PREZES
URZĘDU OCHRONY KONKURENCJI
I KONSUMENTÓW
DELEGATURA W BYDGOSZCZY
ul. Długa 47, 85-034 Bydgoszcz
tel. (52) 345-56-44, Fax (52) 345-56-17
E-mail: bydgoszcz@uokik.gov.pl

Bydgoszcz, dnia 10 grudnia 2010r.

Znak: RBG-411-02/09/DK

DECYZJA nr RBG - 19/2010

Na podstawie art. 105 §1 ustawy z dnia 14 czerwca 1960r. Kodeks postępowania administracyjnego (t.j.: Dz.U. z 2000r., Nr 98, poz.1071, z późn. zm.) w związku z art. 83 ustawy z dnia 16 lutego 2007 r. *o ochronie konkurencji i konsumentów* (Dz. U. Nr 50, poz. 331, z późn. zm.) oraz stosownie do art. 33 ust. 6 tej ustawy

- w imieniu Prezesa Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów -

umarza się postępowanie antymonopolowe wszczęte z urzędu w związku z podejrzeniem nadużywania przez Krajową Spółkę Cukrową S.A. z siedzibą w Toruniu pozycji dominującej na lokalnym rynku skupu buraka cukrowego z podległego jej obszaru kontraktacyjnego poprzez narzucanie plantatorom buraka cukrowego w umowach kontraktacji buraków cukrowych warunków skupu wprowadzających nierówne zasady odpowiedzialności stron umowy w przypadku niezgodnego z harmonogramem dostarczenia/odbioru buraków cukrowych.

Uzasadnienie

Pismem z dnia 6 marca 2008r. Krajowy Związek Plantatorów Buraka Cukrowego w Warszawie zawiadomił Prezesa Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów (**dalej: Prezes UOKiK, organ ochrony konkurencji i konsumentów**) o podejrzeniu stosowania praktyk ograniczających konkurencję przez Krajową Spółkę Cukrową S.A. w Toruniu (**dalej: KSC S.A., skarżony przedsiębiorca**), polegających na narzucaniu uciążliwych warunków w umowach kontraktacji, m. in. poprzez zapisy §17 ust. 5 i § 18 ust. 5 umowy kontraktacji buraków cukrowych na dostawy w kampanii cukrowniczej w 2007/2008.

Mając na względzie powyższe zawiadomienie, Prezes UOKiK przeprowadził stosowne postępowanie wyjaśniające, którego wyniki dały podstawę do przyjęcia, iż w opisanej sprawie mogło nastąpić naruszenie przepisów ustawy z dnia 16 lutego 2007r. *o ochronie konkurencji i konsumentów* (Dz. U. Nr 50, poz. 331, z późn. zm.; **dalej: ustawa o ochronie konkurencji i konsumentów)**. Z analizowanych przez Prezesa UOKiK postanowień umów kontraktacji wynikało bowiem, że w sytuacji, kiedy plantator dostarczy buraki niezgodnie z harmonogramem jest zobowiązany zapłacić karę umowną w wysokości 10,00 zł. netto za tonę czystych buraków od pierwszego dnia opóźnienia, natomiast w przypadku kiedy to

skarżony przedsiębiorca odebrał - z jego winy (odpowiedzialność za zwłokę w wykonaniu zobowiązania) - buraki niezgodnie z harmonogramem, kara umowna wynosiła 2,00zł. netto za każdą tonę buraków, począwszy dopiero od siódmego dnia od naruszenia terminu odbioru wskazanego w harmonogramie. Powyższe ustalenia wskazywać mogły, iż na plantatorów nałożono surowsze warunki odpowiedzialności kontraktowej.

Wobec powyższego, postanowieniem z dnia 27 stycznia 2009r. nr RBG-12/2009 Prezes UOKiK wszczął postępowanie antymonopolowe w związku z podejrzeniem nadużywania przez KSC S.A. pozycji dominującej na lokalnym rynku skupu buraka cukrowego z podległego jej obszaru kontraktacyjnego poprzez narzucanie plantatorom buraka cukrowego w umowach kontraktacji buraków cukrowych warunków skupu wprowadzających nierówne zasady odpowiedzialności stron umowy w przypadku niezgodnego z harmonogramem dostarczenia/odbioru buraków cukrowych, co może stanowić naruszenie art. 9 ust. 1 i 2 pkt 1 ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów.

