



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

RKR-411-18/04/DN-49/06

Kraków, dn. 29 czerwca 2006 r.

DECYZJA Nr RKR -31/2006

Stosownie do art. 28 ust. 6 ustawy z dnia 15 grudnia 2000 r. o ochronie konkurencji i konsumentów (t.j. Dz. U. z 2005 r. Nr 244, poz. 2080) i § 6 rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 19 lutego 2002 r. w sprawie określenia właściwości miejscowej i rzeczowej delegatur Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów (Dz.U. Nr 18, poz. 172, ze zm.), po przeprowadzeniu – na wniosek TRANS-FORMERS KARPATIA Sp. z o.o. z siedzibą w Tarnowie, przy ul. Krakowskiej 46 – postępowania antymonopolowego

działając w imieniu Prezesa Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów:

I. Na podstawie art. 10 ust. 1 i 2, w związku z art. 8 ust. 1 i ust. 2 pkt 5 wymienionej na wstępie ustawy, **uznaje się działania** Miejskiego Przedsiębiorstwa Gospodarki Komunalnej Sp. z o.o. z siedzibą w Krośnie przy ul. Fredry 12, polegające na nadużywaniu pozycji dominującej na lokalnym rynku składowania stałych odpadów komunalnych z terenu miasta Krosna, poprzez:

- odmowę zawarcia z TRANS-FORMERS KARPATIA Sp. z o.o. długoterminowej umowy o przyjęcie - na eksploatowane przez Miejskie Przedsiębiorstwo Gospodarki Komunalnej składowisko - odpadów pochodzących z terenu miasta Krosna,
- narzucanie w umowie o przyjęcie odpadów na ww. składowisko, obowiązującej w okresie do dnia 1 stycznia do dnia 30 czerwca 2005 r., warunków umożliwiających wyeliminowanie TRANS-FORMERS KARPATIA Sp. z o.o. z rynku wywozu odpadów, poprzez nieuzasadnione jednostronne rozwiązanie tej umowy,

za praktykę ograniczającą konkurencję, której celem było przeciwdziałanie ukształtowaniu się warunków niezbędnych do rozwoju konkurencji na lokalnym rynku wywozu stałych odpadów komunalnych z terenu miasta Krosna, oraz

stwierdza się zaniechanie stosowania ww. praktyki z dniem 1 lipca 2005 r.

II. Na podstawie art. 11 ust. 1, w związku z art. 8 ust. 1 i ust. 2 pkt 5 ww. ustawy **nie stwierdza się** stosowania przez Miejskie Przedsiębiorstwa Gospodarki Komunalnej Sp. z o.o. w Krośnie, praktyki ograniczającej konkurencję na lokalnym rynku wywozu stałych odpadów komunalnych z terenu miasta Krosna, polegającej na nadużywaniu pozycji dominującej na lokalnym rynku składowania stałych odpadów komunalnych z terenu miasta Krosna, poprzez uzależnianie przyjęcia - na eksploatowane przez MPGK składowisko - odpadów pochodzących z terenów gmin ościennych, od zawarcia dodatkowej umowy z Gminą Krosno.

III. Na podstawie art. 101 ust. 1 pkt 1 ww. ustawy **nakłada się** na Miejskie Przedsiębiorstwo Gospodarki Komunalnej Sp. z o.o. w Krośnie **karę pieniężną** w wysokości 35.920 zł (słownie: trzydzieści pięć tysięcy dziewięćset dwadzieścia złotych) płatną do budżetu państwa.

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

W dniu 17 listopada 2004 r. do Prezesa Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów – Delegatura Urzędu w Krakowie (zwanego dalej „organem antymonopolowym”) wpłynął wniosek przedsiębiorcy działającego pod firmą TRANS-FORMERS KARPATIA Sp. z o.o. z siedzibą w Tarnowie, przy ul. Krakowskiej 46 (zwanego dalej „Wnioskodawcą” lub „TRANS-FORMERS”) o wszczęcie postępowania antymonopolowego przeciwko Miejskiemu Przedsiębiorstwu Gospodarki Komunalnej Sp. z o.o. z siedzibą w Krośnie, przy ul. Fredry 12 (zwanemu dalej „MPGK”).

Wnioskodawca postawił MPGK zarzut nadużywania pozycji dominującej na lokalnym rynku składowania stałych odpadów komunalnych z terenu miasta Krosna, poprzez odmowę zawarcia z nim umowy o przyjmowanie odpadów komunalnych na eksploatowane przez MPGK wysypisko.

W ocenie Wnioskodawcy, MPGK wykorzystuje pozorne trudności związane z budową na składowisku zakładu utylizacji odpadów, w celu wyeliminowania go, jako konkurenta, z lokalnego rynku wywozu odpadów. TRANS-FORMERS podkreślił również, iż w zakresie eksploatacji składowiska odpadów w Krośnie nie została wydana żadna prawomocna decyzja, wstrzymująca przyjmowanie odpadów, a jedynie decyzja Wojewody Podkarpackiego o zmianie sposobu eksploatacji. Zdaniem Wnioskodawcy działania te przeciwdziałają ukształtowaniu się warunków niezbędnych do rozwoju konkurencji i są sprzeczne z art. 8 ust. 2 pkt.5 ustawy z dnia 15 grudnia 2000 r. o ochronie konkurencji i konsumentów - zwanej dalej „ustawą o ochronie (...)”.

Po uzupełnieniu wniosku oraz w wyniku analizy informacji w nim zawartych organ antymonopolowy – postanowieniem Nr RKR-524/2004 – wszczął w dniu 7 grudnia 2004 r. postępowanie antymonopolowe, w związku podejrzeniem nadużywania przez MPGK pozycji dominującej na lokalnym rynku składowania stałych odpadów komunalnych z terenu miasta Krosna, polegającego na przeciwdziałaniu ukształtowaniu się warunków niezbędnych do rozwoju konkurencji na lokalnym rynku wywozu stałych odpadów komunalnych z terenu miasta Krosna, poprzez odmowę zawarcia ze spółką TRANS-FORMERS umowy o przyjmowanie odpadów na eksploatowane przez MPGK wysypisko, tj. ewentualnego naruszenia art. 8 ust. 2 pkt 5 ustawy o ochronie (...).

W toku postępowania antymonopolowego - wobec zawarcia z MPGK umowy o przyjmowanie odpadów na okres od 1 stycznia do 30 czerwca 2005 r. - Wnioskodawca, w piśmie z dnia 7.02.2004 r. (karta 84), stwierdził, iż modyfikuje treść wniosku i wnosi o prowadzenie postępowania antymonopolowego w sprawie stosowania przez MPGK praktyk ograniczających konkurencję polegających na przeciwdziałaniu ukształtowaniu się warunków niezbędnych do rozwoju konkurencji poprzez narzucanie uciążliwych warunków w umowie o przyjmowanie odpadów na wysypisko.

Wobec powyższego, organ antymonopolowy - pismem z dnia 4.03.2005 r. (k. 97, 98) wezwał TRANS-FORMERS do sprecyzowania, czy modyfikacja wniosku winna być traktowana jako żądanie zmiany kwalifikacji podstawy prawnej zarzucanych MPGK praktyk, czy jej rozszerzenie o zarzut innego naruszenia art. 8 ust. 2 ustawy o ochronie (...).

Odpowiadając na wezwanie, TRANS-FORMERS, w piśmie z dnia 11.03.2005 r., (karta. 129) wniósł o dalsze prowadzenie postępowania przeciwko MPGK pod dotychczasowym zarzutem z art. 8 ust. 2 pkt 5, tj. przeciwdziałania ukształtowaniu się niezbędnych warunków do rozwoju konkurencji, przy czym przeciwdziałanie to miałyby polegać na :

- odmowie zawarcia długoterminowej umowy o przyjęcie na składowisko odpadów pochodzących z terenu miasta Krosna,
- narzucenie w umowie obowiązującej do dnia 30.06.2005 r. warunków umożliwiających wyeliminowanie TRANS-FORMERS z rynku wywozu odpadów, poprzez nieuzasadnione jednostronne rozwiązanie tej umowy,
- uzależnianie przyjęcia na składowisko odpadów pochodzących z terenów gmin ościennych od zawarcia dodatkowej umowy z Gminą Krosno, co skutkuje znacznym wzrostem opłaty za składowanie odpadów w terenie tych gmin.

Uznając, iż w toku przedmiotowego postępowania zebrano kompletny materiał dowodowy – organ antymonopolowy, pismem z dnia 12 października 2005 r. (karty nr 197-198 w aktach sprawy) powiadomił strony postępowania o zakończeniu postępowania dowodowego i możliwości zapoznania się z aktami sprawy, z którego to prawa strony nie skorzystały.

W efekcie analizy zebranego materiału dowodowego organ antymonopolowy postanowieniem Nr RKR-9/2006 z dnia 17 stycznia 2006 r. – uwzględniając żądanie TRANS-FORMERS zawarte w piśmie z dnia 11.03.2005 r. - zmienił postanowienie Nr RKR-524/2004 o wszczęciu postępowania antymonopolowego w ten sposób, iż postępowanie prowadzone było pod zarzutem nadużywania przez MPGK pozycji dominującej na lokalnym rynku składowania stałych odpadów komunalnych z terenu miasta Krosna, polegającego na przeciwdziałaniu ukształtowaniu się warunków niezbędnych do rozwoju konkurencji na lokalnym rynku wywozu tych odpadów z terenu miasta Krosna, poprzez:

- odmowę zawarcia długoterminowej umowy o przyjęcie na składowisko odpadów pochodzących z terenu miasta Krosna,
- narzucenie w umowie obowiązującej od dnia 1.01.2005 r. do dnia 30.06.2005 r. warunków umożliwiających wyeliminowanie TRANS-FORMERS z rynku wywozu odpadów, poprzez nieuzasadnione jednostronne rozwiązanie tej umowy,
- uzależnianie przyjęcia na składowisko odpadów pochodzących z terenów gmin ościennych od zawarcia dodatkowej umowy z Gminą Krosno,

co może stanowić naruszenia art. 8 ust. 2 pkt 5 ustawy o ochronie (...).

Postanowienie to zostało przesłane stronom postępowania pismem z dnia 17 stycznia 2006 r. (karty nr 206-207) wraz informacją o otwarciu czynności dowodowych. Jednocześnie, organ antymonopolowy wezwał MPGK do ustosunkowania się do ponownie sformułowanych zarzutów, co też MPGK uczyniło pismem z dnia 29 stycznia 2006 r. (karty nr 208-210).

