



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

---

**RGD. 52-1/01/MLM**

Gdańsk, 31 grudnia 2001r.

**DECYZJA NR RGD. 32/2001**

Na podstawie art. 9 w związku z art. 8 ust. 2 pkt 1 ustawy z dnia 15 grudnia 2000r. o ochronie konkurencji i konsumentów (Dz.U. Nr 122, poz. 1319) po rozpatrzeniu sprawy wszczętej na wniosek Krajowego Związku Plantatorów Roślin Okopowych w Warszawie przeciwko Cukrowni Pelplin w Pelplinie, w imieniu Prezesa Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów, nakazuje się zaniechania stosowania praktyki ograniczającej konkurencję polegającej na nadużywaniu pozycji dominującej na lokalnym rynku skupu poprzez bezpośrednie narzucenie plantatorom, w umowach kontraktacyjnych buraków cukrowych na rok 2001, warunków skupu surowca, w zakresie określonym w §§ 5 i 6 umowy, wprowadzających nierównoprawne zasady określające odpowiedzialność stron w przypadku niewywiązania się z warunków umowy, poprzez upoważnienie kontraktującego do obciążenia kontrahenta karą umowną lub obowiązkiem zapłaty kwoty stanowiącej wyrównanie poniesionych strat, podczas gdy druga strona uprawniona jest jedynie do naliczenia kary umownej, nie zawsze pokrywającej poniesione straty / art. 5 umowy/, jak też przyznania kontraktującemu znacznie szerszego katalogu przyczyn wyłączających odpowiedzialność za niewykonanie umowy, które to warunki przesadzają o antykonkurencyjnym charakterze umowy.

**UZASADNIENIE**

W marcu 2001r. Krajowy Związek Plantatorów Roślin Okopowych w W (zwany dalej Związkiem) wystąpił do Prezesa Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów (zwanego dalej Prezesem Urzędu albo organem antymonopolowym) z żądaniem wszczęcia postępowania administracyjnego przeciwko Cukrowni Pelplin (zwanej dalej Cukrownią) pod zarzutem stosowania przez nią praktyk antykonkurencyjnych, polegających na narzucaniu plantatorom uciążliwych warunków umów kontraktacyjnych buraków cukrowych, zawieranych na rok 2001.

Skarżący Związek wnioskował o „*stwierdzenie nieważności postanowień umowy kontraktacyjnej, dotyczących zaopatrzenia plantatora w nasiona (§ 2, pkt 1 i 2), ceny i*

---

**80-824 GDAŃSK, UL. PODWALE PRZEDMIEJSKIE 30**

**TEL. (058) 346-29-32, TEL/FAX (058) 346-29-33, TEL. CENTRALA (058) 301-50-21**

**E-MAIL: GDANSK@UOKIK.GOV.PL**

*sposobu zapłaty (§ 4), kar umownych (§ 5) oraz ograniczenia lub wyłączenia odpowiedzialności (§ 6)”[k. 2-12].*

Mając na uwadze postawione zarzuty, organ antymonopolowy przeprowadził w ramach postępowania wyjaśniającego badania rynkowe, wyniki których, nie dały jednakże wystarczających podstaw do postawienia skarżonej Cukrowni zarzutu naruszenia przepisów ustawy antymonopolowej.

Badaniami, których przedmiotem były zarówno ustalone wysokości cen skupu buraka cukrowego jak i warunki umów kontraktacyjnych objęto wszystkie cukrownie działające na terenie kraju.

Z analizy materiału zebranego w trakcie badań wynikało, że warunki umowy opracowanej i stosowanej w Cukrowni Pelplin S.A. nie odbiegały w istotny sposób od warunków przedstawianych innym plantatorom, kontrahentom pozostałych cukrowni. W wielu badanych przypadkach umownie określone zasady współpracy stron były ustalone wspólnie z przedstawicielami Związku Plantatorów Buraka Cukrowego.

Dokonana ocena zebranego materiału pod kątem kształtowania się cen skupu buraka cukrowego wykazała, że ceny ustalone i stosowane przez Cukrownię nie spełniają kryteriów określonych art. 8 ust. 2 pkt 1 ustawy o ochronie [...], gdyż nie można przyznać im przymiotu cen nadmiernie wygórowanych czy rażąco niskich, a w konsekwencji także i nieuczciwych [k. 45-46].

Po zakończeniu podjętych czynności wyjaśniających, organ antymonopolowy poinformował Związek o swoim stanowisku w sprawie [k. 47-49]. Wnioskodawca podtrzymał jednak uprzednio złożony wniosek, wskazując jednak w piśmie, które wpłynęło do Urzędu dnia 30 lipca 2001r., na nową podstawę prawną dla jego rozpatrzenia (w związku z wejściem w życie nowej ustawy antymonopolowej), konkretyzując zarzut wysuwany przeciw Cukrowni i definiując go jako „*bezpośrednie narzucenie plantatorom nieuczciwych warunków dostarczania surowca*” [k. 53-71]. Z tą też datą zostało wszczęte postępowanie antymonopolowe w sprawie nakazania zaniechania przez Cukrownię stosowania praktyki ograniczającej konkurencję polegającej na nadużywaniu pozycji dominującej na rynku poprzez bezpośrednie narzucenie plantatorom, w umowach kontraktacyjnych buraków cukrowych na rok 2001, nieuczciwych warunków zakupu surowca w zakresie określonym w §§ 5 i 6 umowy, normujących odpowiednio: zasady naliczania i wysokość kar umownych oraz ograniczenie lub wyłączenie odpowiedzialności odbiorcy surowca z tytułu niewykonania lub nienależytego wykonania zobowiązań, co może stanowić naruszenie art. 8 ust. 2 pkt 1 ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów [k. 72-73].

