



**PREZES  
URZĘDU OCHRONY  
KONKURENCJI I KONSUMENTÓW**

**DELEGATURA w ŁODZI**

ul. Piotrkowska 120  
90-006 Łódź  
tel. (0 42) 636 36 89, fax (0 42) 636 07 12  
e' mail: lodz@uokik.gov.pl

RŁO 411-5( )/09/AK

Łódź, dnia 10 listopada 2009 r.

**DECYZJA Nr RŁO 22/2009**

- I. Na podstawie art. 12 ust. 1 i 2 ustawy z dnia 16 lutego 2007 roku o ochronie konkurencji i konsumentów (Dz. U. Nr 50, poz. 331, ze zm.) oraz stosownie do art. 33 ust. 6 tej ustawy i § 2 pkt 3 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,

**wobec uprawdopodobnienia** w toku postępowania antymonopolowego stosowania przez Gminę Wróblew, Wróblew 15, 98-285 Wróblew, praktyk ograniczających konkurencję, określonych w art. 9 ust. 1 i 2 pkt 6 ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów polegających na nadużywaniu pozycji dominującej na lokalnym rynku zaopatrzenia w wodę i odbioru ścieków, obejmującym obszar tej gminy, poprzez narzucanie odbiorcom usług uciążliwych i przynoszących nieuzasadnione korzyści warunków umów o dostarczanie wody z wodociągów i odprowadzanie ścieków, których integralną część stanowi „Regulamin dostarczania wody z wodociągów i odprowadzania ścieków” poprzez zamieszczenie w treści tego regulaminu postanowienia zgodnie z którym *za skutki obniżenia jakości usług wymienionych w § 5 ust. 3, to jest w przypadku przerw w dostawie wody wywołanych awarią lub innym nagłym zdarzeniem, usługodawca nie ponosi odpowiedzialności odszkodowawczej,* oraz po przyjęciu zobowiązania do zmiany „Regulaminu dostarczania wody z wodociągów i odprowadzania ścieków” uwzględniającego zarzuty Prezesa Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów i zawierania z odbiorcami wody i dostawcami ścieków umów w oparciu o zmieniony „Regulamin dostarczania wody z wodociągów i odprowadzania ścieków” oraz poinformowania stron dotychczasowych umów o dostarczanie wody z wodociągów i odbiór ścieków o dostosowaniu treści ww. regulaminu do zaleceń Prezesa Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów, **nakłada się** na Gminę Wróblew obowiązek **wykonania** przyjętego zobowiązania, **to jest do podjęcia działań zmierzających do wyeliminowania z obrotu gospodarczego postanowienia zawierającego wskazane naruszenia poprzez doręczenie odbiorcom wody zmian wprowadzonych do „Regulaminu dostarczania wody**

z wodociągów i odprowadzania ścieków” (art. 384<sup>1</sup> w związku z art. 384 k.c.).

**II.** Na podstawie art. 12 ust. 3 ustawy z dnia 16 lutego 2007 roku o ochronie konkurencji i konsumentów (Dz. U. Nr 50, poz. 331, ze zm.) oraz stosownie do art. 33 ust. 6 tej ustawy i § 2 pkt 3 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,

**nakłada się** na Gminę Wróblew obowiązek **złożenia informacji o stopniu realizacji przyjętego zobowiązania**, zawierającej:

- Dziennik Urzędowy Województwa Łódzkiego zawierający uchwałę Rady Gminy Wróblew w sprawie wykreślenia z „Regulaminu dostarczania wody z wodociągów i odprowadzania ścieków”, postanowienia kwestionowanego przez Prezesa Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów,
- tekst „Regulaminu dostarczania wody z wodociągów i odprowadzania ścieków”, zmieniony zgodnie z uchwałą Rady Gminy Wróblew,
- ilość odbiorców wody, którym doręczono zmiany dotyczące wykreślenia z „Regulaminu dostarczania wody z wodociągów i odprowadzania ścieków” postanowienia kwestionowanego przez Prezesa Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów wraz z wyjaśnieniami przyczyn ewentualnego nie doręczenia wspomnianych zmian oraz przykładowe dowody dokonanych doręczeń,

w terminie 30 dni od upływu dwutygodniowego terminu na złożenie odwołania do Sądu Okręgowego – Sądu Ochrony Konkurencji i Konsumentów w Warszawie od niniejszej decyzji Prezesa Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów.

### **Uzasadnienie**

W związku z informacją Powiatowego Rzecznika Konsumentów w Sieradzu o cenach wody w powiecie sieradzkim, Prezes Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów (zwany dalej: „Prezesem Urzędu”) przeprowadził w dniach 2 lipca 2009 r. do 28 sierpnia 2009 r. postępowanie wyjaśniające z urzędu – w sprawie wstępnego ustalenia, czy na lokalnym rynku zaopatrzenia w wodę i odprowadzania ścieków w gminie Wróblew nastąpiło naruszenie uzasadniające wszczęcie postępowania antymonopolowego, w tym czy sprawa ma charakter antymonopolowy. W trakcie przedmiotowego postępowania Prezes Urzędu ustalił, że na terenie gminy Wróblew głównym dostawcą wody jest Gmina Wróblew (zwana dalej „Gminą Wróblew”). Gmina Wróblew w obrocie gospodarczym z konsumentami jak i przedsiębiorcami stosuje umowę na dostawę wody i odprowadzanie ścieków pod nazwą „Umowa dostarczania wody z wodociągów i odprowadzanie ścieków” (zwana dalej „Umową”), której integralną część stanowi „Regulamin dostarczania wody z wodociągów i odprowadzania ścieków” (zwany dalej "Regulaminem").

