

PREZES
URZĘDU OCHRONY
KONKURENCJI I KONSUMENTÓW
DELEGATURA W POZNANIU

ul. Zielona 8, 61-851 Poznań
Tel. (0-61) 852-15-17, 852-77-50, Fax (0-61) 851-86-44
E-mail: poznan@uokik.gov.pl

Poznań, dnia 31 stycznia 2006 roku

RPZ– 400/28/05/AC/

DECYZJA nr RPZ 1/2006

Stosownie do art. 28 ust. 6 ustawy z dnia 15 grudnia 2000 r. *o ochronie konkurencji i konsumentów* (tekst jednolity Dz. U. z 2003 r. Nr 86 poz. 804 ze zm.) i § 6 rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 19 lutego 2002 r. *w sprawie określenia właściwości miejscowej i rzeczowej delegatur Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów* (Dz. U. nr 18 poz. 172 ze zm)

- w imieniu Prezesa Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów

na podstawie art. 85 ust. 1 ustawy *o ochronie konkurencji i konsumentów* **odmawia się wszczęcia postępowania antymonopolowego** z wniosku Andrzeja Bakuna prowadzącego działalność gospodarczą pod nazwą Zakład Oczyszczania Terenu BAKUN w Roztoce, w sprawie nadużywania przez Miejski Zakład Usług Komunalnych sp. z o.o. z siedzibą w Kole pozycji dominującej na lokalnym rynku składowania odpadów komunalnych poprzez narzucanie Andrzejowi Bakunowi warunków składowania odpadów na składowisku w Maciejewie poprzez poddawanie go dodatkowej kontroli, która nie obowiązuje innych przedsiębiorców, co mogło naruszać art. 8 ust. 1 w/w ustawy.

Uzasadnienie

W dniu 6 października 2005 r. do Delegatury Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów w Poznaniu wpłynął wniosek Andrzeja Bakuna – prowadzącego działalność gospodarczą pod nazwą Zakład Oczyszczania Terenu BAKUN w Roztoce (zwanego dalej Wnioskodawcą) o wszczęcie postępowania antymonopolowego. Z uwagi na fakt, iż z wniosku nie wynikało jednoznacznie przeciwko jakiemu podmiotowi ma być prowadzone postępowanie i co ma być jego przedmiotem, Wnioskodawca został wezwany do jego sprecyzowania i uzupełnienia. W odpowiedzi na powyższe, Wnioskodawca w piśmie z dnia 25 października 2005 r. wskazał, iż postępowanie ma być prowadzone przeciwko Urzędowi Gminy w Osieku Małym pod zarzutem wskazania jednego miejsca składowania odpadów, tj. składowiska w Maciejewie oraz przeciwko Miejskiemu Zakładowi Usług Komunalnych w Kole pod zarzutem narzucania warunków umowy o składowanie odpadów na składowisku w Maciejewie i poddawaniu Wnioskodawcy „dodatkowej kontroli, jaka nie obowiązuje inne podmioty”. W ocenie Wnioskodawcy działania obu podmiotów naruszają art. 8 ustawy *o ochronie konkurencji i konsumentów*.

Postanowieniem z dnia 2 listopada 2005 r., na podstawie art. 85 ust. 2 w zw. z art. 43 ust. 2 pkt 1 ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów, wszczęte zostało postępowanie

wyjaśniające w sprawie działań Miejskiego Zakładu Usług Komunalnych sp. z o.o. (zwanego dalej MZUK), celem wstępnego ustalenia czy nastąpiło naruszenie przepisów w/w ustawy.

Decyzją nr RPZ 39/2005 z dnia 27 grudnia 2005 r. Prezes Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów (zwany dalej Prezesem Urzędu) odmówił Wnioskodawcy wszczęcia postępowania antymonopolowego w sprawie nadużywania przez Gminę Osiek Mały pozycji dominującej na lokalnym rynku organizowania usług odbierania odpadów komunalnych od właścicieli nieruchomości poprzez wskazanie, w decyzji zezwalającej Andrzejowi Bakunowi na prowadzenie działalności w zakresie odbierania odpadów komunalnych od właścicieli nieruchomości z terenu gminy Osiek Mały, składowiska w Maciejewie jako miejsca składowania odpadów komunalnych.

