DELEGATURA
UOKiK W KATOWICACH

Katowice, dnia 31.08.2005r.

RKT-430-06/05/MF

DECYZJA Nr RKT-46/2005

I. Na podstawie art. 102 ust. 1 ustawy z dnia 15 grudnia 2000r. o ochronie konkurencji i konsumentów (tekst jedn. Dz.U. z 2003r. Nr 86, poz. 804 ze zm. Dz.U. z 2003r. Nr 170, poz. 1652; Dz.U. z 2004r. Nr 93, poz. 891 i Nr 96, poz. 959) oraz stosownie do art. 28 ust. 6 tej ustawy i § 6 rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 19 lutego 2002r. w sprawie określenia właściwości miejscowej i rzeczowej delegatur Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów (Dz.U. z 2002r. Nr 18, poz. 172 ze zm. Dz.U. z 2003r. Nr 6, poz. 68), po przeprowadzeniu wszczętego z urzędu postępowania w sprawie nałożenia kary pieniężnej,
– w imieniu Prezesa Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów:
nakłada się na Gminę Gliwice, **karę pieniężną** w wysokości 652 640 PLN (słownie złotych: sześćset pięćdziesiąt dwa sześćset czterdzieści), co stanowi równowartość 160000 euro, tj. 500 euro **za każdy dzień zwłoki** w wykonaniu prawomocnej decyzji nr RKT-17/2003 z dnia 13.06.2003r., poczynając od dnia 16.10.2004r. do dnia 31.08.2005r., płatną do budżetu państwa.

II. Na podstawie art. 72 w związku z art. 75 ustawy z dnia 15 grudnia 2000r. o ochronie konkurencji i konsumentów (tekst jedn. Dz.U. z 2003r. Nr 86, poz. 804 ze zm. Dz.U. z 2003r. Nr 170, poz. 1652; Dz.U. z 2004r. Nr 93, poz. 891 i Nr 96, poz. 959) oraz stosownie do art. 28 ust. 6 tej ustawy i § 6 rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 19 lutego 2002r. w sprawie określenia właściwości miejscowej i rzeczowej delegatur Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów (Dz.U. z 2002r. Nr 18, poz. 172 ze zm. Dz.U. z 2003r. Nr 6, poz. 68), po przeprowadzeniu wszczętego z urzędu postępowania w sprawie nałożenia kary pieniężnej,
- działając w imieniu Prezesa Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów:
obciąża się Gminę Gliwice, kosztami opisanego na wstępie postępowania w sprawie nałożenia kary pieniężnej, oraz zobowiązuje się tego przedsiębiorcę do zwrotu Prezesowi Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów kosztów w kwocie 36 PLN (słownie złotych: trzydzieści sześć).

Uzasadnienie

W dniu 13.06.2003r. po przeprowadzeniu postępowania antymonopolowego w imieniu Prezesa Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów (zwanego dalej Organem Antymonopolowym) wydana została decyzja nr RKT-17/2003 w sprawie uznania działań Gminy Gliwice za praktykę ograniczającą konkurencję.
W punkcie I sentencji w/w decyzji Organ Antymonopolowy na podstawie art. 9 ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów (zwana dalej również ustawą antymonopolową) uznał za ograniczającą konkurencję i naruszającą zakaz, o którym mowa w art. 8 ust. 2 pkt 6 w/w ustawy, praktykę Gminy Gliwice polegającą na nadużywaniu pozycji dominującej na rynku najmu lokali użytkowych usytuowanych w centrum miasta Gliwice poprzez narzucanie uciążliwych warunków umów przynoszących narzucającemu te warunki nieuzasadnione

korzyści w ten sposób, iż Gmina Gliwice w umowach najmu lokali użytkowych nie określiła jednolitych i czytelnych kryteriów mających wpływ na zmianę czynszu i nakazał zaniechania jej stosowania.
W punkcie II sentencji przedmiotowej decyzji Organ Antymonopolowy nałożył na Gminę Gliwice karę pieniężną w wysokości 4020,20 PLN (słownie: cztery tysiące dwadzieścia złotych dwadzieścia groszy), płatną do budżetu państwa z tytułu naruszenia przez tego przedsiębiorcę zakazu, o którym mowa w art. 8 ust 2 pkt 6 w/w ustawy, w zakresie opisanym w pkt 1 sentencji.
Od przedmiotowej decyzji Gmina wniosła odwołanie. Sąd Okręgowy w Warszawie – Sąd Ochrony Konkurencji i Konsumentów wyrokiem z dnia 7.07.2004r. (sygn. akt XVII Ama 65/03) oddalił odwołanie Gminy. W związku z powyższym decyzja nr RKT-17/2003 uprawomocniła się w dniu 15.07.2004r. i Gmina jest zobowiązana do wykonania nakazu wynikającego z niej. Gmina uiściła karę pieniężną w dniu 12.08.2004r. po wcześniejszym wystosowaniu przez Organ Antymonopolowy upomnienia.

Uwzględniając, że od daty uprawomocnienia się decyzji upłynął okres umożliwiający jej wykonanie Organ Antymonopolowy postanowił wszcząć postępowanie wyjaśniające mające na celu ustalenie, czy decyzja została wykonana, czy ewentualnie ma miejsce naruszenie przepisów ustawy uzasadniające wszczęcie postępowania w sprawie nałożenia kary pieniężnej określonej w art. 102 ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów.