W odpowiedzi na zawiadomienie o wszczęciu postępowania Cukrownia, w piśmie z dnia 22 sierpnia br., przedstawiła swoje stanowisko w sprawie i udzieliła szczegółowych wyjaśnień odnośnie stawianych zarzutów [k. 75-77].

### **ORGAN ANTYMONOPOLOWY USTALIŁ, CO NASTĘPUJE:**

Dnia 16 grudnia 2000r., Cukrownia weszła w skład grupy kapitałowej ...., do której należą także ....;

Z chwilą uzyskania większościowego pakietu udziałowego w .... krajowych cukrowniach, Spółka .... zamierzała także ujednoczyć warunki kontraktacji surowca. Ponieważ dotychczasowe warunki umowne stosowane w Cukrowni odbiegały od umów stosowanych w innych cukrowniach, wchodzących w skład grupy ...., dnia 11 stycznia 2001r., doszło do

spotkania Zarządu Cukrowni z Zarządem Zrzeszenia Plantatorów w P, podczas którego podjęto „*próbę konsultacji i uzgodnień treści umowy*” argumentując „*że nie jest możliwe, aby warunki kontraktacji 9 cukrowni zmienić na korzyść umowy funkcjonującej wcześniej w jednej cukrowni*”.

Pomimo, iż przedstawiciele Związku odrzucili proponowaną treść umowy, Cukrownia z dniem 23 stycznia br. rozpoczęła, a w dniu 14 lutego zakończyła kontraktację surowca, która, w jej ocenie, przebiegała „*sprawnie i tylko kilku plantatorów odmówiło zawarcia umowy ze względu na warunki w niej zawarte*” [k. 75].

W międzyczasie Zarząd Związku dwukrotnie podejmował próbę negocjacji warunków umowy, jednak oba jego wystąpienia (pisma z dnia 12 i 17 stycznia br. [k. 17,19]), spotkały się z brakiem reakcji ze strony Zarządu Cukrowni, a kontraktacja przebiegała na warunkach określonych przez skupującego.

Zgodnie z treścią art. 10 ustawy z dnia 26 sierpnia 1994r., o regulacji rynku cukru i przekształceniach własnościowych w przemyśle cukrowniczym (Dz.U. Nr 98, poz. 473 zm.) i art. 4 ustawy z dnia 8 października 1982r., o społeczno-zawodowych organizacjach rolników (Dz.U. Nr 32, poz. 217 zm.) producenci cukru zobowiązani są dopuścić plantatorów buraków cukrowych do uzgodnień i negocjacji treści umowy. Na podstawie art. 23 ustawy z dnia 21 czerwca 2001r. o regulacji rynku cukru (Dz.U. Nr 76, poz. 810 zm. Dz.U. Nr 122, poz. 1322) wymóg negocjacji treści umowy kontraktacyjnej przestanie obowiązywać dopiero z dniem 1 października 2002r.

Pobliskie Cukrownie zawierały umowy kontraktacyjne znacznie później tj. : M - od 1 do 20 marca br. , N S - w marcu br., P G - od 28 lutego do 30 marca br., bowiem w lutym trwały jeszcze w tych cukrowniach negocjacje ze związkami.

Pomimo, iż skup buraka cukrowego rozpoczyna się w miesiącu październiku, to jednak umowy kontraktacyjne zawierane są ze znacznym wyprzedzeniem. Jest to uwarunkowane okresem wegetacji buraka oraz przyznawanymi, zgodnie z zapisem art. 4 ust. 1 ww. ustawy cukrowej, przez Ministra Rolnictwa i Gospodarki Żywnościowej limitami określającymi:

1. maksymalną ilość cukru, jaka może być wyprodukowana w ramach kwoty A,
2. maksymalną ilość wyprodukowanego cukru w ramach kwoty A, która może być wprowadzona na rynek krajowy w ciągu kwartału,
3. maksymalną ilość cukru, jaka może być wyprodukowana w ramach kwoty B.

Ustalenie maksymalnej wielkości produkcji następuje przez dokonanie podziału kwot A i B. Limit, zgodnie z ust. 2 tego przepisu, wyliczony zostaje jako „*iloczyn średniego przerobu dobowego buraków i wydajności cukru z ostatnich trzech kampanii oraz liczby dni kampanii, przy założeniu jednakowej długości kampanii prowadzonej przez wszystkich producentów, pomniejszony o przekroczenie limitu, o którym mowa w ust. 1 pkt 1*” i dotyczy kwoty A.