Odnosząc się do wyżej postawionego zarzutu, KSC S.A. uznała go za bezzasadny i podniosła, m.in. że: 1) nie posiada pozycji dominującej na rynku skupu surowca, więc nie może takie pozycji nadużywać, 2) nie działa na rynku lokalnym, lecz na rynku krajowym, przy czym rynek lokalny skupu buraków cukrowych nie istnieje, 3) stosowane przez nią zapisy w umowach nie mogą naruszać przepisu art. 9 ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów skoro nie stanowią praktyki będącej wyrazem nadużywania pozycji dominującej. W ocenie skarżonego przedsiębiorcy, rynek cukru w Unii Europejskiej jest ściśle regulowany, stąd wyłączone jest stosowanie ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów.

W konsekwencji KSC S.A. wniosła o umorzenie niniejszego postępowania. Natomiast w przypadku uznania przez Prezesa UOKiK, że w stosowanym przez nią wzorcu umowy kontraktacji znajdują się zapisy mogące naruszać art. 9 ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów, zobowiązała się, zgodnie z przepisem art. 12 tej ustawy, do podjęcia działań zmierzających do aneksowania umów kontraktacyjnych i usunięcia kwestionowanych zapisów z wzorca umowy oraz do niestosowania tych zapisów w przyszłości.

W toku niniejszego postępowania Prezes UOKiK na rozprawie administracyjnej przeprowadził dowód ze świadków na okoliczność**:** sposobu ustalania treści wzorca umowy kontraktacyjnej, sposobu kontaktu z plantatorami oraz praktyki podpisywania aneksów do umów kontraktacyjnych, stosowania sankcji wynikających z przepisów o karach umownych w praktyce.

Biorąc pod uwagę materiał dowodowy zgromadzony w niniejszym postępowaniu, Prezes UOKiK ustalił następujący stan faktyczny:

KSC S.A. jest przedsiębiorcą zarejestrowanym przez Sąd Rejonowy w Toruniu VII Wydział Gospodarczy Krajowego Rejestru Sądowego pod numerem KRS 0000084678. Przedmiotem działalności spółki jest m.in. produkcja cukru. W Polsce działalność w tym zakresie prowadzą ponadto następujące koncerny: Pfeifer & Langen (Pfeifer & Langen Polska S.A. z siedzibą w Poznaniu), Suedzucker (Suedzucker Polska S.A. z siedzibą we Wrocławiu) oraz Nordzucker (Nordzucker Polska S.A. z siedzibą w Opalenicy). Łącznie we wszystkich tych spółkach działa 18 aktywnych cukrowni:

- Malbork, Kluczewo, Nakło, Kruszwica, Dobrzelin, Krasnystaw, Werbkowice, (**KSC**),
- Glinojeck, Środa, Gostyń, Miejska Górka (**Pfeifer &Langen**),
- Strzelin, Świdnica, Cerkiew, Ropczyce, Strzyżów (**Suedzucker**)
- Chełmża, Opalenica (**Nordzucker**).

Rynek cukru w Polsce, podobnie jak w innych krajach Unii Europejskiej, jest jedną z najsilniej regulowanych branż w gospodarce. System regulacji obejmuje zarówno producentów cukru, jak i plantatorów buraka cukrowego. W Polsce działania i zadania związane z systemem regulacji sektora cukru realizuje m.in. Minister Rolnictwa i Rozwoju Wsi, który przyznaje kwoty produkcyjne poszczególnym producentom cukru. Natomiast producent cukru w ramach umów kontraktacji jest obowiązany dokonać rozdzielenia limitu buraków cukrowych pomiędzy plantatorów buraków cukrowych, którzy zostali przypisani do jego cukrowni.[1] Od wielu lat bowiem cukrownie należące do poszczególnych producentów cukru posiadają stałych dostawców buraków cukrowych, a przystąpienie do umów kontraktacji na daną kampanie proponowane jest dotychczasowym plantatorom buraka cukrowego. Jak przyznaje sam skarżony przedsiębiorca, rynek dostawców buraka został administracyjnie podzielony poprzez przypisanie poszczególnych plantatorów do najbliższych im cukrowni. Każdy z producentów cukru współpracuje z określoną grupą dostawców buraka cukrowego, przydzieloną mu w sposób administracyjny i tylko w odniesieniu do tej grupy dostawców może podejmować działania rynkowe, ściśle jednak limitowane przepisami prawa Unii Europejskiej oraz porozumienia branżowego.

Umowy kontraktacji buraków cukrowych zawierane przez KSC S.A. z plantatorami są umowami krótkoterminowymi, gdyż dotyczą jednej kampanii w danym roku gospodarczym. W załączniku nr 1 do Umowy kontraktacji buraków cukrowych na dostawy w kampanii cukrowniczej 2007/2008 roku znalazły się następujące zapisy (por. § 17 ust. 5 oraz § 18 ust. 5):

W przypadku dostarczenia (przez Plantatora) buraków niezgodnie z otrzymanym harmonogramem, ceny buraków określone w § 13 niniejszego załącznika zostaną obniżone o 10 złotych netto za tonę czystych buraków (kara umowna).