W świetle ustaleń dokonanych w toku postępowania wyjaśniającego stwierdzono, iż zachodzi uzasadnione podejrzenie, że Gmina Gliwice nie wykonała decyzji nr RKT-17/2003, ponieważ w umowach najmu lokali użytkowych usytuowanych w centrum miasta Gliwice nie określiła jednolitych i czytelnych kryteriów mających wpływ na zmianę czynszu.

W związku z powyższym Organ Antymonopolowy postanowił skorzystać z uprawnień określonych w art. 102 ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów i wszczął w dniu 07.06.2005r. postępowanie w sprawie nałożenia na Gminę Gliwice kary pieniężnej z powodu niewykonania decyzji nr RKT-17/2003 (karta nr 1). Postanowieniem nr 2 z dnia 07.06.2005r. zaliczono w poczet dowodów na podstawie art. 123 k.p.a. do niniejszego postępowania informacje i dokumenty zebrane w trakcie w/w postępowania wyjaśniającego, o czym zawiadomiono Gminę (karty nr 3 i 4).

Organ Antymonopolowy ustalił co następuje:

W toku postępowania wyjaśniającego Gmina w piśmie z dnia 28.12.2004r. stwierdziła (karta nr 6), że nie stosuje praktyki ograniczającej konkurencję określonej w sentencji decyzji nr RKT-17/2003. Uchwałą Nr XIII/198/2003 Rady Miejskiej w Gliwicach z dnia 22.10.2003r. *w sprawie wprowadzenia zmian w uchwale Rady Miejskiej w Gliwicach nr XVII/387/2000 z dnia 27 kwietnia 2000r. w sprawie ustalenia zasad nawiązywania stosunku najmu lokali użytkowych pozostających w dyspozycji gminy Gliwice oraz zasad polityki czynszowej za lokale użytkowe zmienionej uchwałą nr XXX/664/2001 Rady Miejskiej w Gliwicach z dnia 12 lipca 2001r.* przyjęto zasadę, że przez okres 1 roku od daty zawarcia umowy najmu stawka czynszu za 1m^2 powierzchni lokali użytkowych, które były dopuszczone do dwóch przetargów lecz nie znalazły chętnych do objęcia w najem w związku z czym zostały wyłączone spod przetargu na wysokość czynszu, ustalana będzie w wysokości 50 % kosztów zarządzania i administrowania. Przy ustalaniu stawki czynszowej lokalu użytkowego brane są pod uwagę następujące kryteria: koszt utrzymania 1m^2 powierzchni, położenie lokalu, wyposażenie, branża, stan techniczny.
W załączeniu do przedmiotowego pisma Gmina przesłała cztery wzorce *umów najmu lokalu użytkowego* (karty nr 7-14). W § 4 ust. 5 (3 wzorce) lub § 4 ust. 6 (1 wzorzec) zawarte zostało sformułowanie *„Wynajmujący zastrzega sobie prawo (raz do roku) do zmiany stawki czynszu*

o współczynnik wzrostu cen towarów i usług konsumpcyjnych ogłaszany przez GUS za uprzednim pisemnym wypowiedzeniem miesięcznym".
Gmina przedstawiła również faktycznie zawarte w grudniu 2004r. *umowy najmu lokalu użytkowego* w których § 4 ust. 5 (2 umowy) lub § 4 ust. 6 (1 umowa) stwierdzono, że *„Wynajmujący zastrzega sobie prawo (raz do roku) do zmiany stawki czynszu zgodnie z obowiązującymi w danym czasie przepisami – Uchwałą Rady Miejskiej Gliwice za uprzednim pisemnym wypowiedzeniem miesięcznym."* (karty nr 15-20).

W związku z wątpliwościami Organu Antymonopolowego wynikającymi z faktu, iż przedstawione umowy odbiegały treścią od przesłanych wzorców umownych, w kolejnym piśmie z dnia 17.01.2005r. (karta nr 26) Gmina stwierdziła, że wzorce umów najmu lokalu użytkowego przesłane w załączeniu do pisma z dnia 28.12.2004r. *„stanowią jedynie propozycję rozwiązania sprawy waloryzacji stawki czynszowej zgodnie z Kodeksem cywilnym. Z uwagi na fakt, że proponowane we wzorcach zmiany są rozbieżne z obowiązującą Uchwałą Rady Miejskiej nr XVII/387/2000 z dnia 27 kwietnia 2000r. (...) nadal stosuje się dotychczasowe wzory dla zawieranych umów najmu".*

Odnośnie działań podjętych w celu wykonania przedmiotowej decyzji Gmina stwierdziła, że *„osoby przystępujące do przetargu zapoznawane są z treścią przyszłej umowy najmu, co jest jednym z elementów ogłoszonego przetargu. Przystępujący nie wnoszą zastrzeżeń co do czytelności kryteriów mających wpływ na wysokość czynszu. Stawka negocjowana jest w przetargu, więc Miasto Gliwice nie ma wpływu na jej ostateczną wysokość. (...) miasto Gliwice posiada jednolite i czytelne kryteria mające wpływ na zmianę czynszu, co wynika z przesłanych w załączeniu dokumentów".* Gmina poinformowała również, że nie otrzymała wyroku Sądu Okręgowego w Warszawie – Sądu Ochrony Konkurencji i Konsumentów z dnia 7.07.2004r.