Producenci cukru znając wysokość przyznanego limitu dostosowują do niego wielkość skupu surowca. Mają oni przy tym możliwość zbywania prawa do przyznanego limitów, lub ich części, innym producentom cukru, co przewiduje art. 4 ust. 3 ww. ustawy cukrowej. W następstwie tego, w ramach grupy ...., mogą być swobodnie przekazywane limity z jednej cukrowni do drugiej.

W trakcie postępowania organ antymonopolowy wystąpił do Związków Plantatorów działających przy cukrowniach .... nie ma organizacji związkowych – [k. 141]) celem uzyskania odpowiedzi w jaki sposób były kształtowane warunki umów kontraktacyjnych w pozostałych cukrowniach grupy .....

Na podstawie zebranych informacji ustalono jak niżej:

Rejonowy Związek Plantatorów Buraka Cukrowego przy Cukrowni....(zwany dalej RZPBC) [k. 144-145].

Cukrownia weszła w skład grupy....z dniem 8 stycznia 2001r. Wcześniej warunki umów kontraktacyjnych były co roku negocjowane z RZPBC, natomiast z chwilą uzyskania przez .... pakietu większościowego, w miesiącu lutym br., odbyło się spotkanie o charakterze informacyjnym, na którym przedstawiono zasady kontraktacji surowca, obowiązujące w 2001r., i bez jakichkolwiek negocjacji przystąpiono do ich realizacji.

Zdaniem Związku umowy kontraktacyjne zostały plantatorom narzucone bowiem nie przyjęto żadnego z postulatów RZPBC, a jednocześnie okres od przedstawienia warunków umowy do czasu jej realizacji był tak krótki, iż brak było możliwości podjęcia jakiegokolwiek interwencji.

Aktualnie w związku z zamknięciem Cukrowni ponad ...% buraków jest skupowana w oddalonej o ponad ... km. cukrowni G, przy czym plantator zobowiązany jest dostarczyć surowiec na jedną z 4 wskazanych stacji kolejowych, a także ponosi całkowicie koszty ubytków związanych z jego transportem i przechowaniem.

Rejonowy Związek Plantatorów Buraka Cukrowego przy Cukrowni G [k. 149-150].

Cukrownia G należy do grupy kapitałowej ..... od 1998r.

Dnia 4 listopada 2000r., odbyło się spotkanie negocjacyjne przedstawicieli Cukrowni z organizacją związkową w sprawie ustalenia warunków i zasad kontraktacji surowca w roku 2001. Strony jednak nie doszły do porozumienia, bowiem wszystkie propozycje przedstawicieli plantatorów zostały odrzucone.

Okręgowy Związek Plantatorów Buraka Cukrowego przy Spółce z o.o. S [k. 151-152]

Związek skupia plantatorów z rejonu cukrowni U, Ś i O.

Cukrownia U i Ś przystąpiły do Spółki S (należącej do ....) w 1989r., a cukrownia Ś w 1994r.

Warunki umowy kontraktacyjnej są co roku negocjowane ze Związkami w terminach zapisanych w ustawie cukrowej (powołana wyżej).

Związek negocjuje warunki umowne dla wszystkich zrzeszonych plantatorów łącznie, bez względu na ich przynależność do danej cukrowni.

Związek Plantatorów Buraka Cukrowego przy Cukrowni D [k. 142]

Cukrownia D od dnia 18 stycznia 2001r., jest zakładem wchodzącym w skład Spółki z o.o. S, która z kolei jest częścią grupy ..... Warunki kontraktacji i skupu na rok 2001r., zostały uzgodnione między stronami (Związek i Cukrownia) w dniu 25 stycznia 2001r.

## **ORGAN ANTYMONOPOLOWY ZWAŻYŁ, CO NASTĘPUJE:**

Postępowanie administracyjne w niniejszej sprawie prowadzone zostało w związku z postawionym Cukrowni zarzutem, iż działalność jej nosi znamiona naruszenia art. 8 ust. 2 pkt 1 ustawy antymonopolowej.

Aby dowieść, iż naruszony został przepis wspomnianego wyżej artykułu ustawy o ochronie konkurencji [...], należy podjąć następujące czynności:

- wyznaczyć i zdefiniować rynek właściwy w danej sprawie, przez który – zgodnie z art. 4 ust. 8 ustawy – rozumie się rynek towarów, które ze względu na ich przeznaczenie, cenę i 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,
- wykazać, iż skarżony przedsiębiorca zajmuje pozycję dominującą na rynku właściwym,
- udowodnić, że przedsiębiorca ten nadużywa zajmowaną na rynku pozycję poprzez bezpośrednie narzucanie niekorzystnych (nieuczciwych) warunków skupu buraków cukrowych.

Wyznaczając rynek właściwy w aspekcie asortymentowym uznać należy, że jest nim rynek buraka cukrowego. Roślina ta, produkowana przez plantatorów (podaż) skupowana jest przez Cukrownię (popyt) jako podstawowy surowiec do produkcji cukru. Warunki klimatyczne, struktura upraw, oraz przystosowanie urządzeń przetwórczych powodują, że nie istnieje możliwość swobodnej zamiany tego towaru (tu: burak cukrowy) na inny produkt (substytut).

