



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

RGD.5002-6/02/WW

Gdańsk, dnia 09 grudnia 2002r.

DECYZJA NR RGD. 27/2002

Na podstawie art. 11 ust. 1, w związku z art. 8 ust. 2 pkt 1, 6 i 7 ustawy z dnia 15 grudnia 2000r. o ochronie konkurencji i konsumentów (Dz. U. z 2000r., Nr 122, poz. 1319 ze zmianami), po przeprowadzeniu postępowania antymonopolowego wszczętego z wniosku X przeciwko przedsiębiorcy Wojskowa Agencja Mieszkaniowa – Oddział Terenowy w Szczecinie, w imieniu Prezesa Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów, nie stwierdza się stosowania przez skarżonego przedsiębiorcę praktyk ograniczających konkurencję, polegających na nadużywaniu pozycji dominującej na lokalnym rynku dostaw ciepła poprzez: narzucanie mieszkańcom zasobów mieszkaniowych w D. uciążliwych warunków umów przynoszących przedsiębiorcy narzucającemu te warunki nieuzasadnione korzyści oraz praktyk ograniczających konkurencję polegających na nadużywaniu pozycji dominującej na lokalnym rynku dostaw ciepła poprzez narzucanie nieuczciwych cen, w tym nadmiernie wygórowanych, za dostarczane ciepło do budynków i stwarzaniu lokatorom (konsumentom) uciążliwych warunków dochodzenia swoich praw.

UZASADNIENIE

Do Delegatury Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów w Gdańsku, wpłynął wniosek X, o wszczęcie postępowania antymonopolowego w sprawie stosowania przez Wojskowa Agencja Mieszkaniowa – Oddział Terenowy w Szczecinie, praktyk ograniczających konkurencję, określonych art. 8 ust. 2 pkt 1, pkt 6 i pkt 7 ustawy antymonopolowej a polegających na:

- pobieraniu nadmiernie wygórowanych cen za dostarczane ciepło na potrzeby centralnego ogrzewania i podgrzania zimnej wody,
- narzucaniu uciążliwych warunków umów przynoszących przedsiębiorcy narzucającemu te warunki nieuzasadnione korzyści,
- stwarzaniu konsumentom uciążliwych warunków dochodzenia swoich praw.

W uzasadnieniu wniosku, X podniósł, iż w dniu 08 października 2001r. Rada Osiedla w D., wniosła skargę, w której poinformowała o pobieraniu przez Wojskowa Agencja Mieszkaniowa – Oddział Terenowy w Szczecinie zbyt wysokich opłat za cen-

80-824 GDAŃSK, UL. PODWALE PRZEDMIEJSKIE 30

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

E-MAIL: GDANSK@UOKIK.GOV.PL

tralne ogrzewanie i ciepłą wodę od lokatorów zamieszkujących zasoby Y. Po przeprowadzeniu stosownych czynności wyjaśniających X uznał, iż umowa nr 1/08/01 na obsługę kotłowni w D., zawarta w dniu 07 sierpnia 2001r. w S., pomiędzy Wojskową Agencją Mieszkaniową – Oddział Terenowy w Szczecinie a Z, nie zabezpieczała w sposób należyty interesów lokatorów. Jej istotnym mankamentem było to, iż nie zawierała warunku, który określałby poziom maksymalnej stawki za ogrzewanie 1m² powierzchni, jaka mogłaby być stosowana w rozliczeniach za ciepło pomiędzy stronami. Brak takich zapisów umownych mógł, zdaniem X, doprowadzić do niekontrolowanych zakupów ilości gazu, za które w ogólnym rozrachunku zapłaciliby lokatorzy.

X zarzucił Wojskowej Agencji Mieszkaniowej – Oddział Terenowy w Szczecinie także:

- brak powiadomienia w terminie lokatorów o zmianie wysokości opłat za dostarczane ciepło,
- zmianę rozliczeń za centralne ogrzewanie (kolejne było mniej korzystne dla lokatorów. Rozliczenie roku 2000 nastąpiło dopiero w grudniu 2001r.),
- stosowanie stawki za podgrzanie 1m³ wody na poziomie 25zł, natomiast średnia stawka za tą samą usługę kształtuje się w Powiecie Kamieńskim na poziomie 15zł,
- wypowiedzenie dotychczasowych zasad dostarczenia energii cieplnej z opóźnieniem i wprowadzenie nowych zasad rozliczania kosztów określonych w Regulaminie obowiązującym od dnia 1 stycznia 2002r., który jednak „nie został mieszkańcom osiedla dostarczony ani udostępniony do wglądu”.

W dniu 29 marca 2002r. X poinformował ponadto, iż uzyskał w Urzędzie Gminy w D. informację, iż w Gminie zamieszkuje 4.157 osób, z czego 936 w osiedlu.