W § 6 Regulaminu Gmina Wróblew ustaliła, że za skutki obniżenia jakości usług wymienionych w § 5 ust. 3, to jest w przypadku przerw w dostawie wody wywołanych awarią lub innym nagłym zdarzeniem, nie ponosi odpowiedzialności odszkodowawczej Prezes Urzędu uznał, że ten zapis Regulaminu może stanowić przejaw narzucania uciążliwych warunków umów

przynoszących Gminie Wróblew nieuzasadnione korzyści.

W związku z powyższym w dniu 1 września 2009 r. Prezes Urzędu wszczął postępowanie antymonopolowe w sprawie nadużywania przez Gminę Wróblew, pozycji dominującej na lokalnym rynku zaopatrzenia w wodę i odbioru ścieków w gminie Wróblew, polegającego na narzucaniu przez Gminę Wróblew uciążliwych warunków umów przynoszących jej nieuzasadnione korzyści na skutek zamieszczenia w treści § 6 Regulaminu postanowienia zgodnie z którym *za skutki obniżenia jakości usług wymienionych w § 5 ust. 3, to jest w przypadku przerw w dostawie wody wywołanych awarią lub innym nagłym zdarzeniem, usługodawca nie ponosi odpowiedzialności odszkodowawczej*, co może stanowić naruszenie art. 9 ust. 1 i 2 pkt 6 ustawy z dnia 16 lutego 2007 r. o ochronie konkurencji i konsumentów (Dz. U. Nr 50, poz. 331, ze zm. – zwanej dalej: „ustawą o ochronie konkurencji i konsumentów”), o czym zawiadomił Gminę Wróblew.

W odpowiedzi na zawiadomienie o wszczęciu postępowania antymonopolowego Gmina Wróblew w piśmie z dnia 9 września 2009 r., znak; RIT-7033/42/2009 uznała, że kwestionowany przez Prezesa Urzędu § 6 Regulaminu budzi uzasadnione wątpliwości oraz poinformowała, że w celu wyeliminowania powyższego paragrafu i zapobieżenia dalszemu stosowaniu wskazanych w postanowieniu praktyk Wójt Gminy Wróblew wystąpił do Rady Gminy Wróblew z wnioskiem o skreślenie tego zapisu. Ponadto Gmina Wróblew w piśmie z dnia 23 września 2009 r., znak; RIT-7033/42/2009 wniosła o wydanie przez Prezesa Urzędu decyzji w trybie art. 12 ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów (dowód: karta Nr 14). Na dowód pojętych działań w tym zakresie Gmina Wróblew przesłała uchwałę Rady Gminy Wróblew Nr XXVII na podstawie której z Regulaminu został wykreślony kwestionowany przez Prezesa Urzędu zapis.

#### **Prezes Urzędu ustalił, co następuje:**

Gmina Wróblew jest jednostką samorządu terytorialnego w rozumieniu przepisów ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (tekst jednolity : Dz. U. z 2001 r. Nr 142 poz. 1591, ze zm. – zwanej dalej „ustawą o samorządzie gminnym”), posiadającą osobowość prawną i działającą przez swoje organy. Statut Gminy Wróblew został przyjęty uchwałą Rady Gminy Wróblew Nr VII/42/03 z dnia 12 czerwca 2003 r. Zgodnie ze statutem jest to gmina wiejska, obejmuje obszar 114 km<sup>2</sup> w powiecie sieradzkim. Swoje zadania własne w zakresie zaspokajania zbiorowych potrzeb wspólnoty, dotyczące wodociągów i zaopatrzenia w wodę oraz odbioru ścieków (art. 7 ust. 1 pkt 3 ustawy o samorządzie gminnym) Gmina Wróblew realizuje samodzielnie. Realizacja dostaw wody i odbioru ścieków ma miejsce za pośrednictwem gminnej sieci wodociągowej o łącznej długości 120,81 km oraz sieci kanalizacyjnej o łącznej długości 2,19 km. Gmina Wróblew dostarcza wodę do wszystkich miejscowości na terenie gminy Wróblew z wyjątkiem miejscowości Kościerzyna. Działalność powyższą Gmina Wróblew prowadzi za pośrednictwem Urzędu Gminy Wróblew. Należy nadmienić, że zgodnie z art. 2 pkt 4 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. - zwanej dalej: „ustawą o zbiorowym zaopatrzeniu w wodę”) Gmina Wróblew jest przedsiębiorstwem wodociągowo-kanalizacyjnym, gdyż Urząd Miasta Wróblew jest kierowaną przez Wójta Gminy Wróblew (art. 33 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym) gminną jednostką organizacyjną, nie posiadającą osobowości prawnej, działającą jako jednostka budżetowa w rozumieniu art. 21 ustawy z dnia 30 czerwca 2005 r. o finansach publicznych (Dz. U. Nr 249, poz. 2104, ze zm.).

