



PREZES
URZĘDU OCHRONY
KONKURENCJI I KONSUMENTÓW
DELEGATURA W KRAKOWIE

RKR-411-2/14/PP-10/14

Kraków, dnia 30 grudnia 2014 r.

DECYZJA NR RKR - 33/2014

Stosownie do art. 33 ust. 6 *ustawy z dnia 16 lutego 2007 r. o ochronie konkurencji i konsumentów* (Dz. U. Nr 50, poz. 331, z późn. zm.) i § 4 ust. 1 *rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 1 lipca 2009 r. w sprawie właściwości miejscowej i rzeczowej delegatur Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów* (Dz.U. Nr 107, poz. 887)

- w imieniu Prezesa Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów -

po przeprowadzeniu postępowania antymonopolowego:

I.

Na podstawie art. 10 *ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów* **uznaje się za praktykę ograniczającą konkurencję** i naruszającą zakaz, o którym mowa w art. 9 ust. 1 *ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów*, działania Gminy Rzezawa polegające na nadużywaniu pozycji dominującej na lokalnym rynku zarządzania infrastrukturą wodociągowo-kanalizacyjną obejmującym obszar gminy Rzezawa, poprzez:

- 1) uzależnianie przyłączenia do sieci wodociągowo-kanalizacyjnej od pokrycia przez osobę ubiegającą się o przyłączenie kosztów budowy urządzeń wodociągowo-kanalizacyjnych, niestanowiących co do zakresu przyłącza, poprzez:
 - uczestnictwo w społecznym Komitecie budowy sieci wodociągowo-kanalizacyjnej powołanym w ramach lokalnych inicjatyw inwestycyjnych i wpłatę z tego tytułu zryczałtowanej kwoty, nieodpowiadającej rzeczywistemu kosztowi budowy przyłącza, oraz pokrycie kosztów wykonania projektu technicznego,lub
 - wybudowanie tych urządzeń na własny koszt,lub
 - nieodpłatne przekazanie nieruchomości na cel usytuowania urządzeń wodociągowo-kanalizacyjnych lub wyrażenie zgody na usytuowanie tych urządzeń na nieruchomości przyłączanego,
- 2) uzależnianie rozpoczęcia budowy sieci wodociągowo-kanalizacyjnej na obszarze danej wsi od zawiązania społecznego komitetu budowy sieci wodociągowo-kanalizacyjnej, którego zadaniem jest zebranie od osób ubiegających się o przyłączenie do sieci wpłat na poczet kosztu budowy sieci wraz z przyłączami oraz kosztu projektu technicznego,

oraz **nakazuje się zaniechanie jej stosowania.**

II.

Na podstawie art. 90 *ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów* nadaje się decyzji w zakresie pkt I. sentencji decyzji **rygor natychmiastowej wykonalności.**

III.

Na podstawie art. 106 ust. 1 pkt 1 *ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów* nakłada się na Gminę Rzezawa **karę pieniężną** w wysokości 17 044,00 zł (słownie: siedemnaście tysięcy czterdzieści cztery złote 00/100) z tytułu naruszenia *ustawy*, o którym mowa w pkt I. niniejszej decyzji, płatną do budżetu Państwa.

IV.

Na podstawie art. 77 ust. 1 w związku z art. 80 *ustawy o ochronie konkurencji konsumentów* oraz art. 263 § 1 i 264 § 1 *ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. - Kodeks postępowania administracyjnego* (tj. Dz. U. z 2013 r., poz. 267, z późn. zm.), w związku z art. 83 *ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów*, obciąża się Gminę Rzezawa **kosztami niniejszego postępowania** w wysokości 25,00 zł (słownie: dwadzieścia pięć złotych 00/100) i zobowiązuje się stroną do ich zwrotu na rzecz Prezesa Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów w terminie 14 dni od uprawomocnienia się niniejszej decyzji.

UZASADNIENIE

W związku z zawiadomieniem Prokuratura Rejonowego w Bochni Prezes Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów - Delegatura w Krakowie (dalej: „Prezes UOKiK”, „organ antymonopolowy”), przeprowadził postępowanie wyjaśniające w sprawie ustalenia zasad uczestniczenia przez mieszkańców w kosztach budowy sieci kanalizacyjnej oraz zasad przyłączania nieruchomości do sieci kanalizacyjnej na terenie Gminy Rzezawa (dalej: „Gmina”).

W toku przeprowadzonego postępowania powzięto podejrzenie, że Gmina umożliwia zainteresowanym osobom przyłączenie ich nieruchomości do zarządzanej przez nią sieci wodociągowo-kanalizacyjnej pod warunkiem pokrycia przez osobę ubiegającą się o przyłączenie kosztu budowy urządzeń wodociągowo-kanalizacyjnych, niestanowiących co do zakresu przyłącza, poprzez:

- uczestnictwo w społecznym Komitecie budowy sieci wodociągowo-kanalizacyjnej powołanym w ramach lokalnych inicjatyw inwestycyjnych i wpłatę z tego tytułu zryczałtowanej kwoty - w wysokości 2 500,00 zł w przypadku przyłączenia do sieci kanalizacyjnej oraz 1 200,00 zł - w przypadku przyłączenia do sieci wodociągowej, nieodpowiadającej rzeczywistemu kosztowi budowy przyłącza, oraz pokrycie kosztów wykonania projektu technicznego,

lub

- wybudowanie tych urządzeń na własny koszt,

lub

- nieodpłatne przekazanie nieruchomości na cel usytuowania urządzeń wodociągowo-kanalizacyjnych lub wyrażenie zgody na usytuowanie tych urządzeń na nieruchomości przyłączanego.

Ponadto uznano za uprawdopodobnione, że Gmina uzależnia także rozpoczęcie budowy sieci wodociągowo-kanalizacyjnej na obszarze danej wsi od zawiązania społecznego komitetu budowy sieci, którego zadaniem jest zebranie od osób ubiegających się o przyłączenie do sieci wpłat na poczet kosztu budowy sieci wraz z przyłączami oraz kosztu projektu technicznego.

Wobec powyższego, postanowieniem nr RKR-59/2014 w dniu 7 kwietnia 2014 r. wszczęte zostało wobec Gminy postępowanie antymonopolowe pod zarzutami nadużywania w powyższym zakresie pozycji dominującej na lokalnym rynku zarządzania infrastrukturą wodociągowo-kanalizacyjną, obejmującym obszar gminy Rzezawa.

Pismem z dnia 8 kwietnia 2014 r. zawiadomiono Gminę Rzezawa o wszczęciu postępowania antymonopolowego i wezwano do ustosunkowania się do sformułowanych zarzutów.

W toku przeprowadzonego postępowania organ antymonopolowy ustalił, co następuje.

Działalność w zakresie zbiorowego zaopatrzenia w wodę i odprowadzania ścieków na terenie Gminy Rzezawa (dalej: „Gmina”) realizowana jest przez Gminę, która jest właścicielem sieci kanalizacyjnej i wodociągowej (dalej: „sieć wodociągowo-kanalizacyjna”). Gmina wykonuje swoje zadania przy pomocy gminnej jednostki organizacyjnej - Gminnego Zakładu Gospodarki Komunalnej w Rzezawie (dalej: „GZGK”), działającego w formie zakładu budżetowego, powołanego uchwałą Nr IX/75/99 Rady Gminy z dnia 9 lipca 1999 r.

W odniesieniu do sposobu realizacji przez Gminę zadań związanych z rozbudową sieci wodociągowo-kanalizacyjnej oraz przyłączaniem do nich nowych odbiorców usług, dokonano następujących ustaleń.

uzależnianie budowy sieci od zawiązania komitetu społecznego

Gmina (w tym GZGK) nie sporządza i nigdy nie sporządzała wieloletniego planu rozwoju i modernizacji urządzeń wodociągowych i urządzeń kanalizacyjnych, o którym mowa w art. 21 ust. 1 ustawy z dnia 7 czerwca 2001 r. o zbiorowym zaopatrzeniu w wodę i zbiorowym odprowadzaniu ścieków (t.j. Dz.U. z 2006 r. nr 123, poz. 858, z późn. zm.) - dalej: „ustawa o zbiorowym zaopatrzeniu” - i wbrew obowiązкови wynikającemu z tego przepisu. Stosownie do art. 21 ust. 7 ustawy o zbiorowym zaopatrzeniu obowiązek opracowania ww. planu nie dotyczy przedsiębiorstw wodociągowo-kanalizacyjnych, które nie planują budowy urządzeń wodociągowych lub urządzeń kanalizacyjnych. Natomiast Gmina w analizowanym okresie wybudowała: w roku 2010 - 6,7 km, w roku 2011 - 8,3 km, w roku 2013 - 0,2 km sieci kanalizacyjnej.

[dowód: karty nr 81, 224]

Gmina wyjaśniła, że nie sporządza wieloletnich planów rozwoju i modernizacji urządzeń wodociągowych i urządzeń kanalizacyjnych z tego względu, że na jej terenie istnieją sieci, które były budowane w ostatnich latach i nie wymagają modernizacji bądź kapitalnych remontów. Budowa nowych sieci w miejscowościach, które sieci nie posiadają, następuje natomiast raz na kilka lat, stosownie do zabezpieczonych środków finansowych na ten cel, przy czym w niektórych latach budżetowych nie realizowano zadań z zakresu sieci, albo realizowano po jednym zadaniu. Gmina natomiast planowała i planuje wykonywanie zadań z zakresu gospodarki wodno-ściekowej w jej wieloletnich prognozach finansowych. Na terenie Gminy w dalszym ciągu w pięciu miejscowościach brak jest sieci kanalizacyjnej, a w dwóch - wodociągowej.

[dowód: karty nr 240, 255, 397]

Zgodnie z wyjaśnieniami Gminy [podkreślenia, tu i dalej - UOKiK]:

- Wszystkie zadania inwestycyjne na terenie Gminy realizowane są w porozumieniu z Radą Gminy oraz samorządami miejscowości których dotyczą. Inwestycje z zakresu budowy

sieci wodociągowych lub kanalizacyjnych wymagają zabezpieczenia znacznych środków finansowych oraz przeprowadzenia całego procesu związanego z uzyskaniem dokumentacji technicznej, niezbędnych uzgodnień oraz zgody na dysponowanie gruntem pod realizację inwestycji. Aby powyższe cele zrealizować w możliwie najkrótszym terminie, a tym samym osiągnąć efekt ekologiczny budowa sieci kanalizacyjnych w danej miejscowości następuje we współpracy ze Społecznym Komitetem ds. Kanalizacji, który zawiązywany jest dobrowolnie na czas realizacji inwestycji.

[dowód: karta nr 240]

- *Budowa nowych sieci kanalizacyjnych w miejscowościach nieskanalizowanych następowala i następuje z inicjatywy i na wniosek mieszkańców danej miejscowości.*

[dowód: karta nr 82]

Uchwałą nr 53/2001 z dnia 31 grudnia 2001 r. Zarząd Gminy Rzeszawa ustalił wysokość opłaty pobieranej przez Gminę w związku z przyłączeniem do sieci:

- *Postanawia się, że osoby deklarujące wolę przystąpienia do realizowanej w ramach lokalnych inicjatyw sieci kanalizacyjnej mogą uzyskać zgodę Wójta Gminy oraz Społecznych Komitetów Kanalizacji Wsi i Sołtysów na takie przystąpienie pod warunkiem zaistnienia możliwości projektowo-technicznych oraz wpłaty kwoty 2.500 zł (słownie: dwa tysiące pięćset złotych) na wskazane konto. (§ 1),*
- *Wpłaty, o których mowa w § 1 nie podlegają zwrotowi. (§ 2),*
- *Wykonanie uchwały powierza się Wójtowi Gminy Rzeszawa, Przewodniczącym Komitetów Kanalizacji Wsi oraz Inspektorowi ds. Budownictwa. (§ 3).*

[dowód: karta nr 375]

Gmina przy tym nie korzysta z możliwości obciążania właścicieli nieruchomości kosztami budowy urządzeń wodociągowo-kanalizacyjnych w formie opłat adiacenckich, mając świadomość, że jest to jedyna zgodna z prawem możliwość współfinansowania przez mieszkańców rozbudowy służącej im sieci. W uzasadnieniu uchwały Rady Gminy, którą rozpatrywano skargę mieszkańca na działania Gminy w zakresie pobierania opłat za przyłączenie do sieci, stwierdzono m.in. że: Jedyną możliwością obciążania właścicieli nieruchomości kosztami budowy urządzeń infrastruktury technicznej nie zlokalizowanej na ich nieruchomościach, w tym sieci kanalizacyjnej, jest wnoszenie opłat adiacenckich, które wszakże mogą być wnoszone dopiero po wybudowaniu sieci kanalizacyjnej i nakładane w drodze decyzji wójta lub burmistrza. Ze względów oczywistych - finansowych, a także w związku z możliwością odwoływania się od takich decyzji przez właścicieli nieruchomości do SKO, praktycznie gminy nie korzystają z tej jedynie właściwej instytucji prawnej.

