

DELEGATURA

UOKiK w KATOWICACH

Katowice, dnia 31.12.2008r.

RKT-410-05/07/MI

DECYZJA Nr RKT – 110/2008

Stosownie do art. 33 ust. 6 ustawy z dnia 16 lutego 2007 r. o ochronie konkurencji i konsumentów (Dz.U. Nr 50, poz. 331; Dz.U. Nr 99, poz. 660 i Dz.U. Nr 171, poz. 1206) oraz § 7 rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 17 lipca 2007 r. w sprawie właściwości miejscowej i rzeczowej delegatur Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów (Dz.U. Nr 134, poz. 939), po przeprowadzeniu z urzędu postępowania antymonopolowego w związku z podejrzeniem zawarcia porozumienia ograniczającego konkurencję na rynku odbierania odpadów komunalnych od właścicieli nieruchomości obejmującym obszar gminy Częstochowa,

– w imieniu Prezesa Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów:

I. Na podstawie art. 11 ust. 1 i 2 ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów uznaje się za **praktykę ograniczającą konkurencję** naruszającą zakaz, o jakim mowa w art. 6 ust. 1 pkt 1 ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów zawarcie przez:

1. „Ochronę Środowiska” Sp. z o.o. z siedzibą w Kamienicy Polskiej, 42-260 Kamienica Polska, ul. M. Konopnickiej 378;
2. SITA Częstochowa Sp. z o.o. z siedzibą w Częstochowie, 42-200 Częstochowa, ul. Dębowa 26/28;
3. Remondis Sp. z o.o. z siedzibą w Warszawie, 02-981 Warszawa, ul. Zawodzie 16;
4. Zbigniewa S. prowadzącego działalność gospodarczą jako: Zakład Oczyszczania Miasta Zbigniew S., 42-274 Konopiska, Korzonek 98;
5. Waldemara S. prowadzącego działalność gospodarczą jako: Prywatny Zakład Oczyszczania Miasta Waldemar S., 42-274 Konopiska, ul. Spółdzielcza 1/1;
6. Wiesława S. prowadzącego działalność gospodarczą indywidualnie jako Wywóz Nieczystości oraz Przewóz Ładunków Wiesław S., 42-200 Częstochowa, ul. Kosmowskiej 6/94 oraz wspólnie z Elżbietą S. jako: Firma „Professional” s.c. Wiesław S., Elżbieta S., Wywóz nieczystości stałych i płynnych, 95-071 Rąbień, ul. Okrężna 15;
7. Elżbietę S. prowadzącą działalność gospodarczą wspólnie z Wiesławem S. jako: Firma „Professional” s.c. Wiesław S., Elżbieta S., Wywóz nieczystości stałych i płynnych, 95-071 Rąbień, ul. Okrężna 15;

porozumienia ograniczającego konkurencję polegającego na bezpośrednim ustaleniu cen za usługi odbierania odpadów komunalnych od właścicieli nieruchomości na terenie gminy Częstochowa i **stwierdza się zaniechanie jej stosowania z dniem 1 stycznia 2008 roku.**

II. Na podstawie art. 106 ust. 1 pkt 1) ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów,

1. **nakłada się** na „Ochronę Środowiska” Sp. z o.o. z siedzibą w Kamienicy Polskiej, 42-260 Kamienica Polska, ul. M. Konopnickiej 378, **karę pieniężną** płatną do budżetu państwa w wysokości **9 186 PLN** (słownie złotych: dziewięć tysięcy sto osiemdziesiąt sześć);

2. **nakłada się** na SITA Częstochowa Sp. z o.o. z siedzibą w Częstochowie, 42-200 Częstochowa, ul. Dębowa 26/28, **karę pieniężną** w wysokości **480 759 PLN** (słownie złotych: czterysta osiemdziesiąt tysięcy siedemset pięćdziesiąt dziewięć);
3. **nakłada się** na Remondis Sp. z o.o. z siedzibą w Warszawie, 02-981 Warszawa, ul. Zawodzie 16, **karę pieniężną** płatną do budżetu państwa w wysokości **1 852 213 PLN** (słownie złotych: jeden milion osiemset pięćdziesiąt dwa tysiące dwieście trzydzieści);
4. **nakłada się** na Zbigniewa S. prowadzącego działalność gospodarczą jako: Zakład Oczyszczania Miasta Zbigniew S., 42-274 Konopiska, Korzonek 98, **karę pieniężną** płatną do budżetu państwa w wysokości **87 230 PLN** (słownie złotych: osiemdziesiąt siedem tysięcy dwieście trzydzieści);
5. **nakłada się** na Waldemara S. prowadzącego działalność gospodarczą jako: Prywatny Zakład Oczyszczania Miasta Waldemar S., 42-274 Konopiska, ul. Spółdzielcza 1/1, **karę pieniężną** płatną do budżetu państwa w wysokości **238 908 PLN** (słownie złotych: dwieście trzydzieści osiem tysięcy dziewięćset osiem);
6. **nakłada się** na Wiesława S. prowadzącego działalność gospodarczą indywidualnie jako: Wywóz Nieczystości oraz Przewóz Ładunków Wiesław S., 42-200 Częstochowa, ul. Kosmowskiej 6/94 oraz wspólnie z Elżbietą S. jako: Firma „Professional” s.c. Wiesław S., Elżbieta S., Wywóz nieczystości stałych i płynnych, 95-071 Rąbień, ul. Okrężna 15, **karę pieniężną** płatną do budżetu państwa w wysokości **267 557 PLN** (słownie złotych: dwieście sześćdziesiąt siedem tysięcy pięćset pięćdziesiąt siedem);
7. **nakłada się** na Elżbietę S. prowadzącą działalność gospodarczą wspólnie z Wiesławem S. jako: Firma „Professional” s.c. Wiesław S., Elżbieta S., Wywóz nieczystości stałych i płynnych, 95-071 Rąbień, ul. Okrężna 15, **karę pieniężną** płatną do budżetu państwa w wysokości **34 240 PLN** (słownie złotych: trzydzieści cztery tysiące dwieście czterdzieści);

z tytułu naruszenia zakazu, o jakim mowa w art. 6 ust. 1 pkt 1 ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów, w zakresie opisanym w pkt I sentencji niniejszej decyzji.

III. Na podstawie art. 77 ust. 1 ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów w związku z art. 80 tej ustawy, uwzględniając wynik przeprowadzonego postępowania antymonopolowego, postanawia się obciążyć niżej wskazanych przedsiębiorców kosztami tego postępowania i zobowiązać ich do zwrotu przedmiotowych kosztów na rzecz Prezesa Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów w ten sposób, że:

1. „Ochrona Środowiska” Sp. z o.o. z siedzibą w Kamienicy Polskiej uiszcza kwotę w wysokości 56 PLN (słownie złotych: pięćdziesiąt sześć);
2. SITA Częstochowa Sp. z o.o. z siedzibą w Częstochowie uiszcza kwotę w wysokości 56 PLN (słownie złotych: pięćdziesiąt sześć);
3. Remondis Sp. z o.o. z siedzibą w Warszawie uiszcza kwotę w wysokości 56 PLN (słownie złotych: pięćdziesiąt sześć);
4. Zbigniew S. prowadzący działalność gospodarczą jako: Zakład Oczyszczania Miasta Zbigniew S. w Konopiskach uiszcza kwotę w wysokości 56 PLN (słownie złotych: pięćdziesiąt sześć);
5. Waldemar S. prowadzący działalność gospodarczą jako: Prywatny Zakład Oczyszczania Miasta Waldemar S. w Konopiskach uiszcza kwotę w wysokości 56 PLN (słownie złotych: pięćdziesiąt sześć);
6. Wiesław S. prowadzący działalność gospodarczą indywidualnie jako: Wywóz Nieczystości oraz Przewóz Ładunków Wiesław S. w Częstochowie oraz wspólnie z Elżbietą S. jako: Firma „Professional” s.c. Wiesław S., Elżbieta S., Wywóz nieczystości stałych i płynnych w Rąbieniu uiszcza kwotę w wysokości 56 PLN (słownie złotych: pięćdziesiąt sześć);
7. Elżbieta S. prowadząca działalność gospodarczą wspólnie z Wiesławem S. jako: Firma „Professional” s.c. Wiesław S., Elżbieta S., Wywóz nieczystości stałych i płynnych w Rąbieniu uiszcza kwotę w wysokości 56 PLN (słownie złotych: pięćdziesiąt sześć).

Uzasadnienie

W imieniu Prezesa Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów (zwanego dalej „organem antymonopolowym”), zostało przeprowadzone postępowanie wyjaśniające mające na celu wstępne ustalenie, czy na rynku odbierania odpadów komunalnych od właścicieli nieruchomości obejmującym obszar gminy Częstochowa nastąpiło naruszenie przepisów ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów uzasadniające wszczęcie postępowania antymonopolowego. Przedmiotowe postępowanie zainicjowane zostało artykułem prasowym pt. *Wielka podwyżka opłat za śmieci*, jaki w dniu 26 września 2006 r. ukazał się na stronie internetowej częstochowskiego dodatku do Gazety Wyborczej. W jego treści wskazano, że najwięksi przedsiębiorcy zajmujący się odbieraniem odpadów komunalnych od właścicieli nieruchomości zlokalizowanych na terenie miasta Częstochowy, planują od dnia 1 października 2006r. podnieść ceny świadczonych usług do takiej samej lub zbliżonej wysokości.

W toku przeprowadzonego postępowania ustalono, że wymienieni w sentencji niniejszego postanowienia przedsiębiorcy z początkiem października i listopada 2006 r. podwyższyli do ujednoczonego poziomu stawki opłat za usługi wywozu nieczystości komunalnych od właścicieli nieruchomości na terenie gminy Częstochowa. Wprowadzone przez nich ceny (brutto) przedstawia poniższa tabela:

	Wywóz pojemnika 120 l	Wywóz pojemnika 140 l	Wywóz pojemnika 180 l	Wywóz pojemnika 240 l	Wywóz pojemnika 660 l	Wywóz pojemnika 700 l	Wywóz pojemnika 770 l	Wywóz pojemnika 1100 l	Wywóz pojemnika KP-7
Ochrona Środowiska Sp. z o.o.	12 zł	-	-	17 zł	-	-	-	40 zł	-
SITA Częstochowa Sp. z o.o.	12 zł	14 zł	-	18 zł	-	-	35 zł	40 zł	-
Remondis Sp. z o.o.	12 zł	-	-	17 zł	-	-	35 zł	40 zł	-
Zbigniew S., Zakład Oczyszczania Miasta	12 zł	-	-	17 zł	-	-	-	40 zł	-
Waldemar S., Prywatny Zakład Oczyszczania Miasta	12 zł	-	-	17 zł	-	-	-	40 zł	300 zł
Wiesław S. i Elżbieta S. „Professional” s.c.	12 zł	14 zł	16 zł	17 zł	35 zł	35 zł	-	40 zł	300 zł
Wiesław S. Wywóz Nieczystości oraz Przewóz Ładunków	12 zł	14 zł	16 zł	17 zł	35 zł	35 zł	-	40 zł	300 zł

W przypadku 5 przedsiębiorców (Ochrony Środowiska Sp. z o.o., SITA Częstochowa Sp. z o.o., Remondis Sp. z o.o., Wiesława S. i Elżbiety S. – „Professional” s.c. oraz Wiesława S. – Wywóz Nieczystości oraz Przewóz Ładunków) ww. stawki opłat zostały wprowadzone w życie w dniu 1 października 2006 r., natomiast w przypadku Zbigniewa S. – Zakład Oczyszczania Miasta i Waldemara S. – Prywatny Zakład Oczyszczania Miasta – w dniu 1 listopada 2006 r.

Ponieważ w ocenie organu antymonopolowego zsynchronizowane w czasie wprowadzenie przez ww. przedsiębiorców ujednoczonych stawek opłat za świadczone usługi dawało podstawy do przyjęcia, że na rynku odbierania odpadów komunalnych obejmującym obszar gminy Częstochowa mogło dojść do zawarcia porozumienia ograniczającego konkurencję określonego w art. 6 ust. 1 pkt 1 ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów, w dniu 17.12.2007r. Postanowieniem Nr 1 wszczęte zostało w tej sprawie postępowanie antymonopolowe (dowód: karty nr 1-2).

W odpowiedzi na zawiadomienie o wszczęciu postępowania antymonopolowego uczestnicy postępowania podnieśli, co następuje.

Ustosunkowując się do postawionego zarzutu **SITA Częstochowa Sp. z o.o.** (zwana dalej „SITA”) podniosła, iż *nie doszło do zawarcia (...) żadnego porozumienia ograniczającego konkurencję polegającego na ustaleniu wspólnie z innymi przedsiębiorcami jednolitych cen za usługi odbierania odpadów komunalnych od właścicieli nieruchomości na terenie Gminy Częstochowa. Wskazany w Postanowieniu Nr 1 poziom cen jest adekwatny do ponoszonych przez spółkę kosztów z uwzględnieniem marży handlowej. Zważyć przy tym należy, iż struktura kosztów wszystkich podmiotów świadczących usługi wywozu nieczystości jest praktycznie taka sama. Składają się na nią bowiem koszty w postaci opłaty marszałkowskiej i opłaty za odbiór odpadów przez wysypisko w Sobuczynie. Wysokość tych kosztów jest identyczna dla wszystkich podmiotów, a stanowią one około 70% kosztów bezpośrednich prowadzonej działalności. Podobnie kształtują się pozostałe koszty w postaci sprzętu, transportu i wynagrodzeń pracowników. Koszty te również w odniesieniu do wszystkich podmiotów kształtują się na jednolitym poziomie. W związku z tym również ceny usług siłą rzeczy muszą kształtować się praktycznie w tej samej wysokości. Ponadto należy zauważyć, iż SITA Częstochowa Sp. z o.o. jako jedyny podmiot postępowania ma najwyższą cenę za wywóz pojemników o pojemności 240 litrów. Nie można wobec tego (...) Spółce postawić zarzutu, że weszła ona w porozumienie z innymi podmiotami i ustaliła z nimi identyczny poziom cen.* Mając powyższe na uwadze SITA wskazała, iż – wobec braku podstaw do uznania, że doszło do zawarcia porozumienia cenowego naruszającego zakaz, o jakim mowa w art. 6 ust. 1 pkt 1 ustawy o ochronie i konsumentów – wnosi o umorzenie prowadzonego przeciwko niej postępowania antymonopolowego (dowód: karty nr 12-13).

Zbigniew S. prowadzący działalność gospodarczą jako Zakład Oczyszczania Miasta w Konopiskach wskazał, iż *z całą mocą nie zgadza się z postawionym zarzutem.* Przedsiębiorca podniósł, iż nie był stroną spotkań, uzgodnień i porozumień w sprawie polityki cenowej z pozostałymi uczestnikami postępowania antymonopolowego. W jego ocenie stosowane przez niego ceny odpowiadają cenom usług o podobnym charakterze na rynku usług odpadowych. Ceny te zostały wyliczone w oparciu o rzeczywiste koszty i zysk. Wskazał też, iż podwyżka cen została w jego przypadku wdrożona w terminie późniejszym w stosunku do innych przedsiębiorców objętych porozumieniem. W podsumowaniu swojego stanowiska przedsiębiorca podniósł, iż *nie było żadnych porozumień ani umów pomiędzy przedsiębiorcami* i wniósł o umorzenie postępowania antymonopolowego (dowód: karta nr 17).

Waldemar S. prowadzący działalność gospodarczą jako Prywatny Zakład Oczyszczania Miasta w Konopiskach w odpowiedzi na zawiadomienie o wszczęciu postępowania antymonopolowego wskazał, iż postawiony zarzut uważa za chybiony. Podkreślił, iż nie zawierał żadnych porozumień co do cen za odbiór odpadów z gminy Częstochowa. Jego decyzja w sprawie

poziomu cen była suwerenna i nie wiązała się z postanowieniami jakiegokolwiek porozumienia. Stosowane przez przedsiębiorcę ceny, jak również czas ich wprowadzenia nie ograniczają w jego ocenie konkurencji na rynku usług odpadowych. Waldemar S. wyjaśnił też, iż podwyżki cen wywołane były między innymi zmianami przepisów ustawy o odpadach, ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach oraz zmianami w regulaminie utrzymania czystości i porządku w gminie. Na wzrost cen miały wpływ także i inne zjawiska, które ujawniły się po wejściu Polski do Unii Europejskiej, a powodujące stały wzrost płac i innych czynników, które wpływają na cenę unieszkodliwiania odpadów (dowód: karty nr 19-20).

Wiesław S. i Elżbieta S. prowadzący wspólnie działalność gospodarczą jako Firma „Professional” s.c. Wywóz nieczystości stałych i płynnych w Rąbieniu wskazali, iż nie mogą zgodzić się postawionym zarzutem zawarcia porozumienia ograniczającego konkurencję. Przedsiębiorcy podnieśli, iż nie zawierali takich porozumień ani na piśmie, ani w sposób ustny oraz, że prowadzą własną politykę cenową. Podwyżki, które zostały wprowadzone w październiku 2006 roku nie ograniczyły w ich ocenie w żaden sposób konkurencji i odpowiadały cenom rynkowym. Z przyjętej zupełnie przypadkowej zbieżności cen wprowadzonych przez kilku przedsiębiorców w podobnych terminach nie można wyprowadzić uzasadnionego wniosku, że ceny zostały wprowadzone w wyniku zawarcia porozumienia ograniczającego możliwość działania na rynku innych przedsiębiorców. Wiesław i Elżbieta S. podnieśli, iż wprowadzenie nowych cen za odbiór odpadów komunalnych związane było z wzrostem składników cenotwórczych. Wskazali też, że na terenie Gminy Częstochowa dużo kontraktów zawiera się po przeprowadzeniu procedury przetargowej. Stosowanie niższych cen niż te, które aktualnie stosują ww. przedsiębiorcy, czyniłoby możliwym wybranie tego przedsiębiorcy, który oferuje niższą cenę. W związku z powyższym Wiesław i Elżbieta S. wnieśli o umorzenie wszczętego postępowania (dowód: karta nr 28).

Wiesław S. prowadzący działalność gospodarczą jako Wywóz Nieczystości oraz Przewóz Ładunków w Częstochowie wskazał, iż nie zgadza się z postawionym mu zarzutem zawarcia z innymi przedsiębiorcami porozumienia ograniczającego konkurencję. Podniósł, iż nie prowadził rozmów i nie czynił uzgodnień co do ujednolicania cen na terenie gminy Częstochowa w zakresie gospodarki odpadami oraz, że nie był stroną porozumień czy umów w tym zakresie ani pisemnych, ani ustnych. Przedsiębiorca podniósł, iż prowadzi politykę cenową odrębnie od innych przedsiębiorców z zachowaniem poufności. Wprowadzenie nowych cen za odbiór odpadów komunalnych związane było z wzrostem składników cenotwórczych. Wiesław S. wyraził również stanowisko, iż stosowane przez niego ceny nie ograniczają konkurencji. Podniósł, iż na terenie gminy Częstochowa dużo kontraktów zawiera się po przeprowadzeniu procedury przetargowej. Stosowanie niższych cen niż te, które stosuje przedsiębiorca czyniłoby możliwym wybranie tego przedsiębiorcy, który oferuje niższą cenę. W podsumowaniu przedstawionego stanowiska Wiesław S. podniósł, iż w jego ocenie ceny, które stosuje nie naruszyły prawa konkurencji. W związku z tym przedsiębiorca wniósł o umorzenie postępowania antymonopolowego (dowód: karty nr 31-32).

W odpowiedzi na zawiadomienie o wszczęciu postępowania antymonopolowego **Ochrona Środowiska Sp. z o.o.** wskazała, że podtrzymuje wcześniejsze wyjaśnienia składane w tej sprawie do organu antymonopolowego w toku postępowania wyjaśniającego (dowód: karta nr 39). Powołała tu należy pismo ww. spółki z dnia 16.10.2006r., w którym wskazała, iż podniesienie cen za odbieranie odpadów komunalnych od właścicieli nieruchomości na terenie Gminy Częstochowa od dnia 1 października 2006 r. związane było z nowymi obowiązkami wynikającymi z ustawy o utrzymaniu porządku i czystości w gminach, które przełożyły się na wzrost kosztów prowadzonej działalności. Spółka poinformowała również, iż podwyżka cen wynika z konieczności składania do *każdego Urzędu Gminy i Miasta* wniosków o wydanie nowych zezwoleń i koncesji na wywóz nieczystości komunalnych. Ponadto przedsiębiorca wyjaśnił, że *w związku ze zbliżającym się okresem jesienno – zimowym znacznie wzrasta waga pojemników, z uwagi na to, iż większość klientów w znacznej ilości wysypuje popiół, co wiąże się równoznacznie z większą opłatą na*

wysypisku (dowód: karta nr 180). W uzupełnieniu powyższych wyjaśnień Ochrona Środowiska Sp. z o.o. w piśmie z dnia 28 lutego 2007 r. wskazała, że w dniu 21 września 2006 r. weszło w życie zarządzenie Wójta Gminy Kamienica Polska w sprawie ustalenia wymagań, jakie powinien spełnić przedsiębiorca ubiegający się o wydanie zezwolenia na świadczenie usług w zakresie odbierania odpadów komunalnych od właścicieli nieruchomości oraz opróżniania zbiorników bezodpływowych i transportu nieczystości ciekłych na terenie Gminy Kamienica Polska. Nałożyło ono nowe dodatkowe obowiązki na przedsiębiorców świadczących usługi wywozu nieczystości stałych np. codzienne mycie i dezynfekowanie pojazdów, zakup worków do segregowania odpadów, odbieranie odpadów wielkogabarytowych oraz zużytych lodówek i pralek, ponoszenie dodatkowych kosztów wyposażenia biurowego. Przedsiębiorca wskazał, iż jakkolwiek nie wszystkie zwiększenia kosztów mają swoje odzwierciedlenie w nowo poniesionych wydatkach (np. w zakupach), to nie zmienia to faktu, że nowe obowiązki pociągają za sobą dodatkowe koszty (dowód: karta nr 878). Przedsiębiorca nie wyjaśnił, w jaki sposób nowe wymagania określone w Zarządzeniu Wójta Gminy Kamienica Polska przełożyły się na podwyższenie cen za wywóz odpadów komunalnych na terenie Gminy Częstochowa (dowód: karta nr 899). Dodatkowo, w piśmie ustosunkowującym się do postawionego zarzutu, „Ochrona Środowiska” Sp. z o.o. wskazała, iż zarzut naruszenia przepisów ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów w drodze zawarcia porozumienia ograniczającego konkurencję z całą pewnością może być postawiony podmiotom mającym znaczny udział w rynku danych usług. Udział Spółki w rynku usług komunalnych na terenie miasta Częstochowy jest natomiast niewielki (dowód: karta nr 39).

Remondis Sp. z o.o. z siedzibą w Warszawie podniosło, iż postawiony zarzut zawarcia porozumienia ograniczającego konkurencję przez przedsiębiorców odbierających odpady na terenie gminy Częstochowa jest niezasadny i zbyt daleko idący. W uzasadnieniu swojego stanowiska Spółka wskazała, iż w Postanowieniu organu antymonopolowego o wszczęciu postępowania antymonopolowego stwierdzono, że Remondis stosuje wraz ze wszystkimi pozostałymi przedsiębiorcami odbierającymi odpady komunalne ujednocione stawki za odbiór pojemników 120 litrów oraz 1100 litrów. W pozostałych kategoriach pojemników (tj. 140 litrów, 180 litrów, 240 litrów, 660 litrów, 700 litrów, 770 litrów, KP-7) nie stwierdzono ujednoczenia cen u wszystkich przedsiębiorców. Zbieżność cen jedynie w dwóch kategoriach produktowych może w ocenie Spółki być zarówno dziełem przypadku, jak i efektem naśladownictwa cenowego ograniczonego tylko do określonych kategorii produktowych. Remondis wskazało, iż należy podkreślić, że przedsiębiorcy zamierzający zawrzeć porozumienie chcąc osiągnąć pewien określony efekt rynkowy, z pewnością objęliby nim wszystkie kategorie pojemników. Ponadto Remondis wskazało, iż orzecznictwo (m.in. wyrok Sądu Apelacyjnego z dnia 5 października 2005 r. sygn. akt VI ACa 1146/04) podkreśla, iż działań paralelnych, polegających na podobnym dostosowaniu się przedsiębiorców do zmienionych warunków rynkowych nie można zakwalifikować jako porozumienia cenowego (dowód: karta nr 41).

Przedstawiając argumenty, które w ocenie Spółki Remondis wskazują na brak podstaw do postawienia jej zarzutu zawarcia porozumienia ograniczającego konkurencję, Spółka podniosła w pierwszej kolejności, iż czwarty kwartał 2006 roku, którego dotyczy przedmiotowe postępowanie, był okresem, w którym ceny składowania odpadów na składowisku w Sobuczynie uległy ujednoczeniu. Zniesiono wszelkie rabaty uzależnione od ilości odpadów komunalnych dostarczanych na składowisko. W związku z tym koszt składowania odpadów będący jednym z głównych kosztów przy kalkulacji usługi odbioru odpadów komunalnych, stał się jednakowy dla wszystkich przedsiębiorców, co spowodowało znaczne zbliżenie nie tylko kalkulacji kosztowych, ale również cen stosowanych przez przedsiębiorców (dowód: karta nr 42).

