązku korzystania przez przewoźników z wyznaczonych obiektów dworcowych. tj. dworców Spółki PKS i Spółki MPK.

Pismem z dnia 20.05.2009 r. (karty nr 628-629) Wydział Architektury, Planowania Przestrzennego i Rozwoju Miasta Nowego Sącza wydał warunki zagospodarowania obiektu dworcowego przy ul. Bulwar Narwiku.

W związku powyższym Urząd Miasta Nowego Sącza zaproponował Zrzeszeniu Przewoźników przekazanie w nieodpłatne użytkowanie oraz objęcie funkcji operatora nowego obiektu dworcowego. Zrzeszenie nie podjęło się administrowania ww. dworcem autobusowym. Zgodnie z oświadczeniem Zastępcy Prezydenta Miasta Nowego Sącza (pismo z dnia 26 listopada 2009 r., karta nr 670) obiekt dworcowy przy ul. Bulwar Narwiku będzie oddawany zainteresowanym przewoźnikom na zasadzie umowy najmu.

Ponadto, zgodnie z wyjaśnieniami Wydziału Komunikacji Urzędu Miasta Nowego Sącza, przewoźnicy mogą uzgodnić na terenie miasta dowolne miejsce odpraw, pod warunkiem zapewnienia bezpiecznej odprawy pasażerów (karta nr 654). Jeżeli wskazane miejsce uzyska pozytywną opinię stosownych organów (Zarząd Dróg, Wydział Architektury), pojedynczy przewoźnik lub grupa przewoźników może samodzielnie utworzyć miejsce odpraw pasażerów.

W wyniku powyższych zdarzeń, umowę o korzystanie z dworca autobusowego Spółki PKS rozwiązał 1 przewoźnik, który w charakterze przystanku końcowego korzysta z przystanku przy ul. Bulwar Narwiku.

**Mając powyższe na uwadze, Prezes UOKiK zważył, co następuje:**

### ***Interes publiczny.***

Art. 1 ust. 1 *ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów* ogranicza zastosowanie jej przepisów wyłącznie do podejmowanej w interesie publicznym ochrony interesów przedsiębiorców i konsumentów. Warunkiem koniecznym do uruchomienia procedur i zastosowania instrumentów określonych w ustawie jest zatem, aby działania przedsiębiorców – którym zarzucono naruszenie jej przepisów – stanowiły potencjalne zagrożenie interesu publicznego, nie zaś jednostki lub grupy. Takie stanowisko konsekwentnie prezentuje Sąd Ochrony Konkurencji i Konsumentów (dawniej Sąd Antymonopolowy). W wyroku z dnia 27.06.2001 r. (sygn. akt XVII Ama 92/00) Sąd

---

<sup>2</sup> wyrok doręczony Prezesowi UOKiK pismem Zastępcy Prezydenta Miasta Nowego Sącza w dniu 03 grudnia 2009 r.

stwierdził, że „*Interes publiczny w postępowaniu administracyjnym nie jest pojęciem jednolitym i stałym. W każdej sprawie winien on być ustalony i konkretyzowany co do swych wymagań. Organ administracji – Prezes Urzędu winien być w toku postępowania 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, dotyczący ogółu a nie jednostki, czy też określonej grupy. A zatem podstawą do zastosowania przez Prezesa Urzędu przepisów ustawy antymonopolowej winno być uprzednie stwierdzenie, że został naruszony interes publicznoprawny, a nie interes prawny jednostki czy też grupy*”.

Podobnie na temat interesu publicznego Sąd Ochrony Konkurencji i Konsumentów wypowiedział w wielu innych wyrokach, np. z dnia 30.05.2001 r. (sygn. akt XVII Ama 80/00), z dnia 4.07.2001 r. (sygn. akt XVII Ama 108/00), z dnia 6.06.2001 r. (sygn. akt XVII Ama 78/00).

Powyższe stanowisko znalazło również potwierdzenie w orzecznictwie Sądu Najwyższego m.in. w wyrokach: z dnia 29.05.2001 r. (sygn. akt I CKN 1217/98), z dnia 26.02.2004 r. (sygn. akt III SK 2/04), z dnia 24.07.2003 r. (sygn. akt I CKN 496/01 oraz z dnia 05.06.2008 r. (sygn. akt III SK 40/07). W uzasadnieniu wyroku z dnia 29.05.2001 r. Sąd stwierdził, że „*ustawa antymonopolowa ma charakter publicznoprawny. Ingeruje, gdy w wyniku pewnych ogólnych zjawisk zagrożona jest sama instytucja konkurencji*”. W uzasadnieniu do wyroku z dnia 26.02.2004 r. Sąd Najwyższy dodał, iż naruszenie indywidualnego interesu, nie wyklucza dopuszczalności równoczesnego uznania, że dochodzi do naruszenia publicznego zbiorowego interesu, jeżeli indywidualne pogwałcenie przepisów ustawy mogłoby w jakikolwiek sposób prowadzić do ustanowienia lub utrwalenia monopolistycznych praktyk rynkowych, które wywołują skutki na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej.

