

**PREZES URZĘDU  
OCHRONY KONKURENCJI I KONSUMENTÓW  
DELEGATURA WE WROCŁAWIU**

---

50-413 Wrocław, ul. Walońska 3-5  
Tel/Fax (0-71) 344-65-87, (0-71) 344-87-63, fax (0-71) 34-05-922  
E-mail: wroclaw@uokik.gov.pl

---

RWR 522-S-2/2000/AW/

Wrocław, dn.31.05.2001 r.

**DECYZJA DL WR 13/2001**

Na podstawie:

**I.** art.104 k.p.a. i art. 9 w związku z art. 8 ust. 1 i 2 pkt 3 ustawy z dnia 15 grudnia 2000 r. *o ochronie konkurencji i konsumentów* (Dz.U. Nr 122, poz. 1319) po rozpatrzeniu sprawy wszczętej na wniosek współników spółki cywilnej: Jerzego i Urszuli Gwóźdź - „Drewkom” Import - Export (57-353 Karłów 19) przeciwko Regionalnej Dyrekcji Lasów Państwowych (50-357 Wrocław, ul. Grunwaldzka 90), działając w imieniu Prezesa Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów, **uznaje się zachowanie Regionalnej Dyrekcji Lasów Państwowych we Wrocławiu, polegające na nadużywaniu pozycji dominującej na rynku sprzedaży surowca drzewnego poprzez odmowę uznania Wnioskodawcy jako nabywcy drewna rynku ogólnego w roku 2000 za praktykę ograniczającą konkurencję i nakazuje się zaniechania jej stosowania,**

**II.** art. 104 k.p.a. w związku z art. 101 ust. 2 pkt 1 ustawy powołanej w pkt I, działając w imieniu Prezesa Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów **nakłada się na Regionalną Dyrekcję Lasów Państwowych we Wrocławiu karę pieniężną w wysokości 100 000,00 zł** (sto tysięcy złotych) płatną do budżetu państwa.

**UZASADNIENIE**

**I.** Do Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów Delegatura we Wrocławiu wpłynął wniosek współników spółki cywilnej Jerzego i Urszuli Gwóźdź „Drewkom” Import-Export, zwanych dalej „Drewkom”, o wszczęcie postępowania przeciwko Regionalnej Dyrekcji Lasów Państwowych we Wrocławiu, zwanej dalej „Dyrekcją” (RDLP) i nakazanie zaniechania praktyki monopolistycznej polegającej na nadużywaniu pozycji dominującej na rynku sprzedaży drewna poprzez odmowę sprzedaży Wnioskodawcy surowca drzewnego na rynku ogólnym, co stanowiło naruszenie art. 5 ust 1 pkt 4 ustawy z dnia 24 lutego 1990 r.

*o przeciwdziałaniu praktykom monopolistycznym i ochronie interesów konsumentów* (tj. Dz.U. z 1999r. Nr 52, poz. 547 ze zm.) (dowód: karta 1-3).

**1.1.** W uzasadnieniu wniosku Wnioskodawca podał, że w 1998 r. kupił w RDLP we Wrocławiu ok. 20 tys. m<sup>3</sup> drewna, zyskując dzięki temu status odbiorcy drewna rynku ogólnego. Realizując postanowienia zawartych umów w dniu 14 października 1999 r. Drewnkom złożył w Dyrekcji zapotrzebowanie na ok. 50 tys. m<sup>3</sup> drewna w roku 2000. Natomiast w listopadzie 1999 r. RDLP poinformowała Spółkę, iż nie została ona ujęta jako nabywca rynku ogólnego oraz że może zaopatrywać się w drewno w poszczególnych nadleśnictwach. Zdaniem Wnioskodawcy, zakupienie takiej ilości drewna w nadleśnictwach - ze względów faktycznych - nie jest możliwe. Drewnkom podnosi również, że nie wyjaśniono mu powodów, dla których nie został zaliczony do grona odbiorców rynku ogólnego, mimo że spełniał wszystkie kryteria określone w Zarządzeniu nr 5 Dyrektora Generalnego Lasów Państwowych z dnia 16 lutego 1998r. w sprawie zasad sprzedaży drewna w Państwowym Gospodarstwie Leśnym Lasy Państwowe (dowód: karta 1-3)

**1.2.** Po przeanalizowaniu wniosku i zawartego w nim uzasadnienia oraz pism uzupełniających, okazało się, że w przedmiotowej sprawie nie doszło do odmowy sprzedaży towarów, lecz do odmowy sprzedaży na konkretnych zasadach, gorszych od dotychczasowych. Zatem wskazany przez Drewnkom we wniosku zarzut naruszenia art. 5 ust. 1 pkt 4 ustawy z dnia 24 lutego 1990 r. *o przeciwdziałaniu praktykom monopolistycznym i ochronie interesów konsumentów* nie miał odzwierciedlenia w stanie faktycznym sprawy. Stąd Prezes Urzędu (zwany dalej „organem antymonopolowym”) wszczął postępowanie administracyjne przeciwko RDLP w sprawie naruszenia przez ten podmiot art. 5 ust. 1 pkt 3 ustawy z dnia 24 lutego 1990 r. *o przeciwdziałaniu praktykom monopolistycznym i ochronie interesów konsumentów* poprzez odmowę uznania Wnioskodawcy jako nabywcy drewna rynku ogólnego w roku 2000, co może stanowić naruszenie art. 5 ust. 1 pkt 3 powołanej wyżej ustawy z dnia 24 lutego 1990r. (dowód: karta 22, 23).

**1.3.** W związku z wejściem w życie 1 kwietnia 2001 r. ustawy z dnia 15 grudnia 2000 r. *o ochronie konkurencji i konsumentów* (Dz. U. Nr 122, poz. 1319), zwanej dalej „ustawą antymonopolową” i jednoczesnej utracie mocy ustawy z dnia 24 lutego 1990 r. *o przeciwdziałaniu praktykom monopolistycznym i ochronie interesów konsumentów*, zgodnie z art. 113 ustawy z dnia 15 grudnia 2000 r. należało postępowanie wszczęte przed datą 1 kwietnia 2001 r. prowadzić na podstawie nowej ustawy.