W ramach prowadzonej działalności związanej z zaopatrzeniem w wodę i odbiorem ścieków Gmina Wróblew zawiera z odbiorcami wody i dostawcami ścieków pisemne Umowy. Integralną część Umowy stanowi Regulamin. Stosunki z odbiorcami wody i dostawcami ścieków są na terenie gminy Wróblew regulowane wyłącznie na podstawie Umowy (dowód: karta Nr 8).

Zgodnie z § 9 ust. 2 Umowy odbiorca przy jej podpisaniu poświadczą otrzymanie Regulaminu.

W § 6 Regulaminu Gmina Wróblew ustaliła, że *za skutki obniżenia jakości usług wymienionych w § 5 ust. 3, to jest w przypadku przerw w dostawie wody wywołanych awarią lub innym nagłym zdarzeniem, usługodawca nie ponosi odpowiedzialności odszkodowawczej.* (dowód: karta Nr 10).

### **Prezes Urzędu zważył, co następuje:**

Zgodnie z art. 12 ust. 1 ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów, jeżeli w toku postępowania antymonopolowego zostanie uprawdopodobnione – na podstawie okoliczności sprawy, informacji zawartych w zawiadomieniu lub będących podstawą wszczęcia postępowania z urzędu – że został naruszony zakaz, o którym mowa w art. 6 lub 9 ustawy lub w art. 81 lub 82 Traktatu WE, a przedsiębiorca, któremu jest zarzucane naruszenie tego zakazu, zobowiąże się do podjęcia lub zaniechania określonych działań zmierzających do zapobieżenia tym naruszeniom, Prezes Urzędu może, w drodze decyzji, zobowiązać tego przedsiębiorcę do wykonania złożonych zobowiązań. W decyzji takiej, jak wynika z art. 12 ust. 3 ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów, Prezes Urzędu nakłada na przedsiębiorcę również obowiązek składania w wyznaczonym terminie informacji o stopniu realizacji zobowiązań.

Przytoczony powyżej przepis zakłada jako przesłanki warunkujące możliwość wydania decyzji przez Prezesa Urzędu: uprawdopodobnienie naruszenia zakazu określonego w art. 6 lub 9 ustawy bądź 81 lub 82 Traktatu WE oraz zobowiązanie się przedsiębiorcy, któremu jest zarzucane takie naruszenie, do podjęcia lub zaniechania działań zmierzających do zapobieżenia naruszeniom. W niniejszym postępowaniu wymaga zatem rozważenia, czy wskazane warunki zaistniały w odniesieniu do działań i zobowiązań Gminy Wróblew a ponadto, czy w przypadku ich wystąpienia uzasadnione jest przyjęcie zobowiązania strony postępowania i wydanie przez Prezesa Urzędu decyzji w oparciu o ww. przepis.

W pierwszej kolejności zgodnie z art. 1 ust. 1 ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów w przedmiotowej sprawie niezbędne jest ustalenie, czy doszło do naruszenia interesu publicznoprawnego a następnie uprawdopodobnienie przesłanek stosowania praktyki ograniczającej konkurencję zarzucanej Gminie Wróblew, wskazanej w art. 9 ust. 1 i ust. 2 pkt 1 tej ustawy.

### **Naruszenie interesu publicznoprawnego**

Podstawą do zastosowania przepisów ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów jest ustalenie, czy w rozpatrywanej sprawie doszło do naruszenia interesu publicznoprawnego.

Art. 1 ust. 1 ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów stanowi, że określa ona warunki rozwoju i ochrony konkurencji oraz zasady podejmowanej w interesie publicznym ochrony interesów przedsiębiorców i konsumentów. Przepisy ustawy znajdują zatem zastosowanie wówczas, gdy zostaje zagrożony lub naruszony interes publiczny, polegający na zapewnieniu właściwych warunków funkcjonowania rynku gospodarczego. Ma to miejsce w szczególności wtedy, gdy określonymi działaniami dotknięty jest szerszy krąg uczestników rynku, względnie, gdy wywołują one na rynku niekorzystne zjawiska (wyrok Sądu Antymonopolowego z 24 października 1991 r. sygn. akt XV Amr 8/90).

Wymienione w art. 1 cele ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów zostały określone jako równorzędne co sprawia, że praktyki ograniczające konkurencję obejmują nie tylko te, które godzą w konkurencję, ale również te, które – podejmowane przez przedsiębiorców posiadających pozycję dominującą – nie godząc wprost w konkurencję, naruszają interesy

uczestników rynku. Praktyki ograniczające konkurencję można zatem podzielić na praktyki antykonkurencyjne, wywierające bezpośredni wpływ na stan lub rozwój konkurencji oraz praktyki eksploatacyjne, których istotą jest uzyskanie korzyści kosztem innych uczestników rynku, w tym również nie prowadzących działalności gospodarczej. W przypadku praktyk eksploatacyjnych bezpośrednim celem lub skutkiem działań przedsiębiorców jest naruszenie przede wszystkim innych niż konkurencyjne interesów uczestników rynku, poprzez wykorzystanie przez przedsiębiorców istniejącej nad kontrahentami przewagi.