W okolicznościach faktycznych niniejszej sprawy, działania Spółki PKS w zakresie ustalania warunków korzystania przez innych przewoźników z dworca autobusowego wywołują lub mogą wywoływać określone skutki zarówno dla struktury rynku właściwego jak i siły interakcji konkurencyjnych między uczestnikami tego rynku. Ostatecznie skutki tych działań mogą odczuć również konsumenci, tj. wszyscy pasażerowie korzystający z usług lokalnych przewoźników.

Powyższe wskazuje, iż w przedmiotowej sprawie działania Prezesa UOKiK ukierunkowane są na ochronę konkurencji, rozumianej jako nieograniczony i równy dla wszystkich zainteresowanych przedsiębiorców dostęp do rynku przewozowego.

Uwzględniając powyższe należało uznać, iż w okolicznościach sprawy spełniona została przesłanka wynikająca z art. 1 ust. 1 *ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów* tj. możliwość naruszenia interesu publicznoprawnego.

### ***Rynek właściwy***

Zgodnie z art. 4 pkt 9 *ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów* przez „rynek właściwy” rozumie się rynek towarów, które ze względu na ich przeznaczenie, cenę oraz właściwości, w tym jakość, są uznawane przez ich nabywców za substytuty 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 koszty transportu, panują zbliżone warunki konkurencji.

Zgodnie z powyższą definicją rynek właściwy został ograniczony do pewnych towarów i terytorium, które w danej sprawie mają znaczenie z punktu widzenia konkurencji i uczestników rynku (E.Modzelewska-Wąchał, op.cit., str. 49).

Pod pojęciem towaru – zgodnie z art. 4 pkt 7 *ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów* – rozumie się rzeczy, jak również energię, papiery wartościowe i inne prawa majątkowe, usługi, a także roboty budowlane.

Z powołanych wyżej definicji wynika, iż na rynek właściwy składa się co najmniej rynek produktowy, wskazujący na towar lub usługę „uznawane przez ich nabywców za substytuty” oraz rynek geograficzny, identyfikujący obszar, na którym w odniesieniu do danego towaru lub usługi „panują zbliżone warunki konkurencji”.

Wyznaczaniu elementów składowych rynku właściwego (produktowego, geograficznego) powinno w każdym przypadku towarzyszyć dążenie do możliwie wąskiej jego segmentacji, a to dlatego by nie wystąpiły trudności w identyfikacji przedsiębiorców o pozycji dominującej, w rezultacie czego przepisy ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów, mające zapobiegać jej nadużywaniu, straciłyby w istocie rację bytu ze szkodą zarówno dla uczestników tego rynku jak i dla konsumentów.

Takie stanowisko znajduje uzasadnienie tak w orzecznictwie Sądu Ochrony Konkurencji i Konsumentów (por. m.in. wyroki z dnia 18 grudnia 1990r., sygn. akt XVII Amr 7/90; z dnia 4 października 1993r., sygn. akt XVII Amr 29/93; z dnia 31 maja 1995r., sygn. akt XVII Amr 9/95), jak i w judykaturze Unii Europejskiej (por. S.Gronowski, *Ustawa antymonopolowa - Komentarz*, Warszawa 1996, s. 75). Równocześnie, korzystanie z tej dyrektywy powinno być jednak na tyle rozważne i wyważone, by nie dopuścić do sytuacji, w której rynek właściwy obejmowałby, po delimitacji, wyłącznie towar (usługę) jednego rodzaju, wytwarzane (świadczone) przez jednego producenta (usługodawcę), bowiem, jak podnosi się w piśmiennictwie, „w rzeczywistości nie chodzi jednak o wyodrębnienie możliwie wąsko zakreślonych rynków, lecz o wyznaczenie tego jednego, właściwego w prowadzonej sprawie” (por. T. Skoczny, *Przeciwdziałanie praktykom monopolistycznym w świetle orzecznictwa*, Warszawa 1994, s. 81).

Należy pamiętać, że w momencie wszczęcia przedmiotowego postępowania obowiązywało Zarządzenie Prezydenta Miasta Nowego Sącza Nr 403/2007, na mocy którego wszyscy przewoźnicy zostali zobligowani do korzystania w charakterze przystanku początkowego/końcowego z wyznaczonych dwóch dworców autobusowych. Przewoźnicy nie mogli zatem rozpoczynać i/lub kończyć danej trasy na dowolnym przystanku w Nowym Sączu, a jedynie na dworcu PKS bądź MPK. Sytuacja uległa zmianie w wyniku uchylecia ww. Zarządzenia, kiedy to ustały czynniki prawne zmuszające przewoźników nie tylko do korzystania z dworców autobusowych, lecz również do ustalenia swoich tras po ściśle określonych liniach komunikacyjnych, co w istotny sposób determinowało wybór określonego dworca.