W związku z powyższym Prezes Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów dokonał **zmiany kwalifikacji** zarzucanych Regionalnej Dyrekcji

Lasów Państwowych we Wrocławiu praktyk ograniczających konkurencję w ten sposób, iż:

zarzut nadużywania pozycji dominującej na rynku sprzedaży surowca drzewnego poprzez odmowę uznania Wnioskodawcy jako nabywcy drewna rynku ogólnego w roku 2000, zakwalifikowany jako naruszenie art. 5 ust. 1 pkt 3 powołanej wyżej ustawy z dnia 24 lutego 1990 r., został **zakwalifikowany jako naruszenie art. 8 ust. 2 pkt 3 ustawy z dnia 15 grudnia 2000 r.**

Dowód: karta 146.

**1.4.** W odpowiedzi na wniosek Drewkomu, Dyrekcja pismem z dnia 14 września 2000 r. przedstawiła przebieg współpracy ze Spółką. Podała, że Drewkom nie wywiązał się z umowy zawartej z RDLP, pozostawiając w nadleśnictwach niezagospodarowane drewno (tzn. kupił mniej niż wynikało to z umowy) i tym samym pozbawił się szansy bycia w 2000 roku odbiorcą rynku ogólnego (dowód: karta 26-28).

**1.5.** W sprawach o roszczenia związane z działalnością państwowych jednostek organizacyjnych Lasów Państwowych stroną jest Skarb Państwa. W postępowaniu przed sądami i organami administracji, Skarb Państwa jest personifikowany przez tę jednostkę organizacyjną, z której działalnością wiąże się dochodzone roszczenie, tj. Dyrekcję Generalną, dyrekcje regionalne bądź nadleśnictwa (art. 67 § 2 kpc). Natomiast art. 34 ustawy o lasach mówi, że dyrektor regionalnej dyrekcji Lasów Państwowych m.in. reprezentuje Skarb Państwa w stosunkach cywilnoprawnych w zakresie swojego działania.

Zarzut postawiony przez Drewkom we wniosku o wszczęcie postępowania dotyczy odmowy zakwalifikowania go do klientów rynku ogólnego przez Regionalną Dyrekcję Lasów Państwowych we Wrocławiu, stąd przedmiotowe postępowanie toczy się przeciwko RDLP we Wrocławiu.

Komentarz [DwW1]: zane z d

## **II. W oparciu o zebrany w sprawie materiał dowodowy organ antymonopolowy ustalił następujący stan faktyczny:**

**2.1.** Wnioskodawca: spółka cywilna „Drewkom” Import - Export Jerzy i Urszula Gwóźdź (57-353 Karlów 19) wpisana do ewidencji działalności gospodarczej pod numerem 580/92 prowadzonej przez Burmistrza Miasta i Gminy w Radkowie. Przedmiotem działalności Spółki, która rozpoczęła swoją działalność 18 września 1994r. jest pozysk i przetwórstwo drewna, transport i sprzedaż drewna oraz artykułów pochodnych; eksport-import; obrót artykułami przemysłowymi i budowlanymi.

Drewkom prowadzi swoją działalność na terenie Dolnego Śląska, a jego odbiorcami są głównie zakłady przemysłu drzewnego na terenie województwa dolnośląskiego, a także odbiorcy z Czech, Słowacji, Austrii i Niemiec (dowód: karta 4,5, 19).

**2.2.** Uczestnik postępowania - Regionalna Dyrekcja Lasów Państwowych we Wrocławiu jest jednostką organizacyjną Państwowego Gospodarstwa Leśnego Lasy Państwowe, nie posiadającą osobowości prawnej, zarządzającą wydzielonym mieniem Skarbu Państwa. Prawną podstawę działania RDLP stanowi ustawa z dnia 28 września 1991 r. o lasach (j.t. Dz.U. z 2000r. Nr 56, poz. 679 ze zm.) oraz wydane na jej podstawie zarządzenie nr 50 Ministra Ochrony Środowiska, Zasobów Naturalnych i Leśnictwa z dnia 18 maja 1994 r. w sprawie nadania statutu Państwowemu Gospodarstwu Leśnemu Lasy Państwowe.

Zgodnie z art. 4 ust. 1 ww. ustawy o lasach, lasami stanowiącymi własność Skarbu Państwa zarządza Państwowe Gospodarstwo Leśne Lasy Państwowe, zwane dalej „Lasy Państwowe”. W skład Lasów Państwowych wchodzi następujące jednostki organizacyjne (art. 32 ust. 2 ustawy o lasach):

- 1) Dyrekcja Generalna Lasów Państwowych,
- 2) regionalne dyrekcje Lasów Państwowych,
- 3) nadleśnictwa,
- 4) inne jednostki organizacyjne nie posiadające osobowości prawnej - zakłady.

W ramach sprawowanego zarządu Lasy Państwowe prowadzą gospodarkę leśną, gospodarują gruntami i innymi nieruchomościami oraz ruchomościami związanymi z gospodarką leśną, a także prowadzą ewidencję majątku Skarbu Państwa oraz ustalają jego wartość (art. 4 ust. 3 ustawy o lasach).

**2.3.** Regionalna Dyrekcja Lasów Państwowych we Wrocławiu obejmuje zakresem działania obszar województwa dolnośląskiego.

Odbiorcami drewna na szczeblu RDLP we Wrocławiu są: odbiorcy w kraju (ulożeni głównie na obszarze województw: Dolnośląskiego, Wielkopolskiego i Lubuskiego) oraz za granicą (Austria, Czechy, Niemcy). Nazwy głównych odbiorców, czyli nabywców strategicznych i rynku ogólnego wymieniają kolejne zarządzenia, wydawane corocznie przez dyrektora RDLP. Znaczenie dla przedmiotowego postępowania ma: zarządzenie nr 13/98 z dnia 25 września 1998r. oraz zarządzenie nr 18/99 z dnia 14 października 1999 r. Powyższe zarządzenia zawierają postanowienia mówiące, że umowy kupna - sprzedaży drewna z odbiorcami w nich wymienionymi w imieniu nadleśnictwa zawiera RDLP. W umowach tych określa się m.in. wielkość sprzedaży na dany rok z nadleśnictwami realizującymi sprzedaż (w układzie sortymentowym), ceny na drewno, warunki płatności (dowód: karta 119-121, 121 odwrot).