Spółka Remondis podkreśliła też [[Załącznik Nr 1, pkt 1 – tajemnica przedsiębiorstwa Remondis Sp. z o.o.](#)]

W dalszej kolejności Remondis wskazało, iż art. 6 ust. 1a, 2, 4 i 4a ustawy z dnia 13 września 1996r. o utrzymaniu czystości i porządku w gminach daje podstawę do określenia przez Radę

Miasta bądź Radę Gminy górnych stawek opłat ponoszonych przez właścicieli nieruchomości za usuwanie (odbierania) odpadów komunalnych. Powyższe również powoduje, że ceny usług odbioru odpadów komunalnych są często zbliżone do siebie, gdyż są tak niskie, że nawet stosowanie tych górnych stawek powoduje prowadzenie działalności przedsiębiorców na granicy opłacalności. Powyższe nie dotyczy wprawdzie sytuacji na terenie gminy Częstochowa, gdyż górne stawki zostały określone Uchwałą Rady Miasta Częstochowa z dnia 22 maja 2006 r. na dość wysokim poziomie, jednakże Remondis jako przedsiębiorca prowadzący działalność na terenie setek gmin w Polsce, podniósł, iż chciałby zwrócić uwagę na fakt, iż stosowanie jednolitych cen usług odbioru odpadów komunalnych może być w pewnym okresie i na określonym terenie uzasadnione właśnie tymi górnymi progami – oczywiście w przypadkach, gdy są one określane przez akty prawa miejscowego na granicy opłacalności działalności przedsiębiorcy odbierającego odpady komunalne. Przedsiębiorcy chcąc utrzymać się na rynku są zmuszeni do stosowania ww. górnych stawek określanych aktami prawa miejscowego (dowód: karty nr 42-43).

W ustosunkowaniu się do zarzutu zawarcia porozumienia ograniczającego konkurencję Remondis podniosło także, iż przedsiębiorcy odbierający odpady komunalne mają identyczne składniki kosztowe, które można podzielić na 4 grupy tj.:

- koszt składowania odpadów,
- koszt pracy,
- koszty pojemników, pojazdów wraz z kosztami paliwa,
- środki trwałe, inne koszty administracyjne.

W związku z powyższym wskazane w toku postępowania podobieństwo cen (np. w przedziale 17-18 za odbiór pojemnika 240 l) nie może stanowić zdaniem Spółki Remondis przesłanki uzasadniającej przyjęcie domniemania tzw. zmowy cenowej (dowód: karta nr 43).

Spółka podkreśliła również, iż zmiany ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach, które weszły w życie 26 sierpnia 2006 r. oraz 1 października 2006 r., a także uchwalony przez Radę Miasta Częstochowa Regulamin utrzymania czystości i porządku zmusiły wszystkich przedsiębiorców do zainwestowania znacznych środków finansowych w dodatkowe środki trwałe w celu przystosowania działalności do obowiązków wynikających z realizacji programu selektywnej zbiórki odpadów. Przedsiębiorcy odbierający odpady zobowiązani są bowiem do zapewnienia właścicielom nieruchomości wszelkich pojemników, kontenerów lub worków do selektywnej zbiórki odpadów. Powyższe w ocenie Remondis wskazuje, że wprowadzone w określonym przedziale czasowym podwyżki cen usług odbierania odpadów były w dużej mierze uzasadnione również działaniami ustawodawcy (dowód: karta nr 43).

W podsumowaniu przedstawionego stanowiska Spółka Remondis podniosła [\[Załącznik Nr 1, pkt 2 – tajemnica przedsiębiorstwa Remondis Sp. z o.o.\]](#).

W toku postępowania organ antymonopolowy ustalił następujący stan faktyczny.

Zgodnie z art. 7 ust. 1 pkt 1) ustawy z dnia 13 września 1996 r. o utrzymaniu czystości i porządku w gminach (tekst jedn. Dz.U. z 2005 r. Nr 236, poz. 2008 z późn. zm.) na prowadzenie przez przedsiębiorców działalności w zakresie odbierania odpadów komunalnych od właścicieli nieruchomości wymagane jest uzyskanie zezwolenia. Stosownie do art. 7 ust. 6 ww. ustawy, zezwolenie takie udzielane jest w drodze decyzji przez wójta, burmistrza lub prezydenta miasta właściwego ze względu na miejsce świadczenia usług. Pod pojęciem „odpadów komunalnych” należy rozumieć natomiast – w myśl art. 3 pkt 4) ustawy z dnia 27 kwietnia 2001 r. o odpadach (tekst jedn. Dz.U. z 2007r. Nr 39, poz. 251 z późn. zm.) *odpady powstające w gospodarstwach domowych, a także odpady niezawierające odpadów niebezpiecznych pochodzące od innych wytwórców odpadów, które ze względu na swój charakter lub skład są podobne do odpadów powstających w gospodarstwach domowych.*

Z informacji przekazanych przez Wydział Ochrony Środowiska, Rolnictwa i Leśnictwa Urzędu Miasta w Częstochowie wynika, że na dzień 01.10.2006r. zezwolenia na prowadzenie działalności w zakresie odbierania odpadów komunalnych od właścicieli nieruchomości na terenie miasta Częstochowy posiadało 34 przedsiębiorców (dowód: karty nr 167-168). Z ustaleń organu antymonopolowego wynika natomiast, że faktyczną działalność w ww. zakresie prowadzili na dzień 01.10.2006r. między innymi następujący przedsiębiorcy:

1. „Ochrona Środowiska” Sp. z o.o., 42-260 Kamienica Polska, ul. M. Konopnickiej 378;
2. SITA Częstochowa Sp. z o.o., 42-200 Częstochowa, ul. Dębowa 26/28;
3. Remondis Sp. z o.o., 02-981 Warszawa, ul. Zawodzie 16 – Oddział w Częstochowie, 42-200 Częstochowa, ul. Radomska 12;
4. Zbigniew S. prowadzący działalność gospodarczą jako: „Zakład Oczyszczania Miasta”, 42-274 Konopiska, Korzonek 98;
5. Waldemar S. prowadzący działalność gospodarczą jako: „Prywatny Zakład Oczyszczania Miasta”, 42-274 Konopiska, ul. Spółdzielcza 1/1;
6. Wiesław S. prowadzący działalność gospodarczą jako: „Wywóz Nieczystości oraz Przewóz Ładunków”, 42-200 Częstochowa, ul. Kosmowskiej 6/94;
7. Wiesław S. i Elżbieta S. prowadzący wspólnie działalność gospodarczą jako: Firma „Professional” s.c. Wiesław S., Elżbieta S., Wywóz nieczystości stałych i płynnych, 95-071 Rąbień, ul. Okrężna 15.

Wysokość cen w złotych (brutto) za usługi wywozu odpadów komunalnych od właścicieli nieruchomości na terenie Gminy Częstochowa w okresie od stycznia 2004 r. do listopada 2006 r. kształtowała się u ww. przedsiębiorców w następujący sposób:

1. Ochrona Środowiska Sp. z o.o.

Rodzaj usługi	od 01.01.2004r. do 31.01.2005r.	od 01.02.2005r. do 31.06.2005r.	od 01.07.2005r. r.do 28.02.2006r.	od 01.03.2006r. do 31.05.2006r.	od 01.06.2006r. do 30.09.2006r.	od 01.10.2006r.
Wywóz pojemnika 120 l	8,00 PLN	5,00 PLN	8,00 PLN	9,00 PLN	9,00 PLN	12 PLN
Wywóz pojemnika 240 l	11,00 PLN	8,00 PLN	11,00 PLN	12,00 PLN	12,00 PLN	17 PLN
Wywóz pojemnika 1100 l	25,00 PLN	25,00 PLN	25,00 PLN	25,00 PLN	30,00 PLN	40 PLN

(dowód: karty nr 179, 182)

Ww. cennik obowiązywał **od dnia 1 października 2006 r.** Decyzję o jego wprowadzeniu podjęto 28 sierpnia 2006 r. na podstawie Uchwały Nr 3/2006 Zarządu Spółki „Ochrona Środowiska” (dowód: karty nr 180, 900).

2. SITA Częstochowa Sp. z o.o.

Rodzaj usługi	Od 01.01.2004r. do 31.03.2004r.	Od 01.04.2004r. do 30.09.2006r.		Od 01.10.2006r.
	średnie ceny brutto	średnie ceny brutto	według cennika	
Wywóz pojemnika 80 litrów	9,00 PLN	7,00 PLN	7,00	10,00 PLN
Wywóz pojemnika 120 l	11,18 PLN	8,95 PLN	9,00	12,00 PLN
Wywóz pojemnika 140 l	12,87 PLN	10,00 PLN	10,00	14,00 PLN
Wywóz pojemnika 240 l	17,07 PLN	12,03 PLN	12,00	18,00 PLN
Wywóz pojemnika 260 l	18,65 PLN	13,96 PLN	14,00	20,00 PLN
Wywóz pojemnika 340 l	-	-	18,00 PLN	25,00 PLN
Wywóz pojemnika 770 l	29,18 PLN	28,25 PLN	Od 20,00 PLN do 28,00 PLN	35,00 PLN
Wywóz pojemnika 1100 l	37,91 PLN	34,94 PLN	Od 24,00 PLN do 41,20 PLN	40,00 PLN
Wywóz pojemnika KP-7	258,06 PLN	244,46 PLN	Od 180,00 PLN do 280,00 PLN	190,00-267,50 PLN

(dowód: karty nr 204, 228, 229, 290)

Ww. obowiązujący cennik wywozu odpadów komunalnych został wprowadzony w życie **od dnia 1 października 2006 r.** (dowód: karta nr 204). Przedsiębiorca poinformował, że decyzja o wprowadzeniu nowego cennika podjęta została na posiedzeniu Zarządu Spółki w dniu 8 września 2006r. (dowód karta nr 201, 230).

3. Remondis Sp. z o.o.

Rodzaj usługi	od 01.01.2004r. do 31.01.2004r.	od 01.02.2004r. do 31.12.2005r.	Od 01.01.2005r. do 31.03.2006r.	od 01.04.2006r. do 30.09.2006r.	Od 01.10.2006r.
Wywóz pojemnika 120 l	11,50 PLN	9,50 PLN	6,50 PLN	8,00 PLN	12,00 PLN
Wywóz pojemnika 240 l	16,80 PLN	12,80 PLN	9,00 PLN	11,00 PLN	17,00 PLN
Wywóz pojemnika. 770 l	35,00 OLN	30,00 PLN	25,00 PLN	25,00 PLN	35,00 PLN
Wywóz pojemnika 1100 l	25,00 PLN	35,00 PLN	30,00 PLN	30,00 PLN	40,00 PLN

(dowód: karty nr 295-296)

Ww. cennik obowiązywał **od dnia 1 października 2006r.** (dowód: karty nr 295-296). Przedsiębiorca wskazał, że ostateczna decyzja o wprowadzeniu nowych cen zapadła we wrześniu 2006r. (dowód: karta nr 585).

4. Zbigniew S., Zakład Oczyszczania Miasta, Konopiska

Rodzaj usługi	od 01.01.2004r. do 31.03.2005r.	od 01.04.2005r. do 30.04.2006r.	od 01.05.2006r. do 31.10.2006r.	od 01.11.2006r.
Wywóz pojemnika 120 l	8,00 PLN	5,50 PLN	7,00 PLN	12,00 PLN
Wywóz pojemnika 240 l	11,00 PLN	8,00 PLN	9,70 PLN	17,00 PLN
Wywóz pojemnika 1100 l	37,45 PLN	24,00 PLN	31,00 PLN	40,00 PLN

(dowód: karty nr 327-328, 665)

Powyższy cennik obowiązywał **od dnia 1 listopada 2006r.** Decyzję o jego wprowadzeniu podjęto w sierpniu 2006r. (dowód: karta nr 326, 665).

5. Waldemar S., Prywatny Zakład Oczyszczania Miasta, Konopiska

Rodzaj usługi	od 01.01.2004r. do 31.03.2005r.	od 01.04.2005r. do 30.04.2006r.	od 01.05.2006r. do 31.10.2006r.	od 01.11.2006r.
Wywóz pojemnika 120 l	8,00 PLN	5,50 PLN	7,00 PLN	12,00 PLN
Wywóz pojemnika 240 l	11,00 PLN	8,00 PLN	9,70 PLN	17,00 PLN
Wywóz pojemnika 1100 l	37,45 PLN	24,00 PLN	31,00 PLN	40,00 PLN
Wywóz kontenera 4000 l	140,00 PLN	120,00 PLN	140,00 PLN	250,00 PLN
Wywóz kontenera 7000 l	220,00 PLN	170,00 PLN	190,00 PLN	300,00 PLN

(dowód: karty nr 343, 355)

Powyższy cennik obowiązywał **od dnia 1 listopada 2006r.** Decyzję o jego wprowadzeniu podjęto w dniu 21 sierpnia 2006 r. (dowód: karty nr 342, 355).

6. Wiesław S. i Elżbieta S. prowadzący wspólnie działalność gospodarczą jako Firma „Professional” s.c. Wywóz Nieczystości Stałych i Płynnych, Rąbień

Rodzaj usługi	Od 01.01.2004r. do 31.03.2004r.	Od 01.04.2004r. do 30.09.2006r.	Od 01.10.2006r.
Wywóz pojemnika 120 l	11,50 PLN	-	12,00 PLN
Wywóz pojemnika 140 l	-	-	14,00 PLN
Wywóz pojemnika 180 l	-	-	16,00 PLN
Wywóz pojemnika 240 l	16,80 PLN	8,00 PLN	17,00 PLN
Wywóz pojemnika 660 l	35,00 PLN	20,00 PLN	35,00 PLN
Wywóz pojemnika 700 l	-	-	35,00 PLN
Wywóz pojemnika 1100 l	42,80 PLN	24,00 PLN	40,00 PLN
Wywóz pojemnika KP-7	250 PLN	233,64 PLN	300,00 PLN

(dowód: karty nr 362, 366)

Ww. cennik obowiązywał **od dnia 1 października 2006r.** (dowód: karty nr 362, 366). Przedsiębiorcy podnieśli, że decyzja o wprowadzeniu nowego cennika *podejmowana była na przestrzeni kilku miesięcy po opublikowaniu zmian do ustawy o odpadach i innych ustaw a nadto po odbytych spotkaniach z władzami miasta i spółki odbierającej odpady z terenu miasta Częstochowy, które odbywały się do października 2006 r.* (dowód: karta nr 780).

7. Wiesław S., Wywóz Nieczystości oraz Przewóz Ładunków, Częstochowa

Rodzaj usługi	Od 01.01.2004r. do 31.03.2004r.	Od 01.04.2004r. do 30.09.2006r.	Od 01.10.2006r.
Wywóz pojemnika 80 l	-	5,00 PLN	-
Wywóz pojemnika 120 l	11,50 PLN	-	12,00 PLN
Wywóz pojemnika 140 l	-	-	14,00 PLN
Wywóz pojemnika 180 l	-	-	16,00 PLN
Wywóz pojemnika 240 l	16,80 PLN	8,00 PLN	17,00 PLN
Wywóz pojemnika 660 l	35,00 PLN	20,00 PLN	35,00 PLN
Wywóz pojemnika 700 l	-	-	35,00 PLN
Wywóz pojemnika 1100 l	42,80 PLN	24,00 PLN	40,00 PLN
Wywóz pojemnika KP-7	250,00 PLN	233,64 PLN	300,00 PLN

(dowód: karty nr 462, 465-466)

Ww. cennik obowiązywał **od dnia 1 października 2006r.** (dowód: karty nr 462, 465-466). Przedsiębiorca podniósł, że decyzja o wprowadzeniu nowego cennika *podejmowana była na przestrzeni kilku miesięcy po opublikowaniu zmian do ustawy o odpadach i innych ustaw a nadto po odbytych spotkaniach z władzami miasta i spółki odbierającej odpady z terenu miasta Częstochowy, które odbywały się do października 2006 r.* (dowód: karta nr 828).

Zbiorcze zestawienie stawek opłat za wywóz odpadów komunalnych stosowanych w okresie od stycznia 2004 roku do listopada 2006 roku przez poszczególnych przedsiębiorców prowadzących działalność gospodarczą w powyższym zakresie na terenie Częstochowy przedstawia tabela zamieszczona na następnej stronie. Przy niektórych cenach, podano w nawiasach informację o stawkach opłat obowiązujących przed podwyżką.

	1. Ochrona Środowiska Sp. z o.o.	2. SITA Częstochowa Sp. z o.o.	3. Remondis Sp. z o.o.	4. Zbigniew S. Zakład Oczyszczania Miasta	5. Waldemar S., Prywatny Zakład Oczyszczania Miasta	6. Wiesław S. i Elżbieta S. „Professional” s.c.	7. Wiesław S. Wywóz Nieczystości oraz Przewóz Ładunków
Data wprowadzenia cennika	1 października 2006 r.	1 października 2006 r.	1 października 2006 r.	1 listopada 2006 r.	1 listopada 2006 r.	1 października 2006 r.	1 października 2006 r.
Data podjęcia decyzji o wprowadzeniu nowego cennika	28 sierpnia 2006 r.	8 września 2006 r.	Wrzesień 2006 r.	Sierpień 2006 r.	21 sierpnia 2006 r.	-	-
Wywóz pojemnika 80 l	-	10,00 PLN	-	-	-	-	-
Wywóz pojemnika 120 l	12,00 PLN (9,00 PLN)	12,00 PLN (9,00 PLN)	12,00 PLN (8,00 PLN)	12,00 PLN (7,00 PLN)	12,00 PLN (7,00 PLN)	12,00 PLN (11,50 PLN)	12,00 PLN (11,50 PLN)
Wywóz pojemnika 140 l	-	14,00 PLN (10,00 PLN)	-	-	-	14,00 PLN (-)	14,00 PLN (-)
Wywóz pojemnika 180 l	-	-	-	-	-	16,00 PLN	16,00 PLN
Wywóz pojemnika 240 l	17,00 PLN (12,00 PLN)	18,00 PLN (12,00 PLN)	17,00 PLN (11,00 PLN)	17,00 PLN (9,70 PLN)	17,00 PLN (9,70 PLN)	17,00 PLN (8,00 PLN)	17,00 PLN (8,00 PLN)
Wywóz pojemnika 260 l		20,00 PLN	-	-	-	-	-
Wywóz pojemnika 340 l		25,00 PLN	-	-	-	-	-
Wywóz pojemnika 660 l	-	-	-	-	-	35,00 PLN	35,00 PLN
Wywóz pojemnika 700 l	-	-	-	-	-	35,00 PLN	35,00 PLN
Wywóz pojemnika 770 l	-	35,00 PLN (20,00 – 28,00 PLN)	35,00 PLN (25,00 PLN)	-	-	-	-
Wywóz pojemnika 1100 l	40,00 PLN (30,00 PLN)	40,00 PLN (24,00 – 41,20 PLN)	40,00 PLN (30,00 PLN)	40,00 PLN (31,00 PLN)	40,00 PLN (31,00 PLN)	40,00 PLN (24,00 PLN)	40,00 PLN (24,00 PLN)
Wywóz pojemnika 4000 l	-	-	-	-	250,00 PLN	-	-
Wywóz pojemnika KP-7	-	190,00 PLN – 267,50 PLN (180,00 – 280,00 PLN)	-	-	300,00 PLN (190,00 PLN)	300,00 PLN (233,64 PLN)	300,00 PLN (233,64 PLN)

Jak wynika z powyższej tabeli, od dnia **1 października 2006 r.** 5 przedsiębiorców (Ochrona Środowiska Sp. z o.o., Sita Częstochowa Sp. z o.o., Remondis Sp. z o.o. oraz Wiesław S. i Elżbieta S. – Professional s.c. i Wiesław S. – Wywóz Nieczystości oraz Przewóz Ładunków) podwyższyło ceny za usługi wywozu odpadów komunalnych do tego samego poziomu w odniesieniu do najbardziej popularnych pojemników o pojemności 120 l, 240 l i 1100 l. Identyczna podwyżka została dokonana w dniu **1 listopada 2006 r.** przez Zbigniewa S. – Zakład Oczyszczania Miasta i Waldemara S. – Prywatny Zakład Oczyszczania Miasta.

Wszyscy ww. przedsiębiorcy podnieśli ceny do następującej wysokości:

- wywóz pojemnika 120 l: **12,00 PLN**;
- wywóz pojemnika 240 l: **17,00 PLN**, a w przypadku SITA Częstochowa – **18,00 PLN**;
- wywóz pojemnika 1100 l: **40,00 PLN**.

Ponadto SITA Częstochowa Sp. z o.o. i Remondis Sp. z o.o. w dniu 1 października 2006 r. podniosły do tej samej wysokości (**35,00 PLN**) ceny za wywóz odpadów komunalnych z pojemników o pojemności 770 l.

Z kolei Waldemar S. oraz Wiesław S. i Elżbieta S. podwyższyli ceny za odbieranie odpadów komunalnych z pojemników KP-7 do **300,00 PLN**. W przypadku Waldemara S. podwyżka ta weszła w życie 1 listopada 2006 r., natomiast w przypadku Wiesława i Elżbiety S. – 1 października 2006r.

Decyzje o podwyższeniu cen podjęte zostały przez przedsiębiorców w sierpniu i wrześniu 2006 roku.

Uczestnicy postępowania przedstawili następujące wyjaśnienia odnośnie sposobu ogłoszenia informacji o podwyższeniu cen i sposobu powiadomienia o tym fakcie klientów.

Ochrona Środowiska Sp. z o.o. wyjaśniła, iż jej klienci zostali uprzedzeni o podwyżce cen „pismem – ulotką” dostarczoną z miesięcznym wyprzedzeniem przez pracowników Spółki (przy okazji wywozu odpadów), a także pocztą razem z fakturą (dowód: karta nr 180).

SITA Częstochowa Sp. z o.o. wskazała, iż forma poinformowania odbiorców o zmianie cen uzależniona była od formy prawnej odbiorców usług. Odbiorcy instytucjonalni poinformowani zostali poprzez rozsyłane aneksy pisemne do umów mówiące o zmianie ceny i terminie jej wprowadzenia. Odbiorcy indywidualni poinformowani zostali natomiast o wprowadzeniu nowych cen za pośrednictwem brygad wywozowych w terminie ich obsługi oraz informacji pisemnych dostarczonych bezpośrednio w formie ulotek do klientów. Jednocześnie z wyjaśnień Spółki wynika, iż na dzień 16.10.2006r. informacja o podwyżce cen od dnia 01.10.2006r. nie została jeszcze przekazana wszystkim odbiorcom indywidualnym (dowód: karta nr 202).

W uzupełnieniu powyższych informacji SITA Częstochowa przedstawiła kserokopie pięciu przykładowych aneksów w sprawie zmiany cen, które datowane są na dzień 24 września 2006 r. (dowód: karty nr 656-660). Spółka wskazała także, iż do odbiorców indywidualnych skierowane zostały ulotki informujące o zasadach zmiany cen oraz ich wysokościach w formie naklejek samoprzylepnych przekazywanych bezpośrednio klientom lub naklejanych na pojemnikach (dowód karty nr 620-621). Wydrukowano i przekazano do klientów łącznie około [...] druków informacyjnych. Dodatkowe informacje w pełni wyczerpujące temat przekazywane były bezpośrednio przez brygady wywozowe, jak również pracowników biura obsługi klienta (dowód: karta nr 617).

Remondis Sp. z o.o. wskazało, że klienci indywidualni zostali poinformowani o zmianie cen od dnia 1 października 2006 r. poprzez dostarczenie nowego cennika przez pracowników Oddziału Spółki w Częstochowie. Klienci prowadzący działalność gospodarczą zostali natomiast poinformowani o podwyżce listownie (informacja o zmianie cen została wysłana wraz z fakturami

za poprzedni miesiąc) (dowód: karta nr 296). W załączeniu do powyższych wyjaśnień przedsiębiorca przedstawił również wzór pisma informującego o zmianie cen (dowód: karta 318).

Zbigniew S. prowadzący działalność gospodarczą jako Zakład Oczyszczania Miasta w Konopiskach wyjaśnił, iż o zamiarze wprowadzenia nowego cennika opłat za usługi wywozu odpadów komunalnych z terenu miasta Częstochowy odbiorcy zostali poinformowani w formie aneksów do umów zawartych z odbiorcami usług (dowód: karta nr 327). Przedsiębiorca przedstawił dwa przykładowe aneksy w sprawie zmiany cen od dnia 1 listopada 2006 r. (dowód: karty nr 337, 338).

Waldemar S. prowadzący działalność gospodarczą jako Prywatny Zakład Oczyszczania Miasta w Konopiskach wskazał, iż o zamiarze wprowadzenia nowego cennika opłat za usługi wywozu odpadów komunalnych z terenu miasta Częstochowy jego odbiorcy zostali poinformowani w formie aneksów do zawartych umów, które doręczono do nich za pośrednictwem poczty na 30 dni przed planowaną zmianą cen (dowód: karta nr 343). Przedsiębiorca przedstawił dwa przykładowe aneksy dotyczące zmiany cen datowane na dzień 02.10.2006r. (dowód: karta nr 359).

