



**PREZES**  
**URZĘDU OCHRONY KONKURENCJI**  
**I KONSUMENTÓW**  
**DELEGATURA W BYDGOSZCZY**

ul. Długa 47  
85-034 Bydgoszcz  
tel. (052) 345-56-44, Fax (052) 345-56-17  
E-mail: [bydgoszcz@uokik.gov.pl](mailto:bydgoszcz@uokik.gov.pl)

Bydgoszcz, dn. 21 lipca 2008r.

Znak:RBG-411-06/07/RKJ

**Decyzja Nr RBG-17/2008**

- I. Na podstawie art. 12 ust. 1 i ust. 2 ustawy z dnia 16 lutego 2007r. o ochronie konkurencji i konsumentów (Dz. U. Nr 50 poz. 331 ze zm. Dz. U. z 2007r. Nr 99 poz. 660, Nr 171 poz. 1206) oraz stosownie do art. 33 ust. 6 tej ustawy i §7 rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 17 lipca 2007r. w sprawie właściwości miejscowej i rzeczowej delegatur Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów (Dz. U. Nr 134 poz. 939)
- w imieniu Prezesa Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów –
- po uprawdopodobnieniu w toku postępowania antymonopolowego stosowania przez Zakład Gospodarki Odpadami Komunalnymi Sp. z o.o. z siedzibą w Olsztynie praktyk ograniczających konkurencję polegających na nadużywaniu pozycji dominującej na rynku przyjmowania odpadów komunalnych na terenie Gminy Olsztyn poprzez narzucenie uciążliwych i przynoszących nieuzasadnione korzyści warunków umów w drodze zamieszczenia w projekcie umowy o przyjmowanie odpadów komunalnych postanowień, zgodnie z którymi:
- a) zakład nie ponosi odpowiedzialności za uszkodzenia pojazdów dostawcy na terenie zakładu, w tym uszkodzeń ogumienia pojazdów dostawcy, za wyjątkiem odpowiedzialności za uszkodzenia pojazdu powstałe z winy zakładu (§2 ust. 2 zdanie trzecie),
  - b) w przypadku awarii wagowych urządzeń pomiarowych zakład zastrzega sobie prawo pobierania opłat za szacunkową ilość odpadów w tonach, na podstawie oddzielnej faktury (§7 ust. 2),
  - c) szacunkowa ilość odpadów w tonach obliczana będzie oddzielnie dla każdego samochodu dostarczającego odpady na stację transferową, w wysokości średniej ilości ton wynikających z ilorazu masy dowiezionych odpadów i ilości kursów wykonywanych w miesiącu poprzedzającym miesiąc rozliczeniowy (§7 ust. 3),

- d) w sytuacji, gdy dostawca nie dotrzyma warunku umowy zawartego w § 12, wówczas zakład ma prawo obciążyć dostawcę karą w wysokości równej wartości dostarczonych odpadów przez dostawcę w miesiącu, w którym ilość ich była największa (§13)

co może stanowić naruszenie art. 9 ust. 2 pkt 6 ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów,

oraz po przedłożeniu przez Zakład Gospodarki Odpadami Komunalnymi Sp. z o.o. z siedzibą w Olsztynie, załączonych do pisma z dnia 28 stycznia 2008r.: nowoopracowanego wzoru umowy o przyjmowanie odpadów komunalnych oraz projektów aneksów do umów już zawartych, a także po złożeniu przez Zakład Gospodarki Odpadami Komunalnymi Sp. z o.o. z siedzibą w Olsztynie zobowiązania do zmiany projektu umowy oraz do dokonania odpowiednich zmian we wszystkich umowach zawartych dotychczas według w/w wzoru nakłada się na Zakład Gospodarki Odpadami Komunalnymi Sp. z o.o. z siedzibą w Olsztynie obowiązek wykonania tego zobowiązania do dnia 31 października 2008r.

II. Na podstawie art. 12 ust. 3 ustawy z dnia 16 lutego 2007r. o ochronie konkurencji i konsumentów (Dz. U. Nr 50 poz. 331 ze zm. Dz. U. z 2007r. Nr 99 poz. 660, Nr 171 poz. 1206) oraz stosownie do art. 33 ust. 6 tej ustawy i § 7 rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 17 lipca 2007r. w sprawie właściwości miejscowej i rzeczowej delegatur Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów (Dz. U. Nr 134 poz. 939)

– w imieniu Prezesa Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów –

- 1) nakłada się na Zakład Gospodarki Odpadami Komunalnymi Sp. z o.o. z siedzibą w Olsztynie obowiązek złożenia do dnia 30 września 2008r. sprawozdania o stopniu realizacji przyjętego zobowiązania, które ma zawierać:
  - a) informację dot. liczby umów, których treść została zmieniona do dnia 15 września 2008r., stosownie do aneksów załączonych do pisma z dnia 28 stycznia 2008r.
  - b) informację dot. liczby umów, których treść nie została zmieniona do dnia 15 września 2008r., stosownie do aneksów załączonych do pisma z dnia 28 stycznia 2008r.
  - c) informację dot. liczby nowych umów zawartych do dnia 15 września 2008r., na podstawie nowoopracowanego projektu umowy o przyjmowanie odpadów komunalnych, załączonego do pisma z dnia 28 stycznia 2008r.
- 2) nakłada się na Zakład Gospodarki Odpadami Komunalnymi Sp. z o.o. z siedzibą w Olsztynie obowiązek złożenia do dnia 15 listopada 2008r. sprawozdania o stopniu realizacji przyjętego zobowiązania, które ma zawierać:
  - a) informację dot. liczby umów, których treść została zmieniona do dnia 31 października 2008r., stosownie do aneksów załączonych do pisma z dnia 28 stycznia 2008r.

- b) informację dot. liczby umów, których treść nie została zmieniona do dnia 31 października 2008r., stosownie do aneksów załączonych do pisma z dnia 28 stycznia 2008r.
- c) informację dot. liczby nowych umów zawartych do dnia 31 października 2008r., na podstawie nowoopracowanego projektu umowy o przyjmowanie odpadów komunalnych, załączonego do pisma z dnia 28 stycznia 2008r.

### **Uzasadnienie**

Olsztyńska Spółdzielnia Mieszkaniowa w Olsztynie złożyła zawiadomienie o podejrzeniu stosowania przez Zakład Gospodarki Odpadami Komunalnymi Sp. z o.o. w Olsztynie (dalej ZGOK, przedsiębiorca) praktyk ograniczających konkurencję, kwestionując postanowienia projektów umów o przyjmowanie odpadów stałych w brzmieniu:

- a) „Zakład nie ponosi odpowiedzialności za uszkodzenia pojazdów dostawcy na terenie zakładu, w tym uszkodzeń ogumienia pojazdów dostawcy, za wyjątkiem odpowiedzialności za uszkodzenia pojazdu powstałe z winy zakładu” (§2 ust. 2 zdanie trzecie),
- b) „W przypadku awarii wagowych urządzeń pomiarowych zakład zastrzega sobie prawo pobierania opłat za szacunkową ilość odpadów w tonach, na podstawie oddzielnej faktury” (§7 ust. 2),
- c) „Szacunkowa ilość odpadów w tonach obliczana będzie oddzielnie dla każdego samochodu dostarczającego odpady na stację transferową, w wysokości średniej ilości ton wynikających z ilorazu masy dowiezionych odpadów i ilości kursów wykonywanych w miesiącu poprzedzającym miesiąc rozliczeniowy” (§7 ust. 3),
- d) „Dostawca zobowiązuje się do przywożenia wszystkich odpadów objętych niniejszą umową wyłącznie na składowisko zarządzane przez zakład lub inne miejsce wskazane również przez zakład” (§12),
- e) „W sytuacji, gdy dostawca nie dotrzyma warunku umowy zawartego w § 12, wówczas zakład ma prawo obciążyć dostawcę karą w wysokości równej wartości dostarczonych odpadów przez dostawcę w miesiącu, w którym ilość ich była największa” (§13).