W załączeniu do pisma z dnia 26.04.2005r. Gmina przesłała 106 aktualnie obowiązujących umów najmu lokali użytkowych których jest właścicielem zlokalizowanych przy ul. Zwycięstwa oraz 23 umów najmu lokali przy ul. Rynek (karty nr 62-305). Gmina przedstawiła również aktualny wykaz podmiotów (nazwa i adres siedziby), którzy opłacają podatek od nieruchomości, tj. od budynków związanych z prowadzeniem działalności gospodarczej oraz od budynków mieszkalnych lub ich części zajętych na prowadzenie działalności gospodarczej. Wykaz ten dotyczył wyłącznie budynków zlokalizowanych przy ul. Zwycięstwa i Rynek w Gliwicach (karty nr 56-60).

W odpowiedzi na zawiadomienie o wszczęciu postępowania w sprawie nałożenia kary pieniężnej (karta nr 307) Gmina stwierdziła, że wprowadzenie zmian do *uchwały nr XVII/387/2000 Rady Miejskiej w Gliwicach z dnia 27.04.2000r. w sprawie ustalenia zasad nawiązywania stosunku najmu lokali użytkowych pozostających w dyspozycji Gminy Gliwice oraz zasad polityki czynszowej za lokale użytkowe*, polegającej na ścisłym określeniu kryteriów mających wpływ na zmianę czynszu, poprzez zapis, że stawki czynszowe za lokale użytkowe podlegają corocznej waloryzacji o wskaźnik wzrostu cen towarów i usług konsumpcyjnych opublikowany w Monitorze Polskim (co, zdaniem Gminy Gliwice, Organ Antymonopolowy sugeruje w uzasadnieniu decyzji nr RKT-17/2003) spowoduje powstanie obowiązku ciążącego na Gminie Gliwice corocznego podwyższania stawek czynszu, co będzie wiązało się ze szkodą dla najemców.
Ewentualne zwiększenie stawek czynszów o wyżej powołany wskaźnik wzrostu cen będzie skutkowało podniesieniem czynszów dla wszystkich najemców bez względu na rodzaj zawartej umowy najmu oraz prowadzonej działalności. Spowoduje to znaczne obciążenie dla najemców, co z pewnością pociągnie za sobą sytuację, w której część z nich nie będzie w stanie ponosić kosztów związanych z opłatami czynszowymi za lokal użytkowy, a co za tym idzie powstanie u nich konieczność rezygnacji z dalszego wynajmowania. Najemcy, którzy

objęli lokale w drodze przetargu i na tej podstawie wynajmują je płacąc wysokie stawki czynszu, byliby pokrzywdzeni, jeśli czynsz miałby być corocznie zwiększany o wskaźnik inflacji i gdy w taki sam sposób stawki czynszu miałyby być zwiększane najemcom, którzy opłacają niższe stawki z tytułu najmu lokalu wyłączonego spod przetargu, lokalu, który nie znalazł chętnych w dwóch przetargach, bądź lokalu wynajętego w drodze decyzji administracyjnej. Wprowadzenie w/w jednolitego kryterium nie różnicującego wzrostu wysokości stawki czynszu ze względu na zróżnicowanie podstawy najmu, byłoby wypaczeniem, a także byłyby rażąco niesprawiedliwe ze względów ekonomicznych i społecznych.
Gmina wskazała również, że rozważa możliwość wyraźnego ujęcia niżej wymienionych zapisów w uchwale określającej czytelne kryteria mające wpływ na zmianę stawki czynszu:
- stawka czynszu za najem 1m^2 powierzchni lokalu użytkowego nie może być niższa niż koszt zarządzania i administrowania tym lokalem,
- stawka czynszu za najem 1m^2 powierzchni lokalu użytkowego nie może być rażąco niższa od stawki, którą inny właściciel może uzyskać w danej lokalizacji na wolnym rynku,
- jeżeli publikowany przez Prezesa GUS średnioroczny wskaźnik wzrostu cen towarów i usług konsumpcyjnych przekroczy 5 %, stawka czynszu za najem 1m^2 będzie corocznie zwiększana maksymalnie o 5 %.

Organ Antymonopolowy zważył co następuje.

I. Zgodnie z art. 102 ust. 1 ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów, Organ Antymonopolowy może nałożyć na przedsiębiorców, w drodze decyzji, karę pieniężną w wysokości stanowiącej równowartość od 500 do 10 000 euro za każdy dzień zwłoki w wykonaniu decyzji wydanych m.in. na podstawie art. 9 tej ustawy lub wyroków sądowych w sprawach z zakresu praktyk ograniczających konkurencję; karę pieniężną nakłada się, licząc od daty wskazanej w decyzji. Dlatego też Organ Antymonopolowy może nałożyć karę na przedsiębiorcę, który nie wykonał nakazu zaniechania stosowania praktyk ograniczających konkurencję. Kary pieniężne są podstawowym środkiem egzekucji prawomocnych decyzji Organu Antymonopolowego, mają pełnić przede wszystkim funkcję represyjną za ich nie wykonanie i mają zmusić przedsiębiorcę do ich jak najszybszego wykonania. Przedsiębiorca ma obowiązek przystąpić do wykonania w/w decyzji niezwłocznie po jej uprawomocnieniu się. Wykonanie niezwłoczne nie oznacza, wykonania natychmiastowego. Oznacza jedynie, iż decyzja powinna być wykonana bez nieuzasadnionej zwłoki. Termin wykonania decyzji powinien uwzględniać także i czas niezbędny przedsiębiorcy do przygotowania się do spełnienia nałożonego obowiązku.