Nie ulega wątpliwości, że Gmina Wróblew z racji posiadanej siły rynkowej ma możliwość eksploataowania zajmowanej na rynku pozycji z uszczerbkiem dla uczestników tego rynku po stronie popytu. Dla stwierdzenia naruszenia interesu publicznego wystarczające jest natomiast dowolne nadużycie siły rynkowej w relacjach ze słabszymi uczestnikami rynku, albowiem już sam fakt nadużycia posiadanej na rynku pozycji dominującej narusza interes publiczny. Dla oceny kwestii naruszenia interesu publicznoprawnego istotne jest także to, iż praktyki eksploatacyjne urzeczywistniają się poprzez stosunki umowne, które w okolicznościach przedmiotowej sprawy mają charakter powtarzalny. Zakwestionowane w niniejszym postępowaniu warunki zamieszczone w Regulaminie, stanowiącym integralną część Umów, regulujące prawa i obowiązki uczestników tego rynku w obrocie gospodarczym dotyczą zarówno konsumentów jak i przedsiębiorców.

W tym stanie rzeczy Prezes Urzędu uznał, że w niniejszej sprawie doszło do naruszenia przez Gminę Wróblew interesu publicznoprawnego, co uzasadnia ocenę jej zachowania na rynku w świetle przepisów ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów.

### **Uprawdopodobnienie naruszenia art. 9 ust. 1 i 2 pkt 6 ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów.**

W przedmiotowym postępowaniu antymonopolowym Prezes Urzędu postawił Gminie Wróblew zarzut narzucania uciążliwych warunków umów przynoszących jej nieuzasadnione korzyści na skutek zamieszczenia w treści Regulaminu postanowienia zgodnie z którymi *za skutki obniżenia jakości usług wymienionych w § 5 ust. 3, to jest w przypadku przerw w dostawie wody wywołanych awarią lub innym nagłym zdarzeniem, usługodawca nie ponosi odpowiedzialności odszkodowawczej*, co może stanowić naruszenie art. 9 ust. 1 i 2 pkt 6 ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów.

Tym samym dla uprawdopodobnienia stosowania powyższej praktyki ograniczającej konkurencję konieczne jest wykazanie kumulatywnego spełnienia czterech przesłanek:

1. Stosujący praktykę jest przedsiębiorcą, który posiada na rynku właściwym pozycję dominującą.
2. Przedsiębiorca ten narzuca określone warunki umów.
3. Warunki te mają uciążliwy charakter.
4. Warunki te przynoszą przedsiębiorcy nieuzasadnione korzyści.

### **Ad 1.**

Zgodnie z art. 4 pkt 1 ustawy o ochronie konkurencji konsumentów, pod pojęciem przedsiębiorcy należy rozumieć przedsiębiorcę w rozumieniu przepisów ustawy o swobodzie działalności gospodarczej, a także: (a) osobę fizyczną, osobę prawną, oraz 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, (b) osobę fizyczną wykonującą zawód we własnym imieniu i na własny rachunek lub prowadzącą działalność w ramach wykonywania takiego zawodu, (c) osobę fizyczną, która posiada kontrolę, w rozumieniu pkt 4, nad co najmniej jednym przedsiębiorcą, choćby nie prowadziła działalności gospodarczej w rozumieniu przepisów o swobodzie działalności gospodarczej, jeżeli podejmuje dalsze działania podlegające kontroli koncentracji, o której mowa w art. 13, (d) związek przedsiębiorców w rozumieniu pkt 2.

Na podstawie art. 2 ust. 2 ustawy o samorządzie gminnym, gmina posiada osobowość prawną i działa przez swoje organy. Zgodnie z art. 7 ust. 1 pkt 3 tej ustawy gmina obowiązana jest zaspokajać zbiorowe potrzeby wspólnoty, które obejmują m.in. zaopatrzenia w wodę oraz odbiór ścieków. Natomiast w świetle art. 2 pkt 4 ustawy o zbiorowym zaopatrzeniu w wodę gmina, która zaopatruje w wodę i odbiera ścieki od swoich mieszkańców jest przedsiębiorstwem wodociągowo-kanalizacyjnym (por. wyrok z dnia 18 lipca 2006 r. Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie, IV SA/Wa 503/06). Działalność polegająca na zaopatrzeniu w wodę i odbiorze ścieków ma charakter zarobkowy i prowadzona jest w sposób zorganizowany i ciągły. W związku z powyższym należy uznać, że Gmina Wróblew jest przedsiębiorcą w rozumieniu art. 4 pkt 1 ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów.

Praktyki ograniczające konkurencję ujawniają się na rynku właściwym. Ustawa 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 (art. 4 pkt 9 ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów). Natomiast zgodnie z art. 4 pkt 10 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, że przedsiębiorca ma pozycję dominującą, jeżeli jego udział w rynku właściwym przekracza 40 %.

Zatem, aby wyznaczyć rynek właściwy, określoną działalność poddaje się analizie z punktu widzenia produktowego i geograficznego a następnie określa się na tym rynku pozycję danego przedsiębiorcy.

W przedmiotowej sprawie towarem oferowanym nabywcom przez Gminę Wróblew są usługi zaopatrzenia w wodę i odprowadzania ścieków. Tak więc w aspekcie produktowym Gmina Wróblew prowadzi działalność na rynku zaopatrzenia w wodę i odprowadzania ścieków pełniąc jednocześnie rolę organizatora tego rynku z racji uprawnień przyznanych jej przez ustawodawcę. Produkty te nie posiadają substytutów. Powyższy rodzaj działalności determinuje w niniejszej sprawie wymiar terytorialny rynku właściwego, Z uwagi na technologię dostarczania wody (za pomocą sieci wodociągowej) i odprowadzania ścieków (siecią kanalizacyjną) rynek w aspekcie geograficznym wyznaczany jest przez zasięg sieci wodociągowej i kanalizacyjnej eksploatowanej przez Gminę Wróblew.