[dowód: karta nr 108]

Powyższa polityka Gminy dotycząca sposobu realizowania zadań z zakresu budowy sieci kanalizacyjnej i wodociągowej została następnie przez Gminę sformułowana w uchwale nr XI/76/03 z dnia 17 grudnia 2003 r. w sprawie lokalnych inicjatyw inwestycyjnych. Uchwała ta zawiera m.in. następujące postanowienia:

- *Lokalne inicjatywy inwestycyjne polegają na realizacji przez mieszkańców wspólnie z Gminą Rzeszawa inwestycji w dziedzinach należących do zadań własnych Gminy oraz na deklarowaniu swego współuczestnictwa w tych inwestycjach (§ 1 ust. 1),*
- *Z lokalną inicjatywą inwestycyjną mogą występować związki osób fizycznych, zorganizowane jako Społeczne Komitety Budowy, spełniające warunki określone przez Wójta Gminy, które wymagają akceptacji Rady Gminy (§ 2),*
- *W trybie lokalnych inicjatyw inwestycyjnych mogą być realizowane w szczególności:
1) budowa obiektów, urządzeń i sieci wodociągowych z podłączeniami oraz wodomierzem,*

- 2) budowa obiektów, urządzeń i sieci kanalizacji ogólnospławnej, sanitarnej z podłączeniem (§ 3 pkt 1 i 2),
- Współuczestnictwo w realizacji lokalnej inicjatywy, zwane dalej „udziałem” może polegać w szczególności na:
 - 1) przekazaniu środków finansowych
 - 2) przekazaniu nieruchomości (§ 4 ust. 1 pkt 1 i 2),
 - Wójt Gminy Rzezawa w ramach organizowania lokalnych inicjatyw inwestycyjnych:
 - 1) informuje mieszkańców poszczególnych sołectw za pośrednictwem organów tych sołectw o możliwościach i warunkach realizacji zadań inwestycyjnych na terenie sołectwa w trybie lokalnych inicjatyw inwestycyjnych,
 - 5) zasięga opinii zebrań wiejskich odnośnie społecznego zapotrzebowania na inwestycje” (§ 6 pkt 1 i 5),
 - Zawarcie umowy o realizację umowy w trybie inicjatyw lokalnych stanowi warunek konieczny dofinansowania tej inwestycji z budżetu Gminy Rzezawa (§ 12 ust. 1).

[dowód: karty nr 367-369]

Następnie, w latach 2004-2007 na terenie Gminy utworzono społeczne komitety do spraw budowy sieci:

- komitet ds. kanalizacji wsi Bratucice - zarejestr. dn. 29 kwietnia 2004 r.
- komitet wodno-kanalizacyjny sołectwa Dąbrówka - zarejestr. dn. 2 lipca 2004 r.
- komitet ds. wodociągowania i kanalizacji wsi Okulice - zarejestr. dn. 27 września 2004 r.
- komitet ds. kanalizacji wsi Dębina - zarejestr. dn. 12 lutego 2007 r.
- komitet ds. kanalizacji wsi Buczków - zarejestr. dn. 12 kwietnia 2007 r.

[dowód: karta nr 292]

Gmina posiada 11 jednostek pomocniczych - sołectw: Borek, Bratucice, Buczków, Dąbrówka, Dębina, Jodłówka, Krzeczów, Łazy, Okulice, Ostrów Królewski, Rzezawa. Organem uchwałodawczym sołectwa jest zebranie wiejskie, a organem wykonawczym sołtys. W zebraniu wiejskim mogą brać udział członkowie Rady Gminy i Wójt Gminy w celu referowania spraw i udzielania wyjaśnień. W świetle dokonanych ustaleń kwestie warunków, na jakich Gmina przystąpi do budowy sieci kanalizacyjnej, były referowane na zebraniach wiejskich przez Wójta Gminy lub sołtysów. Warunki te były ustalane przez Gminę i przedkładane pod głosowanie zebrania wiejskiego.

W przypadku zebrania wiejskiego mieszkańców wsi Bratucice odbytego w dniu 27 listopada 2005 r, kwestie te zostały następująco utrwalone w protokole z zebrania:

- *P. Wójt E. Bigos - sprawy związane z kanalizacją. W Urzędzie Gminy zostały zorganizowane spotkania, na których przedstawione zostały warunki funkcjonowania oczyszczalni przydomowych i kanalizacji ogólnospławnej. Komitety wybrały kanalizację ogólnospławną. Był projekt w planie zagospodarowania przestrzennego budowy oczyszczalni ścieków w Dębinie. Istnieje możliwość dobudowy jednego kontenera w Borku i tam oczyszczać ścieki z terenów północnych gminy. Budowa kanalizacji będzie wymagała odpowiedniego czasu. Trzeba uzyskać zgodę na udostępnienie przejścia przez działkę sieci kanalizacyjnej od poszczególnych właścicieli, wykonać projekt, otrzymać zezwolenie na budowę. Jest możliwość szybszego skanalizowania wsi, jeżeli udział mieszkańców wynosi 10-15 %. Na dzień dzisiejszy Rada Gminy jest zdania, aby była to kwota taka sama, jak przy kanalizowaniu miejscowości południowych Gminy Rzezawa, tj. 2 500,00 zł na (jednego mieszkańca) jedno gospodarstwo plus cena projektu dla danej wsi. Musi być przygotowana dokumentacja, aby wystąpić o środki do Unii Europejskiej. Istnieje realna szansa, aby kanalizację rozpocząć w 2009 r. (...),*
- [uczestnik zebrania] *Czy można wycofać się z przystąpienia do kanalizacji i otrzymać zwrot pieniędzy? P. Wójt - środki pieniężne gromadzone są na subkoncie, gdzie obowiązuje*

trójstronna dyspozycja, tzn. Wójt, Skarbnik i Komitet Kanalizacyjny. Nie można wycofać środków na cele projektowe, natomiast można wycofać pieniądze na roboty budowlano-montażowe.

- [uczestnik zebrania] *W jaki sposób będą zagospodarowane odsetki od zebranych pieniędzy? Pani Wójt - nie ma możliwości indywidualnego rozliczenia odsetek z subkonta. Jeżeli po wykonaniu zadania zostaje jakaś kwota to może być ona zagospodarowana na terenie danej wsi. (...),*
- *Po wysłuchaniu informacji na temat kanalizacji, udzielonych przez p. Wójta oraz dyskusji na wymieniony temat mieszkańcy zgromadzeni na zebraniu podjęli Uchwałę Zebrania Wiejskiego nr 1a :*
Mieszkańcy wyrażają zgodę na przystąpienie do kanalizacji ogólnospławnej na następujących warunkach:
 - każde gospodarstwo ponosi koszt 2500,00 zł jako koszty własne przyłączenia do domu plus koszt projektu kanalizacji wsi,
 - *w przypadku wycofania się z kanalizacji nie można będzie otrzymać zwrotu kosztów poniesionych za projektowanie,*
 - *można otrzymać zwrot pieniędzy przeznaczonych na budowę sieci,*
 - *pieniądze, które pozostałyby na koncie po ostatecznym rozliczeniu będą zagospodarowane na terenie wsi, o czym zadecydują mieszkańcy na zebraniu wiejskim.*

[dowód: karty nr 17-18, 21]

Zgodnie z wyjaśnieniami Gminy złożonymi w 2013 r. Budowa sieci kanalizacyjnej wraz z przyłączami w miejscowości Bratucice realizowana jest z inicjatywy i na wniosek mieszkańców tej miejscowości. W kosztach budowy sieci i przyłączy kanalizacyjnych uczestniczą mieszkańcy wsi oraz Gmina Rzeszawa. Właściciele posesji przyłączanych do sieci kanalizacyjnej pokrywają koszty przyłączy do budynku natomiast koszty budowy kolektorów przesyłowych oraz oczyszczalni ścieków finansowane są z budżetu Gminy. (...) Właściciele posesji przystępują do budowy na zasadzie dobrowolności, a nie nakazu obligatoryjnego, partycypując w kosztach budowy przyłączy do swojej posesji. Każdy właściciel posesji przystępujący do kanalizacji pokrywa zryczałtowane koszty budowy przyłącza ustalone na 2 500,00 zł. Mieszkańcy wsi pokrywają również koszty opracowania dokumentacji technicznej kanalizacji.

[dowód: karta nr 35]

Składając wyjaśnienia w sprawie realizacji inwestycji wodociągowo-kanalizacyjnych oraz przyłączania nowych odbiorców usług Gmina przedstawia je w sposób sugerujący, że pobierane od mieszkańców opłaty stanowią wyłącznie wynagrodzenie Gminy za wykonanie zleconych jej dobrowolnie przez osobę przyłączaną robót leżących po jej stronie, to jest kosztu budowy przyłącza.

Jednocześnie w składanych wyjaśnieniach, oraz w informacjach udzielanych osobom ubiegającym się o przyłączenie, jak i mieszkańcom, Gmina posługuje się każdorazowo terminem „przyłącze” w sposób nieprecyzyjny, wieloznaczny, a niejednokrotnie niewłaściwy, określając nim cały odcinek przewodów łączących budynek znajdujący się na przyłączanej nieruchomości z istniejącą siecią. Z dokonanych ustaleń wynika natomiast, że odbiorcy usług - niezależnie od uiszczenia odpłatności na rzecz Gminy z tytułu wykonania zakresu robót określanego jako „przyłącze” - wykonują również we własnym zakresie odcinek łączący budynek znajdujący się na przyłączanej nieruchomości z położoną na jej terenie studzienką, czyli wykonują obciążający ich zakres robót (kwestie te zostaną szerzej omówione w dalszej części uzasadnienia).

Kwestionowane działanie Gminy przejawia się w formie różnych zachowań, którym Gmina nadaje pozory dobrowolności, niemniej jednak wszystkie alternatywy stawiane przed odbiorcą, pomiędzy którymi może wybierać, są dla niego niekorzystne.

uczestnictwo w społecznym Komitecie budowy sieci

Spoleczne komitety budowy sieci na obszarze poszczególnych wsi - utworzone w rzeczywistości z inicjatywy Gminy, na co wskazują powołane wcześniej uchwały organów Gminy oraz informacje udzielane przez jej przedstawicieli mieszkańcom - w dalszym ciągu działają oraz zbierają od ich członków, osób ubiegających się o przyłączenie, zadeklarowane opłaty. Gmina uzależnia wybudowanie odcinków rozdzielczej sieci kanalizacyjnej, prowadzących do posesji tych osób, w ramach realizowanej przez nią inwestycji polegającej na budowie sieci kanalizacyjnej na danym obszarze, od zapłaty zadeklarowanych na zebraniach wiejskich kwot.

Ustalono, że Gmina kieruje wezwania do tych osób, podpisane przez Wójta Gminy, o przykładowej treści (pismo z marca 2013 r.):

„W związku ze zbliżającym się terminem wykonania przyłącza kanalizacyjnego do Państwa budynku, Urząd Gminy w Rzezawie wraz ze Społecznym Komitetem Kanalizacji Wsi prosi o wpłatę brakującej kwoty na kanalizację.

Pełna opłata za wykonanie przyłącza do budynku musi zostać wpłacona do dnia: 30 kwietnia 2013 r. - nr konta

Aby dotrzymać ustalonych terminów budowy, jeżeli w powyższym terminie nie będzie pełnej wpłaty posesja nie zostanie podpięta do sieci, a środki zostaną zwrócone.”

[dowód: karta nr 63]

Już w toku prowadzonego postępowania wyjaśniającego Gmina w dalszym ciągu kierowała do mieszkańców pisma o przykładowej treści (pismo z marca 2014):

W związku z planowanym zakończeniem prac przy budowie sieci kanalizacyjnej wraz z przyłączami w miejscowościach Okulice i Bratucice w terminie do dnia: 31 marca 2014 r. Urząd Gminy w Rzezawie prosi o jednoznaczną deklarację, czy Państwo zamierzacie podłączyć swój budynek mieszkalny do sieci sanitarnej na tym etapie jej budowy. Jeżeli państwo podtrzymujecie swoją wcześniejszą deklarację o budowie przyłącza do swojego budynku prosimy o wpłatę w nieprzekraczalnym terminie do dnia: należnej kwoty za budowę przyłącza (2500 zł), jeżeli natomiast nie deklarujecie swojego udziału w budowie kanalizacji prosimy i podpisanie i zwrot w wyżej podanym terminie załączonego oświadczenia. Jeżeli w podanym terminie nie zostanie złożone załączone oświadczenie będzie to równoznaczne z rezygnacją z udziału w kanalizacji.

[dowód: karta nr 318]

Do pisma załączane było oświadczenie o treści:

Oświadczam, że na etapie wykonywania przyłączy kanalizacyjnych w ramach budowanej sieci kanalizacyjnej w miejscowości: w roku 2014 nie będę wykonywał (ła) przyłącza kanalizacyjnego do mojego budynku mieszkalnego i tym samym nie dokonam wpłaty ustalonej na ten cel należności. Przyłącz kanalizacyjny do swojej nieruchomości wykonam we własnym zakresie po przekazaniu inwestycji do użytkowania.