Wiesław S. i Elżbieta S. prowadzący działalność gospodarczą jako Firma „Professional” s.c. Wywóz Nieczystości Stałych i Płynnych w Rąbieniu wskazali, iż odbiorcy z terenu miasta Częstochowy o fakcie wprowadzenia z dniem 1 października 2006 r. nowego cennika usług i wynikłej stąd zmianie cen zostali powiadomieni – w zależności o treści i rodzaju podpisanej umowy – albo poprzez przesłanie aneksu albo poprzez przesłanie pisemnej informacji. Ponadto na pojemniki znajdujące się na posesjach zlecniodawców naklejane były informacje o zmianie cen (dowód: karta nr 364). Przedsiębiorcy przedstawili aneksy i informacje przesłane odbiorcom z terenu Częstochowy informujące o zmianie cen (dowód: karty nr 386, 399-405, 406-407, 414, 423, 431, 432, 437, 439, 443, 444, 448, 450, 452, 453, 457). Są one datowane na dzień 01.09.2006r. i podpisane jednostronnie przez przedstawiciela przedsiębiorców. Przedłożona została także informacja o zmianie cen w formie naklejki samoprzylepnej, która również datowana jest na dzień 01.09.2006r. (dowód: karta nr 457a).

Wiesław S. prowadzący działalność gospodarczą jako Wywóz Nieczystości oraz Przewóz Ładunków w Częstochowie podał, iż odbiorcy z terenu gminy Częstochowa o fakcie wprowadzenia z dniem 1 października 2006 r. nowego cennika opłat za usługi wywozu odpadów komunalnych zostali powiadomieni – w zależności od treści i rodzaju podpisanej umowy – albo poprzez przesłanie aneksu, albo poprzez przesłanie pisemnej informacji. Na pojemniki znajdujące się na posesjach zlecniodawców naklejane były również informacje o zmianie cen (dowód: karta nr 464). Przedsiębiorca przedstawił przykładowe aneksy do umów i informacje o podwyżce, które datowane są na dzień 01.09.2006r. i które są jednostronnie podpisane przez przedstawiciela przedsiębiorcy (dowód: karty nr 515-519, 521, 525, 526, 529, 533-536, 538, 539, 541-545, 548, 550, 553, 554, 555, 557, 560, 562, 564, 566, 567, 570, 571, 574, 575, 577), a także naklejkę samoprzylepną informującą o wprowadzeniu z dniem 01.10.2006r. nowych cen za wywóz odpadów, która datowana jest na dzień 01.09.2006r. (dowód: karta nr 577a).

W toku postępowania poszczególni przedsiębiorcy przedstawili wyjaśnienia odnośnie przyczyn podwyższenia cen.

Ochrona Środowiska Sp. z o.o. wskazała, że podniesienie cen za odbieranie odpadów komunalnych od właścicieli nieruchomości na terenie Gminy Częstochowa od dnia 1 października 2006 r. związane było z nowymi obowiązkami wynikającymi z ustawy o utrzymaniu porządku i czystości w gminach, które przełożyły się na wzrost kosztów prowadzonej działalności. Spółka poinformowała również, iż podwyżka cen wynikała z konieczności składania do *każdego Urzędu Gminy i Miasta* wniosków o wydanie nowych zezwoleń i koncesji na wywóz nieczystości komunalnych. Ponadto przedsiębiorca wyjaśnił, że *w związku ze zbliżającym się okresem jesienno – zimowym znacznie wzrasta waga pojemników, z uwagi na to, iż większość klientów w znacznej*

ilości wysypuje popiół, co wiąże się równoznacznie z większą opłatą na wysypisku (dowód: karta nr 180).

W uzupełnieniu powyższych wyjaśnień Ochrona Środowiska Sp. z o.o. wskazała, że w dniu 21 września 2006 r. weszło w życie zarządzenie Wójta Gminy Kamienica Polska w sprawie ustalenia wymagań, jakie powinien spełnić przedsiębiorca ubiegający się o wydanie zezwolenia na świadczenie usług w zakresie odbierania odpadów komunalnych od właścicieli nieruchomości oraz opróżniania zbiorników bezodpływowych i transportu nieczystości ciekłych na terenie Gminy Kamienica Polska. Nałożyło ono nowe dodatkowe obowiązki na przedsiębiorców świadczących usługi wywozu nieczystości stałych np. codzienne mycie i dezynfekowanie pojazdów, zakup worków do segregowania odpadów, odbieranie odpadów wielkogabarytowych oraz zużytych lodówek i pralek, ponoszenie dodatkowych kosztów wyposażenia biurowego. Przedsiębiorca wskazał, iż jakkolwiek nie wszystkie zwiększenia kosztów miały swoje odzwierciedlenie w nowo poniesionych wydatkach (np. w zakupach), to nie zmienia to faktu, że nowe obowiązki pociągnęły za sobą dodatkowe koszty (dowód: karta nr 878). Przedsiębiorca nie wyjaśnił, w jaki sposób nowe wymagania określone w Zarządzeniu Wójta Gminy Kamienica Polska przełożyły się na podwyższenie cen za wywóz odpadów komunalnych na terenie Gminy Częstochowa (dowód: karty nr 898, 899).

SITA Częstochowa Sp. z o.o. podniosła, że podstawą wprowadzenia od dnia 1 października 2006 r. nowych cen, są dwie grupy zagadnień: warunki ekonomiczne, w jakich funkcjonuje Spółka oraz nowe obowiązki wynikające z ustawy o odpadach. Przedsiębiorca wskazał, że do podwyższenia cen doprowadziły spadek rentowności i wzrost kosztów bezpośrednich prowadzonej działalności (wzrost ceny oleju napędowego, wzrost ilości odpadów gromadzonych przez odbiorców usług). Podniósł również, iż ustawa o odpadach wskazuje na konieczność wykonywania nowych zadań w postaci selektywnej zbiórki odpadów, selektywnej zbiórki odpadów AGD oraz konieczność przygotowań do odbioru biomasy (dowód: karta nr 203). Ponadto wskazał, że *większość obowiązków dodatkowo scedowanych ustawą na przewoźnika została wprowadzona w październiku 2006 r. Obowiązki te są i będą w dalszej konsekwencji kosztotwórcze, a co za tym idzie muszą znaleźć odbicie w strukturze cenowej* (dowód: karta nr 201).

SITA Częstochowa wyjaśniła, że *Przyczyny podjęcia decyzji o podwyżce cen mają charakter czysto ekonomiczny pozwalający na osiągnięcie przez Spółkę minimalnego poziomu rentowności (...). Podwyżki cen wynikają z faktu konieczności realizacji zadań określonych ustawą z dn. 29 lipca 2005 r. o zmianie ustawy o odpadach oraz niektórych innych ustaw. Ustawa ta nakłada na firmy wywozowe obowiązek dodatkowych zadań w zakresie selektywnej zbiórki odpadów, odbioru i utylizacji odpadów AGD, wdrożenia procesu oddzielania biomasy ze strumienia odpadów komunalnych zgodnie z założeniami ustawowymi. Procesy te wymagają zwiększonych nakładów finansowych i jednocześnie zwiększonych kosztów bezpośrednich służących obsłudze klientów (przykładowo dodatkowych kursów pojazdów do odbioru wysegregowanych surowców wtórnych)* (karty nr 203-204).

SITA Częstochowa podniosła, że *Podstawowym aktem zmieniającym zakres obowiązków w dziedzinie gospodarowania odpadami jest ustawa z dnia 29 lipca 2005 r. o zmianie ustawy o odpadach oraz niektórych innych ustaw (...). W ustawie tej wprowadzono nowe obowiązki dla podmiotu prowadzącego działalność w zakresie odbierania odpadów komunalnych, selektywnego odbierania odpadów oraz ograniczenia ilości odpadów ulegających biodegradacji. Zmiany w ustawie o utrzymaniu porządku i czystości w gminach z dnia 13 września 1996 r. (Dz.U. z 2005 r. Nr 236, poz. 2008) wprowadziły obowiązek odbioru wszystkich selektywnie zbieranych rodzajów odpadów komunalnych, w tym powstających w gospodarstwach domowych odpadów wielkogabarytowych: zużytego sprzętu elektrycznego i elektronicznego oraz odpadów z remontów. Wymogi te powodują, że przedsiębiorcy są zobowiązani do zorganizowania całego programu selektywnej zbiórki odpadów, zapewnienie odpowiednich środków transportu oraz pojemników lub worków do gromadzenia tychże odpadów.* Spółka podniosła także, że ustawa z dnia 29 lipca 2005

r. o zużytych sprzęcie elektrycznym i elektronicznym (Dz.U. Nr 180, poz. 1495) w art. 37-40 nałożyła na przewoźników obowiązki w zakresie organizacji zbiórki tych odpadów, ewidencji i utylizacji. Ponadto, jak wskazał przedsiębiorca, w dopełnieniu ustawowych obowiązków Rada Miasta Częstochowy w dniu 22 maja 2006 r. swoją uchwałą Nr 956/LX/2006 przyjęła regulamin utrzymania czystości i porządku dla Miasta Częstochowy, który dodatkowo określił zadania dla przedsiębiorstw przewozowych w tym między innymi wymogi dotyczące kolorystyki pojemników, ich pojemności i częstotliwości ich opróżniania. SITA Częstochowa podniosła także, że Zarządzenie Prezydenta Miasta Częstochowy Nr 2944/06 z dnia 14 kwietnia 2006 r. przedstawiło nowe wymagania, jakie powinien spełniać przedsiębiorca ubiegający się o zezwolenie na świadczenie usług w zakresie odbierania odpadów komunalnych od właścicieli nieruchomości oraz opróżniania zbiorników bezodpływowych i transportu nieczystości. Przykładowo zarządzenie to obliguje przedsiębiorców do posiadania myjni pojazdów i pojemników (dowód: karty nr 615-616).

Przedsiębiorca wskazał także, że dla zrealizowania tych wymagań oprócz działań organizacyjnych konieczne było dokonanie zakupów inwestycyjnych. SITA Częstochowa poinformowała, że zakupiła pojemniki na łączną kwotę [...] PLN. Ponadto zakupione zostały (dowód: karta nr 617):

- specjalistyczny samochód do odbioru biomasy o wartości [...] PLN;
- [...] samochody – śmieciarki o wartości [...] PLN – konieczne do odbioru odpadów suchych w zmodyfikowanym systemie;
- samochód dostosowany do odbioru odpadów niebezpiecznych za kwotę [...] PLN;
- urządzenie myjące z ciepłą wodą do pojemników typu KARCHER o wartości [...] PLN;
- komputer do obsługi wymaganych programów rejestrujących za kwotę [...] PLN.

W planach inwestycyjnych na 2007 rok Spółka planuje również zakup pojemników o wartości około [...] PLN, w tym do selektywnej zbiórki odpadów opakowaniowych wartość ta wyniesie blisko [...] PLN (dowód: karta nr 617).

Remondis Sp. z o.o. poinformowało, że *Bezpośrednią przyczyną zmiany cennika usług odbioru odpadów komunalnych (...) jest zmiana stawek za składowanie odpadów komunalnych zapowiedziana na spotkaniu w dniu 19.04.2006r. (...) W spotkaniu uczestniczyli przedstawiciele władz miasta, władze przedsiębiorstwa zarządzającego składowiskiem, a także przedstawiciele innych przedsiębiorstw świadczących usługi odbioru odpadów komunalnych. Zmiana stawek nastąpi prawdopodobnie już od 1 stycznia 2007r. Z tym dniem znikną również prawdopodobnie wszelkie rabaty związane ze składowaniem większej ilości odpadów komunalnych. Należy podkreślić, iż oprócz wzrostu cen na składowanie odpadów, w ostatnim czasie znacznie wzrosły koszty pracy. Powszechną praktyką firm odbierających odpady było również przeciążanie samochodów celem redukcji kosztów. W związku z czynnościami kontrolnymi podjętymi przez władze miasta i inspekcję transportu drogowego, przedsiębiorcy korzystają obecnie z większej ilości pojazdów (większej częstotliwości ruchu) celem odbioru tej samej masy odpadów, co poprzednio* (dowód: karta nr 296).

Remondis wskazało, że na wzrost cen miały ponadto wpływ następujące czynniki (dowód: karta nr 584):

- a. większa częstotliwość ruchu pojazdów celem odbioru tej samej masy odpadów, co poprzednio w związku z czynnościami kontrolnymi podjętymi przez władza miasta i inspekcję transportu drogowego (unikanie przeciążenia pojazdów);
- b. związany z powyższym, wzrost kosztów paliwa o około 25%;
- c. planowane inwestycje w środki trwałe:
 - zakup nowego samochodu śmieciarki (wymiana trzynastoletniego pojazdu);
 - zakup nowego samochodu do odbioru worków recyklingowych;
 - przygotowanie inwestycji – linia do odsiewania popiołu;
 - zakup [...] sztuk pojemników do recyklingu.

Spółka wyjaśniła także, że zmiana cen świadczonych usług odbierania odpadów komunalnych planowana była od dłuższego czasu. Zbliżające się nieuchronnie podwyżki opłat za składowanie odpadów zmusiły zarząd Remondis do szczegółowej analizy kosztów, również pod kątem inwestycji przewidzianych na 2007r. Rentowność usług Remondis była bardzo niska wskutek silnej konkurencji na rynku odbioru odpadów komunalnych w Częstochowie. Utrzymanie się na rynku powodowało konieczność obniżki cen, które skutkowały bardzo słabymi wynikami finansowymi oddziału Spółki w Częstochowie. Dalsze podtrzymywanie tak niskich cen mogłoby spowodować decyzję zarządu Spółki o zaprzestaniu działalności na terenie miasta Częstochowa (dowód: karta nr 584).

Ponadto Spółka wskazała, że zmiany ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach, które weszły w życie w dniu 26 sierpnia 2006 r. oraz w dniu 1 października 2006 r., a także uchwalony przez Radę Miasta Częstochowa Regulamin utrzymania czystości i porządku zmusił spółkę do zainwestowania znacznych środków finansowych w dodatkowe środki trwałe w celu przystosowania działalności do obowiązków wynikających z realizacji programu selektywnej zbiórki odpadów. Przedsiębiorcy odbierający odpady zobowiązani są bowiem do zapewnienia właścicielom nieruchomości wszelkich pojemników, kontenerów lub worków do selektywnej zbiórki odpadów. Remondis podniosło również, że przygotowywanie inwestycji – linii do odsiewania popiołu ma służyć ograniczeniu w przyszłości masy odpadów ulegających biodegradacji kierowanych na składowiska, do czego każdy przedsiębiorca odbierający odpady jest zobowiązany na podstawie art. 8 ust. 2 ustawy o utrzymaniu porządku i czystości w gminach (dowód: karta nr 584).

W toku postępowania Remondis przedstawił również wzór pisma kierowanego do odbiorców usług, informującego o zmianie cen za odbiór odpadów komunalnych. W jego treści wskazano, że na podwyżkę cen od dnia 01.10.2006r. wpłynął „drastyczny, niezależny od Spółki wzrost kosztów usług spowodowany kosztownymi dla niej zmianami w ustawie o utrzymaniu porządku i czystości w gminach, rosnącymi na przestrzeni ostatnich 3 lat cenami paliw, olei silnikowych, energii, części zamiennych, pojemników na odpady” (dowód: karta nr 610).

Zbigniew S. prowadzący działalność gospodarczą jako **Zakład Oczyszczania Miasta** podniósł, że *na decyzję o zmianie cen wpłynęły informacje Zarządu Częstochowskiego Przedsiębiorstwa Komunalnego Sp. z o.o. w Sobuczynie o likwidacji rabatów na składowanie odpadów z dniem 1 stycznia 2007 r. Informacji tych udzielono na spotkaniu w obecności V-ce Prezydenta Miasta Częstochowy P. Bogumiła S. Zgodnie z otrzymaną informacją cena składowania 1 tony odsiewów po segregacji frakcji ciężkiej będzie wynosić około 100,00 PLN (...). Cena składowania odpadów komunalnych będzie wynosić 50,00 zł za 1 tonę brutto plus opłata za korzystanie ze środowiska w wysokości 15,39 zł od każdej tony* (dowód: karta nr 326).

Zbigniew S. wyjaśnił również, iż na podwyższenie cen wpływ miały następujące składniki cenotwórcze, które należało uwzględnić w kalkulacji cen za wywóz odpadów komunalnych (dowód: karta nr 327):

- koszty selektywnej zbiórki odpadów;
- wynagrodzenia [...] pracowników do zbiórki odpadów;
- koszty utrzymania dodatkowego samochodu do zbiórki odpadów;
- koszty zakupu pojemników do odpadów ulegających biodegradacji;
- koszty zakupu pojemników do selektywnej zbiórki odpadów;
- koszty zakupu worków;
- koszty sortowania odpadów w celu ograniczenia ich masy;
- wzrost wynagrodzeń od 1 stycznia 2007 r.;
- wzrost akcyzy od 1 stycznia 2007 r.

Przedsiębiorca wskazał również, że podstawą do wprowadzenia od dnia 1 listopada 2006 r. nowego cennika były (dowód: karta nr 327):

- zmiany w regulaminie utrzymania czystości i porządku dla Miasta Częstochowy wprowadzone po wejściu w życie ustawy z dnia 29 lipca 2005 r. o zmianie ustawy o odpadach i niektórych innych ustaw i automatycznie nowe obowiązki dla firm wykonujących obowiązki w zakresie odbioru odpadów;
- obowiązkowe składowanie odpadów z terenu Częstochowy na składowisku Częstochowskiego Przedsiębiorstwa Komunalnego Sp. z o.o. w Sobuczynie;
- ograniczenie odpadów ulegających biodegradacji;
- obowiązkowa nieodpłatna dla gospodarstw domowych selektywna zbiórka odpadów (worki na odpady);
- uchwała nr 957/LIX/2006 Rady Miasta Częstochowy w sprawie wyznaczenia górnych stawek opłat ponoszonych przez właścicieli nieruchomości za odbiór odpadów;
- wymagania dla pojazdów określone w załączniku nr 2 do Zarządzenia Nr 2944/06 Prezydenta Miasta Częstochowy z dnia 14 kwietnia 2006r.;
- wymagania dotyczące nieprzeciążania samochodów do transportu odpadów;
- przewidywany wzrost akcyzy na olej napędowy od 1 stycznia 2007 r.

Przedsiębiorca dodał, że zmiany w przepisach prawa zobowiązały go do prowadzenia selektywnej zbiórki odpadów, co spowodowało powstanie dodatkowych kosztów wynikających z: zakupu worków do selektywnej zbiórki odpadów, zakupu pojemników na plastik, makulaturę, szkło do selektywnej zbiórki odpadów, zakupu pojemników na odpady ulegające biodegradacji, kosztów eksploatacji dodatkowego samochodu, kosztów obsługi administracyjnej (ewidencja odpadów, ewidencja umów, sprawozdania do poszczególnych gmin z ilości zawartych umów w skali miesiąca, sprawozdania do GUS w zakresie gospodarki odpadami) (dowód: karta nr 672).

Zbigniew S. poinformował, że w związku z obowiązkiem ograniczenia odpadów ulegających biodegradacji firma zmuszona jest do zakupu pojemników na tego typu odpady, co będzie wymagało znacznych nakładów finansowych. Wskazano, że dotychczasowe zyski są przeznaczane na zakup sprzętu i wyposażenia w celu przystosowania przedsiębiorstwa do nowych warunków działania wynikających ze zmian systemu gospodarki odpadami. Przedsiębiorca wskazał, że nie założono wystarczającego okresu przejściowego, w którym firmy mogłyby przystosować się do zmian (dowód: karta nr 672).

Przedsiębiorca wyjaśnił ponadto, że stawiane są również wymagania w kierunku nieprzeciążania pojazdów. Obecnie niektóre samochody nie posiadają urządzeń wagowych, w związku z czym kierowcy nie są w stanie stwierdzić masy załadunku. W obawie przed karami zwiększa się częstotliwość wjazdu na składowisko odpadów, co również stanowi dodatkowe koszty (dowód: karta nr 672).

Waldemar S. prowadzący działalność gospodarczą jako **Prywatny Zakład Oczyszczania Miasta** wskazał, że podstawą do wprowadzenia (...) nowego, obowiązującego od dnia 1 listopada 2006 r. cennika usług wywozu odpadów komunalnych na terenie miasta Częstochowy są:

- a) zmiany w Regulaminie utrzymania czystości i porządku dla Miasta Częstochowy wprowadzone po wejściu w życie w dniu 29 lipca 2005 roku zmian do ustawy o odpadach (Dz.U. Nr 62, poz. 628 ze zm.) oraz związane z nimi nowe obowiązki dla przedsiębiorców wykonujących usługi w zakresie odbierania odpadów;
- b) wprowadzenie obowiązkowej nieodpłatnej dla gospodarstw domowych selektywnej zbiórki odpadów oraz ograniczenie ilości odpadów ulegających biodegradacji, które mogą być kierowane do składowania;
- c) wprowadzenie Uchwały Rady Miasta Częstochowy 957/LIX/2006 wyznaczającej górne stawki opłat ponoszonych przez właścicieli nieruchomości za odbieranie odpadów komunalnych z terenów ich nieruchomości;
- d) odrębne zbieranie odpadów wielkogabarytowych oraz gruzu i zużytego sprzętu elektrycznego i elektronicznego oraz ich transport do miejsc przeznaczonych do odzysku;
- e) zapowiadane zniesienie z dniem 1 stycznia 2007 r. upustów cenowych na składowisku odpadów w Młynku – Sobuczynie;

- f) do przewidywanego wzrostu cen w kalkulowano również wzrost podatku akcyzowego na olej napędowy oraz wzrost cen pozostałych składników cenotwórczych od stycznia 2007 r. Przedsiębiorca wyjaśnił, że uwzględniając ww. składniki w cenniku obowiązującym od 1 listopada 2006 r. chce uniknąć wprowadzania ponownej podwyżki cen z początkiem 2007 r. (dowód: karta nr 343).

Ponadto w Zarządzeniu Nr 6/2006 z dnia 21 sierpnia 2006 r. w sprawie wprowadzenia przez ww. przedsiębiorcę od dnia 1 listopada 2006 r. nowego cennika opłat za wywóz odpadów zamieszczone jest następujące uzasadnienie podwyższenia cen:

W związku ze spotkaniem roboczym zainicjowanym przez Wiceprezydenta Miasta Częstochowy pana [...], które odbyło się w siedzibie firmy „REMONDIS” na terenie miasta Częstochowy 19 kwietnia tego roku, na którym zapowiedziano zniesienie upustów cenowych na składowisku w Młynku – Sobuczynie z dniem 1 stycznia 2007 r. oraz wejściem w życie nowego regulaminu utrzymania czystości i porządku dla miasta Częstochowy i nowego planu gospodarki odpadami (Uchwała 956/LIX/2006 oraz 957/LIX/2006 Rady Miasta Częstochowy z dnia 22 maja 2006 r.), z dniem 1 listopada 2006 r. zarządzam wprowadzenie nowego cennika opłat. (...) Do wyznaczenia cen na podanym poziomie w kalkulowano wzrost podatku akcyzowego na olej napędowy oraz wzrost cen pozostałych składników cenotwórczych od stycznia 2007 r., aby uniknąć ponownej podwyżki cen z początkiem roku 2007 (dowód: karta nr 355).

Waldemar S. poinformował także, że dodatkowe koszty, jakie zmuszony był ponieść w związku ze zmianą przepisów to (dowód: karta nr 729):

- a. zakup [...] samochodów specjalnych z przeznaczeniem do obsługi selektywnej zbiórki odpadów;
- b. koszty eksploatacji i utrzymania dodatkowych pojazdów;
- c. koszty płac związanych z zatrudnieniem [...] pracowników stanowiących obsadę samochodów przeznaczonych do selektywnej zbiórki;
- d. koszty zakupu worków na wyselekcjonowane odpady na wszystkie obsługiwane posesje;
- e. koszty płac i zatrudnienia dodatkowego pracownika biurowego w celu prowadzenia ewidencji odpadów, sporządzania sprawozdań wymaganych przepisami prawa, opracowania grafików, dokonania zmian w obecnie obowiązujących umowach;
- f. koszty związane z ponownym składaniem wniosków zezwalających na prowadzenie działalności w zakresie wywozu odpadów komunalnych (opłaty skarbowe);
- g. koszty informatyczne w związku z elektronicznym przesyłem danych do urzędów gmin;
- h. koszty uruchomienia sortowni odpadów w związku z dążeniem do ograniczenia ich masy: opłaty za dzierżawę budynku sortowni, koszty pracownicze, koszty pracy maszyn i urządzeń, koszty transportu do firm zewnętrznych.

Przedsiębiorca poinformował dodatkowo, że w związku z obowiązkiem ograniczenia odpadów ulegających biodegradacji zmuszony jest do zakupu pojemników na tego typu odpady, co będzie wymagało znacznych nakładów finansowych. Dotychczasowe zyski przeznaczone są na zakup sprzętu i wyposażenia w celu przystosowania się do nowych warunków działania wynikających ze zmian systemu gospodarki odpadami (dowód: karta nr 729).