W przedmiotowej sprawie rynkiem właściwym jest zatem lokalny rynek zaopatrzenia w wodę i odbioru ścieków obejmujący obszar gminy Wróblew, z wyjątkiem miejscowości Kościerzyna do, której wodociąg gminny nie dociera.

Na tak zdefiniowanym rynku właściwym Gmina Wróblew jest monopolistą naturalnym, co wynika z sieciowego charakteru urządzeń służących do dostarczania wody i odprowadzania ścieków. To właśnie dzięki sieci Gmina Wróblew w stosunku do swoich odbiorców posiada pozycję monopolu naturalnego, co oznacza, że podmioty ubiegające się o przyłączenie do miejskiej sieci wodociągowo – kanalizacyjnej nie mają możliwości dokonania w tym zakresie

wyboru innego przedsiębiorcy, który świadczyłby usługi substytucyjne względem usług oferowanych przez Gminę Wróblew. Barię wejścia na taki rynek jest m.in. brak racjonalności w budowie drugiej równoległej sieci wodociągowo-kanalizacyjnej, która umożliwiałaby innemu przedsiębiorcy świadczenie takich samych usług. Z ekonomicznego punktu widzenia dublowanie istniejącej już sieci wodociągowo - kanalizacyjnej nie znajduje uzasadnienia. Dla odbiorców, w tym odbiorców potencjalnych funkcjonujących na obszarze objętym terytorialnym zasięgiem działalności Gminy Wróblew, nie ma zatem rzeczywistej alternatywy dla świadczonych przez tego przedsiębiorcę usług dostawy wody i odbioru ścieków. Z tych względów przedsiębiorcy tego rodzaju funkcjonują w ramach monopolu naturalnego. Przesądza to o posiadaniu przez nich pozycji dominującej. Należy przy tym zaznaczyć, że pojęcie alternatywnego źródła zaopatrzenia nie obejmuje możliwości zaspokojenia potrzeb zaopatrzeniowych we własnym zakresie. Aby nowe źródło zaopatrzenia mogło być uznane za alternatywne w stosunku do istniejących musi ono spełniać wymóg natychmiastowej dostępności bez ponoszenia nakładów inwestycyjnych. Na terenie objętym terytorialnym zasięgiem działalności Gminy Wróblew takie alternatywne źródło zaopatrzenia w odniesieniu do świadczonych przez nią usług dostawy wody i odprowadzania ścieków nie występuje.

W związku z powyższym Prezes Urzędu stwierdził, iż Gmina Wróblew posiada pozycję dominującą na rynku właściwym, to jest lokalnym rynku zaopatrzenia w wodę i odprowadzania ścieków w gminie Wróblew, z wyjątkiem miejscowości Kościerzyna, do której wodociąg gminny nie dociera. Tym samym pierwsza przesłanka art. 9 ust. 2 pkt 6 ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów została spełniona.

## **Ad 2.**

Posiadanie przez przedsiębiorcę na rynku właściwym pozycji dominującej nie przesądza jeszcze, że dane zachowanie przedsiębiorcy można uznać za praktykę ograniczającą konkurencję. Istotną przesłanką ocenianej praktyki jest nadużywanie przez przedsiębiorcę posiadanej pozycji rynkowej, co może się objawiać między innymi poprzez narzucanie warunków zawieranych z kontrahentami umów. Do narzucania warunków umów dochodzi natomiast wówczas, gdy przedsiębiorca wykorzystując swoją przewagę ekonomiczną w warunkach niedostatecznej konkurencji na rynku, ogranicza swobodę kształtowania treści umów ze strony kontrahentów działających pod przymusem. Dzięki posiadanej sile rynkowej dominant może bowiem nie liczyć się z wolą innych uczestników rynku, którzy zmuszeni są zaakceptować ustalone przez niego warunki umowne, nawet jeśli nie gwarantują one ekwiwalentności świadczeń. Tym samym narzuca on swoim kontrahentom takie warunki umów, które nie miałyby racji bytu w przypadku, gdyby na rynku istniała konkurencja i możliwość wyboru oferty spośród ofert konkurujących ze sobą przedsiębiorców. Istotne jest również, że przy zawieraniu wskazanych umów przedsiębiorca posługuje się opracowanymi przez siebie wzorcami umów. Stosowanie wzorców umownych przy zawieraniu jednorodząjowych umów o charakterze masowym, jakimi są umowy o zaopatrzenie w wodę i odprowadzanie ścieków, wymaga jedynie aprobaty przez kontrahentów ich warunków, jednostronnie ustalonych przez profesjonalistę. Swoboda kontrahentów przedsiębiorcy jest zatem ograniczona jedynie do podpisania lub nie podpisania przedłożonej mu umowy. Stanowi to o adhezyjnej naturze tych umów. W przypadku umów zawieranych w trybie adhezyjnym, dla uznania, że następuje narzucanie ich warunków wystarczające jest oferowanie ich przez dominanta w stosunkach danego rodzaju.

