

# PREZES URZĘDU OCHRONY KONKURENCJI I KONSUMENTÓW

DELEGATURA URZĘDU OCHRONY KONKURENCJI I KONSUMENTÓW W BYDGOSZCZY

---

85-097 Bydgoszcz, ul. Jagiellońska 34  
Tel. (0-52) 345-56-44, Fax (0-52) 345-56-17, Tel. Centrala (0-52) 3254-100  
E-mail: bydgoszcz@uokik.gov.pl

---

Bydgoszcz, dn. 11.04.2001 r.

Znak: RBG-036-13/00/311/MT/AB

## Decyzja nr RBG-13 /2001

Na podstawie art. 104 KPA oraz art. 9 w związku z art. 8 ust. 1 i ust. 2 pkt 6 i 7 ustawy z dnia 15 grudnia 2000 r. o ochronie konkurencji i konsumentów (Dz.U. z 2000 r. Nr 122, poz. 1319 – ustawa antymonopolowa), Prezes Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów (zwany dalej organem antymonopolowym, bądź Prezesem), w którego imieniu działał Dyrektor Delegatury Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów w Bydgoszczy, po rozpatrzeniu sprawy wszczętej na wniosek Wspólnoty Mieszkaniowej w Węgorzewie przy ul. Kraszewskiego 5 (wnioskodawca) przeciwko Zakładowi Usług Komunalnych w Węgorzewie, obecnie Zakład Usług Komunalnych Sp. z o.o. w Węgorzewie (uczestnik):

- I. uznaje za ograniczającą konkurencję i nakazuje zaniechania stosowania przez uczestnika praktyki polegającej na narzucaniu wnioskodawcy, uciążliwych warunków w zawartej z nim w dniu 01.10.1998 r. umowie o dostawę wody i odbiór ścieków nr 106/98, poprzez umieszczenie w jej treści postanowienia § 7 pkt 3, przewidującego, iż:**
  - to od Dostawcy zależeć będzie czy zastosuje bonifikatę w przypadku dostarczania wody o obniżonej jakości, cyt. „Dostawca może udzielić bonifikaty w opłatach za wodę w przypadku dostarczenia wody o obniżonej jakości...”
  - wysokość bonifikaty jest ustalana indywidualnie dla każdego przypadku, cyt. „w wysokości do 10% należności...”
- II. nie stwierdza stosowania praktyki ograniczającej konkurencję w zakresie postanowienia § 10 pkt 2 umowy jak wyżej.**

## Uzasadnienie

Wnioskiem z dnia 17.05.2000 r. Wspólnota Mieszkaniowej przy ul. Kraszewskiego 5 w Węgorzewie wystąpiła o wszczęcie postępowania antymonopolowego przeciwko Zakładowi Usług Komunalnych w Węgorzewie w związku z naruszeniem przepisów ustawy z dnia 24 lutego 1990 r. o przeciwdziałaniu praktykom monopolistycznym i ochronie

interesów konsumentów (Dz. U. Nr 52 poz. 547 z 1999 r.). Wnioskodawca wystąpił z żądaniem:

1. wyegzekwowania wydanej przez organ antymonopolowy decyzji z dnia 14.09.1992 r. Sygn. akt DO-I-500-11/92/188/SS, w której nakazano zaniechanie stosowania przez Przedsiębiorstwo Wodociągów i Kanalizacji w Węgorzewie narzucania uciążliwych warunków umów o dostawę wody poprzez nie uregulowanie odpowiedzialności dostawcy wody za dostawę wody złej jakości;
2. ukarania uczestnika za nie przestrzeganie decyzji o jakiej mowa w pkt 1;
3. zmiany umów o dostarczanie wody i odprowadzanie ścieków.

W odpowiedzi na wniosek (pismo z dnia 27.06.2000 r.), uczestnik (zakład budżetowy gminy), w imieniu którego występowało – na podstawie uchwały SN z dnia 25 kwietnia 1996 r. Sygn. akt III CZP 34/96 – Miasto Węgorzewo, zaprzeczył zarzutom wnioskodawcy i oświadczył, iż proponowane umowy o dostawę wody i odbiór ścieków sporządzone zostały na podstawie ramowego wzoru opracowanego przez Urząd Antymonopolowy i zawierają niezbędne treści dla tego typu działalności. Uczestnik podkreślił, że nigdy nie odmawiał podjęcia negocjacji umów i z niektórymi odbiorcami zawierał umowy uzgodnione indywidualnie, a ponadto, że opłaty ustalone zostały na poziomie pozwalającym pokryć koszty eksploatacji gminnej sieci i urządzeń jedynie w minimalnym zakresie i nie zawierają w sobie elementu zysku.