**2.4.** Ustawa o lasach i przepisy wykonawcze do niej, nie regulują zasad sprzedaży drewna w Lasach Państwowych. W dacie wszczęcia postępowania określało je „Zarządzenie nr 5” Dyrektora Generalnego Lasów Państwowych z dnia 16 lutego 1998 r. w sprawie zasad sprzedaży drewna w Państwowym Gospodarstwie Leśnym Lasy Państwowe (wraz z komentarzem). Zarządzenie wyróżnia następujące grupy nabywców:

- wewnętrznych - zakupujących drewno głównie na rynku wewnętrznym;
- ogólnych - zakupujących drewno głównie na rynku ogólnym;
- własnych - specjalistyczne jednostki organizacyjne Lasów Państwowych;
- strategicznych - wskazanych przez Dyrektora Generalnego LP.

Zarządzenie wprowadza podział na:

- a) tzw. rynek wewnętrzny;
- b) tzw. rynek ogólny.

Ad a). Zakup drewna na tzw. rynku wewnętrznym, czyli będącym w bezpośredniej dyspozycji nadleśniczych, odbywa się wg regulaminu przetargu opracowanego przez nadleśniczego. Przewodniczącym komisji przetargowej jest zastępca nadleśniczego, zaś nadleśniczy nadzoruje realizację umowy. Sprzedaż drewna następuje przy umowie kupna-sprzedaży. Nabywcami drewna rynku wewnętrznego są tzw. nabywcy lokalni (wewnętrzni) zaopatrujący się najczęściej w jednym nadleśnictwie, nie wymagający zakupów drewna o zróżnicowanym sortymencie i w dużych ilościach.

Ad b). Rynkiem ogólnym jest rynek będący - z upoważnienia nadleśniczych - w bezpośredniej dyspozycji dyrektorów RDLP oraz w części dotyczącej puli minimalnej - w dyspozycji Dyrektora Generalnego LP. Podmioty zaopatrujące się na tym rynku to tzw. nabywcy ogólni (regionalni). Plan sprzedaży drewna na rynku ogólnym sporządzają poszczególni dyrektorzy regionalnych dyrekcji. Dyrektor RDLP, przy udziale nadleśniczych i nabywców własnych, prowadzi w trybie przetargowym sprzedaż drewna na rynku ogólnym. W następstwie przetargu spisywane są umowy kupna - sprzedaży. Umowy w imieniu nadleśniczych zawiera właściwy dyrektor RDLP. W przypadku nabywców funkcjonujących na rynku ogólnym, dla zabezpieczenia ciągłości produkcji i stabilności zakupu surowca drzewnego zaleca się stosować przetargi na okres dłuższy niż jeden kwartał. Nabywcami rynku ogólnego są przedsiębiorstwa, które dokonują zakupów drewna w wielu rozproszonych nadleśnictwach i na dużą skalę w celach związanych z prowadzoną działalnością gospodarczą (dowód: karta 49-50, 50 odwrót, 51-55).

**2.6.** Według informacji RDLP, nie ma jednoznacznie określonych kryteriów, które muszą spełniać firmy, aby zakwalifikowane zostały jako nabywcy rynku ogólnego. Decyzje w sprawach odbiorców rynku ogólnego podejmowane są na naradach nadleśniczych w oparciu o informacje dotyczące przede wszystkim:

- rozmiaru oraz struktury zakupu,
- ilości nadleśnictw, w których nabywca dokonuje zakupu,
- wywiązywanie się z dotychczas zawartych umów.

RDLP podała też, że w wyniku postępowania przetargowego klienci zapraszani do przetargu na rynku ogólnym, którzy nie uzyskiwali potrzebnych ilości drewna, mieli pełne prawo do zaopatrywania się w brakujący surowiec na przetargach prowadzonych przez nadleśnictwa, czyli na tzw. rynku wewnętrznym. Sprzedaż drewna prowadzona przez RDLP na rynku ogólnym umożliwia podmiotom przerabiającym znaczne ilości drewna i zakupującym je w bardzo

dużej liczbie nadleśnictw, uzyskanie tych mas w jednym przetargu (dowód: karta 27, 143, 157).

**2.7.** Realizując wskazówki z zasad sprzedaży, pod koniec 1998 roku, RDLP określiła nabywców ogólnych na terenie swojego działania. Wśród nich znalazła się również Spółka Wnioskodawcy. W związku z tym RDLP zaprosiła DREWKOM do wzięcia udziału w organizowanym w dniu 11 grudnia 1998 r. przetargu na drewno przeznaczone do pozyskania i sprzedaży na rynku ogólnym RDLP we Wrocławiu w roku 1999. Poinformowała również, iż w wyniku przetargu zostanie podpisana umowa wstępna, **która będzie gwarantować nabywcy dostawę rocznej masy drewna**. Sprzedaż drewna będzie następować na podstawie umów kupna - sprzedaży (dowód: karta 32).

**2.8.** W wyniku przeprowadzonego przetargu dnia 7 stycznia 1999r. DREWKOM zawarł z RDLP umowę kupna - sprzedaży drewna w 1999r. W wyniku tej umowy Wnioskodawca otrzymał możliwość zakupu drewna w jedenastu nadleśnictwach w ilości określonej w załączniku do umowy, tj. 14 000 m<sup>3</sup> (dowód: karta 42-48).

W piśmie z 13 sierpnia 1999r. RDLP zwróciła się do DREWKOMU z pytaniem, czy podtrzymuje deklaracje zakupu do końca roku zamówionych ilości drewna oraz czy wyraża chęć dokonania korekt lub rezygnacji z zakupu (dowód: karta 56)

W odpowiedzi na pytanie RDLP, DREWKOM w piśmie z dnia 20 sierpnia 1999r. określił w jakim zakresie podtrzymuje realizację umowy, wskazał z jakiej części rezygnuje z zakupów i że dotyczy to nadleśnictw Oborniki Śląskie (300m<sup>3</sup> drewna), Żmigród (500m<sup>3</sup> drewna), Oleśnica (500m<sup>3</sup> drewna) - w sumie 1300 m<sup>3</sup>.