Przytoczone w części ustalającej stan faktyczny dowody wskazują w ocenie Organu Antymonopolowego jednoznacznie, iż Gmina Gliwice nie wykonała decyzji nr RKT-17/2003.

W sentencji decyzji nr RKT-17/2003 Organ Antymonopolowy uznał za ograniczającą konkurencję praktykę Gminy Gliwice polegającą na nadużywaniu pozycji dominującej na rynku najmu lokali użytkowych usytuowanych w centrum miasta Gliwice poprzez narzucanie uciążliwych warunków umów przynoszących narzucającemu te warunki nieuzasadnione korzyści w ten sposób, iż Gmina Gliwice w umowach najmu lokali użytkowych nie określiła jednolitych i czytelnych kryteriów mających wpływ na zmianę czynszu i nakazał zaniechania jej stosowania.
W uzasadnieniu przedmiotowej decyzji stwierdzono m.in., że: *(...) W okolicznościach faktycznych niniejszej sprawy zauważyć należy, że przedsiębiorcy, którzy obejmują gminne lokale użytkowe w drodze przetargu, bądź jako wyjątek od zasady poza przetargiem, podpisują umowy sporządzone przez Gminę. Brak jest między stronami elementu negocjacji treści umów. (...) Jedyną możliwością przedsiębiorcy, któremu nie odpowiadają warunki określone w projekcie umowy najmu jest nie przystępowanie do przetargu. Stąd też należy*

przyjąć, iż Gmina dzięki zajmowanej przez siebie pozycji na rynku narzuca swoim kontrahentom warunki umów (...). Umieszczenie w pierwszym i trzecim wzorcu umowy zapisu zgodnie z którym wynajmujący zastrzega sobie prawo (raz do roku) do zmiany czynszu zgodnie z obowiązującymi w danym czasie przepisami bez potrzeby wypowiadania umowy najmu oraz w drugim wzorcu zapisu zgodnie z którym wynajmujący zastrzega sobie prawo (raz do roku) do zmiany czynszu zgodnie z obowiązującymi w danym czasie przepisami – Uchwałą Rady Miejskiej Gliwice bez potrzeby wypowiadania umowy najmu, za uprzednim pisemnym powiadomieniem jest nadużyciem siły rynkowej ze strony Gminy. Powyższe zapisy umowy mogą spowodować znaczne podwyższenie czynszu najmu bez konieczności wykazania i uzasadnienia wzrostu kosztów utrzymania lokali użytkowych. Będzie to z pewnością narzucone i uciążliwe dla najemcy i może przynieść Gminie nieuzasadnione korzyści, gdy podwyżka czynszu nie będzie wynikała ze wzrostu kosztów lecz z subiektywnej oceny przez Gminę sytuacji rynkowej.

Przedsiębiorcy wynajmujący gminne lokale użytkowe ponoszą stałe ryzyko, że stawka czynszu zostanie zmieniona, a tym samym istotnej zmianie ulegną warunki prowadzonej przez nich działalności gospodarczej. Najbardziej odczuwalne może to być dla tych przedsiębiorców, którzy wygrywając przetarg wylicytowali wysoką stawkę czynszu najmu, która może być w każdej chwili podniesiona przez Gminę w arbitralny sposób.

Zapisy w/w wzorców umowy najmu w zakresie zmiany stawki czynszu odsyłają w tym zakresie do „obowiązujących w danym czasie przepisów" oraz „obowiązujących w danym czasie przepisów – Uchwały Rady Miejskiej Gliwice". Brak jest informacji do jakich przepisów prawa odsyłają zapisy w/w wzorców umowy, stad też najemcy, którym zmienia się wysokość stawki czynszu nie są świadomi w oparciu o jakie podstawy prawne ta zmiana jest dokonywana.(...). Rada Miejska w Gliwicach w dniu 27.04.2000r. podjęła uchwałę nr XVII/387/2000 w sprawie ustalenia zasad nawiązywania stosunku najmu lokali użytkowych pozostających w dyspozycji gminy Gliwice oraz zasad polityki czynszowej za lokale użytkowe. W pkt 18 w/w uchwały postanowiono pozostawić bez zmian na okres 2 lat od daty wejścia w życie uchwały wysokość wylicytowanej stawki czynszu w lokalach użytkowych objętych w najem w drodze przetargu na wysokość czynszu. Zasada ta dotyczy wyłącznie lokali użytkowych w których wylicytowana stawka czynszu najmu przewyższa średnią stawkę czynszu najmu za 1m^2 powierzchni lokali użytkowych położonych w Gliwicach na parterze budynków frontowych przy ul. Zwycięstwa i Rynek według stanu na dzień wejścia w życie uchwały. Po upływie 2 lat wysokość stawki czynszu podlega negocjacji z najemcą.