A zatem, dokonując analizy stanu faktycznego należy uwzględnić aspekt czasowy tj. od 1 stycznia 2008 r. do 31.03.2009 r. okres obowiązywania Zarządzenia Prezydenta Miasta Nowego Sącza oraz okres od 1.04.2009 r. do dnia wydania niniejszej decyzji.

Biorąc pod uwagę treść definicji sformułowanej w art. 4 ust. 9 *ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów* Prezes Urzędu uznał, iż w okolicznościach faktycznych niniejszej sprawy składnik produktowy rynku właściwego, konstytuują usługi udostępniania przewoźnikom, wykonującym przewozy w transporcie drogowym, obiektu dworcowego.

Uwzględniając położenie dworca autobusowego PKS względem Centrum Nowego Sącza oraz dworca MPK należy zwrócić uwagę, iż ustalając przebieg linii komunikacyjnych przewoźnicy liczą na pozyskanie określonej grupy pasażerów. Jeżeli zatem przewoźnicy swoje usługi zamierzają kierować do osób zamieszkałych w centrum Nowego Sącza oraz do pasażerów przyjeżdżających w celu załatwienia spraw w pobliskich

urzędach, przychodniach lekarskich czy też do uczniów udających się do zlokalizowanych w pobliżu Centrum szkół – muszą ustalić przebieg obsługiwanych tras w ten sposób, by przystanek początkowy/końcowy tych tras znajdował się możliwie najbliżej centrum.

W okresie obowiązywania ww. Zarządzenia jedynym dworcem spełniającym te kryteria był dworzec PKS. Jak wyżej wskazano, drugi z funkcjonujących w Nowym Sączu dworzec MPK, oddalony jest od dworca PKS o ok. 1,5 km, a zatem nie stanowił dla niego alternatywy.

Uwzględniając powyższe należy uznać, iż w okresie obowiązywania ww. Zarządzenia, rynkiem właściwym w ujęciu geograficznym był obszar dworca autobusowego PKS położonego w Nowym Sączu, przy pl. Dąbrowskiego.

Natomiast, w okresie, w którym Zarządzenie przestało obowiązywać rynek właściwy uzyskał większy zasięg geograficzny, ponieważ jego obszar rozciąga się nie tylko na dworzec PKS lecz również na obiekt dworcowy przy ul. Bulwar Narwiku oraz na pozostałe przystanki zlokalizowane w pobliżu centrum Nowego Sącza.

### ***Pozycja Spółki na rynku właściwym.***

Art. 9 ust. 1 *ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów* wprowadza bezwzględny zakaz nadużywania pozycji dominującej na rynku właściwym.

Przez pozycję dominującą – zgodnie z treścią art. 4 pkt 10 *ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów* – rozumie się taką pozycję przedsiębiorcy, która umożliwia mu zapobieganie skutecznej konkurencji na rynku właściwym przez stworzeniu 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 %.

Analiza materiału dowodowego zebranego w sprawie nie potwierdziła stanowiska Spółki PKS odnośnie struktury rynku właściwego, a co za tym idzie również w zakresie udziału Spółki w tym rynku. Różnica w ocenie stanu faktycznego wynika z błędnie zdefiniowanego rynku właściwego. Zgodnie ze stanowiskiem Spółki PKS, w dacie wszczęcia przedmiotowego postępowania, była ona dysponentem jednego z dwóch dworców autobusowych. Biorąc to pod uwagę, a nadto uwzględniając dodatkową potencjalną lokalizację<sup>3</sup> nie można – w ocenie Spółki – uznać, iż na rynku właściwym zajmuje pozycję dominującą.

Z uwagi na wyżej wskazaną zmianę warunków działania przewoźników również pozycja rynkowa PKS ulegała zmianie.

Analizując okres, w którym obowiązywało Zarządzenie należy uwzględnić, iż usługi udostępniania przystanków w Nowym Sączu na dworcu należącym do Spółki MPK, czy też obiekcie zlokalizowanym przy ul. Bulwar Narwiku<sup>4</sup> nie były substytucyjne w stosunku do usług świadczonych przez Spółkę PKS. Nie były to miejsca, które stanowiłyby alternatywę dla dworca autobusowego Spółki PKS ze względu na lokalizację, która ma istotne znaczenie dla:

- przewoźników - z uwagi (jak wyżej wykazano) na przebieg obsługiwanych linii
- pasażerów - z powodu usytuowania w pobliżu centrum miasta (konieczność pokonania dodatkowej odległości 1,50 km, jaka dzieli dworzec PKS i MPK, jest istotnym kryterium wyboru określonego przewoźnika).