Na pismo DREWKOMU RDLP nie udzieliła odpowiedzi.

Dowód: karta 57-58, 66.

**2.9.** Na pytanie Urzędu, dotyczące realizacji powyższej umowy w 1999 roku przez DREWKOM, RDLP odpowiedziała, iż Wnioskodawca zakupił w ośmiu nadleśnictwach 17,626 m<sup>3</sup> drewna, natomiast z trzema pozostałymi (określonymi w umowie z RDLP), tj. nadleśnictwem Oleśnica, Oborniki i Żmigród nie nawiązał współpracy, rezygnując tym samym z zakupu 1300 m<sup>3</sup> drewna. Brak zakupów w tych nadleśnictwach został potraktowany jako nienawiązanie współpracy (dowód: karta 26, 66).

Jak podała RDLP i Wnioskodawca, DREWKOM złożył ofertę zakupu drewna (na rok 1999) w ilości 50 000 m<sup>3</sup>. Zawarta z RDLP umowa kupna - sprzedaży drewna w 1999r. dotyczyła 14 000 m<sup>3</sup>. W sumie DREWKOM nabył 17,626 m<sup>3</sup> drewna na rynku ogólnym, uzupełniając brakujące ilości towaru zakupami na rynku wewnętrznym (dowód: karta 3, 26, 38).

**2.10.** Z uwagi na brak realizacji umowy ze strony RDLP z przyczyn od niej niezależnych, bo wynikających z niesprzyjających warunków atmosferycznych uniemożliwiających wywóz drewna z lasu (w nadleśnictwach Jugów, Zdroje),

Wnioskodawca zakupił drewno na przetargach organizowanych w nadleśnictwach, czyli bez pośrednictwa RDLP. Z powyższego RDLP wyciągnęła wniosek, że Wnioskodawcy bardziej odpowiadają zakupy drewna bezpośrednio w nadleśnictwach (dowód: karta 26).

Takiemu pogładowi stanowczo przeciwstawił się DREWKOM twierdząc, że preferowanie przez niego zakupów w nadleśnictwach i negocjowanie zakupów drewna poza umową byłoby nielogiczne. Jaki byłby cel dokonywania zakupów poza umową, skoro - jako nabywca drewna rynku ogólnego - miał zawartą umowę z RDLP i upoważniony na mocy tej umowy dyrektor RDLP polecał nadleśniczemu jej realizację. DREWKOM zmuszony być „dokupić” potrzebne ilości surowca drzewnego bezpośrednio w nadleśnictwach, tj. na rynku wewnętrznym, ponieważ nie mógł otrzymać od RDLP umownych ilości drewna z uwagi na jego niedostępność (przyczyna obiektywna - złe warunki pogodowe). Dowód: karta 38, 40.

**2.11.** Pismem z dnia 18 listopada 1999r. RDLP zawiadomiła Wnioskodawcę, iż nie została ujęta w zarządzeniu nr 18/99 Dyrektora RDLP jako nabywca rynku ogólnego w 2000 roku; co było jednoznaczne z niedopuszczeniem go do przetargu nabywców drewna rynku ogólnego. Jednocześnie poinformowano go, aby zakupywał drewno na przetargach w nadleśnictwach. Na skutek powyższej decyzji, DREWKOM zażądał doręczenia ww. zarządzenia nr 18/99, zawierającego wykaz nabywców drewna rynku ogólnego w 2000r. W odpowiedzi RDLP oświadczyła, że powyższe zarządzenia otrzymali jedynie ci przedsiębiorcy, których dotyczy powyższe zarządzenie (dowód: karta 13, 14, 20).

**2.12.** W reakcji na powyższe, DREWKOM w piśmie z dnia 10 lutego 2000r. zażądał wyjaśnienia powodów powyższej decyzji. Podkreślił, iż wywiązywał się ze wszystkich swoich zobowiązań, a jego „oferta sortymentu drewna jest atrakcyjniejsza od firm pozostawionych jako odbiorcy rynku ogólnego”. Stwierdziła też, że zbywała drewno „trudno zbywalne”. DREWKOM oświadczył, że decyzja RDLP o odmowie zaliczenia do grona nabywców rynku ogólnego ma znaczący wpływ na kondycję firmy (dowód: karta 15)

**2.13.** Prowadząc postępowanie dowodowe, Urząd zwrócił się do przedsiębiorstw kontrahentów RDLP, którzy - podobnie jak Wnioskodawca - zostali wyłączeni z grona nabywców drewna rynku ogólnego na rok 2000. Pytania zadane ww. przedsiębiorcom dotyczyły m.in. zalet i wad, wynikających z przynależności do grupy odbiorców drewna rynku ogólnego oraz tego, kto podjął decyzję o wystąpieniu z rynku ogólnego: RDLP czy sam przedsiębiorca. Wśród zalet przedsiębiorcy wymieniali:

- gwarancje zakupu określonej ilości surowca drzewnego,
- poczucie stabilizacji i bezpieczeństwa w otrzymaniu zamówionej ilości drewna,
- stałą cenę,
- wskazanie terminów płatności,

- harmonogram odbioru w miesiącach i kwartałach,
- negocjowanie umowy tylko z jednym partnerem - RDLP, nie zaś z poszczególnymi nadleśnictwami.

Rynek wewnętrzny natomiast nie gwarantuje takiego poczucia stabilizacji i pewności zakupu. Piłskie Przedsiębiorstwo Przemysłu Drzewnego w Złotowie uzasadniło, że rynek ogólny ma przewagę nad rynkiem wewnętrznym, gdzie zakupu dokonuje się w poszczególnych nadleśnictwach, z uwagi na to, że warunki zakupów są tam bardzo zróżnicowane, nie ma możliwości racjonalizowania kosztów związanych z dowozem surowca, ponadto ceny na rynku wewnętrznym są wyższe niż na rynku ogólnym.

Przedsiębiorcy, którzy udzielili odpowiedzi stwierdzili, że przejście na rynek wewnętrzny było wynikiem decyzji RDLP (Przedsiębiorstwo Produkcyjno - Handlowe „Drewnopak” w Wińsku, Fabryka Papieru Szczecin - Skolwin, Piłskie Przedsiębiorstwo Przemysłu Drzewnego w Złotowie, Opolski Przemysł Drzewny „OPDREW”).