Postanowieniem z dnia 30 lipca 2007r. Nr RBG-85/2007 Prezes Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów (dalej organ antymonopolowy, Prezes Urzędu) wszczął postępowanie wyjaśniające mające na celu wstępne ustalenie, czy nastąpiło naruszenie przepisów ustawy uzasadniające wszczęcie postępowania antymonopolowego, w tym, czy sprawa ma charakter antymonopolowy w związku z działaniami ZGOK dotyczącymi zawierania umów o przyjmowanie odpadów komunalnych z dostawcami.

Z uwagi na to, że analiza dokumentów i informacji zebranych w toku postępowania wyjaśniającego dała podstawę do przyjęcia, iż w opisanej sprawie mogło dojść do naruszenia przepisów ustawy, organ antymonopolowy postanowieniem z dnia 15 października 2007r. Nr RBG-116/2007, zmienionym postanowieniem z dnia 23 kwietnia 2008r. Nr RBG-118/2008, wszczął z urzędu postępowanie antymonopolowe w związku z podejrzeniem stosowania przez ZGOK praktyk ograniczających konkurencję polegających na nadużywaniu pozycji dominującej na rynku przyjmowania odpadów komunalnych na terenie Gminy Olsztyn poprzez narzucenie uciążliwych i przynoszących nieuzasadnione korzyści warunków umów

w drodze zamieszczenia w projektach umów o przyjmowanie odpadów komunalnych postanowień, zgodnie z którymi:

- e) zakład nie ponosi odpowiedzialności za uszkodzenia pojazdów dostawcy na terenie zakładu, w tym uszkodzeń ogumienia pojazdów dostawcy, za wyjątkiem odpowiedzialności za uszkodzenia pojazdu powstałe z winy zakładu,
- f) w przypadku awarii wagowych urządzeń pomiarowych zakład zastrzega sobie prawo pobierania opłat za szacunkową ilość odpadów w tonach, na podstawie oddzielnej faktury,
- g) szacunkowa ilość odpadów w tonach obliczana będzie oddzielnie dla każdego samochodu dostarczającego odpady na stację transferową, w wysokości średniej ilości ton wynikających z ilorazu masy dowiezionych odpadów i ilości kursów wykonywanych w miesiącu poprzedzającym miesiąc rozliczeniowy,
- h) w sytuacji, gdy dostawca nie dotrzyma warunku umowy zawartego w § 12, wówczas zakład ma prawo obciążyć dostawcę karą w wysokości równej wartości dostarczonych odpadów przez dostawcę w miesiącu, w którym ilość ich była największa,

co może stanowić naruszenie art. 9 ust. 2 pkt 6 ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów.

W tym miejscu organ antymonopolowy wskazuje, iż postanowieniem z dnia 15 października 2007r. Nr RBG-116/2007 o wszczęciu postępowania antymonopolowego objęte było także postanowienie projektu umowy, zgodnie z którym „dostawca zobowiązuje się do przywożenia wszystkich odpadów objętych niniejszą umową wyłącznie na składowisko zarządzane przez zakład lub inne miejsce wskazane również przez zakład”, jako mogące stanowić naruszenie art. 9 ust. 2 pkt 4 i 5 ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów, jednakże rozpatrzenie zarzutu w tym zakresie zostało wyłączone do odrębnego postępowania, które zostało umorzone decyzją z dnia 21 marca 2008r. Nr RBG-5/2008.

ZGOK podniósł, iż w jego ocenie kwestionowane przez zawiadamiającego postanowienia nie naruszają przepisów ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów. Przedsiębiorca przedłożył projekty umów o przyjmowanie odpadów komunalnych oraz kopie kilku umów zawartych z dostawcami takich odpadów. Ponadto przedsiębiorca wyjaśnił, iż w świetle uchwały Nr LVIII/773/06 Rady Miasta Olsztyna z dnia 29 marca 2006r. posiada pozycję monopolisty na rynku przyjmowania odpadów komunalnych mieszanych od podmiotów uprawnionych do ich zbiórki i wywożenia z nieruchomości położonych na terenie miasta Olsztyna w celu przekazania ich do unieszkodliwiania.

Przedsiębiorca jednakże zadeklarował wdrożenie alternatywnych rozwiązań w umowach z dostawcami odpadów zwożonych z nieruchomości położonych w Olsztynie. ZGOK podniósł, że gotów jest się zobowiązać do:

1/ zapewnienia sprawnych zapasowych urządzeń do ważenia odpadów na wypadek awarii wagi znajdującej się w stacji transferowej ZGOK, albowiem posiada zapasową wagę na składowisku w Łęgajnach i aby z niej korzystać konieczna jest jedynie instalacja obsługującego wagę systemu komputerowego,

2/ zmiany treści będącego przedmiotem postępowania wzorca umowy na odbiór odpadów komunalnych przez ZGOK od podmiotów uprawnionych do ich zwożenia i zbiórki z terenu nieruchomości położonych w Olsztynie oraz zmiany w formie aneksów treści wszystkich już zawartych tego typu umów z innymi niż zawiadamiający podmiotami poprzez:

- wykreślenie z §2 ust. 2 umowy zdania trzeciego o brzmieniu „Zakład nie ponosi odpowiedzialności za uszkodzenia pojazdów dostawcy na terenie zakładu, w tym uszkodzeń ogumienia pojazdów dostawcy, za wyjątkiem odpowiedzialności za uszkodzenia pojazdu powstałe z winy zakładu”,
- zmianę dotychczasowej treści §7 ust. 2 i 3 umowy poprzez nadanie im następującego brzmienia:
  - 1) §7 ust. 2 „W przypadku awarii wagowych urządzeń pomiarowych na terenie stacji transferowej Zakładu przy ul. Lubelskiej 43D w Olsztynie Dostawca ma prawo wyboru sposobu postępowania, o którym poinformuje pisemnie (w tym dopuszcza się fax) niezwłocznie po otrzymaniu informacji o awarii urządzeń wagowych Zakładu, spośród następujących:
    - a) odpady będą ważone na zapasowych wagowych urządzeniach pomiarowych na składowisku odpadów w Łęgajnach. Wówczas podstawą naliczenia należności będzie wydruk komputerowy raportu ważenia na zapasowych wagowych urządzeniach pomiarowych,
    - b) szacunkowa ilość odpadów w tonach obliczona będzie oddzielnie dla każdego samochodu dostarczającego odpady na stację transferową, w wysokości średniej ilości ton wynikających z ilorazu masy dowiezionych odpadów i ilości kursów wykonywanych w miesiącu poprzedzającym miesiąc rozliczeniowy
  - 2) §7 ust. 3 „W przypadku jednoczesnej awarii obu wagowych urządzeń pomiarowych, o których mowa w ust. 1 i 2, podstawą naliczenia należności będzie szacunkowa waga dostarczonych towarów uzgodniona przez obie strony.

oraz dodanie

- 3) §7 ust. 4 o następującym brzmieniu: „Zakład zobowiązuje się niezwłocznie informować Dostawcę telefonicznie lub za pośrednictwem faxu o każdym przypadku awarii wagowych urządzeń pomiarowych”
- wykreślenie §12 i §13 i w związku z tym nadanie dotychczasowym § 14-17 numerów §12-15.