W piśmie z dnia 19.07.2000 r. wnioskodawca podniósł, iż umowy o dostawę wody są umowami adhezyjnymi, przedstawianymi odbiorcom do formalnego podpisania. Jako uciążliwe wnioskodawca wskazał następujące postanowienia umów:

- § 7 pkt 3, który stanowi, iż to dostawca decyduje o tym czy udzielić bonifikaty w przypadku dostarczenia wody o obniżonej jakości, przy czym wysokość tej bonifikaty (do 10%) zdaniem wnioskodawcy jest niewystarczająca;
- § 10 pkt 2, który reguluje sytuację bezumownego poboru wody, stanowiąc, iż stan taki będzie traktowany jako kradzież

Do pisma, o którym mowa wnioskodawca załączył wynik podstawowych badań wody do picia sporządzony przez Powiatową Stację Sanitarno-Epidemiologiczną w Węgorzewie w dniu 15.02.2000 r., z którego wynika, iż próbka wody pobranej w Węgorzewie przy ul. Grunwaldzkiej nie odpowiada pod względem badanych parametrów fizykochemicznych (mętność, zapach, żelazo) wymaganiom Rozporządzenia MZiO z dnia 31.05.1977 r. w sprawie warunków, jakim powinna odpowiadać woda do picia i na potrzeby gospodarce.

W związku z żądaniem organu antymonopolowego, uczestnik pismem z dnia 25.07.2000 r. udzielił informacji, iż ramowy wzór umowy na dostawę wody i odbiór ścieków, który stanowi podstawę działalności Z.U.K. w Węgorzewie, został opublikowany w Biuletynie Urzędu Antymonopolowego nr 6 z 1996 roku.

W piśmie z dnia 28.09.2000 r. uczestnik podniósł, iż Zakład Usług Komunalnych nie może uzyskiwać nieuzasadnionych korzyści w sytuacji, gdy nie ma możliwości wliczania do kalkulacji zysku i pełnych odpisów umorzeniowych. Po raz kolejny uczestnik oświadczył, iż umowy o dostawę wody i odbiór ścieków zawierane są na podstawie wzoru opracowanego przez Urząd Antymonopolowy i Izbę Gospodarczą „Wodociągi Polskie” z tymi odbiorcami, u których nie występują szczególne warunki poboru wody i odprowadzania ścieków. Zasadność wprowadzenia do umowy § 10 pkt 2 zdaniem uczestnika wynika z faktu istnienia przypadków nielegalnego poboru wody i odprowadzania ścieków mimo zawartej umowy. Uczestnik

potwierdził, iż stan urządzeń wodociągowo-kanalizacyjnych na terenie Gminy jest niewystarczający. Dla jego poprawy Gmina podjęła inwestycję poprzez budowę nowej stacji uzdatniania wody, której oddanie do eksploatacji nastąpi w latach 2001-2002.

Do pisma z dnia 10.11.2000 r. uczestnik załączył dokumenty na poparcie swojego twierdzenia, iż opłaty za wodę i ścieki ustalone uchwałą Rady Miasta Węgorzewo z dnia 24.05.2000 r. nr XXV/198/2000 w wysokości 1,59 zł brutto (woda) i 1,93 zł brutto (ścieki) są zaniżone w stosunku do wymagań jakie w tym zakresie stawia Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 13.10.1998 r. (Dz.U. z 1998 r. Nr 132, poz. 862). W piśmie tym uczestnik oświadczył, iż dostarczana woda jest regularnie badana przez Sanepid i na przełomie lat 1998-2000 wykonano 100 analiz, z których tylko 5 wyników było przekroczonych (próby warunkowe), a dwa wyniki dały ocenę negatywną. Uczestnik załączył do pisma kilka przykładowych umów, które zawierają postanowienia indywidualnie uzgodnione z odbiorcami, żadna z nich jednak nie odbiega od stosowanego przez uczestnika szablonu w zakresie warunków kwestionowanych przez wnioskodawcę.