Określając wymiar geograficzny rynku organ antymonopolowy oparł się na następujących ustaleniach:

Cukrownia znajduje się na terenie województwa pomorskiego. Na tym obszarze, w maksymalnej odległości niespełna... km od siebie i od Cukrowni, działają ponadto trzy inne cukrownie tj.: M, NS i PG. Pomimo bliskości położenia, każda z nich ma swoje własne, rozłączne z innymi, terytorium kontraktacyjne, z którego wyłącznie – co do zasady - pozyskiwany jest surowiec na jej potrzeby produkcyjne.

Od wielu lat cukrownie posiadają stałych dostawców buraków cukrowych; przystąpienie do umów kontraktacyjnych na daną kampanię proponowane jest wyłącznie dotychczasowym kontrahentom. Incydentalne przypadki podjęcia współpracy z nowymi plantatorami stanowią niewielki % w ogólnej ilości zawieranych umów i wynikających z nich wielkości skupu. Nie powiększa to jednak ani areалу upraw, ani nie rozszerza granic terytorium skupu. Zmiana dostawcy jako strony umowy kontraktacyjnej jest po prostu (w przeważającej części) wynikiem zmian właścicielskich w gospodarstwach dotychczas współpracujących ze skupującym (następstwo prawne, podział).

Jeżeli nawet dana cukrownia zgłasza zapotrzebowanie na większe ilości surowca, to wówczas może zawierać umowy z plantatorami spoza „własnego” obszaru, ale za zgodą i wiedzą cukrowni, w rejonie której kontraktuje dodatkowe wielkości surowca [k. 135]. Podstawowym źródłem pozyskiwania buraka cukrowego są więc tradycyjnie już związane z danym producentem terytoria kontraktacyjne, uznawane tak przez plantatorów, jak i same cukrownie za wyraźnie określone i wyodrębnione od innych obszarów.

Dane dot. ilości zawartych umów kontraktacyjnych oraz ilości nowych dostawców przedstawia poniższa tabela.

Tabela. Ilość zawartych umów kontraktacyjnych surowca w 2001r. oraz ilość nowych dostawców.

CUKROWNIA	Zawarte umowy ogółem	Nowi dostawcy	Ilość nowych dostawców w ilości zawartych umów ogółem w %

Z przedstawionych wyżej danych wynika, iż w żadnej z badanych cukrowni, prowadzącej działalność gospodarczą w województwie pomorskim, ilość nowych kontrahentów nie przekracza ...% ilość ogółem zawieranych umów. Jednocześnie zgodnie z wyjaśnieniami cukrowni nowi dostawcy to głównie następcy prawni dotychczasowych plantatorów (rolników).

Granice geograficzne skupu wyznacza obszar plantacji zlokalizowanych w najbliższym sąsiedztwie cukrowni. W przypadku Cukrowni średnia odległość dowozu surowca wynosi ... km [k.131]. Co więcej, według oświadczenia skarżonej, stara się ona „*ograniczać kontraktację na krańcach własnego rejonu a zwiększyć ją w pobliżu fabryki*”.

Mając na uwadze poczynione ustalenia faktyczne oraz okoliczności prawne, wynikające m.in. z ustawowych regulacji dot. maksymalnej wielkości upraw i wysokości produkcji uznać należy, że aczkolwiek - w przedmiotowej sprawie - w bezpośredniej bliskości funkcjonują podobne do siebie rynki, zorientowane i zorganizowane wokół cukrowni P, M NS i PG., to jednak na każdym z nich istnieją wystarczająco homogeniczne warunki konkurencji, by każdy z nich uznać, w aspekcie geograficznym, za w pełni autonomiczny i wyodrębniony terytorialnie rynek skupu buraków cukrowych. Są to rynki domknięte, bowiem nie istnieje między nimi swobodny przepływ towaru (tu: buraki cukrowe). Plantatorzy, pozbawieni są możliwości wyboru kontrahenta, a z kolei cukrownie nie mają sposobności zaopatrzenia się w surowiec poza swoim terytorium kontraktacyjnym.

Z tych też powodów przyjęto, że rynkiem właściwym w sprawie jest rynek buraków cukrowych, skupowanych przez Cukrownię z podległego jej terytorium kontraktacyjnego. Podaż na nim reprezentują plantatorzy (znaczne rozproszenie struktury podmiotowej), natomiast po stronie popytowej występuje tylko jeden przedsiębiorca – Cukrownia. Należy przy tym zwrócić uwagę, że oprócz wyżej wskazanej, jeszcze jedna cecha jest charakterystyczna dla tego rynku. Otóż podpisanie umów kontraktacyjnych jest jednoznaczne ze ścisłym określeniem podaży surowca na rynku, bowiem żaden z plantatorów nie mając całkowitej pewności co do tego, że uda mu się sprzedać całość plonów, biorąc pod uwagę koszty produkcji, nie będzie rozszerzał areału upraw, gdyż nadwyżka ta, z dużym prawdopodobieństwem, nie znajdzie nabywcy. Także ilość przyszłych transakcji na rynku jest już ustalona, bowiem nie pojawią się na nim nowi dostawcy. Zgodnie z prawem konkurencji przez kwalifikowaną pozycję rynkową należy rozumieć pozycję przedsiębiorcy, która umożliwia mu zapobieganie skutecznej konkurencji na rynku właściwym przez stwarzanie mu możliwości działania w znacznym zakresie niezależnie od konkurentów, kontrahentów oraz konsumentów przy czym domniemywa się, że przedsiębiorca ma pozycję dominującą jeżeli jego udział w rynku przekracza 40% - art. 4 pkt. 9 ustawy antymonopolowej.