Wiesław S. i Elżbieta S. prowadzący wspólnie działalność gospodarczą jako **Wywóz nieczystości stałych i płynnych** podnieśli, że decyzja o wprowadzeniu na terenie miasta Częstochowa nowego cennika usług wywozu odpadów komunalnych z dniem 1 października 2006 r. *zapadła po przeanalizowaniu kosztów własnych oraz wymagań, jakie miasto Częstochowa postawiło przedsiębiorcom zajmującym się gospodarką komunalną w nowych przepisach prawa miejscowego (regulaminie, uchwale o górnych stawkach opłat, planie gospodarki odpadami).* Przedsiębiorcy wskazali także, że *Dotychczasowa działalność polegająca na bezpłatnym lub częściowo odpłatnym zbieraniu odpadów segregowanych była deficytowa. Powodował to w szczególności brak rozwiązań systemowych umożliwiających redystrybucję zebranych i posegregowanych odpadów komunalnych (szkło, plastik, butelki typu PET, stłuczka szklana, makulatura, papier), trudności ze zbytem pozyskanych odpadów, powtórne sortowanie (często*

zdarza się tak, że w pojemnikach przeznaczonych na konkretny odpad znajdują się odpady zmieszane), niska opłacalność sprzedaży pozyskanych surowców, wielokrotniony nakład pracy sprzętu transportowego (kilkakrotny objazd rejonu w celu zebrania jednego asortymentu), duże odległości transportowania posegregowanych odpadów. Ww. przedsiębiorcy wyjaśnili również, że (...) wprowadzone zostały nowe obowiązki dla przedsiębiorców, na których to ustawodawca przerzucił cały ciężar faktycznego zorganizowania systemu zbiórki odpadów od właścicieli nieruchomości (wymóg segregacji u źródła – na posesji posiadacza odpadów), który wiąże się z kosztownymi inwestycjami i zamrażaniem środków w postaci zakupu dodatkowych specjalistycznych pojemników, dodatkowych pojemników na odpady, pojemników na odpady ulegające biodegradacji, worki lub inne elastyczne pojemniki (dowód: karta nr 363). Wiesław i Elżbieta S. podnieśli, iż *Ponadto zmienia się polityka cenowa na wysypisku w Sobuczynie prowadzonym przez Częstochowskie Przedsiębiorstwo Komunalne Sp. z o.o. z siedzibą w Sobuczynie. Upusty uzależnione od ilości wywożonych odpadów mają zostać zniesione od początku nowego roku – zostali o tym poinformowani właściciele firm wywozowych. Dotychczas Przedsiębiorcy posiadali upust 50% od każdej tony składanych odpadów. Od nowego roku ma nastąpić podwyżka 100% wywożonych odpadów* (dowód: karty nr 363-364).

Przedsiębiorcy poinformowali również, iż przy wprowadzeniu nowych opłat uwzględniono zarówno kalkulację kosztów własnych, jak i koszty związane z wysokością opłat przewidzianych prawem miejscowym w gminie Częstochowa, w tym zwłaszcza (dowód: karta nr 362):

- Uchwałę Rady Miasta Częstochowa Nr 957/LIX/2006 z dnia 22 maja 2006 r. w sprawie górnych stawek opłat ponoszonych przez właścicieli nieruchomości za pozbywanie się zebranych na terenie nieruchomości odpadów komunalnych i nieczystości ciekłych oraz określenia innych sposobów udokumentowania ww. obowiązków;
- Zarządzenie Nr 2944/06 Prezydenta Miasta Częstochowy z dnia 14 kwietnia 2006 r. w sprawie ustalenia wymagań, jakie powinien spełniać przedsiębiorca ubiegający się o zezwolenie na świadczenie usług w zakresie odbierania odpadów komunalnych od właścicieli nieruchomości;
- Uchwałę Rady Miasta Częstochowy Nr 956/LIX/2006 z dnia 22 maja 2006 r. w sprawie regulaminu utrzymania czystości i porządku dla Miasta Częstochowy;
- Uchwałę Rady Miasta Częstochowy Nr 667/XLV/2005 z dnia 23 maja 2005 r. w sprawie Miejskiego Programu Rewitalizacji dla Częstochowy;
- Uchwałę Rady Miasta Częstochowy Nr 313/XXVIII/2004 z dnia 15 marca 2004r. w sprawie Planu Gospodarki Odpadami dla Miasta Częstochowy na lata 2004-2015.

Uzasadniając dokonanie podwyższenia cen Wiesław i Elżbieta S. podnieśli również, iż zarówno Miasto Częstochowa, jak i zarządzający wysypiskiem *chcą wymusić na przedsiębiorcach błyskawiczną transformację z dotychczasowego systemu zbiórki odpadów zmieszanych na system selektywnego zbierania odpadów. Brak jednak w tym co najmniej dwóch elementów: okresu ochronnego na wdrożenie takiego systemu, przystosowanie już funkcjonujących przedsiębiorstw do nowych warunków i zmianę mentalności posiadaczy odpadów oraz refundacji kosztów takiej transformacji. O tych rzeczach (środki finansowe, pomoc logistyczna i medialna kampania dla społeczeństwa /.../) brak jakiegokolwiek wzmianki w przyjętych dokumentach prawnych, jakie już obowiązują. Wszystkie zaś koszty z powyższym związane musieli wziąć na swoje barki przedsiębiorcy, co bezpośrednio przełożyło się na koszty wywozu odpadów i na właścicieli nieruchomości (...)* (dowód: karta nr 364).

Wiesław i Elżbieta S. podnieśli, że w związku z nowymi obowiązkami zakupione zostały nowe pojemniki, kontenery i samochody. Ponadto na wzrost cen miała wpływ zmiana kosztu następujących czynników: paliwa i olejów, amortyzacji, remontów i części, ubezpieczeń, wysypiska, remontów pojemników, amortyzacji pojemników, wynagrodzeń, transportu (ogumienie, części zamienne), utrzymania bazy, podatków i opłat, kosztów pośrednich. Przedsiębiorcy wskazali ponadto, że informacje o zmianach i nowych obowiązkach wymusiły na nich konieczność doinwestowania środków trwałych. W związku z tym zakupione zostało [...]

specjalistycznych pojazdów oraz: [...] sztuki pojemników o pojemności 1100 l, [...] sztuk pojemników 120 l, [...] sztuki pojemników 240 l i kontener KP-7 (dowód: karta nr 783).

Identyczne wyjaśnienia odnośnie podwyższenia cen od dnia 1 października 2006 r. przedstawił również **Wiesław S.** prowadzący działalność gospodarczą jako **Wywóz Nieczystości i Przewóz Ładunków** (karty nr 462-464). Wskazał on, że w z uwagi na nowe obowiązki wynikające z przepisów prawa zakupił pojemniki o pojemności 1100 l, 120 l i 240 l (ok. [...] sztuk) oraz [...] sztuk kontenerów KP-7 (dowód: karta nr 831).

Jak wynika z powyższego na wzrost cen dokonany przez poszczególnych przedsiębiorców w październiku i listopadzie 2006 wpływ miały przede wszystkim następujące czynniki:

- wzrost kosztów bezpośrednich prowadzonej działalności;
- obowiązek prowadzenia selektywnej zbiórki odpadów oraz ograniczania ilości odpadów ulegających biodegradacji kierowanych do składowania (w związku z tym przedsiębiorcy dokonali lub zamierzali dokonać dodatkowych zakupów);
- przewidywany wzrost kosztów składowania odpadów na składowisku w Sobuczynie.

Ponieważ w swoich wyjaśnieniach przedsiębiorcy wskazywali, że główną przyczyną podwyższenia cen były zmiany w przepisach prawa i wynikające z nich nowe obowiązki dla przedsiębiorców prowadzących działalność w zakresie odbierania odpadów komunalnych, poniżej przedstawione zostaną zmiany prawne, o jakich mowa powyżej wynikające z ustawy o odpadach, ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach oraz aktów prawa miejscowego obowiązujących w gminie Częstochowa.

W dniu 22 maja 2006 r. Rada Miasta Częstochowy podjęła Uchwałę w sprawie nowego Regulaminu utrzymania porządku i czystości dla miasta Częstochowy (dowód: karty nr 169-173). Dokument ten został opublikowany w Dzienniku Urzędowym Województwa Śląskiego Nr 78 z dnia 10.07.2006r. i wszedł w życie w dniu 10.09.2006r., za wyjątkiem § 4 ust. 1 pkt 1) dotyczącego obowiązku prowadzenia selektywnej zbiórki odpadów z uwzględnieniem odpadów suchych i mokrych, który obowiązuje od 1 września 2007 r. (dowód: karta nr 167). Uchwalenie przez Radę Miasta nowego regulaminu wynikało z art. 10 ust. 1 Ustawy z dnia 29 lipca 2005 r. o zmianie ustawy o odpadach oraz o zmianie niektórych innych ustaw (Dz.U. Nr 175, poz. 1458).

Ww. regulamin określa między innymi wymagania w zakresie utrzymania czystości i porządku na terenie nieruchomości obejmujące prowadzenie we wskazanym w regulaminie zakresie selektywnej zbiórki odpadów komunalnych w tym powstających w gospodarstwach domowych odpadów niebezpiecznych, odpadów wielkogabarytowych i odpadów remontowych. § 4 ust. 1 Regulaminu (obowiązujący od 1 września 2007 r.) stanowi, że na terenie gminy Częstochowa wprowadza się selektywną zbiórkę odpadów komunalnych z uwzględnieniem odpadów:

- 1) suchych i mokrych;
- 2) opakowań z tworzyw sztucznych, z papieru, ze szkła, z drewna, z metalu;
- 3) wielkogabarytowych;
- 4) pochodzących z remontów;
- 5) niebezpiecznych;
- 6) sprzętu elektrycznego i elektronicznego.

§ 7 ust. 1 Regulaminu stanowi, że pojemniki do selektywnego gromadzenia odpadów opakowaniowych oraz sposób postępowania z odpadami opakowaniowymi powinien być zgodny z rozporządzeniem Ministra Gospodarki z dnia 25 października 2005 r. w sprawie szczegółowego sposobu postępowania z odpadami opakowaniowymi (Dz.U. Nr 319, poz. 1857). Zgodnie z § 7 ust. 2 Regulaminu do selektywnego gromadzenia pozostałych odpadów wprowadza się jednolitą kolorystykę pojemników oznaczonych napisem: odpady ulegające biodegradacji „odpady mokre”

- w kolorze czarnym lub brązowym i „odpady suche” – pozostałe kolory. W Regulaminie, w § 7 ust. 3 wskazano także, że dopuszcza się stosowanie worków foliowych jako uzupełniającą formę gromadzenia odpadów. Dotyczy to miejsc, w których ze względów technicznych występują trudności w lokalizacji stałego pojemnika, w tym na terenie zabudowy jednorodzinnej do selektywnej zbiórki odpadów dopuszcza się worki wykonane z folii PE opisane i dostarczane przez odbierających odpady. Ponadto w § 9 Regulaminu określono maksymalny poziom odpadów ulegających biodegradacji dopuszczonych do składowania na składowisku odpadów. Zgodnie z § 15 regulaminu obowiązek selektywnej zbiórki odpadów w zakresie określonym w § 4 ust. 1 pkt 1) wprowadza się od 1 września 2007 roku (dotyczy to selektywnej zbiórki odpadów „mokrych” i „suchych”).

W dniu 14 kwietnia 2006 r. zostało wydane z kolei Zarządzenie Nr 2944/06 Prezydenta Miasta Częstochowy w sprawie ustalenia wymagań, jakie powinien spełniać przedsiębiorca ubiegający się o zezwolenie na świadczenie usług w zakresie odbierania odpadów komunalnych od właścicieli nieruchomości i opróżniania zbiorników bezodpływowych i transportu nieczystości ciekłych (karty nr 888-893).

Zgodnie z § 1 Zarządzenia Nr 2944/06 przedsiębiorca ubiegający się o zezwolenie na świadczenie usług w zakresie odbierania odpadów komunalnych od właścicieli nieruchomości obowiązany jest między innymi do udokumentowania posiadania odpowiedniego zaplecza technicznego:

- bazy transportowej lub miejsc garażowania pojazdów;
- pojazdów do zbierania i transportu odpadów spełniających wymagania określone w Załączniku Nr 2 do Zarządzenia;
- pojemników, kontenerów, worków umożliwiających gromadzenie odpadów na terenach nieruchomości, z których są odbierane odpady, w tym odpadów ulegających biodegradacji, odpadów opakowaniowych – spełniających wymogi określone w rozporządzeniu Ministra Gospodarki z dnia 25 października 2005 r. w sprawie szczegółowego sposobu postępowania z odpadami opakowaniowymi, odpadów niebezpiecznych, odpadów wielkogabarytowych itp.;
- myjni do mycia i dezynfekcji pojazdów lub umowy z podmiotem świadczącym takie usługi.

Podstawą do wprowadzenia nowego zarządzenia był art. 10 ust. 3 ustawy z dnia 29 lipca 2005 r. o zmianie ustawy o odpadach oraz o zmianie niektórych innych ustaw (Dz.U. Nr 175, poz. 1458). Powyższy przepis stanowił również, że przedsiębiorcy prowadzący działalność w zakresie odbioru odpadów komunalnych powinni wystąpić do gmin z wnioskiem o zmianę posiadanego zezwolenia w terminie 6 miesięcy od określenia przez prezydenta miasta i podania do publicznej wiadomości wymagań, jakie muszą spełniać przedsiębiorcy ubiegający się o zezwolenia. W Przypadku Gminy Częstochowa termin na wystąpienie z wnioskiem o udzielenie „nowego” zezwolenia upłynął w dniu 14 października 2006 r. W toku postępowania wyjaśniającego ustalono, że wszyscy przedsiębiorcy, o których mowa w niniejszym postanowieniu uzyskali nowe zezwolenia na prowadzenie działalności w zakresie wywozu odpadów komunalnych na terenie Częstochowy. W nowych zezwoleniach na wszystkich przedsiębiorców nałożony został obowiązek selektywnego odbierania odpadów komunalnych od właścicieli nieruchomości (dowód: karty nr 904-910, 925-944, 957-974, 980-983, 988-999).

Z powyższych dokumentów wynika zatem obowiązek dostosowania działalności przedsiębiorców zajmujących się wywozem odpadów w sposób umożliwiający prowadzenie na terenie gminy Częstochowa selektywnej zbiórki odpadów komunalnych. Ogólną podstawę prawną do wprowadzenia systemu selektywnego odbierania odpadów stanowi art. 10 ust. 1 i 2 ustawy o odpadach, zgodnie z którym *Odpady powinny być zbierane w sposób selektywny. Podmiot prowadzący działalność w zakresie odbierania odpadów komunalnych jest obowiązany do selektywnego odbierania odpadów komunalnych oraz ograniczania ilości odpadów ulegających biodegradacji kierowanych na składowiska.* Przepisy powyższe obowiązują od 13 października 2005 r. Ponadto ogólne założenia dotyczące selektywnej zbiórki odpadów zawarte są w Planie Gospodarki Odpadami dla Miasta Częstochowa na lata 2004-2015. Plan przewiduje, że m.in. ze

środków przedsiębiorców zrealizowane zostaną w latach 2005-2006 zadania w zakresie zakupu pojemników na zbiórkę selektywną surowców wtórnych; zakupu pojemników na zbiórkę odpadów suchych; zakupu worków na zbiórkę selektywną surowców wtórnych i odpadów suchych dla budownictwa jednorodzinnego; zakupu worków lub pojemników na zbiórkę odpadów niebezpiecznych ze strumienia odpadów komunalnych

W toku postępowania wyjaśniającego ustalono również, że w okresie poprzedzającym podwyższenie cen dochodziło do spotkań pomiędzy przedsiębiorcami prowadzącymi działalność w zakresie odbierania odpadów komunalnych na terenie gminy Częstochowa, przedstawicielami Urzędu Miasta w Częstochowie i Częstochowskiego Przedsiębiorstwa Komunalnego Sp. z o.o. zarządzającego składowiskiem odpadów komunalnych w Młynku-Sobuczynie. Ustalono w powyższym zakresie, że w dniu 19.04.2006r. odbyło się spotkanie w siedzibie Remondis Sp. z o.o. – Oddział w Częstochowie przy ul. Radomskiej 12. W spotkaniu tym udział wzięły następujące osoby (dowód: karta nr 284):

1. Przedstawiciele Urzędu Miasta w Częstochowie:
 - a. Zastępca Prezydenta Miasta Częstochowa;
 - b. Kierownik Referatu Urzędu Miasta w Częstochowie;
 - c. Zastępca Naczelnika Wydziału Ochrony Środowiska, Rolnictwa i Leśnictwa Urzędu Miasta w Częstochowie;
2. Przedstawiciele SITA Częstochowa Sp. z o.o.:
 - a. Prezes Zarządu
 - b. Wiceprezes Zarządu;
3. Pan Waldemar S. – właściciel Prywatnego Zakładu Oczyszczania Miasta;
4. Pan Zbigniew S. – właściciel Zakładu Oczyszczania Miasta;
5. Pan Wiesław S. – właściciel przedsiębiorstwa Wywóz Nieczystości i Przewóz ładunków i współwłaściciel Firmy „Professional” s.c. Wywóz Nieczystości Stałych Płynnych s.c. (prowadzonej wspólnie z Elżbietą S.);
6. Przedstawiciele Remondis Sp. z o.o.
 - a. Dyrektor Oddziału w Częstochowie Remondis Sp. z o.o.
 - b. Asystent Dyrektora Remondis Sp. z o.o.
 - c. Prezes Zarządu Remondis Tarnowskie Góry Sp. z o.o.
7. Przedstawiciele Częstochowskiego Przedsiębiorstwa Komunalnego Sp. z o.o.
 - a. Prezes Zarządu
 - b. Wiceprezes Zarządu.

Na spotkaniu omówione zostały następujące problemy:

- ilość metrów sześciennych odpadów komunalnych wytwarzanych przez jedną osobę;
- projekt zarządzenia Prezydenta Miasta Częstochowy w sprawie ustalenia wymagań, jakie powinny spełniać przedsiębiorstwa ubiegające się o zezwolenie;
- współpraca pomiędzy Częstochowskim Przedsiębiorstwem Komunalnym Sp. z o.o. a przedsiębiorcami świadczącymi usługi odbioru odpadów komunalnych od właścicieli nieruchomości.

W toku spotkania przedstawiciele Remondis Sp. z o.o. i SITA Częstochowa Sp. z o.o. podnieśli, iż ich zdaniem Urząd Miasta w Częstochowie w planowanym do przyjęcia regulaminie utrzymania czystości i porządku dla miasta Częstochowy zaniżył minimalną ilość metrów sześciennych zmieszanych odpadów komunalnych przypadających na 1 mieszkańca. Ich zdaniem minimalna pojemność pojemnika na odpady komunalne powinna wynosić 120 l, a nie – jak przyjął Urząd Miasta – 80 l. Ustalono, że Urząd Miasta Częstochowa ponownie przeanalizuje dane dotyczącą minimalnej ilości odpadów przypadającej na 1 mieszkańca i ponownie poprosi

przedsiębiorców zajmujących się wywozem odpadów o przesłanie informacji na temat ilości odbieranych, niesegregowanych odpadów komunalnych.

Przedmiotem spotkania był również § 1 ust. 2 Zarządzenia Nr 2944/2006 Prezydenta Miasta Częstochowy z dnia 14 kwietnia 2006 r. w sprawie wymagań, jakie powinni spełniać przedsiębiorcy prowadzący na terenie gminy Częstochowa działalność w zakresie wywozu odpadów komunalnych, w którym wskazano, że przedsiębiorca ubiegający się o wydanie nowego zezwolenia obowiązany jest złożyć deklarację o nieprzeciążaniu pojazdów do odbioru odpadów. Przedstawiciele firm wywożących odpady wyrazili stanowisko, iż nie zgadzają się na nałożenie na nich obowiązku złożenia powyższej deklaracji. Podnosili również, że przedmiotowa kwestia nie była z nimi dyskutowana na etapie poprzedzającym wprowadzenie zarządzenia. Wiceprezydent Częstochowy oświadczył jednak, że *Sprawa jest ostateczna*.

Ponadto na spotkaniu w dniu 19.04.2006r. przedstawiciele Częstochowskiego Przedsiębiorstwa Komunalnego Sp. z o.o. zapowiedzieli uruchomienie sortowni. Podnieśli, że jej otwarcie wiązać będzie się ze zmianą cen na wysypisku. Wskazano, że obecna cena za składowanie 1 tony odpadów to 50 zł + opłata marszałkowska, natomiast przewidywane jest przyjęcie od IV kwartału 2006 r. nowej ceny (66,17 zł za tonę), a od 1 stycznia 2007 r. – kolejne podniesienie ceny (do 82,73 zł za tonę). Zapowiedziano również zniesienie obowiązujących rabatów uzależnionych od ilości dostarczanych na wysypisko odpadów. Wskazano również, że Składowisko w Sobuczynie przyjmować będzie nieodpłatnie wyselekcjonowane odpady komunalne, co wywołało oburzenie wśród przedstawicieli przedsiębiorstw wywozowych.

W toku postępowania przedsiębiorcy wskazywali, że odbywały się również inne spotkania, w których uczestniczyli przedstawiciele Urzędu Miasta w Częstochowie oraz przedsiębiorców zajmujących się odbieraniem odpadów komunalnych od właścicieli nieruchomości.

Remondis Sp. z o.o. wskazała, że odbyły się co najmniej trzy spotkania w Urzędzie Miasta Częstochowa dotyczące obowiązków powstałych w wyniku nowych uregulowań ustawy o utrzymaniu porządku i czystości w gminach oraz ustawy o odpadach. W spotkaniach tych uczestniczyły firmy komunalne, przedstawiciele Spółdzielni Mieszkaniowych, Wspólnot Mieszkaniowych oraz urzędnicy z Wydziału Ochrony Środowiska, Rolnictwa i Leśnictwa Urzędu Miasta w Częstochowie – jako organizatorzy (dowód: karta nr 585).

Powyższy fakt potwierdziła także SITA Częstochowa, która wskazała, że w okresie roku 2006 miały miejsce spotkania i dyskusje panelowe z udziałem przedsiębiorców i właścicieli nieruchomości o następującej tematyce (dowód: karty nr 618-626) :

- ustalenie górnych stawek opłat za odbieranie odpadów komunalnych i nowych obowiązków dla przedsiębiorstw wywożących odpady; organizatorem spotkań był Urząd Miasta w Częstochowie, a miały one miejsce w dniach 21.02.2006r.; 15.03.2006r. i 30.03.2006r.;
- zadania w zakresie realizacji obowiązków ustawowych dotyczących utrzymania porządku i czystości w gminie; organizatorem tego spotkania, które odbyło się w dniu 26.09.2006r., był Urząd Miasta w Częstochowie;
- ogólne spotkanie właścicieli i administratorów nieruchomości oraz przedsiębiorców wywożących odpady – omówienie całokształtu zagadnień z zakresu utrzymania porządku i czystości; powyższe spotkanie odbyło się w dniu 05.10.2006r., a jego organizatorem również był Urząd Miasta w Częstochowie.

Również Zbigniew S., Waldemar S. oraz Elżbieta i Wiesław S. poinformowali, że brali udział w spotkaniach organizowanych przez Urząd Miasta Częstochowy dotyczących określenia maksymalnych cen za odbiór odpadów komunalnych, jakie odbywały się w okresie przed kwietniem 2006 r. (karta nr 674, 737, 789).

Ochrona Środowiska Sp. z o.o. poinformowała natomiast, że w roku 2006 w Urzędzie Miejskim w Częstochowie odbyły się dwie konferencje, w których uczestniczyli pracownicy ww. Spółki. Przedsiębiorca wskazał, że powyższe spotkania nie zakończyły się podjęciem

jakichkolwiek ustaleń dotyczących współpracy firm świadczących usługi komunalne (dowód: karta nr 880).