ZGOK wniósł o wydanie decyzji na podstawie art. 12 ust.1 ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów zobowiązującej ZGOK do wykonania wymienionych powyżej zobowiązań, bądź ewentualnie o wydanie decyzji na podstawie art. 12 ust. 1 w/w ustawy zobowiązującej ZGOK do wykonania powyżej określonych zobowiązań w takim zakresie w jakim organ antymonopolowy uzna to za konieczne. W przypadku wyznaczenia przez organ antymonopolowy na podstawie art. 12 ust. 2 ustawy terminu na wykonanie zobowiązań o jakich mowa powyżej ZGOK wniósł o wyznaczenie co najmniej trzymiesięcznego terminu na wykonanie przedmiotowych zobowiązań. Ewentualnie także ZGOK wniósł o stwierdzenie niestosowania przez ZGOK praktyk ograniczających konkurencję.

Przedsiębiorca wnioskowany -co najmniej trzymiesięczny- termin na zmianę umów zawartych uzasadnił koniecznością podłączenia zapasowej wagi znajdującej się na nieczynnym już składowisku w Łęgajnach, tak aby wskutek użycia tego urządzenia możliwe

było wygenerowanie komputerowego raportu ważenia, który stanowiłby podstawę rozliczenia, w przypadku awarii wagi znajdującej się w stacji transferowej ZGOK. Ponadto przedsiębiorca zauważył, że najbardziej czasochłonna będzie konieczność wprowadzenia zmian w formie aneksów do dużej ilości już zawartych podobnych umów z dostawcami odpadów. ZGOK podniósł, że konieczność zmian umów ze wszystkimi kontrahentami wynika z potrzeby zapobieżenia tworzenia w podobnych umowach z różnymi kontrahentami niejednorodnych warunków umów, co mogłoby spowodować proces składania zawiadomień dotyczących podejrzenia naruszenia przez ZGOK art. 9 ust. 2 pkt 3 ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów.

ZGOK zobowiązał się do podpisania ze wszystkimi dostawcami odpadów komunalnych aneksów do umów o przyjmowanie odpadów zmieniających kwestionowane postanowienia oraz do zmiany wzorca umownego poprzez wprowadzenie wskazanych zmian w terminie 3 miesięcy od daty wydania decyzji, a także do zmiany dotychczas stosowanego wzorca umownego. Przedsiębiorca przedłożył opracowany nowy projekt umowy, projekt aneksu do umów zawierających wszystkie kwestionowane postanowienia umowy oraz projekt aneksu do umów niezawierających §12 i §13 (jak wyżej wspomniano rozpatrzenie zarzutu dot. postanowienia zawartego w §12 zostało wyłączone do odrębnego postępowania).

ZGOK poinformował, że w łącznie ma zawartych 41 umów na przyjmowanie odpadów z różnymi kontrahentami wg projektu umowy, przy czym 10 z tych umów nie zawiera postanowień § 12 i § 13 projektu.

#### **Organ antymonopolowy ustalił następujący stan faktyczny:**

Zakład Gospodarki Odpadami Komunalnymi Sp. z o.o. z siedzibą Olsztynie jest spółką prawa handlowego wpisaną do Krajowego Rejestru Sądowego pod nr KRS 0000097877. Przedmiotem działalności ZGOK jest m.in. kompleksowa gospodarka stałymi odpadami komunalnymi, przemysłowymi i niebezpiecznymi, wywóz odpadów oraz ich unieszkodliwianie, eksploatacja składowisk odpadów, organizowanie selektywnej zbiórki odpadów.

Z akt sprawy wynika, że Uchwałą nr XX/277/03 Rady Miasta Olsztyna z dnia 17 grudnia 2003r. (k.195) w sprawie przyjęcia „Planu Gospodarki Odpadami dla miasta Olsztyna” uchwalono „Plan Gospodarki Odpadami dla miasta Olsztyna” (dalej Plan) stanowiący załącznik do uchwały (k.196-218).

Z pkt II ppkt 5 akapit 7 uchwalonego Planu wynika, że system gospodarki odpadami komunalnymi realizowany w Olsztynie oparty jest na dwóch podstawowych obiektach ZGOK tj. na 1/ składowisku stałych odpadów komunalnych zlokalizowanych we wsi Łęgajny w gminie Barczewo oraz 2/ sortowni surowców wtórnych zlokalizowanej na terenie ZGOK przy ul. Lubelskiej 43D w Olsztynie.

Zgodnie z pkt VI ppkt A ostatnie zdanie uchwalonego Planu „Do czasu zakończenia budowy i oddania do użytkowania nowego Zakładu Unieszkodliwiania Odpadów, odpady z terenu miasta Olsztyna i okolicznych gmin będą trafiały na składowisko zarządzane przez ZGOK lub inne wskazane przez ZGOK składowisko”.

Zgodnie z § 17 ust. 1 uchwały Nr LVIII/773/06 Rady Miasta Olsztyna z dnia 29 marca 2006r. w sprawie ustalenia szczegółowych zasad utrzymania i porządku na terenie Gminy Olsztyn. „Odpady komunalne, wielkogabarytowe, budowlane odbierane od właścicieli nieruchomości przez podmioty uprawnione podlegają unieszkodliwieniu na składowisku odpadów innych niż niebezpieczne i obojętne we wsi Łęgajny, na terenie

Gminy Barczewo, do czasu jego funkcjonowania. Po zamknięciu składowiska w Łęgajnach odpady przez podmioty uprawnione będą przekazywane do Zakładu Gospodarki Odpadami Komunalnymi Sp. z o.o. przy ul. Lubelskiej 43 D do czasu uruchomienia Zakładu Unieszkodliwiania Odpadów dla Miasta Olsztyna”.

Użytkowanie składowiska odpadów w Łęgajnach, zarządzanego przez ZGOK, zostało wstrzymane z dniem 30 kwietnia 2007r. decyzją Warmińsko-Mazurskiego Wojewódzkiego Inspektora Ochrony Środowiska w Olsztynie z dnia 9 marca 2007r. (k.252-257).

Z akt sprawy wynika, że Miasto Olsztyn w 2005r. podjęło działania zmierzające do wybudowania Zakładu Unieszkodliwiania Odpadów (k.243).

W chwili obecnej – po zamknięciu składowiska w Łęgajnach z dniem 30 kwietnia 2007r. – odpady komunalne z terenu Gminy Olsztyn odbierane są przez ZGOK od podmiotów uprawnionych (dostawców zbierających i zwożących odpady komunalne z miejsca ich wytworzeni) na stacji transferowej przy ul. Lubelskiej 43D w Olsztynie, gdzie są prasowane, a następnie są przewożone do miejsca unieszkodliwiania (k.42,181,191). Odpady komunalne przyjęte przez ZGOK z terenu Gminy Olsztyn są przewożone do miejsca ich unieszkodliwiania i unieszkodliwiane przez przedsiębiorców wyłonionych w drodze przetargu nieograniczonego.

Unieszkodliwiania odpadów komunalnych z terenu Gminy Olsztyn dokonuje Zakład Usług Komunalnych USKOM Sp. z o.o. w Mławie, z którym ZGOK zawarł umowę nr 2/PN/2007 w dniu 27 lutego 2007r. (k.247-251).