Organ antymonopolowy, mając na względzie zarzuty stawiane skarżonemu przedsiębiorcy, wszczął, na wniosek X, w dniu 29 marca 2002r., postępowanie antymonopolowe w sprawie domniemanego stosowania przez w S., praktyk ograniczających konkurencję, zakazanych z mocy art. 8 ust. 2 pkt 1 i art. 8 ust. 2 pkt 6 ustawy z dnia 15 grudnia 2002r. o ochronie konkurencji i konsumentów (Dz. U. z 2000r., Nr 122, poz. 1319 ze zmianami).

Wojskowa Agencja Mieszkaniowa – Oddział Terenowy w Szczecinie, ustosunkowując się do postawionych mu zarzutów, wyjaśnił w piśmie skierowanym do Urzędu w dniu 25 kwietnia 2002r., iż zawarta w dniu 07 sierpnia 2001r. umowa z Z jest wyłącznie umową na obsługę kotłowni. Natomiast na dostawę gazu propan-butan do kotłowni w D. łączy go umowa z firmą A w S. oraz to, że ilość dostarczanego gazu jest każdorazowo sprawdzana przez przedstawicieli Wojskowej Agencji Mieszkaniowej – Oddział Terenowy w Szczecinie i potwierdzana protokolarnie. „W związku z tym nie ma możliwości oszustwa w dostawach gazu”.

Wojskowa Agencja Mieszkaniowa – Oddział Terenowy w Szczecinie ustosunkowując się do pozostałych zarzutów, przedstawionych przez Rzecznika, przyznała, iż do niektórych odbiorców zawiadomienia o zmianie wymiaru opłat zostały dostarczone z opóźnieniem, tj. po dniu 15 września 2001r. (dzień ten był ostatnim ustawowym dniem zapłaty przez lokatorów należności czynszowych) i tym lokatorom, którzy uregulowali czynsz po tym terminie naliczono ustawowe odsetki karne, które jednak w terminie późniejszym anulowano.

Wojskowa Agencja Mieszkaniowa – Oddział Terenowy w Szczecinie wskazała również przyczynę niedotrzymania terminu dokonania rozliczeń pobranych od najemców opłat zaliczkowych za ciepło w 2000r. Było to przeprowadzenie w 2001r. restrukturyzacji wewnętrznej Oddziału Wojskowej Agencji Mieszkaniowej. Określił także powody wprowadzenia korekty do dokonanych wcześniej rozliczeń z pobranych zaliczek. Jeden był taki, że przyjęte w 2000r. do rozliczeń koszty wytwarzania energii cieplnej na potrzeby centralnego ogrzewania nie uwzględniały m. in. podatku VAT, co spowodowało istotne ich zniżenie oraz zmianę dotychczasowego podziału kosztów wytwarzania ciepła. Drugi, że odmiennie rozliczano odbiorców zamieszkałych w budynkach nr 1-8, usytuowanych blisko kotłowni, inaczej odbiorców zamieszkałych w budynkach nr 9-12 oddalonych od kotłowni o ok. 250m. Pierwsza grupa odbiorców, zgodnie ze sporządzonym rozliczeniem w wersji pierwotnej za 2000r., przy wnoszonej opłacie zaliczkowej 2,24 zł/m² miesięcznie powinna dokonać wpłaty w wysokości 16,35 zł/m², natomiast druga grupa odbiorców, przy wnoszonej opłacie zaliczkowej na tym samym poziomie powinna otrzymać zwrot w wysokości 0,80 zł/m². Dokonana zmiana sposobu rozliczania kosztów spowodowała, że wszyscy lokatorzy dokonywali wpłat zaliczkowych prawie na tym samym poziomie.

Wojskowa Agencja Mieszkaniowa – Oddział Terenowy w Szczecinie odpie-rając zarzut dot. wysokości pobieranych opłat za podgrzanie 1m³ wody poinformowała, iż Spółdzielnia Mieszkaniowa w K. stosuje stawki za centralne ogrzewanie w wysokości 25 zł/m³ natomiast Zakład Wodociągów i Kanalizacji pobiera zaliczki za centralne ogrzewanie w wysokości 5 zł/m² - 7,10 zł/m².

Wojskowa Agencja Mieszkaniowa poinformowała również, że „Regulamin ustalania i rozliczania zaliczkowych opłat na pokrycie kosztów dostarczonej energii cieplnej w lokalach mieszkalnych i użytkowych zarządzanych przez WAM” został już rozesłany lokatorom oraz to, że „nie jest dostawcą energii cieplnej i z tego tytułu nie osiąga żadnych korzyści”.

PREZES URZĘDU OCHRONY KONKURENCJI I KONSUMENTÓW ZWAŻYŁ, CO NASTĘPUJE.

Dla wyciągnięcia sankcji z tytułu stosowania indywidualnych praktyk ograniczających konkurencję niezbędne jest dokonanie przez organ antymonopolowy następujących czynności:

- wyznaczenie rynku właściwego w danej sprawie,
- ustalenie, na tak określonym rynku, pozycji rynkowej przedsiębiorcy, przeciwko któremu toczy się postępowanie,
- wykazanie, że przedsiębiorca ten nadużywa zajmowaną na rynku właściwym pozycję w sposób naruszający ustalone prawem reguły konkurencji.