W powyższym zakresie wyjaśnienia w toku postępowania antymonopolowego złożył również Urząd Miasta w Częstochowie. Wskazał on, iż w celu rzetelnego wywiązania się z nałożonego na Radę Gminy ustawą z dnia 13 września 1996 r. o utrzymaniu czystości i porządku w gminach obowiązku ustalenia górnych stawek opłat ponoszonych przez właścicieli nieruchomości za usługi związane z odbieraniem z terenu nieruchomości odpadów komunalnych oraz nieczystości ciekłych, Urząd przeprowadził konsultacje społeczne. W związku z tym przeprowadzono cykl spotkań z udziałem przedsiębiorców zajmujących się świadczeniem usług odbierania odpadów komunalnych od właścicieli nieruchomości oraz z udziałem Częstochowskiego Przedsiębiorstwa Komunalnego Sp. z o.o. (zwanego dalej „CzPK”) (administrującego składowiskiem odpadów w Sobuczynie) celem zapoznania z obowiązkami nałożonymi powyższą ustawą (dowód: karta nr 1194). Urząd wyjaśnił, iż w 2006 roku odbyły się z jego inicjatywy następujące spotkania:

- W dniu 21.02.2006r. miało miejsce spotkanie, na którym omówiono kryteria określające górne stawki opłat ponoszonych przez właścicieli nieruchomości za usługi związane z odbieraniem z terenu nieruchomości odpadów komunalnych oraz nieczystości ciekłych. W celu przeprowadzenia analizy ekonomicznej przy określeniu wstępnych stawek opłat, Urząd zwrócił się do przedsiębiorców o przedstawienie kalkulacji kosztów odbioru odpadów z wydzieleniem poszczególnych elementów np. kosztów zbiórki, kosztów transportu, kosztów odzysku i unieszkodliwiania (dowód: karta nr 1195, 1216). Urząd wskazał, iż na powyższą prośbę odpowiedziało 8 przedsiębiorców z 18 zaproszonych (dowód: karta nr 1195). Z przedstawionych dokumentów wynika, iż w odpowiedzi na prośbę Urzędu Miasta kalkulacje kosztów odbierania odpadów stałych przedstawili między innymi: Zbigniew S. prowadzący działalność gospodarczą jako Zakład Oczyszczania Miasta (dowód: karta nr 1204), Wiesław S. prowadzący działalność gospodarczą jako Wywóz Nieczystości oraz Przewóz Ładunków (dowód: karta nr 1205), Wiesław i Elżbieta S. prowadzący wspólnie działalność gospodarczą jako Firma „Professional” s.c. Wywóz Nieczystości Stałych i Płynnych (dowód: karta nr 1206), SITA Częstochowa Sp. z o.o. (dowód: karty nr 1208-1209) oraz Remondis Sp. z o.o. Oddział w Częstochowie (dowód: karta nr 1211). Z przedstawionej listy obecności wynika, iż uczestnikami spotkania, jakie odbyło się w dniu 21.02.2006r. byli między innymi (dowód: karty nr 1199-1200):
 - przedstawiciel Remondis Sp. z o.o.;
 - Waldemar S. prowadzący działalność gospodarczą jako Prywatny Zakład Oczyszczania Miasta,
 - 2 przedstawiciele SITA Częstochowa Sp. z o.o.;
 - przedstawiciel „Ochrony Środowiska” Sp. z o.o.
- W dniu 15.03.2008r. odbyło się drugie spotkanie dotyczące ustalenia górnych stawek opłat ponoszonych przez właścicieli nieruchomości za usługi związane z odbieraniem z terenu nieruchomości odpadów komunalnych oraz nieczystości ciekłych. Na spotkaniu tym przedstawiono propozycje wariantów górnych stawek opłat za pozbywanie się zebranych na terenie nieruchomości odpadów komunalnych (dowód: karty nr 1195, 1219-1222). Zgodnie z przedstawioną listą obecności udział w spotkaniu wzięli między innymi (dowód: karta nr 1218):
 - 2 przedstawiciele SITA Częstochowa Sp. z o.o.;
 - przedstawiciel Remondis Sp. z o.o.;
 - przedstawiciel „Ochrony Środowiska” Sp. z o.o.,
 - przedstawiciel Prywatnego Zakładu Oczyszczania Miasta;
 - przedstawiciel Zakładu Oczyszczania Miasta.
- Trzecie spotkanie o ww. tematyce odbyło się w dniu 30.03.2006r. Omówione zostały na nim tematy dotyczące (dowód: karty nr 1195, 1224):

- górnych cen odbioru odpadów od właścicieli nieruchomości i opróżniania zbiorników bezodpływowych oraz transportu nieczystości ciekłych,
- dostosowania prowadzonej działalności do wymagań określonych w znowelizowanej ustawie o utrzymaniu czystości i porządku,
- warunki uzyskiwania nowych zezwoleń.

Na powyższym spotkaniu obecni byli między innymi (dowód: karta nr 1223):

- Zbigniew S. prowadzący działalność gospodarczą jako Zakład Oczyszczania Miasta,
- Wiesław S. jako przedstawiciel spółki cywilnej „Professional” Wywóz Nieczystości Stałych i Płynnych;
- przedstawiciel Remondis Sp. z o.o.
- 2 przedstawiciele SITA Częstochowa Sp. z o.o.

Urząd Miasta Częstochowy wskazał, iż ww. spotkania miały wyłącznie charakter informacyjno – konsultacyjny, na których omawiane i wyjaśniane były przepisy ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach.

Ponadto w dniu 05.10.2006r. odbyło się spotkanie z przedsiębiorcami odbierającymi odpady komunalne i nieczystości ciekłe oraz z przedstawicielami właścicieli nieruchomości zlokalizowanych na terenie gminy Częstochowa, którego przedmiotem były obowiązki określone w ustawie o utrzymaniu porządku i czystości w gminach. Na spotkaniu tym przypomniano i omówiono obowiązki właścicieli nieruchomości w zakresie gospodarki odpadami komunalnymi, zasady usuwania tych odpadów, zagadnienia dotyczące selektywnej zbiórki odpadów ulegających biodegradacji oraz wymagania stawiane przedsiębiorcom w zakresie uzyskiwania zezwoleń na odbieranie odpadów komunalnych (dowód: karty nr 1196, 1230). W spotkaniu uczestniczył między innymi Zbigniew S. prowadzący działalność gospodarczą jako Zakład Oczyszczania Miasta oraz przedstawiciel Remondis Sp. z o.o.

W toku przeprowadzonego postępowania organ antymonopolowy stwierdził istnienie związków pokrewieństwa i powinowactwa pomiędzy uczestnikami niniejszego postępowania: Zbigniewem S., Waldemarem S., Wiesławem S. i Elżbietą S.. Ustalono, że Zbigniew, Waldemar i Wiesław S. są braćmi, natomiast Elżbieta S. jest małżonką Wiesława S. i bratową Zbigniewa i Waldemara S. (dowód: karty nr 1186, 1188, 1190, 1192).

W toku przeprowadzonego postępowania antymonopolowego uzyskano również informacje od Częstochowskiego Przedsiębiorstwa Komunalnego Sp. z o.o. odnośnie wysokości cen za składowanie odpadów komunalnych na administrowanym przez ww. Spółkę składowisku odpadów w Sobuczynie (gdzie odpady dostarczają uczestnicy niniejszego postępowania). CzPK wyjaśnił, iż od dnia 01.01.2002 r. obowiązywała cena za składowanie odpadów komunalnych łącznie z frakcjami gromadzonymi selektywnie w wysokości 50 zł/Mg. Cena ta wprowadzona została Uchwałą nr 698/LVI/01 Rady Miasta Częstochowy z dnia 20 grudnia 2001 r. (dowód: karty nr 1235, 1237-1238). Jednocześnie ustalono, że Zarządzeniem Nr 1905/05 Prezydenta Miasta Częstochowy z dnia 20 stycznia 2005 r. ustalone zostały *zasady udzielania rabatów od opłat za składowanie i unieszkodliwianie odpadów łącznie z frakcjami gromadzonymi selektywnie*. Wprowadzone rabaty przedstawia poniższa tabela (dowód: karta nr 1239):

L.p.	Ilość dostaw w megagramach (Mg) (miesięcznie)	Rabat (%)	Opłata z rabatem (zł/Mg)
1.	Do 500 Mg odpadów	0%	50,00 zł/Mg
2.	Od 501 Mg do 1000 Mg odpadów	5%	47,50 zł/Mg
3.	Od 1001 Mg do 3500 Mg Odpadów	45%	27,50 zł/Mg
4.	Dla całości odpadów dostarczonych w ilości powyżej 3500 Mg	50%	25,00 zł/Mg
5.	Dla całości odpadów dostarczonych w ilości powyżej 6500 mg	59%	20,50 zł/Mg

Powyższe Zarządzenie dotyczące zasad udzielania rabatów zostało uchylone Zarządzeniem Nr 99/07 Prezydenta Miasta Częstochowy z dnia 6 lutego 2007 r., z mocą obowiązywania od dnia **01.03.2007r.** (dowód: karta nr 1236, 1240). Od dnia 01.03.2007r. do dnia uchylecia ww. Zarządzenia obowiązywała zatem na składowisku odpadów w Sobuczynie cena za składowanie odpadów komunalnych w wysokości 50 zł/Mg.

Od dnia 01.01.2008r., na mocy Uchwały Nr 163/XIV/2007 Rady Miasta Częstochowy z dnia 27 sierpnia 2007 r. wprowadzona została nowa opłata za składowanie odpadów komunalnych w wysokości 70 zł/Mg (dowód: karta nr 1235).

W toku postępowania ustalono także, iż aktualne ceny za wywóz odpadów komunalnych, obowiązujące od dnia 01.01.2008r. kształtują się u poszczególnych uczestników postępowania w następujący sposób (dowód: karty nr 39, 1033, 1038-1040, 1051, 1057, 1110, 1115, 1133, 1157).

	1. Ochrona Środowiska Sp. z o.o.	2. SITA Częstochowa Sp. z o.o.	3. Remondis Sp. z o.o.	4. Zbigniew S. Zakład Oczyszczania Miasta	5. Waldemar S., Prywatny Zakład Oczyszczania Miasta	6. Wiesław S. i Elżbieta S. „Professional” s.c.	7. Wiesław S. Wywóz Nieczystości oraz Przewóz Ładunków
Data wprowadzenia nowych cen	01.01.2008r.	01.01.2008r.	01.01.2008r.	01.01.2008r.	01.01.2008r.	01.01.2008r.	01.01.2008r.
Wywóz pojemnika 80 l		13,00-14,00 zł				11,00-14,00 zł	14,00 zł
Wywóz pojemnika 120 l	17,00 zł	15,50-17,00 zł	[...]*	16,50 zł	16,50 zł	12,00-17,00 zł	17,00 zł
Wywóz pojemnika 140 l		16,20-18,00 zł	[...]*		18,00 zł	14,00-19,00 zł	19,00 zł
Wywóz pojemnika 180 l			[...]*				
Wywóz pojemnika 240 l	24,00 zł	21,50-24,00 zł	[...]*	23,80 zł	23,80 zł	18,00-24,00 zł	24,00 zł
Wywóz pojemnika 260 l		24,50-27,00 zł					
Wywóz pojemnika 340 l		30,00-33,00 zł					
Wywóz pojemnika 660 l				46,00 zł	46,00 zł	40,00-49,00 zł	49,00 zł
Wywóz pojemnika 700 l						40,00-49,00 zł	49,00 zł
Wywóz pojemnika 770 l		40,50-45,00 zł	[...]*				
Wywóz pojemnika 1100 l	56,00 zł	50,00-56,00 zł	[...]*	54,50 zł	54,50 zł	52,00-56,00 zł	46,00-56,00 zł
Wywóz pojemnika 4000 l					360,00 zł		
Wywóz pojemnika KP-7		360-390 zł			410,00 zł	390,00 zł	320-390 zł

*Załącznik Nr 1, pkt 3 – tajemnica przedsiębiorstwa Remondis Sp. z o.o.

Uczestnicy postępowania wskazali, iż przyczyny podwyższenia cen od dnia 01.01.2008r. były następujące:

- Ochrona Środowiska Sp. z o.o. wyjaśniła, że podwyżka cen została spowodowana zwiększeniem opłat za składowanie 1 tony odpadów niesegregowanych na składowiskach śmieci. Spowodowane było to wzrostem tzw. opłaty marszałkowskiej z 15 zł na 75 zł.
- SITA Częstochowa Sp. z o.o. wskazała, iż powodem wprowadzenia podwyżki cen usług odbioru odpadów komunalnych na terenie gminy Częstochowa był (dowód: karta nr 1033):
 - Wzrost opłat za korzystanie ze środowiska z kwoty 15,71 zł/Mg do kwoty 75 zł/Mg od dnia 1 stycznia 2008 r., co wynika rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 6 czerwca 2007 r. zmieniającego rozporządzenie w sprawie opłat za korzystanie ze środowiska (Dz.U. Nr 106, poz. 723);
 - Wzrost od dnia 1 stycznia 2008 r. opłat za unieszkodliwianie odpadów poprzez składowanie na składowisku odpadów prowadzonym przez Częstochowskie Przedsiębiorstwo Komunalne Sp. z o.o. w Sobuczynie z kwoty 46,37 zł/Mg do kwoty 70 zł/Mg;
 - Wzrost innych kosztów działalności – wzrost cen paliw napędowych, wzrost wynagrodzeń i świadczeń pracowniczych.
- Waldemar S. prowadzący działalność gospodarczą jako Prywatny Zakład Oczyszczania Miasta wskazał następujące przyczyny podwyższenia cen od dnia 1 stycznia 2008 r. (dowód: karta nr 1053):
 - Uchwała Rady Miasta Częstochowy Nr 163/XVI/2007 w sprawie ustalenia opłat za unieszkodliwianie odpadów poprzez składowanie na składowisku odpadów innych niż niebezpieczne i obojętne w Sobuczynie (dowód: karty nr 1058-1059), na podstawie której ustalono stawkę jednostkową za składowanie odpadów komunalnych w wysokości 70 zł/Mg;
 - Wprowadzenie rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 6 czerwca 2007 r. zmieniającego rozporządzenie w sprawie opłat za korzystanie ze środowiska (Dz.U. Nr 106, poz. 723);
 - Wprowadzenie zmiany do umowy Nr 34/DO/2007 zawartej z Częstochowskim Przedsiębiorstwem Komunalnym Sp. z o.o. w zakresie obowiązującej tabeli opłat.
- Remondis Sp. z o.o. wyjaśniło, iż *Rozporządzeniem Rady Ministrów z dnia 6 czerwca 2007 r. zmienione zostało rozporządzenie w sprawie opłat za korzystanie ze środowiska. Powyższe rozporządzenie w sposób drastyczny (prawie o 500%) podwyższyło opłatę za składowanie odpadów komunalnych na składowisku (tzw. opłata marszałkowska). Opłata ta wzrosła z 15,71 zł do 75 zł za tonę odpadów. Wzrost opłaty jest związany z polityką Unii Europejskiej w zakresie ochrony środowiska i realizacją dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady 2006/12/WE z dnia 5 kwietnia 2006 r. o odpadach (Dz.Urz. WE L 114 z 2704.2006r.). Zgodnie z tą dyrektywą preferowane są sposoby zagospodarowania odpadów przyjazne środowisku (np. recykling, odzysk odpadów). Skutkiem tego jest podejmowanie wszelkich możliwych działań, które mają zachęcić, a nawet wymusić postawę proekologiczną m.in. podwyższanie opłat administracyjnych za działania mniej przyjazne środowisku. Biorąc pod uwagę fakt, iż unieszkodliwianie (składowanie) jest najistotniejszym składnikiem kosztów uwzględnionym w końcowej cenie za wykonanie usługi odbierania odpadów komunalnych, to w efekcie wzrostu opłaty marszałkowskiej, właściciele nieruchomości musieli ponieść większe koszty* (dowód: karty nr 1105-1106).
- Zbigniew S. prowadzący działalność gospodarczą jako Zakład Oczyszczania Miasta wskazał, iż *Zmiany cen usług wywozu nieczystości stałych od dnia 01.01.2008r. zostały wprowadzone głównie w związku z rozporządzeniem Rady Ministrów z dnia 6 czerwca 2007 r. zmieniającego rozporządzenie w sprawie opłat za korzystanie ze środowiska (Dz.U. Nr 106, poz. 723). Opłata*

za korzystanie ze środowiska z tytułu składowania odpadów komunalnych o kodzie 20 03 01 od 1 tony wzrosła z kwoty 15,71 zł do kwoty 75,00 zł. Składowiska odpadów też podniosły ceny składowania. Od miesiąca stycznia 2008 roku wzrosły również koszty wynagrodzeń, pozostałe koszty pracownicze typu ZUS, podatki, a także inne związane z prowadzeniem działalności gospodarczej, co wpłynęło na ceny świadczonych usług od miesiąca stycznia 2008 r. (dowód: karta nr 1121).

- Wiesław S. prowadzący działalność gospodarczą jako Wywóz Nieczystości oraz Przewóz Ładunków wskazał, iż *O znacznym podwyższeniu z dniem 01.01.2008r. cen za usługi wywozu odpadów komunalnych zdecydowały następujące czynniki:*
 - *Rozporządzenie Rady Ministrów z dn. 06.06.2007r. (Dz.U. 2007r., Nr 106, poz. 723) zmieniające opłaty za korzystanie ze środowiska oraz określające nowe stawki opłat za umieszczanie odpadów na składowisku. W myśl powyższego rozporządzenia dotychczasowa stawka opłaty za korzystanie ze środowiska przy umieszczeniu 1 tony odpadów komunalnych zmieszanych wzrosła o 500% z kwoty 15 zł do kwoty 75zł.*
 - *Wzrost wynagrodzeń pracowniczych spowodowany wzrostem tzw. płacy minimalnej z 936 zł do 1126 zł zgodnie z Rozporządzeniem Rady Ministrów z dn. 11.09.2007r. (Dz.U. Nr 171, poz. 1209) oraz sytuacją na rynku pracy i wynikłych z niej trudności z pozyskiwaniem pracowników.*
 - *Wzrost kosztów transportu wynikający ze wzrostu cen paliw.*
 - *Wzrost cen zaopatrzeniowych (dowód: karty nr 1133-1134).*
- Wisław S. i Elżbieta S. prowadzący wspólnie działalność gospodarczą jako Firma „Professional” s.c. Wywóz Nieczystości Stałych i Płynnych przedstawili identyczne z powyższymi wyjaśnienia. Podnieśli, iż *O znacznym podwyższeniu z dniem 01.01.2008r. cen za usługi wywozu odpadów komunalnych zdecydowały następujące czynniki:*
 - *Rozporządzenie Rady Ministrów z dn. 06.06.2007r. (Dz.U. 2007r., Nr 106, poz. 723) zmieniające opłaty za korzystanie ze środowiska oraz określające nowe stawki opłat za umieszczanie odpadów na składowisku. W myśl powyższego rozporządzenia dotychczasowa stawka opłaty za korzystanie ze środowiska przy umieszczeniu 1 tony odpadów komunalnych zmieszanych wzrosła o 500% z kwoty 15 zł do kwoty 75zł.*
 - *Wzrost wynagrodzeń pracowniczych spowodowany wzrostem tzw. płacy minimalnej z 936 zł do 1126 zł zgodnie z Rozporządzeniem Rady Ministrów z dn. 11.09.2007r. (Dz.U. Nr 171, poz. 1209) oraz sytuacją na rynku pracy i wynikłych z niej trudności z pozyskiwaniem pracowników.*
 - *Wzrost kosztów transportu wynikający ze wzrostu cen paliw.*
 - *Wzrost cen zaopatrzeniowych (dowód: karty nr 1157-1158).*

W trakcie przeprowadzonego postępowania uczestnicy postępowania przedstawili informacje i dokumenty dotyczące wysokości uzyskanych w 2007 roku przychodów ogółem oraz przychodów z tytułu działalności gospodarczej w zakresie odbierania odpadów komunalnych od właścicieli nieruchomości na terenie gminy Częstochowa (dowód: karty nr 1034, 1036, 1052, 1054-1056, 1102, 1103, 1107, 1109, 1116, 1122-1124, 1032, 1135-1139).

Organ antymonopolowy zważył, co następuje.

I. W niniejszej sprawie uczestnikom prowadzonego postępowania antymonopolowego postawiony został zarzut zawarcia porozumienia ograniczającego konkurencję określonego w art. 6 ust. 1 pkt 1 ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów polegającego na ustaleniu cen za usługi odbierania odpadów komunalnych od właścicieli nieruchomości na terenie gminy Częstochowa.

Rozpatrując postawiony zarzut w pierwszej kolejności konieczne jest ustalenie, czy sprawa ma charakter antymonopolowy. W tym celu niezbędne jest wykazanie, że w jej okolicznościach doszło do naruszenia interesu publicznoprawnego. W świetle art. 1 ust. 1 i 2 ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów, celem regulacji w niej przyjętej jest bowiem zapewnienie rozwoju i ochrony konkurencji, a także podejmowana w interesie publicznym ochrona przedsiębiorców narażonych na stosowanie praktyk ograniczających konkurencję i ochrona interesów konsumentów. Ustawa antymonopolowa należy więc do sfery prawa publicznego, a instrumenty w niej przewidziane mogą być stosowane jedynie wówczas, gdy na skutek działań przedsiębiorców naruszony jest interes publicznoprawny.

Pojęcie interesu publicznego w postępowaniu antymonopolowym nie jest pojęciem jednolitym i stałym. Zgodnie z orzecznictwem Sądu Antymonopolowego (obecnie Sądu Ochrony Konkurencji i Konsumentów) naruszenie interesu publicznego ma miejsce przede wszystkim wówczas, gdy skutkami działań sprzecznych z przepisami prawa konkurencji dotknięty jest szerszy krąg uczestników rynku, względnie, gdy działania te wywołują na rynku niekorzystne zjawiska¹. Ustawa antymonopolowa w odniesieniu do konkurencji chroni interes publiczny polegający na zapewnieniu właściwych warunków funkcjonowania rynku gospodarczego².

Czynnikiem niezbędnym dla prawidłowego funkcjonowania rynku jest możliwość powstania i rozwoju konkurencji. Dobrem chronionym na podstawie przepisów ustawy antymonopolowej jest więc konkurencja rozumiana jako zjawisko o charakterze instytucjonalnym. Za zagrożenie lub naruszenie mechanizmu konkurencji w takim ujęciu należy uznać działania, które dotyczą sfery szerszego kręgu uczestników rynku, a więc dotyczą konkurencji rozumianej nie jako sytuację pojedynczego przedsiębiorcy, lecz zaburzeń na rynku rozumianych jako negatywne zjawiska charakteryzujące jego funkcjonowanie³. Tylko w warunkach konkurencji przedsiębiorcy i konsumenci mają gwarancję realizacji konstytucyjnej wolności gospodarczej i ochrony swoich praw. Jej istotą jest współzawodnictwo niezależnych podmiotów w celu uzyskania przewagi pozwalającej na osiągnięcie maksymalnych korzyści ekonomicznych ze sprzedaży towarów i usług oraz maksymalne zaspokojenie potrzeb konsumentów na możliwie najkorzystniejszych warunkach. Działanie w warunkach konkurencji wymaga samodzielności w podejmowaniu decyzji. Dlatego wszelkie formy grupowych działań przedsiębiorców, które są w stanie ograniczyć wolność działalności gospodarczej uczestników rynku i sztucznie zmienić stosunki rynkowe prowadzą do zakazanego zniekształcenia konkurencji, a przez to godzą w interes publiczny.

W świetle powyższego stwierdzić należy, iż ustalanie przez konkurujących ze sobą przedsiębiorców cen sprzedaży towarów, a takie zachowanie było podstawą postawionego w niniejszej sprawie zarzutu, godzi w tak rozumianą konkurencję, gdyż w sztuczny sposób prowadzi do zmiany stosunków rynkowych między przedsiębiorcami, których te ustalenia dotyczą. Działania polegające na ujednoczeniu warunków świadczonych usług w zakresie oferowanych cen uznać należy za niedopuszczalną ingerencję w swobodę prowadzenia działalności gospodarczej przez niezależne podmioty, która skutkować mogła w sposób negatywny nie tylko w sferze konkurencji, ale również w stosunku do wszystkich rzeczywistych i potencjalnych nabywców korzystających z usług oferowanych przez uczestników niniejszego postępowania, godząc w ich interesy ekonomiczne. Uznać zatem należy, że w okolicznościach przedmiotowej sprawy zagrożony został interes publicznoprawny, co uzasadnia ocenę zachowania stron niniejszego

¹ Wyrok Sądu Antymonopolowego z 24.01.1991r. sygn. XV Amr 8/90.

² Wyrok Sądu Antymonopolowego z 23.10.2002 r. sygn. XVII Ama 133/01.

³ Wyrok Sądu Ochrony Konkurencji i Konsumentów z 28.11.2003 r. sygn. XVII Ama 105/02.

postępowania antymonopolowego w świetle przepisów ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów.

Praktyki ograniczające konkurencję ujawniają się na określonym rynku właściwym. Stąd też dla poprawnej oceny zachowania uczestników niniejszego postępowania w kontekście zastosowania art. 6 ust. 1 pkt 1 ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów konieczne jest zdefiniowanie rynku właściwego w sprawie. Zgodnie z art. 4 pkt 9) ww. ustawy przez rynek właściwy rozumie się rynek towarów, które ze względu na ich przeznaczenie, cenę oraz właściwości, w tym jakość, uznawane są 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. Pod pojęciem towarów rozumieć należy, w myśl art. 4 pkt 7) ustawy antymonopolowej, zarówno rzeczy, jak i energię, papiery wartościowe i inne prawa majątkowe, usługi, a także roboty budowlane.

Pojęcie rynku właściwego odnosi się przedmiotowo do wszystkich wyrobów (usług) jednego rodzaju, które ze względu na swoje szczególne właściwości odróżniają się od innych wyrobów (usług) w taki sposób, że nie istnieje możliwość dowolnej ich zamiany. Rynek właściwy produktowo obejmuje wszystkie towary, które służą zaspokajaniu tych samych potrzeb nabywców, mają zbliżone właściwości, podobne ceny i reprezentują podobny poziom jakości⁴. Niezbędnym elementem rynku właściwego jest również jego wymiar geograficzny, oznaczający konieczność wskazania obszaru, na którym warunki konkurencji, mające zastosowanie do określonych towarów są jednakowe dla wszystkich konkurentów. Rynkiem geograficznym jest obszar, na którym warunki konkurencji, dotyczące danego towaru, są dostatecznie jednorodne i który można odróżnić od obszarów sąsiadujących. Na wielkość rynku geograficznego mają przede wszystkim wpływ naturalne cechy badanego towaru. Te bowiem bezpośrednio oddziałują na charakter jego transportu oraz udział kosztów transportu w jego cenie końcowej. Na granice rynku geograficznego mogą mieć także wpływ czynniki natury prawnej, w szczególności wszelkiego rodzaju bariery dostępu do rynku.

Zatem, aby wyznaczyć rynek właściwy określoną działalność poddaje się analizie z punktu widzenia asortymentowego, a także geograficznego.