Uwzględniając powyższy ciąg zdarzeń, a w szczególności, iż od chwili wydania zawiadomienia stron o zamknięciu postępowania dowodowego i możliwości zapoznania się z aktami w przedmiotowej sprawie, pojawiły się jedynie 3 dokumenty, tj. postanowienie o zmianie zarzutów, zawiadomienie stron o wydaniu tego postanowienia oraz odpowiedź MPGK na zarzuty TRANS-FORMERS a także, iż w przedmiotowej sprawie zebrany został pełny materiał dowodowy - organ antymonopolowy wydał w dniu 17 lutego 2006 r. decyzję Nr RKR-5/2006. W decyzji tej organ antymonopolowy:

- I. Na podstawie art. 10 ust. 1 i 2, w związku z art. 8 ust. 1 i ust. 2 pkt 5 ustawy o ochronie (...), uznał działania MPGK, polegające na nadużywaniu pozycji

dominującej na lokalnym rynku składowania stałych odpadów komunalnych z terenu miasta Krosna, poprzez:

- odmowę zawarcia z TRANS-FORMERS długoterminowej umowy o przyjęcie - na eksploatowane przez Miejskie Przedsiębiorstwo Gospodarki Komunalnej składowisko - odpadów pochodzących z terenu miasta Krosna,
- narzucanie w umowie o przyjęcie odpadów na ww. składowisko, obowiązującej w okresie do dnia 1 stycznia do dnia 30 czerwca 2005 r., warunków umożliwiających wyeliminowanie TRANS-FORMERS z rynku wywozu odpadów, poprzez nieuzasadnione jednostronne rozwiązanie tej umowy,

za praktykę ograniczającą konkurencję, której celem było przeciwdziałanie ukształtowaniu się warunków niezbędnych do rozwoju konkurencji na lokalnym rynku wywozu stałych odpadów komunalnych z terenu miasta Krosna, oraz

stwierdził zaniechanie stosowania ww. praktyki z dniem 1 lipca 2005 r.

- II. Na podstawie art. 11 ust. 1, w związku z art. 8 ust. 1 i ust. 2 pkt 5 ustawy o ochronie (...) - nie stwierdził stosowania przez MPGK, praktyki ograniczającej konkurencję na lokalnym rynku wywozu stałych odpadów komunalnych z terenu miasta Krosna, polegającej na nadużywaniu pozycji dominującej na lokalnym rynku składowania stałych odpadów komunalnych z terenu miasta Krosna, poprzez uzależnianie przyjęcia - na eksploatowane przez MPGK składowisko - odpadów pochodzących z terenów gmin ościennych, od zawarcia dodatkowej umowy z Gminą Krosno.
- III. Na podstawie art. 101 ust. 1 pkt 1 ww. ustawy nałożył na MPGK karę pieniężną w wysokości 36.428 zł.

Od powyższej decyzji MPGK złożyło, w ustawowym terminie, odwołanie, w którym zaskarżyło decyzję w części, zarzucając jej:

- błędne ustalenia stanu faktycznego,
- złamanie zasady wyrażonej w art. 7 k.p.a. (prawdy obiektywnej) poprzez nie wyjaśnienie w sposób pełny i dokładny stanu faktycznego,
- naruszenie art. 10 k.p.a., poprzez uniemożliwienie MPGK zapoznania się z aktami sprawy, po wydaniu postanowienia w sprawie zmiany zarzutów.

Jednocześnie MPGK wniosło o:

- zmianę decyzji w zakresie pkt I i wydanie orzeczenia o niestwierdzeniu nadużywania przez MPGK pozycji dominującej na lokalnym rynku składowania stałych odpadów komunalnych z terenu miasta Krosna poprzez działania wymienione w pkt I sentencji decyzji, a tym samym niestwierdzenie stosowania przez MPGK praktyk ograniczających konkurencję, których celem było przeciwdziałanie ukształtowaniu się warunków niezbędnych do rozwoju konkurencji na lokalnym rynku wywozu stałych odpadów komunalnych z terenu miasta Krosna;
- uchylene treści pkt III decyzji;
- zasądzenie od Prezesa Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów kosztów postępowania poniesionych przed Sądem Ochrony Konkurencji i Konsumentów

Oceniając argumentację zawartą w odwołaniu MPGK od decyzji nr RKR-5/2006, organ antymonopolowy uznał za zasadny zarzut naruszenia art. 10 k.p.a.

W wyniku analizy zdarzeń, jakie nastąpiły w toku przedmiotowego postępowania, a w szczególności obiegu korespondencji – organ antymonopolowy uznał, iż – pomimo, że po otwarciu postępowania dowodowego MPGK faktycznie dysponowało wszystkimi nowymi dokumentami, jakie pojawiły się w sprawie – przed wydaniem zaskarżonej decyzji, nie powiadomił jednak ponownie MPGK o zamknięciu postępowania dowodowego oraz o możliwości zapoznania się z aktami sprawy.

Wobec powyższego, organ antymonopolowy uznał za słuszny zarzut MPGK, iż w toku przedmiotowego postępowania doszło do uchybienia wymogom określonym w art. 10 k.p.a. i mając to na uwadze, w dniu 27 kwietnia 2006 r., decyzją nr RKR-22/2006 (karty nr 255-258) – działając na podstawie art. 78 ust. 4 ustawy o ochronie (...) uchylił w całości zaskarżoną decyzję nr RKR-5/2006.

Następnie, pismem z dnia 24 maja 2006 r. (karty nr 260-261) organ antymonopolowy zawiadomił strony o zamknięciu postępowania dowodowego i możliwości zapoznania się z aktami sprawy.

Przedstawiciel MPGK zapoznał się z aktami sprawy w dniu 1 czerwca 2006 r.

W toku przedmiotowego postępowania organ antymonopolowy ustalił, co następuje:

Wnioskodawca prowadzi działalność gospodarczą polegającą na wywozie stałych odpadów komunalnych od kontrahentów z terenu miasta Krosna na podstawie zezwolenia wydanego przez Prezydenta Miasta Krosna decyzją z dnia 14 kwietnia 2004 r., obowiązującego do 14 kwietnia 2014 r. (karty nr 13-15 w aktach sprawy). W powyższej decyzji wskazano 4 składowiska, jako miejsca usuwania odpadów, tj. składowisko w Krośnie, Tarnowie, Dukli i Kozodrzach.

Oprócz TRANS-FORMERS, działalność polegającą na zbieraniu i wywozie odpadów komunalnych z terenu miasta Krosna prowadzą również dwaj inni przedsiębiorcy tj.: MPGK oraz - w znikomym zakresie - Grzegorz Malinowski, działający pod firmą Przedsiębiorstwo Utylizacyjno-Transportowe MAL-EKO w Rogach.

Zebrane odpady ww. przedsiębiorcy składują na lokalnym wysypisku w Krośnie, które jest administrowane przez MPGK.

Zgodnie z informacjami przedłożonymi przez MPGK (karta nr 57), w miesiącu listopadzie 2004 r. przedsiębiorcy posiadający zezwolenia na wywóz odpadów z terenu Krosna dostarczyli na składowisko w Krośnie 1.045,25 ton odpadów, z czego:

- | | | | | | |
|-----------------|---|------------|---|------------|---------|
| - MPGK | - | 705,39 ton | - | co stanowi | 67,5%, |
| - TRANS-FORMERS | - | 320,68 ton | - | co stanowi | 30,7 %, |
| - PU-T MAL-EKO | - | 19,18 ton | - | co stanowi | 1,8%. |

Na ww. składowisko – oprócz odpadów pochodzących z terenu gminy miejskiej Krosno – przyjmowane są odpady z pozostałych terenów, przy czym dostarczane są nie tylko przez przedsiębiorców zajmujących się działalnością wywozową lecz również bezpośrednio przez samych wytwórców odpadów (przedsiębiorców i osoby fizyczne).

Struktura odpadów dostarczonych na składowisko w Krośnie w roku 2004 i w I kwartale 2005 r. przedstawiają poniższe tabele 1 i 2 sporządzone na podstawie informacji przedłożonych przez MPGK w piśmie z dnia 29 września 2005 r. (karty nr 189-190)

Tabela nr 1.

2004 ROK

Odpady dostarczone przez:	Z terenu miasta Krosna		Z pozostałych terenów		Razem	
	w tonach	udział %	w tonach	udział %	w tonach	udział %
MPGK	8.458	54,3	1.973	86	10.431	58
TRANS-FORMERS	4.631	29,6	45	2	4.676	26
Pozostałych dostawców (w tym PU-T MAL-EKO)	2.507	16,1	278	12	2.785	16
Razem	15.596	100	2.296	100	17.892	100

Tabela nr 2.

I KWARTAŁ 2005 ROKU

Odpady dostarczone przez:	Z terenu miasta Krosna		Z pozostałych terenów		Razem	
	w tonach	udział %	w tonach	udział %	w tonach	udział %
MPGK	1.794	50	370	96	2.164	55
TRANS-FORMERS	916	26	6	2	922	23
Pozostałych dostawców (w tym PU-T MAL-EKO)	870	24	9	2	879	22
Razem	3.580	100	385	100	3.965	100

Wnioskodawca dostarczał i dostarcza odpady komunalne na składowisko w Krośnie w oparciu o umowy zawierane z MPGK. Od początku prowadzenia działalności wywozowej w Krośnie do dnia złożenia wniosku o wszczęcie przedmiotowego postępowania antymonopolowego TRANS-FORMERS zawarł z MPGK kolejno następujące umowy o przyjmowanie odpadów:

- umowa z dnia 1.10.1999 r. – obowiązująca na czas posiadanego wówczas przez TRANS-FORMERS zezwolenia, tj. do dnia 31.12.2002 r. (karty 138-140),
- umowy z dnia 30.10.2002 r. – obowiązująca od 1.01.2003 r. do 31.12.2003 r. (karty nr 135-137),
- umowy z dnia 16.12.2003 r. – obowiązująca od 1.01.2004 r. do 31.12.2004 r. (karty nr 130-132).

W związku ze zbliżającym się terminem wygaśnięcia w dniu 31.12.2004 r. ostatniej umowy, Wnioskodawca wystąpił do MPGK o zawarcie kolejnej (pismo z dnia 27.09.2004 r., karta nr 4).

W odpowiedzi, pismem z dnia 11.10.2004 r. (karty nr 5-6) MPGK odmówiło jej zawarcia, argumentując to możliwością wystąpienia czasowego ograniczenia ilości przyjmowanych odpadów. MPGK wyjaśniło, iż jest w trakcie realizacji poważnej inwestycji, która uniemożliwia pełną, bieżącą eksploatację składowiska.

Pismem z dnia 22.10.2004 r. (karta 7) TRANS-FORMERS ponowił wniosek o zawarcie z MPGK umowy o przyjmowanie odpadów na składowisko w Krośnie, w którym wskazał, iż odmawiając powyższego, MPGK działa niezgodnie z decyzją Prezydenta Miasta Krosna z dnia 14.04.2004 r. (zezwoleniem na prowadzenie działalności wywozu odpadów – przyp. UOKiK). Podkreślił, iż na mocy tej decyzji, odpady zebrane przez TRANS-FORMERS z terenu miasta Krosna winny być składowane na lokalnym (eksploatowanym przez MPGK) składowisku.