[dowód: karta nr 319]

W wyjaśnieniach udzielonych jednemu z mieszkańców odnośnie tego rodzaju wezwań Gmina informuje, że przy realizacji zadania pod nazwą kanalizacja wsi z budżetu Gminy pokrywane są koszty budowy sieci przesyłowych i rozdzielczych, natomiast mieszkańcy wsi w

ramach dokonywanych wpłat współfinansują koszty budowy przyłączy kanalizacyjnych. Właściciel każdego budynku podłączanego do sieci kanalizacyjnej zobowiązany jest wpłacić na to zadanie kwotę 2 500,00 zł plus 1 400,00 zł na projekt techniczny. Nadmieniamy, że uczestnictwo w realizacji tego zadania jest dobrowolne.

[dowód: karta nr 105]

Ustalono także, że społeczne komitety we własnym zakresie zlecały sporządzenie dokumentacji projektowej danego obszaru, zawierając umowę z wykonawcą dokumentacji (np. dokumentacja projektowa sieci kanalizacyjnej dla wsi Bratucice). W późniejszym okresie natomiast wprawdzie to Gmina zlecała wykonanie dokumentacji projektowej sieci i dokonywała zapłaty wynagrodzenia wykonawcy, jednakże egzekwowała od społecznych komitetów wniesienie zadeklarowanych wpłat - np. w przypadku budowy sieci kanalizacyjnej dla wsi Buczków Dąbrówka. Na posiedzeniu Rady Gminy w dniu 31 sierpnia 2012 r. Wójt poinformował zebranych o postępach w tej sprawie:

dobiega końca wykonywanie dokumentacji na zadania wodociągowania i kanalizacji miejscowości Buczków i Dąbrówka - prosi się o wywiązanie się komitetu z zobowiązań i przekazanie środków w wys. 50 % kosztów zadeklarowanych przez mieszkańców.

[dowód: karta nr 460]

Składając wyjaśnienia odnośnie stosowanej przez nią praktyki dotyczącej przyłączania do sieci Gmina wyjaśniła również, że: *Właściciele posesji przystępują do budowy na zasadzie dobrowolności, a nie nakazu obligatoryjnego partycypując w kosztach budowy przyłącz do swojej posesji. Mieszkańcy, którzy w chwili obecnej nie zadeklarowali udziału w budowie kanalizacji, będą mogli dokonać indywidualnie podłączenia swojej posesji do istniejącej sieci kanalizacyjnej. W takim wypadku właściciel budynku wykonuje przyłącz na własny koszt zgodnie z wydanymi wcześniej warunkami technicznymi przyłącza.*

[dowód: karta nr 113]

Opłata - określana aktualnie przez Gminę jako opłata „za wykonanie przyłącza” - uiszczana przez uczestnika społecznego komitetu budowy sieci ubiegającego się o przyłączenie, ma w tym przypadku charakter zryczałtowany, nieuwzględniający faktycznego zakresu prac, niezbędnego do wykonania danego przyłącza. Jest ona również niewątpliwie nadmiernie wygórowana, zważywszy, że roboty obciążające odbiorcę usług sprowadzają się do wykonania odcinka przewodów - z reguły kilkumetrowej długości - łączącego jego budynek z pierwszą studzienką znajdującą się na jego posesji, natomiast Gmina domaga się wpłaty z tego tytułu łącznie kwoty w wysokości 3 900,00 zł. W skład tej kwoty wchodzi także koszt wykonania projektu technicznego w wysokości 1 400,00 zł, a jest to bez wątpienia koszt budowy sieci kanalizacyjnej, obciążający Gminę. Budowa przyłącza nie wymaga natomiast sporządzenia projektu budowlanego, jak również nie wymaga pozwolenia na budowę ani zgłoszenia, w rozumieniu art. 28 ust. 1 i art. 30 ust. 1 ustawy z dnia 7 lipca 1994 r. Prawo budowlane (t.j. Dz.U. z 2013 r. nr 1409, z późn. zm.). Natomiast zgodnie z art. 29a tej ustawy budowa przyłącza wymaga tylko sporządzenia planu sytuacyjnego na kopii aktualnej mapy zasadniczej lub mapy jednostkowej przyjętej do państwowego zasobu geodezyjnego i kartograficznego.

Gmina podkreśla, że uczestnicy komitetów społecznych nie muszą korzystać z możliwości przyłączenia na warunkach określonych przez te komitety, oraz że mogą oni odzyskać - w przypadku rezygnacji z udziału w społecznym komitecie na zadeklarowanych zasadach - wpłacone przez nich kwoty i przyłączyć się do sieci w późniejszym terminie, wykonując roboty we własnym zakresie. Warunki przyłączenia do sieci dokonywanego przez odbiorcę usług w późniejszym terminie również są jednak dla niego niekorzystne.

ponoszenie kosztu budowy urządzeń wodociągowo-kanalizacyjnych

W toku postępowania ustalono, że mieszkańcy dokonujący przyłączenia indywidualnie zobowiązani są pokryć koszty wykonania nie tylko przyłącza, ale i robót niestanowiących co do zakresu przyłącza. Wykonanie tych robót osoba ubiegająca się o przyłączenie może zapewnić we własnym zakresie lub zlecić, za indywidualnie ustalaną odpłatnością, Gminie, działającej poprzez GZGK. Do robót tych należy m.in. włączenie przyłącza lub sieci rozdzielczej do istniejącej sieci, a także budowa przewodów do miejsca włączenia, również w sytuacji, gdy znajduje się ono poza granicami przyłączanej nieruchomości, a także odcinka przewodów za pierwszą studzienką kanalizacyjną licząc od strony budynku.

[dowód: karty nr 177-178, 217-218]

W przypadku, gdy wykonanie przyłączenia zlecane było Gminie (GZGK), wykonywała ona roboty związane z budową sieci rozdzielczej do pierwszej studzienki, licząc od strony budynku, zlokalizowanej na terenie przyłączanej nieruchomości, natomiast odbiorca - niezależnie od uiszczonej z tego tytułu opłaty, na podstawie faktury wystawianej przez GZGK, wskazującej w tytule, że płatność następuje za „*przyłącz kanalizacyjny do budynku mieszkalnego*” (w wysokości np. 2 314,63 zł, lub 2 181,49 zł) - we własnym zakresie wykonywał roboty na odcinku pomiędzy budynkiem, a pierwszą studzienką na terenie przyłączanej nieruchomości, stanowiące w rzeczywistości przyłącze.

W toku postępowania wystąpiono do wytypowanych odbiorców usług zbiorowego zaopatrzenia w wodę i odprowadzania ścieków, przyłączonych do sieci wodociągowo-kanalizacyjnej w latach 2012-2013 o udzielenie informacji, odnośnie zakresu robót jaki musieli wykonać we własnym zakresie, zakresu robót wykonanych przez Gminę (GZGK) oraz uiszczonej przez nich odpłatności.

[dowód: karty nr 215-216, 220-221]

I tak uzyskano m.in. następujące wyjaśnienia, w odpowiedzi na pytanie o wpłaty dokonane w związku z przyłączeniem:

- *Na rzecz Gminnego Zakładu Gospodarki Komunalnej wpłacona została kwota 2 181,49 zł za wykonanie przyłącza kanalizacyjnego do budynku mieszkalnego oraz za odbiór techniczny przyłącza kanalizacyjnego. W załączeniu dowód wpłaty: faktura VAT nr 354/07/2012 z dnia 16 lipca 2012 r.*

Natomiast, w odpowiedzi na pytanie o roboty wykonane we własnym zakresie lub na własny koszt, niezależnie od robót, o których mowa powyżej, ten sam odbiorca wyjaśnił:

- *Na własny koszt wykonałam odcinek przyłącza od ścian budynku do studzienki na terenie nieruchomości.*

[dowód: karta nr 215]

Z kolei inny odbiorca, który uiścił tylko opłatę w wysokości 150,00 zł za odbiór techniczny przyłącza (przewidzianą w taryfie za zbiorowe zaopatrzenie w wodę i odprowadzanie ścieków), złożył następujące wyjaśnienia odnośnie zakresu wykonanych przez niego robót:

- *Na własny koszt wykonałem: odcinek przyłącza od ściany budynku do studzienki na terenie nieruchomości, oraz studzienkę na terenie nieruchomości, oraz odcinek sieci kanalizacyjnej od studzienki na terenie nieruchomości do istniejącej sieci kanalizacyjnej (kolektora) poza granicami nieruchomości.*

[dowód: karta nr 217]

Z informacji udzielonych przez kolejnego odbiorcę wynika, że w związku z przyłączeniem uiszczył on opłatę na rzecz GZGK, na podstawie wystawionej mu faktury, w wysokości 2 314,63 zł. Niezależnie od robót wykonanych przez GZGK w ramach tej opłaty wykonał on we własnym zakresie przewody na odcinku od ścian budynku do studzienki położonej na terenie jego nieruchomości.

[dowód: karta nr 220]

Informacje udzielane przez odbiorców przyłączanych do sieci, nie będących członkami społecznych komitetów budowy, wskazują zatem, że - wbrew wyjaśnieniom Gminy - odpłatności pobierane przez Gminę za wykonanie robót związanych z przyłączeniem do sieci, kalkulowane indywidualnie, dotyczyły wykonania robót niestanowiących przyłącza. Roboty stanowiące przyłącze - na odcinku pomiędzy budynkiem, a studzienką na terenie nieruchomości - były wykonywane przez podmioty przyłączane we własnym zakresie i na własny koszt, niezależnie od opłat uiszczonych na rzecz GZGK.

udostępnienie nieruchomości na cel posadowienia urządzeń wodociągowo-kanalizacyjnych

Innym rozwiązaniem, pozwalającym Gminie w niektórych przypadkach zaoszczędzić na kosztach rozbudowy sieci wodociągowo-kanalizacyjnej, jest nieodpłatne pozyskiwanie nieruchomości na cel posadowienia urządzeń wodociągowo-kanalizacyjnych od osób ubiegających się o przyłączenie - prawa własności wydzielonych nieruchomości lub prawa korzystania z nieruchomości na podstawie zgody wyrażonej przez osoby ubiegające się o przyłączenie. W zamian za to Gmina realizuje roboty i tak należące, co do zakresu, do zadań zarządcy sieci wodociągowo-kanalizacyjnej, związane z jej rozbudową, a niestanowiące co do zakresu przyłącza.

W toku postępowania ustalono, że wśród grupy ankietowanych odbiorców usług miał miejsce przypadek, w którym osoba ubiegająca się o przyłączenie do sieci kanalizacyjnej przekazała nieodpłatnie, w drodze darowizny, na rzecz Gminy nieruchomość o pow. 0,03 ha na cel posadowienia przepompowni. Darowizna nieruchomości na rzecz Gminy nastąpiła z inicjatywy osoby ubiegającej się o przyłączenie, jako ekwiwalent wynagrodzenia za wykonanie przez Gminę robót i dokumentacji budowy urządzeń niezbędnych na potrzeby przyłączenia, utrzymywanej w przeświadczeniu, że to na niej spoczywa obowiązek poniesienia tych kosztów. Odbiorca usług wyjaśnił, że Urząd Gminy/GZGK nie pobrał żadnych opłat, natomiast w zamian za dokonaną darowiznę nieruchomości:

- *wykonał sieć wraz z odcinkiem przyłącza do studzienki usytuowanej na terenie mojej posesji przy budynku mieszkalnym,*
- *pomógł mi w spłacie należności za mapki niezbędne do inwentaryzacji powykonawczej*

Niezależnie od powyższego odbiorca natomiast we własnym zakresie wykonał dodatkowe roboty, stanowiące w istocie budowę przyłącza, tak wyjaśniając ich zakres:

- *włączyłem wewnętrzną sieć kanalizacyjną do studzienki, która została zamontowana przy moim budynku.*

[dowód: karta nr 214]

Gmina realizując sieci wodociągowe i kanalizacyjne stosuje rozwiązanie, polegające na tym, że sieci te prowadzone są po terenie nieruchomości prywatnych. Jednym z elementów warunkujących przyłączenie danej nieruchomości do sieci, jest wyrażenie przez osobę ubiegającą się o przyłączenie zgody na posadowienie na jej nieruchomości urządzeń wodociągowo-kanalizacyjnych, to jest m.in. przewodów sieci (kolektora zbiorczego) lub przepompowni. Uzyskanie tego rodzaju zgód od właścicieli nieruchomości było jednym z celów zawiązywania komitetów społecznych. Rozwiązanie takie, w przypadku gdy właściciele nieruchomości zgodzą się udostępnić swe nieruchomości nieodpłatnie, jest tańsze

w realizacji dla inwestora, niż alternatywne rozwiązanie, polegające na przeprowadzeniu sieci zbiorczych w ciągu pasa drogowego. Konieczność wyrażenia takiej zgody przedstawiana była mieszkańcom na zebraniach wiejskich, np. w protokole z zebrania wiejskiego wsi Buczków z dnia 5 kwietnia 2009 r. kwestia ta była przedstawiona zebranym następująco:

Przewodniczący komitetu kanalizacji oddał głos przedstawicielowi firmy wykonującej projekt kanalizacji wsi Buczków (...). Została przedstawiona wstępna koncepcja przeprowadzenia kanalizacji we wsi, sieć kanalizacyjna musi być poprowadzona niestety przez prywatne posesje. Każdy przystępujący do kanalizacji ma możliwość wglądu do map przypuszczalnego przebiegu sieci i ma przemyśleć jak widzi sieć na własnej działce - podpisanie zgody.