W piśmie z dnia 12.02.2001 r. Zarząd Miasta Węgorzewa poinformował, iż z dniem 31.12.2000 r. Zakład Usług Komunalnych w Węgorzewie (zakład budżetowy) został zlikwidowany. Na bazie jego majątku została powołana z dniem 29.12.2000 r. spółka ze 100 % udziałem Gminy pod nazwą Zakład Usług Komunalnych Sp. z o.o. w Węgorzewie. Zarząd Miasta oświadczył, iż biorąc pod uwagę przebieg postępowania zobowiązał Zakład Usług Komunalnych Sp. z o.o. do wprowadzenia nowej umowy z odbiorcami wody, której treść pokrywa się z treścią umowy ramowej. W kolejnym piśmie z dnia 01.03.2001 r., oświadczył, iż spółka od 15.03.2001 r. będzie sukcesywnie wymieniać stare umowy na dostawę wody i odbiór ścieków.

Do dnia 07.03.2001 r., który był dniem zamknięcia postępowania dowodowego do Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów Delegatura w Bydgoszczy nie dotarły informacje dotyczące podpisania umów o nowej, zgodnej ze standardem umowy ramowej treści.

Prezes Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów zważył co następuje:

Niesporne jest, że na terenie Miasta Węgorzewa Zakład Usług Komunalnych Sp. z o.o., jest dominującym podmiotem gospodarczym prowadzącym działalność w zakresie zaopatrywania w wodę. W zakresie dostaw wody jest jedynym dostawcą. Tym samym uczestnik zajmuje na tak zdefiniowanym rynku pozycję dominującą w myśl art. 4 pkt 9 ustawy antymonopolowej. Fakt zajmowania pozycji dominującej nie był w trakcie postępowania kwestionowany przez uczestnika i przyjęty został za niewątpliwy.

Istotą sporu pomiędzy stronami niniejszego postępowania jest uregulowanie kwestii odpowiedzialności uczestnika (dostawcy) z tytułu dostarczania wody o pogorszonej jakości. Zdaniem organu antymonopolowego narzucenie wnioskodawcy postanowienia § 7 pkt 3 umowy o dostarczanie wody i odbiór ścieków stanowi istotne naruszenie zakazu z art. 8 ust. 1 i ust. 2 pkt 6. Z praktyką z art. 8 ust. 2 pkt 6 ustawy antymonopolowej mamy do czynienia w razie łącznego spełnienia przesłanek: uciążliwego charakteru warunków umowy, narzucenia tych warunków przez podmiot dominujący kontrahentowi oraz osiągnięcia nieuzasadnionych korzyści przez dominanta.

Fakt narzucenia kwestionowanych warunków umowy został uznany za pewny z racji na posiadaną przez uczestnika na rynku dostaw wody pozycję (100 %), która nie pozostawiała

wnioskodawcy alternatywy i sprawiła, iż zmuszony był przyjąć każdą propozycję uczestnika. Tym samym Prezes uznał, iż w hipotetycznej sytuacji istnienia swobody kształtowania przez obie strony treści umowy o dostarczanie wody i odbiór ścieków, uczestnik nie byłby w stanie wynegocjować postanowienia § 7 pkt 3. Sam uczestnik kilkakrotnie w trakcie postępowania potwierdzał, iż przedkładał odbiorcom umowy do podpisu według obowiązującego wzorca, a dopuszczał pewne od niego odstępstwa jedynie w sytuacjach szczególnych, które jednak w niniejszej sprawie nie występowały.

W orzecznictwie Sądu Antymonopolowego utrwalony jest pogląd, iż stosowanie bonifikat na wypadek dostarczenia wody o obniżonych w stosunku do stawianych prawem – rozporządzenie Ministra Zdrowia z dnia 4 września 2000 r. w sprawie warunków, jakim powinna odpowiadać woda do picia i na potrzeby gospodarcze, woda w kąpieliskach, oraz zasad sprawowania kontroli jakości wody przez organy Inspekcji Sanitarnej Dz.U.2000.82.937 – wymagań, przyczynia się do zachowania zasady ekwiwalentności wzajemnych świadczeń stron umowy o dostawę wody (wyrok z dnia 5.12.1991 r. Sygn. akt XVII Amr 15/91, wyrok z dnia 1.03.1993 r. Sygn. akt XVII Amr 43/92). Brak uregulowania tego problemu w umowie stanowi uciążliwy warunek i przynosi podmiotowi gospodarczemu nieuzasadnione korzyści. Tą nieuzasadnioną korzyścią jest pobieranie, z naruszeniem zasady ekwiwalentności oraz przepisów o rękojmi, opłat w wysokości ustalonej dla dostaw odpowiadających obowiązującym wymogom, mimo ich niezachowania.