Prezes Urzędu analizując zarzut wnioskodawcy skierowany przeciwko MZUK, na podstawie wniosku, dołączonych do niego dokumentów oraz materiałów zgromadzonych w toku postępowania wyjaśniającego, ustalił, co następuje:

Wnioskodawca prowadzi działalność gospodarczą na podstawie wpisu do ewidencji działalności gospodarczej nr 506 prowadzonej przez Wójta Gminy Krzymów pod firmą Zakład Oczyszczania Terenu „Bakun” Andrzej Bakun. Przedmiotem działania przedsiębiorcy jest między innymi gospodarowanie odpadami.

Dowód: zaświadczenie o wpisie do ewidencji działalności gospodarczej (k. 159 akt)

W dniu 10 czerwca 1998 r. Gmina Osiek Mały oraz Gmina Miejska Koło zawarły porozumienie w sprawie realizacji inwestycji - budowy Zakładu Utylizacji Odpadów Komunalnych Stałych we wsi Maciejewo w gminie Osiek Mały. Inwestorem powyższej inwestycji została Gmina Miejska Koło (§ 2 porozumienia). Gmina Osiek Mały przekazała gminie Miejskiej Koło grunty we wsi Maciejewo w użytkowanie w celu budowy i prowadzenia Zakładu Utylizacji Odpadów Komunalnych na okres co najmniej 30 lat (§ 5 ust. 1 porozumienia). Zgodnie z § 9 wspomnianego porozumienia, po oddaniu do użytku Zakładu Utylizacji Odpadów Komunalnych, Gmina Miejska Koło zobowiązała się odbierać i przetwarzać nieodpłatnie odpady komunalne stałe z terenu gminy Osiek Mały. Administratorem składowiska w Maciejewie jest MZUK.

Dowód: porozumienie z dnia 10.06.1998 r. (k. 139-142 akt)

W dniu 17 czerwca 2005 r. Andrzej Bakun wystąpił do MZUK o podpisanie z nim „umowy na zrzut odpadów komunalnych od właścicieli i użytkowników z terenu gminy Osiek Mały na wysypisko w Maciejewie”.

Dowód: pismo z dnia 17.06.2005 r. (k. 133 akt)

W dniu 11 lipca 2005 r. MZUK zaproponował Wnioskodawcy zawarcie umowy na odbiór odpadów komunalnych wytworzonych przez mieszkańców gminy Osiek Mały na składowisko w Maciejewie i przesłał przygotowany przez siebie wzór tej umowy. Zgodnie z § 2 ust. 1 proponowanej umowy odpady te miały być przyjmowane nieodpłatnie. § 1 ust. 3 proponowanej umowy stanowił natomiast, iż odbiór odpadów na składowisku w Maciejewie miał nastąpić tylko po przedstawieniu każdorazowo imiennego wykazu mieszkańców gminy Osiek Mały, od których odebrano odpady, potwierdzonego ich własnoręcznym podpisem według wzoru stanowiącego załącznik nr 1 do umowy.

Dowód: wzór umowy na odbiór odpadów (k. 124 – 128 akt)

Wnioskodawca nie zgodził się na podpisanie umowy w zaproponowanym kształcie, kwestionując postanowienie § 1 ust. 3. Wskazał jednocześnie, że wykonanie zawartego w nim obowiązku jest nierealne i niezgodne z prawem.

Dowód: pismo z dnia 26.07.2005 r. (k. 120 akt)

W dniu 29 lipca 2005 r. pomiędzy MZUK a Wnioskodawcą zawarta została umowa na odbiór odpadów komunalnych wytworzonych przez mieszkańców gminy Osiek Mały na składowisko w Maciejewie. W umowie nie było postanowienia zawartego uprzednio w § 3 ust. 1 proponowanej umowy, jednak na spotkaniu w dniu 28 lipca 2005 r. w drodze przedumownych negocjacji strony ustaliły, że celem sprawdzania pochodzenia odpadów przywożonych przez Wnioskodawcę na składowisko w Maciejewie, pojazdy Wnioskodawcy będą kontrolowane. Kontrola polegać miała na sprawdzeniu, czy pojazdy Wnioskodawcy przed rozpoczęciem zbiórki odpadów z terenu gminy Osiek Mały są puste. Następnie pomiędzy stronami doszło do konfliktu na tle sposobu wykonywania kontroli, a także charakteru prawnego ustaleń z dnia 28.07.2005 r., zwłaszcza, czy stały się one „niepisaną” częścią umowy z dnia 29.07.2005 r.