Biorąc pod uwagę powyższe ustalenia należy stwierdzić, że Cukrownia na rynku właściwym zajmuje pozycję dominującą, przy czym jest to szczególny przypadek występowania dominacji rynkowej, w literaturze przedmiotu określany jako monopson.

Przesądza to o możliwości zastosowania wobec skarżonego przedsiębiorcy przepisu art. 8 ustawy antymonopolowej.

Badając więc zasadność zarzutu podnoszonego przez wnioskodawcę rozważyć należy, czy szczególna sytuacja, związana z monopolem w zakresie skupu surowca, nie została przez skarżoną Cukrownię wykorzystana poprzez narzucenie swoim kontrahentom antykonkurencyjnych warunków skupu. Najogólniej, pod pojęciem nadużycia przez danego przedsiębiorcę posiadanej władzy i siły rynkowej należy rozumieć niezgodne z prawem wymuszanie na innych uczestnikach obrotu gospodarczego zachowań zgodnych z jego oczekiwaniami, niezależnie od kształtujących się relacji rynkowych, a nawet wbrew nim.

Samo posiadanie kwalifikowanej pozycji na rynku nie jest jeszcze tożsame ze stosowaniem praktyk ograniczających konkurencję. Zakazane są bowiem tylko takie zachowania dominanta, które polegają na niezgodnym z ustawą o ochronie konkurencji [...] wykorzystywaniu władzy rynkowej, w sposób powodujący negatywne dla uczestników rynku skutki, wywołane przez praktyki o charakterze eksploatacyjnym.

Wobec udowodnionej pozycji skarżonego przedsiębiorcy na rynku relewantnym, następnym krokiem jest rozstrzygnięcie, czy podejmowane przez niego działania nie są sprzeczne z przepisami ustawy antymonopolowej, a w szczególności z jej art. 8 ust. 2 pkt. 1, który za nie do pogodzenia z regułami konkurencji wskazuje zachowanie dominanta rynkowego polegające na bezpośrednim lub pośrednim narzucaniu nieuczciwych cen, w tym cen nadmiernie wygórowanych albo rażąco niskich, odległych terminów płatności lub **innych warunków zakupu albo sprzedaży towarów** [podkr. UOKiK].

Taka niedookreślona definicja wynikająca z normy ustawowej, powoduje, iż katalog praktyk odnoszących się do **innych** warunków umów zawieranych z przedsiębiorcą posiadającym kwalifikowaną pozycję w zakresie skupu lub sprzedaży towarów, ma charakter otwarty. Kryterium, którego spełnienie pozwala zaliczyć zachowania dominanta rynkowego, w danym, konkretnym stanie faktycznym i na określonym rynku właściwym, do naruszających zasady chronione prawem antymonopolowym, jest antykonkurencyjny skutek tych zachowań.

Rozpatrując kwestię, czy zachowania CUKROWNI wyczerpują znamiona praktyki wskazanej art. 8 ust. 2 pkt 1 ustawy, należy w pierwszej kolejności wykazać, że zostały spełnione następujące, konieczne i zachodzące w warunkach koniunkcji, przesłanki tj.;

- narzucenie warunków kontrahentowi,
- antykonkurencyjny (eksploatacyjny) charakter tych warunków.

Narzucenie warunków musi mieć charakter przymusowy wymuszony przez przedsiębiorcę dominującego posiadaną przez niego pozycją i siłą rynkową, przy czym kryterium odróżniającym taki stan od sytuacji, kiedy mamy do czynienia z dobrowolnymi ustaleniami w granicach swobody umów, stanowi zasada racjonalnego postępowania kontrahenta dominanta (patrz. St. Gronowski, Ustawa antymonopolowa, Komentarz, C.H. Beck, W-wa 1996, s.135).

Na terenie kraju znajduje się... cukrowni. Każda z nich posiada własny obszar kontraktacyjny. Generalnie potencjalna wielkość podaży surowca znacznie przewyższa efektywny popyt, określony i ograniczony wielkością limitu produkcji cukru przyznanego danej cukrowni. Wzajemna współpraca dostawców i odbiorców odbywa się w oparciu o umowy kontraktacyjne, których ogólne warunki nie są negocjowane indywidualnie, ale

uzgadniane z przedstawicielami Związku Plantatorów Buraka Cukrowego przy danej cukrowni.