Miejscem, na którym ujawniają się praktyki ograniczające konkurencję, jest rynek, a dominacja przedsiębiorcy nie realizuje się na rynku pojmowanym jako ogólna kategoria ekonomiczna, lecz na rynku właściwym w danej, konkretnej sprawie, z właściwymi mu relacjami konkurencyjności, obejmującym wszystkich jego uczestników. Delimitacja granic i sposób jego ustalenia wskazują, w ostatecznym rachunku, na pozycję zajmowaną przez dany podmiot, a – w konsekwencji – na jego siłę rynkową, co stanowi kluczowy punkt dalszych rozważań odnośnie stosowania, bądź nie, przez skarżonego przedsiębiorcę zarzucanych mu praktyk (por. m.in.: wyroki Sądu Antymo-

nopolowego z dnia 31 maja 1995r., sygn. akt XVII Amr 9/95; z dnia 21 stycznia 1998r., sygn. akt XVII Ama 55/97).

W prawie konkurencji (art. 4 pkt 8 ustawy antymonopolowej) przez rynek właściwy rozumie się „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 oraz właściwości, istnienie barier dostępu do rynku, preferencje konsumentów, znaczące różnice cen i koszty transportu, panują zbliżone warunki konkurencji”. Podstawowym elementem o charakterze aksjologicznym, na którym opiera się cytowana definicja, jest pojęcie rynku, który w ekonomii klasycznej rozumiany jest „jako proces, w ramach którego kupujący i sprzedający określają, co mają zamiar sprzedawać i kupować i na jakich warunkach”¹.

Cechami rynku są więc:

- określony obszar i sposób komunikowania się,
- produkt, będący przedmiotem dokonywanych transakcji wymiany towarowej,
- występowanie dwóch stron, tj. oferującej towary i zainteresowanej ich kupnem,
- istnienie systemu wewnętrznej regulacji.

Aby więc móc mówić o istnieniu jakiegokolwiek rynku towarów czy usług (w tym relewantnego), muszą występować na przeciwległych względem siebie biegunach dwie zainteresowane strony uczestników wymiany i obrotu gospodarczego, tzn. sprzedawcy i nabywcy, reprezentujących odpowiednio: podaż i popyt na dane dobro. Tożsamość, identyczność tych stron, produkujących towary lub świadczących usługi wyłącznie dla zaspokojenia własnych potrzeb prowadzi do jednoznacznego wniosku, że w takiej sytuacji, podstawowa przesłanka, stanowiąca o istnieniu rynku, jako kategorii ekonomicznej i prawnej nie została spełniona.

Przedmiotem sporu, jaki zaistniał pomiędzy lokatorami (w imieniu których występuje X w K.) a Wojskową Agencją Mieszkaniową – Oddział Terenowy w Szczecinie, są wysokie opłaty ponoszone przez lokatorów, związane z ciepłem dostarczanym przez WAM do jej własnych budynków. Osoby w nich zamieszkałe zajmują przydzielone im lokale bądź to na podstawie umów najmu, bądź decyzji administracyjnej.

Zgodnie z ustawą z dnia 21 czerwca 2001r. o ochronie praw lokatorów, mieszkaniowym zasobie gminy i o zmianie Kodeksu cywilnego (Dz. U. Nr 71 z 2001r., poz. 733), najemca oprócz czynszu jest obowiązany do uiszczania opłat za świadczenia związane z eksploatacją mieszkania, w tym opłaty za energię elektryczną, energię cieplną, gaz, wodę, odbiór ścieków.

W przedmiotowej sprawie podstawowymi źródłami prawa, które określają wzajemne obowiązki i organizują współpracę stron, a więc WAM i lokatorów są: umowa najmu lokalu mieszkalnego, bądź decyzja przydziału osobnej kwatery stałej, oraz „Regulamin ustalania i rozliczania zaliczkowych opłat na pokrycie kosztów dostarczonej energii cieplnej w lokalach mieszkalnych i użytkowych zarządzanych WAM”.

W umowach najmu zawartych przez WAM z lokatorami na czas nieoznaczony z tytułu użytkowania lokali w D. strony ustaliły, iż najemca obowiązany jest uisz-

¹ D. Kamerschen, D.R. McKezie, C. Nardinelli, *Ekonomia*, Fundacja Gospodarcza NSZZ „Solidarność”, Gdańsk 1991, s. 47 i następne.