Za uciążliwy warunek należy uznać warunek, który przewiduje dla kontrahenta przedsiębiorcy większy ciężar od powszechnie stosowanych w stosunkach danego rodzaju. Prezes uznał, iż w zakresie dostaw wody i odbioru ścieków standardem jest stosowanie opracowanej przez Urząd Ochrony Konkurencji i Konsumentów umowy ramowej, która w typowych sytuacjach w rozsądny sposób równoważy interesy potencjalnych kontrahentów. Również sam uczestnik powoływał się w trakcie postępowania na to, iż wzoruje się na umowie ramowej w sytuacji, kiedy u danego odbiorcy nie występują szczególne warunki poboru wody i odprowadzania ścieków i z racji na to postępowanie niniejsze jest bezprzedmiotowe.

Po analizie porównawczej Prezes doszedł do konstatacji, iż w zakresie regulacji określającej odpowiedzialność dostawcy za dostarczanie wody złej jakości istnieje zasadnicza różnica między brzmieniem § 7 pkt 3 umowy o dostarczanie wody i odbiór ścieków stosowanej przez uczestnika i analogicznym uregulowaniem umowy ramowej opracowanej przez Urząd Antymonopolowy we współpracy z Izbą Gospodarczą Wodociągi Polskie. Tekst umowy ramowej daje usługobiorcy prawo wystąpienia do usługodawcy z żądaniem (wiążącym dla usługodawcy) obniżenia należności w razie dostarczenia wody o pogorszonej jakości oraz o ciśnieniu niższym od określonego warunkami technicznymi, natomiast umowa zawarta przez uczestnika z wnioskodawcą przewiduje, iż odbiorca pozbawiony jest możliwości wystąpienia (wiążącego dla dostawcy) o obniżenie opłat za wodę w razie nie spełniania przez nią wymogów jakościowych. Możliwość taka istnieje, ale zależy wyłącznie od woli dostawcy, cyt. „**Dostawca może udzielić bonifikaty...**”. Analogiczny zapis umowy ramowej stanowi zaś „**Usługobiorca może domagać się od Usługodawcy...**”. Istotna różnica dotyczy również sformułowania dotyczącego wysokości bonifikaty. Umowa ramowa przewiduje, iż „Obniżenie to stanowić będzie **10%** należności za wodę dostarczoną w okresie trwania zakłócenia...”, natomiast umowa stosowana przez uczestnika stanowi w tej kwestii, cyt. „w wysokości **do 10%** należności za każdy dzień dostawy...”.

Co więcej, postanowienie § 7 pkt 3 umowy odbiega nie tylko od standardu wyznaczonego umową ramową, ale również od minimum obowiązków sprzedawcy określonego przepisami art. 560 i nast. KC, które z uwagi na swój jednostronnie bezwzględnie obowiązujący charakter czynią postanowienie, o którym mowa bezprawnym.

Biorąc pod uwagę powyższe, uregulowanie kwestii odpowiedzialności dostawcy w umowie ramowej ma cechy gwarancji należytego wykonania zobowiązania i konkretyzuje podstawowe w tym zakresie przepisy art. 556 i nast. KC na korzyść odbiorców. Tymczasem § 7 pkt 3 umowy stosowanej przez uczestnika de facto wyłącza odpowiedzialność uczestnika z tytułu wad fizycznych przedmiotu świadczenia, gdyż poprzez sformułowanie „Dostawca może” pozostawia jedynie sobie decyzję o stosowaniu bonifikat. Taka konstrukcja umowy stanowi dla wnioskodawcy uciążliwy warunek w rozumieniu art. 8 ust. 2 pkt 6 ustawy antymonopolowej, ale również stwarza konsumentom, których interesy reprezentowane są przez wnioskodawcę uciążliwe warunki dochodzenia swoich praw o czym mowa w art. 8 ust. 2 pkt 7. Zgodnie z art. 558 KC w umowach z udziałem konsumentów ograniczenie lub wyłączenie odpowiedzialności z tytułu rękojmi jest dopuszczalne tylko w wypadkach określonych w przepisach szczególnych. Tego typu działania sprzedawcy postrzegane są powszechnie jako istotna przeszkoda w dochodzeniu przez konsumenta jego praw podmiotowych. W niniejszej sprawie niewątpliwym jest, iż wyłączenie – przez jednostronnie narzucone wnioskodawcy postanowienie § 7 pkt 3 – prawa do ubiegania się o obniżenie ceny na wypadek nie zachowania wymogów jakościowych wody, stwarza po stronie konsumentów (członków wnioskodawcy) uciążliwość w dochodzeniu przez nich uprawnień gwarantowanego przez art. 560 KC. W trakcie trwania antykonkurencyjnej praktyki uczestnika nie obowiązywały przepisy szczególne, które pozwalałyby na wyłączenie praw konsumentów