W przypadku odebrania przez Producenta Cukru, z jego winy, buraków niezgodnie z harmonogramem, Producent Cukru zapłaci karę umowną w wysokości 2 zł netto za tonę, za każdy dzień zwłoki, począwszy od siódmego dnia od naruszenia terminu odbioru wskazanego w harmonogramie, z zastrzeżeniem § 16 ust. 3 niniejszego załącznika.

Na podstawie dowodu z przesłuchania świadków, w tym przedstawicieli plantatorów, organ ochrony konkurencji i konsumentów ustalił, iż treść wzorca umowy kontraktacyjnej jest kreowana przy współudziale przedstawicieli plantatorów. Wstępny projekt wzorca umowy kontraktacji na każdy rok przygotowują służby surowcowe, służby finansowe oraz biuro prawne KSC S.A. Następnie projekt ten jest przedstawiany wszystkim związkom plantatorów buraka cukrowego działających przy KSC S.A., celem zgłoszenia ewentualnych uwag i wniosków. Z projektem wzorca umowy zapoznaje się również Rada Związków Plantatorów Buraka Cukrowego przy KSC S.A., tj. organ założony z osób pełniących funkcje prezesów związków plantatorów działających przy cukrowniach należących do KSC.

Prezes UOKiK ustalił nadto, iż do kampanii 2007/2008 nie było we wzorcu umowy kontraktacji, którym posługuje się KSC S.A., zapisów o karach umownych za nieterminowy

[1] Por. art. 31 oraz 31b ustawy z dnia 11 marca 2004 r. *o Agencji Rynku Rolnego i organizacji niektórych rynków rolnych* (t.j.: Dz. U. z 2007 r., Nr 231, poz. 1702.).

odbiór buraków przez producenta. Z inicjatywą zamieszczenia takiego zapisu w umowie wystąpili sami plantatorzy. Autorem zapisu o karze umownej w brzmieniu wyżej przywołanym jest przedstawiciel plantatorów – Prezes Związku Plantatorów przy Cukrowni Malbork. Niniejszy zapis został zaakceptowany przez przedstawicieli związków plantatorów buraka cukrowego działających przy KSC S.A.. W ocenie plantatorów, niniejszy zapis miał na celu zdyscyplinować skarżonego przedsiębiorcę do terminowego odbioru buraków z pola plantatora. Przedstawiciele plantatorów byli zgodni co do tego, że można wprowadzić odpowiedzialność skarżonego przedsiębiorcy za nieterminowy odbiór buraków dopiero od 7 dnia, albowiem KSC S.A. - z przyczyn logistycznych - odbiera z pola plantatora nie tylko buraki objęte harmonogramem, ale wszystkie, które tam się znajdują (niezakontraktowane). W takiej sytuacji może powstać kilkudniowe opóźnienie.

Analogiczny sposób procedowania przyjęto przy opracowywaniu wzorca Umowy kontraktacji buraków cukrowych na dostawy w kampanii cukrowniczej w 2010 roku. W konsekwencji znalazły się w nim zapisy o karach umownych w następującym brzmieniu:

W przypadku dostarczenie buraków (przez Plantatora) niezgodnie z otrzymanym harmonogramem, ceny buraków określone w § 4 niniejszego załącznika zostaną obniżone o równowartość w złotych kwoty 0,30 netto euro za tonę czystych buraków za każdy dzień odstępstwa od harmonogramu (kara umowna).

W przypadku odebrania przez Producenta Cukru, z jego winy, buraków niezgodnie z harmonogramem, Producent Cukru zapłaci karę umowną w wysokości równowartości w złotych kwoty 0,30 euro netto za każdą tonę, za każdy dzień zwłoki, począwszy od siódmego dnia od naruszenia terminu odbioru wskazanego w harmonogramie, z zastrzeżeniem § 20 ust. 3 niniejszego załącznika.

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

I. Określenie zarzutu

KSC S.A. postawiony został zarzut nadużywania pozycji dominującej na lokalnym rynku skupu buraka cukrowego z podległego jej obszaru kontraktacyjnego poprzez narzucenie plantatorom buraka cukrowego w umowach kontraktacji buraków cukrowych warunków skupu wprowadzających nierówne zasady odpowiedzialności stron umowy w przypadku niezgodnego z harmonogramem dostarczenia/odbioru buraków cukrowych, co może stanowić naruszenie **art. 9 ust. 1 i 2 pkt 1 ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów.**

II. Kompetencje organu ochrony konkurencji i konsumentów do rozstrzygania niniejszej sprawy

W odniesieniu do zarzutu podniesionego przez skarżonego przedsiębiorcę, w pierwszej kolejności rozważyć należy, czy w okolicznościach niniejszej sprawy do sektora produkcji cukru stosuje się przepisy ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów.