Oceniając zarówno produktowy, jak i geograficzny wymiar rynku właściwego w niniejszej sprawie należy wskazać, iż zgodnie z art. 7 ust. 1 pkt 3 ustawy z dnia 8 marca 1990r. o samorządzie gminnym (tekst. jedn. Dz.U. z 2001r. Nr 142, poz. 1591 z późn. zm.), do zadań własnych gminy należy m.in. utrzymanie czystości i porządku w gminach. Zadania gminy w tym zakresie reguluje ustawa z dnia 13 września 1996r. o utrzymaniu czystości i porządku w gminach (tekst. jedn. Dz.U. z 2005r. Nr 236, poz. 2008 z późn. zm.). Zgodnie z art. 7 ust.1 pkt 2 tej ustawy, na prowadzenie przez przedsiębiorców działalności w zakresie odbierania odpadów komunalnych od właścicieli nieruchomości wymagane jest uzyskanie zezwolenia organów gminy. Natomiast zgodnie z art. 7 ust. 3 tej ustawy, organy gminy określają i podają do publicznej wiadomości wymagania, jakie powinien spełniać przedsiębiorca ubiegający się o uzyskanie zezwolenia, o którym mowa powyżej. Ponadto, zgodnie z art. 4 ust. 1 ww. ustawy, rada gminy uchwała regulamin utrzymania czystości i porządku obowiązujący na terenie gminy. Powyższe oznacza, iż warunki na jakich świadczone są usługi odbierania odpadów komunalnych określone są przez organy poszczególnych gmin, które udzielają również zezwoleń na świadczenie na obszarze danej gminy usług odbierania odpadów. Oznacza to, iż rynek odbierania odpadów komunalnych jest rynkiem lokalnym określonym obszarem danej gminy, na którym to obszarze w rozumieniu art. 4 pkt 9 ustawy antymonopolowej panują zbliżone warunki konkurencji.

⁴ E. Modzelewska-Wąchal, *Ustawa o ochronie konkurencji i konsumentów. Komentarz*, Wydawnictwo TWIGGER, Warszawa 2002, s. 49.

Wobec powyższego uznać należy, iż rynkiem właściwym jest w okolicznościach przedmiotowej sprawy rynek odbierania odpadów komunalnych od właścicieli nieruchomości obejmujący obszar gminy Częstochowa.

W niniejszej sprawie uczestnikom postępowania postawiony został zarzut zawarcia porozumienia ograniczającego konkurencję polegającego na ustaleniu jednolitych cen za świadczone na terenie gminy Częstochowa usługi odbioru odpadów komunalnych od właścicieli nieruchomości, co może stanowić naruszenie art. 6 ust. 1 pkt 1 ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów. Zgodnie z powołanym przepisem *Zakazane są porozumienia, których celem lub skutkiem jest wyeliminowanie, ograniczenie lub naruszenie w inny sposób konkurencji na rynku właściwym polegające w szczególności na ustalaniu bezpośrednio lub pośrednio, cen i innych warunków zakupu lub sprzedaży towarów.*

Celem zakazu porozumień ograniczających konkurencję zawartego w art. 6 ustawy antymonopolowej jest ochrona konkurencji rozumianej jako współzawodnictwo niezależnie działających podmiotów zmierzających do osiągnięcia podobnych celów gospodarczych, której nieodzownym elementem jest niezależne i powiązane z ryzykiem ustalanie przez przedsiębiorców własnej strategii rynkowej. Prawidłowe działanie mechanizmu stabilnej i efektywnej konkurencji wymaga, aby uczestnicy rynku – posiadający niepełną wiedzę o działaniach swoich konkurentów – w samodzielny sposób, w oparciu o rachunek ekonomiczny, podejmowali decyzje odnośnie określania swoich zachowań na rynku, w tym warunków, na jakich zamierzają sprzedawać oferowane towary. U podstaw zakazu zawierania porozumień ograniczających konkurencję leży więc postulat samodzielności rynkowej, z którego wynika zakaz nawiązywania wszelkich kontaktów, których celem lub skutkiem jest wykluczenie lub ograniczenie ryzyka związanego z suwerennym działaniem w warunkach konkurencji⁵. Dlatego wszelkie formy grupowych działań przedsiębiorców, które mogą ograniczyć wolność działalności gospodarczej i sztucznie zmienić stosunki rynkowe prowadząc tym samym do zniekształcenia konkurencji są zakazane i sprzeciwiają się założeniom gospodarki rynkowej.

W niniejszej sprawie zarzut naruszenia art. 6 ust. 1 pkt 1 ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów dotyczy zawarcia porozumienia ograniczającego konkurencję pomiędzy przedsiębiorcami działającymi na tym samym szczeblu obrotu towarowego. Zarzucane porozumienie ma zatem charakter horyzontalny. Należy podkreślić, iż – jak podnosi się w piśmiennictwie – spośród wszystkich rodzajów porozumień ograniczających konkurencję, ustalenie przez przedsiębiorców stosowanych cen (tj. porozumienie poziome o koordynacji cen) uznawane jest za jedno z najcięższych naruszeń zakazu praktyk ograniczających konkurencję. Ceny są bowiem elementem umowy na ogół najsilniej oddziałującym na relacje konkurencyjne między przedsiębiorcami, a zarazem wpływającym na wybór ofert przez odbiorców. Konkurencja cenowa między przedsiębiorcami pozwala na utrzymywanie cen na poziomie możliwym do zaakceptowania przez konkurentów i ich kontrahentów, a zarazem wymusza na tych pierwszych wzrost efektywności i redukcję kosztów⁶.

Podkreślenia wymaga również, że sprawnie działający system konkurencji cenowej wywiera wpływ na rynek konsumencki, tworzy bowiem na nim możliwość dokonywania racjonalnych wyborów produktów, które najlepiej zabezpieczają potrzeby odbiorców. Niedozwolone porozumienia ograniczające konkurencję powodują, że warunki sprzedaży towarów, w tym ceny, są mniej korzystne niż wynikałoby to z wolnorynkowej gry popytu i podaży, ze szkodą dla nabywców. Celem zakazu porozumień ograniczających konkurencję jest zatem oprócz optymalizacji efektywności działań ekonomicznych, ochrona interesów konsumentów, którzy są najsłabszymi uczestnikami rynku. Dla nich konkurencja oznacza bowiem niższe ceny, bogatszą ofertę i wyższą jakość towarów i usług oraz możliwość dokonywania racjonalnych wyborów takich produktów, które najlepiej zaspokajają ich potrzeby.

⁵ M.A. Dausés, *Prawo gospodarcze Unii Europejskiej*, C.H. Beck, Warszawa 1999, s. 674.

⁶ E. Modzelewska – Wąchal *Ustawa o ochronie ...* - op.cit., s. 71.

Porozumienie, o którym mowa w art. 6 ust. 1 pkt 1 ustawy antymonopolowej zaliczone zostało przez ustawodawcę do jednego z najcięższych naruszeń prawa konkurencji. Zgodnie z art. 7 ust. 2 ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów nie korzysta ono z wyłączenia w oparciu o tzw. zasadę *de minimis* określoną w art. 7 ust. 1 pkt 1) ww. ustawy, który stanowi, że zakazu, o którym mowa w art. 6 ustawy antymonopolowej, nie stosuje się do porozumień zawieranych między konkurentami, których łączny udział w rynku w roku kalendarzowym poprzedzającym zawarcie porozumienia nie przekracza 5%. Oznacza to, że każde porozumienie tego rodzaju jest zakazane bez względu na udział rynkowy uczestniczących w nim przedsiębiorców

W niniejszej sprawie nie znajduje zastosowania również art. 8 ust. 1 ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów, który stanowi drugą – obok zawartej w art. 7 tej ustawy – podstawę do wyłączenia stosowania zakazu w odniesieniu do określonych kategorii porozumień. Przepis ten opiera się o tzw. regułę rozsądku. Zgodnie z jego treścią zakazu, o którym mowa w art. 6 ust. 1 ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów nie stosuje się do porozumień, które jednocześnie:

- 1) przyczyniają się do polepszenia produkcji, dystrybucji towarów lub do postępu technicznego lub gospodarczego,
- 2) zapewniają nabywcy lub użytkownikowi odpowiednią część wynikających stąd korzyści;
- 3) nie nakładają na zainteresowanych przedsiębiorców ograniczeń, które nie są niezbędne do osiągnięcia tych celów;
- 4) nie stwarzają tym przedsiębiorcom możliwości wyeliminowania konkurencji na rynku właściwym w zakresie znacznej części określonych towarów.

Stosownie do art. 8 ust. 3 ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów, Rada Ministrów może, w drodze rozporządzenia, wyłączyć określone rodzaje porozumień spełniające przesłanki, o których mowa powyżej spod zakazu, o którym mowa w art. 6 ust. 1 tejże ustawy, biorąc pod uwagę korzyści, jakie mogą przynieść określone rodzaje porozumień. Wskazać należy, iż porozumienie poziome dotyczące ustalania cen nie zostało objęte ani żadnym z aktualnie obowiązujących „rozporządzeń zwalniających”, ani żadnym z rozporządzeń, jakie wydane zostały na podstawie art. 7 poprzednio obowiązującej ustawy z dnia 15 grudnia 2000 r. o ochronie konkurencji i konsumentów (tekst jedn. Dz.U. z 2005r. Nr 244, poz. 2080 z późn. zm.), który zawierał uregulowania analogiczne do zawartych w art. 8 ust. 3 obecnie obowiązującej ustawy antymonopolowej.

Podkreślić również należy, iż art. 8 ust. 1 ustawy antymonopolowej może stanowić podstawę do wyłączenia indywidualnego spod zakazu porozumień ograniczających konkurencję. W piśmiennictwie podkreśla się jednak, iż z uwagi na daleko idący niekorzystny wpływ horyzontalnych porozumień ograniczających konkurencję określonych w art. 6 ust. 1 pkt 1 ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów, tego typu porozumienia mogą tylko wyjątkowo podlegać wyłączeniu spod zakazu w drodze zwolnienia indywidualnego. W odniesieniu do porozumień cenowych możliwe jest to wyjątkowo, jeżeli istnieje szczególne uzasadnienie koordynacji cen, np. jeżeli ceny są warunkiem funkcjonowania określonego systemu⁷. W niniejszej sprawie, w związku z tym, iż nie sposób wskazać żadnych korzyści organizacyjnych, technicznych, czy gospodarczych, jakie miałyby przynieść zarzucane porozumienie, nie sposób uznać, iż istnieją podstawy do wyłączenia go spod zakazu określonego w art. 6 ust. 1 ustawy antymonopolowej w oparciu o regułę rozsądku.

Zawiązywanie porozumień ograniczających konkurencję może następować w sposób bezpośredni, na przykład pisemnie w umowie, bądź w następstwie uzgodnionego zachowania. Zgodnie z definicją legalną zawartą w art. 4 pkt 5) ustawy antymonopolowej przez porozumienia sprzeczne z ustawą o ochronie konkurencji i konsumentów należy rozumieć:

- a) umowy zawierane między przedsiębiorcami, związkami przedsiębiorców oraz między przedsiębiorcami i ich związkami albo niektóre postanowienia tych umów,

⁷ E. Modzelewska – Wąchał, *Ustawa o ochronie ...* - op.cit., s. 73.

- b) uzgodnienia dokonane w jakiegokolwiek formie przez dwóch lub więcej przedsiębiorców lub ich związki,
- c) uchwały lub inne akty związków przedsiębiorców lub ich organów statutowych.

W świetle powyższego porozumienie to zarówno umowa, stanowiąca dowód materialny i bezpośredni na jej zawarcie, jak i uzgodnienia dokonane w jakiegokolwiek innej formie. Dla stwierdzenia istnienia porozumienia nie jest ważna forma (pisemna, ustna), w jakiej zostało ono zawarte. Definicja porozumień jest więc bardzo szeroka i pozwala na objęcie zakazami wynikającymi z art. 6 ustawy antymonopolowej wszelkich form skoordynowanych działań niezależnie funkcjonujących przedsiębiorców. Porozumieniem może być dokonane w jakiegokolwiek formie uzgodnienie dwóch lub więcej niezależnych przedsiębiorców lub ich związków, które wywołuje lub grozi wywołaniem negatywnych skutków dla konkurencji. W szczególności są to wszelkie formy współpracy faktycznej, którym przedsiębiorcy nie zamierzali nadać wiążącego charakteru, a które w sposób celowy i świadomy eliminują niepewność co do przebiegu procesów rynkowych i warunków działania konkurentów⁸.

Celem wyróżnienia praktyk uzgodnionych jako kategorii porozumień ograniczających konkurencję jest uniemożliwienie przedsiębiorcom obejścia zakazu zawartego w art. 6 ust. 1 ustawy antymonopolowej poprzez stosowanie takich form koordynacji zachowań, które nie osiągnęły stadium umowy, ale świadomie pozwalają praktycznej współpracy zająć miejsce konkurencji powiązanej z ryzykiem⁹. Dla uznania działań podmiotów za sprzeczne z regułami konkurencji wystarczy zatem wykazanie, że ograniczyły one swobodę w stosunkach z osobami trzecimi na podstawie wspólnego uzgodnienia. Stwierdzenie praktyki ograniczającej konkurencję następuje wówczas na podstawie analizy rzeczywistych działań przedsiębiorców. Muszą być one nieadekwatne do istniejących warunków rynkowych¹⁰, niewytłumaczalne w sposób racjonalny bez założenia wcześniejszej koordynacji działań bądź zawierać elementy nieformalnej współpracy pomiędzy niezależnymi przedsiębiorcami¹¹. Dowód na istnienie praktyk uzgodnionych może być obalony, jeżeli przedsiębiorcy są w stanie dowieść, na podstawie racjonalnych przesłanek, że fakty uznane za niewytłumaczalne w inny sposób jak istnieniem zмовy, mogą być zadowalająco wyjaśnione w sposób nie odwołujący się do tego rodzaju praktyk¹².

Tak więc w celu wyeliminowania możliwości obejścia prawa przez dokonywanie czynności i działań nie spełniających przesłanek umowy cywilnoprawnej uznaje się za porozumienia – jak wskazano powyżej – także uzgodnienia dokonywane przez przedsiębiorców w jakiegokolwiek formie. Istotą tej formy jest koordynacja zachowań przedsiębiorców poprzez świadome współdziałanie, którego celem lub skutkiem jest ograniczenie konkurencji. Koordynacja pozwala bowiem na wyeliminowanie niepewności przedsiębiorców co do przebiegu procesów rynkowych i warunków działania konkurentów. Praktyczna kooperacja pomiędzy przedsiębiorcami zajmuje więc miejsce konkurencji. Decydujące zatem, dla zakazu praktyk uzgodnionych, jest stwierdzenie ograniczenia wolności działania przedsiębiorców przez skoordynowanie ich zachowań, czyli stwierdzenie „działań skoordynowanych” zamiast „działań samodzielnych”¹³. Jednakże dla udowodnienia takiej koordynacji zachowań nie wystarcza stwierdzenie wystąpienia podobnych

⁸ Ibidem, s. 44.

⁹ Wyrok Europejskiego Trybunału Sprawiedliwości z dnia 14 lipca 1972 r. w sprawie *Imperial Chemical Industries przeciwko Komisji Wspólnot Europejskich* (Zb. Wyr. ETS 1972, 619) za: *Zakaz porozumień ograniczających konkurencję I*, wpraw. T. Skoczny, W. Szpringer, Dom Wydawniczy ELIPSA, Urząd Antymonopolowy, Warszawa 1996, s. 28.

¹⁰ E. Modzelewska – Wąchał, *Ustawa o ochronie konkurencji i konsumentów ...* – op.cit., s. 45.

¹¹ S. Gronowski, *Ustawa antymonopolowa ...* – op.cit., s. 85.

¹² Wyrok Europejskiego Trybunału Sprawiedliwości z dnia 28 marca 1984r. w sprawach połączonych 29 i 30/83 *Compagnie Royale Asturienne des Mines SA i Societe Rheinzink przeciwko Komisji Wspólnot Europejskich* (Zb. Wyr. ETS 1984, 1679) za: *Prawo konkurencji Wspólnoty Europejskiej. Orzecznictwo, Tom 1, Orzeczenia Europejskiego Trybunału Sprawiedliwości z lat 1962-1989*, opracowanie i wprowadzenie A. Jurkowska, T. Skoczny, Wydawnictwo Naukowe Wydziału Zarządzania Uniwersytetu Warszawskiego, Warszawa 2004, s. 348.

¹³ T. Skoczny, W. Springer, *Podstawowe orzecznictwo antymonopolowe organów wspólnot europejskich, Zakaz porozumień ograniczających konkurencję I*, Urząd Antymonopolowy, Warszawa 1996, s. 29.

zachowań przedsiębiorców. Konieczne jest udowodnienie, że zachowania te nie są adekwatne do istniejących warunków rynkowych. Pomocne w udowodnieniu takiego uzgodnienia może być wykazanie istnienia związków prawnych i gospodarczych między przedsiębiorcami¹⁴.

Podkreśla się w orzecznictwie i doktrynie, że uzgodnienie takie może również nastąpić w przypadku wzajemnej wymiany informacji o przyszłych zachowaniach rynkowych, w oczekiwaniu na osiągnięcie efektu koordynacyjnego¹⁵. Przyjmuje się, że wystarczy jeżeli z wyprzedzeniem przedsiębiorcy poinformują się wzajemnie o zachowaniu, przez co każdy z nich może planować swoje działanie, polegając na tym, że konkurenci równolegle uczynią to samo¹⁶. Sąd Pierwszej Instancji w Luksemburgu w wyroku z dnia 6 kwietnia 1995 r. wskazuje także, że „wymiana, między konkurującymi przedsiębiorcami, informacji, które mogą być wykorzystane do stworzenia kartelu stanowi praktykę uzgodnioną (...)”¹⁷. Z uwagi na fakt, że pojęcie uzgodnionych praktyk zakłada istnienie wzajemnych kontaktów, przyjmuje się także, że warunek ten jest spełniony jeśli ujawnienie przez jednego konkurenta innemu przyszłych zamiarów lub zachowania na rynku było wnioskowane, bądź przynajmniej zaakceptowane, przez tego innego konkurenta¹⁸.

W celu udowodnienia, że doszło do praktyk uzgodnionych, nie jest konieczne wykazanie, że przedsiębiorstwo w formalny sposób zobowiązało się, wobec jednego lub wielu innych podmiotów, przyjąć określony sposób postępowania lub, że przedsiębiorstwa uzgodniły, jakie będzie ich przyszłe zachowanie na rynku. Wystarczy, że przez stwierdzenie zamiarów, przedsiębiorstwo wykluczyło lub, przynajmniej, w istotny sposób zmniejszyło niepewność co do zachowania, jakiego można się spodziewać na rynku z jego strony¹⁹. Bez znaczenia, w ocenie organu antymonopolowego, jest więc czy strony przedmiotowego postępowania uważały się za związane – prawnie, faktycznie lub moralnie – do podjęcia uzgodnionych działań.

Przyjmuje się, iż w razie braku bezpośrednich dowodów na udowodnienie praktyk ograniczających konkurencję, dopuszczalnym jest oparcie się na dowodach pośrednich, poprzez odwołanie się, zgodnie z art. 81 ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów do przepisów Kodeksu postępowania cywilnego dotyczących reguł odnoszących się do domniemań faktycznych. Stosownie do art. 231 k.p.c., można uznać za ustalone fakty mające istotne znaczenie dla rozstrzygnięcia sprawy, jeżeli wniosek taki można wyprowadzić z innych ustalonych faktów. Fakt zawarcia zakazanego prawem porozumienia (w przypadku braku dowodów bezpośrednich) może być udowodniony w sposób pośredni, jeżeli podobieństwo postępowania przedsiębiorców nie da się wyjaśnić bez założenia uzgodnionego zachowania tych podmiotów na rynku.

Decydujące znaczenie dla wykazania istnienia porozumienia ograniczającego konkurencję mają zatem skoordynowane zachowania przedsiębiorców na rynku nakierowane na osiągnięcie

¹⁴ E. Modzelewska – Wąchal, *Ustawa o ochronie konkurencji i konsumentów ...* – op.cit., s. 45.

¹⁵ T. Skoczny, W. Springer, *Podstawowe orzecznictwo ...*, s. 29; por. wyrok Trybunału Sprawiedliwości z dnia 14.07.1972 r. w sprawie 48/69 *Imperial Chemical Industries Ltd. v. Komisja Wspólnot Europejskich*, Zb. Wyroków SE 1972, 619.

¹⁶ T. Skoczny, W. Springer, *Podstawowe orzecznictwo ...*, s. 112, por. wyrok Trybunału Sprawiedliwości z dnia 14.07.1972 r. w sprawie 48/69 *Imperial Chemical Industries Ltd. v. Komisja Wspólnot Europejskich*, Zb. Wyroków SE 1972, 619.

¹⁷ Wyrok Sądu Pierwszej Instancji (SPI) z dnia 6 kwietnia 1995 r. w sprawie T-142/89 *Usines Gustave Boël SA v. Komisja Wspólnot Europejskich*, Zb. orz. 1995, II-867, w *Prawo konkurencji Wspólnoty Europejskiej, Orzecznictwo, Tom II Część 1, Orzeczenia Europejskiego Trybunału Sprawiedliwości z lat 1990 – 2004*, Opracowanie i wprowadzenie Agata Jurkowska, Tadeusz Skoczny, Wydawnictwo Naukowe Wydziału Zarządzania Uniwersytetu Warszawskiego, Warszawa 2005, s. 228.

¹⁸ Wyrok SPI z dnia 15.03.2000 r. w połączonych sprawach T-25/95 (...) *Cementeries CB i inni v. Komisja Wspólnot Europejskich*, Zb. orz. 2000, II-491, w *Prawo konkurencji Wspólnoty Europejskiej, Orzecznictwo, Tom II Część 2, Orzeczenia Europejskiego Trybunału Sprawiedliwości z lat 1990 – 2004*, Opracowanie i wprowadzenie Agata Jurkowska, Tadeusz Skoczny, Wydawnictwo Naukowe Wydziału Zarządzania Uniwersytetu Warszawskiego, Warszawa 2005, s. 464 i n.

¹⁹ Por. wyrok SPI z dnia 14.05.1998 r. w sprawie T-347/94 *Mayr-Melnhö Kartongesellschaft GmbH v. Komisja Wspólnot Europejskich*, Zb. orz. 1998, II-1751, *Prawo konkurencji Wspólnoty Europejskiej, Orzecznictwo, Tom II Część 1 ...*, s. 381 i 382.

celu sprzecznego z ustawą antymonopolową. W niniejszej sprawie wskazać można szereg dowodów pośrednich, które wskazują na fakt istnienia takich skoordynowanych zachowań i które prowadzą do wniosku, iż jedynym wytłumaczeniem dla zakwestionowanych w niniejszym postępowaniu zachowań jest zawarcie porozumienia ograniczającego konkurencję.

Pierwszym z nich jest fakt wprowadzenia identycznych lub prawie identycznych cen za usługi wywozu odpadów komunalnych na terenie gminy Częstochowa, a także czasowa zbieżność wprowadzenia ujednoczonych cen oraz czasowa zbieżność podjęcia decyzji o podniesieniu cen przez poszczególnych przedsiębiorców.

Uczestnicy postępowania podwyższyli ceny za odbiór odpadów komunalnych do niemal jednakowego poziomu w odniesieniu do poszczególnych wielkości pojemników. W przypadku pojemników o pojemności 120 l wszyscy przedsiębiorcy objęci postępowaniem podnieśli ceny do poziomu 12 zł. Cena za wywóz pojemnika 1100 l wzrosła natomiast u wszystkich uczestników porozumienia do poziomu 40 zł. Niemal identyczne ceny wprowadzono również za odbiór pojemnika 240 l; wszyscy uczestnicy postępowania, za wyjątkiem SITA Częstochowa podwyższyli cenę za wywóz takiego pojemnika do poziomu 17 zł (w przypadku SITA było to 18 zł). Podobieństwo cen można zauważyć również w przypadku pozostałych pojemników wykorzystywanych do odbioru odpadów komunalnych. SITA Częstochowa, Wiesław S. i Elżbieta S. – Professional s.c. oraz Wiesław S. – Wywóz Nieczystości oraz Przewóz Ładunków wprowadzili identyczne ceny za wywóz pojemnika o pojemności 140 l w wysokości 14 zł. SITA Częstochowa i Remondis podnieśli natomiast ceny za wywóz pojemnika 770 l do wysokości 35 zł. Z kolei Waldemar S. – Prywatny Zakład Oczyszczania Miasta, Wiesław S. – Wywóz Nieczystości oraz Przewóz Ładunków, a także Wiesław S. i Elżbieta S. – Professional s.c. podwyższyli ceny za odbiór pojemnika KP-7 do poziomu 300 zł.

W tym miejscu należy również wskazać, iż nie zasługują na uwzględnienie argumenty podniesione przez Remondis Sp. z o.o. wskazujące, iż w przypadku tego przedsiębiorcy ujednoczenie cen dotyczy tylko pojemników 120 l i 1100 l. Odnośnie powyższego należy wskazać, iż w przypadku Remondis Sp. z o.o. zaobserwować można ujednoczenie poziomu cen z pozostałymi uczestnikami postępowania w odniesieniu do wszystkich pojemności stosowanych przez tego przedsiębiorcę pojemników.

Remondis przedstawił ceny za wywóz 4 rodzajów pojemników: 120 l, 240 l, 770 l i 1100 l. W przypadku pojemników 120 l i 1100 l u wszystkich przedsiębiorców nastąpiło podwyższenie cen do identycznego poziomu. Również stosowana przez Remondis cena za odbiór pojemnika 240 l pokrywa się z cenami stosowanymi przez niemal wszystkich uczestników postępowania i wynosi 17 zł. Wyjątkiem jest tutaj SITA Częstochowa, które wprowadziła cenę nieznacznie wyższą tj. na poziomie 18 zł. Jeżeli chodzi o wywóz pojemnika 770 l, to cena wprowadzona przez Remondis jest równa cenie wprowadzonej w tym zakresie przez SITA Częstochowa, która jako jedyna spośród uczestników niniejszego postępowania obsługuje ten rodzaj pojemników. Obydwaj przedsiębiorcy podnieśli ceny za wywóz pojemnika 770 l do poziomu 35 zł.