<sup>3</sup> tj. przystanek przy ul. Bulwar Narwiku, który do dnia wydania niniejszej decyzji nie został przejęty i użytkowany w charakterze dworca autobusowego przez żadnego z przedsiębiorców

<sup>4</sup> jak wyżej

W takim rozumieniu, Spółka PKS nie spotykała się z żadną konkurencją, a oferowane przez Spółkę usługi nie posiadały substytutów.

Należy zatem uznać, iż w okresie obowiązywania ww. Zarządzenia Prezydenta Nowego Sącza Spółka PKS, jako jedyny dysponent dworca autobusowego usytuowanego na pl. Dąbrowskiego w Nowym Sączu, z którego określani przewoźnicy korzystali za zasadzie przymusu, była monopolistą na rynku właściwym. Tym samym spełnione zostały przesłanki warunkujące stwierdzenie posiadania przez Spółkę PKS pozycji dominującej na wyżej określonym rynku właściwym w wyżej wskazanym czasie.

Od momentu uchylenia Zarządzenia Prezydenta Miasta Nowego Sącza zniknęły bariery prawne w zakresie wyboru przebiegu trasy i przystanku początkowego/końcowego. Obecnie każdy przewoźnik nie musi zaczynać i kończyć tras na wskazanym dworcu. Przewoźnicy obsługujący osoby udające się do centrum miasta mają do wyboru zarówno dworzec PKS, obiekt dworcowy przy ul. Bulwar Narwiku jak również przystanki zlokalizowane w obrębie centrum miasta. Mogą również – po uzyskaniu stosownej akceptacji – wyznaczyć nowe miejsce zatrzymywania pojazdów. W tej sytuacji, pozycja rynkowa Spółki PKS uległa diametralnej deprecjacji, Spółka utraciła pozycję dominującą.

#### ***Ocena zachowań Spółki PKS pod kątem naruszenia art. 9 ust. 2 pkt 5 i pkt 6 ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów.***

Istota praktyki ograniczającej konkurencję, zakazanej w art. 9 ust. 2 ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów sprowadza się do nadużywania pozycji dominującej na rynku właściwym przez jednego kilku przedsiębiorców. Przepis ten, w kolejnych punktach zawiera otwarty katalog działań noszących znamiona nadużywania pozycji dominującej.

Art. 9 ust. 2 pkt 5 ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów stanowi, iż zakazany nadużyciem przez przedsiębiorcę pozycji dominującej na rynku właściwym jest przeciwdziałanie ukształtowaniu się warunków niezbędnych do powstania bądź rozwoju konkurencji.

Omawiana praktyka ma przede wszystkim charakter antykonkurencyjny, a dobrem chronionym na podstawie ww. przepisu jest konkurencja jako taka.

Dla stwierdzenia stosowania tej praktyki, niezbędne jest spełnienie łącznie dwóch, wynikających z ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów przesłanek, a mianowicie:

- zajmowanie przez przedsiębiorcę pozycji dominującej na danym rynku właściwym,
- nadużywanie tej pozycji poprzez przeciwdziałanie ukształtowaniu się warunków niezbędnych do powstania bądź rozwoju konkurencji.

W poprzedniej części uzasadnienia zostało wykazane, iż Spółka PKS, w okresie obowiązywania Zarządzenia, posiadała pozycję dominującą na lokalnym rynku udostępniania przewoźnikom, wykonującym przewozy w transporcie drogowym obiektu dworcowego na pl. Dąbrowskiego w Nowym Sączu, a zatem pierwsza z ww. przesłanek została spełniona.

Przechodząc do oceny, czy w niniejszej sprawie została spełniona druga przesłanka należy na wstępie stwierdzić, iż dysponowanie przez Spółkę tak silną pozycją na wyżej



określonym rynku właściwym powodowała, iż praktycznie każdy przedsiębiorca działający na lokalnym rynku przewozu osób, a szczególnie przewoźnicy, którzy – na skutek ww. Zarządzenia Prezydenta Miasta Nowego Sącza nr 403/2007 - zobligowani zostali do zmiany linii komunikacyjnych i tym samym do korzystania z dworca Spółki PKS, był silnie od Spółki uzależniony.

Należy zatem rozważyć, czy Spółka PKS, wykorzystując tę zależność, nadużyła swej pozycji, oraz czy jej działania mogły mieć negatywny skutek na rynek, na którym działali inni przewoźnicy, tj. na lokalny rynek regularnej komunikacji na terenie Nowego Sącza, wypełniając przy tym przesłankę przeciwdziałania ukształtowaniu się warunków niezbędnych do powstania bądź rozwoju konkurencji.