Dowód: karta 128, 130, 132, 135, 138, 140.

**2.14.** W toku postępowania dowodowego Urząd zapytał RDLP, co spowodowało, że część nabywców rynku ogólnego w roku 1999 przestała na nim występować w roku 2000. RDLP wymieniła następujące przyczyny:

- a) niewywiązywanie się z zawartej umowy poprzez nieterminowe regulowanie należności (dotyczyło to czterech przedsiębiorstw),
- b) nieprzystąpienie do przetargu (dwa przedsiębiorstwa),
- c) ogłoszenie upadłości (jedno przedsiębiorstwo),
- d) niewywiązywanie się z zawartej umowy poprzez niezakupienie drewna w pełnych ilościach w nadleśnictwach objętych umową oraz rezygnacja z zakupów w trzech nadleśnictwach (dotyczyło Wnioskodawcy).

Dowód: karta 122, 145.

**2.15.** Na wniosek Drewkomu, organ antymonopolowy przeprowadził w toku postępowania dowód z przesłuchania świadka na okoliczność wyeliminowania Wnioskodawcy z grona nabywców rynku ogólnego w 1999 roku. Świadek – **(tajemnica przedsiębiorstwa)** pracowała w RDLP we Wrocławiu na stanowisku naczelnika Wydziału Handlu i Gospodarki Drewnem. Świadek zeznała, że Drewkom był dobrym odbiorcą, nie zalegał z płatnościami i kupował drewno o zróżnicowanym sortymencie. Stwierdziła też, że przy wyłanianiu nabywców drewna rynku ogólnego niepisany, ale mający podstawowe znaczenie w praktyce kryterium, była ich wypłacalność, zróżnicowanie sortymentu i zakup w granicach 20 000 m<sup>3</sup> drewna.

Świadek zeznała, że 14 października 1999 r. przedłożyła dyrektorowi RDLP do podpisu listę nabywców drewna rynku ogólnego na rok 2000. Lista ta była identyczna jak poprzednia, obowiązująca w roku 1999, gdzie wśród 14 nabywców mających swoją siedzibę na terenie działania RDLP we Wrocławiu, znajdowała się

spółka Wnioskodawcy. Dyrektor RDLP wykreślił z tej listy dwie firmy: Drewnom i Drewnopak z Wińska. Z relacji świadka, na prośbę jednego z pracowników RDLP, firma Drewnopak z Wińska z powrotem została dopisana. Do grona nabywców drewna rynku ogólnego na rok 2000 dopisano także Przedsiębiorstwo Wielobranżowe „Sekwoja”, której nie było w roku 1999, a zostało ujęte w Zarządzeniu nr 18/99 Dyrektora RDLP we Wrocławiu z dnia 14 października 1999r. (dowód: karta 119-120,121 oraz protokół z przesłuchania świadka: karta 171-178)

### **III. Mając na uwadze zebrany materiał dowodowy, organ antymonopolowy zważył co następuje:**

Istota zarzucanej praktyki ograniczającej konkurencję sprowadza się do odmowy RDLP uznania Wnioskodawcy jako nabywcy drewna rynku ogólnego w roku 2000. Dla rozstrzygnięcia sporu należy zatem zbadać, czy takim działaniem Uczestnik postępowania naruszył ustawę antymonopolową, a w szczególności czy naruszony został jej art. 8 ust. 2 pkt 3. Wskazuje on jeden z przykładów nadużywania pozycji dominującej, polegający na *stosowaniu w podobnych umowach z osobami trzecimi uciążliwych lub niejednorodnych warunków umów, stwarzających tym osobom zróżnicowane warunki konkurencji*. Przepis ten precyzuje ogólny zakaz wyrażony w art. 8 ust. 1 ustawy antymonopolowej, stanowiący iż *zakazane jest nadużywanie pozycji dominującej na rynku właściwym przez jednego lub kilku przedsiębiorców*. Naruszenie przepisu art. 8 ust. 2 pkt 3 ww. ustawy stanowi praktykę ograniczającą konkurencję. Przepis ten dotyczy szeroko rozumianych praktyk dyskryminacyjnych stosowanych przez podmiot dominujący, który nierównoprawnie traktując uczestników rynku przeciwdziała rozwojowi konkurencji. Przepis ten chroni zarówno kontrahentów i konkurentów (czyli „osoby trzecie”) podmiotu dominującego, które mogą być dotknięte skutkami nierównoprawnego traktowania. Tymczasem *„przedsiębiorstwu o pozycji dominującej na rynku nie wolno utrudniać innym podmiotom działalności gospodarczej (w zakresie dostępnym innym przedsiębiorstwom tego samego rodzaju), jak również bez uzasadnionego powodu różnie je traktować”* (S. Gronowski, *Ustawa Antymonopolowa - Komentarz*, Warszawa 1996, str. 126).

Do uznania praktyki z art. 8 ust. 2 pkt 3 ustawy antymonopolowej za ograniczającą konkurencję, zachowanie przedsiębiorcy musi łącznie spełniać trzy przesłanki:

- 1) posiadanie dominującej pozycji na rynku właściwym,
- 2) stosowanie w podobnych umowach z osobami trzecimi uciążliwych lub niejednorodnych warunków umów,
- 3) warunki te stwarzają tym osobom zróżnicowane (gorsze) warunki konkurencji.

**Ad 1.** Art. 4 pkt 9 ustawy antymonopolowej definiuje pozycję dominującą jako *pozycję przedsiębiorcy, która umożliwia mu zapobieganie skutecznej konkurencji na rynku właściwym przez stworzenie mu możliwości działania w znacznym*

*zakresie niezależnie od konkurentów, kontrahentów oraz konsumentów; domniemywa się, że przedsiębiorca ma pozycję dominującą, jeżeli jego udział w rynku przekracza 40 %.* Ponieważ zachowania podmiotów odbywają się w strukturze rynkowej istotne znaczenie dla niniejszej sprawy ma określenie rynku właściwego, zdefiniowanego w art. 4 pkt 8 ustawy antymonopolowej. Rynkiem w znaczeniu produktowym jest rynek sprzedaży surowca drzewnego, natomiast rynkiem w ujęciu geograficznym jest obszar Dolnego Śląska, gdzie znajdują się lasy państwowe pozostające w zarządzie Regionalnej Dyrekcji Lasów Państwowych we Wrocławiu oraz podległych jej 33 nadleśnictw.