ZGOK przy zawieraniu z umów kontrahentami posługuje się projektem umowy „Umowa Nr .../.../2007” o przyjmowanie stałych odpadów komunalnych, obojętnych i innych niż niebezpieczne, nazwanej w skrócie „projektem umowy o przyjmowanie odpadów komunalnych”, bądź „wzorcem umowy”.

Organ antymonopolowy ustalił, że ZGOK zawarł z kontrahentami 41 umów o przyjmowanie odpadów stałych wg projektu umowy przedstawionego organowi antymonopolowemu, zawierającego kwestionowane postanowienia, wskazane w postanowieniu o wszczęciu postępowania antymonopolowego, przy czym 10 z tych umów nie zawiera postanowień § 12 i § 13 projektu. Z uwagi na to, iż kwestia dotycząca §12 wzorca w brzmieniu: „Dostawca zobowiązuje się do przywożenia wszystkich odpadów objętych niniejszą umową wyłącznie na składowisko zarządzane przez zakład lub inne miejsce wskazane również przez zakład” została wyłączona do odrębnego postępowania – zostanie pominięta w dalszej części uzasadnienia.

W treści wspomnianego powyżej projektu umowy zamieszczone są kwestionowane przez organ antymonopolowy postanowienia w brzmieniu:

- a) „Zakład nie ponosi odpowiedzialności za uszkodzenia pojazdów dostawcy na terenie zakładu, w tym uszkodzeń ogumienia pojazdów dostawcy, za wyjątkiem odpowiedzialności za uszkodzenia pojazdu powstałe z winy zakładu” (§2 ust. 2 zdanie trzecie),
- b) „W przypadku awarii wagowych urządzeń pomiarowych zakład zastrzega sobie prawo pobierania opłat za szacunkową ilość odpadów w tonach, na podstawie oddzielnej faktury” (§7 ust. 2),
- c) „Szacunkowa ilość odpadów w tonach obliczana będzie oddzielnie dla każdego samochodu dostarczającego odpady na stację transferową, w wysokości średniej ilości ton wynikających z ilorazu masy dowiezionych odpadów i ilości kursów wykonywanych w miesiącu poprzedzającym miesiąc rozliczeniowy” (§7 ust. 3).

- d) w sytuacji, gdy dostawca nie dotrzyma warunku umowy zawartego w § 12, wówczas zakład ma prawo obciążyć dostawcę karą w wysokości równej wartości dostarczonych odpadów przez dostawcę w miesiącu, w którym ilość ich była największa (§13).

ZGOK przedłożył opracowany nowy projekt umowy, projekt aneksu do umów zawartych z kontrahentami zawierających wszystkie kwestionowane postanowienia umowy oraz projekt aneksu do umów zawartych z kontrahentami niezawierających kwestionowanego postanowienia §13.

W przedłożonym organowi antymonopolowemu nowym projekcie umowy przedsiębiorca wprowadził następujące zmiany:

- wykreślono z §2 ust. 2 umowy zdanie trzecie o brzmieniu „Zakład nie ponosi odpowiedzialności za uszkodzenia pojazdów dostawcy na terenie zakładu, w tym uszkodzeń ogumienia pojazdów dostawcy, za wyjątkiem odpowiedzialności za uszkodzenia pojazdu powstałe z winy zakładu”,
- §7 ust. 2 i ust. 3 umowy otrzymały następujące brzmienie:
  - 1) §7 ust. 2 „W przypadku awarii wagowych urządzeń pomiarowych na terenie stacji transferowej Zakładu przy ul. Lubelskiej 43D w Olsztynie Dostawca ma prawo wyboru sposobu postępowania, o którym poinformuje pisemnie (w tym dopuszcza się fax) niezwłocznie po otrzymaniu informacji o awarii urządzeń wagowych Zakładu, spośród następujących:
    - a) odpady będą ważone na zapasowych wagowych urządzeniach pomiarowych na składowisku odpadów w Łęgajnach. Wówczas podstawą naliczenia należności będzie wydruk komputerowy raportu ważenia na zapasowych wagowych urządzeniach pomiarowych,
    - b) szacunkowa ilość odpadów w tonach obliczona będzie oddzielnie dla każdego samochodu dostarczającego odpady na stację transferową, w wysokości średniej ilości ton wynikających z ilorazu masy dowiezionych odpadów i ilości kursów wykonywanych w miesiącu poprzedzającym miesiąc rozliczeniowy
  - 2) §7 ust. 3 „W przypadku jednoczesnej awarii obu wagowych urządzeń pomiarowych, o których mowa w ust. 1 i 2, podstawą naliczenia należności będzie szacunkowa waga dostarczonych towarów uzgodniona przez obie strony.

oraz dodano

- 3) §7 ust. 4 o następującym brzmieniu: „Zakład zobowiązuje się niezwłocznie informować Dostawcę telefonicznie lub za pośrednictwem faxu o każdym przypadku awarii wagowych urządzeń pomiarowych”
- wykreślono §12 i §13 i w związku z tym nadano dotychczasowym § 14-17 kolejne numery.

Analogiczną treść uzyskały aneksy do umów, z tym że aneks do umów zawartych, które nie zawierały §12 i §13 obejmuje zmiany w pozostałym zakresie.

**Organ antymonopolowy zważył, co następuje:**

**Naruszenie interesu publicznoprawnego.**



Podstawą do zastosowania przepisów ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów jest uprzednie stwierdzenie przez Prezesa Urzędu, iż w niniejszej sprawie doszło do naruszenia interesu publicznoprawnego.

W świetle art. 1 ust. 1 i 2 ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów celem regulacji w niej przyjętych jest zapewnienie rozwoju konkurencji, ochrona przedsiębiorców narażonych na stosowanie praktyk ograniczających konkurencję i ochrona interesów konsumentów. Tak określony cel ustawy pozwala przyjąć, iż ma ona charakter publicznoprawny i służy ochronie ogólnospołecznego interesu.

Sąd Najwyższy w wyroku z dnia 29 maja 2001r., sygn. akt I CKN 1217/98 wyraził stanowisko, że publicznoprawny charakter ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów powoduje, że ma ona zastosowanie wówczas, gdy jest zagrożony lub naruszony interes publiczny, polegający na zapewnieniu właściwych warunków funkcjonowania rynku gospodarczego.

Z kolei Sąd Okręgowy – Sądu Ochrony Konkurencji i Konsumentów w wyroku z dnia 27 czerwca 2001r. (sygn. akt XVII Ama 92/00) stwierdził, że: „interes publiczny w postępowaniu administracyjnym nie jest pojęciem jednolitym i stałym. W każdej sprawie winien on być ustalony i konkretyzowany co do swoich 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. 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”.

Nie sposób także pominąć stanowiska Sądu Najwyższego zajętego w wyroku z dnia 26 lutego 2004r. (sygn. akt III SK 1/04), w którym wyraził pogląd, iż w sytuacji, gdy okoliczności konkretnego przypadku wykazują symptomy możliwego zagrożenia funkcjonowania rynku określonego rodzaju niepożądanymi praktykami, należy stanąć na stanowisku, iż spełnione zostały przesłanki prawne uzasadniające wszczęcie postępowania w celu zapobieżenia dalszemu stosowaniu takich praktyk.

Powyższe przesądza o wyłączeniu możliwości podejmowania przez organ antymonopolowy działań w celu ochrony wyłącznie interesów jednostkowych, a fakt naruszenia interesu publicznoprawnego powinien być w każdej sprawie ustalony przez Prezesa Urzędu w sposób indywidualny.