Uwzględnić przy tym należy, iż „przeciwdziałanie ukształtowaniu się warunków niezbędnych do rozwoju konkurencji polegać może zarówno na działaniu lub zaniechaniu. Oba rodzaje zachowań w równym stopniu, w zależności od okoliczności, mogą wywierać negatywny wpływ na konkurencję. Obowiązek niestwarzania barier dla rozwoju konkurencji ciąży nie tylko na organach państwa, ale również na przedsiębiorcach dominujących na rynku, których pozycja rynkowa pozwala im na negatywne oddziaływanie na strukturę rynku i warunki funkcjonowania jego uczestników” (tak. E. Modzelewska - Wąchal, Ustawa o ochronie konkurencji i konsumentów - Komentarz, Twigger Warszawa 2002 - str. 113 - 114).

W opisie stanu faktycznego wskazano, iż wartość kosztów związanych bezpośrednio z działalnością przewozową Spółki PKS w roku 2008 wyniosła 24 549 791 PLN, a ilość wszystkich wykonanych kursów Spółki w tym okresie wyniosła 244 421. Odniesienie tej części kosztów działalności operacyjnej do ilości kursów wskazuje, iż koszt wykonania 1 kursu wynosi ogółem 100,44 PLN. Wartość przychodów uzyskanych w 2008 r. od przewoźników korzystających z dworca PKS w Nowym Sączu wyniosła 637 891 PLN, a ilość zatrzymań pojazdów tych przewoźników – 112 206, z czego wynika, iż przeciętny przychód po stronie PKS i jednocześnie koszt po stronie przewoźników przypadający na 1 zatrzymanie wyniósł 5,68 PLN. Uwzględniając, iż zarówno Spółka PKS jak i przewoźnicy konkurują w zbliżonych warunkach można odnieść przeciętny koszt jaki przypada na 1 zatrzymanie na dworcu PKS do całkowitego kosztu wykonania jednego kursu. Według tego szacunku udział kosztów zatrzymania na dworcu PKS w całkowitych kosztach wykonania kursu jest niewielki, wynosi zaledwie 5,6%. Wskazuje to, iż koszt ten nie stanowi istotnego składnika kosztów konkurentów, a tym samym jego wysokość nie wpływa w sposób znaczący na ich ceny finalne. W tej sytuacji nie można mówić o stwarzaniu bariery dla rozwoju konkurencji. Działania Spółki PKS nie miały negatywnego wpływu na strukturę rynku i warunki funkcjonowania jego uczestników, co zostało ostatecznie potwierdzone zachowaniem samych przewoźników. Na skutek uchylecia zaskarżonego Zarządzenia Prezydenta Miasta Nowego Sącza Nr 403/2007 ustały wszelkie czynniki prawne zmuszające przewoźników obsługujących określone linie do korzystania z dworca PKS bądź z dworca MPK.

Spośród 16 nowych przewoźników tylko 1 przedsiębiorca zrezygnował z odprawiania swoich autobusów z dworca PKS.

Pozostali przewoźnicy nadal korzystają z tego dworca, pomimo, iż mają do dyspozycji obok dotychczasowych lokalizacji, również inne<sup>5</sup>.

---

<sup>5</sup> tj. obiekt przy ul. Bulwar Narwiku, który znajduje się bliżej centrum Nowego Sącza niż dworzec PKS, bądź inne wskazane przez przewoźników lokalizacje, po uzyskaniu akceptacji Wydz. Architektury, Planowania Przestrzennego i Rozwoju Miasta Nowego Sącza.

W tej sytuacji nie można mówić, iż Spółka PKS negatywnie wpływała bądź wpływa na strukturę lokalnego rynku przewozu osób oraz warunki funkcjonowania uczestników rynku, ponieważ – w wyniku zmiany ww. czynników prawnych oraz wolnego wyboru przedsiębiorców - zarówno struktura rynku jak i warunki funkcjonowania przewoźników praktycznie nie uległy zmianie.

Drugim z postawionych Spółce PKS zarzutów jest naruszenie art. 9 ust. 2 pkt 6 *ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów*. Przepis ten stanowi, iż przejawem nadużywania pozycji dominującej jest narzucanie przez przedsiębiorcę uciążliwych warunków umów, przynoszących mu nieuzasadnione korzyści.

Przedsiębiorca podejmujący tego rodzaju działania wykorzystuje posiadaną przewagę rynkową, a często i przymusową sytuację, w której kontrahent nie ma alternatywnej możliwości nabycia określonych towarów czy usług.

Ta szczególna praktyka ma charakter eksploatacyjny.

Gdyby w przedmiotowym postępowaniu zostało udowodnione, iż Spółka PKS, w zakresie udostępniania przystanków na dworcu autobusowym, narzucała swoim kontrahentom uciążliwe warunki umów i uzyskała z tego tytułu nieuzasadnione korzyści, należałoby jednocześnie uznać, iż tym samym wypełnia drugą przesłankę wynikającą z art.9 ust. 2 pkt 5 *ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów*. Oznaczałoby to bowiem, że Spółka wykorzystując swoją siłę rynkową zmusza - korzystających z jej dworca - konkurentów do ponoszenia wyższych kosztów. Wpływałoby to negatywnie na warunki funkcjonowania uczestników rynku oraz na strukturę lokalnego rynku przewozu osób. Tym samym, Spółka przeciwdziałałaby ukształtowaniu się warunków niezbędnych do powstania bądź rozwoju konkurencji na tym rynku.