[dowód: karta nr 302]

Gmina prowadząc sieć wodociągowo-kanalizacyjną przez teren nieruchomości osób prywatnych nie wnioskuje o ustanowienie przez właścicieli służebności przesyłu na ten cel, lecz korzysta z oświadczeń składanych przez nich na przygotowanym przez Gminę formularzu, w których nieodpłatnie zezwalają oni na budowę sieci na ich nieruchomości, oraz wyrażają zgodę na wykonanie czynności związanych z eksploatacją i konserwacją wybudowanych urządzeń, to jest każdorazowy wstęp na teren nieruchomości i dostęp do tych urządzeń.

[dowód: karty nr 429, 453, 455]

Wyrażenie zgody ma w praktyce charakter obowiązkowy, gdyż Gmina uzależnia od tego realizację sieci w rejonie nieruchomości mieszkańca ubiegającego się o przyłączenie. Ustalono, że miały miejsce przypadki, w których Gmina odstępowała od budowy danego odcinka sieci, ze względu na brak zgody mieszkańca na posadowienie na terenie jego nieruchomości urządzeń wodociągowo-kanalizacyjnych. Gmina przedstawiła mieszkańcowi, który nie wyraził zgody na lokalizację przepompowni na terenie jego nieruchomości w miejscu wybranym przez inwestora - choć wyraził zgodę na lokalizację w innym, mniej uciążliwym miejscu na terenie swojej nieruchomości, następujące stanowisko: Równocześnie informujemy, że ten rejon wsi Bratucice w którym zlokalizowany jest Pana budynek mieszkalny [adres] nie będzie objęty budową kanalizacji w pierwszym etapie, który jest aktualnie realizowany. Podyktowane to zostało brakiem zgody na posadowienie przepompowni ścieków w tym rejonie wsi.

[dowód: karta nr 61]

Następnie Gmina wystąpiła do organu wydającego pozwolenie na budowę o umorzenie postępowania dotyczącego zatwierdzenia projektu i udzielenia pozwolenia na budowę kanalizacji sanitarnej wraz z przyłączami oraz pompowni wraz z przyłączem energetycznym, w obszarze ww. nieruchomości. Starosta Bocheński wydał decyzję umarzającą postępowanie w tym zakresie, zgodnie z wnioskiem Gminy. W uzasadnieniu decyzji podano, że w trakcie toczącego się postępowania administracyjnego Inwestor zrezygnował z budowy sieci kanalizacji sanitarnej na w/w działkach.

[dowód: karta nr 56]

Natomiast składając wyjaśnienia w tej sprawie na żądanie Wojewody Małopolskiego rozpatrującego skargę mieszkańca, Gmina podała zupełnie inne wyjaśnienie przyczyn odstąpienia od realizacji tego odcinka sieci:

Informujemy równocześnie, że z uwagi na ograniczone środki finansowe budowa sieci kanalizacyjnej w Bratucicach realizowana będzie etapami i ten rejon wsi, gdzie znajduje się działka [osoby ubiegającej się o przyłączenie] nie jest objęta realizacją w I etapie, natomiast sam zainteresowany nie wpłacił żadnej kwoty na budowę przyłącz do swojej posesji.

[dowód: karta nr 113]

Przy czym ubiegający się o przyłączenie, wbrew powyższym wyjaśnieniom Gminy wpłacił kwotę 800,00 zł, na poczet wykonania projektu technicznego.

Natomiast Gmina w toku postępowania składała wyjaśnienia oczywiście sprzeczne z powyższymi ustaleniami, twierdząc, że „w żadnym wypadku nie uzależniano przyłączenia budynku od ewentualnej zgody jego właściciela na posadowienie na działce urządzenia wodociągowo-kanalizacyjnego”.

[dowód: karta nr 398]

uprzednie stosowanie praktyki ograniczającej konkurencję

W 2009 roku w stosunku do Gminy Rzezawa zostało przeprowadzone postępowanie antymonopolowe pod zarzutami stosowania praktyki ograniczającej konkurencję, polegającej na nadużywaniu pozycji dominującej na lokalnym rynku zbiorowego zaopatrzenia w wodę i zbiorowego odprowadzania ścieków, obejmującym teren Gminy Rzezawa. W następstwie przeprowadzonego postępowania organ antymonopolowy decyzją nr RKR-31/2009 z dnia 30 grudnia 2009 r. stwierdził stosowanie przez Gminę zarzucanych praktyk, polegających na:

1. narzucaniu odbiorcom uciążliwych dla nich i przynoszących Gminie Rzezawa nieuzasadnione korzyści warunków przyłączenia do gminnej sieci wodociągowej i kanalizacyjnej, w świetle których odbiorcy są zobowiązani do wykonania na własny koszt części robót niestanowiących budowy przyłącza, o którym mowa w art. 2 pkt 5 i 6 *ustawy z dnia 7 czerwca 2001 r. o zbiorowym zaopatrzeniu w wodę i zbiorowym odprowadzaniu ścieków* (t.j. Dz. U. z 2006 r., Nr 123, poz. 858, ze zm.), to jest budowy części sieci wodociągowej i kanalizacyjnej na odcinku: od granicy nieruchomości przyłączanej do miejsca wykonania włączenia do istniejącej sieci,
2. uzależnianie przyłączenia nieruchomości do sieci wodociągowej i kanalizacyjnej od uiszczenia przez osoby ubiegające się o przyłączenie opłat partycypacyjnych przeznaczonych na rozbudowę sieci wodociągowej i kanalizacyjnej oraz ich bieżącą konserwację.

W toku przeprowadzonego postępowania Gmina dokonała stosownych zmian regulaminu dostarczania wody oraz odbioru ścieków, a także uchyliła uchwały i zarządzenia organów Gminy, na podstawie których pobierane były przez nią zakwestionowane opłaty oraz oświadczyła, że zaprzestała ich pobierania. Na podstawie powyższego, oraz biorąc pod uwagę stanowisko przyjmowane w doktrynie i orzecznictwie, że *dowodami zaprzestania stosowania praktyki mogą być m.in. pisma informujące o zmianie zasad świadczenia usług np. w regulaminie, statucie, uchwale właściwego organu*¹, przyjęto, że wyjaśnienia i podjęte uchwały potwierdzają zmianę postępowania Gminy. W związku z powyższym organ antymonopolowy stwierdził zaniechanie przez Gminę stosowania zarzucanych jej praktyk:

- z dniem 30 października 2009 r., to jest z dniem podjęcia przez Radę Gminy Rzezawa uchwały nr XXIX/168/09 w sprawie przyjęcia regulaminu dostarczania wody oraz odbioru ścieków na terenie Gminy Rzezawa (w odniesieniu do pierwszej z praktyk),
- z dniem 26 sierpnia 2009 r., to jest z dniem uchylenia: zarządzenia nr 41/2007 r. Wójta Gminy Rzezawa z dnia 11 lipca 2007 r. w sprawie określenia warunków wyrażenia zgody na włączenie do sieci wodociągowo-kanalizacyjnej oraz uchwały nr 53/2001 Zarządu Gminy Rzezawa z dnia 31 grudnia 2001 r. w sprawie określenia warunków przystąpienia do realizowanej inwestycji kanalizacyjnej (w odniesieniu do drugiej z tych praktyk).

¹ tak: „Ustawa o ochronie konkurencji i konsumentów. Komentarz.”, pr. zb. pod red. T. Skocznego, wyd. C.H. Beck, Warszawa 2009, str. 733.

Regulamin uchwalony przez Radę Gminy Rzezawa uchwałą nr XXIX/168/09 w dniu 30 października 2009 r. przewidywał, m.in. że (§ 14):

1. *Właściciele obiektów podłączanych do sieci wodociągowo-kanalizacyjnej zobowiązani są do pokrywania kosztów wykonywanych przyłączy jedynie w granicach swoich nieruchomości.*
2. *Budowa odcinka sieci przez właściciela nieruchomości może nastąpić jedynie na jego wniosek i na podstawie odrębnej umowy o przyłączenie.*

Organ antymonopolowy uznał, że w przypadku budowy przez osoby ubiegające się o przyłączenie urządzeń wodociągowo-kanalizacyjnych, w tym sieci, na podstawie umowy zawartej z dostawcą usług - jasno przyznającej tą okoliczność i regulującej sposób rozliczenia - miałyby zagwarantowaną możliwość odzyskania nakładów poniesionych na roboty wykonane w zakresie przekraczającym zakres obciążający odbiorców usług. Regulamin ten został ogłoszony w dniu 20 listopada 2009 r. w Dzienniku Urzędowym Województwa Małopolskiego nr 705, pod pozycją 5333 i wszedł w życie w dniu 4 grudnia 2009 r.

[dowód: karta nr 125]

Ustalenia dokonane w toku niniejszego postępowania wskazują, że Gmina powróciła do praktyk stosowanych przed zmianą regulaminu. Wskazuje na to szereg okoliczności ustalonych w toku niniejszego postępowania:

- Gmina nie zawiera umów o przyłączenie, które regulowałyby zasady budowy przez osobę ubiegającą się o przyłączenie sieci lub innych urządzeń wodociągowo-kanalizacyjnych, w tym rozliczeń z tytułu poniesionych na to nakładów. Pomimo to Gmina wydaje warunki przyłączenia wymagające budowy przez odbiorców urządzeń, niestanowiących co do zakresu przyłącza, oraz buduje te urządzenia na ich koszt.

[dowód: karty nr 52, 82]

- Gmina powołuje się na postanowienia poprzedniego regulaminu w relacji z odbiorcami usług oraz osobami ubiegającymi się o przyłączenie - odesłanie do nieaktualnego regulaminu znajduje się w zawieranych przez Gminę umowach o przyłączenie, a także na stronie internetowej GZGK. Gmina powołuje się na poprzedni regulamin nawet w uzasadnieniu uchwały nr XXIII/162/2013 Rady Gminy z dnia 24 maja 2013 r. w sprawie rozpatrzenia skargi mieszkańca dotyczącej zasadności pobierania opłat za projekt sieci kanalizacyjnej i przyłącze, którą to uchwałą uznała skargę za niezasadną.

[dowód: karty nr 107-109, 246]

Regulamin przyjęty uchwałą nr XXI/131/09 Rady Gminy z dnia 20 lutego 2009 r. był poprzedzony regulaminem przyjętym uchwałą nr XXX/233/2002 Rady Gminy z dnia 27 września 2002 r. W odniesieniu do tych obydwu - poprzednio obowiązujących - regulaminów, w 2011 roku Prokuratur Rejonowy w Bochni złożył skargi do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Krakowie, domagając się stwierdzenia nieważności niektórych ich postanowień, m.in. przewidujących, że umowa o przyłączenie do sieci wodociągowo-kanalizacyjnej powinna określać wysokość opłat, że warunki przyłączenia winny określać zasady partycypacji w kosztach budowy sieci rozdzielczych, że koszt przyłączenia do sieci wodociągowej i kanalizacyjnej ustalany jest na podstawie nakładów na budowę przyłącza oraz nakładów na budowę sieci rozdzielczej, że po wybudowaniu przyłącze kanalizacyjne w zakresie przed pierwszą studzienką od budynku (lub działki) a przyłącze wodociągowe w zakresie do zaworu za wodomierzem głównym, jest przekazywane nieodpłatnie na majątek Gminnego Zakładu Gospodarki Komunalnej, przewidujących pobieranie opłat za wydanie warunków technicznych i inne czynności związane z przyłączeniem. Regulamin uchwalony przez Radę Gminy Rzezawa uchwałą nr XXIX/168/09 w dniu 30 października 2009 r. nie był kwestionowany przez Prokuraturę ani przez Wojewodę Małopolskiego w trybie nadzoru.

Wojewódzki Sąd Administracyjny wyrokami z dn. 13 grudnia 2011 r. (sygn. akt II SA/Kr 1577/11 oraz II SA/Kr 1575/11) stwierdził nieważność zakwestionowanych przez Prokuraturę postanowień poprzednich regulaminów, zauważając jednocześnie w uzasadnieniu, że zostały one już wyeliminowane z obrotu prawnego późniejszymi uchwałami Rady Gminy w sprawie przyjęcia kolejnych regulaminów.

[dowód: karty nr 66-80]

Drugi z przejawów praktyki stwierdzonej decyzją nr RKR-31/2009 z dnia 30 grudnia 2009 r. miał swe źródło w zarządzeniu nr 53/2001 Zarządu Gminy Rzezawa z dnia 31 grudnia 2001 r., które ustalało wysokość opłaty pobieranej przez Gminę w związku z przyłączeniem do sieci w wysokości 2 500,00 złotych, postanowieniem o brzmieniu:

Postanawia się, że osoby deklarujące wolę przystąpienia do realizowanej w ramach lokalnych inicjatyw sieci kanalizacyjnej mogą uzyskać zgodę Wójta Gminy oraz Społecznych Komitetów Kanalizacji Wsi i Sołtysów na takie przystąpienie pod warunkiem zaistnienia możliwości projektowo-technicznych oraz kwoty 2.500 zł (słownie: dwa tysiące pięćset złotych) na wskazane konto.