W świetle powyższego należy wskazać, iż w okolicznościach przedmiotowej sprawy da się zaobserwować takie podwyższenie cen za wywóz odpadów komunalnych przez wszystkich przedsiębiorców, które doprowadziło do ujednoczenia poziomu stosowanych stawek opłat.

Jak już podniesiono o zawarciu porozumienia świadczy w sposób pośredni również zbieżność czasowa zarówno w odniesieniu do dat podjęcia decyzji o podwyższeniu cen, jak i w odniesieniu do dat ich wprowadzenia. W przypadku Ochrony Środowiska Sp. z o.o., SITA Częstochowa Sp. z o.o., Remondis Sp. z o.o. oraz Elżbiety S. i Wiesława S. podwyższone ceny obowiązywały od dnia 1 października 2006 r., zaś w przypadku Zbigniewa S. i Waldemara S. – od 1 listopada 2006 r. Decyzje odnośnie wprowadzenia nowych cenników zostały natomiast podjęte w sierpniu i wrześniu 2006 r. Podkreślenia wymaga, iż Zbigniew S. i Waldemar S., którzy wprowadzili podwyżkę w życie w dniu 1 listopada 2006 r. (a więc miesiąc później niż pozostali uczestnicy postępowania), decyzję w tym zakresie podjęli już w sierpniu 2006 r., a więc wcześniej niż np. SITA Częstochowa i Remondis (którzy podwyższone ceny wprowadzili 1 października 2006 r.).

Nie może być zatem w przypadku tych przedsiębiorców mowy o dostosowaniu cen do warunków panujących na rynku, skoro decyzje o podniesieniu cen podjęte zostały w czasie, który wyklucza takie dostosowanie. Zauważyć także należy, iż w przypadku Zbigniewa S. i Waldemara S. ujednolicony poziom cen w odniesieniu do poszczególnych rodzajów pojemników można zaobserwować już w okresie przed 1 listopada 2006r. Przedsiębiorcy ci, w okresie od stycznia 2004 r. do listopada 2006 r., wprowadzili 4 podwyżki cen. Ceny zawsze podwyższane były dokładnie w tym samym dniu (01.01.2004r., 01.04.2005r., 01.05.2006r. i 01.11.2006r.) i do identycznego poziomu.

Należy stwierdzić zatem jednoznacznie, iż zachowania cenowe uczestników niniejszego postępowania antymonopolowego można uznać za takie same lub podobne, zarówno w zakresie wysokości wprowadzonych cen, jak w zakresie dat ich wprowadzenia oraz dat podjęcia decyzji o ich wprowadzeniu.

W dalszej kolejności wskazać należy, iż zebrany w sprawie materiał dowodowy wskazuje, iż przedstawiciele przedsiębiorców będących uczestnikami niniejszego postępowania mieli możliwość bezpośredniego kontaktowania się ze sobą i dzieleniami się informacjami. Forum dla takich kontaktów i wymiany informacji z pewnością stanowiły spotkania organizowane przez Urząd Miasta w Częstochowie. W okresie poprzedzającym podwyższenie cen doszło do co najmniej 4 spotkań z udziałem przedsiębiorców prowadzących na terenie Gminy Częstochowa działalność w zakresie odbierania odpadów komunalnych: w dniu 21.02.2006r., w dniu 15.03.2006r., w dniu 30.03.2006r. i w dniu 05.04.2006r. Fakt wystąpienia takich spotkań i kontaktów, które bez wątpienia mogły ułatwić przedsiębiorcom wymianę informacji należy uznać za niezwykle istotny biorąc pod uwagę późniejsze równoległe dokonanie podwyższenia cen, zwłaszcza, że przedmiotem spotkań były zagadnienia związane między innymi z systemem selektywnej zbiórki odpadów oraz z planowanym podwyższeniem cen na składowisku odpadów w Sobuczynie (konieczność prowadzenia selektywnej zbiórki odpadów oraz zapowiedź podwyższenia cen za składowanie przedsiębiorcy wymieniają zaś jako główne przyczyny podwyższenia cen). Przedmiotem trzech spotkań przeprowadzonych w lutym i marcu 2006r. były ponadto zagadnienia związane z ustaleniem przez Gminę Częstochowa górnych stawek opłat ponoszonych przez właścicieli nieruchomości za wywóz odpadów komunalnych. Uczestniczący w nich przedsiębiorcy musieli siłą rzeczy dzielić się spostrzeżeniami, czy informacjami związanymi z poziomem cen za przedmiotowe usługi, a część z nich – w odpowiedzi na prośbę Urzędu Miasta w Częstochowie – przedstawiła kalkulacje cen odbioru odpadów komunalnych. W kontekście wzajemnych kontaktów między uczestnikami postępowania nie można również pominąć faktu istnienia związków o charakterze rodzinnym i powinowactwa pomiędzy Zbigniewem, Waldemarem, Wiesławem i Elżbietą S.. Takie relacje między ww. osobami z całą pewnością mogły ułatwiać przekazywanie informacji i mieć znaczenie przy podejmowaniu skoordynowanych decyzji rynkowych w zakresie ustalenia cen za świadczone usługi.

W rozpoznawanej sprawie analiza zachowań uczestników postępowania wskazuje na zbieżny termin podjęcia decyzji o podwyżce cen i zbieżny termin wprowadzenia nowych cen w życie. Podobna jest również skala dokonanej podwyżki, w efekcie której ceny uległy niemal całkowitemu ujednoliceniu. Jak wskazał Sąd Najwyższy w wyroku z dnia 9 sierpnia 2006 r. sygn. akt III SK 6/06 przyczyn podwyższenia cen do jednolitego poziomu można upatrywać albo w wystąpieniu nagłej wspólnej dla wszystkich uczestników rynku sytuacji ekonomicznej, albo zmowy cenowej. W ocenie organu antymonopolowego, ocena wyjaśnień uczestników postępowania wskazujących na przyczyny wprowadzenia podwyższonych cen oraz analiza sytuacji rynkowej nie daje dostatecznych podstaw do przyjęcia, że zachowanie powodów można tłumaczyć zaistnieniem takiej nagłej zmiany warunków na rynku, która tłumaczyłaby zachowania przedsiębiorców w sposób inny niż zawarciem niedozwolonego porozumienia.

Jako jedną z przyczyn podwyższenia cen przedsiębiorcy wymieniają wzrost kosztów bezpośrednich prowadzonej działalności oraz związany z tym postępujący spadek rentowności. W powyższym kontekście wskazać jednak po pierwsze należy, iż wzrost kosztów stałych prowadzonej działalności następował – jak wskazywali przedsiębiorcy – od dłuższego czasu. Już

wcześniej istnieć mogły zatem przesłanki wskazujące na zasadność podwyższenia cen, jednakże żaden z przedsiębiorców nie zdecydował się na samodzielną decyzję o wprowadzeniu nowego cennika, która byłaby uzasadniona z ekonomicznego punktu widzenia, niwelowała skutki wzrostu ponoszonych kosztów i znajdowała odzwierciedlenie wyłącznie w warunkach rynkowych, a nie w chęci koordynacji decyzji cenowych na rynku i wyeliminowania konkurencji cenowej pomiędzy przedsiębiorcami. W sukcesywnym wzroście kosztów bezpośrednich nie można zatem upatrywać racjonalnej przyczyny nagłej i zsynchronizowanej w czasie podwyżki stosowanych cen przez wszystkich przedsiębiorców.

Analizując przyczyny podwyższenia cen należy również wskazać, że zastanawiające jest, iż większość przedsiębiorców wprowadzając nowe ceny uwzględniła planowaną od stycznia 2007 r. (zapowiedzianą na spotkaniu w dniu 19.04.2006r.) podwyżkę cen za składowanie odpadów na składowisku w Sobuczynie (faktycznie wprowadzoną w życie z początkiem marca 2007 r.). Normalnym jest, że do kalkulacji opłat przedsiębiorcy powinni wliczać rzeczywiście uiszczaną cenę za składowanie odpadów, a nie cenę planowaną, zwłaszcza, że w chwili podjęcia decyzji o podwyższeniu cen przedsiębiorcy nie mieli jeszcze pewności, że cena faktycznie wzrośnie, kiedy to nastąpi i jaki będzie jej poziom. Pomimo to zdecydowali się na podniesienie stawek opłat za odbieranie odpadów komunalnych od właścicieli nieruchomości. Tak skalkulowane ceny wywozu odpadów nie uwzględniają zatem rzeczywiście ponoszonych kosztów składowania. Przedsiębiorcy nie wstrzymali się jednak z podwyżką do dnia faktycznej zmiany cen za składowanie dokonując podwyżki opłat w oparciu o niepotwierdzone informacje. Zbieżność udzielanych w powyższym zakresie przez przedsiębiorców wyjaśnień, które nie znajdują uzasadnienia ekonomicznego również świadczy o ich skoordynowanych działaniach.

W ocenie organu antymonopolowego zapowiedź podwyższenia ceny za składowanie odpadów komunalnych nie stanowiła zatem racjonalnego z ekonomicznego punktu widzenia uzasadnienia do podjęcia decyzji o podwyższeniu cen, zaś wskazywanie planowanej i niepotwierdzonej podwyżki cen za składowanie jako przyczyny wprowadzenia wyższych cen dowodzi uzgodnionego charakteru podejmowanych działań. Dodatkowo wskazać należy, że zapowiedziana w kwietniu 2006 roku podwyżka cen za składowanie odpadów komunalnych do wysokości ponad 80 zł/Mg, jaka miała obowiązywać od dnia 1 stycznia 2007 r. nie została zrealizowana. Zmiana cen za składowanie została wprowadzona, jak już podniesiono dopiero z dniem 1 marca 2007 r., zaś wynikała ona ze zniesienia obowiązujących dotychczas rabatów uzależnionych od ilości dostarczanych na składowisko odpadów. Od dnia 1 marca 2007 r. cena za składowanie odpadów na składowisku w Sobuczynie wynosiła zatem 50 zł/Mg bez względu na ilość dostarczanych miesięcznie odpadów.

Jednocześnie należy wskazać, że organ antymonopolowy nie kwestionuje prawa przedsiębiorców do podwyższania cen i nie podważa, że w przedmiotowej sprawie istniały przesłanki do ich podwyższenia, zwłaszcza biorąc pod uwagę wymagania, jakie nałożono na przedsiębiorców w związku z obowiązkiem prowadzenia na terenie gminy Częstochowa selektywnej zbiórki odpadów komunalnych oraz obowiązku ograniczania odpadów ulegających biodegradacji kierowanych składowisko. Przedmiotem oceny w niniejszej sprawie nie jest jednak wysokość cen stosowanych przez przedsiębiorców (aczkolwiek stwierdzić należy, iż podwyższenie cen w rezultacie zapowiedzianej jedynie, a nie faktycznej podwyżki cen za składowanie odpadów należy uznać za nieuzasadnione), lecz fakt jednoczesnego, świadomie eliminującego niepewność co do przebiegu procesów rynkowych, wprowadzenia w życie ujednoliconych cen, co skutkowało ograniczeniem konkurencji na rynku odbierania odpadów komunalnych na terenie Częstochowy. Podwyżki cen jako rezultat ścierania się mechanizmów popytu i podaży, są legalne na gruncie obowiązującej ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów, natomiast za nielegalne należy uznać takie podwyżki cen, które miały miejsce wskutek stosowania porozumień ograniczających konkurencję.

Wskazując na przesłanki, które mogły uzasadniać podwyższenie cen przez uczestników postępowania podkreślić należy, że do dnia 14 października 2006r. przedsiębiorcy obowiązani byli wystąpić do Prezydenta Miasta Częstochowy z wnioskami o wydanie nowych zezwoleń na

prowadzenie działalności w zakresie wywozu odpadów komunalnych. We wnioskach powinni byli zaś wykazać, że posiadają zaplecze sprzętowe umożliwiające prowadzenie działalności z uwzględnieniem selektywnej zbiórki odpadów komunalnych, co było nowością w stosunku do poprzednio obowiązujących wymagań. Organ antymonopolowy nie poddaje zatem w wątpliwość, że przedsiębiorcy ponieść musieli koszty lub zabezpieczyć środki na zakup dodatkowych pojazdów, worków, czy pojemników na odpady. Wskazać jednak należy, że według racjonalnych kryteriów nie jest możliwe, aby w następstwie powyższego nastąpił u wszystkich przedsiębiorców taki wzrost kosztów, który uzasadniałby podwyższenie cen do identycznej wysokości i w tym samym czasie. Zmiany warunków rynkowych w odniesieniu do świadczenia usług wywozu odpadów komunalnych na terenie gminy Częstochowa, nie sposób uznać za nagłą. Przystosowanie się przedsiębiorców do systemu selektywnej zbiórki odpadów było rozłożone w czasie na przestrzeni kilku miesięcy i ani w dniu 1 października, ani w dniu 1 listopada 2006 roku nie nastąpił w tym przedmiocie żaden przełom. Zarządzenie Prezydenta Miasta Częstochowy w sprawie wymagań, jakie powinni spełniać przedsiębiorcy ubiegający się o wydanie zezwoleń na prowadzenie działalności w zakresie wywozu odpadów komunalnych wydane zostało w dniu 14 kwietnia 2006 r. W kwietniu 2006 r. miało również miejsce spotkanie panelowe, którego przedmiotem były między innymi zagadnienia związane z tym zarządzeniem. Uchwała Rady Miasta w Częstochowie w sprawie nowego Regulaminu utrzymania porządku i czystości dla miasta Częstochowy została natomiast podjęta w dniu 22 maja 2006 r. i weszła w życie w dniu 10 września 2006 r., za wyjątkiem § 4 ust. 1 pkt 1) dotyczącego obowiązku prowadzenia selektywnej zbiórki odpadów z uwzględnieniem odpadów suchych i mokrych, który obowiązuje od 1 września 2007 r. Ponadto jak już podniesiono, ani w momencie podejmowania decyzji o podwyższeniu ceny, ani w momencie wprowadzenia w życie podwyższonych cen, nie uległ jeszcze podwyższeniu koszt składowania odpadów na składowisku w Sobuczynie zarządzanym przez Częstochowskie Przedsiębiorstwo Komunalne Sp. z o.o. Wzrost ceny składowania odpadów, wynikający z faktu zniesienia rabatów uzależnionych od ilości odpadów dostarczanych na składowisko, miał miejsce dopiero w dniu 1 marca 2007 r., a więc niemal pół roku przed podjęciem przez uczestników postępowania decyzji o podwyższeniu cen. Ponadto należy wskazać, iż sytuacja ekonomiczna przedsiębiorców była przed wprowadzeniem podwyżek w życie różna: różny był bez wątpienia poziom rentowności prowadzonej działalności i skala prowadzonej działalności wpływająca na poziom niektórych kosztów stałych, zróżnicowane były także ceny za wywóz odpadów komunalnych obowiązujące przed podwyższeniem cen oraz zakres inwestycji i wydatków poczynionych przez przedsiębiorców w celu uzyskania nowych zezwoleń (zakup sprzętu niezbędnego do prowadzenia selektywnej zbiórki odpadów i oddzielania odpadów ulegających biodegradacji ze strumienia odpadów kierowanych na składowisko). W świetle powyższego nie może być w ocenie organu antymonopolowego dziełem przypadku, że wszyscy przedsiębiorcy ustalili w tym samym czasie identyczne ceny za odbieranie odpadów, nawet jeżeli istniało w tamtym okresie ekonomiczne uzasadnienie podwyższenia cen spowodowane nowymi wymogami określonymi w Zarządzeniu Prezydenta Miasta Częstochowa Nr 2944/06.

W niniejszej sprawie organ antymonopolowy nie tyle kwestionuje zatem fakt podniesienia cen (zresztą w części przynajmniej uzasadniony rosnącymi kosztami prowadzenia działalności gospodarczej w zakresie wywozu odpadów komunalnych), o ile sposób wprowadzenia tych cen w życie, upatrując się ze strony przedsiębiorców świadomego skoordynowania w tym względzie swoich zachowań na rynku. Wprowadzając w sposób uzgodniony takie same stawki opłat przedsiębiorcy wyeliminowali wzajemną konkurencję cenową unikając przy tym ryzyka utraty udziałów rynkowych, jakie towarzyszy jednostronnym decyzjom dotyczącym podniesienia cen.

W ocenie organu antymonopolowego nie jest wytłumaczalne w inny sposób niż poprzez skoordynowanie zachowań i uzgodnienie działań rynkowych, zsynchronizowane w czasie wprowadzenie jednolitych cen za usługi odbierania odpadów komunalnych. O zawarciu zakazanego porozumienia świadczy jak już podniesiono zbieżność dat wprowadzenia podwyżek w życie, zbieżność dat podjęcia decyzji o podniesieniu cen, skala dokonanych podwyżek (ceny, które były do pewnego stopnia zróżnicowane podniesione zostały do identycznego poziomu), a także

fakt, że przedsiębiorcy uczestniczyli we wspólnych spotkaniach, których przedmiotem były między innymi zagadnienia związane ze wzrostem kosztów prowadzonej działalności i które to spotkania mogły stanowić forum do wymiany informacji. Istotnym elementem wskazującym na to, iż w przedmiotowej sprawie mamy do czynienia z uzgodnieniem zachowań rynkowych niezależnych przedsiębiorców jest również to, iż część z uczestników domniemanego porozumienia jako przyczynę podniesienia cen wskazywało planowaną podwyżkę cen za składowanie odpadów, która w momencie podejmowania decyzji o podwyższeniu cen nie weszła jeszcze w życie.

Należy również wskazać, iż zgodnie z wyrokiem Sądu Najwyższego z dnia 9 sierpnia 2006 r. sygn. akt III/SK 6/06 zachowanie rynkowe konkurujących ze sobą przedsiębiorców może budzić uzasadnione podejrzenia co do zawarcia porozumienia, gdy da się ustalić (stwierdzić) skoordynowane działania dotyczące cen. Samo podwyższenie cen może być wystarczające do takiego ustalenia – nie musi być to przy tym podwyżka prowadząca do ustalenia równego poziomu cen albo podwyżka w tej samej skali u wszystkich konkurentów. W przedmiotowym przypadku mamy natomiast do czynienia nie tylko z koordynacją zachowań wyrażającą się w zsynchronizowanym podniesieniu cen, ale również z ustaleniem cen na identycznym poziomie, co niemal całkowicie wyeliminowało konkurencję cenową pomiędzy przedsiębiorcami.

Wskazać również należy, iż w niniejszej sprawie nie zaistniały okoliczności wskazujące na to, iż kwestionowane zachowania uczestników postępowania można wytłumaczyć naśladownictwem cenowym, czyli działaniami dostosowawczymi (paralelnymi), które uznaje się za zgodne z ustawą o ochronie konkurencji i konsumentów. Nie miała miejsca bowiem sytuacja, aby któryś z przedsiębiorców z wyprzedzeniem ogłosił (upublicznił) planowaną podwyżkę cen, co pozwoliłoby pozostałym uczestnikom rynku na podjęcie działań dostosowawczych.

Uczestnicy postępowania o podwyższeniu cen poinformowali odbiorców za pośrednictwem pisemnych informacji, aneksów do umów bądź ulotek (w formie np. naklejek samoprzylepnych) z informacją o zmianie cen i dacie wprowadzenia jej w życie. Nie można uznać, iż taki sposób poinformowania o nowych cenach pozwala na powszechne zapoznanie się z planowanymi do wprowadzenia przez danego przedsiębiorcę cenami przez jego konkurentów, co umożliwiłoby inteligentne dostosowanie się do jego zachowań. Informacje o zmianie cen były przedstawiane tylko kontrahentom uczestników porozumienia (stronom zawartych umów na wywóz odpadów komunalnych).

Analizując sekwencję poszczególnych zdarzeń wskazać również należy, iż bez znaczenia pozostaje, że 2 przedsiębiorców (Zbigniew S. i Waldemar S.) podniosło ceny miesiąc później niż pozostali przedsiębiorcy tzn. w dniu 1 listopada 2006r. Nie można uznać, że dostosowali oni swoje ceny do cen konkurentów w sposób paralny i wykluczający zawarcie porozumienia, ponieważ decyzja o podwyższeniu cen została podjęta przez nich już w sierpniu 2006r. (tj. w tym samym czasie co przez innych przedsiębiorców lub wcześniej). Nie można również uznać, iż to inni przedsiębiorcy dostosowali swoje zachowania do zachowań Waldemara S. i Zbigniewa S., jeżeli informacje o planowanej podwyżce nie zostały upublicznione. Ponadto równoległość i zbieżność czasowa działań SITA Częstochowa, Remondis oraz Wiesława S. i Elżbiety S., którzy o planowanych od dnia 1 października 2006 r. zaczęli informować klientów we wrześniu 2006 r. również wyklucza możliwość naśladownictwa cenowego.

Zdaniem organu antymonopolowego, gdyby decyzje o podwyżce miały być wynikiem jedynie nabywanej stopniowo wiedzy o wcześniejszych decyzjach konkurencyjnych innych przedsiębiorców, czyli efektem naśladownictwa zachowań rynkowych konkurentów, to sekwencja ich zachowań wyglądałaby inaczej. Przede wszystkim przeczy temu zbliżony czas podjęcia decyzji o wprowadzeniu podwyższonych cen (sierpień, wrzesień 2006 r.) oraz sposób ogłoszenia informacji o planowanych podwyżkach, który nie pozwala na przyjęcie tezy, iż w sprawie miały miejsce zachowania dostosowawcze. Nie sposób uznać, iż przedsiębiorcy znaleźli się w posiadaniu informacji o planowanych przez konkurentów podwyżkach bez założenia, iż miała

miejsce wymiana informacji ukierunkowana na podjęcie działań sprzecznych z prawem konkurencji. W ocenie organu antymonopolowego naśladowanie cenowe albo podążanie według wzoru zachowań innych uczestników rynku odbywa się bowiem w czasie (następuje po sobie) i może być stopniowalne. Niezbędne jest również, aby istniała możliwość dowiedzenia się o planowanych działaniach konkurentów w sposób, który można by ocenić jako legalny tzn. wykluczający, iż doszło do wymiany informacji nakierowanej na podjęcie działań uzgodnionych. Takie okoliczności nie miały jednak miejsca w przedmiotowej sprawie.

W przedmiotowej sprawie nie istnieje w ocenie organu antymonopolowego żadne inne poza uzgodnieniami dokonany przez strony postępowania, racjonalne wyjaśnienie dla niemalże jednoczesnych i identycznych działań dotyczących podwyższenia cen za usługi odbioru odpadów komunalnych na terenie gminy Częstochowa. W przedmiotowej sprawie zachowania stron wykazywały wiele podobieństw. Bezspornie udowodniono fakt bezpośrednich spotkań przedstawicieli rywalizujących ze sobą przedsiębiorców – stron niniejszego postępowania. Udowodniono także, iż przedmiotem spotkań były zagadnienia związane z kosztami prowadzonej działalności, w tym zagadnienia bezpośrednio związane z późniejszym podwyższeniem cen za świadczone usługi, co wskazuje na związek pomiędzy faktem odbycia spotkań a faktem podwyższenia cen. Udowodniono również fakt wprowadzenia przez wszystkich uczestników postępowania niemalże identycznych stawek opłat, co nastąpiło w przypadku 5 przedsiębiorców w dniu 1 października 2006 r., a w przypadku 2 przedsiębiorców – w dniu 1 listopada 2006 r., a także fakt podjęcia decyzji o podwyższeniu cen w zbliżonym czasie. Wszystkie powyższe okoliczności są bardzo charakterystyczne i ewidentnie wskazują na zawarcie niedozwolonego porozumienia.

Dla stwierdzenia, iż w przedmiotowej sprawie doszło do naruszenia zakazu określonego w art. 6 ust. 1 pkt 1 ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów konieczne jest w dalszej kolejności wykazanie, iż celem lub skutkiem zarzucanego porozumienia jest wyeliminowanie, ograniczenie lub naruszenie w inny sposób konkurencji na rynku.

Zdaniem organu antymonopolowego skoordynowane w czasie działania uczestników postępowania polegające na wprowadzeniu ujednoczonych cen za świadczone na terenie gminy Częstochowa usługi wywozu odpadów komunalnych doprowadziły do niemal całkowitego wyeliminowania konkurencji cenowej pomiędzy tymi przedsiębiorcami oraz w znacznym stopniu ograniczyły konkurencję na rynku właściwym. Tym samym naruszona została zasada niezależności uczestników postępowania w zakresie podejmowania samodzielnych decyzji cenowych. Na skutek skoordynowanych zachowań przedsiębiorcy przestali ze sobą konkurować pod względem ceny, która jest najważniejszym elementem współzawodnictwa rynkowego wpływającym na wybór ofert przez odbiorców. Tym samym odbiorcy usług, w tym konsumenci, pozbawieni zostali ich podstawowego prawa, jakim w gospodarce wolnorynkowej jest prawo wyboru najkorzystniejszej pod względem cenowym oferty. W sytuacji ujednoczenia polityki cenowej przez uczestników porozumieniem, odbiorcom usług pozostała jedynie formalna swoboda podejmowania decyzji rynkowych, które w dużej mierze oparte są na kryterium wysokości ceny za zleconą usługę. Cena jest bowiem głównym narzędziem konkurencji, a skoordynowane działania skarżonych podmiotów były zorientowane na wyeliminowanie współzawodnictwa cenowego przy jednoczesnym podwyższeniu cen (średnio o około 45%).

