



PREZES
URZĘDU OCHRONY
KONKURENCJI I KONSUMENTÓW
DELEGATURA w ŁODZI
ul. Piotrkowska 120
90-006 Łódź
tel. (42) 636 36 89, fax (42) 636 07 12
e'mail: lodz@uokik.gov.pl

RŁO-411- 5()14/AK

Łódź, dnia 31 października 2014 r.

DECYZJA Nr RŁO 28/2014

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, po przeprowadzeniu postępowania antymonopolowego wszczętego z urzędu przeciwko Piotrkowskiemu Wodociągom i Kanalizacja Spółka z ograniczoną odpowiedzialnością z siedzibą w Piotrkowie Trybunalskim

– w imieniu Prezesa Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów,

wobec uprawdopodobnienia stosowania przez ww. przedsiębiorcę praktyk ograniczających konkurencję, określonych w art. 9 ust. 1 i ust. 2 pkt 6 ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów polegających na nadużywaniu przez Piotrkowskie Wodociągi i Kanalizację Spółkę z ograniczoną odpowiedzialnością z siedzibą w Piotrkowie Trybunalskim, pozycji dominującej na lokalnym rynku zbiorowego zaopatrzenia w wodę i zbiorowego odprowadzania ścieków obejmującym obszar miasta Piotrkowa Trybunalskiego, poprzez:

- narzucanie uciążliwych i przynoszących nieuzasadnione korzyści warunków umów o zaopatrzenie w wodę i odprowadzanie ścieków oraz umów o odprowadzanie ścieków poprzez zamieszczanie w ich treści zapisów, nakładających na Odbiorcę obowiązek utrzymania i zapewnienia niezawodnego działania przyłącza kanalizacyjnego;
- narzucanie uciążliwych i przynoszących nieuzasadnione korzyści warunków umów o zaopatrzenie w wodę i odprowadzanie ścieków poprzez zamieszczanie w ich treści zapisów, nakładających na Odbiorcę obowiązek utrzymania i zapewnienia niezawodnego działania przyłącza wodociągowego;
- narzucanie uciążliwych i przynoszących nieuzasadnione korzyści warunków umów o zaopatrzenie w wodę i odprowadzanie ścieków oraz umów o zaopatrzenie w wodę poprzez zamieszczanie w ich treści zapisów, nakładających na Odbiorcę obowiązek pokrycia kosztów wodomierza głównego i jego wymiany powstałych w wyniku niezabezpieczenia przed działaniem niskich temperatur lub wysokich temperatur, uszkodzeniami mechanicznymi i kradzieżą,

oraz po przyjęciu od Piotrkowskich Wodociągów i Kanalizacji Spółki z ograniczoną odpowiedzialnością z siedzibą w Piotrkowie Trybunalskim zobowiązania do podjęcia działań zmierzających do zapobieżenia wyżej wymienionym naruszeniom, **nakłada się** na Piotrkowskie Wodociągi i Kanalizację Spółkę z ograniczoną odpowiedzialnością z siedzibą w Piotrkowie Trybunalskim **obowiązek wykonania** przyjętego **zobowiązania poprzez**:

- wprowadzenie w terminie 14 dni od daty uprawomocnienia się niniejszej decyzji do obrotu gospodarczego nowego wzorca umowy o zaopatrzenie w wodę i odprowadzanie ścieków niezawierającego kwestionowanych postanowień - stanowiący załącznik do złożonego zobowiązania;
- przedłożenie **w terminie 9 miesięcy (dziewięciu miesięcy) od daty uprawomocnienia się niniejszej decyzji** odbiorcom wody i dostawcom ścieków, których umowy zawierają zakwestionowane naruszenia, aneksów zawierających propozycję dostosowania obowiązujących postanowień umów do nowego wzorca umowy nie zawierającego kwestionowanych postanowień lub zawarcie nowych umów opracowanych na podstawie ww. wzorca.

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

– **w imieniu Prezesa Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów,**

nakłada się na Piotrkowskie Wodociągi i Kanalizację Spółkę z ograniczoną odpowiedzialnością z siedzibą w Piotrkowie Trybunalskim, **obowiązek złożenia informacji o stopniu realizacji przyjętego zobowiązania zawierającej:**

- 1) kopię pierwszej zawartej umowy w oparciu o nowy wzorec umowy o dostarczanie wody i odprowadzanie ścieków, zgodny ze złożonym zobowiązaniem, o ile taka umowa zostanie zawarta,
- 2) dowody przedłożenia odbiorcom wody i/lub dostawcom ścieków, których umowy zawierają zakwestionowane postanowienie, aneksów zawierających propozycję dostosowania obowiązujących postanowień umów do nowego wzorca umowy lub nowe umowy, zgodnie ze złożonym zobowiązaniem,

w terminie 10 miesięcy (dziesięciu miesięcy) od dnia uprawomocnienia się niniejszej decyzji.