[dowód: karta nr 375]

Natomiast zarządzenie nr 41/2007 Wójta Gminy z dnia 11 lipca 2007 r. ustalało obowiązek wniesienia „opłaty na modernizację i rozbudowę sieci wodociągowo-kanalizacyjnych jako partycypacji w kosztach budowy infrastruktury wodociągowo-kanalizacyjnej na terenie Gminy Rzezawa”.

[dowód: karta nr 377]

W toku postępowania prowadzonego w 2009 r. Gmina oświadczyła, że „Z dniem 1 stycznia 2009 roku nie są pobierane opłaty na rozbudowę sieci wodociągowych lub kanalizacyjnych od odbiorców włączających swoje obiekty do sieci”. W dniu 26 sierpnia 2009 r., zarządzeniami nr 71/09 i 72/09 Wójt Gminy uchylił obydwa powyższe zarządzenia i uznano, że z dniem tym praktyka została zaniechana.

[dowód: karta nr 381]

Zarządzenie nr 53/2001 Zarządu Gminy z dnia 31 grudnia 2001 r. ustalające opłatę w wysokości 2 500,00 zł za przyłączenie do sieci kanalizacyjnej zostało uchylone. Gmina aktualnie pobiera tą opłatę powołując się na uchwały organów jej jednostek pomocniczych - zebrań wiejskich - podjętych za sugestią Gminy.

Powyższa praktyka również została zakwestionowana przez Prokuraturę Rejonową w Bochni, który wezwał w 2013 r. Wójta Gminy do usunięcia stanu niezgodnego z prawem, poprzez wstrzymanie realizacji uchwały zebrania wiejskiego wsi Bratucice.

[dowód: karty nr 323-327]

Również Wojewoda Małopolski, jako organ pełniący nadzór nad legalnością działań Gminy, informował w 2013 r. Gminę o bezprawnym charakterze uchwał zebrań wiejskich na podstawie których ustalone zostały zasady współfinansowania przez mieszkańców rozbudowy sieci wodociągowej i kanalizacyjnej oraz o konieczności zaprzestania pobierania opłat na ich podstawie.

[dowód: karty nr 231-232]

Wystąpienia ww. organów nie odniosły rezultatu, a Gmina nie zaprzestała realizacji postanowień zakwestionowanych uchwał zebrań wiejskich i pobierania opłat na ich podstawie od osób ubiegających się o przyłączenie do sieci. Wójt Gminy odmawiał także podjęcia czynności, jako organ nadzoru nad działalnością jednostek pomocniczych Gminy, mających

na celu wstrzymanie wykonywania bezprawnych uchwał zgromadzeń wiejskich, w sprawie zasad przystępowania mieszkańców do budowy sieci kanalizacyjnej.

Wyrokiem z dnia 22 października 2014 r. (syng. akt SA II/Kr 1088/14), rozpoznając skargę złożoną przez Wojewodę Małopolskiego, Wojewódzki Sąd Administracyjny w Krakowie stwierdził nieważność uchwały podjętej na zebraniu wiejskim mieszkańców wsi Bratucice, odbytym w dniu 27 listopada 2005 r., określającej warunki przystąpienia mieszkańców do budowy kanalizacji ogólnospławnej, oraz stwierdził, że nie może być ona wykonywana.

[dowód: karta nr 457]

W roku 2013, Gmina zrealizowała dochody budżetowe z jej majątku oraz pozostałych dochodów własnych, w wysokości 3 787 533,60 zł (słownie: trzy miliony siedemset osiemdziesiąt siedem tysięcy pięćset trzydzieści trzy złote 60/100).

[dowód: karty nr 400-410]

Pismem z dnia 8 grudnia 2014 r. Gmina została zawiadomiona o zakończeniu gromadzenia materiału dowodowego oraz o możliwości zapoznania się z nim.

Na podstawie ustaleń dokonanych w toku postępowania, organ antymonopolowy zważył, co następuje.

interes publiczny

Dla uznania, iż sprawa ma charakter antymonopolowy niezbędne jest stwierdzenie, czy doszło do naruszenia interesu publicznoprawnego. W świetle art. 1 ust. 1 *ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów*, celem przyjętych w niej regulacji jest zapewnienie rozwoju konkurencji, ochrona przedsiębiorców narażonych na stosowanie praktyk monopolistycznych i ochrona interesów konsumentów. Ustawa ta znajduje więc zastosowanie tylko wówczas, gdy zostaje zagrożony bądź też naruszony interes publiczny polegający na zapewnieniu właściwych warunków funkcjonowania rynku, będąc, w odniesieniu do przedsiębiorców, narzędziem chroniącym konkurencję, a w odniesieniu do konsumentów zabezpieczającym ich interesy. Działaniami, które godzą w tak pojętą konkurencję będą tylko takie działania, które naruszają sferę interesów szerszego kręgu uczestników rynku, a więc nie dotyczą sytuacji pojedynczego przedsiębiorcy, lecz zaburzeń na rynku, rozumianych jako negatywne zjawiska zaburzające jego prawidłowe działanie. Takie stanowisko prezentuje Sąd Ochrony Konkurencji i Konsumentów² (dalej: „SOKiK”) i znalazło ono również potwierdzenie w orzeczeniach Sądu Najwyższego, który stwierdził, że publiczny charakter *ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów* powoduje, iż znajduje ona zastosowanie tylko wówczas, gdy zagrożony lub naruszony jest interes publiczny, polegający na zapewnieniu właściwych warunków funkcjonowania rynku gospodarczego³. Każde bowiem działanie wymierzone w mechanizm konkurencji godzi w interes publiczny w rozumieniu *ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów*⁴.

Zachowanie przedsiębiorców należy oceniać z punktu widzenia celów ustawodawstwa antymonopolowego, a mianowicie, gdy może ono wywołać skutki w postaci wpływu na ilość,

² wyroki Sądu Ochrony Konkurencji i Konsumentów, m.in. z dnia 28 maja 2001r. (sygn. akt XVII Ama 82/00) i z dnia 4 lipca 2001 r. (sygn. akt XVII Ama 108/00).

³ tak: wyroku Sądu Najwyższego z dnia 29 maja 2001 r. (sygn. akt I CKN 1217/98).

⁴ tak: wyrok Sądu Najwyższego z dnia 5 czerwca 2008 r. (sygn. akt III SK 40/07).

jakość, cenę towarów lub zakres wyboru dostępny konsumentom lub innym nabywcom.⁵ Ochrona konkurencji, jako mechanizmu funkcjonowania gospodarki, podejmowana jest ze względu na fakt, iż jej zaburzenia godzą w ostatecznym wymiarze w interes odbiorców, a tym samym w dobrobyt konsumentów, poprzez pozbawienie odbiorców końcowych korzyści wynikających z konkurencji takich jak: większy wybór, lepsza jakość, niższe ceny oraz większa innowacyjność produktów i usług oferowanych na rynku.

Zakaz nadużywania pozycji dominującej odnosi się zarówno do praktyk o charakterze antykonkurencyjnym, które godzą w samo funkcjonowanie mechanizmu konkurencji, jak i do praktyk o charakterze eksploatacyjnym, które polegają na uzyskiwaniu przez przedsiębiorcę posiadającego pozycję dominującą od innych podmiotów (zarówno kontrahentów jak i konsumentów) świadczeń pozostających w dysproporcji ze świadczeniami, na jakie mogliby liczyć w warunkach niezniekształconej konkurencji na rynku⁶. W przypadku praktyk mających charakter eksploatacyjny, przedsiębiorca posiadający pozycję dominującą wykorzystuje fakt ograniczonej konkurencji na rynku i ograniczonego wyboru po stronie kontrahentów lub konsumentów.

W niniejszej sprawie zarzucona Gminie praktyka ma charakter eksploatacyjny i polega na bezpodstawnym przerzucaniu na odbiorców obowiązku ponoszenia, w różny sposób, części kosztów związanych z budową sieci wodociągowo-kanalizacyjnej.

W związku z powyższym, mając na uwadze charakter praktyki oraz wywoływane przez nią skutki dla bliżej nieokreślonego kręgu odbiorców usług związanych ze zbiorowym zaopatrzeniem w wodę i odprowadzaniem ścieków na terenie gminy Rzezawa, w ocenie Prezesa UOKiK, w niniejszej sprawie nastąpiło naruszenie interesu publicznego uzasadniające podjęcie interwencji w postaci wszczęcia wobec Gminy postępowania antymonopolowego, pod zarzutem nadużywania pozycji dominującej na lokalnym rynku zarządzania infrastrukturą wodociągowo-kanalizacyjną obejmującym obszar gminy Rzezawa.

Dla udowodnienia stosowania przez dany podmiot praktyk ograniczających konkurencję, o których mowa w art. 9 ust. 1 *ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów*, niezbędne jest wykazanie, że podmiot ten:

- jest przedsiębiorcą w rozumieniu art. 4 pkt 1 *ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów*;
- posiada pozycję dominującą na rynku właściwym;
- dopuścił się nadużycia pozycji dominującej.

strona decyzji jako przedsiębiorca

Przez przedsiębiorcę, stosownie do art. 4 pkt 1 lit. a *ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów* rozumie się przedsiębiorcę w rozumieniu przepisów o swobodzie działalności gospodarczej, a także osobę fizyczną, osobę prawną, jednostkę organizacyjną nie mającą osobowości prawnej, której ustawa przyznaje zdolność prawną, organizującą lub świadczącą usługi o charakterze użyteczności publicznej, które nie są działalnością gospodarczą w rozumieniu przepisów o swobodzie działalności gospodarczej.

Zgodnie z przepisami *ustawy z dnia 8 marca 1990r. o samorządzie gminnym* (t.j.: Dz. U. z 2013 r., poz. 594, z późn. zm.) gmina jest jednostką samorządu terytorialnego posiadającą osobowość prawną, natomiast stosownie do art. 7 ust. 1 tej *ustawy*, do jej zadań własnych należy zaspokajanie zbiorowych potrzeb wspólnoty. Zadania te obejmują m.in. sprawy wodociągów i zaopatrzenia w wodę, kanalizacji, usuwania i oczyszczania ścieków

⁵ tak: wyrok Sądu Najwyższego z dnia 16 października 2008 r. (sygn. akt III SK 2/08).

⁶ tak: wyrok Sądu Najwyższego z dnia 5 stycznia 2007, (sygn. akt III SK 17/06).

komunalnych (art. 7 ust. 1 pkt 3). Zadania własne gminy są zadaniami użyteczności publicznej. Ich celem jest bieżące i nieprzerwane zaspokajanie zbiorowych potrzeb ludności w drodze świadczenia usług powszechnie dostępnych.

W związku z powyższym Gmina, jako osoba prawna organizująca oraz świadcząca, poprzez swój zakład budżetowy, usługi o charakterze użyteczności publicznej związane ze zbiorowym odprowadzeniem ścieków, posiada status przedsiębiorcy w rozumieniu przepisów *ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów*.

rynek właściwy i pozycja przedsiębiorcy na nim

Art. 4 pkt 9 *ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów* definiuje rynek właściwy jako rynek towarów, które ze względu na ich przeznaczenie, cenę oraz właściwości, w tym jakość, są uznawane przez ich nabywców za substytuty oraz są oferowane na obszarze, na którym ze względu na ich rodzaj i właściwości, istnienie barier dostępu do rynku, preferencje konsumentów, znaczące różnice cen i koszty transportu, panują zbliżone warunki konkurencji. Na rynek właściwy składa się rynek produktowy oraz rynek geograficzny.

Działalność Gminy polega m. in. na świadczeniu usług z zakresu zbiorowego odprowadzania ścieków na obszarze gminy Rzeszawa. Korzystanie z usługi zbiorowego zapatrzenia w wodę i/lub usługi zbiorowego odprowadzania ścieków jest niemożliwe bez uzyskania przez odbiorców tych usług dostępu do sieci wodociągowo-kanalizacyjnej. Infrastruktura wodociągowo-kanalizacyjna stanowi własność Gminy, która nią zarządza i ustala m.in. warunki przyłączenia do tej infrastruktury nowych odbiorców. Kosztowa nieracjonalność przedsięwzięcia polegającego na budowie równoległej sieci kanalizacyjnej na obszarze gminy Rzeszawa powoduje, iż brak jest alternatywnego systemu wodociągowo-kanalizacyjnego dla sieci zarządzanej przez Gminę. Usługi świadczone za pomocą tego systemu nie posiadają substytutów. Warto w tym miejscu wskazać, iż aby nowe źródło zaopatrzenia mogło być uznane za alternatywne w stosunku do posiadanych, musi ono spełniać wymóg natychmiastowej dostępności bez ponoszenia nakładów inwestycyjnych⁷.