Aby działania przedsiębiorcy mogły być uznane rodzaj nadużywania pozycji dominującej określony w art. 9 ust. 2 pkt 6 ww. ustawy, niezbędne jest kumulatywne spełnienie następujących przesłanek:

- narzucanie warunków umownych;
- uciążliwość tych warunków;
- uzyskanie nieuzasadnionych korzyści.

#### *Przesłanka narzucania*

Na wstępie należy ustalić, czy w okolicznościach faktycznych rozstrzyganej sprawy istniała możliwość negocjacji warunków umów, czy też zostały one przez Spółkę PKS narzucone.

W toku postępowania ustalono, iż umowy zawierane z nowymi kontrahentami (tj. z przewoźnikami zobligowanymi do dostosowania przebiegu swoich linii komunikacyjnych Zarządzeniem ww. nr 403/2007) zawierane były w oparciu o jednolity wzorzec. Na 16 przedsiębiorców 13 podpisało umowy w przedstawionej przez Spółkę PKS formie, natomiast 3 przewoźników przystąpiło do negocjacji, w wyniku których w umowach uwzględnione zostały niższe opłaty od wskazanych w Regulaminie dworca.

W ocenie Prezesa UOKiK nie można mówić o narzucaniu warunków umów w sytuacji, gdy mogą być one skutecznie negocjowane przez jednych przedsiębiorców, nawet jeżeli przez innych są one akceptowane bez przednich zastrzeżeń.

Sąd Ochrony Konkurencji i Konsumentów podkreślił w wyroku z dnia 18 kwietnia 2007 r., XVII Ama 111/06, że nie można mówić o narzucaniu warunku umownego w sytuacji, gdy odpowiada on woli drugiej strony bądź też gdy jest on tej stronie obojętny<sup>6</sup>.

Brak sprzeciwu co do zaproponowanego warunku umownego powoduje bowiem, że nie zostaje spełniona przesłanka narzucania, a więc działania wbrew woli drugiego podmiotu (por. wyrok SOKiK z 1 października 2007, XVII Ama 41/07)<sup>7</sup>.

Wobec powyższego należy uznać, iż pierwsza z przesłanek wynikających z art. 9 ust. 2 pkt 6 *ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów* nie została spełniona.

Jak wyżej wskazano, dla stwierdzenia naruszenia art. 9 ust. 2 pkt 6 ww. ustawy niezbędne jest łączne spełnienie trzech przesłanek. Wobec nie spełnienia jednej z nich analiza działań Spółki PKS pod kątem pozostałych przesłanek nie jest konieczna.

Niezależnie od powyższego Prezes UOKiK zwrócił uwagę, iż również pozostałe dwie przesłanki wynikające z ww. przepisu nie zostały spełnione.

#### *Przesłanka uciążliwości*

W doktrynie oraz praktyce orzeczniczej ugruntował się pogląd, iż uciążliwym warunkiem jest taki, który dla jednej ze stron oznacza ciężar większy od powszechnie przyjętych w stosunkach danego rodzaju.

Zawiadamiający o podejrzeniu nadużywania przez Spółkę PKS pozycji dominującej zarzucili jej pobieranie od przewoźników opłat w wysokości nieadekwatnej do świadczonych usług, co przynosi Spółce nieuzasadnione korzyści.

Należy zatem rozważyć, czy w hipotetycznej sytuacji istnienia konkurencji na rynku właściwym Spółka PKS mogłaby wynegocjować taką samą wysokość opłat.

W opisie stanu faktycznego wskazano, iż Spółka PKS korzysta z dworców w innych miastach, za co uiszcza opłaty. Wysokość tych opłat jest zróżnicowana i wynosi w odniesieniu do 20 dworców średnio 8,16 PLN, przy czym 50% dworców pobiera opłatę niższą od 7,25 PLN ale nie niższą niż 5,00 PLN, natomiast na 50% dworców obowiązują opłaty wyższe od 7,25 PLN, nie przekraczające wysokości 16,00 PLN za 1 wjazd.

Powyższe wskazuje, że opłaty pobierane przez Spółkę PKS (odpowiednio 4,00 i 8,00 PLN za 1 wjazd) nie tylko nie obciążają przewoźników w stopniu większym niż ma to miejsce na innych dworcach, lecz poziom tych opłat należy do najniższych z powszechnie stosowanych.

Należy zatem uznać, że druga z niezbędnych przesłanek wynikających z art. 9 ust. 2 pkt 6 również nie została spełniona.