Dowód: - umowa z dnia 29.07.2005 r. (113-116 akt)

- *pismo Urzędu Miejskiego w Kole z dnia 2.08.2005 r. (k. 112 akt) oraz z 8.08.2005 r. (k. 108 akt),*
- *pismo Wnioskodawcy z dnia 10.08.2005 r. (k. 107 akt),*
- *pisma MZUK z dnia 23.08.2005 r. (k. 93-94 oraz k. 95-96 akt) oraz z 8.09.2005 r. (k. 34 akt).*

W dniu 11 sierpnia 2005 r. MZUK wypowiedział Wnioskodawcy umowę z dnia 29.07.2005 r. ze skutkiem natychmiastowym, wskazując jako przyczynę - uniemożliwienie przeprowadzania kontroli ilości i źródeł pochodzenia odpadów przywożonych na składowisko w Maciejewie.

Dowód: pismo MZUK z 11.08.2005 r. (k. 105 akt)

Wnioskodawca podniósł wówczas, iż wypowiedzenie jest bezzasadne, ponieważ „zgodny zamiar stron i cel umowy wynika z treści podpisanej przez strony umowy, a nie z dodatkowych ustaleń dokonywanych pomiędzy stronami na temat ewentualnej kontroli pojazdów.”

Dowód: pismo Wnioskodawcy (k. 90 akt)

Umowę z MZUK na odbiór odpadów komunalnych wytworzonych przez mieszkańców gminy Osiek Mały mają zawartą także: Krzysztof Sobczak prowadzący działalność gospodarczą pod nazwą „Wywóz śmieci i odpadów” w Budziszlaviu Nowym oraz Spółdzielnia Mieszkaniowa w Dębach Szlacheckich. Umowa zawarta z Krzysztofem Sobczakiem jest analogiczna do pierwotnie proponowanej Wnioskodawcy, a zatem zawiera obowiązek każdorazowego przedstawiania imiennego wykazu mieszkańców gminy Osiek Mały, od których odebrano odpady, potwierdzonego ich podpisami (§ 1 ust. 3 umowy). Z kolei Spółdzielnia Mieszkaniowa w Dębach Szlacheckich – świadcząca usługi wyłącznie na rzecz mieszkańców swojego osiedla liczącego 61 mieszkań oraz na rzecz parafii w Dębach Szlacheckich (tj. plebanii i cmentarza) - jest zobowiązana każdorazowo przedstawiać przewoźnikowi oświadczenie o pochodzeniu odpadów z gminy Osiek Mały.

Dowód: - umowa nr 6/2005/MSOK z 26.07.2005 r. (k. 176 – 180 akt)

- umowa nr 5/2005/MSOK z 11.07.2005 r. (k. 181 – 185 akt)

Prezes Urzędu zważył, co następuje:

Okoliczności faktyczne niniejszej sprawy nie uzasadniają postawienia MZUK zarzutu stosowania praktyk ograniczających konkurencję, o których mowa w art. 8 ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów.

Wnioskodawca nie wskazał konkretnej praktyki ograniczającej konkurencję z katalogu praktyk wymienionych w art. 8 ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów, ale ze sformułowanego we wniosku zarzutu oraz jego uzasadnienia jednoznacznie wynika, iż w

rachubę może wchodzić praktyka określona w art. 8 ust. 2 pkt 6 w/w ustawy. Istotą tej praktyki jest nadużywanie pozycji dominującej na rynku właściwym poprzez narzucanie przez przedsiębiorcę uciążliwych warunków umów przynoszących mu nieuzasadnione korzyści. W celu udowodnienia praktyki narzucania uciążliwych warunków umów konieczne jest zatem wykazanie kumulatywnego spełnienia trzech przesłanek: narzucenia warunków, ich uciążliwości oraz uzyskiwania nieuzasadnionych korzyści.