Pozycja rynkowa Lasów Państwowych wynika, po pierwsze, z nadanej im przez ustawę o lasach funkcji administracyjnych pełnionych w stosunku do lasów stanowiących własność Skarbu Państwa. Po drugie, co też wynika z ww. ustawy, prowadzenie działalności komercyjnej, polegającej m.in. na pozysku i sprzedaży drewna. Połączenie tych dwóch funkcji sprawia, że na rynku surowca drzewnego po stronie podaży występuje podmiot o bardzo silnej pozycji rynkowej.

Powyższe regulacje ustawowe oraz fakt, iż ogólna powierzchnia lasów w zasięgu terytorialnym RDLP we Wrocławiu (wg stanu na 31 grudnia 2000 r.), wynosiła 543,4 tys. ha, natomiast w jej zarządzie pozostawało 517,4 tys. ha, tj. 95,22 % ogólnej powierzchni lasów sprawiają, że RDLP we Wrocławiu zajmuje w stosunku do Wnioskodawcy silną pozycję dominującą. Drewnom nie ma bowiem alternatywnych, ekonomicznie podobnych źródeł zaopatrywania się w surowiec drzewny, niż zakupywanie go od RDLP lub w jej nadleśnictwach.

**Tym samym spełniona jest pierwsza z przesłanek art. 8 ust. 2 pkt 3 ustawy antymonopolowej, tj. posiadanie pozycji dominującej.**

**Ad 2.** Przy analizowaniu drugiej przesłanki, tj. stosowaniu w podobnych umowach z osobami trzecimi uciążliwych lub niejednorodnych warunków umów, terminu „umowa” nie należy interpretować w sposób wąski. W niniejszej sprawie nie wystarczy poprzestać na porównaniu konkretnych, literalnych zapisów umów między RDLP a jej kontrahentami. Problem rozstrzygany w niniejszym postępowaniu dotyczy bowiem trzech rodzajów stosunków umownych. Pierwszy rodzaj odnosi się do stosowania przez RDLP niejednorodnych kryteriów wyboru swoich kontrahentów na etapie poprzedzającym zawarcie umowy. Nawet jeśli umowy kupna - sprzedaży drewna zawierane są w wyniku przetargu ograniczonego, to przy wyłanianiu podmiotów zapraszanych do przetargu przez RDLP powinna ona kierować się jednolitymi kryteriami. Drugim rodzajem umów, poddawanych ocenie są te, które RDLP zawarła z nabywcami rynku ogólnego w roku 2000. Dzięki warunkom realizacji tychże umów, kontrahenci RDLP uznani za odbiorców ogólnych w roku 2000 mogli funkcjonować na rynku na zasadach o wiele bardziej korzystnych niż Wnioskodawca. Wreszcie, trzecim typem umów wymagających oceny są te, które zmuszony został zawierać Wnioskodawca. bezpośrednio w nadleśnictwach, czyli bez pośrednictwa RDLP. Umowy te -

funkcjonujące w stosunkach handlowych na tzw. rynku wewnętrznym - zawierał Wnioskodawca po wyeliminowaniu go z rynku ogólnego umów.

Biorąc pod uwagę dane zawarte w tabeli na str. 145 akt administracyjnych, nasuwa się wniosek, że Drewkom, mimo iż był rzetelnym odbiorcą został potraktowany tak jak ci kontrahenci, którzy zalegali z płatnościami lub też z innych powodów nie wywiązywali się z zobowiązań wobec RDLP (pkt 2.14. na str. 8 decyzji). Wykreślając Wnioskodawcę z rynku ogólnego w roku 2000, RDLP postąpiła z nim tak jak z firmami wykazującymi wobec niej zadłużenie. Należy tu zaznaczyć, że w praktyce element braku zadłużenia wobec Lasów Państwowych jest jednym z podstawowych kryteriów decydujących o możliwości zawarcia umowy sprzedaży drewna. **Taka decyzja RDLP stanowi o nierównoprawnym traktowaniu swoich kontrahentów, bowiem Wnioskodawca był jedynym podmiotem spośród wyeliminowanych z rynku ogólnego, który swoim zachowaniem wobec RDLP nie naruszył umowy wzajemnej.** To świadczy o „niejednolitości warunków umów”, ponieważ sankcja jaką RDLP zastosowała wobec swoich nabywców, którzy zalegali z płatnościami, dotknęła także Wnioskodawcę, mimo iż nigdy nie był dłużnikiem RDLP.

Nie można się w pełni zgodzić z twierdzeniem RDLP, że nie ma jednoznacznie określonych kryteriów wyboru nabywców drewna rynku ogólnego. Wszak zasady ogólne formułuje Zarządzenie nr 5 (obecnie nr 5a) Dyrektora Generalnego Lasów Państwowych, gdzie określone są wytyczne, którymi należy się kierować. Ponadto RDLP wskazała, co zasadniczo jest brane pod uwagę przy decydowaniu o zaliczeniu konkretnego przedsiębiorcy do nabywców ogólnych (pkt 2.6. na str. 5 decyzji), **również świadek zeznała, co w praktyce wpływa na powyższą decyzję** (pkt 2.15. na str. 8 decyzji). Wnioskodawca spełniał wszystkie niezbędne warunki: nigdy nie zalegał z płatnościami, deklarował wolę zakupu wymaganej ilości towaru, kupował zróżnicowany sortyment drewna. Trzeba zgodzić się z poglądem Drewkomu, że gdyby został wyeliminowany z rynku ogólnego na skutek walki rynkowej pomiędzy jednakowo traktowanymi podmiotami, należałoby uznać ten fakt za uzasadniony. Natomiast w przedmiotowej sprawie Wnioskodawca w ogóle nie został zaproszony do przetargu na zakup drewna, mimo że spełniał niezbędne warunki. Przez to nie został dopuszczony do „zdrowej walki konkurencyjnej”, wbrew obowiązującym zasadom funkcjonowania rynku ogólnego. Zastosowanie przez RDLP wobec Drewkomu subiektywnego kryterium dyskryminującego (arbitralna decyzja dyrektora RDLP) oznacza spełnienie drugiej przesłanki art. 8 ust. 2 pkt 3 ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów.