Powyższe względy decydują o tym, iż rodzaj oraz zasięg geograficzny działalności prowadzonej przez Gminę wyznaczają w niniejszej sprawie wymiar produktowy i geograficzny rynku właściwego, o którym mowa w art. 4 pkt 9 *ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów*. Rynkiem właściwym w ujęciu produktowym jest zatem rynek zarządzania infrastrukturą wodociągowo-kanalizacyjną, natomiast w ujęciu geograficznym, z uwagi na zasięg działania podmiotu zarządzającego tą infrastrukturą, obejmuje on obszar gminy Rzeszawa.

Na tak określonym rynku właściwym Gmina działa w warunkach monopolu naturalnego, posiadając 100 % udział w rynku właściwym, a w konsekwencji pozycję dominującą w rozumieniu art. 4 pkt 10 *ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów*. Zgodnie z tym przepisem, przez pozycję dominującą rozumie się 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 jednocześnie, że przedsiębiorca ma pozycję dominującą, jeżeli jego udział w rynku właściwym przekracza 40 %.

W niniejszej sprawie Gmina, będąc jedynym zarządcą sieci kanalizacyjnej, określa w sposób jednostronny warunki przyłączania podmiotów do tej sieci. To sprawia, iż dysponuje ona siłą ekonomiczną, przy użyciu której może działać w znacznym stopniu niezależnie od zachowania swych kontrahentów i konsumentów, a w szczególności stosować praktyki eksploatacyjne przynoszące jej nieuzasadnione korzyści kosztem odbiorców.

⁷ tak: wyrok SOKiK z dnia 31 maja 2000r.,(sygn. akt XVII Ama 44/00).

nadużywanie pozycji dominującej

Zgodnie z obowiązującymi przepisami *ustawy o zbiorowym zaopatrzeniu* osoby ubiegające się o przyłączenie nieruchomości do sieci są obowiązane zapewnić na własny koszt realizację budowy przyłączy do sieci, natomiast przedsiębiorstwo wodociągowo-kanalizacyjne, co do zasady, finansuje budowę urządzeń wodociągowo-kanalizacyjnych (w zakresie określonym w wieloletnim planie budowy i modernizacji tych urządzeń):

- przedsiębiorstwo wodociągowo-kanalizacyjne jest obowiązane zapewnić budowę urządzeń wodociągowych i urządzeń kanalizacyjnych, ustalonych przez gminę w studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego gminy oraz miejscowych planach zagospodarowania przestrzennego, w zakresie uzgodnionym w wieloletnim planie rozwoju i modernizacji, o którym mowa w art. 21 ust. 1 (art. 15 ust. 1),
- realizację budowy przyłączy do sieci oraz studni wodomierzowej, pomieszczenia przewidzianego do lokalizacji wodomierza głównego i urządzenia pomiarowego zapewnia na własny koszt osoba ubiegająca się o przyłączenie nieruchomości do sieci (art. 15 ust. 2),
- koszty nabycia, zainstalowania i utrzymania wodomierza głównego ponosi przedsiębiorstwo wodociągowo-kanalizacyjne, a urządzenia pomiarowego - odbiorca usług (art. 15 ust. 3),
- przedsiębiorstwo wodociągowo-kanalizacyjne jest obowiązane przyłączyć do sieci nieruchomość osoby ubiegającej się o przyłączenie nieruchomości do sieci, jeżeli są spełnione warunki przyłączenia określone w regulaminie, o którym mowa w art. 19, oraz istnieją techniczne możliwości świadczenia usług (art. 15 ust. 4).

Nakładanie na osoby ubiegające się o przyłączenie do sieci wodociągowo-kanalizacyjnej obowiązku pokrycia kosztu robót polegających na budowie urządzeń innych, niż wymienione w art. 15 ust. 2 i 3 ww. *ustawy* kwestionowane jest w związku z tym w orzecznictwie antymonopolowym jako nadużywanie pozycji dominującej. Dotyczy to m.in. nakładania na osoby ubiegające się o przyłączenie obowiązku pokrycia kosztu budowy urządzeń wodociągowych i kanalizacyjnych, w tym przewodów, niestanowiących co do zakresu przyłączy do sieci. Definicje przyłącza wodociągowego i przyłącza kanalizacyjnego sformułowane są w *ustawie o zbiorowym zaopatrzeniu* następująco:

- przyłączy kanalizacyjne - odcinek przewodu łączącego wewnętrzną instalację kanalizacyjną w nieruchomości odbiorcy usług z siecią kanalizacyjną, za pierwszą studzienką, licząc od strony budynku, a w przypadku jej braku do granicy nieruchomości gruntowej (art. 2 pkt 5),
- przyłączy wodociągowe - odcinek przewodu łączącego sieć wodociągową z wewnętrzną instalacją wodociągową w nieruchomości odbiorcy usług wraz z zaworem za wodomierzem głównym (art. 2 pkt 6).

Istotne znaczenie dla interpretacji definicji przyłączy do sieci ma stanowisko wyrażone w uchwale Sądu Najwyższego⁸, który stwierdził: „*Wybudowany z własnych środków przez odbiorcę usług zbiorowego odprowadzania ścieków odcinek przewodu kanalizacyjnego łączący wewnętrzną instalację kanalizacyjną w nieruchomości tego odbiorcy z istniejącą siecią stanowi w części leżącej poza granicą jego nieruchomości gruntowej urządzenie kanalizacyjne, o jakim mowa w art. 31 ust. 1 ustawy z dnia 7 czerwca 2001 r. o zbiorowym zaopatrzeniu w wodę i zbiorowym odprowadzaniu ścieków (tekst jedn. Dz. U. z 2006 r. Nr 123. poz. 858 ze zm.).*”

Uchwała ta rozstrzyga wprost kwestię interpretacji definicji przyłącza kanalizacyjnego w sytuacji, gdy w granicach przyłączanej nieruchomości nie jest usytuowana studzienka kanalizacyjna. Argumentacja, jaką Sąd Najwyższy posłużył się w uzasadnieniu uchwały ma

⁸ uchwała Sądu Najwyższego z dnia 13 września 2007 r. (sygn. akt III CZP 79/07).

także zastosowanie do interpretacji definicji przyłącza kanalizacyjnego w sytuacji istnienia studzienki na przyłączanej nieruchomości, jak i definicji przyłącza wodociągowego. Prowadzi ona do konkluzji, że zarówno przyłącze kanalizacyjne, jak i wodociągowe, w żadnym przypadku nie wykracza poza granice nieruchomości odbiorcy. W przypadku natomiast, gdy na terenie nieruchomości odbiorcy znajduje się studzienka kanalizacyjna, przyłącze kanalizacyjne jest odcinkiem ograniczonym do odcinka pomiędzy budynkiem odbiorcy a tą studzienką, natomiast przewody łączące studzienkę z siecią kanalizacyjną (zbiornicą) stanowią część sieci kanalizacyjnej, zarówno w części położonej na terenie nieruchomości odbiorcy, jak i poza jej granicami. Potwierdza to np. pogląd wyrażony przez Wojewódzki Sąd Administracyjny w Warszawie⁹, mający odzwierciedlenie w orzecznictwie antymonopolowym, zgodnie z którym *przyłączem kanalizacyjnym jest odcinek łączący wewnętrzną instalację kanalizacyjną z siecią gminną, stanowiący jednak co do zasady odległość nie dłuższą niż do granicy nieruchomości ubiegającego się o przyłączenie. Interpretacja ta pozostaje w ocenie Sądu również w całkowitej zgodności z regulacjami prawa cywilnego. Władający nieruchomością ma bowiem prawo do korzystania z rzeczy, ale tylko w jej fizycznych granicach. A zatem w sytuacji gdy przyłącze, które stanowi jego własność, wobec istnienia studzienki poza jej granicami, miałoby sięgać poza granice nieruchomości, a więc do kolejnej nieruchomości, co do której nie przysługuje mu żaden tytuł prawny, mielibyśmy do czynienia z bezumownym korzystaniem z rzeczy. Z cywilistycznego punktu widzenia, właściciel rzeczy trwale złączonej z nieruchomością (przyłącza) może posiadać tytuł własności do rzeczy jedynie w takiej części, w jakiej ta rzecz usytuowana jest w granicach jego nieruchomości. Bezzasadne byłoby zatem przyjmowanie koncepcji odmiennej, stwierdzającej, iż przyłącze może wychodzić poza granice nieruchomości podłączonej. Argumentacja ta jest zasadna również w sytuacji, gdy przyłącze jest odcinkiem krótszym niż odległość do granicy działki, a więc w sytuacji gdy tak jak proponuje się w kwestionowanej uchwale studzienka znajduje się w granicach nieruchomości. Wobec konieczności jej podłączenia z siecią, będziemy mieli wówczas do czynienia z częścią sieci znajdującą się na prywatnym gruncie. W ocenie jednak Sądu możliwość wybudowania przez gminę części sieci na gruncie prywatnym dopuszcza art. 15 ustawy o zbiorowym zaopatrzeniu*”.

W świetle powyższego, w orzecznictwie antymonopolowym zajmowane jest stanowisko, zgodnie z którym:

- przyłączem wodociągowym jest odcinek przewodu łączącego sieć wodociągową z wewnętrzną instalacją wodociągową położony w całości w granicach przyłączanej nieruchomości tj. przewód biegnący od granicy nieruchomości do instalacji wewnętrznej w budynku odbiorcy;
- przyłączem kanalizacyjnym jest odcinek łączący instalację wewnętrzną z siecią kanalizacyjną biegnący:
 - od instalacji wewnętrznej do granicy nieruchomości w razie braku studzienki w przyłączanej nieruchomości,
 - od instalacji wewnętrznej do pierwszej studzienki licząc od strony budynku w przypadku, gdy studzienka taka znajduje się w granicach przyłączanej nieruchomości.

Powyższe stanowisko organu antymonopolowego zostało podtrzymane przez SOKiK, który stwierdził m.in.: *„W świetle przytoczonych przepisów powodowa Gmina powinna finansować rozbudowę sieci kanalizacyjnej do pierwszej studzienki licząc od strony budynku oraz sieci wodociągowej do zaworu przy wodomierzu głównym. Odbiorca finansuje zaś budowę przyłączy¹⁰.”*

⁹ tak: wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie z dnia 16 kwietnia 2007 r. (sygn. akt IV SA/Wa 2132/06)

¹⁰ wyrok SOKiK z dnia 24 stycznia 2011 r. (sygn. akt XVII AmA 186/09).

Nakładanie na osoby ubiegające się o przyłączenie do sieci obowiązku budowy innych urządzeń, niż wymienione w art. 15 ust. 2 i 3 *ustawy o zbiorowym zaopatrzeniu*, stanowi zatem przerzucenie na niego kosztu rozbudowy sieci wodociągowo-kanalizacyjnej, który obciąża przedsiębiorstwo wodociągowo-kanalizacyjne. Tymczasem jedyną dopuszczalną prawem formą udziału właścicieli nieruchomości w kosztach rozbudowy sieci wodociągowo-kanalizacyjnej są opłaty adiacenckie, wnoszone przez mieszkańców na rzecz gminy na podstawie *ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami* (t.j. Dz.U. z 2014, poz. 518, z późn. zm.), która określa zasady ich pobierania. Zgodnie z przepisami tej *ustawy*:

- właściciele nieruchomości uczestniczą w kosztach budowy urządzeń infrastruktury technicznej przez wnoszenie na rzecz gminy opłat adiacenckich (art. 144 ust. 1),
- ustalenie i wysokość opłaty adiacenckiej zależą od wzrostu wartości nieruchomości spowodowanego budową urządzeń infrastruktury technicznej (art. 146 ust. 1),
- ustalenie opłaty adiacenckiej następuje po uzyskaniu opinii rzeczoznawcy majątkowego, określającej wartości nieruchomości (art. 146 ust. 1a),
- wysokość opłaty adiacenckiej wynosi nie więcej niż 50% różnicy między wartością, jaką nieruchomość miała przed wybudowaniem urządzeń infrastruktury technicznej, a wartością, jaką nieruchomość ma po ich wybudowaniu; wysokość stawki procentowej opłaty adiacenckiej ustala rada gminy w drodze uchwały (art. 146 ust. 2),
- wartość nieruchomości według stanu przed wybudowaniem urządzeń infrastruktury technicznej i po ich wybudowaniu określa się według cen na dzień wydania decyzji o ustaleniu opłaty adiacenckiej (art. 146 ust. 3).