Odnosząc się do powyższego, MPGK – pismem z dnia 28.10.2004 r. (karta nr 8) – ponownie odmówiło zawarcia umowy. Jednocześnie zwróciło uwagę, iż jego działanie nie może być traktowane jako niezgodne z decyzją Prezydenta Miasta Krosna z dnia 14.04.2004 r., ponieważ decyzja ta wskazuje, oprócz składowiska w Krośnie, na 3 inne, do których Wnioskodawca może wywozić odpady.

W tym stanie rzeczy TRANS-FORMERS złożył do organu antymonopolowego wniosek o wszczęcie postępowania antymonopolowego przeciwko MPGK, pod pierwotnym zarzutem, tj. odmowy zawarcia umowy.

Ustosunkowując się do zarzutów Wnioskodawcy (karty nr 25-29), MPGK wniosło o wydanie decyzji niestwierdzającej stosowania praktyki ograniczającej konkurencję. Podkreśliło, iż utrudnienia w eksploatacji składowiska nie są pozorne – jak twierdzi Wnioskodawca – lecz wynikają z realizacji inwestycji finansowanej z funduszy unijnych, w ramach której składowisko jest modernizowane, a na jego terenie budowany jest Zakład Utylizacji Odpadów Komunalnych. MPGK podało również, iż Podkarpacki Wojewódzki Inspektor Ochrony Środowiska w Rzeszowie przeprowadził w 2004 r. postępowanie administracyjne w sprawie wstrzymania użytkowania składowiska w Krośnie, efektem którego była Decyzja Wojewody Podkarpackiego z dnia 6 września 2004 r. (karty nr 32-35). Decyzją tą Wojewoda Podkarpacki zobowiązał MPGK do ograniczenia oddziaływania wysypiska na środowisko, poprzez realizację, w wyznaczonych terminach, szeregu zadań o charakterze budowlanym. W tej sytuacji – jak podało MPGK – nie było możliwe złożenie deklaracji zawarcia z dotychczasowymi kontrahentami umów o składowanie odpadów. Na dowód powyższego, MPGK zwróciło uwagę, że trwające na składowisku prace budowlane mogą, w najbliższej przyszłości, spowodować konieczność ograniczenia ilości przyjmowanych odpadów również dostarczanych przez MPGK. W związku z tym, w dniu 28 października 2004 r. samo MPGK zawarło „Umowę na przyjęcie odpadów” z administratorem składowiska zlokalizowanego w Dukli (karty nr 54-56).

Na wniosek MPGK organ antymonopolowy wydał, w dniu 28 grudnia 2004 r., postanowienie Nr RKR-559/2004, na mocy którego ograniczył prawo wglądu do materiału dowodowego sprawy w części stanowiącej ww. umowę z dnia 28 października 2004 r.

W dniu 1 grudnia 2004 r. odbyło się spotkanie przedstawicieli MPGK i TRANS-FORMERS, na którym uzgodniono zawarcie kolejnej umowy o przyjmowanie odpadów, przy czym MPGK zastrzegło sobie prawo wprowadzenia do umowy zapisów uwzględniających możliwość ograniczeń lub wstrzymania przyjmowania odpadów, z przyczyn od niego niezależnych.

Umowa taka (zwana dalej „umową krótkoterminową”) została przesłana przez MPGK do akceptacji i podpisu Wnioskodawcy pismem z dnia 8.12.2004 r. (karty 50-53).

MPGK podało, iż w dniu 30.12.2004 r. TRANS-FORMERS zwrócił podpisaną zaproponowaną mu umowę na przyjęcie odpadów (umowę krótkoterminową - przyp. UOKiK), przy czym do umowy nie załączono pisma przewodniego, ani też żadnego innego pisma zawierającego jakiegokolwiek zastrzeżenia. W ocenie MPGK działanie TRANS-FORMERS było nieracjonalne, ponieważ spółka ta najpierw złożyła wniosek o wszczęcie przedmiotowego postępowania antymonopolowego, następnie zgłosiła do MPGK wniosek o zmianę treści umowy, a ostatecznie podpisała umowę bez zastrzeżeń, jeszcze przed ustosunkowaniem się MPGK w kwestii ewentualnej akceptacji bądź odmowy zaproponowanych zmian.

MPGK podkreśliło, iż w tym stanie rzeczy nie można mu postawić zarzutu odmowy zawarcia umowy o przyjmowanie odpadów.

Jak wcześniej wspomniano, podpisanie umowy krótkoterminowej spowodowało modyfikację wniosku przez Wnioskodawcę oraz związaną z tym zmianę zarzutu w postępowaniu antymonopolowym.

Uzasadniając nowy zarzut TRANS-FORMERS podał (karty 59-60), iż zaproponowana przez MPGK treść umowy krótkoterminowej odbiega od umów poprzednich. Umowa ta zawiera warunki, które pozwalają MPGK w sposób uznaniowy, w dowolnym momencie i ze skutkiem natychmiastowym ją rozwiązać.

W piśmie z dnia 20.12.2004 r. (karty nr 73-81) - TRANS-FORMERS przedstawił MPGK swoje zastrzeżenia oraz propozycję zmian kwestionowanych warunków umowy krótkoterminowej.

I tak, za ograniczające jego swobodę działalności gospodarczej TRANS-FORMERS uznał zapisy:

- § 2 ust 3 umowy, w brzmieniu:

„Zleceniobiorca (MPGK) ma prawo w czasie obowiązywania umowy jednostronnie ustalić miesięczny limit odpadów przyjmowanych na składowisko, jeżeli w związku z okolicznościami, o których mowa w §5 ust. 4 powstanie konieczność ograniczenia ilości przyjmowanych odpadów.”

TRANS-FORMERS zwrócił uwagę, iż ograniczenie bądź wstrzymanie działalności składowiska następuje w drodze stosownych decyzji administracyjnych, które są wiążące dla wszystkich dostawców odpadów. Tymczasem, powyższy zapis umowy stwarza niebezpieczeństwo dowolnego wprowadzenia limitów przyjmowanych odpadów i to w sytuacji, gdy odpady dostarczane przez MPGK będą nadal przyjmowane.

- § 2 ust. 4 umowy, o treści:

„Odpady inne niż komunalne nie będą przyjmowane na składowisko”.

Zdaniem Wnioskodawcy MPGK winno przyjmować wszelkie odpady, na których przyjmowanie posiada stosowne zezwolenie.

- § 5 ust. 2, zgodnie z którym MPGK przysługuje prawo do rozwiązania umowy w trybie natychmiastowym m.in. w przypadku:

„- stwierdzenia, iż Zleceniodawca (TRANS-FORMERS) złożył, bądź usiłował złożyć na Składowisku odpady inne niż komunalne, bądź komunalne powstałe na terenie poza Gminą Krosno”.

W ocenie Wnioskodawcy nie ma w praktyce możliwości sprawdzenia, co zostało wrzucone do kontenera przez klienta lub przypadkową osobę. Wystarczającym rozwiązaniem tego problemu jest – jak twierdzi TRANS-FORMERS - zobligowanie dostawcy odpadów wymienionych w powyższym zapisie do zabrania tych odpadów z powrotem.

- § 5 ust. 4 i ust. 5 umowy, w brzmieniu:

„Umowa niniejsza wygasa, jeżeli w związku z prowadzonymi na Składowisku robotami związanymi z jego modernizacją oraz budową Zakładu Utylizacji Odpadów Komunalnych, a także bieżącą eksploatacją Składowiska, powstaną okoliczności uniemożliwiające dalsze przyjmowanie odpadów na Składowisko. O wygaśnięciu umowy Zleceniobiorca (MPGK) powiadomi Zleceniodawcę (TRANS-FORMERS) pisemnie. Wygaśnięcie umowy nie powoduje roszczeń.” (ust. 4)

„ Zleceniobiorca zastrzega sobie możliwość tymczasowego wstrzymania przyjmowania odpadów na Składowisko z przyczyn technicznych lub innych niezależnych od Zleceniobiorcy powodujących czasową niemożność przyjmowania odpadów. O wstrzymaniu i wznowieniu Składowiska Zleceniobiorca powiadomi Zleceniodawcę niezwłocznie w formie pisemnej lub faxem”. (ust. 5)

W ocenie Wnioskodawcy, zapisy te pozwalają MPGK na jednostronne, bezdyskusyjne uznanie okoliczności pozwalających na ograniczenie bądź wstrzymanie przyjmowania odpadów na składowisko, nawet w sytuacji braku stosownej decyzji właściwego organu.

- § 5 ust. 1 umowy, w brzmieniu:

„Umowa zostaje zawarta na czas określony od dnia 1 stycznia 2005 r. do dnia 30 czerwca 2005 r.”.

W tym miejscu Wnioskodawca zwrócił uwagę, iż typowe umowy na wywóz odpadów zawierane z klientami przez każdego z przedsiębiorców z tej branży są umowami długoterminowymi. Składowanie wywożonych odpadów na podstawie 6-cio miesięcznej umowy o przyjmowanie odpadów uniemożliwia zawieranie z klientami umów długoterminowych. W związku z tym, zaproponował, by umowa z MPGK została zawarta na czas nieokreślony.

Zdaniem TRANS-FORMERS, sytuacja, w której MPGK prowadzi równocześnie działalność składowania odpadów oraz, podobnie jak Wnioskodawca, ich wywozu, narzucanie powyższych warunków umowy stwarza niebezpieczeństwo utraty przez TRANS-FORMERS klientów na rzecz MPGK. Wnioskodawca podkreślił, iż wprawdzie przedłożono mu projekt umowy, jednakże jej warunki uniemożliwiają skuteczną konkurencję na lokalnym rynku wywozu odpadów komunalnych. TRANS-FORMERS zwrócił uwagę, iż praktycznie nie ma możliwości korzystania z innego, składowiska, ponieważ pozostałe, wskazane w zezwoleniu Prezydenta Miasta Krosna, zlokalizowane są w ościennych gminach i korzystanie z nich wiązałoby się ze znacznym wzrostem kosztów transportu oraz koniecznością zakupu innego typu samochodów. Biorąc jednakże pod uwagę konieczność wywiązania się z umów zawartych z klientami, Wnioskodawca podpisał ostatecznie umowę o przyjmowanie odpadów w brzmieniu zaproponowanym przez MPGK (karty 88-90).

Oceniając zawartą umowę jako tymczasową, a tym samym, w znaczny sposób ograniczającą swobodę działalności, TRANS-FORMERS wniósł o zawieszenie przedmiotowego postępowania antymonopolowego na okres 3 miesiące (pismo z dnia 27.12.2004 r., karty 59-60).