Nie dopatrując się podstaw do postawienia MZUK zarzutu Prezes Urzędu zważył przede wszystkim, że o narzuceniu warunków umownych nie może być mowy, kiedy dominant wykazuje się elastycznością w negocjowaniu i kształtowaniu warunków umowy. W niniejszej sprawie, na skutek działań Wnioskodawcy, MZUK odstąpił od propozycji umowy w pierwotnym kształcie przewidującej, iż odbiór odpadów na składowisku w Maciejewie miał następować tylko po przedstawieniu każdorazowo imiennego wykazu mieszkańców gminy Osiek Mały, od których odebrano odpady, potwierdzonego ich własnoręcznym podpisem. Nie ulega również wątpliwości, że strony umowy wspólnie ustaliły, że pojazdy Wnioskodawcy mają być kontrolowane. Do sporu doszło natomiast na tle sposobu wykonywania tej kontroli, co nie jest równoznaczne z narzuceniem warunków umowy w rozumieniu art. 8 ust. 2 pkt 6 ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów.

Powyższe okoliczności dowodzą, że w niniejszej sprawie nie występuje narzucenie warunków umowy, skoro Wnioskodawca miał realny wpływ na ich kształt, natomiast MZUK wykazał się elastycznością w ich ustalaniu.

Z wyżej wymienionych względów nie można zasadnie zarzucić MZUK nie tylko stosowania praktyki określonej w art. 8 ust. 2 pkt 6 ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów, ale również praktyki do niej przedmiotowo zbliżonej, wymienionej w art. 8 ust. 2 pkt 1 tej ustawy. Nie jest bowiem spełniona przesłanka „narzucania warunków”.

Ponadto Prezes Urzędu zważył na fakt, że odpady pochodzące od właścicieli nieruchomości z terenu gminy Osiek Mały są odbierane na składowisku w Maciejewie nieodpłatnie, co za tym idzie administrator składowiska musi mieć realne możliwości kontrolowania pochodzenia odpadów, aby zapobiec nadużyciom związanym z przywożeniem odpadów pochodzących od właścicieli nieruchomości z innych gmin.

Prezes Urzędu zważył również na fakt, że kwestionowane przez Wnioskodawcę działania MZUK nie przynoszą temu ostatniemu nieuzasadnionych korzyści, co jest koniecznym warunkiem stwierdzenia praktyki opisanej w art. 8 ust. 2 pkt 6 ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów. Kontrolowanie pochodzenia odpadów ma za zadanie jedynie uchronić MZUK przed stratami związanymi z nieodpłatnym przyjmowaniem odpadów nie pochodzących z gminy Osiek Mały. Nie można jednak na tej podstawie uznać, że w związku z powyższym MZUK uzyskuje nieuzasadnione korzyści.

W ocenie Wnioskodawcy jest on poddawany „dodatkowej kontroli”, która nie obowiązuje innych przedsiębiorców. W ocenie zaś Prezesa Urzędu, w świetle ustaleń stanu faktycznego, stanowisko Wnioskodawcy jest niezasadne. Trzeba bowiem zauważyć, że kontrola ta jest wynikiem kompromisu pomiędzy stronami do jakiego doszło po nie zaakceptowaniu przez Andrzeja Bakuna § 1 ust 3 proponowanej umowy, zgodnie z którym odbiór odpadów na składowisku w Maciejewie miał następować tylko po przedstawieniu każdorazowo wykazu odebranych od mieszkańców gminy Osiek Mały odpadów, potwierdzonego ich własnoręcznym podpisem. Takie postanowienie znajduje się natomiast w umowie z Krzysztofem Sobczakiem, świadczącym usługi odbierania odpadów od właścicieli nieruchomości z terenu gminy Osiek Mały. Analogicznego postanowienia nie ma co prawda w umowie zawartej ze Spółdzielnią Mieszkaniową w Dębach Szlacheckich, ale zakres jej działania jest bardzo niewielki. W ocenie Prezesa Urzędu spółdzielnia nie ma faktycznej możliwości uzyskiwania podpisów i deklaracji mieszkańców spółdzielni, którzy wyrzucają

odpady do zbiorczych kontenerów. Niecelowe jest również wymaganie od spółdzielni mieszkaniowej, aby poddawała swoje pojazdy kontroli, skoro zajmuje się ona wyłącznie odbieraniem odpadów od mieszkańców swojego osiedla liczącego 61 mieszkań oraz od parafii w Dębach Szlacheckich (tj. plebanii i cmentarza parafialnego), a nie trudni się odbieraniem odpadów komunalnych od właścicieli innych nieruchomości.