W tym miejscu należy również wskazać, iż nie zasługują na uwzględnienie argumenty podniesione przez Remondis Sp. z o.o. wskazujące na to, iż cennik wprowadzony do stosowania w dniu 1 października 2006 r. był jedynie cennikiem bazowym, od którego przewidywano liczne odstępstwa, sprzedając usługi poniżej cen określonych w cenniku. Powyższa okoliczność nie ma znaczenia z punktu widzenia stwierdzenia, że doszło do zawarcia porozumienia ograniczającego konkurencję. Po pierwsze, odstępstwo od cen zawartych w cenniku nie było, jak wynika z wyjaśnień Spółki, regułą. Ponadto, należy podkreślić, iż dla uznania porozumienia za naruszające

zakaz określony w ww. przepisie wystarczające jest, aby celem kwestionowanych zachowań lub ich skutkiem było naruszenie konkurencji. Dla prawnego udowodnienia porozumienia ograniczającego konkurencję wystarczające jest zatem wykazanie, że jego cel jest antykonkurencyjny, nie jest natomiast konieczne wykazywanie jego antykonkurencyjnych skutków. Cel i skutek porozumienia mają więc charakter alternatywny; dla zastosowania zakazu porozumień ograniczających konkurencję wystarczy, spełnienie jednej z omawianych przesłanek. Jeżeli porozumienie ma antykonkurencyjny cel (a skutek jeszcze nie wystąpił lub w ogóle nie wystąpi) jest ono traktowane jako niedozwolone. W orzecznictwie wspólnotowym wskazuje się także, że nawet jeśli nie obserwowano stosowania w praktyce ustalonych cen, decyzje ustalające je miały na celu ograniczenie konkurencji²⁰. A jeśli celem porozumienia jest zapobieżenie, ograniczenie lub zakłócenie konkurencji to nie ma potrzeby brać pod uwagę rzeczywistych skutków porozumienia²¹. Dlatego w ocenie organu a już samo wprowadzenie, w sposób który należy ocenić jako uzgodniony, cen bazowych stanowiących punkt wyjścia do dalszych ewentualnych odstępstw, stanowi naruszenie konkurencji i nie ma znaczenia, czy ceny wyjściowe były stosowane w praktyce.

Podsumowując należy uznać, że ustalenie przez poszczególnych przedsiębiorców z początkiem października i listopada 2006 r. identycznych cen za wywóz odpadów komunalnych na terenie gminy Częstochowa jest wytłumaczalne tylko przy założeniu uzgodnionej współpracy między niezależnymi podmiotami rynkowymi, która nosi znamiona niedozwolonego porozumienia ograniczającego konkurencję polegającego na ustaleniu cen za świadczone usługi. Bez założenia wcześniej uzgodnionej koordynacji zachowań nie jest możliwe bowiem wytłumaczenie według kryteriów racjonalnych, ustalenia identycznych cen jako rezultatu kształtowania się na rynku mechanizmów popytu i podaży. W okresie wprowadzenia podwyżek w życie nie miała bowiem miejsca nagła i wspólna dla wszystkich przedsiębiorców zmiana sytuacji ekonomicznej prowadzonej działalności. Istniały wprowadzić podstawy do podwyższenia cen wynikające z faktu przygotowania się do selektywnej zbiórki odpadów oraz wzrostu kosztów bezpośrednich prowadzonej działalności, czego organ antymonopolowy nie kwestionuje. Dostosowanie się do tych zmienionych warunków było jednak rozłożone w czasie.

Podsumowując należy wskazać, iż o zawarciu zakazanego porozumienia świadczy w ocenie organu antymonopolowego w szczególności:

- wprowadzenie niemal identycznych stawek opłat za usługi odbierania odpadów komunalnych na terenie gminy Częstochowa;
- zbieżność czasowa odnośnie dat wprowadzenia podwyżek w życie (1 październik i 1 listopad 2006 r.) oraz zbieżność czasowa podjęcia decyzji o podniesieniu cen (sierpień i wrzesień 2006r.);
- fakt istnienia kontaktów pomiędzy uczestnikami porozumienia, w tym uczestnictwo w spotkaniach w okresie poprzedzającym podniesienie cen, których przedmiotem były zagadnienia bezpośrednio związane z wprowadzeniem nowych cenników;
- fakt istnienia związków rodzinnych pomiędzy Zbigniewem, Waldemarem, Wiesławem i Elżbietą S.;

²⁰ Wyrok Europejskiego Trybunału Sprawiedliwości (ETS) z dnia 11.07.1989 roku w sprawie 246/86 *S.C. Belasco i inni v Commission* [1989] ECR 2117, *Prawo konkurencji Wspólnoty Europejskiej, Orzecznictwo, Tom I, Orzeczenia Europejskiego Trybunału Sprawiedliwości z lat 1962 – 1989, Opracowanie i wprowadzenie Agata Jurkowska, Tadeusz Skoczny, Wydawnictwo Naukowe Wydziału Zarządzania Uniwersytetu Warszawskiego, Warszawa 2004, s. 487.*

²¹ Wyrok ETS z dnia 13 .06.1966 roku w sprawach 56/64 i 58/64 *Consten GmbH und Gruding – Verkaufs – GmbH v Commission* [1966], ECR 299, *Prawo konkurencji Wspólnoty Europejskiej, Orzecznictwo, Tom I, Orzeczenia Europejskiego Trybunału Sprawiedliwości z lat 1962 – 1989 ...*, s. 66 ; Por. wyrok ETS w sprawie C – 235/92 *P Montecatini* [1999], ECR I – 4539, par. 122; wyrok ETS w sprawie C – 277/87 *Sandoz Prodotti Farmaceutici v Commission* [1990] ECR I – 45; wyrok ETS w sprawie C – 219/95 *Ferriere Nord v Commission* [1997] ECR I – 4411, par. 14 i 15.

- fakt, iż nie wystąpiła żadna nagła zmiana sytuacji rynkowej, która uzasadniałaby wprowadzenie akurata z początkiem października i listopada 2006 r. nowych, ujednoczonych stawek opłat za usługi odbierania odpadów komunalnych od właścicieli nieruchomości.

Zgodnie z art. 10 ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów, jeżeli organ antymonopolowy stwierdzi naruszenie zakazu określonego w art. 6 tej ustawy wydaje decyzję o uznaniu praktyki za ograniczającą konkurencję i nakazującą zaniechanie jej stosowania. Jednocześnie art. 11 ust. 1 i 2 przedmiotowej ustawy stanowi, że powyższej decyzji nie wydaje się w przypadku, gdy zachowanie rynkowe przedsiębiorcy przestało naruszać zakazy określone w art. 6. Organ antymonopolowy wydaje wówczas decyzję o uznaniu praktyki za ograniczającą konkurencję i stwierdzającą zaniechanie jej stosowania.

Biorąc pod uwagę, iż ustalone w wyniku zawartego porozumienia ceny wywozu odpadów komunalnych (wprowadzone w życie w październiku i listopadzie 2006 r.) przestały obowiązywać w dniu 1 stycznia 2008 r. w związku z wprowadzeniem nowych cenników organ antymonopolowy uznał, iż praktyka ograniczająca konkurencję stwierdzona w niniejszej decyzji została zaniechana. Jednocześnie podkreślić należy, iż zbieżność czasową, jak miała tu miejsce (wszyscy przedsiębiorcy podnieśli ceny 1 stycznia 2008 r.) tłumaczyć należy nagłą i wspólną dla wszystkich przedsiębiorców zmianą sytuacji rynkowej wynikającą z istotnego podwyższenia opłaty za korzystanie ze środowiska oraz podwyższenia ceny za składowanie odpadów na składowisku w Sobuczynie.

W związku z tym orzeczono jak w pkt I sentencji niniejszej decyzji.

II. Zgodnie z treścią art. 106 ust. 1 pkt 1) ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów, organ antymonopolowy 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. 9 ww. ustawy. Rozstrzygnięcie w przedmiocie nałożenia administracyjnej kary pieniężnej posiada więc fakultatywny charakter. Skuteczna polityka karania wymaga jednak, by w przypadku stwierdzenia stosowania przez przedsiębiorcę praktyki ograniczającej konkurencję zasadą było nakładanie kary pieniężnej²².

Ustawa o ochronie konkurencji i konsumentów nie zawiera zamkniętego katalogu przesłanek, od których uzależniana jest wysokość nakładanych na przedsiębiorców kar. Norma prawna wynikająca z art. 111 ww. ustawy stanowi jedynie, iż przy ustalaniu wysokości kar pieniężnych, o których mowa między innymi w art. 106 należy uwzględnić w szczególności okres, stopień oraz okoliczności naruszenia przepisów ustawy, a także uprzednie naruszenie przepisów ustawy, przy czym – stosownie do art. 130 ustawy antymonopolowej – przy ustalaniu wysokości kary pieniężnej, o którym mowa w art. 111 tej ustawy, uwzględnia się również okoliczność naruszenia przepisów ustawy z dnia 15 grudnia 2000 r. o ochronie konkurencji i konsumentów (tekst jedn. Dz.U. z 2005 r. Nr 244, poz. 2080 z późn. zm.). Jest rzeczą oczywistą, iż na wysokość kary musi mieć także wpływ stopień zagrożenia lub naruszenia interesu publicznoprawnego stosowanymi praktykami ograniczającymi konkurencję. Ponadto w judykaturze wskazuje się, że w przypadku kar za stosowanie praktyk ograniczających konkurencję przesłankami które należy brać pod uwagę są: potencjał ekonomiczny przedsiębiorcy, skutki praktyki dla konkurencji lub kontrahentów, dopuszczalny poziom kary wynikający z przepisów ustawy oraz cele, jakie kara ma osiągnąć²³. Nałożona przez organ antymonopolowy kara pieniężna powinna pełnić funkcję represyjną (tj. stanowić dolegliwość za naruszenie przepisów ustawy antymonopolowej), a także prewencyjną, dyscyplinującą (tj. zapobiegać podobnym naruszeniom w przyszłości). W zależności od stopnia naruszenia przepisów ustawy, ustala się funkcję prewencyjną lub represyjną za wiodącą.

²² Wyrok Sądu Ochrony Konkurencji i Konsumentów z dnia 8.11.2004 r., sygn. akt XVII Ama 81/03.

²³ Wyrok Sądu Najwyższego z dnia 27.06.2000r., sygn. akt I CKN 793/98.

W punkcie I sentencji niniejszej decyzji organ antymonopolowy uznał za praktykę ograniczającą konkurencję, naruszającą zakaz, o jakim mowa w art. 6 ust. 1 pkt 1) ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów zawarcie przez uczestników niniejszego postępowania porozumienia ograniczającego konkurencję na rynku odbierania odpadów komunalnych od właścicieli nieruchomości obejmującym obszar gminy Częstochowa, polegające a bezpośrednim ustaleniu cen za świadczone usługi.

Ustalając wysokość kar pieniężnych organ antymonopolowy wziął pod uwagę, iż przedmiotowe porozumienie zalicza się do najcięższych naruszeń prawa konkurencji, a stwierdzona praktyka naruszyła fundamentalną zasadę suwerenności niezależnych podmiotów w podejmowaniu decyzji rynkowych. Celem i skutkiem stwierdzonego porozumienia było całkowite niemal wyeliminowanie konkurencji cenowej pomiędzy uczestnikami niniejszego postępowania, a w efekcie znaczne ograniczenie konkurencji na całym obszarze rynku właściwego. W powyższym kontekście należy wskazać, iż Uczestnicy porozumienia dysponują znaczącym udziałem w rynku właściwym, który oszacować można na co najmniej 70%. Poza nimi na rynku odbierania odpadów komunalnych na terenie Częstochowy faktyczną działalność prowadzi jedynie trzech przedsiębiorców. Zważywszy na powyższe wpływ porozumienia na rynek należy uznać za znaczący.

Organ antymonopolowy wziął również pod uwagę istniejące bariery wejścia na rynek. Zważono, że działalność w zakresie wywozu odpadów komunalnych jest działalnością regulowaną przez gminę. Przedsiębiorca chcący świadczyć takie usługi musi dysponować odpowiednim zapleczem technicznym i uzyskać zezwolenie na prowadzenie tego rodzaju działalności. Organ antymonopolowy uznał, iż powyższa okoliczność, jak również fakt, iż na rynku działa jedynie trzech przedsiębiorców nieuczestniczących w porozumieniu przekłada się na dotkliwość stosowanych praktyk ograniczających konkurencję, co wynika, iż z tego, iż siły przeciwdziałające skutkom porozumienia będą w takim przypadku słabsze.

Oceniając wagę stwierdzonego naruszenia uwzględniono również charakter rynku, na którym doszło do zawarcia porozumienia. Zważono, że usługi odbierania odpadów komunalnych należą do usług użyteczności publicznej, które są świadczone w sposób powszechny. Zgodnie z art. 6 ust. 1 ustawy o utrzymaniu porządku i czystości w gminach, właściciele nieruchomości obowiązani są do udokumentowania, w formie umowy korzystania z usług wykonywanych przez zakład będący gminną jednostką organizacyjną lub przedsiębiorcą posiadającego zezwolenie na prowadzenie działalności w zakresie odbierania odpadów komunalnych od właścicieli nieruchomości. Na wszystkich właścicielach nieruchomości ciąży zatem obowiązek zawarcia odpowiednich umów na wywóz odpadów komunalnych. Wymóg korzystania z usług odbioru odpadów komunalnych dotyczy wobec tego wszystkich gospodarstw domowych i wszystkich przedsiębiorców. Dlatego należy uznać, iż usługi, których dotyczy zawarte porozumienie są szczególnie istotne dla odbiorców i warunkują ich prawidłowe funkcjonowanie. Analizując popytową stronę rynku właściwego należy stwierdzić zatem, iż naruszenie konkurencji dotyczy towaru, który należy uznać za niezbędny z punktu widzenia odbiorców, odbiorcy ci zaś, nie dysponują istotną siłą przetargową.

Oceniając wagę naruszenia organ antymonopolowy wziął również pod uwagę, iż naruszenie zostało faktycznie wprowadzone w życie przez uczestników porozumienia (w momencie wprowadzenia ujednoliconych cen), co spowodowało nieusuwalne w zasadzie szkody pod stronie odbiorców usług, w tym konsumentów. Oceniając wagę naruszenia organ antymonopolowy wziął również pod uwagę stosunkowo niewielki zasięg geograficzny praktyki w stosunku do zasięgu działalności uczestników porozumienia, a także wynikający z powyższego udział przychodów z towarów należących do rynku właściwego w osiągniętych przychodach ogółem. Organ antymonopolowy uwzględnił także długotrwałość naruszenia tj. ponad roczny okres uczestnictwa stron postępowania w niedozwolonym porozumieniu. Organ antymonopolowy wziął także pod uwagę fakt, że działanie stron nie może być, w świetle ustalonych faktów, uznane za nieumyślne.

W przypadku Remondis Sp. z o.o. jako okoliczność obciążającą organ antymonopolowy potraktował również fakt wcześniejszego naruszenia przez tego przedsiębiorcę przepisów ustawy antymonopolowej. I tak Decyzją Nr RKT-01/2003 z dnia 03.01.2003r. na Remondis Sp. z o.o. (działające wówczas pod nazwą Rethmann Recycling Sp. z o.o.) nałożono karę pieniężną w wysokości 8 040 PLN za niewykonanie w terminie obowiązku zgłoszenia zamiaru koncentracji, o jakiej mowa w art. 12 ust. 3 pkt 1 ustawy z dnia 15 grudnia 2000 r. o ochronie konkurencji i konsumentów, polegającej na nabyciu 40,0% udziałów Przedsiębiorstwa Usług Sanitarnych Sp. z o.o. w Gliwicach, w ilości powodującej uzyskanie co najmniej 25% głosów na zgromadzeniu wspólników tej spółki. Z kolei na mocy Decyzji Nr RKT-50/2004 z dnia 26.08.2004r. uznano za praktykę naruszającą zbiorowe interesy konsumentów, o jakiej mowa w art. 23a ust. 1 ustawy z dnia 15 grudnia 2000 r. o ochronie konkurencji i konsumentów działanie ww. przedsiębiorcy polegające na stosowaniu w umowach na wywóz nieczystości stałych zawieranych z konsumentami przez jego oddział w Częstochowie postanowienia wzorców umów, które zostało wpisane do rejestru postanowień wzorców umowy uznanych za niedozwolone, o którym mowa w art. 479(45) Kodeksu postępowania cywilnego.

Uwzględniając wagę i charakter stwierdzonego naruszenia, a także opisane okoliczności obciążające, przyjęto określony algorytm wyliczenia poszczególnych kar pieniężnych. Algorytm ten, jak również sposób wyliczenia kar pieniężnych nałożonych na uczestników postępowania oraz stosunek nałożonych kar do wysokości przychodów i wysokości kary maksymalnej przedstawia **Załącznik Nr 2²⁴** do przedmiotowej Decyzji.

Powyższe ustalenia powodują, iż organ antymonopolowy postanowił nałożyć na wszystkich uczestników stwierdzonego porozumienia ograniczającego konkurencję kary pieniężne w następującej wysokości:

1. „Ochrona Środowiska” Sp. z o.o. – kara pieniężna w wysokości 9 186 PLN,
2. SITA Częstochowa Sp. z o.o. – kara pieniężna w wysokości 480 759 PLN,
3. Remondis Sp. z o.o. – kara pieniężna w wysokości 1 852 213 PLN,
4. Zbigniew S. prowadzący działalność gospodarczą jako: Zakład Oczyszczania Miasta – kara pieniężna w wysokości 87 230 PLN,
5. Waldemar S. prowadzący działalność gospodarczą jako: Prywatny Zakład Oczyszczania Miasta – kara pieniężna w wysokości 238 908 PLN,
6. Wiesław S. prowadzący działalność gospodarczą indywidualnie jako Wywóz Nieczystości oraz Przewóz Ładunków oraz wspólnie z Elżbietą S. jako Firma „Professional” s.c. Wywóz Nieczystości Stałych i Płynnych – kara pieniężna w wysokości 267 557 PLN,
7. Elżbieta S. prowadząca działalność gospodarczą wspólnie z Wiesławem S. jako Firma „Professional” s.c. Wywóz Nieczystości Stałych i Płynnych – kara pieniężna w wysokości 34 240 PLN.

Zdaniem organu antymonopolowego kwoty nałożonych kar pieniężnych są wystarczająco odczuwalne, aby spełniać zarówno funkcję represyjną, jak i powstrzymać ww. przedsiębiorców od ewentualnych naruszeń ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów w przyszłości. Nałożone kary mają zatem charakter represyjny i prewencyjny. Powinny one przyczynić się do zapewnienia trwałego zaprzestania w przyszłości naruszania przez uczestników postępowania reguł konkurencji i skutecznie zapobiegać próbom pojawienia się w przyszłości takich niekorzystnych zjawisk. Kary powinny być również ostrzeżeniem odczuwalnym i stanowić dolegliwość dla uczestników porozumienia. Jednocześnie należy wskazać, że nałożone kary nie są jednolite procentowo w stosunku do osiągniętych przez poszczególnych uczestników postępowania przychodów. Zróżnicowanie kar ma za zadanie odzwierciedlić stopień naruszenia przepisów ustawy antymonopolowej przez poszczególne podmioty przez odpowiednie uwzględnienie w wysokości kar omówionych wcześniej kryteriów.

²⁴ Załącznik Nr 2 jest objęty całkowitym ograniczeniem prawa wglądu z uwagi na konieczność ochrony danych finansowych przedstawionych przez uczestników przedmiotowego postępowania antymonopolowego.

Organ antymonopolowy, kierując się potrzebą zdecydowanego przeciwdziałania stosowaniu praktyk ograniczających konkurencję na rynku uznał, że orzeczone kary powinny stanowić dolegliwość dla stron niniejszego postępowania, aby w przyszłości nie dochodziło do podobnych zachowań, zmierzających do naruszenia zasad konkurencji. Celem kar jest również podkreślenie naganności wszelkich działań, które wpływać mogą ograniczająco na swobodę podejmowania decyzji rynkowych przez niezależnych uczestników rynku. Organ antymonopolowy stoi również na stanowisku, iż realizacja ogólnej polityki mającej na celu stosowanie przewidzianych w ustawie antymonopolowej reguł konkurencji wymaga, aby podejmowane w tym celu działania miały efekt odstrasżający. Dlatego nałożone kary pieniężne mają także za zadanie powstrzymać innych przedsiębiorców od podejmowanych działań sprzecznych z prawem konkurencji lub od kontynuowania tego typu działań.

Organ antymonopolowy, ustalając wysokość kar pieniężnych w niniejszej sprawie, miał także na względzie pogląd wyrażony przez Sąd Ochrony Konkurencji i Konsumentów w wyroku z dnia 8 listopada 2004 r. sygn. akt XVII Ama 81/03, którego zdaniem przy przesadnym uwzględnieniu w uzasadnieniach decyzji organu antymonopolowego okoliczności łagodzących, nakładane na przedsiębiorców kary pieniężne mogą nie osiągnąć skutku prewencyjnego, zwłaszcza w zakresie prewencji ogólnej. W ocenie organu antymonopolowego ustalone kary pełnią rolę represyjno-wychowawczą i są niezbędne do wymuszenia przestrzegania obowiązującego porządku prawnego, a także pozostają w proporcji do możliwości finansowych stron postępowania. Wymierzone kary pozostają zdaniem organu antymonopolowego w zgodności z aksjologią ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów.

W świetle wszystkich wskazanych wyżej okoliczności zarówno nałożenie kar pieniężnych, jak i ich wysokość, jest w pełni uzasadniona.

Wobec powyższego orzeczono jak w pkt II sentencji decyzji.

Zgodnie z art. 112 ust. 3 ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów karę pieniężną należy uiścić w terminie 14 dni od dnia uprawomocnienia się niniejszej decyzji. Karę należy wpłacić na konto Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów w NBP o/o Warszawa Nr 51101010100078782231000000.

III. Stosownie do art. 77 ust. 1 ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów, jeżeli w wyniku postępowania organ antymonopolowy stwierdził naruszenie przepisów ww. ustawy, przedsiębiorca, który dopuścił się tego naruszenia, jest obowiązany ponieść koszty postępowania. Zgodnie z art. 80 ustawy antymonopolowej, organ antymonopolowy rozstrzyga o kosztach, w drodze postanowienia, które może być zamieszczone w decyzji kończącej postępowanie.

W punkcie I niniejszej decyzji organ antymonopolowy w wyniku przeprowadzonego postępowania antymonopolowego stwierdził naruszenie przez uczestników niniejszego postępowania zakazu określonego w art. 6 ust. 1 pkt 1 ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów w drodze zawarcia porozumienia ograniczającego konkurencję na rynku odbierania odpadów komunalnych od właścicieli nieruchomości obejmującym obszar gminy Częstochowa polegającego na bezpośrednim ustaleniu cen sprzedaży towarów poprzez ustalanie jednolitych cen oferowanych usług. Spełniona została zatem przesłanka wynikająca z art. 77 ust. 1 ustawy antymonopolowej pozwalająca na obciążenie ww. przedsiębiorców kosztami przeprowadzonego postępowania, którymi są dla organu antymonopolowego wydatki związane z prowadzoną w toku tego postępowania korespondencją. W związku z powyższym organ antymonopolowy postanowił obciążyć każdy z podmiotów wymienionych w punkcie I sentencji niniejszej decyzji 1/7 ww. kosztów tj. kwotą 56 PLN (słownie złotych: pięćdziesiąt sześć).

Wobec powyższego orzeczono jak w punkcie III sentencji decyzji.

Koszty niniejszego postępowania przedsiębiorca obowiązany jest wpłacić na konto Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów w Warszawie w NBP o/o Warszawa Nr

51101010100078782231000000 w terminie 14 dni od daty uprawomocnienia się niniejszej decyzji.

Stosownie do treści art. 81 ust. 1 ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów w związku z art. 479²⁸ § 2 ustawy z dnia 17 listopada 1964 r. Kodeks postępowania cywilnego (Dz.U. Nr 43, poz. 296 z późn. zm.) – od niniejszej decyzji przysługuje odwołanie do Sądu Okręgowego w Warszawie – Sądu Ochrony Konkurencji i Konsumentów, w terminie dwutygodniowym od daty jej doręczenia, za pośrednictwem Prezesa Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów – Delegatury Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów w Katowicach. W przypadku jednak kwestionowania wyłącznie postanowienia o kosztach zawartego w pkt III niniejszej decyzji, stosownie do treści art. 81 ust. 5 ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów w związku z art. 479²⁸ § 1 pkt 2 Kodeksu postępowania cywilnego, przysługuje zażalenie do Sądu Okręgowego w Warszawie – Sądu Ochrony Konkurencji i Konsumentów, za pośrednictwem Prezesa Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów – Delegatury Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów w Katowicach w terminie tygodnia od dnia doręczenia niniejszej decyzji.

Dyrektor Delegatury
Urzędu Ochrony Konkurencji
i Konsumentów w Katowicach

Maciej Fragsztajn