Ustosunkowując się do wniosku o zawieszenie postępowania MPGK wyraziło sprzeciw (karty nr 70-81). W związku z powyższym, organ antymonopolowy wydał, w dniu 24.12.2005 r. postanowienie Nr RKR-28/2005 o odmowie uwzględnienia wniosku TRANS-FORMERS o zawieszenie postępowania antymonopolowego.

Odpowiadając na nowe zarzuty i argumentację Wnioskodawcy, MPGK - w piśmie z dnia 29 stycznia 2006 r. (kart nr 208 -210) oraz wcześniejszych pismach z dnia 30 maja 2005 r. (karty nr 146 - 150) podniosło, iż dotyczą one kwestii mało istotnych, w szczególności ewentualnych przyszłych zachowań, które w dotychczasowej współpracy nie miały miejsca. I tak:

- MPGK zwróciło uwagę na treść *ustawy z dnia 27 kwietnia 2001 r. o odpadach (Dz.U. Nr 62, poz. 628 ze zm.)*, zgodnie z którą przedsiębiorca zarządzający składowiskiem obowiązany jest utrzymywać i eksploatować je w sposób zapewniający właściwe funkcjonowanie urządzeń technicznych, stanowiących wyposażenie składowiska, a przede wszystkim zobligowany jest do zachowania wymogów sanitarnych, bezpieczeństwa i higieny pracy, przeciwpożarowych oraz zasad ochrony środowiska. MPGK podkreśliło, iż ponosi wszelkie konsekwencje wynikające z niedopełnienia powyższych wymogów, stąd konieczność zabezpieczenia jego interesów w zakresie prawidłowej eksploatacji składowiska. Okoliczności te – zdaniem MPGK – uniemożliwiają zmianę treści § 2 ust. 3 umowy, traktującego o możliwości wprowadzenia ograniczeń ilości przyjmowanych odpadów.

- W zakresie § 2 ust. 4 umowy MPGK wyraziło gotowość rozszerzenia katalogu przyjmowanych odpadów o odpady inne niż komunalne i wskazane przez TRANS-FORMERS.

- Odnośnie § 5 ust. 2 umowy, dotyczącego możliwości natychmiastowego rozwiązania umowy z powodu przywiezienia na składowisko odpadów innych niż określone w umowie – MPGK nie zaakceptowało propozycji zmian TRANS-FORMERS. Podało, iż zapis ten ma na celu przerzucenie części odpowiedzialności za prawidłowe funkcjonowanie składowiska na kontrahentów, których działalność spowodowałaby na tym składowisku negatywne skutki. Jednocześnie MPGK zwróciło uwagę, iż zapis ten zawierała poprzednio obowiązująca umowa i pomimo przypadków dostarczania przez TRANS-FORMERS odpadów innych niż komunalne – MPGK nie czyniło z tego zapisu użytku.

- MPGK zaakceptowało częściowo propozycje TRANS-FORMERS zmiany treści §5 ust. 4 i 5 umowy, uzupełniając je drobnymi poprawkami.

- Ustosunkowując się do zarzutu zbyt krótkiego obowiązywania umowy (§ 2 ust. 1), oraz propozycji zawarcia jej na czas nieokreślony - MPGK nie zaakceptowało tej propozycji. Równocześnie wyraziło gotowość wydłużenia okresu obowiązywania umowy do dnia 31.12.2009 r.

Wobec braku akceptacji przez MPGK propozycji usunięcia z umowy § 2 ust. 3, przyznającego mu prawo do ograniczenia ilości przyjmowanych od TRANS-FORMERS odpadów oraz § 5 ust. 2 umożliwiającego natychmiastowe rozwiązanie umowy z powodu dostarczenia przez TRANS-FORMERS odpadów inne niż komunalne – Wnioskodawca przedstawił kolejne argumenty, mające świadczyć, iż działania MPGK, w istocie, mają na celu utrudnienie działalności konkurenta i ostatecznie jego eliminację z rynku wywozu odpadów (karty 84-95). Jeśli bowiem, jedyne w gminie składowisko ograniczy ilość przyjmowanych odpadów, to przedsiębiorca składujący te odpady narażony jest na

niewywiązanie się z umów zawartych z klientami, a także nie będzie mógł pozyskać nowych.

Wnioskodawca podkreślił, iż pozostawienie w umowie spornych zapisów w niezmienionej formie jest sprzeczne z Instrukcją eksploatacji składowiska.

Przedłożona w toku postępowania antymonopolowego Instrukcja eksploatacji składowiska odpadów w Krośnie (zwana dalej „Instrukcją” bądź „Instrukcją eksploatacji składowiska”) została zatwierdzona przez Wojewodę Podkarpackiego w dniu 3.12.2004 r. (karty nr 100-128).

W założeniach ogólnych Instrukcja uwzględnia, iż na składowisku prowadzone są prace budowlane związane z budową Zakładu Utylizacji Odpadów i modernizacją składowiska, w związku z decyzją Wojewody Podkarpackiego, zobowiązującą MPGK do ograniczenia oddziaływania na środowisko. Z tego powodu składowisko podzielone zostało na trzy części:

- północną - modernizowaną,
- południową - zamykaną,
- środkową - eksploatowaną.

Północna część składowiska przewidziana została do modernizacji dostosowującej ją do aktualnie obowiązujących przepisów ochrony środowiska i została czasowo wyłączona z eksploatacji.

Część południowa składowiska (zamykana), zgodnie z koncepcją modernizacji, przewidziana jest do zamknięcia i rekultywacji.

Część środkowa jest obecnie eksploatowana, przy czym Instrukcja przewiduje, iż będzie ona przyjmować odpady do czasu zakończenia modernizacji części północnej. Wówczas, miejscem deponowania odpadów stanie się część północna.

Instrukcja przewiduje ponadto, iż na składowisko należy przyjmować odpady w oparciu o:

- długoterminowe umowy zawarte z dostawcą lub wytwórcą,
- jednorazowe dokumenty potwierdzające przyjęcie (przekazanie) odpadów.

W przypadku stwierdzenia m.in. niezgodności rodzaju odpadów dostarczonych z odpadami deklarowanymi lub dostarczenia odpadów niezgodnych z obowiązującym składowisko zezwoleniem, Instrukcja nakazuje odmowę przyjęcia odpadów.

Odnosząc się do zarzutu TRANS-FORMERS dotyczącego przyjmowania na składowisko w Krośnie odpadów pochodzących z terenów gmin ościennych MPGK wyjaśniło, iż od 2002 r. prowadzi politykę zmierzającą do dodatkowego obciążania wytwórców odpadów z okolicznych gmin za korzystanie z wysypiska komunalnego w Krośnie. W oparciu o stosowną decyzję Prezydenta Miasta Krosna z dnia 14 czerwca 2000 r., MPGK poinformowało gminy ościenne, iż z dniem 1 stycznia 2002 r. warunkiem przyjęcia na składowisko w Krośnie odpadów wytworzonych na ich terenie, jest zawarcie umowy z Gminą Krosno i uiszczenie dodatkowej opłaty w wysokości 70 zł/1 tonę odpadów (karta nr 151). MPGK zwróciło uwagę, iż wszyscy zainteresowani przedsiębiorcy zawarli wymagane umowy i ponoszą dodatkowe opłaty, zaś decyzja Prezydenta Miasta Krosna podyktowana był zapewne brakiem uzasadnionego interesu dla niekontrolowanego składowania na krośnieńskim wysypisku odpadów pochodzących z gmin ościennych.

Pismem z dnia 28 czerwca 2005 r. (karty 170-180) spółka TRANS-FORMERS przedłożyła organowi antymonopolowemu kopię korespondencji z Gminą Krosno w sprawie wyrażenia zgody na przyjmowanie przez MPGK odpadów wywożonych przez TRANS-FORMERS z gmin ościennych. Z dokumentów tych wynika, iż Gmina Krosno, opierając się na stanowisku MPGK, nie udzieliła Wnioskodawcy zgody na powyższe.

W toku postępowania antymonopolowego strony kontynuowały negocjacje. Ostatecznie TRANS-FORMERS przedłożył organowi antymonopolowemu kopię umowy o przyjmowanie odpadów pochodzących z terenu miasta Krosna, zawartą z MPGK w dniu 2 czerwca 2005 r.

Umowa ta (zwana dalej „aktualną umową”) – w porównaniu do poprzedniej, krótkoterminowej obowiązującej od 1 stycznia do 30 czerwca 2005 r. – zawiera istotne zmiany w zakresie kwestionowanych przez Wnioskodawcę zapisów. I tak:

➤ Zmieniony został zapis dotyczący miesięcznego limitu odpadów przyjmowanych od Wnioskodawcy. Obecnie jest to możliwe wyłącznie w sytuacji, gdy w związku z prowadzonymi na składowisku robotami związanymi z jego modernizacją oraz budową Zakładu Utylizacji Odpadów Komunalnych, a także bieżącą eksploatacją składowiska, powstaną okoliczności uniemożliwiające dalsze przyjmowanie odpadów na składowisko od wszystkich podmiotów, a nie tylko od TRANS-FORMERS (§ 2 ust. 3, w związku z § 5 ust. 5 aktualnej umowy);

➤ Zmieniony został zapis, zgodnie z którym MPGK przysługiwało prawo natychmiastowego rozwiązania umowy, w przypadku stwierdzenia, że Wnioskodawca złożył bądź usiłował złożyć na składowisko odpady inne niż komunalne.

Zgodnie z § 5 ust. 3 aktualnej umowy, w przypadku stwierdzenia złożenia, bądź usiłowania złożenia na składowisku odpadów inne niż komunalne, bądź odpady komunalne nie pochodzących z terenu Krosna – spółka TRANS-FORMERS jest zobligowana do ich usunięcia w terminie niezwłocznym, nie późniejszym niż 3 dni od wezwania do podjęcia tych działań.

➤ Zmianie uległy również dwa zapisy przewidujące wygaśnięcie umowy bądź tymczasowe wstrzymanie przyjmowania odpadów w sytuacji, gdy MPGK uzna, iż wystąpiły okoliczności czasowo lub trwale uniemożliwiające przyjmowanie odpadów.

Wprawdzie aktualna umowa (§ 5 ust. 5 i ust. 6) również przewiduje możliwość jej wygaśnięcia oraz czasowego wstrzymania odbioru odpadów, jednakże zastrzega, że może to nastąpić w sytuacji, gdy ograniczenia będą dotyczyły wszystkich przedsiębiorców składujących odpady na wysypisku, a nie – jak w dotychczasowej umowie – jedynie spółki TRANS-FORMERS.

➤ W stosunku do uprzednio obowiązującej, półrocznej umowy - zasadniczo zmieniony został okres obowiązywania aktualnej. Zgodnie z treścią § 5 ust. 1 aktualna umowa wiąże strony od 1 lipca 2005 r. do dnia 31 grudnia 2008 r.

Mając na uwadze powyższe ustalenia organ antymonopolowy zważył, co następuje:

Interes publiczny.