#### *Przesłanka uzyskania nieuzasadnionych korzyści*

Podstawę oceny, czy w analizowanym przypadku korzyści osiągane przez Spółkę PKS z tytułu udostępniania przewoźnikom obiektów infrastruktury dworcowej winna

---

<sup>6</sup> *Ustawa o ochronie konkurencji i konsumentów. Komentarz* praca zbiorowa pod red. Cezarego Banasińskiego i Eugeniusza Piontka, Lex Nexis Warszawa 2009 – str. 285

<sup>7</sup> Tamże

stanowiąć ekwiwalentność świadczeń (tak wyrok SOKiK z dnia 26 stycznia 2005 r., XVII Ama 89/03).

*Nieuzasadnione korzyści określają sytuację korzystniejszą od powszechnie przyjętej w stosunkach danego rodzaju, a więc odbiegają od korzyści osiąganych w warunkach standardowych. Nieuzasadnione korzyści powinny przy tym być osiągnięte kosztem kontrahenta i pozostawać w normalnym związku przyczynowym z narzuconymi kontrahentowi uciążliwymi warunkami umów (por. wyrok SN z dnia 5 stycznia 2007 r., III SK 17/06, niepubl.)<sup>8</sup>.*

Na wstępie należy wskazać, iż przepisy prawne mające zastosowanie w rozpatrywanej sprawie nie regulują sposobu ustalania ani nie limitują wysokości opłat za korzystanie z dworca autobusowego. Jedyna regulacja dotycząca tematu znajduje się w rozporządzeniu Ministra Transportu i Budownictwa z dnia 13 stycznia 2006 r. w sprawie treści, sposobu i terminów ogłaszania rozkładów jazdy oraz ich aktualizacji, warunków ponoszenia kosztów związanych z zamieszczaniem informacji dotyczących rozkładów jazdy oraz podawaniem rozkładów jazdy do publicznej wiadomości (Dz.U. Nr 12, poz. 79). I tak, § 6 ust. 1 rozporządzenia stanowi, iż koszty zamieszczania informacji o obowiązujących rozkładach jazdy lub o ich zmianach na dworcach wymienionych w rozkładzie jazdy przewoźnik ponosi na podstawie umowy zawartej z właścicielem albo zarządcą dworca oraz właścicielem albo zarządcą przystanków, przy czym koszty te powinny być ponoszone przez wszystkich przewoźników w wysokości proporcjonalnej do liczby zatrzymań środków transportowych tych przewoźników na przystankach lub powierzchni zajętej na informację.

Koszt zamieszczania informacji o rozkładach jazdy stanowi jeden z wielu rodzajów, składających się na całkowity koszt eksploatacji dworca autobusowego.

Ustalając opłatę za 1 wjazd autobusu Spółka PKS rozdzieliła proporcjonalnie między przewoźników nie tylko koszt zamieszczania rozkładów jazdy lecz wszystkie koszty związane z funkcjonowaniem dworca.

Prezes UOKiK uwzględniła, iż materiał dowodowy zebrany w sprawie nie zawiera bezspornych dowodów, iż Spółka PKS z tytułu udostępniania dworca uzyskuje nieuzasadnione korzyści kosztem przewoźników, w szczególności w sytuacji, gdy opłaty pobierane przez Spółkę kształtują się – w porównaniu do opłat pobieranych przez operatorów innych dworców – na stosunkowo niskim poziomie.

Istotną w analizowanej sprawie jest również kwestia nakładów związanych z modernizacją dworca.

W wyniku realizacji zapisów wskazanego wyżej Porozumienia i zawarcia umów z nowymi przewoźnikami natężenie ruchu na dworcu autobusowym Spółki PKS wzrosło w 2008 r. o 54%. Spowodowało to konieczność dostosowania infrastruktury dworca do nowych warunków, co związane było z dodatkowymi obciążeniami finansowymi i to w sytuacji, gdy – z uwagi na ponoszone na całej działalności straty – Spółka nie miała możliwości uzyskania środków z kredytów bankowych.

Koszty poniesione na remont dworca w 2008 r. wyniosły 68 934 PLN, a w roku 2009 osiągnęły poziom 106 458 PLN, co oznacza zwiększenie nakładów o kolejną 54%.

---

<sup>8</sup> Ustawa o ochronie konkurencji i konsumentów. Komentarz praca zbiorowa pod red. Cezarego Banasińskiego i Eugeniusza Piontka, Lex Nexis Warszawa 2009 – str. 287

W świetle powyższego należy uznać, że również trzecia przesłanka wynikająca z art. 9 ust. 2 pkt 6 *ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów* nie została spełniona.