W świetle przepisu art. 3 ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów jej przepisów nie stosuje się ograniczeń konkurencji dopuszczonych na podstawie odrębnych ustaw. Niniejszy przepis służy zatem rozstrzygnięciu kolizji między normami prawnymi zawartymi w tej

ustawie oraz w innych ustawach i wynika z niego zasada, zgodnie z którą, przepisy ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów znajdują zastosowanie do wszystkich rynków i wszystkich działających na nich przedsiębiorców, chyba że ustawa szczególna nakazuje jej adresatom konkretne zachowania, które z punktu widzenia przepisów ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów należałoby uznać za praktyki ograniczające konkurencję.[2] Generalne wyłączenie zastosowania przepisów ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów zawiera art. 1 ust. 2 ustawy z dnia 11 marca 2004 r. o Agencji Rynku Rolnego i organizacji niektórych rynków rolnych (t.j.: Dz. U. z 2007 r., Nr 231, poz. 1702), zgodnie z którym do realizacji mechanizmów Wspólnej Polityki Rolnej określonych w przepisach Unii Europejskiej nie stosuje się przepisów o ochronie konsumentów i konkurencji (...). Do przepisów tych zaliczyć niewątpliwe należy: Rozporządzenie Rady (WE) nr 1234/2007 z dnia 22 października 2007 r. ustanawiające wspólną organizację rynków rolnych oraz przepisy szczegółowe dotyczące niektórych produktów rolnych (Dz.U.UE.L.07.299.1) oraz Rozporządzenie Rady (WE) Nr 318/2006 z dnia 20 lutego 2006 r. w sprawie wspólnej organizacji rynków w sektorze cukru (Dz.U. UE.L.06.58). Niniejsze rozporządzenia zawierają m. in. regulacje dotyczące: ceny referencyjnej cukru, minimalnej ceny buraków, porozumień międzybranżowych, produkcji kwotowej, produkcją pozakwotowej. Natomiast warunki zakupu buraków zawarte są w załączniku II Rozporządzenia (WE) Nr 318/2006. Niemniej jednak nie uregulowano w nim zasad odpowiedzialności stron umowy w przypadku niezgodnego z harmonogramem dostarczenia/odbioru buraków cukrowych. W świetle powyższego - w ocenie Prezesa UOKiK - nie ma przeszkód, aby przepisy ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów stosować do tej kwestii, która nie jest regulowana przepisami prawa Unii Europejskiej.[3] Jak podkreśla się bowiem w orzecznictwie i doktrynie, zastosowanie art. 3 ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów wymaga wskazania konkretnego przepisu innej ustawy, z którego wynika „dopuszczalność" ograniczenia konkurencji.[4] W braku zatem wyraźnych uregulowań w przepisach ustawowych, za które uznać również należy wyżej przywołane rozporządzenia[5], stosowanie przepisów ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów nie jest wyłączone, jeżeli przepisy innej ustawy (tu: rozporządzeń) nie normują zachowania przedsiębiorców. Nie wystarczy zatem, że działalność danej branży, jak np. sektor cukru, normowana jest przez szczególne przepisy branżowe. Przepisy prawa antymonopolowego znajdują zastosowanie do działalności przedsiębiorstw objętych regulacją we wszystkich tych przypadkach, w których przepisy regulacyjne pozostawiają im margines swobody działania[6], a taka sytuacja miała miejsce w niniejszej sprawie.

W świetle powyższego, zarzut skarżonego przedsiębiorcy o braku kompetencji organu ochrony konkurencji i konsumentów do rozstrzygania niniejszej sprawy uznać należy za bezpodstawny.

---

[2] D. Miąsik [w:] *Ustawa o ochronie konkurencji i konsumentów. Komentarz.*, T. Skoczny (red.), C.H. Beck, Warszawa 2009, s. 81.

[3] Por. także E. Modzelewska – Wąchal, *Ustawa o ochronie konkurencji i konsumentów. Komentarz*, Twigger, Warszawa 2002, s. 24: *Przestrzeganie przez producentów cukru ograniczeń wprowadzonych przez organ administracji rządowej nie jest oczywiście traktowane jako przejaw praktyki ograniczającej konkurencję. Praktyką może być natomiast uzgadnianie przez konkurentów cen powyżej poziomu minimalnego lub ograniczenia produkcji w ramach przyznanego cukrowni limitu – w celu podwyższenia cen zbytu.*

[4] D. Miąsik [w:] *Ustawa o ochronie konkurencji (...),* s. 83, wyrok Sądu Apelacyjnego w Warszawie z dnia 11 stycznia 2007r., VI ACa 765/06.