Trudno uznać za udowodniony zarzut RDLP, że Wnioskodawca nie wywiązał się należycie z realizacji umowy w 1999 roku, co zostało uznane przez RDLP za podstawę wyeliminowania Drewkomu z grona nabywców drewna rynku ogólnego. Podkreślić należy, że RDLP sama zaproponowała zmianę sposobu realizacji umowy (pkt 2.8. na str. 6 decyzji), na co Wnioskodawca się zgodził wskazując zakres, w jakim podtrzymuje jej wykonanie, a w jakiej koryguje

wielkość zakupu. Na tejże podstawie DREWKOM zrezygnował z 1300 m<sup>3</sup> drewna. **Ponadto sposób wyeliminowania DREWKOMU z rynku ogólnego pozwala przypuszczać, że argument o niewywiązaniu się przez DREWKOM z umowy został sformułowany dopiero na użytek niniejszego postępowania.** Wnioskodawca został wyłączony z grona nabywców rynku ogólnego wskutek podjęcia przez dyrektora RDLP dyskrecjonalnej decyzji, która mimo wyraźnego żądania Wnioskodawcy nie została w żaden sposób uzasadniona. Trudno wskazać racjonalne przesłanki, które pozwalałyby na ekonomiczne bądź prawne usprawiedliwienie tej decyzji. RDLP, jako podmiot o pozycji dominującej i wyraźnej przewadze kontraktowej wobec nabywców drewna, nie może w sposób dowolny, niczym nieskrępowany i subiektywny decydować o warunkach funkcjonowania innych podmiotów na zmonopolizowanym przez siebie rynku. Działając w ten sposób RDLP stawia te podmioty w sytuacji, na którą nie mają one żadnego wpływu, gdyż ich funkcjonowanie na rynku uzależnione jest nie od jednolitych i przejrzystych kryteriów sprzedaży drewna lecz - co potwierdziły zeznania świadka - od subiektywnych decyzji dyrektora RDLP.

Jednakże nawet przyjmując, że DREWKOM nie wywiązał się w pełni z umowy, to środek represji w postaci usunięcia go z rynku ogólnego wydaje się zbyt dotkliwy zważywszy, że owe niezakupione 1300 m<sup>3</sup> drewna, stanowiło zaledwie 9,3 % ilości przewidzianej w umowie. Dodatkowo, gdyby wziąć pod uwagę, że Wnioskodawca był nabywcą niezalegającym z płatnościami, kupującym drewno o zróżnicowanym sortymencie i tzw. trudnozbywalne widoczne jest, że eliminacja DREWKOMU z rynku ogólnego była reakcją niewspółmierną w stosunku do powyższego uchybienia w realizacji umowy.

Niekonsekwentnym ze strony RDLP jest twierdzenie, że klienci, którzy na rynku ogólnym nie uzyskiwali potrzebnych ilości drewna, mieli pełne prawo do zaopatrywania się w brakujący surowiec na przetargach prowadzonych przez nadleśnictwa, czyli na tzw. rynku wewnętrznym. **Z tego też względu niezrozumiałe jest, że RDLP zarzuca Wnioskodawcy brak realizacji umowy, gwarantującej mu możliwość zakupu 14 000 m<sup>3</sup>, podczas gdy w sumie zakupił 17 626 m<sup>3</sup>, czyli o 3 626 m<sup>3</sup> drewna więcej niż w umowie (dokupując potrzebne ilości na rynku wewnętrznym).** Z tego też RDLP wywiodła wniosek, że Wnioskodawcy bardziej odpowiadają zakupy drewna bezpośrednio w nadleśnictwach i potraktowała to jako dodatkowy argument, aby wyeliminować DREWKOM z rynku ogólnego. W tym miejscu można mówić o stosowaniu przez RDLP „uciążliwych warunków umów”, bowiem umowy zawierane na rynku wewnętrznym nie dają uprawnień, jakie występują przy umowach zawartych w obrębie tzw. rynku ogólnego.

**A zatem oceniając zachowanie uczestnika postępowanie należy stwierdzić, że druga przesłanka art. 8 ust. 2 pkt 3 ustawy antymonopolowej, polegająca na stosowaniu niejednolitych warunków umów z osobami trzecimi została spełniona.**

**Ad 3.** Odnośnie trzeciej przesłanki, tj. stwarzania zróżnicowanych warunków konkurencji należy zbadać, jaki wpływ miała decyzja RDLP o niezaliczeniu Wnioskodawcy do grona nabywców drewna rynku ogólnego na funkcjonowanie jego przedsiębiorstwa. Mając na uwadze korzyści płynące z przynależności do nabywców drewna rynku ogólnego wskazane przez podmioty, które do niego należały (pkt 2.13. na str. 7 i 8 decyzji) trzeba stwierdzić, że sam fakt wyeliminowania Drewkomu z tego rynku wpłynął negatywnie na jego sytuację ekonomiczną jego przedsiębiorstwa. Utracił on bowiem wszelkie mające podstawowe znaczenie dla prowadzonej przez niego działalności gwarancje dotyczące ciągłości produkcji i stabilności zakupu surowca drzewnego, co zresztą było ideą utworzenia rynku ogólnego, zawartą w cytowanym już w pkt 2.4. na str. 5 decyzji zarządzeniu nr 5 Dyrektora Generalnego Lasów Państwowych. W wyniku usunięcia Drewkomu z rynku ogólnego, powodującego konieczność przejścia na rynek wewnętrzny, powstały dla Wnioskodawcy negatywne skutki rynkowe w postaci:

- a) braku możliwości zakupu drewna w ilości požądanej przez Wnioskodawcę,
- b) utraty rynków zbytu (z powodu za małej ilości surowca drzewnego),
- c) niemożności zrealizowania zawartych umów,
- d) ok. 10-krotnego spadku obrotu drewnem w stosunku do możliwości wynikającej z zapotrzebowania.