Jak wyżej wskazano, gdyby znalazło potwierdzenie, iż Spółka PKS działaniami będącymi przedmiotem niniejszej sprawy nadużywa pozycji dominującej, w sposób określony w art. 9 ust. 2 pkt 6 *ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów*, należałoby jednocześnie uznać, iż w konsekwencji powyższego, działania Spółki mają negatywny wpływ na strukturę lokalnego rynku przewozu osób oraz na warunki funkcjonowania jej konkurentów, co ostatecznie przeciwdziałałoby ukształtowaniu się warunków niezbędnych do powstania bądź rozwoju konkurencji na tym rynku. Tym samym spełniona zostałaby druga przesłanka wynikająca z art. 9 ust. 2 pkt 5 *ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów*.

Rozważając powyższe Prezes UOKiK uwzględnił, iż wyniki analizy materiału dowodowego sprawy uwolniły Spółkę od zarzutu naruszenia art. 9 ust. 2 pkt 6 *ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów*. Wprawdzie, fakt, iż dane zachowanie przedsiębiorcy nie nosi znamion niedozwolonej praktyki określonej w art. 9 ust. 2 pkt 6 *ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów* nie przesądza automatycznie o braku spełnienia przesłanek wynikających z art. 9 ust. 2 pkt 5 *ww. ustawy*, jednakże w okolicznościach faktycznych sprawy taka zależność miałaby miejsce. Gdyby bowiem dowiedzione zostało, że Spółka PKS, w wyniku narzucania warunków umów korzystającym z dworca przewoźnikom, uzyskiwałaby nieuzasadnione korzyści, oznaczałoby to jednocześnie, że przewoźnicy ci (konkurenci Spółki) ponoszą wyższe koszty związane z korzystaniem z dworca niż Spółka PKS. Tym samym, na rynku przewozu osób, Spółka kształtowałaby dla siebie korzystniejsze warunki funkcjonowania niż dla konkurentów, co w konsekwencji przeciwdziałałoby ukształtowaniu się warunków niezbędnych do powstania bądź rozwoju konkurencji na tym rynku.

Oczywistym jest, iż niestwierdzenie stosowania praktyki określonej w art. 9 ust. 2 pkt 6 *ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów* nie musi automatycznie oznaczać braku podstaw do stwierdzenia stosowania praktyki określonej w art. 9 ust. 2 pkt 5 *ustawy*. Jednakże w analizowanej sprawie, z uwagi na specyfikę stanu faktycznego, obydwie postawione zarzuty odnosiły się do tego samego zachowania przedsiębiorcy i takiego samego skutku antykonkurencyjnego.

Uwzględniając powyższe Prezes UOKiK uznał, iż druga przesłanka wynikająca z art. 9 ust. 2 pkt 5 *ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów* nie została spełniona.

W sytuacji, gdy w toku postępowania prowadzonego przed Prezesem UOKiK nie ustalono, iż określone w art. 9 ust. 2 *ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów* działanie ma miejsce, nie może być wydana decyzja przewidziana w art. 10 tej ustawy.

Zgodnie z art. 83 *ww. ustawy* w sprawach nieuregulowanych w ustawie do postępowania przed Prezesem UOKiK stosuje się przepisy Kodeksu postępowania administracyjnego, z zastrzeżeniem art. 84.

Zgodnie z treścią art. 105 § 1, gdy 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 jej 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 administracji” (B. Adamiak/J. Borkowski, Kodeks postępowania administracyjnego, Komentarz, Wydawnictwo C.H. Beck, Warszawa 1996, str. 462).

Mając na względzie, iż w toku postępowania antymonopolowego ustalono, że Spółka PKS nie narzucała swoim kontrahentom uciążliwych warunków umów przynoszących jej nieuzasadnione korzyści jak również nie przeciwdziałała ukształtowaniu się warunków niezbędnych do rozwoju konkurencji na lokalnym rynku regularnej komunikacji na terenie Nowego Sącza należy uznać prowadzone w sprawie postępowanie za bezprzedmiotowe.

### **Uwzględniając powyższe orzeczono jak w sentencji.**

Stosownie do treści art. 81 ust. 1 ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów w związku z art. 479<sup>28</sup> § 2 k.p.c. – od **niniejszej decyzji przysługuje stronie odwołanie** do Sądu Okręgowego w Warszawie – Sądu Ochrony Konkurencji i Konsumentów, **w terminie dwutygodniowym** od dnia jej doręczenia, za pośrednictwem Prezesa Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów – Delegatury UOKiK w Krakowie, 31 – 011 Kraków, Pl. Szczepański 5.

upoważnienia Prezesa  
Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów  
*Leszek Piekarz*  
Dyrektor Deleg. UOKiK w Krakowie

#### Otrzymują:

1. Radca prawny Barbara du Vall,  
Kancelaria Prawa Patentowego, Gospodarczego i Konkurencji  
Szwaja, du Vall, Spółka Partnerska adwokacko-radcowska  
ul. Lenartowicza 21/5  
30-038 Kraków  
pełnomocnik  
Przedsiębiorstwa Komunikacji Samochodowej W nowym Sączu S.A.  
ul. Wyspiańskiego 2  
33-303 Nowy Sącz
2. RKR a/a