Takie zasady kooperacji wynikają wprost z zapisów ustawowych, przyznających organizacjom rolników prawo do uczestniczenia w ustalaniu warunków kontraktacji oraz cen skupu produktów rolnych. J tak, art. 10 pkt 2 ustawy o regulacji cukru [...] zobowiązuje producentów cukru do ustalenia, do dnia 31 sierpnia roku poprzedzającego zbiór buraka cukrowego, ceny minimalnej skupu surowca, przeznaczonego do produkcji cukru w ramach kwoty A i B, oraz nadwyżki ponad ustalone kwoty „*po uzgodnieniu ze związkami zawodowymi rolników i społeczno-zawodowymi organizacjami rolników*”. Natomiast przepis art. 4 ust. 1 pkt 3 ustawy o społeczno-zawodowych organizacjach rolników [...] gwarantuje organizacjom rolników, reprezentującym potrzeby oraz interesy zawodowe i społeczne rolników indywidualnych uczestniczenie „*w ustalaniu warunków kontraktacji oraz ceny skupu i sprzedaży produktów rolnych, usług produkcyjnych dla rolnictwa i usług dla ludności wiejskiej oraz norm i zasad klasyfikacji produktów rolnych*”.

Należy więc przyjąć, że wzór umowy kontraktacyjnej na daną kampanię cukrowniczą nie ma charakteru adhezyjnego, bowiem podlega on obligatoryjnym konsultacjom i możliwym zmianom przed jego przyjęciem.

W przedmiotowej sprawie Cukrownia z pominięciem wskazanych wyżej przepisów, nie uzgodniła warunków skupu surowca z przedstawicielami Związku wprowadzając odgórnie, w sposób arbitralny i bez wymaganych prawem negocjacji z przedstawicielami organizacji producenckich umowę kontraktacyjną stosowaną już w pozostałych cukrowniach grupy..... Jak wynika z informacji uzyskanych od pozostałych organizacji związkowych działających przy cukrowniach.... taka praktyka nie jest niczym nowym, gdyż tylko w 2 na 4 przypadkach, warunki umowne ustalone zostały w drodze współpracy stron.

Uznając za udowodnione, że sporna umowa została wprowadzona z pominięciem wymaganego prawem trybu negocjacyjnego, czego nie kwestionuje sama skarżona, oświadczając: „*powzięliśmy próbę konsultacji i uzgodnień treści umowy z Zarządem Zrzeszenia Plantatorów Buraka Cukrowego w Pelplinie w dniu 11.01.2001 r.*” [k.75], oraz mając na uwadze jej pozycję na rynku relewantnym, należy przyjąć, iż Cukrownia, działając z pozycji przedsiębiorcy silniejszego, narzuciła plantatorom warunki umowy kontraktacyjnej. Trudno bowiem za negocjacje uznać „*próbę konsultacji*”, skierowaną do adresatów tylko raz i to jednego dnia, podczas gdy termin ten oznacza pewien proces rokowań i pertraktacji, mający na celu osiągnięcie konsensusu.

Gdyby nie szczególna pozycja Cukrowni na rynku, nie byłaby ona w stanie jednostronnie, tj. bez aktywnego uczestnictwa zainteresowanych, zmienić wypracowanych w wyniku długoletniej współpracy zasad skupu buraków cukrowych w tym rejonie. Twierdzenie skarżonej, że nie uzgadniała warunków umownych z uwagi na ograniczenia czasowe, uznać należy za nie mogące się ostać, bowiem zarówno sama kontraktacja jak i negocjacje warunków umów, w pozostałych lokalnych cukrowniach, odbywały się w znacznie późniejszym terminie. Z tych m.in. powodów uznać należy fakt narzucenia warunków umowy za udowodniony.

Rozpatrując drugą z przesłanek analizowanego przepisu należy rozważyć czy warunki umowy kontraktacyjnej mają charakter antykonkurencyjny, w szczególności eksploatacyjny.

Skarżący we wniosku o wszczęcie postępowania wskazał na następujące zapisy umowy kontraktacyjnej, które w jego ocenie mają takie cechy. Są to;

- § 2 pkt 1 i 2 dot. zaopatrzenia plantatora w nasiona,
- § 4 dot. ceny i sposobu zapłaty,



- § 5 dot. kar umownych,
- § 6 dot. ograniczenia lub wyłączenia odpowiedzialności.

Warunki współpracy stron określone §§ 2 i 4 umowy [ k. 70-71], były przedmiotem badań w ramach prowadzonego wcześniej postępowania wyjaśniającego. W ocenie organu antymonopolowego. Wyniki analizy zebranych danych dot. cen [k. 48 i k. 159] nie pozwalają na stwierdzenie, że ceny skupu ustalone przez Cukrownię są cenami, o których mowa w art. 8 ust. 2 pkt 1 ustawy antymonopolowej, bowiem nie mają one przymiotu cen nadmiernie wygórowanych, czy rażąco niskich, a w konsekwencji także i nieuczciwych. Należy także zaznaczyć, iż na cenę skupu znaczący wpływ ma wysokość ustalonej przez Radę Ministrów, w oparciu o zapis art. 10 ust. 1 ustawy o regulacji rynku cukru [...], ceny minimalnej zbytu cukru na rynku krajowym w danym roku. Badając warunki zakupu nasion, organ antymonopolowy uznał, że nie odbiegają one w istotny sposób od zasad stosowanych w pozostałych cukrowniach w Polsce i w tym zakresie nie dopatrywał się w działaniach Cukrowni znamion praktyk ograniczających konkurencję. Skarżący Związek nie przedstawił przy tym żadnych nowych dowodów, ani nie wskazał na nowe, nie znane wcześniej okoliczności sprawy, które mogłyby uzasadniać zmianę zajmowanego dotychczas stanowiska.