[5] Z chwilą integracji Polski z Unią Europejską regulacje prawa wspólnotowego – również wspomniane wyżej rozporządzenie Rady (WE) – mają bezpośrednie zastosowanie w wewnętrznym porządku prawnym.

[6] por. wyrok Sądu Najwyższego z dnia 19 października 2006r., III SK 15/06.

III. Naruszenie interesu publicznoprawnego

Zgodnie z art. 1 ust. 1 ustawy ochrony konkurencji i konkurencji, określa ona warunki rozwoju i ochrony konkurencji oraz zasady podejmowanej w interesie publicznym ochrony interesów przedsiębiorców i konsumentów. Podejmując więc działania określone w przywołanej ustawie, organ ochrony konkurencji występuje w funkcji rzecznika interesu publicznego[7].

Z wyżej przywołanej klauzuli generalnej wynika, iż podstawą do zastosowania przepisów ustawy ochronie konkurencji i konsumentów jest ustalenie, że nastąpiło naruszenie interesu publicznego, nie zaś interesu jednostki[8], czy też grupy[9]. Wspomniany cel ustawy pozwala przyjąć, iż ma ona charakter publiczny i służy ochronie ogólnospołecznego interesu, a co za tym idzie, co do zasady wyłącza możliwość podejmowania przez organ ochrony konkurencji działań w celu ochrony wyłącznie interesów indywidualnych. Postępowanie w trybie ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów ma więc za swój przedmiot i cel ochronę interesu publicznoprawnego.

Zgodnie ze stanowiskiem wyrażonym przez Sąd Najwyższy w wyroku z dnia 27 sierpnia 2003r., sygn. akt I CKN 527/01, dane antykonkurencyjne działanie przedsiębiorcy lub przedsiębiorców traci swój indywidualny lub grupowy charakter, „gdy skutkami działań sprzecznych z przepisami obu ustaw dotknięty został szerszy krąg uczestników rynku, a nie tylko jeden podmiot, względnie gdy działania te wywołały na rynku inne niekorzystne zjawiska". W piśmiennictwie podkreśla się natomiast, iż o braku „indywidualnego" skutku zachowania dominanta może przesądzić w szczególności fakt powszechnego stosowania określonej praktyki, której następstwami dotknięty już jest (lub może zostać) szerszy krąg uczestników rynku. W takim przypadku decyzja organu ochrony konkurencji w istocie nie dotyczy indywidualnego sporu między dominantem a kontrahentem. Jest to przykład tzw. eksploatacji bezpośredniej, czyli sytuacji, w której negatywne (powszechne) następstwa zachowania dominanta występują (a w szczególności) mogą wystąpić w stosunkach prawnych łączących go z innymi podmiotami.[10]

W niniejszej sprawie postępowanie dotyczy praktyki producenta cukru polegającej na stosowaniu w stosunku do każdego potencjalnego kontrahenta (plantatora) warunków umowy kontraktacji buraków cukrowych wskazanych w postanowieniu o wszczęciu niniejszego postępowania. Powyższe warunki miały charakter powszechny, albowiem zostały zawarte we wzorcu umowy kontraktacji, a co za tym idzie dotyczyły ogółu, nieokreślonej z góry liczby kontrahentów producenta cukru (plantatorów).

Mając powyższe na uwadze, Prezes UOKiK uznał, iż w niniejszej sprawie został naruszony interes publiczny.

---

[7] Wyrok Sądu Ochrony Konkurencji i Konsumentów z dnia 4 lipca 2001r., XVII Ama 108/00.

[8] Sąd Antymonopolowy w wyroku z dnia 3 kwietnia 2002r., XVII Ama 88/01, wyraźnie wskazał, iż „Celem ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów nie jest ochrona prywatnoprawnego interesu przedsiębiorcy bądź konsumenta".

[9] Wyrok Sądu Antymonopolowego z dnia 12 czerwca 2002r., XVII AmA 47/2001.

[10] K. Kohutek, *Naruszenie interesu publicznego a naruszenie konkurencji*, Państwo i Prawo Nr 7/2010, s. 51.