Organ antymonopolowy zauważa, że okolicznością umożliwiającą podejmowanie przez ZGOK działań będących przedmiotem postawionych w niniejszej sprawie zarzutów, jest niewątpliwie jego siła rynkowa. Dla naruszenia interesu publicznego w takiej sytuacji wystarczające jest dowolne nadużycie siły rynkowej w relacjach ze słabszymi uczestnikami rynku, bowiem już sam fakt nadużycia posiadanej na rynku pozycji dominującej narusza interes publiczny. W okolicznościach przedmiotowej sprawy praktyki eksploatacyjne urzeczywistniają się poprzez stosunki umowne. Kwestionowane w niniejszym postępowaniu antymonopolowym postanowienia zawarte są w projektach umów o przyjmowanie odpadów stałych.

Zakwestionowane działania ZGOK wymierzone są w szeroki krąg uczestników rynku, obejmujący wszystkich rzeczywistych i potencjalnych dostawców odpadów.

Zatem należy stwierdzić, że w niniejszej sprawie mamy do czynienia z naruszeniem interesu publicznoprawnego.

Powyższe uzasadniało ingerencję Prezesa Urzędu w trybie ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów.

## **Ustalenie rynku właściwego.**

Zasadnicze znaczenie dla postawienia przedsiębiorcy zarzutu naruszenia art. 9 ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów ma określenie rynku, na którym dany przedsiębiorca działa. Jego ramy decydują bowiem o tym, czy dany przedsiębiorca posiadać będzie pozycję dominującą, która jest niezbędną przesłanką odpowiedzialności za naruszenie art. 9 ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów.

Ustawa o ochronie konkurencji i konsumentów zawiera legalną definicję rynku właściwego. Zgodnie z art. 4 pkt 9 ustawy, 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.

Przy wyznaczaniu rynku właściwego niezbędne jest uwzględnienie szczególnych cech danego produktu (rynek produktowy), oraz określenie obszaru jego dystrybucji przy uwzględnieniu, że warunki konkurencji są wystarczająco jednorodne (rynek geograficzny).

Przedmiotem działalności ZGOK - jak wynika z aktualnego odpisu KRS - jest m.in. kompleksowa gospodarka stałymi odpadami komunalnymi.

Z akt sprawy wynika, że odpady komunalne z terenu Gminy Olsztyn przyjmowane są przez ZGOK od podmiotów uprawnionych (dostawców) na stacji transferowej przy ul. Lubelskiej 43D w Olsztynie. Z treści projektu umowy „Umowa Nr .../.../2007”, zawierającego kwestionowane postanowienia, wynika, że przedmiotem umowy jest przyjmowanie stałych odpadów komunalnych, obojętnych i innych niż niebezpieczne.

Ponadto zgodnie z treścią § 17 ust. 1 uchwały Nr LVIII/773/06 Rady Miasta Olsztyna z dnia 29 marca 2006r. w sprawie ustalenia szczegółowych zasad utrzymania i porządku na terenie Gminy Olsztyn „Odpady komunalne (...) odbierane od właścicieli nieruchomości przez podmioty uprawnione (...) będą przekazywane do Zakładu Gospodarki Odpadami Komunalnymi Sp. z o.o. przy ul. Lubelskiej 43 D do czasu uruchomienia Zakładu Unieszkodliwiania Odpadów dla Miasta Olsztyna”. Treść cytowanego przepisu aktu prawa miejscowego, stanowiącego w myśl art. 4 ust. 1 ustawy z dnia 13 września 1996r. o utrzymaniu czystości i porządku w gminach (t.j. Dz. U. z 2005r. Nr 236 poz. 2008 ze zm.) regulamin utrzymania czystości i porządku w gminach, wskazuje, iż ZGOK jest jedynym podmiotem uprawnionym do przyjmowania odpadów komunalnych z nieruchomości z Gminy Olsztyn. Należy zaznaczyć, iż za naruszenie w/w regulaminu grozi kara określona w art. 10 ust. 2a tej ustawy.

Wobec powyższego Prezes wyznaczył jako rynek właściwy rynek przyjmowania stałych odpadów komunalnych, obojętnych i innych niż niebezpieczne (rynek produktowy) z nieruchomości na terenie Gminy Olsztyn (rynek geograficzny) – zwany również w skrócie „rynkiem przyjmowania odpadów komunalnych na terenie Gminy Olsztyn”.

## **Udział w rynku**

Na tak wyznaczonym rynku właściwym przedsiębiorca posiada pozycję dominującą - ZGOK tworzy bowiem bezkonkurencyjnie rynek przyjmowania odpadów komunalnych na terenie Gminy Olsztyn. Zgodnie z art. 4 pkt 10 ustawy przez pozycję dominującą rozumie się

„pozycję przedsiębiorcy, która umożliwia mu zapobieganie skutecznej konkurencji na rynku właściwym przez stworzenie 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%”.

#### **Uprawdopodobnienie naruszenia zakazu, o którym mowa w art. 9 ust. 2 pkt 6 ustawy**

Przepis art. 12 ust. 1 ustawy stanowi, że jeżeli w toku postępowania antymonopolowego zostanie uprawdopodobnione - na podstawie okoliczności sprawy, informacji zawartych w zawiadomieniu lub będących podstawą wszczęcia postępowania z urzędu - że został naruszony zakaz, o którym mowa w art. 6 lub 9 ustawy lub w art. 81 lub 82 Traktatu WE, a przedsiębiorca, któremu jest zarzucane naruszenie tego zakazu, zobowiąże się do podjęcia lub zaniechania określonych działań zmierzających do zapobieżenia tym naruszeniom, Prezes Urzędu może, w drodze decyzji, zobowiązać przedsiębiorcę do wykonania tych zobowiązań. Art. 11 ust. 2 ustawy stanowi, że w decyzji, o której mowa w ust. 1, Prezes Urzędu może określić termin wykonania zobowiązań, natomiast ust. 3 w/w przepisu stanowi, że w decyzji, o której mowa w ust. 1, Prezes Urzędu nakłada na przedsiębiorcę obowiązek składania w wyznaczonym terminie informacji o stopniu realizacji zobowiązań.

W związku z powyższym dla zastosowania art. 12 ustawy zachodzi w przedmiotowej sprawie konieczność uprawdopodobnienia naruszenia przez ZGOK przepisu art. 9 ust. 2 pkt 6 ustawy.

Sankcjonowaniu w trybie przewidzianym w art. 9 ustawy polega nie samo posiadanie na rynku pozycji dominującej, ale jej nadużywanie. Z faktu ustalenia, że dany podmiot zajmuje na rynku pozycję dominującą wynika, że podmiot ten podlega ograniczeniom przeciwdziałającym nadużywaniu siły rynkowej wynikającym z ustawy.

Stosownie do treści art. 9 ust. 1 ustawy zakazane jest nadużywanie pozycji dominującej na rynku właściwym przez jednego lub kilku przedsiębiorców.

Nadużywanie pozycji dominującej polega – w myśl - art. 9 ust. 2 pkt 6 ustawy – na narzucaniu przez przedsiębiorcę uciążliwych warunków umów, przynoszących mu nieuzasadnione korzyści. Praktyka taka jest działaniem o charakterze eksploatacyjnym, polegającym na wyzyskiwaniu przez dominanta przewagi kontraktowej nad kontrahentami. Jej przejawem jest konieczność akceptowania przez nich warunków umów proponowanych przez dominującego przedsiębiorcę, które są obiektywnie nierównoprawne. Dominant wykorzystuje bowiem przymusową sytuację kontrahenta wynikającą z braku rzeczywistych alternatyw na rynku, proponując zawarcie umowy, która w warunkach równowagi rynkowej - ze względu na treść postanowień – nie zostałaby sfinalizowana.