czać wynajmującemu: czynsz (płatny miesięcznie z góry) oraz opłaty niezależne od wynajmującego (płatne miesięcznie z dołu): centralne ogrzewanie, zimna woda (ryczałt), ścieki (ryczałt) i odbiór nieczystości. Otrzymujący kwatery na podstawie decyzji administracyjnej, zgodnie z art. 37 ustawy z dnia 22 czerwca 1995r. o zakwaterowaniu [...], zobowiązani są także do uiszczania czynszu i opłat za otrzymywane media. Wynika stąd jednoznacznie, że lokatorzy zamieszkujący budynki WAM nie są stronami umów o dostawę ciepła. W istniejącym stanie faktycznym działalność WAM polegająca na ogrzewaniu obiektów do niej należących nie jest działalnością rynkową, bowiem nakierowana jest ona wyłącznie na zaspokojenie własnych potrzeb; nie występuje tu rozdzielność stron reprezentujących popyt i podaż, tj.: odrębność kupującego od sprzedającego, brak jest również znamion wymiany towarowej (ciepła), dokonującej się na płaszczyźnie wynajmujący – najemca. Relacje jakie występują pomiędzy wynajmującym a lokatorem w zakresie opłat niezależnych od wynajmującego (przede wszystkim dotyczy opłat za dostarczane lokatorom ciepło), nie sposób określić jako rynkowe, a to m.in. z tego względu, że WAM, w okresie od dnia 1 sierpnia 2001r., występuje jednocześnie jako: wytwórca, dostawca jak i odbiorca ciepła dostarczanego do swoich zasobów mieszkaniowych, będąc obecnie jedynym uczestnikiem tego łańcucha zdarzeń gospodarczych.

Wszystkie te okoliczności powodują, że w przedmiotowej sprawie, brak jest podstaw do uznania, że ciepło dostarczane lokatorom mieszkań stanowiących własność WAM, jest towarem, co – w konsekwencji – implikuje całkowicie uprawniony wniosek, że produkt ten nie wyznacza, ani nie kreuje jakiegokolwiek rynku.

Brak relacji rynkowych, a co za tym idzie niemożność delimitacji rynku właściwego w sprawie, którego zdefiniowanie jest warunkiem *sine qua non* dla możliwości ewentualnego uruchomienia instrumentów przewidzianych prawem antymonopolowym, skutkuje tym, że zarzut nadużywania przez skarżony WAM pozycji dominującej na rynku dostaw ciepła do obiektów WAM nie może być rozpatrywany na gruncie przepisów ustawy o ochronie konkurencji [...]. Dana praktyka ograniczająca konkurencję może być bowiem jedynie i wyłącznie rozpatrywana na konkretnym rynku, wyznaczonym zgodnie z aksjologią ustawy. Niemożność dokonania takich ustaleń, ze względu na brak merytorycznych i faktycznych podstaw ku temu, przesądza, że przedmiotowy spór, z uwagi na wyłącznie wewnętrzny jego charakter, nie podlega kognicji Prezesa Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów, i nie może być – w analizowanym zakresie – przez niego rozstrzygnięty.

W przedmiotowej sprawie jedynymi relacjami o charakterze rynkowym, jakie mogłyby być rozpatrzone na gruncie ustawy antymonopolowej jest układ stosunków oparty na umowach najmu lokali. Tymczasem, jak to wynika z ustaleń stanu faktycznego, lokale mieszkalne WAM w D. zajmowane są przez lokatorów na podstawie albo decyzji administracyjnej (166 lokali zajmowanych w oparciu o decyzję przydziału kwatery), albo umowy najmu (34 lokale). Tytuł prawny do zajmowania kwatery, uzyskany na podstawie art. 30 ust. 1, w związku z art. 24 ustawy z dnia 22 czerwca 1995r. o zakwaterowaniu [...], w sposób jednoznaczny przesądza, o tym, że relacje pomiędzy osobą uprawnioną do kwatery, a przydzielającym kwaterę nie mają charakteru rynkowego, a tylko wewnętrzny, i oparte są na przepisach stanowiących *lex specialis* w stosunku do ustawy antymonopolowej. Ustawa o zakwaterowaniu [...] w sposób bardzo wyraźny rozróżnia oba tryby zasiedlania mieszkań, wskazując, że jedynie w sytuacji opisanej w art. 30 ust. 2 lokale mogą być użytkowane w oparciu o zawartą umowę cywilno-prawną. Tylko więc przy rozpatrywaniu tego typu stosunków WAM

może być uznawana jako uczestnik rynku wynajmu lokali mieszkalnych na terenie Gminy. Niewielka jednak ilość wykonywanych umów, a tym samym śladowej wielkości podaź skierowana na rynek, przesądza o tym, że WAM w żaden sposób nie można przypisać zajmowania na nim znaczącej, a tym bardziej dominującej pozycji.

Mając na uwadze te okoliczności, uznać należy za całkowicie zasadne, iż ingerencja organu antymonopolowego w treść umów i innych przepisów prawa łączących Agencję i użytkowników mieszkań, byłaby nie tylko niezgodna z przepisami ustawy o ochronie [...], co świadczyłoby o przekroczeniu posiadanych przez Prezesa UOKiK uprawnień, ale również stanowiłaby niedopuszczalną próbę zawłaszczenia kompetencji sądów powszechnych, jedynie właściwych dla rozstrzygnięcia tego typu spraw.