IV. Rynek właściwy

Przepis art. 4 pkt 9 ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów rynek właściwy definiuje jako rynek towarów, które ze względu na swe przeznaczenie, cenę oraz właściwości, w tym jakość, są uznawane przez ich nabywców za substytuty oraz są oferowane na obszarze, na którym, ze względu na rodzaj oraz właściwości, istnienie barier dostępu do rynku, preferencje konsumentów, znaczące różnice cen i koszty transportu, panują zbliżone warunki konkurencji. Powyższa definicja nakazuje zatem wyznaczać rynek właściwy w ujęciu produktowym (towar) oraz w ujęciu geograficznym (terytorium). Rynek w ujęciu produktowym obejmuje te wszystkie towary, które są uznawane przez konsumentów za wzajemnie wymienne lub substytucyjne ze względu na ich właściwości, ceny i przeznaczenie, przy czym towarem, zgodnie z art. 4 pkt 7 ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów, są nie tylko rzeczy, ale m.in. również usługi.

Analizowana w niniejszym postępowaniu praktyka KSC S.A. dotyczy umów kontraktacji buraka cukrowego, z którego produkowany jest cukier. Ponieważ sprzedaż buraka cukrowego nie ma w krótkim okresie substytutów z punktu widzenia jego producentów (nie mogą się oni przestawić w krótkim okresie na wytwarzanie innego produktu bez ponoszenia istotnych kosztów), uznać należy, iż hipotetyczny monopolistyczny odbiorca tego produktu mógłby z zyskiem oferować ceny skupu poniżej poziomu konkurencyjnego, ponieważ producenci buraków cukrowych nie dysponowaliby żadną alternatywą dla sprzedaży swoich produktów właśnie jemu. Tym samym uzasadnioną jest konkluzja, iż w ujęciu produktowym rynek właściwy obejmuje skup buraka cukrowego.

Niezbędnym elementem rynku właściwego jest również jego wymiar geograficzny, oznaczający konieczność wskazania obszaru, na którym warunki konkurencji, mające zastosowanie do określonych usług, są jednakowe dla wszystkich konkurentów. O zasięgu tego rynku decyduje fakt, że obecnie o wyborze cukrowni przesądza przysługujące plantatorowi prawo do upraw i dostawy, które wiąże plantatora ze wskazaną cukrownią. Producenci cukru przydzielają plantatorom limit buraków cukrowych zwany „prawem do uprawy i dostawy”[11], określający ilość buraków, jaką mogą oni dostarczyć producentowi w danym roku gospodarczym („buraki kwotowe”). Od wielu lat cukrownie należące do poszczególnych producentów cukru posiadają stałych dostawców buraków cukrowych, a przystąpienie do umów kontraktacji na daną kampanie proponowane jest dotychczasowym plantatorom buraka cukrowego. Plantator nie ma zatem możliwości wyboru kontrahenta – producenta cukru, co potwierdza również skarżony przedsiębiorca. Tym samym warunki konkurencji na rynku wyznaczonym zasięgiem działania KSC S.A. wyznacza ona sama. Warunki te uznać należy za odmienne od warunków panujących na innych rynkach lokalnych z obszaru kontraktacyjnego innych producentów cukru.[12]

---

[11] Zgodnie z przepisem art. 31b ust. 3 i 6 ustawy z dnia 11 marca 2004 r. *o Agencji Rynku Rolnego i organizacji niektórych rynków rolnych* (t.j.: Dz. U. z 2007 r., Nr 231, poz. 1702) producent cukru jest obowiązany do 20 grudnia roku poprzedzającego rok gospodarczy dokonać rozdzielenia limitu buraków cukrowych, które zapewnią wyprodukowanie cukru w wysokości przyznanej producentowi cukru kwoty produkcyjnej cukru, pomiędzy plantatorów buraków cukrowych i powiadomić ich o tym. Część limitu buraków cukrowych określona dla plantatora w wyniku takiego podziału, stanowi wielkość przysługującego plantatorowi prawa do uprawy i dostawy.

[12] Por. Decyzja Prezesa UOKiK Nr DDK-80/09 z dnia 16 listopada 2009r.: *Z uwagi na brak jednolitej struktury położenia cukrowni w Polsce, a co za tym idzie prowadzenia skupu buraków z obszarów położonych w różnej odległości od cukrowni, zdaniem zgłaszającego rynek skupu buraków cukrowych w ujęciu geograficznym może być definiowany* ***jako rynek lokalny***, Decyzja Prezesa UOKiK Nr RGD 32/2001 z dnia 31 grudnia 2001r. *Podstawowym źródłem pozyskania buraka cukrowego są tradycyjnie już związane z danym producentem*

W konsekwencji rynkiem właściwym w sprawie jest **lokalny rynek skupu buraka cukrowego z podległego KSC S.A, obszaru kontraktacyjnego.**