W związku z tym przy wszczęciu postępowania antymonopolowego i określając jego zakres przedmiotowy wskazano na zapisy §§ 5 i 6 umowy, jako na mogące naruszać przepis art. 8 ust. 2 pkt 1 ustawy, o czym wnioskodawca został poinformowany [k. 72-73] i do czego nie wniósł zastrzeżeń.

W umowie kontraktacyjnej, narzuconej kontrahentom na rynku właściwym, przewidziano zasady naliczania kar umownych.

W § 5 pkt 1 zapisano, że „w przypadku niedostarczenia przez Plantatora zakontraktowanego surowca kontyngentowego, Plantator zapłaci Kontraktującemu karę umowną w wysokości ...% wartości niedostarczonego surowca **lub kwotę stanowiącą wyrównanie poniesionych strat**” [podkr. UOKiK]. Dodatkowo, oprócz żądania zapłaty określonej kwotowo, skupujący zagwarantował sobie prawo do odmowy zawarcia umowy kontraktacyjnej w latach następnych (§ 5 pkt 4). Natomiast w sytuacji, gdy Cukrownia odmówi przyjęcia buraków odpowiadających wymogom jakościowym, to wówczas zapłaci ona dostawcy jedynie karę umowną równą ...% wartości tego surowca (§ 5 pkt 2).

Instytucja kar umownych jest przewidziana prawem. Art. 483 K.c. stanowi o możliwości zastrzeżenia w umowie obowiązku naprawienia szkody wynikłej z niewykonania lub nienależytego wykonania zobowiązania niepieniężnego, co nastąpi przez zapłatę określonej sumy, także wówczas gdy dłużnik nie ponosi odpowiedzialności za niedotrzymanie umowy. Takie obwarowania umowne są powszechnie stosowane w obrocie gospodarczym i służą m.in. zapewnieniu wymogów pewności i stabilności tego obrotu, tak aby każda z umawiających się stron miała możliwość osiągnięcia, poprzez realizację umowy, zakładanych celów np. ekonomicznych.

W Cukrowni w roku poprzedzającym rok wprowadzenia spornej umowy jej uczestnicy ustalili wysokość kar umownych na poziomie ...% wartości surowca [k. 69].

Jak wynika z zebranego w sprawie materiału dowodowego, na innych, podobnych rynkach, stosowane są różne środki dyscyplinujące, określające sankcje za niewykonanie lub nienależyte wykonanie wzajemnych zobowiązań. Są to kary określone kwotowo lub procentowo, a ich wysokość w poszczególnych cukrowniach różni się znacznie. W przedmiotowej sprawie ustalony przez skarżoną poziom kar nie odbiega istotnie od stosowanych przez innych producentów cukru. Nie to jednak wzbudza uzasadnione zastrzeżenia organu antymonopolowego. Oceniając, pod kątem zgodności z regułami konkurencji, treść

stosunku umownego, w którym jedną ze stron jest przedsiębiorca dominujący na rynku, należy przede wszystkim ustalić, czy w danym, konkretnym przypadku zachowana została zasada równości stron, czy też silniejsza z nich, zagwarantowała sobie więcej uprawnień i uszczupliła, kosztem kontrahenta, swoją odpowiedzialność. Innymi słowy, czy dominant rynkowy, wykorzystując posiadaną przewagę kontraktową, nie naruszył symetrii w stanowieniu wzajemnych praw i obowiązków wynikających z umowy.

W przedmiotowej sprawie Cukrownia w sytuacji niedostarczenia przez plantatora zakontraktowanego surowca kontygentowego, ma możliwość naliczenia kar umownych lub żądania kwoty stanowiącej wyrównanie poniesionych strat, przez które należałoby rozumieć przynajmniej poniesione, dodatkowe koszty. Od decyzji skarżonej zależy więc, które z alternatywnych rozwiązań wybierze. Należy domniemywać, że będzie to korzystniejsza, z punktu widzenia jej interesów, formuła liczenia kary umownej.

Tymczasem plantator może domagać się, co najwyżej zapłaty ...% wartości surowca, jeśli odbiorca buraków odmówi, bez podania jakiegokolwiek przyczyny - bardzo szeroko określony katalog okoliczności wskazany w § 6 pkt 3 odnosi się jedynie do sytuacji wyłączających odpowiedzialność odbiorcy za niewykonanie umowy - przyjęcia surowca spełniającego wymogi jakościowe.

Biorąc pod uwagę opłacalność produkcji buraków cukrowych, nie przekraczającej według skarżonej...% [k. 37] uznać należy, że kwota naliczonej kary pokryje co najwyżej połowę poniesionych kosztów produkcji. Nawet gdyby płody rolne udało się sprzedać w innej cukrowni, co z uwagi na charakter rynków i limity produkcyjne byłoby trudne, to i tak uzyskana cena byłaby ceną w kwocie „C”, a więc najmniej korzystną. W tej sytuacji ryzyko z tytułu niewykonania lub nienależytego wykonania umowy kontraktacyjnej znacznie bardziej obciąża plantatorów, a narzucone warunki umowy w zakresie możliwości wyboru formuły naliczania kar umownych w sposób niesymetryczny rozdzielają uprawnienia plantatorów i Cukrowni, z korzyścią dla niej. Takich, dyskryminujących plantatorów, warunków współpracy Spółka nie byłaby w stanie wynegocjować w sytuacji istnienia konkurencji na rynku. Jest to wynik stosowania przez skarżonego przedsiębiorcę praktyki antykonkurencyjnej o charakterze eksploatacyjnym, zakazanej art. 8 ust. 2 pkt 1 ustawy antymonopolowej.