Literalna wykładnia w/w zapisu prowadzi do wniosku, że negocjacje w zakresie wysokości stawki czynszu będą prowadzone wyłącznie z najemcami lokali użytkowych w których wylicytowana stawka czynszu najmu przewyższa średnią stawkę czynszu najmu za 1m^2 powierzchni lokali użytkowych położonych w Gliwicach na parterze budynków frontowych przy ul. Zwycięstwa i Rynek według stanu na dzień wejścia w życie uchwały – nastąpi to po dwóch latach od wejścia uchwały w życie. Wynika z tego, ze brak jest uregulowania w uchwale z dnia 27.04.2000r. sposobu zmiany czynszu odnośnie tych lokali użytkowych w których wylicytowana stawka czynszu najmu nie przewyższa średniej stawki czynszu najmu za 1m^2 powierzchni lokali użytkowych położonych w Gliwicach na parterze budynków frontowych przy ul. Zwycięstwa i Rynek według stanu na dzień wejścia w życie uchwały. Stąd też należy stwierdzić, że zmiana czynszu najmu tym przedsiębiorcom uregulowana jest wyłącznie w umowach z nimi – Gmina ma prawo raz do roku do zmiany stawki czynszu bez potrzeby wypowiadania umowy najmu.

Odnośnie przedsiębiorców z którymi wysokość stawki czynszu miałaby podlegać negocjacjom należy stwierdzić, że negocjacje te mają charakter tylko hipotetyczny. Przedsiębiorca z którym negocjacje te miano by prowadzić nie ma możliwości realnego wpływu na ustalanie wysokości stawki czynszu ponieważ siła rynkowa Gminy pozwala jej narzucić stawkę w zaproponowanej przez siebie wysokości. Najemca, który nie wyrazi zgody na zmianę wysokości czynszu musi liczyć się z tym, że umowa z nim zostanie rozwiązana. Znajduje to swój wyraz w jednym z wzorców umowy najmu w którym Gmina zastrzegła sobie prawo

rozwiązania umowy bez wypowiedzenia w przypadku braku akceptacji najemcy wysokości nowej stawki czynszu (§ 10 wzorca – w związku z § 4 wzorca). Biorąc pod uwagę dominującą pozycję Gminy, brak akceptacji podwyżki czynszu w wysokości określonej przez Gminę i tym samym rozwiązanie umowy, spowoduje, że przedsiębiorca niejednokrotnie będzie musiał zaprzestać działalności gospodarczej, bądź to prowadzenie działalności będzie znacznie utrudnione. W przypadku działalności handlowej bądź usługowej bardzo istotne znaczenie ma siedziba prowadzonej działalności. Klienci po pewnym czasie identyfikują dany lokal użytkowy z prowadzoną w nim działalnością – firmą, branżą, oferowanymi markami towarów, jakością obsługi itp. Zmiana siedziby może spowodować utratę dotychczasowych klientów, których utrwalone przyzwyczajenia oparte na w/w identyfikacji sprawiały, iż zakupu określonego towaru lub usługi dokonywali właśnie u tego przedsiębiorcy. (...) Stąd też jak wykazano powyżej ewentualne negocjacje prowadzone przez Gminę z najemcą mają iluzoryczny charakter.
Powszechną praktyką w działalności Gmin jest to, że bazowe stawki czynszu korygowane są corocznie o wskaźnik wzrostu cen towarów i usług. Tak więc wynajmujący lokal przedsiębiorca może przewidzieć w jakim stopniu mogą wzrosnąć jego koszty działalności. W ocenie Organu Antymonopolowego ekwiwalentnym w stosunku do zobowiązania wynajmującego (oddanie rzeczy do używania) zobowiązaniem najemcy jest obowiązek płacenia umówionego czynszu (art. 659 K.c.). Przedsiębiorca prowadzący działalność gospodarczą w wynajmowanym lokalu, także lokalu stanowiącym własność Gminy ma prawo do planowania przewidywanych kosztów działania. Brak takiej możliwości ze strony najemców lokali użytkowych zlokalizowanych w centrum Gliwic powoduje, iż warunki umowy lokali użytkowych są dla nich uciążliwe".

Sąd Ochrony Konkurencji i Konsumentów w wyroku z dnia 7.07.2004r. *„w pełni podzielił wyrażone w decyzji stanowisko, według którego wymieniona w niej uchwała i (...) wzorce umów najmu stanowią dowody na okoliczność stosowania przez Gminę uciążliwych warunków umów najmu co przynosi jej nieuzasadnione korzyści. Wbrew odwołaniu nie jest konieczne udowodnienie faktycznego stosowania przez przedsiębiorcę praktyki monopolistycznej, ani też osiągnięcia z tego tytułu nieuzasadnionych korzyści. Z treści art. 1 ust. 2 ustawy wynika bowiem, że jej reżimowi podlegają nie tylko praktyki monopolistyczne ograniczające konkurencję, które wywołały bądź aktualnie wywołują skutki na terenie Polski, ale również praktyki które, choćby tylko hipotetycznie, mogą wywołać takie skutki".*