Tak więc, przedmiotowy spór, z uwagi na swój wyłącznie indywidualny charakter, nie podlega kognicji Prezesa Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów, i nie może być przez niego rozstrzygnięty. Ocena antykonkurencyjnych skutków zachowań skarżonego przedsiębiorcy pod kątem zgodności jego działań z art. 8 ustawy antymonopolowej, uprawniona jest bowiem jedynie po wcześniejszym udowodnieniu, że na rynku właściwym zajmuje on kwalifikowaną pozycję, a ponadto uwzględniać winna ogół stosunków danego rodzaju, a nie zawęzać się do analizy pojedynczych umów najmu. Z tych też powodów nie jest możliwe wydanie orzeczenia, w oparciu o przepisy ustawy o ochronie...[...], żadnego z zarzutów postawionych przez X.

Przyjęcie takiego stanowiska nie oznacza bynajmniej, że użytkownicy lokali mieszkalnych zarządzanych przez WAM pozbawieni są jakichkolwiek możliwości dochodzenia swoich praw, jeśli nadal będą podtrzymywać stanowisko, że zostały one naruszone.

Jak już wskazano jedyną drogą ochrony interesu indywidualnego jest postępowanie przed sądem powszechnym, a zgodnie z art. 37 ustawy antymonopolowej, X „może w szczególności wytaczać powództwa na rzecz konsumentów”.

Kwestią o podstawowym znaczeniu, jaką należy uwzględnić przy rozstrzygnięciu sporów, rozpatrywanych na gruncie ustawy antymonopolowej jest ustalenie, czy kwestionowane działania skarżonego przedsiębiorcy, nawet w sytuacji gdy posiada on - z racji zajmowanej na rynku pozycji dominującej na rynku – zdecydowaną przewagę kontraktową nad swoimi kontrahentami i klientami, naruszają interes publicznoprawny.

Sąd Antymonopolowy, interpretując treść kategorii „*interesu publicznego*” wyjaśnił m.in., iż: „*interes publiczny w postępowaniu administracyjnym nie jest pojęciem jednolitym i stałym. W każdej sprawie winien on być ustalony i konkretyzowany. Organ administracji – Prezes Urzędu winien być w toku postępowania i przy wydawaniu decyzji rzecznikiem tego interesu [...]. Publiczny znaczy dotyczący ogółu, dostrzeżony przez nieokreśloną z góry liczbę osób, a nie jednostki, czy też określoną grupę*”. A zatem, podstawą do zastosowania przez Prezesa Urzędu przepisów ustawy antymonopolowej winno być uprzednie stwierdzenie, że został naruszony interes publicznoprawny, a nie interes prawny jednostki czy też grupy. Pogląd ten, konsekwentnie podtrzymywany w orzecznictwie sądowym w sprawach antymonopolowych (por. np. wyrok Sądu Antymonopolowego z dnia 4 lipca 2001r., sygn. akt XVII Ama 100/00), potwierdzony został wcześniejszym wyrokiem Sądu Najwyższego z dnia 29 maja 2001r., sygn. akt I CKN 1217/98. W wyroku tym Sąd Najwyższy odniósł się bezpośrednio do publicznoprawnego charakteru ustawy antymonopolowej, stwierdzając m.in., iż nie ma ona zastosowania do roszczeń indywidualnych. Ustawa o ochronie konkurencji i konsumentów ma zastosowanie jedynie wówczas, gdy wykazane zostanie nie tylko, że

zachowanie przedsiębiorcy w konkretnym stanie faktycznym stanowi praktykę zakazaną ustawą, ale przede wszystkim, że w danym sporze doszło do zagrożenia lub naruszenia interesu publicznego, a tym samym kwestionowane działanie godzi w warunki właściwego funkcjonowania gospodarki wolnorynkowej, charakteryzującej się m.in. swobodą podejmowania i prowadzenia działalności gospodarczej i nie podlegającym ograniczeniom, inne niż ustawowe, współzawodnictwem rynkowym pomiędzy przedsiębiorcami. W uzasadnieniu powołanego wyżej wyroku Sąd Najwyższy stwierdził m.in.: *„Za zagrożenie lub naruszenie konkurencji w takim rozumieniu uznać należy jedynie takie działania, które dotyczą sfery interesów szerszego kręgu uczestników rynku gospodarczego, a więc gdy dotyczą konkurencji rozumianej nie jako sytuacje pojedynczego przedsiębiorcy, lecz jako zjawisko charakteryzujące funkcjonowanie gospodarki. Ingerencja organów działających na podstawie ustawy antymonopolowej uzasadniona była tylko wówczas, gdy służyła ochronie tak pojętej konkurencji”*.

Nie ulega więc wątpliwości, że instrumenty ustawy z dnia 15 grudnia 2000r. o ochronie [...] mogą zostać skutecznie uruchomione wyłącznie wówczas, gdy działania skarżonego przedsiębiorcy stanowią zagrożenie interesu publicznego. W takiej też jedynie sytuacji możliwe jest nakazanie zaniechania mu stosowania praktyk ograniczających konkurencję (por. w tej sprawie wyrok Sądu Antymonopolowego z dnia 6 czerwca 2001r., sygn. akt XVII Ama 78/00); w przeciwnym wypadku, tj. naruszenia jedynie interesów jednostki bądź grupy, właściwe dla ich ochrony będą indywidualne środki prawne, a nie ustawa (por. wyrok Sądu Antymonopolowego z dnia 25 czerwca 2001r., sygn. akt XVII Ama 84/00). Jeśli działanie przedsiębiorcy narusza interes indywidualny lub interes ściśle określonego kręgu uczestników rynku, to sprawy o takim charakterze nie powinny być rozpatrywane w postępowaniu antymonopolowym, a jeżeli ograniczenie ich samodzielności nie jest następstwem dominacji rynkowej, wtedy w ogóle nie ma ono charakteru praktyki monopolistycznej. (patrz, S. Gronowski, Ustawa antymonopolowa, Komentarz, Warszawa, 1996, s. 100).