Art. 1 ust. 1 ustawy o ochronie (...) ogranicza zastosowanie jej przepisów wyłącznie do podejmowanej w interesie publicznym ochrony interesów przedsiębiorców

i konsumentów. Warunkiem koniecznym do uruchomienia procedur i zastosowania instrumentów określonych w ustawie jest zatem, aby działania przedsiębiorców – którym zarzucono naruszenie jej przepisów – stanowiły potencjalne zagrożenie interesu publicznego, nie zaś jednostki lub grupy. Takie stanowisko konsekwentnie prezentuje Sąd Ochrony Konkurencji i Konsumentów (dawniej Sąd Antymonopolowy). W wyroku z dnia 27.06.2001 r. (sygn. akt XVII Ama 92/00) Sąd stwierdził, że *„Interes publiczny w postępowaniu administracyjnym nie jest pojęciem jednolitym i stałym. W każdej sprawie winien on być ustalony i konkretyzowany co do swych wymagań. Organ administracji – Prezes Urzędu winien być w toku postępowania i przy wydawaniu decyzji rzecznikiem tego interesu, albowiem wynika to z jego zadań w strukturze administracji publicznej – art. 7 k.p.a. Publiczny znaczy dotyczący ogółu, dotyczący ogółu a nie jednostki, czy też określonej grupy. A zatem podstawą do zastosowania przez Prezesa Urzędu przepisów ustawy antymonopolowej winno być uprzednie stwierdzenie, że został naruszony interes publicznoprawny, a nie interes prawny jednostki czy też grupy”*.

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

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

W okolicznościach faktycznych niniejszej sprawy działania MPGK, które eksploatuje jedyne na terenie miasta Krosna składowisko odpadów komunalnych oraz dominuje na lokalnym rynku wywozu odpadów – wywierają skutki na otoczenie, w którym mogą działać lub działają – jak TRANS-FORMERS – konkurenci. Ostatecznie, skutki działań MPGK mogą odczuć również wszyscy przedsiębiorcy oraz wszyscy mieszkańcy miasta Krosna korzystający z usług wywozu odpadów komunalnych.

Należy zatem stwierdzić, iż pomimo, że żądającym wszczęcia postępowania antymonopolowego w niniejszej sprawie jest pojedynczy przedsiębiorca, który – stosownie do art. 84 ust. 1 pkt 1 ustawy o ochronie (...) – wykazał swój interes prawny, działania organu antymonopolowego ukierunkowane są na ochronę konkurencji, rozumianej jako nieograniczony i równy dla wszystkich zainteresowanych przedsiębiorców dostęp do rynku.

Rynek właściwy i pozycja MPGK.

Art. 8 ust. 1 ustawy o ochronie (...) zawiera bezwzględny zakaz nadużywania przez przedsiębiorców pozycji dominującej na rynku właściwym. Aby zatem, działania przedsiębiorcy można było zakwalifikować jako jedną z wymienionych w art. 8 ust. 2 tej ustawy praktyk ograniczających konkurencję, należy uprzednio dowieść, iż przedsiębiorca ten pozycję dominującą faktycznie posiada.

Stroną postępowania antymonopolowego jest Miejskie Przedsiębiorstwo Gospodarki Komunalnej Sp. z o.o. w Krośnie, którego przedmiotem działalności jest m.in.:

- eksploatacja wysypiska w Krośnie, polegająca na przyjmowaniu i utylizacji trafiających tam odpadów stałych, oraz
- odbiór odpadów z terenów nieruchomości i ich wywóz na eksploatowane przez siebie wysypisko.

Oba ww. rodzaje działalności stanowią – w ocenie organu antymonopolowego – przedmiot dwóch, odrębnych wprawdzie, jednak bezpośrednio powiązanych ze sobą rynków właściwych.

Rynek właściwy – stosownie do art. 4 pkt 8 ustawy o ochronie (...) – to „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”.

Pierwszy z rynków właściwych, na którym działa MPGK, to rynek przyjmowania i utylizacji stałych odpadów komunalnych pochodzących z terenu Krosna, zwany dalej „lokalnym rynkiem składowania odpadów”. Towarem w rozumieniu definicji ustawowej – jest w tym przypadku usługa składowania odpadów, obszarem zaś – teren miasta Krosna. Na zdefiniowanym jak wyżej rynku właściwym MPGK posiada pozycję dominującą, którą art. 4 pkt 9 ustawy o ochronie (...) definiuje jako „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%”.

W niniejszej sprawie należy uwzględnić, iż wprawdzie konkurenci MPGK w zakresie wywozu odpadów (TRANS-FORMERS i MAL-EKO) mają możliwość składowania odpadów nie tylko na wysypisku w Krośnie, lecz również na składowiskach zlokalizowanych w innych miejscowościach, tj. w Tarnowie, Dukli i w Kosodrzach, jednak z uwagi na znaczne odległości - z tych wysypisk nie korzystają i wszystkie odpady z terenu Krosna trafiają na wysypisko eksploatowane przez MPGK. Usługi potencjalnych konkurentów MPGK w zakresie przyjmowania odpadów (tj. przedsiębiorców eksploatujących ww. wysypiska w Tarnowie, Dukli i Kosodrzach) nie stanowią zatem substytutu usług oferowanych przez MPGK.

Niezależnie od powyższego należy zwrócić uwagę na wymogi jakie stawia art. 9 ust. 2 ustawy o odpadach, w świetle którego odpady winny być składowane w możliwie najbliższym miejscu. Należy tu podkreślić, iż przepis ten czyni zadość jednej z podstawowych zasad ochrony środowiska, obowiązujących w prawie Unii Europejskiej, tj. „zasadzie bliskości”. Zasada ta wyrażona jest w art. 5 Dyrektywy Rady 91/156/EWG z dnia 18 marca 1991 r. zmieniającej Dyrektywę 75/442/EWG z dnia 15 lipca 1975 r. w sprawie odpadów i w ust. 2 stanowi, iż: „Sieć (tj. zintegrowana sieć urządzeń do unieszkodliwiania odpadów) musi także umożliwiać unieszkodliwianie odpadów w jednym z najbliższych urządzeń, za pomocą najodpowiedniejszych metod i technologii w celu zapewnienia wysokiego poziomu ochrony środowiska naturalnego oraz zdrowia publicznego”.

Uwzględniając powyższe, należy uznać, iż MPGK - nie spotykając się na lokalnym rynku składowania odpadów z Krosna z konkurencją - posiada na nim pozycję monopolistyczną.

Pozycja monopolistyczna – będąca kwalifikowaną formą pozycji dominującej, o której mowa w cyt. wyżej art. 4 pkt 9 ustawy o ochronie (...) – stwarza MPGK

możliwość działania w znacznym zakresie niezależnie od konkurentów (tj. przedsiębiorców dysponujących innymi składowiskami) jak i kontrahentów (tj. przedsiębiorców dostarczających odpady na składowisko w Krośnie).

Niezależnie od powyższego należy zwrócić uwagę, iż w przedmiotowej sprawie nie ma znaczenia, czy w okolicznych gminach istnieją wysypiska odpadów, które mogłyby przyjąć odpady komunalne z terenu miasta Krosna. Jest oczywistym, że wszyscy przedsiębiorcy działający na tym samym rynku odbioru odpadów winni mieć takie same warunki konkurencji, a więc korzystać z tego samego, a przy tym jedyne lokalnego składowiska. Inne podejście sankcjonowałoby nierównoprawność warunków konkurencji, a ponadto byłoby sprzeczne z zapisem art. 9 ust. 2 *ustawy z dnia 25 kwietnia 2001 r. o odpadach (Dz.U. Nr 62, poz. 628, ze zm.)*, zgodnie z którym odpady winny być przekazywane do najbliższych położonych miejsc, w których mogą być unieszkodliwione.

Przedmiotem („towarem”, w rozumieniu art. 4 pkt 6 ustawy o ochronie (...)) drugiego rynku właściwego, którego uczestnikiem jest MPGK, są usługi odbioru odpadów od właścicieli nieruchomości i ich wywozu na wysypisko. O granicach terytorialnych rynku właściwego decydują w tym przypadku odpowiednie uregulowania prawne. Stosownie do *ustawy z dnia 13 września 1996 r. o utrzymaniu czystości i porządku w gminach (Dz.U. Nr 132, poz. 622, ze zm.)* na prowadzenie działalności polegającej na odbieraniu odpadów komunalnych od właścicieli nieruchomości wymagane jest zezwolenie (art. 7 ust. 1 pkt 1 ww. ustawy). Zezwolenie to wydaje, w drodze decyzji, wójt, burmistrz lub prezydent miasta (art. 7 ust. 6), zaś w samym zezwoleniu określa się obszar działalności nim objętej (art. 9 ust. 1 pkt 2). Należy dodać, że zezwolenie na prowadzenie takiej działalności na obszarze gminy sobie właściwej, nie jest wymagane w przypadku spółek prawa handlowego, w których dana gmina posiada przeważające udziały i które – w świetle art. 7 ust. 5 ww. ustawy – zaliczone zostały do gminnych jednostek organizacyjnych. Taką gminną jednostką organizacyjną jest MPGK w Krośnie.

Powołane wyżej uregulowania ustawowe powodują, że zarówno przedsiębiorcy, którzy uzyskują zezwolenie od organu danej gminy, jak i gminna jednostka organizacyjna, mogą wykonywać działalność wywozową na obszarze tej właśnie gminy. W niniejszym wypadku jest to gmina Krosno.

W rozpatrywanej sprawie rynek od strony geograficznej został zawężony i odnosi się wyłącznie do terenu miasta Krosna, ponieważ we wniosku o wszczęcie niniejszego postępowania antymonopolowego TRANS-FORMERS podniósł wobec MPGK zarzut odmowy zawarcia z nim kolejnej umowy o przyjmowanie odpadów na składowisko w Krośnie odpadów z terenu miasta Krosna. Należy przy tym podkreślić, iż zarówno zezwolenie Prezydenta Miasta Krosna na zbieranie i wywóz odpadów jak i umowy zawarte pomiędzy Wnioskodawcą i MPGK w poprzednich okresach, zawężają teren pochodzenia odbieranych przez TRANS-FORMERS odpadów, właśnie do terenu miasta Krosna.

Ostatecznie, zatem – w niniejszej sprawie – drugim rynkiem właściwym, w rozumieniu ustawowej jego definicji, jest rynek odbioru i wywozu odpadów stałych z terenu miasta Krosna, zwany dalej „lokalnym rynkiem wywozu odpadów”.

Na lokalnym rynku wywozu odpadów działalność prowadzą trzej przedsiębiorcy, tj.: MPGK, TRANS-FORMERS i MAL-EKO.