Sytuacja taka ma miejsce w niniejszej sprawie, gdyż Gmina Wróblew przy zawieraniu umów na zaopatrzenie w wodę i odbiór ścieków posługuje się wzorcem umownym pn. „Umowa dostarczania wody z wodociągów i odprowadzanie ścieków”, którego integralną część stanowi Regulamin uchwalany przez Radę Gminę Wróblew. Zasadą jest, że podpisujący z Gminą

Wróblew Umowę aprobuje jej warunki z góry arbitralnie ustalone przez Gminę Wróblew nie mając możliwości negocjowania jej postanowień. Wszystkie umowy zawarte z odbiorcami wody i dostawcami ścieków na terenie Gminy Wróblew zostały zawarte w oparciu o ww. wzorzec.

W związku z powyższym Prezes Urzędu uznał, że zostało uprawdopodobnione, że zakwestionowane w prowadzonym postępowaniu antymonopolowym warunki Umowy zostały kontrahentom Gminy Wróblew narzucone.

#### **Ad 3 i 4.**

Rozpatrując kwestię uciążliwości analizowanych warunków Umowy należy zauważyć, że w orzecznictwie Sądu Okręgowego w Warszawie - Sądu Ochrony konkurencji i Konsumentów (zwanego wcześniej Sądem Antymonopolowym) za uciążliwy uznano każdy warunek umowy, który stanowi dla jednej ze stron ciężar większy od powszechnie przyjętych w stosunkach danego rodzaju (por. wyrok Sądu Antymonopolowego z dnia 22 października 1993r. sygn. akt XVII Amr 36/93). Jednocześnie Sąd podkreślił, że ustalenia w tym zakresie powinny być dokonywane według kryteriów obiektywnych, w szczególności rozważyć należy, czy w hipotetycznej sytuacji istnienia konkurencji na danym rynku właściwym, czyli rzeczywistej swobody zawierania umów i kształtowania ich treści, dominant byłby w stanie wynegocjować takie postanowienia umowne (tak m.in. wyrok Sądu Antymonopolowego z dnia 29 grudnia 1992r. sygn. akt XVII Amr 68/93

Z kolei osiągnięte przez przedsiębiorcę stosującego praktykę ograniczającą konkurencję nieuzasadnione korzyści są odpowiednikiem uciążliwych warunków umów w warunkach ekwiwalentności wzajemnych świadczeń stron umowy i oznaczają sytuację korzystniejszą od powszechnie przyjętych w stosunkach danego rodzaju. Nieuzasadnione korzyści powinny pozostawać w logicznym związku przyczynowym z narzuconymi kontrahentowi uciążliwymi warunkami umowy.

Nieuzasadnione korzyści mogą pojawić się po stronie przedsiębiorcy narzucającego uciążliwe warunki umów już w chwili zawarcia umowy lub też w okresie późniejszym, gdy zaistnieją okoliczności przewidziane w umowie pozwalające na wykorzystanie uciążliwego zapisu. Należy podkreślić, iż sama możliwość wystąpienia skutków praktyki ograniczającej konkurencję (w tym przypadku faktycznego osiągnięcia przez Gminę Wróblew nieuzasadnionych korzyści z tytułu realizacji uciążliwych warunków umownych) nie stanowi przeszkody dla stwierdzenia naruszenia art. 9 ust. 1 i ust. 2 pkt 6 ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów. Dla bytu praktyki nie jest bowiem konieczne wystąpienie negatywnego skutku w postaci eksploatacji pozycji rynkowej w warunkach ograniczonej konkurencji. Wystarczy, że zaistniało zagrożenie wystąpienia takiego skutku. Praktyką ograniczającą konkurencję jest już bowiem sama próba osiągnięcia przez przedsiębiorcę zajmującego pozycję dominującą na rynku określonego skutku (por. E. Modzelewska – Wąchal Ustawa o ochronie konkurencji i konsumentów. Komentarz, Wyd. Twigger, Warszawa 2002, s. 97).

Stanowisko takie znajduje odzwierciedlenie również w orzecznictwie antymonopolowym, zgodnie z którym dla zaistnienia praktyki ograniczającej konkurencję istotne jest, aby skutki praktyki ograniczającej konkurencję mogły wystąpić na rynku (por. wyrok Sądu Antymonopolowego z dnia 23 czerwca 1999 r. sygn. akt XVII Ama 26/99). W wyroku z dnia 7 lipca 2004 r. (sygn. akt XVII Ama 65/03) Sąd Ochrony Konkurencji i Konsumentów orzekł, iż nie jest konieczne udowodnienie faktycznego stosowania przez przedsiębiorcę praktyki monopolistycznej, ani też osiągnięcia z tego tytułu nieuzasadnionych korzyści. Z treści art. 1 ust. 2 ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów wynika bowiem, że jej reżimowi podlegają nie tylko praktyki ograniczające konkurencję, które wywołały bądź aktualnie wywołują skutki na terenie Polski, ale również praktyki, które choćby tylko hipotetycznie, mogą wywoływać takie



skutki. Podobne stanowisko wyraził wcześniej Sąd Najwyższy, który w wyroku z dnia 12 maja 1997 r. (sygn. akt I CKN 114/97) wskazał, że istota rozpoznawanej sprawy nie sprowadza się do tego, czy przedsiębiorca, któremu postawiono zarzut naruszenia ustawy antymonopolowej odnosi korzyści z całości prowadzonej działalności gospodarczej, lecz do tego, czy w zawieranych umowach zastrzega sobie nieuzasadnione korzyści. Prezes Urzędu ma zatem obowiązek oceniać zachowania przedsiębiorcy od strony skutków, jakie zachowania te mogą nawet hipotetycznie wywołać na rynku.