Przy tym w orzecznictwie dotyczącym wykonywania przepisów dotyczących opłat adiacenckich, wyjaśniono, że przez stworzenie przez gminę warunków do podłączenia nieruchomości do sieci kanalizacyjnej, należy rozumieć nie tylko wybudowanie sieci zbiorczej (kolektora, kanału sanitarnego), ale i sieci rozdzielczej prowadzącej do poszczególnych nieruchomości (przykanalików), czyli odcinków błędnie lub myląco określanych przez Gminę jako „przyłącza”: *„Stworzenie warunków do podłączenia nieruchomości do urządzenia kanalizacyjnego, umożliwiających ustalenie przez gminę opłaty adiacenckiej na podstawie art. 145 ust. 1 ugn., jest to wykonanie kanału sanitarnego wraz z przykanalikami do poszczególnych nieruchomości znajdujących się w zasięgu tego urządzenia.”*¹¹

W orzecznictwie antymonopolowym zakwestionowano również praktykę gmin, polegającą na zastępowaniu opłat adiacenckich innymi formami współfinansowania przez odbiorców rozbudowy sieci: *„Negując wprowadzenie opłat adiacenckich Gmina porównywała je do stawki 1 850 PLN pomijając, że odbiorca nie tylko partycypował w kosztach budowy sieci kanalizacyjnej, to jeszcze dodatkowo musiał budować na własny koszt fragment sieci kanalizacyjnej (przewód od granicy nieruchomości do miejsca włączenia).”*¹²

SOKiK jako niedopuszczalne uznał również zmuszanie mieszkańców do partycypacji w kosztach rozbudowy sieci, poprzez umożliwianie im rezygnacji z „dobrowolnego” udziału w lokalnej inicjatywie, z którym wiąże się uiszczenie jednorazowej zryczałtowanej opłaty, w sytuacji, gdy alternatywą dla nich jest konieczność wybudowania na własny koszt urządzeń wodociągowo-kanalizacyjnych nie stanowiących co do zakresu przyłącza.¹³ *„Analiza powyższych przepisów [ustawy o zbiorowym zaopatrzeniu] prowadzi do stwierdzenia, że nie nakładają one na właścicieli nieruchomości obowiązku partycypacji finansowej w realizacji*

¹¹ wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Olsztynie z dnia 19 lipca 2012 r. (sygn. akt II SA/OI 467/12)

¹² wyrok SOKiK z dnia 1 lutego 2013 r. (sygn. akt XVII AmA 10/11).

¹³ wyrok SOKiK z dnia 9 grudnia 2013 r. (sygn. akt XVII AmA 1/12).

przedsięwzięcia polegającego na budowie urządzeń kanalizacyjnych ani też ponoszenia opłat za przyłączenie do sieci wodociągowej lub opłat za przyłączenie do sieci kanalizacyjnej. Nadmienić przy tym należy, iż nałożenie obowiązku wybudowania na koszt przyszłego odbiorcy sieci lub urządzeń wodociągowych lub kanalizacyjnych na odcinku od granic nieruchomości do miejsca przyłączenia do istniejącej sieci wodociągowej lub kanalizacyjnej jako alternatywa dla uiszczenia jednorazowej opłaty należy traktować jako partycypację finansową w realizacji powyższego przedsięwzięcia. (...) Uznać zatem należy, że przyłączy kanalizacyjne w przypadku braku na terenie nieruchomości studzienki kanalizacyjnej to odcinek od instalacji wewnętrznej w budynku do granicy nieruchomości gruntowej odbiorcy, natomiast w przypadku, gdy na nieruchomości znajduje się studzienka kanalizacyjna jest nim odcinek od instalacji wewnętrznej w budynku do miejsca za pierwszą studzienką kanalizacyjną licząc od strony budynku, odnośnie zaś przyłącza wodociągowego granicą przyłącza jest zawór za wodomierzem głównym.

Również Sąd Apelacyjny w Warszawie kwalifikuje jako narzucanie przez przedsiębiorstwo wodociągowo-kanalizacyjne uciążliwych warunków umów przynoszących mu nieuzasadnione korzyści zachowanie, polegające na *zobowiązaniu odbiorcy do wykonania na własny koszt części robót nie stanowiących - co do zakresu - prac związanych z budową przyłącza, o którym mowa w art. 2 pkt 5 i 6 ustawy z dnia 7 czerwca 2001 r. o zbiorowym zaopatrzeniu w wodę i zbiorowym odprowadzaniu ścieków (Dz.U. z 2006 r., Nr 123, poz. 858 ze zm.), tj. do wykonania wcinki do sieci wodociągowej i kanalizacyjnej oraz budowy części sieci wodociągowej i kanalizacyjnej od granicy nieruchomości do miejsca wykonania wcinki. Sąd odwoławczy podziela wykładnię art. 2 pkt 5 i 6 ustawy z dnia 7 czerwca 2001 r. o zbiorowym zaopatrzeniu w wodę i zbiorowym odprowadzaniu ścieków dokonaną przez Sąd Okręgowy sprowadzającą się do wniosku, że ustawodawca wyznaczył granicę pomiędzy przyłączem a siecią jako granicę nieruchomości odbiorcy. Jednoznaczne jest bowiem brzmienie art. 2 pkt 5 i 6 w/w ustawy: przyłączy kanalizacyjne jest to odcinek przewodu łączącego wewnętrzną instalację kanalizacyjną nieruchomości odbiorcy usług z siecią kanalizacyjną za pierwszą studzienką licząc od strony budynku, a w przypadku jej braku do granicy nieruchomości gruntowej; przyłączy wodociągowe to odcinek przewodu łączącego sieć wodociągową z wewnętrzną instalacją wodociągową w nieruchomości odbiorcy usług wraz z zaworem za wodomierzem głównym. Definicje przyłączy sformułowane w wyżej powołanym przepisie determinują koszty przyłączenia, które są ponoszone przez podmioty przyłączane.*¹⁴

W świetle powyższego, przedsiębiorstwa wodociągowo-kanalizacyjne, w tym gminy, gdy pełnią taką rolę, nie powinny dążyć do obciążania podmiotów ubiegających się o przyłączenie kosztami innymi, niż koszty przyłącza, rozumianego jako odcinek przewodów łączący budynek ze studzienką położoną na terenie przyłączanej nieruchomości, a w przypadku braku studzienki - do granic tej nieruchomości. Odbiorcy nie powinni ponosić również kosztów „dokumentacji projektowej” sieci, jak i rozbudowy sieci, chyba, że zostanie im umożliwione rozliczenie kosztów wybudowanego przez odbiorcę odcinka sieci, niezbędnego do przyłączenia jego nieruchomości.

Do kosztów rozbudowy sieci wodociągowo-kanalizacyjnej należą również koszty związane z pozyskaniem przez przedsiębiorstwo wodociągowo-kanalizacyjne prawa do dysponowania nieruchomościami na cel posadowienia na nich urządzeń wodociągowo-kanalizacyjnych. Nieodpłatne przekazanie Gminie przez osobę ubiegającą się o przyłączenie prawa własności nieruchomości na ten cel stanowi zatem udział - w formie rzeczowej - w kosztach rozbudowy sieci wodociągowo-kanalizacyjnej. Nieodpłatne udostępnienie nieruchomości do wykorzystania na ten cel, poprzez wyrażenie zgody na posadowienie na niej urządzeń wodociągowo-kanalizacyjnych, wiąże się z trwałym ograniczeniem możliwości

¹⁴ tak: wyrok Sądu Apelacyjnego z dn. 30 października 2009 r. (sygn. akt VI ACa 461/09).

wykorzystania nieruchomości w tej części na inny cel - a tym samym częściową utratą jej wartości. Udostępnienie to zatem również stanowi formę współfinansowania, przez osoby ubiegające się o przyłączenie, rozbudowy sieci wodociągowo-kanalizacyjnej.

Narzucanie powyższych warunków jest niedopuszczalne również wtedy, gdy nadaje się im wymiar pozornej „dobrowolności”. Nie mając alternatywy, w stosunku do warunków przyłączenia określanych przez Gminę odbiorca może je tylko zaakceptować lub nie. Narzucanie warunków umów kontrahentowi ma miejsce wówczas, gdy dominant, wykorzystując przewagę kontraktową wobec kontrahenta, wynikającą z braku alternatyw na rynku, wymusza na nim określone zachowania. Istotą zaistnienia przesłanki wskazującej na nadużywanie pozycji dominującej jest postawienie przez przedsiębiorcę posiadającego taką pozycję drugiej strony w sytuacji przymusowej. Przymusowość owej sytuacji polega z kolei na tym, że kontrahent dominanta staje przed wyborem między zawarciem umowy na – uciążliwych dla siebie – warunkach dominanta, a jej niezawieraniem i wynikającym stąd brakiem możliwości zaspokajania swoich potrzeb.

Gmina w składanych wyjaśnieniach podnosi, że decyzje o zawiązaniu komitetów społecznych oraz wnoszeniu przez uczestników tych komitetów opłat na cel rozbudowy sieci, były podejmowane dobrowolnie przez mieszkańców. Alternatywą dla współudziału mieszkańców w rozbudowie gminnej infrastruktury wodociągowo-kanalizacyjnej było jednak niewybudowanie tej infrastruktury w ogóle. Przytoczone ustalenia wskazują, że organizowanie „dobrowolnych” komitetów było i jest inspirowane przez władze Gminy i stanowi w istocie przymusowy warunek, od którego uzależniona jest budowa sieci na danym obszarze. Takiej polityce Gminy sprzyja przy tym naruszanie ustawowego obowiązku sporządzania wieloletniego planu rozbudowy i modernizacji urządzeń wodociągowo-kanalizacyjnych. Brak tego planu pozwala utrzymywać mieszkańców w niepewności co do tego - czy, kiedy oraz czy w ogóle, ich rejon zamieszkania będzie objęty budową sieci. Brak informacji na temat przyszłych możliwości uzyskania dostępu do usług zbiorowego zaopatrzenia w wodę i odprowadzania ścieków powoduje, że mieszkańcy są bardziej skłonni zaakceptować propozycję Gminy, odnośnie realizacji budowy infrastruktury na proponowanych przez nią warunkach, co stwarza im jednak jakąś realną perspektywę w tym zakresie.

Również w sytuacji, gdy na danym obszarze zawiązany został społeczny komitet, dana osoba ubiegająca się o przyłączenie do budowanej sieci ma możliwość „dobrowolnego” przystąpienia do udziału w Komitecie, lub nie przystąpienia. Dobrowolność ta jest jednak pozorna, gdyż sprowadza się ona do wyboru pomiędzy:

- uiszczeniem zryczałtowanej opłaty, z reguły znacznie przewyższającej koszty wybudowania przyłącza do danej nieruchomości, w tym pokrywającej koszty budowy sieci rozdzielczej i dokumentacji projektowej sieci,

lub

- wybudowaniem na własny koszt wszystkich urządzeń niezbędnych do przyłączenia, w tym również niestanowiących co do zakresu przyłącza - to jest przewodów łączących studzienkę na terenie nieruchomości odbiorcy z siecią zbiorczą oraz robót związanych z włączeniem tego odcinka do sieci zbiorczej, wraz z dokumentacją projektową,

oraz/lub (w zależności od okoliczności)

- nieodpłatnym udostępnieniem lub przekazaniem swojej nieruchomości na posadowienie na niej urządzeń wodociągowo-kanalizacyjnych.

Powyższe działania Gminy stanowią przejaw nadużycia pozycji dominującej, posiadanej przez nią na lokalnym rynku zarządzania infrastrukturą wodociągowo-kanalizacyjną.

Wobec powyższego, mając na uwadze, że stwierdzono zaistnienie przesłanek, o których mowa w art. 9 ust. 1 *ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów*, orzeczono jak w pkt I. sentencji niniejszej decyzji.

natychmiastowa wykonalność decyzji w zakresie pkt I.

Od decyzji Prezesa UOKiK, wydanych w sprawach praktyk ograniczających konkurencję, stronie służy prawo wniesienia odwołania do SOKiK, w terminie dwutygodniowym od dnia jej doręczenia. Od wyroku SOKiK strona może wnieść apelację do Sądu Apelacyjnego w Warszawie. Wyczerpanie powyższej, zwyczajnej drogi zaskarżenia, jak również upływ terminu do wniesienia - odpowiednio - odwołania od decyzji lub apelacji od wyroku sądu pierwszej instancji (oddalającego odwołanie od decyzji Prezesa UOKiK lub zmieniającego w całości lub części decyzję z orzeczeniem co do istoty) - skutkuje uprawomocnieniem się decyzji Prezesa UOKiK. Dopiero uprawomocnienie się decyzji, z którym to momentem wiąże się jej wykonalność, rodzi po stronie adresata rozstrzygnięcia Prezesa UOKiK obowiązek niezwłocznego dostosowania zachowania do nakazów z niej wynikających. Niemniej jednak skorzystanie przez stronę z ww. procedury zaskarżenia decyzji w sposób istotny oddala w czasie obowiązek wykonania decyzji Prezesa UOKiK.

Aby zapobiec trudno odwracalnym albo nieodwracalnym skutkom monopolistycznych zachowań na rynku *ustawa o ochronie konkurencji i konsumentów* przewiduje w art. 90 możliwość nadania przez Prezesa UOKiK natychmiastowej wykonalności decyzjom wydawanym w sprawach praktyk ograniczających konkurencję, w całości lub w części, w sytuacjach gdy wymaga tego ochrona konkurencji lub ważny interes konsumentów. Zastosowanie rygoru natychmiastowej wykonalności ma na celu zapewnić jak najszybszą ingerencję Prezesa UOKiK w celu przeciwdziałania zagrożeniom lub naruszeniom praw konsumentów lub konkurencji na rynku.