Mając na uwadze płynące tak z doktryny, jak i orzecznictwa wytyczne, za w pełni uzasadnione należy uznać przyjęcie stanowiska, że w przedmiotowej sprawie nie doszło do naruszenia interesu publicznego.

Dokonanych powyżej ustaleń nie zmienia fakt, że do końca lipca 2001r. ciepło do budynków WAM dostarczane było przez firmę B.

Po pierwsze dlatego, że umowa z dnia 29.12.1999r. Nr 15/99 łączyła jedynie WAM i wytwórcę ciepła, a jej zapisy w żaden sposób nie odnosiły się, ani nie normowały zasad rozliczeń pomiędzy WAM a lokatorami.

Po wtóre, ówczesny producent ciepła działał w oparciu o koncesję PCC/791/92/61/W/3/99/AD wydaną przez Prezesa URE oraz o zatwierdzoną przez ten organ (decyzją Nr OSZ-820/800-A/15/99) taryfę, a wzajemne rozliczenia stron odbywały się według zasad i stawek tamże zawartych. Począwszy od sierpnia 2001r., na skutek wycofania się dotychczasowego kontrahenta z umowy, WAM sam zakupuje w firmie Z gaz (propan-butan) i dostarcza wytworzone w jego kotłowni ciepło do własnych budynków. Przedmiotem umowy Nr 1/08/01, zawartej z Z w dniu 07.08.2001r. jest tylko i wyłącznie obsługa kotłowni, za co wykonawcy przysługuje miesięczne wynagrodzenie ryczałtowe w kwocie 2.100zł (+ VAT), a nie kupno/sprzedaż ciepła.

Rozpatrując przedmiotowy spór organ antymonopolowy włączył do materiału dowodowego zgromadzonego w sprawie wyniki postępowania wyjaśniającego, dot. m.in. prawidłowości ustalania opłat za ciepło dostarczane odbiorcom z dwóch kotłowni w D., w ramach którego m.in. w dniach 21 i 22 lutego 2002r. przeprowadzo-

no w Y w S. kontrolę.

Z ustaleń dokonanych w trakcie obu postępowań wynika, że do końca lipca 2001r. działalność związana z wytworzeniem i dostawą ciepła do obiektów Y prowadzona była przez firmę C w oparciu o koncesję i taryfę zatwierdzoną przez Prezesa Urzędu Regulacji Energetyki, która od dnia 1 stycznia 2000r. przewidywała m. in. następujące ceny i stawki opłat (netto):

- cena za zamówioną moc cieplną	9.247,81 zł/MW,
- cena ciepła	35,47 zł/GJ,
- cena nośnika ciepła	10,83 zł/m ³ ,
- stawka opłaty za usługi przesyłowe	3.109,38 zł/MW/m-c

Oprócz ww. taryfa przewidywała również stawki dodatkowych opłat abonentowych.

Zatwierdzenie, w formie decyzji administracyjnej, taryfy opłat za ciepło przez organ regulacyjny skutkuje tym, że legalność poboru opłat w wysokości przewidzianej w taryfie nie może być kwestionowana, ani przez bezpośrednich odbiorców ciepła, ani przez UOKiK.

Jak wynika z zebranego w sprawie materiału dowodowego firma C dostarczyła do budynków 1-12 w okresie od stycznia do początku sierpnia 2001r. 5055GJ obciążając odbiorcę z tytułu bezpośredniej dostawy ciepła łączną kwotą 365.819,87zł. Rzeczywisty więc koszt wytworzenia i dostarczenia 1GJ ciepła wyniósł 72,37zł. Oprócz tego dostawca wykonywał na rzecz odbiorcy, na podstawie umowy nr 16/99 z dnia 29 grudnia 1999r. dodatkowe obowiązki związane z eksploatacją i konserwacją zewnętrznych i wewnętrznych sieci centralnego ogrzewania i ciepłej wody. Za te czynności usługobiorcy przysługiwało wynagrodzenie w wysokości 2.540,04zł/m-c (brutto), co za okres siedmiu miesięcy dało łączną kwotę 17.780,28zł. Oprócz tego Y w tym okresie poniósł dodatkowe koszty (podzielniki, użytkowanie zbiornika, koszty dozoru technicznego) w wysokości 10.343,02zł. Tak, więc łączny rzeczywisty koszt 1 GJ ciepła dostarczonego do mieszkań 1-12 wyniósł 393.943,17zł, co w przeliczeniu na 1 GJ daje wynik – 77,93zł.