W świetle zgromadzonego w sprawie materiału dowodowego (tabele nr 1 i nr 2) należy uznać, iż udział w lokalnym rynku wywozu odpadów przedsiębiorcy MAL-EKO, wynoszący ok. 2% jest znikomy. Praktycznie jedynym konkurentem MPGK w powyższym zakresie jest TRANS-FORMERS.

Udział MPGK w lokalnym rynku wywozu odpadów ogółem, a zatem uwzględniający wszystkie odpady pochodzące z terenu wszystkich nieruchomości w Krośnie (również odpady wywożone przez ich bezpośrednich wytwórców) wynosił w 2004 r. **54%**, a w I kwartale 2005 r. **50%**. Z kolei, przy ograniczeniu odpadów jedynie do dostarczonych przez przedsiębiorców prowadzących działalność wywozową na terenie Krosna – udział MPGK w rynku wynosił ponad **67%** wg danych za listopad 2004 r.

W omawianym przypadku nie ma istotnego znaczenia, która z ww. wielkości, określających udział MPGK w lokalnym rynku wywozu odpadów zostanie przyjęta, ponieważ każda z nich przekracza ustawową granicę 40%, powyżej której zachodzi domniemanie, że przedsiębiorca posiada pozycję dominującą.

W świetle powyższych ustaleń należy stwierdzić, iż zarówno na lokalnym rynku składowania odpadów jak i na lokalnym rynku wywozu tych odpadów MPGK zajmuje niekwestionowaną pozycję dominującą.

Ocena zachowań MPGK pod kątem naruszenia art. 8 ust. 2 pkt 5 ustawy o ochronie (...).

Dokonując oceny zachowań MPGK pod kątem nadużycia pozycji dominującej na lokalnym rynku składowania odpadów, należy uwzględnić, iż zgodnie z żądaniem Wnioskodawcy postępowanie antymonopolowe zostało wszczęte i było prowadzone pod zarzutem stosowania praktyki ograniczającej konkurencję, o której mowa w art. 8 ust. 2 pkt 5 ustawy o ochronie (...) i której celem było przeciwdziałanie ukształtowaniu się warunków niezbędnych do rozwoju konkurencji na lokalnym rynku wywozu stałych odpadów komunalnych z terenu miasta Krosna. Przesłankami naruszenia tego przepisu - stosownie do zmodyfikowanego w toku postępowania wniosku TRANS-FORMERS - były:

- odmowa zawarcia długoterminowej umowy o przyjęcie na składowisko odpadów pochodzących z terenu miasta Krosna,
- narzucenie w umowie obowiązującej do dnia 30 czerwca 2005 r. (umowie krótkoterminowej - przyp. UOKiK) warunków umożliwiających wyeliminowanie TRANS-FORMERS z rynku wywozu odpadów, poprzez nieuzasadnione jej rozwiązanie oraz
- uzależnianie przyjęcia na składowisko odpadów pochodzących z terenów gmin ościennych od zawarcia dodatkowej umowy z Gminą Krosno.

Art. 8 ust. 2 pkt 5 ustawy o ochronie (...) stanowi, iż zakazaniem nadużyciem przez przedsiębiorcę pozycji dominującej na rynku właściwym jest przeciwdziałanie ukształtowaniu się warunków niezbędnych do powstania bądź rozwoju konkurencji.

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

Dla stwierdzenia stosowania tej praktyki, niezbędne jest spełnienie łącznie dwóch, wynikających z ustawy o ochronie (...) przesłanek, a mianowicie:

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

W poprzedniej części uzasadnienia zostało wykazane, iż MPGK posiada niekwestionowaną pozycję dominującą na lokalnym rynku składowania odpadów komunalnych pochodzących z terenu Krosna, a zatem pierwsza z ww. przesłanek została spełniona.

Przechodząc do oceny, czy w niniejszej sprawie została spełniona druga przesłanka należy na wstępie stwierdzić, iż dysponowanie przez Spółkę MPGK tak silną pozycją na lokalnym rynku składowania odpadów komunalnych powoduje, iż praktycznie każdy potencjalny konkurent MPGK działający na rynku wywozu odpadów komunalnych, a zatem nie tylko TRANS-FORMERS, jest silnie od tej Spółki uzależniony.

Należy zatem rozważyć, czy MPGK, wykorzystując tę zależność i podejmując podnoszone przez Wnioskodawcę działania, nadużyło swej pozycji, oraz czy działania te mogły mieć negatywny skutek na rynek, na którym działa Wnioskodawca, tj. na lokalny rynek wywozu odpadów, wypełniając przy tym przesłankę przeciwdziałania ukształtowaniu się warunków niezbędnych do powstania bądź rozwoju konkurencji.

Uwzględnic przy tym należy, iż praktyka z art. 8 ust. 2 pkt 5 ustawy o ochronie (...) może wprawdzie „wywierać i zwykle wywiera negatywne skutki dla innych uczestników rynku, pozbawionych - przez dominanta rynkowego - możliwości uczestnictwa o obrocie w zakresie i na warunkach, jakie byłyby dla nich dostępne, gdyby praktyka ta nie była stosowana, (...) jednak skutki te (dla innych uczestników rynku - przyp. UOKiK) nie mieszczą się w hipotezie tego przepisu, zatem w celu udowodnienia tej praktyki wymagane jest przeprowadzenie dowodu jedynie co do skutków praktyki dla konkurencji”.

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

Oceniając dwa pierwsze spośród postawionych MPGK zarzutów, a zatem czy przesłanki z art. 8 ust. 2 pkt 5 ustawy o ochronie (...) wypełniają:

- a) odmowa zawarcia długoterminowej umowy o składowanie odpadów z terenu Krosna na składowisku w Krośnie,
- b) narzucenie w umowie obowiązującej do dnia 30 czerwca 2005 r. (umowie krótkoterminowej) warunków umożliwiających wyeliminowanie TRANS-FORMERS z rynku wywozu odpadów, poprzez nieuzasadnione jej jednostronne rozwiązanie.

organ antymonopolowy uznał, iż:

Ad. a) Półroczny okres obowiązywania umowy krótkoterminowej (§ 5 ust. 1), na który zgodziło się MPGK, powoduje ograniczenie swobody prowadzenia i możliwości planowania działalności na lokalnym rynku wywozu odpadów. TRANS-FORMERS oraz inni przedsiębiorcy winni podejmować decyzje w zakresie swojej działalności samodzielnie, dostosowując się do wymogów konkurencyjnego rynku wywozu odpadów komunalnych, a nie pod wpływem zachowań przedsiębiorcy, który zdominował rynek

składowania tych odpadów. W tej sytuacji półroczny limit czasowy, po upływie którego nie wiadomo, czy będzie można kontynuować działalność wywozową, stwarza niepewność warunków tej działalności i stanowi istotną barierę utrzymania się na rynku. Półroczny okres obowiązywania umowy na składowanie odpadów na wysypisku stwarza zagrożenie co do możliwości wywiązania się z długoterminowych umów zawartych z dotychczasowymi kontrahentami (właścicielami nieruchomości) jak i podważa zasadność zawierania takich umów w przyszłości.

Należy także podkreślić, iż omawiany zapis był sprzeczny z Instrukcją eksploatacji składowiska, w której, zgodnie z procedurą przyjęcia odpadów na składowisko (pkt 4 Instrukcji), przewiduje się m.in., iż odpady winny być deponowane w oparciu o umowy długoterminowe, zawarte z dostawcą lub wytwórcą.

Wprawdzie MPGK podniosło, iż Wnioskodawca zwrócił podpisaną umowę, bez negocjacji jej warunków, jednakże trzeba tu zwrócić uwagę na okoliczności, w jakich odbywała się wymiana korespondencji między stronami niniejszego postępowania. Wnioskodawca otrzymał umowę do podpisania w dniu 14 grudnia 2004 r., natomiast pismem z dnia 20 grudnia 2004 r. złożył wniosek o zmianę jej treści. Logicznym wydaje się być zatem, że wobec braku odpowiedzi ze strony MPGK w sytuacji, gdy dotychczasowa umowa o składowanie odpadów wygasła w dniu 31 grudnia 2004 r. - TRANS-FORMERS podpisał umowę w brzmieniu zaproponowanym przez MPGK i zwrócił ją w dniu 30 grudnia 2004 r..

Wymaga również pokreślenia, iż organ antymonopolowy nie kwestionuje, że prowadzenie rozległych prac budowlanych na funkcjonującym składowisku może się wiązać z okresowymi ograniczeniami, czy nawet czasowym wstrzymaniem odbioru odpadów. Jednakże utrudnienia te winny dotyczyć wszystkich dostawców odpadów, w tym MPGK. Wprawdzie, MPGK przewidując, iż samo może podlegać ograniczeniom składowania, zawarło umowę o przyjęcie odpadów z administratorem składowiska w Dukli, jednakże rozwiązanie to należy uznać jako alternatywne. MPGK skorzystałoby z innego składowiska jedynie w razie konieczności czasowego wstrzymania przyjmowania odpadów na składowisku w Krośnie. Tymczasem, nie wiedząc czy takie wstrzymanie w ogóle nastąpi, a nawet jeżeli tak, to kiedy – MPGK odmawiało zawarcia umowy długookresowej z Wnioskodawcą, czyniąc niepewną możliwość korzystania z lokalnego składowiska po dniu 1 lipca 2005 r.

W tej sytuacji odmowa zawarcia umowy długoterminowej i narzucenie TRANS-FORMERS zawarcia umowy jedynie na 6 miesięcy należy uznać za praktykę nadużycia pozycji dominującej na lokalnym rynku składowania odpadów, której celem było przeciwdziałanie ukształtowaniu się warunków niezbędnych do rozwoju konkurencji na lokalnym rynku wywozu odpadów stałych z terenu miasta Krosna. Działanie to wypełnia przesłanki z art. 8 ust. 2 pkt 5 ustawy o ochronie (...) i przeciwdziała ukształtowaniu się warunków niezbędnych do rozwoju konkurencji na lokalnym rynku wywozu stałych odpadów komunalnych z terenu miasta Krosna.