Oceniając uciążliwość dla odbiorców warunków umownych, zgodnie z którymi Gmina Wróblew będąc przedsiębiorcą wodociągowo–kanalizacyjnym nie ponosi odpowiedzialności za skutki obniżenia jakości usług w przypadku przerw w dostawie wody wywołanych awarią lub innym nagłym zdarzeniem, należy mieć na względzie, iż do umów na podstawie, których odbywa się dostarczanie wody i odprowadzanie ścieków zastosowanie znajdują nie tylko przepisy ustawy o zbiorowym zaopatrzeniu w wodę i zbiorowym odprowadzaniu ścieków, ale także przepisy Kodeksu cywilnego. Punktem wyjścia winny być w takim razie przepisy zawarte w art. 471 i następnych Kodeksu cywilnego, regulujące odpowiedzialność odszkodowawczą za szkodę spowodowaną nie wykonaniem lub nienależytym wykonaniem zobowiązania. Zgodnie z nimi, dłużnik zobowiązany jest do naprawienia szkody wynikłej z nie wykonania lub nienależytego wykonania zobowiązania chyba, że nie wykonanie lub nienależyte wykonanie zobowiązania jest następstwem okoliczności, za które dłużnik odpowiedzialności nie ponosi.

Zgodnie z reżimem odpowiedzialności kontraktowej, przedsiębiorca wodociągowo–kanalizacyjny jest zatem obowiązany naprawić szkodę wynikłą z nie wykonania lub nienależytego wykonania tego zobowiązania, a więc powstałą na skutek przerw w świadczeniu usług, jeżeli jest to następstwem okoliczności, za które przedsiębiorca odpowiada, innymi słowy takich, które przedsiębiorcę obciążają. Zakres takich okoliczności obejmuje przede wszystkim działania i zaniechania przedsiębiorcy noszące znamiona winy (tzn. zachowania umyślne lub będące skutkiem nie dołożenia należytej staranności). Zakres przypadków, w których przedsiębiorca może w treści zawieranych umów uchylić się od odpowiedzialności odszkodowawczej z tytułu nie wykonania lub nienależytego wykonania zobowiązania określa cytowany już art. 471 Kodeksu cywilnego. Tymczasem brzmienie kwestionowanego warunku Umowy stwarza Gminie Wróblew możliwość uniknięcia odpowiedzialności odszkodowawczej względem odbiorców w każdym przypadku niewykonania lub nienależytego wykonania zobowiązania bez względu na przyczyny wystąpienia powyższych zakłóceń. Tak więc niezależnie od tego, czy wymienione w zakwestionowanych zapisach okoliczności będą zawinione przez Gminę Wróblew, czy też będą następstwem okoliczności, za które Gmina Wróblew nie ponosi odpowiedzialności, może ona zwolnić się z odpowiedzialności odszkodowawczej wobec odbiorców z tytułu szkód spowodowanych ograniczeniami w dostawie wody. Takie rozwiązanie kwestii odpowiedzialności dostawcy za niewykonanie lub nienależyte wykonanie umowy jest korzystniejsze od ogólnej zasady odpowiedzialności kontraktowej ujętej w art. 471 Kodeksu cywilnego.

Kwestionowany przez Prezesa Urzędu zapis Umowy jest więc dla kontrahentów Gminy Wróblew zdecydowanie uciążliwy, gdyż wyłącza możliwość dochodzenia od Gminy Wróblew roszczeń odszkodowawczych również w sytuacji gdy szkoda nastąpiła wskutek okoliczności, za które Gmina Wróblew ponosi odpowiedzialność. Gmina Wróblew ma więc możliwość zwolnienia się z odpowiedzialności odszkodowawczej w przypadku, gdy przerwy lub ograniczenia w dostawach wody będą następstwem awarii lub innego nagłego zdarzenia, które może być spowodowane nieodpowiednią konserwacją lub eksploatacją urządzeń należących do Gminy Wróblew, błędem pracownika Gminy Wróblew lub jego nagłą chorobą, czy wypadkiem w pracy. Sytuację, w której całe ryzyko niezrealizowania umowy o dostarczanie wody w związku z awarią sieci wodociągowej należącej do Gminy Wróblew w następstwie jej zachowań lub

nagłym zdarzeniem zawinionym przez Gminę Wróblew obciąża odbiorców wody, należy uznać za niedopuszczalną.

Wyłączenie odpowiedzialności odszkodowawczej w przypadku nie zrealizowania dostaw wody na skutek zaistnienia ww. okoliczności jest bez wątplenia dla Gminy Wróblew korzystne. Gmina Wróblew nie musi bowiem liczyć się z koniecznością wypłacenia odszkodowania swojemu kontrahentowi w sytuacji, gdy zgodnie z ogólną zasadą odpowiedzialności kontraktowej byłaby do tego zobowiązana.