Jednocześnie przychody w okresie od stycznia do końca lipca 2001r., naliczane zgodnie z obowiązującymi w tym czasie „opłatami zaliczkowymi” wyniosły – co wykazują sumy bilansowe kont – 209.002,20zł. Za okres siedmiu miesięcy 2001r., a więc w czasie, gdy dostawa ciepła do obiektów WAM realizowana była w oparciu o przepisy Prawa energetycznego uwidocznił się znaczny niedobór pomiędzy kosztami ponoszonymi przez odbiorcę, a wpływami uzyskiwanymi od lokatorów.

Podobnie kształtowały się koszty po zaprzestaniu współpracy gospodarczej WAM z firmą C. WAM podejmując działalność wytwórczą we własnym zakresie od sierpnia do grudnia 2001r. wyprodukowała 3364GJ ciepła, ponosząc w związku z tym następujące koszty:

zużycie paliwa (163 655 l x 1,28 zł/l) - 209.478,40zł.

koszty eksploatacyjne wg faktur (m.in. obsługa kotłowni, eksploatacja zbiornika gazu, usunięcie awarii) - 35.097,30zł.

Suma obu pozycji kosztów podzielona przez ilość wytworzonego ciepła daje jednostkową cenę 1GJ na poziomie 72,70zł.

Łączny rzeczywisty koszt dostawy ciepła do mieszkań za 2001r. wyniósł 603.421,57zł, natomiast jak to wynika z dokumentów księgowych łączna kwota naliczonych zaliczek zamknęła się kwotą 576.478,37zł, co w rezultacie daje stratę w wysokości 26.943,20zł.

Wynika stąd, że nawet wprowadzenie nowych, wyższych a kwestionowanych przez skarżącego „opłat zaliczkowych” nie zniwelowało nadwyżki kosztów nad przychodami.

Niezależnie od dokonanych ustaleń stanu faktycznego organ antymonopolowy – mając na uwadze wytyczne płynące z dotychczasowego orzecznictwa antymonopolowego wskazujące na zasadność stosowania kryteriów o charakterze komparatywnym przy ocenie wysokości stosowanych cen i opłat – zwrócił do Oddziału Terenowego Urzędu Regulacji Energetyki w G. i w S. o przekazanie informacji dot. kształtowania się ceny wytworzenia 1GJ ciepła z kotłowni opalanych gazem propan-butan.

W odpowiedzi URE – OT G. poinformowało, iż w województwie warmińsko-mazurskim działa przedsiębiorca, który posiada dwa źródła ciepła opalane gazem propan-butan. Średnia cena jednoskładnikowa dla obu źródeł, czyli cena liczona jako iloczyn sumy opłat odbiorców i zużytej ilości ciepła w GJ, wynosi 66,77zł/GJ (w 2001r. cena kształtowała się na poziomie 64,77zł/GJ). Skalkulowane stawki opłat za ciepło wynikają z kosztów uzasadnionych, ponoszonych przez to przedsiębiorstwo z zastosowaniem mechanizmu subsydiowania (polega ono na przenoszeniu części kosztów związanych z zaopatrzeniem w ciepło przypisanych do konkretnej grupy odbiorców), co znacznie zniekształca obraz poziomu cen jednostkowych w zależności od stosowanego paliwa. Jeżeli nie zostałyby zastosowane mechanizm subsydiowania to średnia cena jednoskładnikowa dla obu źródeł ukształtowałaby się na poziomie **82,4zł/GJ**, a więc na poziomie wyższym, niż ma to miejsce w D. Zbliżoną, do tej stosowanej przez WAM, wysokość opłat, pobiera inne przedsiębiorstwo energetyczne, wykorzystujące jako źródło energii gaz propan-butan, tj. Zakład Budżetowy Gospodarki Komunalnej i Mieszkaniowej w W., gdzie obecnie obowiązuje cena 51,20zł/GJ, przy czym jest to opłata zmienna, nie zawierająca opłat: za nośnik ciepła (6,80zł/m³) i za moc zamówioną (37.663,80zł za megawat) oraz Przedsiębiorstwo Energetyki Ciepłej w Z. – kotłownia w K., gdzie obowiązuje cena 1GJ ciepła w wysokości 48,026zł, cena za moc zamówioną w wysokości 100.861,22zł, cena nośnika ciepła 29,21zł, stawka opłaty stałej za usługi przesyłowe w wysokości 16.359,92zł/MW/rok, stawka opłaty zmiennej za usługi przesyłowe w wysokości 7,06zł/GJ oraz stawka opłaty abonamentowej 21,29zł za punkt pomiarowy miesięcznie, których uwzględnienie skutkowałoby odpowiednio znacznym wzrostem rzeczywistej opłaty.