Ad b) Umowa krótkoterminowa w swej treści, znacznie odbiegała od umów wiążących strony postępowania w latach poprzednich. W odniesieniu do poprzednich umów, umowa krótkoterminowa:

- przewidywała możliwości jednostronnego ustalenia przez MPGK miesięcznego limitu odpadów przyjmowanych od Wnioskodawcy (§2 ust. 3 umowy);
- dawała MPGK prawo rozwiązania umowy w trybie natychmiastowym w przypadku stwierdzenia, iż TRANS-FORMERS złożył, bądź usiłował złożyć na składowisku

odpady inne, niż komunalne, bądź komunalne powstałe na terenie poza Gminą Krosno (§5 ust. 2 umowy);

- przewidywała możliwość wygaśnięcia umowy, jeżeli w związku z prowadzonymi na składowisku robotami związanymi z jego modernizacją oraz budową Zakładu Utylizacji Odpadów Komunalnych, a także bieżącą eksploatacją składowiska, powstaną okoliczności uniemożliwiające dalsze przyjmowanie odpadów na składowisko, po wcześniejszym powiadomieniu TRANS-FORMERS na piśmie lub faxem (§5 ust. 4 umowy),
- przewidywała możliwość czasowego wstrzymania przyjmowania odpadów na składowisko z przyczyn technicznych lub innych niezależnych od MPGK powodujących czasową niemożność przyjmowania odpadów, po wcześniejszym powiadomieniu TRANS-FORMERS na piśmie lub faxem (§5 ust. 5 umowy),

Należy zwrócić uwagę, iż powyższe zapisy w istotny sposób ograniczały swobodę prowadzenia działalności wywozowej Wnioskodawcy. W sytuacji, gdy TRANS-FORMERS od kilku lat wywozi odpady od swoich kontrahentów w oparciu o umowy długoterminowe, realizacja zapisów § 2 ust. 3 i § 5 ust. 4 i ust. 5 umowy w brzmieniu ustalonym przez MPGK, stwarzała realne zagrożenie zaprzestania – w dowolnym momencie – świadczenia przez TRANS-FORMERS usług wywozowych.

Wystarczyło, iż MPGK uznałoby jednostronnie, iż wystąpiły okoliczności, o których mowa w cytowanych wyżej postanowieniach i powiadomiło o tym TRANS-FORMERS, aby umowa została rozwiązana, wygasła lub jej wykonywanie zostało zawieszona. Jednocześnie nic nie stało na przeszkodzie, aby w okolicznościach stanowiących podstawę do rozwiązania, wygaśnięcia lub zawieszenia wykonywania umowy z TRNAS-FORMERS, MPGK samo nadal składowało na wysypisku odpady w ramach własnej działalności wywozowej. Logiczną konsekwencją powyższego, byłoby przejęcie dotychczasowych klientów Wnioskodawcy przez MPGK, które praktycznie od tego momentu, działałoby na rynku wywozu odpadów jako monopolista. Nie ma przy tym znaczenia, że powyższe działanie ma charakter hipotetyczny. W uzasadnieniu do wyroku z dnia 23 czerwca 2005 r. (sygn. akt Ama 44/04) Sąd Ochrony Konkurencji i Konsumentów, odnosząc się bezpośrednio do treści art. 1 ust. 2 ustawy o ochronie (...) podkreślił, iż ustawa ta reguluje zasady i tryb przeciwdziałania praktykom ograniczającym konkurencję nie tylko wtedy, gdy praktyki te faktycznie wywołują antykonkurencyjne skutki, ale także wówczas, gdy skutki takie **mogą wywołać**. W innym wyroku z dnia 23 czerwca 1999 r. (sygn. akt XVII Ama 26/99) Sąd stwierdził, iż dla uznania działania za praktykę określoną w art. 8 ust. 2 pkt 6 ustawy o ochronie (...) wystarczająca jest sama próba narzucenia zawarcia umowy. Nie jest tym samym konieczne wystąpienie skutku praktyki. **Wystarczającą przesłanką jest samo zagrożenie wystąpienia skutku w postaci dowolnej formy eksploatacji pozycji rynkowej.**

Analizując powyższe zagrożenie, organ antymonopolowy nie uwzględnił stanowiska MPGK, zgodnie z którym nie można było złożyć deklaracji zawarcia umowy gwarantującej równy dostęp do składowiska, z uwagi prowadzone na nim prace budowlane i przewidywane, w związku z tymi pracami, ograniczenia ilości przyjmowania odpadów. Jak wcześniej wskazano, składowisko w Krośnie działa w oparciu o Instrukcję eksploatacji (karty 100-128). Instrukcja ta, uwzględniając rozpoczęte inwestycje, przewiduje kolejne etapy reorganizacji składowiska, poprzez podzielenie jego powierzchni na trzy części, kolejno zamykane, modernizowane i eksploatowane. Na każdym etapie prac budowlanych, jedna z wydzielonych części przeznaczona została do przyjmowania

odpadów. Jak wynika z powyższego ww. Instrukcja nie przewiduje całkowitego zamknięcia składowiska.

Organ antymonopolowy nie uwzględnił też kolejnego argumentu MPGK, które swoje działania usprawiedliwia treścią decyzji Wojewody Podkarpackiego z dnia 6 września 2004 r. (karty 32-35). Decyzja ta nie stanowi bowiem o wstrzymaniu odbioru odpadów, lecz o zmianie sposobu eksploatacji składowiska.

Reasumując - w ocenie organu antymonopolowego - działania MPGK polegające na narzuceniu w umowie krótkoterminowej obowiązującej od dnia 1 stycznia do dnia 30 czerwca 2005 r. warunków umożliwiających wyeliminowanie TRANS-FORMERS z rynku wywozu odpadów, poprzez jej jednostronne rozwiązanie, stanowią nadużycie pozycji dominującej na lokalnym rynku składowania odpadów i przeciwdziałają ukształtowaniu się warunków niezbędnych do rozwoju konkurencji na lokalnym rynku wywozu stałych odpadów komunalnych z terenu miasta Krosna. Działanie to wypełnia przesłanki z art. 8 ust. 2 pkt 5 ustawy o ochronie (...) i przeciwdziała ukształtowaniu się warunków niezbędnych do rozwoju konkurencji na lokalnym rynku wywozu stałych odpadów komunalnych z terenu miasta Krosna.

Zaniechanie praktyki ograniczającej konkurencję.

Od momentu obowiązywania ocenionej wyżej umowy krótkoterminowej, tj. od dnia 1 stycznia 2005 r., warunki dalszej współpracy były przez strony postępowania negocjowane. Negocjacje te prowadzone były równolegle do toczącego się przed organem antymonopolowym postępowania. W wyniku tych negocjacji ostatecznie w dniu 2 czerwca 2005 r., strony zawarły aktualną umowę, z której wyeliminowane zostały zapisy skutkujące ograniczeniem konkurencji. Podstawowa zmiana polegała na wydłużeniu okresu obowiązywania umowy. Umowa ta weszła w życie w dniu 1 lipca 2005 r. i obowiązuje do dnia 31 grudnia 2008 r., tj. przez okres 3,5 roku, a nie 6 miesięcy - jak umowa krótkoterminowa.

Ponadto, w świetle aktualnej umowy:

- ustalenie miesięcznego limitu odpadów przyjmowanych od Wnioskodawcy jest możliwe wyłącznie w sytuacji, gdy powstaną okoliczności uniemożliwiające dalsze przyjmowanie odpadów na składowisko od wszystkich podmiotów, a nie tylko od TRANS-FORMERS;
- w przypadku stwierdzenia złożenia, bądź usiłowania złożenia na składowisku odpadów inne niż komunalne, lub komunalnych nie pochodzących z terenu Krosna – spółka TRANS-FORMERS - nie jest już narażona na natychmiastowe jednostronne rozwiązanie umowy, lecz zobligowana do ich usunięcia,
- wstrzymanie przyjmowania odpadów lub wygaśnięcie umowy jest możliwe jedynie w sytuacji, gdy ograniczenia będą dotyczyły wszystkich przedsiębiorców składujących odpady na wysypisku, a nie – jak w umowie krótkoterminowej – jedynie spółki TRANS-FORMERS.

W ocenie organu antymonopolowego zawarcie aktualnej, długookresowej umowy pozbawionej kwestionowanych przez Wnioskodawcę zapisów jest równoznaczne z zaniechaniem przez MPGK stwierdzonej wyżej praktyki z art. 8 ust 2 pkt 5.

Za datę zaniechania tej praktyki należy uznać dzień wejścia w życie aktualnej umowy, tj. dzień 1 lipca 2005 r. Pomimo, że umowa ta została podpisana przez strony w dniu

2 czerwca 2005 r., to jednak zagrożenie, co do braku pewności składowania odpadów na miejskim wysypisku w Krośnie ustąpiło dopiero z chwilą wejścia jej w życie, tj. z dniem 1 lipca 2005 r. W okresie pomiędzy 2 czerwca a 1 lipca 2005 r. obowiązywała umowa krótkoterminowa, na podstawie której TRANS-FORMERS - jak wykazano wcześniej - mógł zostać pozbawiony miejsca składowania odpadów z terenu miasta Krosna.

Stosownie do art. 10 ust. 1 i 2 ustawy o ochronie (...) – jeżeli zachowanie rynkowe przedsiębiorcy przestało naruszać zakazy określone w art. 8 ustawy, Prezes Urzędu wydaje decyzję o uznaniu praktyki za ograniczającą konkurencję i stwierdzającą zaniechanie jej stosowania.

Wobec powyższego, mając na uwadze, iż:

- działania MPGK polegające na odmowie zawarcia umowy długoterminowej o składowanie odpadów na składowisku w Krośnie oraz narzucenie w umowie krótkoterminowej obowiązującej od dnia 1 stycznia do dnia 30 czerwca 2005 r. warunków umożliwiających wyeliminowanie TRANS-FORMERS z rynku wywozu odpadów, poprzez jej jednostronne rozwiązanie, stanowią nadużycie pozycji dominującej na lokalnym rynku składowania odpadów, wypełniające przesłanki z art. 8 ust. 2 pkt 5 ustawy o ochronie (...),
- praktyka powyższa została zaniechana przez MPGK w dniu 1 lipca 2005 r.

orzeczono, jak w pkt I sentencji.

Dokonując oceny ostatniego z zarzutów Wnioskodawcy, a zatem uzależniania przyjęcia przez MPGK - na eksploatowane przez nie składowisko - odpadów pochodzących z terenów gmin ościennych od zawarcia dodatkowej umowy z Gminą Krosno, należy na wstępie uwzględnić, iż zgodnie z żądaniem TRANS-FORMERS postępowanie antymonopolowe zostało wszczęte i było prowadzone pod zarzutem stosowania praktyki ograniczającej konkurencję, o której mowa w art. 8 ust. 2 pkt 5 ustawy o ochronie (...) i której celem było przeciwdziałanie ukształtowaniu się warunków niezbędnych do rozwoju konkurencji na lokalnym rynku wywozu stałych odpadów komunalnych z terenu miasta Krosna.

Wnioskodawca, modyfikując wniosek i stawiając powyższy zarzut, w żadnym z obu pism odnoszących się do zmiany wniosku, tj. ani w piśmie z dnia 7 lutego ani w piśmie z dnia 11 marca 2005 r., nie wskazał, w jaki sposób, działania polegające na uzależnianiu przyjęcia na składowisko w Krośnie odpadów pochodzących z terenów gmin ościennych od zawarcia dodatkowej umowy z Gminą Krosno, ograniczają konkurencję na zakreślonym - zgodnie z jego żądaniem - lokalnym rynku wywozu stałych odpadów komunalnych z terenu miasta Krosna. Wnioskodawca nie zażądał także dokonania oceny wpływu ewentualnego nadużywania przez MPGK pozycji dominującej na lokalnym rynku składowania odpadów, na kształt konkurencji na innym - poza lokalnym rynkiem wywozu odpadów z terenu miasta Krosna - rynku geograficznym.