W niniejszej sprawie Prezes UOKiK wziął pod uwagę, że proces budowy zbiorczej sieci wodociągowo-kanalizacyjnej na danym obszarze, choć rozciągnięty w czasie, ma w zasadzie charakter jednorazowy i jest nim objęta wówczas największa liczba odbiorców przyłączanych do sieci. Po zakończeniu budowy sieci zbiorczej przyłączanie do sieci nowych odbiorców ma charakter bardziej jednostkowy i sporadyczny. Dotychczasowe działanie Gminy, a w szczególności uporczywe ignorowanie przez nią stanowisk prezentowanych w różnym trybie przez prokuraturę, wojewodę, organ antymonopolowy, wskazujących nieprawidłowości w zakresie współfinansowania przez mieszkańców budowy sieci, uprawniają do przypuszczenia, że Gmina może usiłować dokończyć, lub przeprowadzić na możliwie największym obszarze, budowę wodociągów i kanalizacji na dotychczasowych, zakwestionowanych zasadach. Ewentualne sankcje w postaci kary mogą być przez Gminę wkalkulowane po stronie kosztów stosowania rozwiązania, które i tak pozostaje dla niej korzystniejszym. Działanie Gminy może być obliczone na przewlekłość postępowania odwoławczego i wykorzystanie czasu niezbędnego do uprawomocnienia decyzji zawierającej nakaz zaniechania praktyki ograniczającej konkurencję, do kontynuowania w tym czasie zakwestionowanych działań. Prezes UOKiK uznał, że w niniejszej sprawie zasadnym jest nadanie decyzji rygoru natychmiastowej wykonalności, w zakresie, w jakim ustanawia ona nakaz zaniechania stosowania praktyki ograniczającej konkurencję, sformułowany w pkt I. niniejszej decyzji.

Wobec powyższego, orzeczono jak w pkt II. sentencji niniejszej decyzji.

kara pieniężna

Zgodnie z 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 m.in. w art. 9.

Nakładanie kar pieniężnych w świetle wyżej przywołanego przepisu odbywa się co prawda na zasadzie fakultatywności, niemniej jednak – jak określa się w doktrynie – stosowanie kar pieniężnych powinno mieć miejsce w przypadkach dostatecznie wykształconych w praktyce reguł stosowania przepisów dotyczących praktyk ograniczających konkurencję¹⁵. Ponadto, w orzecznictwie podkreśla się, iż skuteczna polityka karania wymaga, aby w przypadku stwierdzenia stosowania przez przedsiębiorcę praktyki ograniczającej konkurencję zasadą było nakładanie kary pieniężnej¹⁶.

Mając na uwadze stopień naruszenia interesu publicznoprawnego oraz fakt, że przedmiotowe działanie - polegające na obciążaniu podmiotów przyłączanych do sieci obowiązkami, których realizacja powinna być zapewniona przez Gminę - stanowi naruszenie art. 9 ust. 1 *ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów*, w niniejszej sprawie organ antymonopolowy postanowił nałożyć karę pieniężną.

Ustawa o ochronie konkurencji i konsumentów nie przesądza bezwzględnie wysokości kary nakładanej przez organ ochrony konkurencji, który decyduje o tym w każdym konkretnym przypadku. Przy ustalaniu wysokości kar pieniężnych, o których mowa w art. 106-108 wyżej przywołanej ustawy, Prezes UOKiK powinien wziąć pod uwagę w szczególności okres, stopień oraz okoliczność uprzedniego naruszenia przepisów ustawy (art. 111 *ww. ustawy*). W orzecznictwie uznaje 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 osiągnąć.¹⁷

W punkcie I. sentencji niniejszej decyzji stwierdzono naruszenie przez Gminę zakazu nadużywania pozycji dominującej, posiadanej przez nią na rynku właściwym. Zakaz ten ma charakter bezwzględny, zatem nie istnieją przesłanki natury prawnej, które umożliwiłyby zalegalizowanie takiej praktyki. Spełniona jest więc podstawowa przesłanka warunkująca nałożenie kary pieniężnej.

Jako podstawę obliczenia kary przyjęto dochód w wysokości 3 787 533,60 zł. osiągnięty przez Gminę z tytułu wpływów, o których mowa w art. 4 ust.1 *ustawy z dnia 13 listopada 2003 r. o dochodach jednostek samorządu terytorialnego* (t.j. Dz. U. z 2010 r. Nr 80, poz. 526 ze zm.), z wyłączeniem pkt 1 i 2, tj. wpływów z podatków i opłat, a więc nie związanych z działalnością Gminy jako przedsiębiorcy.

Stwierdzona praktyka Gminy należy do praktyk eksploatacyjnych, stosowanych poprzez wykorzystywanie przez przedsiębiorców przewagi kontraktowej nad kontrahentami. Prezes UOKiK zaliczył ją do pozostałych – tj. innych niż bardzo poważne i poważne - naruszeń prawa antymonopolowego. Podejmując decyzję o nałożeniu kary pieniężnej Prezes UOKiK wziął pod uwagę, iż w efekcie nadużywania przez Gminę pozycji dominującej doszło do nałożenia na część kontrahentów, w tym konsumentów, obciążeń większych niż w przypadku, gdyby istniała konkurencja na rynku właściwym. Nałożenie kary należy traktować także jako podkreślenie naganności działań podmiotu dominującego (Gminy), które to

¹⁵ M. Król - Bogomilska [w:] *Ustawa o ochronie konkurencji i konsumentów. Komentarz*, T. Skoczny (red.), Wydawnictwo C.H. Beck, Warszawa 2009, str. 1606 i 1614.

¹⁶ tak: wyrok SOKiK z dnia 8 listopada 2004r ., (sygn. akt XVII Ama 81/03).

¹⁷ tak: wyrok Sądu Najwyższego z dnia 27 czerwca 2000 r., (sygn. akt I CKN 793/98).

działania zakłóciły równowagę praw i obowiązków kontrahentów. Kierując się naturą przedmiotowego naruszenia organ antymonopolowy ustalił kwotę wyjściową kary, w wysokości 7 575,07 zł.

W następnej kolejności rozważono czynniki dotyczące specyfiki rynku właściwego i działalności przedsiębiorcy. Wzięto tutaj pod uwagę fakt, iż kwestionowana praktyka Gminy odnosi się do jedynie niewielkiego zakresu jej działalności. Jednocześnie wzięto pod uwagę skutki praktyki, w postaci wystąpienia szkody po stronie uczestników rynku, dotkniętych praktykami Gminy wynikającymi z faktycznego wprowadzenia naruszenia w życie. Łączne uwzględnienie tych obydwu czynników nie prowadzi do podwyższenia lub złagodzenia wymiaru kary pieniężnej.

W świetle dokonanych ustaleń Gmina powróciła do stosowania praktyk ograniczających konkurencję na lokalnym rynku zarządzania infrastrukturą wodociągowo-kanalizacyjną już co najmniej w 2012 r, a więc okres trwania aktualnie stwierdzonego naruszenia jest dłuższy niż jeden rok. Stwierdzona praktyka ma zatem charakter długotrwały. Obliczając wysokość kary Prezes UOKiK podwyższył zatem jej wysokość z tytułu długotrwałości stosowania praktyki o 50 %, to jest do kwoty 11 362,60 zł.

Organ antymonopolowy nie stwierdził w niniejszej sprawie okoliczności łagodzących. Jako okoliczność obciążającą uznano natomiast fakt uprzedniego naruszenia przez Gminę zakazu praktyk ograniczających konkurencję, które było podobnego rodzaju i miało miejsce na tym samym rynku właściwym. Uwzględniono również, że działanie Gminy miało charakter umyślny. Gmina świadomie i z rozeznanem skutków swojego postępowania eksploatowała swoich kontrahentów, poprzez przerzucanie na mieszkańców zainteresowanych przyłączeniem nieruchomości do sieci wodociągowo-kanalizacyjnej obowiązków spoczywających na Gminie. Gmina musiała mieć świadomość bezprawności swoich działań, w wyniku interwencji podejmowanych w tym zakresie, zarówno przez organ antymonopolowy, jak i inne instytucje publiczne. Biorąc pod uwagę umyślność stwierdzonego naruszenia, oraz fakt, że Gmina dopuściła się już w przeszłości podobnego naruszenia, Prezes UOKiK uznał za uzasadnione podwyższyć z tego tytułu wymiar kary łącznie o dalsze 50 %.

Biorąc powyższe pod uwagę, Prezes UOKiK uznał za uzasadnione nałożyć na Gminę Rzeszawa karę pieniężną w wysokości 17 044,00 zł (słownie: siedemnaście tysięcy czterdzieści cztery złote 00/100).

W ocenie Prezesa UOKiK wymierzona kara jest adekwatna do stopnia naruszenia przepisów *ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów* oraz współmierna do możliwości finansowych Gminy. Kara pieniężna nałożona w powyższej wysokości pełni funkcję represyjną za naruszenie przepisów ww. ustawy, gdyż podkreśla naganność zachowania Gminy, która dopuściła się stosowania praktyk ograniczających konkurencję. Jednocześnie nałożona kara pełni funkcję prewencyjną, mając na celu zapobieżenie stosowania w przyszłości sprzecznych z interesem publicznym praktyk ograniczających konkurencję.

Mając na uwadze powyższe, orzeczono jak w pkt III. sentencji decyzji.

koszty postępowania

Zgodnie z art. 80 *ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów* organ antymonopolowy rozstrzyga o kosztach, w drodze postanowienia, które może być zamieszczone w decyzji kończącej postępowanie. Natomiast, stosownie do art. 77 ust. 1 tej *ustawy*, jeżeli w wyniku postępowania organ antymonopolowy stwierdził naruszenie jej przepisów, przedsiębiorca, który dopuścił się tego naruszenia, jest obowiązany ponieść koszty postępowania. Zgodnie z art. 263 § 1 *kodeksu postępowania administracyjnego*, do kosztów postępowania zalicza się m.in. koszty doręczenia stronom pism urzędowych. Natomiast,

zgodnie z art. 264 § 1 *kodeksu postępowania administracyjnego*, jednocześnie z wydaniem decyzji organ administracji publicznej ustala w drodze postanowienia wysokość kosztów postępowania, osoby zobowiązane do ich poniesienia oraz termin i sposób ich uiszczenia.

Postępowanie zakończone niniejszą decyzją zostało wszczęte z urzędu, a w jego wyniku organ antymonopolowy stwierdził naruszenie przepisów *ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów*. Kosztami niniejszego postępowania są wydatki związane z korespondencją prowadzoną w ramach postępowania antymonopolowego.

Mając powyższe na uwadze, organ antymonopolowy orzekł, jak w pkt IV. sentencji.

Zgodnie z art. 112 ust. 3 *ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów*, określoną w punkcie III. decyzji karę pieniężną należy uiszczyć, w terminie 14 dni od dnia uprawomocnienia się niniejszej decyzji, na konto Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów:

NBP o/o Warszawa Nr **51101010100078782231000000**

Koszty postępowania, określone w punkcie IV. decyzji, należy uiszczyć w tym samym terminie i na to samo konto Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów.

pouczenie

Stosownie do treści art. 81 ust. 1 *ustawy z dnia 16 lutego 2007 r. o ochronie konkurencji i konsumentów* (Dz. U. Nr 50, poz. 331, z późn. zm.), w związku z art. 479²⁸ § 2 *ustawy z dnia 17 listopada 1964 r. - Kodeks postępowania cywilnego* (t.j. Dz.U. z 2014 r., poz. 101, z późn. zm.), od niniejszej decyzji przysługuje odwołanie 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 Krakowie, pl. Szczepański 5, 31-011 Kraków, w terminie dwutygodniowym od daty doręczenia decyzji.

W przypadku kwestionowania wyłącznie postanowienia w przedmiocie rygoru natychmiastowej wykonalności, zawartego w pkt II. niniejszej decyzji, lub postanowienia o kosztach postępowania, zawartego w pkt IV. niniejszej decyzji:

- stosownie do treści art. 108 § 2 zd. 2 *ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. - Kodeks postępowania administracyjnego* (tj. Dz. U. z 2013 r., poz. 267, z późn. zm.), w związku z art. 83 ww. *ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów*, jak również stosownie do art. 81 ust. 5 tej *ustawy*, w związku z art. 479³² *kodeksu postępowania cywilnego*, zażalenie na postanowienie w przedmiocie rygoru natychmiastowej wykonalności należy wnieść 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 Krakowie, pl. Szczepański 5, 31-011 Kraków, w terminie tygodniowym od daty doręczenia decyzji;

- stosownie do treści art. 264 § 2 *kodeksu postępowania administracyjnego*, w związku z art. 83 ww. *ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów*, jak również stosownie do art. 81 ust. 5 tej *ustawy*, w związku z art. 479³² *kodeksu postępowania cywilnego*, zażalenie na postanowienie o kosztach postępowania należy wnieść 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 Krakowie, pl. Szczepański 5, 31-011 Kraków, w terminie tygodniowym od daty doręczenia decyzji.

z upoważnienia Prezesa
Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów

otrzymują:

1. Gmina Rzezawa
Urząd Gminy Rzezawa
ul. Długa 21, 32-765 Rzezawa
2. RKR a/a