Z informacji przekazanych przez Gminę wynika, że po wydaniu decyzji nr RKT-17/2003 uchwała nr XVII/387/2000 Rady Miejskiej w Gliwicach z dnia 27 kwietnia 2000r. w sprawie ustalenia zasad nawiązywania stosunku najmu lokali użytkowych pozostających w dyspozycji gminy Gliwice oraz zasad polityki czynszowej za lokale użytkowe została w pkt 12 i pkt 23 zmieniona uchwałą Nr XIII/198/2003 Rady Miejskiej w Gliwicach z dnia 22.10.2003r. (karta nr 30). Zmiany te nie dotyczą jednak zakresu postępowania antymonopolowego zakończonego wydaniem decyzji nr RKT-17/2003. W szczególności pozostawiono w mocy pkt 18 uchwały nr XVII/387/2000, zgodnie z treścią którego postanowiono *„pozostawić bez zmian na okres 2 lat od daty wejścia w życie uchwały wysokość wylicytowanej stawki czynszu w lokalach użytkowych objętych w najem w drodze przetargu na wysokość czynszu. Zasada ta dotyczy wyłącznie lokali użytkowych w których wylicytowana stawka czynszu najmu przewyższa średnią stawkę czynszu najmu za 1m^2 powierzchni lokali użytkowych położonych w Gliwicach na parterze budynków frontowych przy ul. Zwycięstwa i Rynek według stanu na dzień wejścia w życie uchwały. Po upływie 2 lat wysokość stawki czynszu podlega negocjacji z najemcą".*

Aktualnie obowiązujące w Gminie wzorce umów najmu lokali użytkowych oraz faktycznie zawarte umowy w oparciu o te wzorce w § 4 ust. 4, 5 lub 6 (w zależności od rodzaju umowy) zawierają sformułowanie *„wynajmujący zastrzega sobie prawo (raz do roku) do zmiany*

stawki czynszu zgodnie z obowiązującymi w danym czasie przepisami – Uchwałą Rady Miejskiej Gliwice za uprzednim pisemnym wypowiedzeniem miesięcznym". (karty nr 31-44). W przedmiotowych umowach zapis dotyczący możliwości zmiany czynszu najmu został zmieniony tylko nieznacznie. W umowach najmu ocenianych na potrzeby decyzji nr RKT-17/2003 zmiana czynszu była możliwa *bez potrzeby wypowiadania umowy najmu, za uprzednim pisemnym powiadomieniem,* a obecnie zmiana ta jest możliwa *za uprzednim pisemnym wypowiedzeniem miesięcznym.* Należy stwierdzić, że zmiana ta nie ma większego znaczenia dla najemcy lokalu użytkowego, ponieważ Gmina tak obecnie, jak i poprzednio może dokonać zmiany czynszu najmu raz do roku o dowolną wysokość. Najemcy lokalu pozostaje więc nadal tylko możliwość braku akceptacji zmiany wysokości stawki czynszu, a tym, samym rozwiązanie umowy najmu, co nie zapewnia mu należytej ochrony w stosunku z silniejszą stroną umowy, jaką jest Gmina Gliwice.
Gmina nie dokonała również zmiany dotychczas zawartych umów najmu lokali użytkowych usytuowanych w centrum Gliwic i zawierają one kwestionowany przez Organ Antymonopolowy w decyzji nr RKT-17/2003 zapis zgodnie z którym *„wynajmujący zastrzega sobie prawo (raz do roku) do zmiany stawki czynszu zgodnie z obowiązującymi w danym czasie przepisami – Uchwałą Rady Miejskiej Gliwice za uprzednim pisemnym powiadomieniem"* (np. karty nr 69-70, 80-81, 91-92, 94-95, 97-98, 105-106, 116-117, 126-127, 135-136, 157-158, 163-164).
Podsumowując należy stwierdzić, że po uprawomocnieniu się decyzji nr RKT-17/2003 Gmina nie zmieniła dotychczas zawartych umów z najemcami lokali użytkowych, a tym samym nadal nie określiła w nich jednolitych i czytelnych kryteriów mających wpływ na zmianę czynszu. Również umowy zawierane po dacie uprawomocnienia się w/w decyzji zawierające sformułowanie *„wynajmujący zastrzega sobie prawo (raz do roku) do zmiany stawki czynszu zgodnie z obowiązującymi w danym czasie przepisami – Uchwałą Rady Miejskiej Gliwice za uprzednim pisemnym wypowiedzeniem miesięcznym"* nie zawierają jednolitych i czytelnych kryteriów mających wpływ na zmianę czynszu.

Tym samym wbrew nakazowi wynikającemu z treści decyzji nr RKT-17/2003 zapisy umów najmu lokali użytkowych usytuowanych w centrum miasta Gliwice nadal nie zawierają jednolitych i czytelnych kryteriów mających wpływ na zmianę czynszu, a tym samym są niekorzystne dla najemców. Przedsiębiorcy wynajmujący w/w lokale użytkowe od Gminy Gliwice w dalszym ciągu na podstawie treści umów najmu nie są w stanie planować przewidywanych kosztów działania, ponieważ Gmina tak obecnie, jak i poprzednio może dokonać zmiany czynszu najmu o dowolną wysokość.