Przepis § 6 pkt 3 umowy stanowi, że *„jeżeli kontraktujący nie będzie w stanie wykonać któregoś z zawartych w umowie zobowiązań z powodu sporu przemysłowego, upadłości cukrowni, spowolnienia czy awarii maszyn lub pojazdów, zdarzeń losowych, klęsk żywiołowych wszelkiego działania lub zaniechania ze strony władz miejscowych albo jakiegóż innej przyczyny niemożliwej do przewidzenia i zapobieżenia środkami dostępnymi dla strony, takie niespełnienie nie może być traktowane jako niedotrzymanie umowy i kontraktujący nie będzie odpowiedzialny przed Plantatorem za niewykonanie umowy”*.

W roku poprzedzającym rok zawarcia spornej umowy [k. 69] takie prawo przysługiwało obu stronom, co, w ocenie organu antymonopolowego, pozostawało w zgodzie z zasadą równości stron stosunku umownego. Obecnie bardzo szeroko zakreślony katalog możliwości wyłączeń odpowiedzialności za niedotrzymanie umowy, zawierający m.in. tak nieprecyzyjne i pojemne znaczeniowo określenia przyczyn, jak „wszelkie działania ze strony władz miejscowych”, przewidziany jest wyłącznie dla kontraktującego. Zakres okoliczności, na które może powołać się plantator, a które wywołują ten sam skutek prawny, jest dla niego znacznie zawężony i ogranicza się jedynie do sytuacji wystąpienia strat losowych. Straty te muszą przy tym zostać zgłoszone w nieprzekraczalnym terminie 7-dni i być należycie udokumentowane (§ 6 pkt 1 i 2 umowy). Uznać więc należy, iż analizowane zapisy umowy kontraktacyjnej, będące istotnym przedmiotowo jej składnikiem, ustalają roz-

kład ryzyka produkcyjnego w sposób nierównomierny, tak że negatywne jego skutki obciążają przede wszystkim plantatorów.

Wymaga przy tym podkreślenia, co zostało ustalone w trakcie postępowania wyjaśniającego, że takie unormowania umowne, o treści identycznej jak kwestionowane przez organ antymonopolowy, obowiązują jedynie w umowach kontraktacyjnych stosowanych w Cukrowniach grupy..... Pozostałe cukrownie albo nie zawierają odpowiadających im zapisów, a warunki mówiące o wyłączeniu odpowiedzialności za niewykonanie lub nie należyte wykonanie umowy sformułowane zostały w ten sposób, że nie rezerwują takich uprawnień wyłącznie dla kontraktującego.

W ocenie organu antymonopolowego narzucenie przez skarżoną, na rynku relevantnym, wszystkich kwestionowanych wyżej warunków skupu buraków cukrowych ma charakter antykonkurencyjny, jest wynikiem eksploatacji zajmowanej przez Cukrownię pozycji dominującej i przejawem stosowania przez nią praktyk ograniczających konkurencję, określonym art. 8 ust. 2 pkt 1 ustawy antymonopolowej.

Należy przy tym wskazać, iż działaniami skarżącej dotknięci zostali wszyscy, występujący po stronie podaży uczestnicy rynku, na którym konkurencja - jako kategoria charakteryzująca ogół stosunków gospodarczych – została zniekształcona poprzez niezgodne z celem prawa antymonopolowego zachowania dominanta rynkowego. Cel ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów określony został wyraźnie w przepisie art. 1 ust. 1 stanowiącym, iż *„ustawa określa warunki rozwoju i ochrony konkurencji oraz zasady podejmowanej w interesie publicznym ochrony interesów przedsiębiorców i konsumentów”*. Publiczno-prawny charakter tego aktu prawa uzasadnia uruchomienie jego instrumentów wówczas, gdy zagrożony lub naruszony jest interes publiczny, polegający na zapewnieniu właściwych warunków funkcjonowania rynku. W ocenie organu antymonopolowego ma to miejsce w przedmiotowej sprawie.

W związku z powyższym stawiany Cukrowni zarzut naruszenia art. 8 ust. 2 pkt 1 ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów /.../, polegający na narzuceniu przez skarżoną w umowach kontraktacyjnych na rok 2001r., kwestionowanych warunków skupu surowca uważa się za udowodniony.

Mając powyższe na względzie orzeczono jak w sentencji.

**Pouczenie:** Od niniejszej decyzji przysługuje stronom odwołanie do Sądu Okręgowego w Warszawie – Sądu Antymonopolowego w terminie 14 dni od daty jej doręczenia, za pośrednictwem Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów Delegatury w Gdańsku.

Z UPOWAŻNIENIA PREZESA URZĘDU  
Roman Jarząbek  
Dyrektor Delegatury UOKiK w Gdańsku