V. Pozycja rynkowa KSC

Zgodnie z normą wyrażoną w art. 9 ust. 1 i 2 ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów zakazane jest nadużywanie pozycji dominującej na rynku. Zatem istotne znaczenie w sprawie ma określenie, czy podmiot, przeciwko któremu prowadzone jest postępowanie antymonopolowe, posiada na rynku taką pozycję. Definicję legalną pojęcia „pozycja dominująca" zawiera art. 4 pkt 10 wyżej przywołanej ustawy. Zgodnie z jej treścią pozycję dominującą posiada przedsiębiorca, który poprzez możliwość działania w znacznym zakresie niezależnie od konkurentów, kontrahentów oraz konsumentów może zapobiegać skutecznej konkurencji na rynku właściwym; domniemywa się przy tym, że przedsiębiorca ma pozycję dominującą, jeżeli jego udział w rynku przekracza 40%.

Jak już wyżej wspomniano, wyłącznie producent cukru jest właściwy do zawarcia umowy kontraktacji na podległym jemu obszarze kontraktacyjnym. Zarazem buraki cukrowe używane są w praktyce tylko do produkcji cukru i poza cukrowniami nie znajdują znaczących odbiorców. W świetle powyższego, uznać należy, iż KSC posiada pozycję dominującą na rynku skupu buraka cukrowego z podległego jej obszaru kontraktacyjnego, gdyż nie spotyka się na nim z żadną konkurencją.

VI. Zarzut naruszenia art. 9 ust. 1 i 2 pkt 1 ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów.

Przepis art. 9 ust. 1 ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów zawiera ogólny zakaz nadużywania pozycji dominującej, który precyzuje m.in. jego ust. 2 pkt 1, wskazując, iż nadużywanie to polega w szczególności na bezpośrednim lub pośrednim narzucaniu nieuczciwych cen, w tym cen nadmiernie wygórowanych albo rażąco niskich, odległych terminów płatności lub innych warunków zakupu albo sprzedaży towarów. W przepisie tym wyszczególniono kilka odrębnych rodzajów praktyk, przy czym każda z tych praktyk polega na bezpośrednim narzucaniu kontrahentom określonych nieuczciwych klauzul umownych. Te narzucane kontrahentom nieuczciwe umowne klauzule mogą mieć charakter cenowy (ceny nieuczciwe, w tym nadmiernie wygórowane albo rażąco niskie) lub charakter niecenowy (odległe terminy płatności lub inne nieuczciwe warunki zakupu albo sprzedaży towarów). W niniejszej sprawie analizowana była kwestia narzucenia warunków skupu buraków cukrowych wprowadzających nierówne zasady odpowiedzialności stron umowy w przypadku niezgodnego z harmonogramem dostarczenia/odbioru buraków, a zatem warunek niecenowy.

Aby zatem – w okolicznościach niniejszej sprawy - uznać praktykę z art. 9 ust. 2 pkt 1 wyżej przywołanej ustawy za ograniczającą konkurencję, należy stwierdzić łączne istnienie następujących przesłanek:

1. **narzucanie warunków umów kontrahentowi,**
2. **nieuczciwy charakter postanowień umowy.**[13]

---

terytoria kontraktacyjne, uznawane tak przez plantatorów, jak i same cukrownie **za wyraźnie określone i wyodrębnione od innych obszarów.**

[13] Por. M. Szydło, *Nadużywanie pozycji dominującej w prawie konkurencji,* Oficyna a Wolters Kluwer business, Warszawa 2010 s. 159.

O narzuceniu przez dominującego przedsiębiorcę kontrahentowi określonych warunków umowy można mówić wtedy, gdy dominujący przedsiębiorca, działając w sposób jednostronny i posługując się przy tym pewną formą (ekonomicznego) przymusu, tworzy dla swojego kontrahenta sytuację przymusową. Równocześnie musi zostać stwierdzone, że racjonalny kontrahent tego rodzaju jednostronnych i wprowadzonych w sposób przymusowy warunków by nie zaakceptował.[14]

Z wyżej poczynionych ustaleń faktycznych wynika, że działania KSC S.A. nie miały charakteru jednostronnego. Analizowane w niniejszej decyzji warunki umowy kontraktacji nie zostały zatem ustalone przez KSC samodzielnie a przy współudziale plantatorów. Jak podkreśla się w doktrynie, należy założyć, że kontrahenci biorący udział w grze rynkowej, zachowują się racjonalnie. Zgodnie z tymi założeniami, jeżeli kontrahent przedsiębiorcy dominującego na rynku jest w stanie negocjować treść umowy to jego samodzielność nie jest ograniczona, a co za tym idzie warunki umowy nie są mu narzucane.