Nie można zgodzić się z twierdzeniami Gminy zawartymi w piśmie z dnia 17.06.2005r. (karta nr 307) z których wynika, że określenie w umowach najmu jednolitych i czytelnych kryteriów mających wpływ na zmianę czynszu spowoduje konieczność corocznej waloryzacji stawek czynszu, co z kolei będzie niekorzystne dla najemców. Treść decyzji nr RKT-17/2003 w żaden sposób nie daje podstaw do przyjęcia stanowiska, iż zdaniem Organu Antymonopolowego Gmina powinna co rok dokonywać podwyżek czynszu w oparciu o ustalone kryteria w stosunku do wszystkich najemców. Gmina zgodnie z w/w decyzją powinna określić jasne i czytelne kryteria, które mogą być podstawą zmiany czynszu w lokalach użytkowych usytuowanych w centrum Gliwic, stanowiących jej własność. Nie oznacza to jednak, że zmiany wysokości czynszu muszą być dokonywane. Gmina może, ale nie jest zobowiązana do dokonywania tych zmian każdego roku. Jeżeli jednak w danym roku zdecyduje się na dokonanie podwyżki czynszu, to wówczas kryteria tej zmiany powinny być znane najemcy i czytelne już na etapie zawarcia umowy. Zdaniem Organu Antymonopolowego przedsiębiorca wynajmujący od Gminy lokal użytkowy usytuowany w centrum Gliwic powinien w chwili podpisania umowy posiadać informacje, w oparciu o jakie kryteria Gmina będzie mogła dokonać zmiany czynszu, w jakiej wysokości będzie możliwa ta zmiana oraz w jakim terminie. Posiadając taką wiedzę najemca jest w stanie przewidzieć, jak

będzie mogła się kształtować wysokość czynszu w przyszłości, a tym samym planować koszty prowadzenia działalności gospodarczej. Określenie czytelnych kryteriów zmiany czynszu wbrew twierdzeniom Gminy nie musi oznaczać, że czynsz ten musi być podwyższany w oparciu o to kryterium po upływie określonego czasu. Gmina oceniając sytuację gospodarczą na rynku może podjąć decyzję o niepodwyższaniu wysokości czynszu, jeśli uzna, że istnieją uzasadnione przyczyny takiego stanu rzeczy. Z kolei określenie czytelnych kryteriów zmiany czynszu, zagwarantuje najemcom, iż czynsz ten nie będzie dowolnie podwyższany w przyszłości przez Gminę w oparciu o tylko jej wiadome kryteria. Również istotnym jest, aby kryteria zmiany czynszu były jednolite dla wszystkich przedsiębiorców wynajmujących lokale użytkowe w centrum Gliwic, co zapewni tym przedsiębiorcom identyczne warunki konkurencji. Powyższe nie stoi w sprzeczności z uprawnieniem Gminy do tego, aby część lokali z przyczyn np. społecznych lub socjalnych wynajmowała na odmiennych zasadach niż ogólne (np. instytucjom kultury, oświaty itd.). Tym samym, również kryteria zmiany czynszu w tego rodzaju lokach mogą odbiegać od powszechnie stosowanych, jednak powinny być one jednolite w ramach danej grupy najemców.
Pomimo, iż w piśmie z dnia 17.06.2005r. Gmina Gliwice wskazała, że rozważa możliwość wyraźnego ujęcia w uchwale zapisu zgodnie z którym *„jeżeli publikowany przez Prezesa GUS średnioroczny wskaźnik wzrostu cen towarów i usług konsumpcyjnych przekroczy 5 %, stawka czynszu za najem 1m^2 będzie corocznie zwiększana maksymalnie o 5 %”*, deklaracji tej nie można ocenić, jako wykonania decyzji nr RKT-17/2003. Wynika to z tego, że pomimo złożenia w/w deklaracji prawie rok po uprawomocnieniu się w/w decyzji, Gmina nie wprowadziła żadnych zmian do umów zawieranych z najemcami lokali użytkowych usytuowanych w centrum Gliwic.

Z powyższego wynika, że po uprawomocnieniu się decyzji nr RKT-17/2003 Gmina nie podjęła żadnych działań w celu wykonania wynikającego z niej nakazu określenia w umowach najmu lokali użytkowych usytuowanych w centrum Gliwic jednolitych i czytelnych kryteriów mających wpływ na zmianę czynszu. Gmina nie zmieniła dotychczas zawartych umów z najemcami, a wszystkie umowy zawierane po dacie uprawomocnienia się decyzji nr RKT-17/2003 nie odpowiadają nakazowi wynikającemu z w/w decyzji. Gmina również nie uchwaliła żadnych nowych przepisów, które regulowałyby kwestie związane ze zmianą czynszów w lokalach użytkowych w centrum Gliwic. Stąd też zgromadzony w niniejszym postępowaniu materiał dowodowy jednoznacznie świadczy o niewykonaniu przez Gminę Gliwice w/w decyzji w całości.