Biorąc pod uwagę fakt, że inne przedsiębiorstwa o zbliżonym do Wnioskodawcy statusie nadal mogły zaopatrywać się na tzw. rynku ogólnym, zaś Drewkom został na skutek decyzji RDLP „zepchnięty” na tzw. rynek wewnętrzny jest wystarczającym argumentem świadczącym o stwarzaniu przez RDLP niejednorodnych warunków konkurencji. Rynek wewnętrzny uniemożliwia zakup większych ilości surowca drzewnego, zakupy każdorazowo dokonywane są na przetargach w nadleśnictwach, ponadto ceny na rynku wewnętrznym są wyższe niż na rynku ogólnym. Biorąc pod uwagę dane w tabeli na str.144 akt admin. widoczne jest, że Wnioskodawca należał do pierwszej dziesiątki firm pod względem oferty zakupu drewna wśród 35 odbiorców drewna rynku ogólnego w roku 1999. Zatem uniemożliwienie zakupów na rynku ogólnym przedsiębiorcy, który tak jak Wnioskodawca prowadzi działalność gospodarczą na dużą skalę, wiąże się z ograniczeniem rozmiarów tej działalności i poważnym utrudnieniem jej prowadzenia. Tym samym RDLP swoim działaniem utrudnia Wnioskodawcy konkurowanie na jego rynku właściwym, poprzez zmuszenie go do zaopatrywania się w surowiec na rynku wewnętrznym, który dla przedsiębiorstwa o takiej skali działania jak Drewkom, jest rynkiem „gorszym” niż rynek ogólny. Świadczy o tym taki właśnie podział rynku sprzedaży drewna przez Państwowe Gospodarstwo Leśne Lasy Państwowe oraz odmienne warunki zaopatrywania się na rynku ogólnym i wewnętrznym, opisane w pkt 2.13. na str. 7 i 8 decyzji. Porównując różnice między umowami zawieranimi z RDLP na rynku ogólnym, a umowami zawieranimi w poszczególnych nadleśnictwach na rynku wewnętrznym można

jednoznacznie stwierdzić, że Wnioskodawca - na skutek arbitralnej decyzji RDLP - zmuszony został do prowadzenia swojej działalności gospodarczej na obiektywnie gorszych warunkach handlowych i ekonomicznych, niż gdyby zaopatrywał się w potrzebny mu surowiec na rynku ogólnym.

**W konsekwencji, zdaniem organu antymonopolowego, została spełniona trzecia przesłanka analizowanego przepisu art. 8 ust. 2 pkt 3 ustawy antymonopolowej, tj. stwarzanie zróżnicowanych warunków konkurencji.**

W świetle przedstawionych wyżej faktów, organ antymonopolowy uznał, że zostały spełnione łącznie wszystkie wymagane przesłanki do zakwalifikowania zachowania RDLP we Wrocławiu, jako praktyki ograniczającej konkurencję określonej w art. 8 ust. 2 pkt 3 ustawy antymonopolowej.

**IV.** Zgodnie z art. 101 ust. 2 pkt 1 ustawy antymonopolowej, *Prezes Urzędu może nałożyć, w drodze decyzji, na przedsiębiorcę karę pieniężną w wysokości stanowiącej równowartość od 1 000 do 5 000 000 euro, jednak nie większej niż 10 % przychodu osiągniętego w roku rozliczeniowym poprzedzającym rok nałożenia kary, jeżeli dopuścił się naruszenia zakazu określonego w art. 8 ustawy antymonopolowej.* Kara pieniężna, o której mowa, stanowi dochód budżetu państwa, jest płatna z dochodu po opodatkowaniu lub z innej formy nadwyżki dochodów nad wydatkami zmniejszonej o podatki - zgodnie z art. 105 ust. 1 i 3 ustawy antymonopolowej. W przedmiotowej sprawie Uczestnik postępowania wykorzystał swoją pozycję dominującą na lokalnym rynku sprzedaży surowca drzewnego i bezprawnie wyeliminował Wnioskodawcę z grona nabywców rynku ogólnego. Taką decyzją uniemożliwił mu prowadzenie działalności gospodarczej na dotychczasowych warunkach, podczas gdy inni uczestnicy rynku mieli nadal zapewnione korzystne zasady zakupu drewna od RDLP. Tym samym RDLP postawiła Wnioskodawcę w nierównoprawnej pozycji względem innych swoich kontrahentów. Szczególnie naganne jest, że powyższa decyzja RDLP nie tylko nie była uzasadniona jakimikolwiek racjonalnymi przesłankami, lecz stanowiła jaskrawy przejaw siły rynkowej, wynikającej z posiadanej przez RDLP pozycji dominującej. Podkreślić należy, iż zakaz nadużywania pozycji dominującej, określony w art. 8 ust. 1 i 2 ustawy antymonopolowej, ma charakter bezwzględny. Taka konstrukcja normatywna powoduje, że nie istnieją jakiekolwiek przesłanki natury prawnej, ekonomicznej czy gospodarczej, które umożliwiały zalegalizowanie praktyk ograniczających konkurencję. Mając na uwadze zachowanie Uczestnika postępowania, organ antymonopolowy ustalił karę o charakterze zarówno represyjnym, jak i prewencyjnym w wysokości 100 tys. zł, co

stanowi jedynie (**tajemnica przedsiębiorstwa**) % kary dopuszczalnej przez ustawę.

**Mając powyższe na względzie, orzeczono jak w sentencji.**

Od niniejszej decyzji przysługuje stronom odwołanie do Sądu Okręgowego w Warszawie - Sądu Antymonopolowego za pośrednictwem Prezesa Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów w terminie dwutygodniowym od dnia doręczenia decyzji.

Karę pieniężną należy wpłacić w terminie 7 dni od uprawomocnienia się decyzji na rachunek Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów: NBP O/O Warszawa 10101010-7878-223-1.

Z up. Prezesa UOKiK  
Dyrektor Delegatury UOKiK we Wrocławiu  
Zbigniew Jurczyk

Otrzymuje:

1. Regionalna Dyrekcja  
Lasów Państwowych  
ul. Grunwaldzka 90  
50-357 Wrocław

2. Jerzy i Urszula Gwóźdź  
„Drewkom” s.c. Import - Export  
57-353 Karlów 19