Również brak precyzyjnego określenia wysokości bonifikaty stanowi uciążliwy warunek dla wnioskodawcy. Ustalenie stopnia obniżenia opłaty może nastęrczać odbiorcy poważnych trudności. Stanowisko takie zostało wyrażone przez Sąd Antymonopolowy w wyroku z dnia 5.12.1991 r. Sygn. akt XVII Amr 15/91, gdzie Sąd uznał, iż cyt. „wskazane jest, aby propozycję bonifikat w opłatach opracował powodowy dostawca wody i złożył w tym zakresie odbiorcom wody oświadczenie woli w przedmiocie zmiany dotychczasowych umów. Odmawianie ze strony powodowego dostawcy wody określenia takich bonifikat, mimo wieloletnich żądań zainteresowanej w sprawie spółdzielni mieszkaniowej, jest w ocenie Sądu Antymonopolowego praktyką monopolistyczną zmierzającą do narzucenia odbiorcy wody uciążliwych warunków umów”. Zdaniem organu antymonopolowego w rozpatrywanej sprawie podobieństwo stanu faktycznego ze stanem będącym podstawą rozstrzygnięcia jak wyżej skutkuje koniecznością podzielenia w tym zakresie argumentacji Sądu i uznanie za uciążliwy warunek § 7 pkt 3 również w części stanowiącej o wysokości bonifikaty.

W analizowanym przypadku postanowienie § 7 pkt 3 mieści się w hipotezie obu przepisów (art. 8 ust. 2 pkt 6 i 7) i w taki sposób zostało zakwalifikowane.

Treść postanowienia § 7 pkt 3 umowy wskazuje, iż uczestnik celowo przedstawił go wnioskodawcy w takiej postaci, aby uniknąć skutków wydanej przez organ antymonopolowy decyzji z dnia 14.09.1992 r. Sygn. akt DO-I-500-11/92/188/SS, w której nakazano zaniechanie stosowania przez Przedsiębiorstwo Wodociągów i Kanalizacji w Węgorzewie (poprzednik uczestnika na przedmiotowym rynku) narzucania uciążliwych warunków umów o dostawę wody poprzez nie uregulowanie odpowiedzialności dostawcy wody za dostawę

wody złej jakości. W ten sposób uczestnik jedynie formalnie stosował się do decyzji, a w rzeczywistości nie realizował jej w sposób pozwalający na ukrócenie stosowanej uprzednio przez Przedsiębiorstwo praktyki antykonkurencyjnej.

Prezes nie podzielił poglądu wnioskodawcy o uciążliwości postanowienia umownego zawartego w § 10 pkt 2 umowy. Stwierdzenie, iż „Pobór wody bez prawomocnej umowy będzie traktowany jako kradzież” jest sformułowaniem z pewnością nieprecyzyjnym, nie pociąga jednak za sobą żadnych uciążliwych skutków dla wnioskodawcy w rozumieniu art. 8 ust. 2 pkt 6 ustawy antymonopolowej. Odpowiedzialność karna wynika bezpośrednio z ustawy i nie może być modyfikowana przez strony stosunku cywilno-prawnego. Użyty zwrot „kradzież” należy rozumieć jako delikt prawa cywilnego, którego skutki określa art. 415 i nast. KC. Sytuacja, w której odbiorca pobiera wodę bez skutecznie zawartej z dostawcą umowy skutkuje ponoszeniem przez odbiorcę odpowiedzialności odszkodowawczej i postanowienie § 10 pkt 2 nie modyfikuje tej odpowiedzialności w sposób uciążliwy dla wnioskodawcy. Sam wnioskodawca zarzucał temu postanowieniu jedynie błędy redakcyjne, które nie pozwalają na uznanie go za uciążliwy warunek w myśl przepisów ustawy antymonopolowej.

Zgodnie z art. 8 ust. 3 ustawy antymonopolowej czynności prawne będące przejawem nadużywania pozycji dominującej są w całości lub w odpowiedniej części nieważne. Tym samym uznać należy za takie postanowienie § 7 pkt 3 przedmiotowej umowy.

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

**Otrzymują:**

1. Zakład Usług Komunalnych Sp. z o.o. w Węgorzewie  
ul. Sienkiewicza 22  
11-600 Węgorzewo
2. Pani Anna Chochłów  
ul. Kraszewskiego 5/2  
11-600 Węgorzewo
3. a/a