Możliwość uniknięcia przez Gminę Wróblew odpowiedzialności za nie wykonanie lub nienależyte wykonanie umowy i wypłaty odbiorcom wody ewentualnego odszkodowania powoduje w związku z tym możliwość osiągania przez nią nieuzasadnionych korzyści. Przy czym, w kontekście przytoczonego wyżej orzecznictwa bez znaczenia jest fakt, że Gmina Wróblew w rzeczywistości mogła nie osiągać korzyści wynikających z przedmiotowego postanowienia Umowy. Nieuzasadnione korzyści, zgodnie z argumentacją wskazaną powyżej, mogą pojawić się po stronie przedsiębiorcy narzucającego uciążliwe warunki umów już w chwili zawarcia umowy lub też w okresie późniejszym, gdy zaistnieją okoliczności przewidziane w umowie pozwalające na wykorzystanie uciążliwego postanowienia.

W związku z powyższym Prezes Urzędu stwierdził, że zostało uprawdopodobnione, iż zakwestionowane w prowadzonym postępowaniu antymonopolowym postanowienia zawarte w Regulaminie do Umowy jest dla odbiorców wody uciążliwe i przynosi Gminie Wróblew nieuzasadnione korzyści.

Reasumując, w przedmiotowym postępowaniu uprawdopodobniono naruszenie przez Gminę Wróblew zakazu zawartego w art. 9 ust. 1 i ust. 2 pkt 6 ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów. Prezes Urzędu wykazał, że Gmina Wróblew posiada na lokalnym rynku zbiorowego zaopatrzenia w wodę i zbiorowego odprowadzania ścieków obejmującym obszar gminy Wróblew pozycję dominującą oraz uprawdopodobnił, iż kwestionowany w niniejszym postępowaniu warunek zawarty w Regulaminie do Umowy został odbiorcom wody narzucony, ma on charakter uciążliwy dla odbiorców wody i przynosi Gminie Wróblew nieuzasadnione korzyści.

Prezes Urzędu uznał, że złożone przez Gminę Wróblew zobowiązanie jest równoznaczne z podjęciem działań zmierzających do zapobieżenia uprawdopodobnionym w toku niniejszego postępowania naruszeniom art. 9 ust. 1 i 2 pkt 6 ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów, na co wskazuje podjęcie przez Radę Gminy Wróblew Uchwały Nr XXVII na podstawie której z Regulaminu został wykreślony kwestionowany przez Prezesa Urzędu zapis. Wobec tego celowe i uzasadnione jest przyjęcie zobowiązania Gminy Wróblew do wyeliminowania z obrotu gospodarczego umów zawierających kwestionowane przez Prezesa Urzędu postanowienie zawarte w Regulaminie stanowiącym załącznik do Umowy. Z uwagi na powyższe, Prezes Urzędu skorzystał z instrumentu prawnego przewidzianego art. 12 ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów.

Na podstawie art. 12 ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów, Prezes Urzędu przyjął zobowiązanie Gminy Wróblew w sprawie wykreślenia kwestionowanego przez Prezesa Urzędu postanowienia z Regulaminu i doręczenia wszystkim odbiorcom wody w gminie zmian wprowadzonych w Regulaminie. W ocenie Prezesa Urzędu doręczenie odbiorcom wody ww. zmian Regulaminu doprowadzi do zaniechania stosowania praktyki określonej w art. 9 ust. 1 i 2 pkt 6 ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów.

**Stąd należało orzec jak w punkcie I sentencji niniejszej decyzji.**

Stosownie do art. 12 ust. 3 ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów w decyzji, o której mowa w ust. 1 tego artykułu Prezes Urzędu nakłada na przedsiębiorstwo obowiązek składania w wyznaczonym terminie informacji o stopniu wykonania zobowiązań. Zgodnie z tym przepisem, Gmina Wróblew została w niniejszym postępowaniu zobowiązana do złożenia **informacji o stopniu realizacji przyjętego zobowiązania**, zawierającej:

- Dziennik Urzędowy Województwa Łódzkiego zawierający uchwałę Rady Gminy Wróblew w sprawie wykreślenia z „Regulaminu dostarczania wody z wodociągów i odprowadzania ścieków”, postanowienia kwestionowanego przez Prezesa Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów,
- tekst „Regulaminu dostarczania wody z wodociągów i odprowadzania ścieków”, zmieniony zgodnie z uchwałą Rady Gminy Wróblew,
- ilość odbiorców wody którym doręczono zmiany dotyczące wykreślenia z „Regulaminu dostarczania wody z wodociągów i odprowadzania ścieków” postanowienia kwestionowanego przez Prezesa Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów,

w terminie 30 dni od upływu dwutygodniowego terminu na złożenie odwołania do Sądu Okręgowego – Sądu Ochrony Konkurencji i Konsumentów w Warszawie od niniejszej decyzji Prezesa Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów.

**W związku z tym orzeczono jak w punkcie II sentencji niniejszej decyzji.**

Stosownie do treści art. 81 ust. 1 ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów w związku z art. 479<sup>28</sup> § 2 k.p.c. – od niniejszej decyzji przysługuje odwołanie do Sądu Okręgowego w Warszawie - Sądu Ochrony Konkurencji i Konsumentów, w terminie dwóch tygodni od dnia jej doręczenia, za pośrednictwem Prezesa Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów – Delegatury Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów w Łodzi.

*Z upoważnienia  
Prezesa  
Urzędu Ochrony Konkurencji  
i Konsumentów*

Dyrektor Delegatury w Łodzi

Barbara Romańczak-Graca

Otrzymuje:  
Gmina Wróblew  
Urząd Gminy Wróblew  
Wróblew 15, 98-285 Wróblew