Konkludując należy stwierdzić, iż w ocenie Prezesa Urzędu kontrola samochodów Wnioskodawcy nie stawia go w gorszej sytuacji względem innych przedsiębiorców świadczących takie same usługi, a co za tym idzie nie można postawić MZUK zarzutu stosowania praktyk ograniczających konkurencję określonych w art. 8 ust. 2 pkt 3 lub w art. 8 ust. 2 pkt 8, a polegających na stosowaniu w podobnych umowach z osobami trzecimi uciążliwych lub niejednorodnych warunków umów, stwarzających tym osobom zróżnicowane warunki konkurencji, oraz na podziale rynku według kryteriów podmiotowych.

Abstrahując od powyższego należy wskazać, że w świetle art. 1 ust. 1 i 2 ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów, jej celem jest zapewnienie rozwoju konkurencji, ochrona przedsiębiorców narażonych na stosowanie praktyk monopolistycznych i ochrona interesów konsumentów. Ma ona zatem charakter publiczno – prawny i znajduje zastosowanie tylko wówczas, gdy zagrożony lub naruszony zostaje interes publiczny, polegający na zapewnieniu właściwych warunków funkcjonowania rynku gospodarczego.

Działaniami antykonkurencyjnymi, bądź antykonsumenckimi są co do zasady takie działania, które dotyczą sfery interesów szerszego kręgu uczestników rynku. Zdaniem Prezesa Urzędu, niniejsza sprawa ma natomiast indywidualny charakter, a działanie MZUK jest związane wyłącznie z prywatnym interesem Wnioskodawcy.

Co prawda, Sąd Najwyższy w wyroku z dnia 12 września 2003 r. (sygn. akt I CKN 504/2001) uznał, że dopuszczalne jest również wszczęcie postępowania antymonopolowego gdy naruszony został bezpośrednio interes jednego podmiotu (w tamtym konkretnym przypadku – odbiorcy energii elektrycznej), zwracając przy tym uwagę, że orzeczenie wydane w takiej sprawie ma wymiar szerszy – prewencyjny, to jednak w niniejszej sprawie nie ma potrzeby prewencyjnej interwencji w sferze działań MZUK. W ocenie Prezesa Urzędu działania MZUK nie stanowią narzucania uciążliwych warunków umów, czy dyskryminowania określonych kontrahentów, tym samym nie ma przesłanek uzasadniających podjęcie kroków mających na celu zapobieganie ewentualnym naruszeniom prawa konkurencji w przyszłości.

Zgodnie z art. 85 ust. 1 ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów, Prezes Urzędu może, w drodze decyzji, odmówić wszczęcia postępowania antymonopolowego, jeżeli w sposób oczywisty z zawartych we wniosku oraz posiadanych przez Prezesa Urzędu informacji wynika, że nie naruszono zakazu określonego w art. 5, w zakresie niewyłączonym na podstawie art. 6 i 7, lub zakazu określonego w art. 8.

Mając powyższe na uwadze orzeczono jak w sentencji.

Stosownie do art. 78 ust. 1 ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów w związku z art. 479²⁸ § 2 k.p.c. – od niniejszej decyzji służy odwołanie do Sądu Okręgowego w Warszawie – Sądu Ochrony Konkurencji i Konsumentów, w terminie dwutygodniowym od dnia jej doręczenia, za pośrednictwem Prezesa Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów - Delegatura w Poznaniu.

Z upoważnienia
Prezesa Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów
Dyrektor Delegatury w Poznaniu
Edward Stawicki

Otrzymuje:

Andrzej Bakun
Zakład Oczyszczania Terenu BAKUN
Roztoka 6
62 – 513 Krzymów