Dla uprawdopodobnienia stosowania praktyki ograniczającej konkurencję, zdefiniowanej powyżej, niezbędne jest wykazanie kumulatywnego zaistnienia następujących przesłanek:

- 1/ uprawdopodobnienia narzucenia określonych warunków umowy,
- 2/ uprawdopodobnienia uciążliwego charakteru tych warunków,
- 3/ uprawdopodobnienia osiągnięcia przez przedsiębiorcę narzucającego warunki nieuzasadnionych korzyści.

#### **a) narzucanie warunków umów**

Do narzucania warunków umów dochodzi wówczas, gdy przedsiębiorca, wykorzystując posiadaną przewagę w warunkach niedostatecznej konkurencji na rynku ogranicza swobodę kształtowania treści umów ze strony kontrahentów działających pod przymusem.

ZGOK – jak powyżej wskazano – prowadzi działalność gospodarczą w warunkach wskazujących na dysponowanie potencjałem niezbędnym do narzucenia swoim odbiorcom warunków umów. Sprzyja temu fakt, że przy zawieraniu umów o przyjmowanie odpadów komunalnych od dostawców przedsiębiorca posługuje się opracowanym przez siebie wzorcem umowy. Stosowanie wzorców przy zawieraniu jednorodnych umów wymaga od dostawców odpadów komunalnych aprobaty ich warunków, które są z góry jednostronnie ustalane przez ZGOK. Treść stosowanego projektu umowy jest arbitralnie ustalana, zaś swoboda kontrahentów w zakresie kształtowania tych warunków umownych jest zasadniczo wyłączona. Należy podkreślić, iż na 41 umów zawartych z kontrahentami w oparciu o projekt umowy zawierający kwestionowane postanowienia wszystkie z nich zawierają trzy z czterech zakwestionowanych postanowień umownych, a 10 nie zawiera jednego z czterech kwestionowanych postanowień. Fakt ten pozwala uznać za uprawdopodobnione, iż wszyscy kontrahenci ZGOK przystąpili do umowy bez indywidualnego negocjowania jej postanowień i w tym zakresie warunki projektu umowy o przyjmowanie odpadów stałych zostały im przez sporządzający wzorzec ZGOK narzucone.

#### **b) uciążliwy charakter warunków umowy**

Za uciążliwy warunek, o którym mowa w art. 9 ust. 2 pkt 6 ustawy uznaje się każdy warunek oznaczający dla jednej ze stron stosunku – kontrahenta ciężar większy od powszechnie przyjętych w stosunkach danego rodzaju. Dokonując analizy uciążliwości warunków zasadnicze znaczenie ma ustalenie, czy w warunkach istnienia konkurencji na danym rynku właściwym, a więc w sytuacji istnienia niczym nieskrępowanej swobody kontaktowej, dominant byłby w stanie wynegocjować takie postanowienia umów (por. wyrok Sądu Antymonopolowego z dnia 29 grudnia 1993r., sygn. akt XVII Amr 68/93, z dnia 23 czerwca 1999r., sygn. akt XVII Ama 28/99).

##### **b - a)**

Rozpatrując uciążliwość kwestionowanych warunków projektu umowy – odnosząc się do pierwszego z kwestionowanych postanowień należy przede wszystkim zauważyć, że do umów o przyjmowanie odpadów komunalnych mają zastosowanie nie tylko przepisy ustawy z dnia 27 kwietnia 2001r. o odpadach (t.j.: Dz. U. 2007r. Nr 39 poz. 251 ze zm.), ustawy z dnia 13 września 1996r. o utrzymaniu czystości i porządku w gminach (t.j.: Dz. U. 2005 r. Nr 236 poz. 2008 ze zm.), ale także przepisy Kodeksu cywilnego.

I tak zgodnie z art. 435 § 1 k.c. prowadzący na własny rachunek przedsiębiorstwo lub zakład wprawiany w ruch za pomocą sił przyrody (pary, gazu, elektryczności, paliw płynnych itp.) ponosi odpowiedzialność za szkodę na osobie lub mieniu, wyrządzoną komukolwiek przez ruch przedsiębiorstwa lub zakładu, chyba że szkoda nastąpiła wskutek siły wyższej albo wyłącznie z winy poszkodowanego lub osoby trzeciej, za którą nie ponosi odpowiedzialności. Treść cytowanego postanowienia wskazuje, że wyłącznymi przesłankami egzoneracyjnymi są: siła wyższa lub wyłączna wina poszkodowanego lub osoby trzeciej, za którą – w niniejszej sprawie ZGOK - nie ponosi odpowiedzialności. Kwestionowane postanowienie zwalnia ZGOK za uszkodzenia pojazdów dostawców

odpadów komunalnych (kontrahentów ZGOK) na terenie zakładu również wtedy, gdy nie można przypisać zakładowi winy. W ocenie organu antymonopolowego odpowiedzialność ZGOK, jako prowadzącego na własny rachunek przedsiębiorstwo lub zakład wprawiany w ruch za pomocą sił przyrody jest odpowiedzialnością nie na zasadzie winy lecz na zasadzie ryzyka. Zgodnie ze stanowiskiem doktryny o uznaniu danego kompleksu za przedsiębiorstwo w rozumieniu art. 435 decyduje rodzaj wykorzystywanej technologii i metod działalności. Czynnikiem dominującym, który warunkuje jej prowadzenie muszą być środki wykorzystujące rodzaje energii przykładowo wskazane w przepisie. Doktryna wskazuje, że ocenę, czy przedsiębiorstwo należy do kategorii wskazanej w art. 435 musi być dokonywana *in casu* z uwzględnieniem faktycznego znaczenia określonych technologii w działalności przedsiębiorstwa oraz na podstawie ustalenia czy możliwe byłoby osiągnięcie zakładanych celów produkcyjnych bez użycia sił przyrody (por. Kodeks cywilny Komentarz., T. I., red. K. Pietrzykowski, CH BECK Warszawa 2008, str. 1372 i n.)

Z materiału dowodowego zgromadzonego w aktach sprawy wynika, że po zamknięciu składowiska w Łęgajnach odpady komunalne przyjmowane przez ZGOK są prasowane i wywożone do miejsca ich unieszkodliwiania. Odpady z terenu Miasta Olsztyna unieszkodliwiane są przez Zakład Usług Komunalnych USKOM Sp. z o.o. w Mławie, na mocy umowy nr 2/PN/2007 zawartej ze ZGOK (k. 247-251). Miasto Olsztyn podniosło, że gdyby po zamknięciu składowiska w Łęgajnach nie skierowało strumienia odpadów komunalnych do stacji transferowej ZGOK koszt unieszkodliwiania odpadów byłby wyższy (k. 243). Miasto podniosło także, że żaden z przedsiębiorców działających na terenie Olsztyna zajmujących się zbiórką i wywozem odpadów komunalnych od mieszkańców Olsztyna nie posiada urządzeń umożliwiających prasowanie odpadów, co zmniejsza ich objętość i wpływa na koszty transportu do miejsca unieszkodliwiania, natomiast ZGOK prasuje przyjmowane odpady (k. 191).

Powyższe wskazuje, że ZGOK nie osiągnąłby celu produkcyjnego – prasownia odpadów komunalnych – bez użycia sił przyrody, a tym samym nie zostałyby wskazany w Uchwale Rady Miasta Olsztyna jako właściwy do przyjmowania odpadów komunalnych – celem ich sprasowania - na stacji transferowej.