Z danych taryfowych, udostępnionych przez Urząd Regulacji Energetyki – Północno-Zachodni Oddział Terenowy w S. wynika, że wpływ na cenę ciepła mają nie tylko techniczne warunki wytwarzania, ale również ceny nośników energii. Przykładowo, średnioważona cena 1GJ ciepła wytworzonego z mialu węglowego wynosi 26,18zł, z gazu ziemnego –37,1zł, a oleju lekkiego – 47,58zł. Ogrzewanie przy wykorzystaniu spalania gazu propan-butan należy do najdroższych sposobów pozyskiwania ciepła. Mając to na uwadze – i dodatkowo – posiłkując się metodologią stosowaną w sprawach o charakterze antymonopolowym, należy stwierdzić, że kwestionowane przez Rzecznika opłaty, pobierane przez WAM od lokatorów w D. za dostarczanie ciepła na potrzeby centralnego ogrzewania i podgrzania zimnej wody, nie spełniają, stosowanego kryterium ceny nieuczciwej, czy nadmiernie wygórowanej bowiem nie różnią się w sposób istotny od cen pobieranych przez innych wytwórców ciepła wykorzystujących te same nośniki energii.

Prezes UOKiK, rozważył także, czy kwestionowany przez X brak zapisu, w umowie Nr 1/08/01 z dnia 07 sierpnia 2001r., określającego poziom maksymalnej stawki za ogrzewanie 1 m² powierzchni, jaka mogłaby być stosowana we wzajemnych

rozliczeniach stron za ciepło, jest zarzutem słusznym. Przedmiotowa umowa określa m.in. warunki eksploatacji kotłowni i obowiązki wykonawcy w tym zakresie (jest to przede wszystkim wykonywanie czynności eksploatacyjnych i serwisowych kotłowni, niezbędnych do zapewnienia ciągłej i bezawaryjnej produkcji ciepła). Obsługujący kotłownię nie ustala cen i stawek opłat, tym samym nie dokonuje sprzedaży produkowanego ciepła, co nie rodzi obowiązku dokonywania wzajemnych rozliczeń stron z tytułu sprzedaży/kupna towaru. W związku z tym, iż zapisy wynikające z umowy z firmą Z. nie mają istotnego znaczenia na wielkość stosowanych wobec lokatorów „opłat zaliczkowych”, tym samym i zarzut X, o narzucaniu uciążliwych warunków umów, w przypadku, gdyby istniały przesłanki do jego rozpatrzenia, byłby chybiony.

Dostawy gazu do kotłowni w D. odbywają się na podstawie zawartej w dniu 25 lipca 2001r. pomiędzy firmą A a WAM „Umowy na wykonanie instalacji gazowych oraz na dostawy gazu luzem (zbiornik A)”.

O ile – mając na uwadze, że zużycie gazu na potrzeby wytworzenia ciepła stanowi bezpośredni, liniowo kształtujący się koszt producenta – za w pełni uzasadnione należy uznać twierdzenie X, iż „zwiększona ilość zakupowanego gazu skutkuje zwiększonymi kosztami dostarczanego ciepła”, o tyle za całkowicie nieuprawnione jest już jego stanowisko, jakoby „koszty te następnie jako rzekome koszty uzasadnione WAM rozbija na poszczególnych mieszkańców”. WAM w chwili obecnej zakupuje gaz ze swoich środków obrotowych i nie ma żadnego ekonomicznego uzasadnienia, aby kupował ilości gazu niewspółmierne w stosunku do potrzeb kotłowni, aby wyprodukować ilość ciepła na potrzeby własne (lokatorów), na działalność, która nie przynosi zysku, gdyż koszty wytworzenia ciepła są większe niż otrzymane wpłaty od lokatorów z tego tytułu.

Wymaga podkreślenia, że niniejsze postępowanie wszczęte zostało w trybie art. 84 ust. 1 pkt 4 ustawy antymonopolowej, w związku z wnioskiem złożonym przez X w K. Z tym też momentem uzyskał on przymiot strony i miał możliwość aktywnego uczestnictwa w postępowaniu poprzez m. in. składanie dowodów, występowanie z odpowiednimi wnioskami itd. Zgodnie z obowiązującą w prawie (art. 6 K.c.) zasadą, że ciężar udowodnienia okoliczności spoczywa na osobie, która z faktu tego wywodzi skutki prawne. Skarżący nie skorzystał jednak z przysługujących mu możliwości ograniczając swój udział w postępowaniu do złożenia wniosku i podania liczby mieszkańców Gminy D. i osiedla oraz wystąpienia z pytaniem „na jakim stadium znajduje się obecnie postępowanie”.

W związku z tym organ antymonopolowy, rozpatrując przedmiotowy spór, oparł się na dowodach, które sam zgromadził w sprawie.

W tym stanie rzeczy orzeczono, jak w sentencji.

Pouczenie: Od decyzji niniejszej przysługuje stronom prawo odwołania do Sądu Okręgowego w Warszawie – Sądu Antymonopolowego, za pośrednictwem Delegatury UOKiK w Gdańsku, w terminie 14 dni od daty doręczenia.

Otrzymują:

1. X

2. Wojskowa Agencja Mieszkaniowa – Oddział Terenowy w Szczecinie