W świetle powyższego, nie istnieją podstawy do uznania, iż wymóg zawarcia dodatkowej umowy z Gminą Krosno, w przypadku składowania na krośnieńskim składowisku odpadów z terenu gmin ościennych może mieć jakikolwiek wpływ na konkurencję na lokalnym rynku wywozu odpadów z terenu Krosna, w szczególności, że konkurencję na tym rynku ogranicza.

Niezależnie od powyższego należy podzielić argumentację MPGK, w świetle której Gmina Krosno nie była zobowiązana do przyjmowania, na krośnieńskie składowisko, odpadów pochodzących z gmin ościennych na takich samych warunkach finansowych, na jakich przyjmuje odpady z jej terenu, dla którego składowisko to zostało przeznaczone.

Uwzględniając powyższe, orzeczono jak w pkt. II sentencji.

Zgodnie z treścią art. 101 ust. 1 pkt 1 ustawy o ochronie (...) Prezes Urzędu może nałożyć na przedsiębiorcę w drodze decyzji, karę pieniężną w wysokości nie większej niż 10% przychodu osiągniętego w roku rozliczeniowym poprzedzającym rok nałożenia kary, jeżeli przedsiębiorca ten, choćby nieumyślnie, dopuścił się naruszenia zakazu określonego w art. 8 tej ustawy.

W niniejszej sprawie stwierdzono, że MPGK stosowało praktykę ograniczającą konkurencję, naruszając zakaz określony w art. 8 ust. 2 pkt 5 ustawy o ochronie (...). Ponieważ zakaz ten ma charakter bezwzględny, a zatem nie istnieją przesłanki natury prawnej, które umożliwiają zalegalizowanie tej praktyki, nałożenie kary jest uzasadnione.

Organ antymonopolowy skorzystał zatem z uprawnień wynikających z art. 101 ust. 1 pkt 1 ustawy o ochronie (...) i nałożył na MPGK karę pieniężną.

Stosownie do art. 104 ustawy o ochronie (...) przy ustalaniu wysokości kar pieniężnych należy wziąć pod uwagę w szczególności okres, stopień oraz okoliczności naruszenia przepisów ustawy. Należy zatem uwzględnić wagę naruszenia, rozmiar rynku dotkniętego skutkami stosowanej praktyki ograniczającej konkurencję, jak również zaistniałe okoliczności obciążające i łagodzące.

Mając powyższe na uwadze organ antymonopolowy uznał, iż na skutek działań MPGK doszło do naruszenia interesu publicznego, a skutki tego naruszenia mógł odczuć nie tylko Wnioskodawca. Gdyby bowiem – w wyniku stosowanych praktyk – spółka TRANS-FORMERS zmuszona była do transportowania odpadów na składowiska w gminach ościennych, poniosłaby wyższe koszty, a co za tym idzie, zmuszona zostałaby do podniesienia opłat pobieranych od kontrahentów. Ostatecznym skutkiem działań MPGK mogło stać się wyeliminowanie Wnioskodawcy z lokalnego rynku wywozu odpadów. W tej sytuacji kontrahenci zostaliby pozbawieni wyboru usługodawcy, ponieważ rynek wywozu odpadów należałby wyłącznie do MPGK. Nie bez znaczenia jest również, iż kontrahentami na lokalnym rynku wywozu odpadów w Krośnie są także konsumenci, czyli najslabsi uczestnicy rynku.

Okolicznością obciążającą w niniejszej sprawie jest fakt, iż MPGK stosowało już w przeszłości praktykę ograniczającą konkurencję, co zostało orzeczone prawomocną decyzją Prezesa Urzędu Nr RKR-22/2002 z dnia 30 sierpnia 2002 r. A zatem jest to już drugie naruszenie ustawy o ochronie (...), jakiego dopuściło się MPGK.

Z drugiej strony, okoliczność łagodzącą stanowi, iż stwierdzone naruszenie art. 8 ust. 2 pkt 5 ustawy o ochronie (...) ma ograniczony zasięg terytorialny, dotyczy bowiem terenu Miasta Krosna, a ponadto skutki tego naruszenia były jedynie potencjalne i w rzeczywistości nie wystąpiły. Działania MPGK nie wyrządziły szkody innym przedsiębiorcom i konsumentom i – co istotne – były odwracalne. Za okoliczność łagodzącą należy uznać również, iż praktyka ograniczająca konkurencję była stosowana przez MPGK przez stosunkowo krótki okres 6 miesięcy.

Przy nakładaniu kary pieniężnej należało również uwzględnić orzecznictwo Sądu Najwyższego, w świetle którego kara winna pozostawać we właściwej proporcji do potencjału ekonomicznego sprawcy oraz korzyści jakie osiągnął lub zamierzał osiągnąć –

jest ona nakładana i wykonywana w celu zachowania i przestrzegania obowiązującego porządku prawnego (wyrok z dnia 27 czerwca 2000 r., sygn. akt CKN 793/98).

Przyjmując zatem, iż kara winna być orzekana na poziomie wystarczającym do osiągnięcia zamierzonego celu i odczuwalna dla przedsiębiorcy, ale równocześnie pozwalającym mu na dalsze prowadzenie działalności gospodarczej, nałożono karę w wysokości 0,10% przychodu, tj. w wysokości 1 % kary maksymalnej.

Jako podstawę obliczenia kary przyjęto przychody osiągnięte przez MPGK w 2005 r. w wysokości 35.919.786 zł (karta 266). Zatem kara, stanowiąca 0,10 % tej kwoty, wynosi 35.920 zł.

Mając powyższe na uwadze organ antymonopolowy orzekł, **jak w punkcie III sentencji.**

Zgodnie z art. 105 ust. 4 ustawy o ochronie (...) karę pieniężną należy uiścić w terminie 14 dni od dnia uprawomocnienia się niniejszej decyzji na konto Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów w Warszawie:

NBP O/O Warszawa 511010100078782231000000.

Stosownie do art. 78 ust. 4 ustawy o ochronie (...) jeżeli Prezes Urzędu uzna odwołanie za słuszne, może – nie przekazując akt sądowi – uchylić lub zmienić swoją decyzję w całości lub części.

Uchylając – na podstawie powołanego wyżej przepisu - decyzję nr RKR-5/2006 z dnia 17 lutego 2006 r. i wydając niniejszą, organ antymonopolowy uznał, iż odwołanie MPGK było słuszne jedynie w zakresie uchybienia wymogom proceduralnym określonym w art. 10 k.p.a., tj. uniemożliwienia Przedsiębiorstwu zapoznania się z aktami sprawy przed wydaniem decyzji uchylonej.

W pozostałym zakresie organ antymonopolowy nie podzielił argumentów odwołującego się Przedsiębiorstwa. I tak:

- Organ antymonopolowy nie podzielił zarzutu MPGK, jakoby błędnie uznał dwa jego pisma z dnia 11 i 26 października 2005 r. (karty nr 5-6 i 8), jako kategorię odmowę zawarcia z TRANS-FORMERS umowy o przyjmowanie odpadów. Zdaniem MPGK z pism tych wynika, iż na dzień ich sporządzenia nie można było złożyć deklaracji zawarcia takiej umowy z uwagi na okresowe problemy związane z pracami budowlanymi na składowisku.

Prezes Urzędu nie uznał tego argumentu, ponieważ powołane wyżej pisma mogłyby stanowić ewentualny dowód na odmowę zawarcia z TRANS-FORMERS jakiegokolwiek umowy o przyjmowanie odpadów. To jednak nie jest przedmiotem niniejszej decyzji, lecz było przedmiotem postępowania antymonopolowego przed zmianą zarzutu dokonaną - postanowieniem Nr RKR-9/2006 z dnia 17.01.2006 r. - na żądanie Wnioskodawcy.

- MPGK zarzuciło organowi antymonopolowemu, iż przy ocenie „umowy krótkoterminowej” nie uwzględnił, że ograniczenia ilości przyjmowanych odpadów bądź wstrzymanie przyjmowania odpadów na składowisko, czy też wygaśnięcie umowy, mogło mieć miejsce wyłącznie wówczas, gdy powstaną okoliczności uniemożliwiające dalsze przyjmowanie odpadów na składowisko.

Również ten zarzut nie zasługuje na uwzględnienie. Należy podzielić stanowisko TRANS-FORMERS, zgodnie z którym umowa krótkoterminowa dawała MPGK możliwość jednostronnego uznania okoliczności za uzasadniające ograniczenie ilości bądź wręcz całkowite wstrzymanie przyjmowania odpadów na składowisko. Powyższy zarzut nie zasługuje na uwzględnienie również z tego powodu, iż kwestionowane w „umowie krótkoterminowej” zapisy były sprzeczne z Instrukcją eksploatacji składowiska, co zostało szczegółowo wcześniej wykazane.

- Organ antymonopolowy nie uwzględnił argumentacji MPGK, jakoby od początku obowiązywania „umowy krótkoterminowej” deklarowało chęć jej wydłużenia. Rzeczywiście – co podnosi MPGK w odwołaniu - już w piśmie z dnia 3.01.2005 r. (karty nr 78-80), stanowiącym odpowiedź na propozycję TRANS-FORMERS dotyczącą zmian w „umowie krótkoterminowej”, MPGK deklarowało chęć wydłużenia okresu obowiązywania tej umowy, jednak – co MPGK już pomija - w piśmie tym wyrażono gotowość wydłużenia okresu obowiązywania umowy wyłącznie wówczas, gdy TRANS-FORMERS przyjmie propozycję MPGK (cyt.) *„odnośnie treści umowy, w szczególności w zakresie możliwości jej ewentualnego zawieszenia czy wygaśnięcia”*.
- organ antymonopolowy nie znalazł również podstaw do uwzględnienia argumentów MPGK dotyczących terminu zaniechania stwierdzonej praktyki ograniczającej konkurencję oraz określenia rynku właściwego w sprawie.

Stosownie do treści art. 78 ust. 1 ustawy o ochronie (...), w związku z art. 479²⁸ § 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 w Krakowie, 30-011 Kraków, Plac Szczepański 5.

Z up. Prezesa Urzędu
Ochrony Konkurencji i Konsumentów
p.o. Dyrektora Delegatury UOKiK w Krakowie
Leszek Piekarczyk

Otrzymują:

1. Miejskie Przedsiębiorstwo Gospodarki Komunalnej Sp. z o.o.
ul. Fredry 12
38-400 Krosno,
2. TRANS-FORMERS KARPATIA Sp. Z o.o.
ul. Krakowska 46
33-100 Tarnów,
3. RKR a/a