W świetle powyższych ustaleń, Organ Antymonopolowy uznał, iż w związku z niewykonaniem w całości przez Gminę Gliwice decyzji nr RKT-17/2003 uzasadnionym jest nałożenie na tego przedsiębiorcę kary pieniężnej w wysokości równowartości 500 euro za każdy dzień niewykonania decyzji. Przedmiotową karę nałożono począwszy od 16.10.2004r., ponieważ Organ Antymonopolowy przyjął, iż okres trzech miesięcy od daty uprawomocnienia się decyzji nr RKT-17/2003 był wystarczający do tego, aby Gmina dokonała stosownych zmian w umowach z najemcami lokali użytkowych usytuowanych w centrum Gliwic poprzez określenie w nich jednolitych i czytelnych kryteriów mających wpływ na zmianę czynszu. Niewykonanie przedmiotowej decyzji nastąpiło wyłącznie z winy Gminy Gliwice, która nie podjęła żadnych działań w celu zaprzestania stosowania praktyki ograniczającej konkurencję. Argumenty przedstawione przez Gminę mające stanowić uzasadnienie niewykonania decyzji nr RKT-17/2003 w istocie stanowią powtórzenie twierdzeń prezentowanych przez nią w toku postępowania antymonopolowego zakończonego wydaniem w/w decyzji oraz w odwołaniu od tej decyzji. Zwrócić jednak należy uwagę na fakt, że decyzja nr RKT-17/2003 jest prawomocna, a Sąd Ochrony Konkurencji i Konsumentów w całości zaakceptował ustalenia tej decyzji zawarte zarówno w sentencji, jak i uzasadnieniu.

Biorąc pod uwagę powyższe Organ Antymonopolowy określając wysokość kary uznał, iż celowym jest nałożenie na Gminę Gliwice kary wynoszącej 652 640 PLN (słownie złotych: sześćset pięćdziesiąt dwa sześćset czterdzieści), co stanowi równowartość 160 000 euro, tj. 500 euro za każdy dzień zwłoki. Wartość euro przeliczono według zasady wskazanej w art. 115 ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów, tj. według kursu średniego walut obcych ogłoszonego przez Narodowy Bank Polski w ostatnim dniu roku kalendarzowego, poprzedzającego rok nałożenia kary, czyli 31 grudnia 2004r., który w tym dniu wynosił 4,0790 PLN.
Przy określaniu wysokości kary pieniężnej wzięto również pod uwagę wysokość przychodów osiągniętych przez Gminę Gliwice w 2004r. z wynajmu lokali użytkowych zlokalizowanych w centrum Gliwic tj. przy ul. Rynek i Zwycięstwa. Dodatkowo przy ustalaniu wysokości kary uwzględniono fakt, że jest ona nakładana na Gminę, która jest wspólnotą samorządową tworzoną przez jej mieszkańców, co oznacza, że kara stanowi dolegliwość dla całej wspólnoty samorządowej. W związku z tym, że zgodnie z art. 102 ust. 1 ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów minimalna wysokość kary z tytułu niewykonania decyzji wynosi równowartość 500 euro za każdy dzień zwłoki, w niniejszej sprawie postanowiono nałożyć na Gminę karę w wysokości minimalnej. Uzasadnione jest to tym, że już kwota minimalna tj. 500 euro stanowi znaczącą dolegliwość dla przedsiębiorcy i stanowi wystarczającą represję w związku z niewykonaniem decyzji.
Uwzględniając powyższe orzeczono, jak w punkcie I sentencji.

II. Na podstawie art. 72 ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów, jeżeli postępowanie zostało wszczęte z urzędu i w jego wyniku Prezes Urzędu stwierdził naruszenie przepisów ustawy, przedsiębiorca lub związek przedsiębiorców, który dopuścił się tego naruszenia, zobowiązany jest ponieść koszty postępowania. Zgodnie z art. 75 ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów, Organ Antymonopolowy rozstrzyga o kosztach, w drodze postanowienia, które może być zamieszczone w decyzji kończącej postępowanie. Postępowanie przeciwko Gminie Gliwice w sprawie nałożenia kary pieniężnej, zostało wszczęte z urzędu. W decyzji stwierdzono naruszenie przepisów ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów. Kosztami niniejszego postępowania dla Organu Antymonopolowego, są wydatki w wysokości 36 PLN związane z korespondencją prowadzoną w toku postępowania. W związku z powyższym postanowiono obciążyć Gminę Gliwice kosztami postępowania w wysokości 36 PLN (słownie złotych: trzydzieści sześć).
Wobec powyższego orzeka się jak w punkcie II sentencji decyzji.

Zgodnie z art. 105 ust. 4 ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów – karę pieniężną należy uiścić w terminie 14 dni od dnia uprawomocnienia się niniejszej decyzji, na konto Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów w NBP o/o Warszawa nr: 51 10101010 00 7878 22 31 000000.

Na postanowienie zawarte w punkcie II niniejszej decyzji, na podstawie art. 78 ust. 6 ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów w związku z art. 479^{28} § 1 pkt 2 k.p.c. przysługuje zażalenie do Sądu Okręgowego w Warszawie – Sądu Ochrony Konkurencji i Konsumentów, za pośrednictwem Prezesa Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów – Delegatury Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów w Katowicach w terminie tygodnia od dnia doręczenia.

Stosownie do treści art. 78 ust. 1 ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów w związku z art. 479^{28} § 2 k.p.c. – od niniejszej decyzji przysługuje 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 Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów w Katowicach.

Otrzymuje:

Gmina Gliwice
ul. Zwycięstwa 21
44-100 Gliwice