Z powyższego wynika zatem, że w niniejszej sprawie narzucanie warunków umowy nie miało miejsca, albowiem corocznie wzorzec umowy kontraktacji buraków cukrowych podlega negocjacjom prowadzonym przez producenta cukru z plantatorami, a konsensus ma charakter rzeczywisty. Skarżony przedsiębiorca uwzględnia bowiem propozycje negocjacyjne zgłaszane przez związki plantatorów buraka cukrowego, stąd nie można uznać, że ustalanie treści umowy kontraktacji następowało jednostronnie i w sposób arbitralny.

Mając na uwadze, iż pierwsza z przesłanek nie została spełniona, nie ma potrzeby analizowania drugiej z nich.

Konkludując, stwierdzić należy, iż w niniejszej sprawie nie można mówić o narzucaniu warunków umów, o czym stanowi przepis art. 9 ust. 2 pkt 1 ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów.

Wobec powyższego, za bezprzedmiotowy uznać należy również wniosek skarżonego przedsiębiorcy o wydanie decyzji zobowiązującej na podstawie art. 12 ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów. W sytuacji bowiem, gdy jedna z przesłanek konieczna dla zaistnienia praktyki ograniczającej konkurencję nie została spełniona, nie można mówić o uprawdopodobnieniu naruszenia zakazu, o którym mowa w art. 9 tej ustawy.[15]

Zgodnie z art. 105 § 1 Kodeksu postępowania administracyjnego w związku z art. 83 ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów, gdy postępowanie z jakiejkolwiek przyczyny stało się bezprzedmiotowe, organ administracji publicznej wydaje decyzję o umorzeniu postępowania. Bezprzedmiotowość, czyli brak przedmiotu postępowania administracyjnego oznacza bowiem, że brak któregoś z elementów materialnego stosunku prawnego (w niniejszej sprawie brak istotnej przesłanki praktyki opisanej w art. 9 ust. 2 pkt 1 ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów – narzucenia warunków umowy), a wobec tego nie można wydać decyzji załatwiającej sprawę przez rozstrzygnięcie jej co do istoty.[16] Administracyjna sprawa antymonopolowa powstaje bowiem wówczas, gdy przedsiębiorca

[14] Tamże, s. 205.
[15] A. Doering, *Decyzje zobowiązujące kończące postępowania w sprawach dotyczących praktyk ograniczających konkurencję oraz w sprawach dotyczących praktyk naruszających zbiorowe interesy konsumentów,* Monitor Prawniczy Nr 8/2010 Dodatek, s. 45
[16] J. Brokowski [w:] B. Adamiak, J. Borkowski *Kodeks postępowania administracyjnego. Komentarz,* Warszawa 2008, s. 498.

naruszy ustawowy zakaz stosowania praktyk ograniczających konkurencję lub też, gdy naruszenie przez niego takiego zakazu zostanie co najmniej uprawdopodobnione. Sprawa ta staje się przedmiotem postępowania antymonopolowego i sprowadza się w gruncie rzeczy do udzielenia odpowiedzi na pytanie, czy w danym stanie faktycznym organ ochrony konkurencji jest upoważniony do zastosowania określonej generalno – abstrakcyjnej normy prawnej wobec ściśle sprecyzowanego podmiotu oraz jaka ma być treść tego aktu stosowania prawa, przy założeniu, że wspomniane tutaj „zastosowanie" normy prawnej będzie polegać na jej konkretyzacji, czyli na jej przekształceniu w normę konkretną i indywidualną.[17]

W niniejszej sprawie przesłanka umorzenia postępowania istniała w chwili wszczęcia postępowania antymonopolowego i została w nim ujawniona.

Mając powyższe na uwadze, orzeczono jak w sentencji niniejszej decyzji.

Zgodnie z art. 81 ust. 1 ustawy z dnia 16 lutego 2007 r. o ochronie konkurencji i konsumentów w związku z art. 479[28] § 2 ustawy z dnia 17 listopada 1964 r. Kodeks postępowania cywilnego (Dz. U. z 1964r. Nr 43, poz. 296 ze zmian.) – 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 Bydgoszczy.

Z up. Prezesa Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów
Dyrektor Delegatury w Bydgoszczy
Dorota Karczewska

Otrzymuje :

1. Pani Katarzyna Statuch – radca prawny
Krajowa Spółka Cukrowa S.A.
ul. Kraszewskiego 40
87-100 Toruń

2. a/a

[17] M. Szydło, *Nadużywanie pozycji dominującej (...)*, s. 258-260.