#### **b – b i c)**

W ocenie organu antymonopolowego arbitralne uregulowanie sposobu ustalania poboru opłat za odpady - w przypadku zaistnienia awarii wagowych urządzeń pomiarowych oraz arbitralne wskazanie sposobu ustalenia ilości odpadów, które mogły zostać dostarczone przez kontrahentów ZGOK na stację transferową – we wskazanej sytuacji- świadczy o uciążliwości rozpatrywanych warunków. Organ zauważa, iż w kwestionowanych postanowieniach ZGOK nie wskazał alternatywnego sposobu ustalenia poboru opłaty, chociaż, jak wynika z materiału dowodowego, posiada zapasową wagę na nieczynnym składowisku w Łęgajnach, która wymaga jedynie włączenia do systemu komputerowego ZGOK.

Ponadto organ zauważa, że niewątpliwie należy w umowie określić sposób wyliczenia dostarczonych na stację transferową odpadów, także w sytuacji np. awarii wagi, niemniej jednak warunki umowy powinny przynajmniej umożliwić kontrahentowi ZGOK możliwość wpływu na dokonanie wyboru sposobu ich wyliczenia. Taka możliwość wyboru została wprowadzona w nowym projekcie.

#### **b - d)**

Należy zauważyć, że zgodnie z art. 3 ust. 1 ustawy z dnia 13 września 1996r. o utrzymaniu czystości i porządku w gminach (t.j. Dz. U. z 2005r. Nr 236 poz. 2008 ze zm.) utrzymanie czystości i porządku w gminach należy do obowiązkowych zadań własnych gminy. Zgodnie z art. 4 ust. 1 tej ustawy rada gminy uchwała regulamin utrzymania czystości i porządku na terenie gminy, który jest aktem prawa miejscowego. Taki regulamin został uchwalony Uchwałą Nr LVIII/773/06 Rady Miasta Olsztyna z dnia 29 marca 2006r. w sprawie ustalenia szczegółowych zasad utrzymania i porządku na terenie Gminy Olsztyn.

Należy także zauważyć, iż zgodnie z przepisami powołanej ustawy (art. 7) na prowadzenie przez przedsiębiorców działalności w zakresie odbierania odpadów komunalnych od właścicieli nieruchomości, co wykonują kontrahenci ZGOK, wymagane jest uzyskanie zezwolenia właściwego organu. Także właściwy organ jest uprawniony do kontroli działalności gospodarczej przedsiębiorcy w zakresie zgodności wykonywanej działalności z udzielonym zezwoleniem (art. 8b ustawy), w tym może cofnąć udzielone zezwolenie (art. 9 ust. 2). Organ antymonopolowy zauważa, że wymieniona ustawa w art. 10 ust. 2a stanowi, iż karze grzywny podlega ten, kto nie wykonuje obowiązków określonych w regulaminie. Skoro zatem określone sankcje za naruszanie regulaminu utrzymania czystości i porządku w gminie, jak i za naruszanie warunków udzielonego zezwolenia zostały przewidziane w ustawie i organem właściwym do ich stosowania nie jest w świetle powołanych przepisów ZGOK należy uznać, iż warunek zawarty w §13 projektu umowy jest dla kontrahentów ZGOK uciążliwy.

### **c) nieuzasadnione korzyści**

Osiągane przez podmiot gospodarczy stosujący praktykę ograniczającą konkurencję nieuzasadnione korzyści są odpowiednikiem uciążliwych warunków umów w warunkach ekwiwalentności wzajemnych świadczeń stron umowy i oznaczają sytuację korzystniejszą od powszechnie przyjętych w stosunkach danego rodzaju. Nieuzasadnione korzyści powinny pozostawać w logicznym związku przyczynowym z narzuconymi kontrahentowi uciążliwymi warunkami umowy.

Nieuzasadnione korzyści mogą się pojawiać po stronie przedsiębiorcy narzucającego uciążliwe warunki umów już w chwili zawarcia umowy lub też w okresie późniejszym, gdy zaistnieją okoliczności przewidziane w umowie pozwalające na wykorzystanie uciążliwego zapisu. Należy podkreślić, że sama możliwość wystąpienia skutków praktyki ograniczającej konkurencję (w tym przypadku faktycznego osiągnięcia przez ZGOK nieuzasadnionych korzyści z tytułu realizacji uciążliwych warunków umownych) nie stanowi przeszkody dla stwierdzenia naruszenia art. 9 ust. 2 pkt 6 ustawy. Dla bytu praktyki nie jest bowiem konieczne wystąpienie negatywnego skutku w postaci eksploatacji pozycji rynkowej w warunkach ograniczonej konkurencji. Wystarczy, że zaistniało zagrożenie wystąpienia takiego skutku. Praktyka ograniczająca konkurencję jest już bowiem sama próba osiągnięcia przez przedsiębiorcę zajmującego pozycję dominującą na rynku określonego skutku (por. E. Modzelewska-Wąchal, Ustawa o ochronie konkurencji i konsumentów. Komentarz, Wyd. Twigger, Warszawa 2002, str. 97).

Stanowisko takie znajduje odzwierciedlenie również w orzecznictwie antymonopolowym, zgodnie z którym dla zaistnienia praktyki ograniczającej konkurencję istotne jest, aby skutki praktyki ograniczającej konkurencję mogły wystąpić na rynku (por. wyrok Sądu Antymonopolowego z dnia 23 czerwca 1999r., sygn. akt XVII Ama 26/99). W wyroku z dnia 7 lipca 2004r. (sygn. akt XVII Ama 65/03) Sąd Okręgowy w Warszawie – Sąd

Ochrony Konkurencji i Konsumentów orzekł, że 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 ograniczające konkurencję, które wywołały bądź aktualnie wywołują skutki na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej, ale również praktyki, które, choćby tylko hipotetycznie, mogą wywołać takie skutki. Podobne stanowisko wyraził wcześniej Sąd Najwyższy, który w wyroku z dnia 12 maja 1997r. (sygn. akt I CKN 114/97) wskazał, że istota rozpoznawanej sprawy nie sprowadza się do tego, czy przedsiębiorca, któremu postawiono zarzut naruszenia ustawy antymonopolowej odnosi korzyści z całości prowadzonej działalności gospodarczej, lecz do tego, czy w zawieranych umowach zastrzega sobie nieuzasadnione korzyści. Organ antymonopolowy ma zatem obowiązek oceniać zachowania przedsiębiorcy od strony skutków, jakie zachowania te mogą nawet hipotetycznie wywołać na rynku.

**c – a)**

Z treści postanowienia umownego, będącego przedmiotem zarzutu sformułowanego w pkt Ia) sentencji decyzji wynika, że ZGOK zwalnia się z odpowiedzialności za uszkodzenia pojazdów dostawcy na terenie zakładu, w tym z uszkodzeń ogumienia pojazdów dostawcy, za wyjątkiem odpowiedzialności za uszkodzenia pojazdu powstałe z winy zakładu. Jak wspomniano powyżej odpowiedzialność ZGOK jest odpowiedzialnością nie na zasadzie winy, ale ryzyka. Zgodnie z art. 435 § 1 k.c. przesłankami egzoneracyjnymi w takiej sytuacji są: 1/ siła wyższa, 2/ wyłączna wina poszkodowanego, 3/ wyłączna wina osoby trzeciej, za którą nie ponosi odpowiedzialności. Zatem ograniczenie odpowiedzialności za uszkodzenia pojazdu wyłącznie do sytuacji zawinionych przez ZGOK, a tym samym uwolnienie się od odpowiedzialności, która zgodnie z powołanym przepisem ciąży na ZGOK powoduje, iż ZGOK może uzyskać nieuzasadnione korzyści z tytułu wyłączonego zakresu odpowiedzialności. Tym samym ZGOK przerzuca na kontrahentów koszty napraw uszkodzeń pojazdów, które - w sytuacji powstania uszkodzeń na terenie ZGOK i niezastnienia przesłanek egzoneracyjnych - powinny obciążać ZGOK.

**c- b i c)**

Należy zauważyć, iż z treści postanowień umownych, będących przedmiotem zarzutu sformułowanego w pkt Ib) i Ic) wynika, że ZGOK narzucił w sposób arbitralny - w przypadku zaistnienia awarii wagowych urządzeń pomiarowych - sposób ustalania poboru opłat za odpady (jako szacunkową ilość odpadów) oraz arbitralnie wskazał sposób ustalenia ilości odpadów, które mogły zostać dostarczone przez kontrahentów ZGOK na stację transferową (jako średnią ilość ton wynikających z ilorazu masy dowiezionych odpadów i ilości kursów wykonywanych w miesiącu poprzedzającym miesiąc rozliczeniowy).

Organ antymonopolowy dostrzega możliwość wystąpienia awarii urządzeń wagowych i konieczność zawarcie w umowie postanowień regulujących prawa i obowiązki stron w takiej sytuacji, jednakże wskazuje, że w takim wypadku rolą przedsiębiorcy jest nie narzucenie arbitralnych rozwiązań lecz zapewnienie alternatywnego wyboru sposobu ustalenia poboru opłat i ilości przyjętych odpadów.

W ocenie organu antymonopolowego miesięczna ilość odpadów przywożonych na stację transferową przez przedsiębiorców jest zróżnicowana. Może się bowiem zdarzyć tak, że jednego miesiąca ilość przywożonych odpadów jest „większa” następnego natomiast

„mniejsza”. W sytuacji, gdyby awaria urządzeń wagowych zdarzyła się w miesiącu w którym kontrahent ZGOK dostarcza ilość „mniejszą”, to w świetle kwestionowanego postanowienia obliczana byłaby w oparciu o poprzedni miesiąc, w którym dostawca przywiózł „większą” ilość odpadów. Tym samym byłby zmuszony do uiszczenia za odpady, których nie dostarczył, co oznacza, iż w zakresie w jakim opłata przewyższałaby opłatę za ilość odpadów faktycznie niedostarczonych stanowiłaby nieuzasadnioną korzyść zakładu. Optymalną sytuacją byłoby funkcjonowanie kilku urządzeń pomiarowych na stacji transferowej. Skoro taka sytuacja nie występuje kontrahent ZGOK powinien mieć zapewnioną możliwość wyboru spośród co najmniej dwóch propozycji.

#### **c – d)**

Odnosząc się natomiast do postanowienia będącego przedmiotem zarzutu sformułowanego w pkt Id) należy zauważyć, że ZGOK nie jest uprawniony do sankcjonowania zachowań przedsiębiorców związanych z naruszeniem warunków regulaminu utrzymania czystości i porządku. Wobec powyższego wszelkie nakładane w oparciu o kwestionowane postanowienie kary stanowią nieuzasadnioną korzyść ZGOK.

Mając powyższe na względzie stwierdzić należy, że w przedmiotowej sprawie uprawdopodobniono naruszenie przez przedsiębiorcę zakazu zawartego w art. 9 ust. 2 pkt 6 ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów. Wykazano bowiem, że przedsiębiorca posiada na rynku przyjmowania odpadów komunalnych na terenie Gminy Olsztyn pozycję dominującą oraz uprawdopodobniono, że kwestionowane w niniejszym postępowaniu postanowienia projektu umowy o przyjmowanie odpadów komunalnych przynoszą ZGOK nieuzasadnione korzyści, mają charakter uciążliwy dla kontrahentów i zostały im narzucone.

#### **Zobowiązanie ZGOK do podjęcia lub zaniechania określonych działań zmierzających do zapobieżenia naruszeniom art. 9 ust. 2 pkt 6 ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów.**

Jeżeli stosownie do art. 12 ust. 1 ustawy przedsiębiorca, któremu zarzucane jest naruszenie zakazu nadużywania pozycji dominującej zobowiąże się do podjęcia lub zaniechania określonych działań zmierzających do zapobieżenia w/w naruszeniom, Prezes Urzędu może, w drodze decyzji, zobowiązać przedsiębiorcę do wykonania tych zobowiązań. Należy uznać, iż przedstawienie przez ZGOK przy piśmie z dnia 28 stycznia 2008r.: nowoopracowanego wzoru umowy o przyjmowanie odpadów komunalnych oraz projektów aneksów do umów już zawartych, jest równoznaczne z podjęciem działań zmierzających do zapobieżenia uprawdopodobnionym w toku niniejszego postępowania naruszeniom art. 8 ust. 2 pkt 6 ustawy. Z uwagi na to, że ZGOK sam wykazał inicjatywę mającą na celu eliminację działań powodujących naruszenia prawa celowa i uzasadniona jest akceptacja propozycji Spółki, z której wynika zamiar podpisania ze wszystkimi kontrahentami aneksu zmieniającego nieprawidłowe postanowienia oraz wprowadzenia i stosowania projektów umów o przyjmowanie odpadów komunalnych wolnych od postanowień naruszających przepisy ustawy do dnia 31 października 2008r..

Stąd należało orzec jak w pkt I sentencji niniejszej decyzji.

#### **Zobowiązanie do złożenia sprawozdania o stopniu realizacji zobowiązań.**



Stosownie do treści art. 12 ust. 3 ustawy w decyzji, o której mowa w ust. 1 Prezes Urzędu nakłada na przedsiębiorcę obowiązek składania w wyznaczonym terminie informacji o stopniu realizacji zobowiązań.

Zgodnie z tym przepisem ZGOK został zobowiązany do złożenia do dnia 30 września 2008r. i 15 listopada 2008r. sprawozdań o stopniu realizacji przyjętego zobowiązania, które ma zawierać:

- a) informację dot. liczby umów, których treść została zmieniona odpowiednio do dnia 15 września 2008r. i 31 października, stosownie do aneksów załączonych do pisma z dnia 28 stycznia 2008r.
- b) informację dot. liczby umów, których treść nie została zmieniona odpowiednio do dnia 15 września 2008r. i 31 października 2008r., stosownie do aneksów załączonych do pisma z dnia 28 stycznia 2008r.
- c) informację dot. liczby nowych umów zawartych odpowiednio do dnia 15 września 2008r. i 31 października 2008r., na podstawie nowo opracowanego projektu umowy o przyjmowanie odpadów komunalnych, załączonego do pisma z dnia 28 stycznia 2008r.

Stąd należało orzec jak w pkt II sentencji niniejszej decyzji.

Prezes Urzędu nie nałożył na ZGOK kary pieniężnej, albowiem zgodnie z art. 12 ust. 4 ustawy w przypadku wydania decyzji, o której mowa w ust. 1, nie stosuje się art. 10 i 11 oraz art. 106 ust. 1 pkt 1 i 2, z zastrzeżeniem ust. 7.

Wobec powyższego należało orzec jak w sentencji.

Stosownie do treści art. 81 ust. 1 ustawy w związku z art. 479<sup>28</sup> § 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 Bydgoszczy.

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

**Otrzymują:**

1. Pan Lech Obara  
Kancelaria Radcy Prawnego  
ul. Partyzantów 68/5  
10-523 Olsztyn
2. a/a