Uzasadnienie

W toku postępowania wyjaśniającego sygn. akt RŁO-400-15/14, Prezes Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów (zwany dalej: „Prezesem Urzędu”) ustalił, że są podstawy do podejrzenia, iż Piotrkowskie Wodociągi i Kanalizacja Spółka z ograniczoną odpowiedzialnością z siedzibą w Piotrkowie Trybunalskim – zwane dalej „Wodociągami” - stosują praktyki ograniczające konkurencję polegające na nadużywaniu pozycji dominującej na lokalnym rynku zbiorowego zaopatrzenia w wodę i zbiorowego odprowadzania ścieków na terenie miasta Piotrkowa Trybunalskiego poprzez narzucanie uciążliwych i przynoszących nieuzasadnione korzyści warunków umów o zaopatrzenie w wodę i odprowadzanie ścieków, umów o zaopatrzenie w wodę oraz umów o odprowadzanie ścieków. Przejawem tych praktyk jest stosowanie w umowach zawieranych na podstawie wzorców umów postanowień o treści: „Utrzymanie i zapewnienie niezawodnego działania: przyłącza kanalizacyjnego należy do

Odbiorcy usług” (wzorce umowy: Umowa nr /../ /2014 o zaopatrzenie w wodę i odprowadzanie ścieków, Umowa nr /.../ /2014 o odprowadzanie ścieków), „Odbiorca usług zobowiązuje się do: usunięcia awarii w przyłączy kanalizacyjnym” (wzorzec umowy: Umowa nr /.../ /2014 o odprowadzanie ścieków), „Utrzymanie i zapewnienie niezawodnego działania: przyłącza wodociągowego należy do Odbiorcy usług” (wzorzec umowy: Umowa nr /../ /2014 o zaopatrzenie w wodę i odprowadzanie ścieków), „Odbiorca usług zobowiązuje się do: pokrycia kosztów wodomierza głównego i jego wymiany powstałych w wyniku nie zabezpieczenia go przed działaniem niskich i wysokich temperatur, uszkodzeniami i kradzieżą” (wzorce umowy: Umowa nr /../ /2014 o zaopatrzenie w wodę i odprowadzanie ścieków oraz Umowa nr /../ /2014 o zaopatrzenie w wodę).

Prezes Urzędu uznał, że powyższe zapisy mogą stanowić przejaw narzucania uciążliwych warunków umów przynoszących Wodociągom nieuzasadnione korzyści. W związku z powyższym, Prezes Urzędu, Postanowieniem Nr 1/411- 5/14 wydanym w dniu 3 września 2014 r. wszczął postępowanie antymonopolowe w związku z podejrzeniem naruszenia przez Wodociągi zakazu określonego w art. 9 ust. 1 oraz ust. 2 pkt 6 ustawy z dnia 16 lutego 2007 r. o ochronie konkurencji i konsumentów (Dz. U. Nr 50, poz. 331, ze zmianami) – zwana dalej „ustawą o ochronie konkurencji i konsumentów” polegającego na nadużywaniu przez Wodociągi pozycji dominującej na lokalnym rynku zbiorowego zaopatrzenia w wodę i zbiorowego odprowadzania ścieków obejmującym obszar miasta Piotrkowa Trybunalskiego, poprzez

- narzucanie uciążliwych i przynoszących nieuzasadnione korzyści warunków umów o zaopatrzenie w wodę i odprowadzanie ścieków oraz umów o odprowadzanie ścieków poprzez zamieszczanie w ich treści zapisów, nakładających na Odbiorcę obowiązek utrzymania i zapewnienia niezawodnego działania przyłącza kanalizacyjnego;
- narzucanie uciążliwych i przynoszących nieuzasadnione korzyści warunków umów o zaopatrzenie w wodę i odprowadzanie ścieków poprzez zamieszczanie w ich treści zapisów, nakładających na Odbiorcę obowiązek utrzymania i zapewnienia niezawodnego działania przyłącza wodociągowego;
- narzucanie uciążliwych i przynoszących nieuzasadnione korzyści warunków umów o zaopatrzenie w wodę i odprowadzanie ścieków oraz umów o zaopatrzenie w wodę poprzez zamieszczanie w ich treści zapisów, nakładających na Odbiorcę obowiązek pokrycia kosztów wodomierza głównego i jego wymiany powstałych w wyniku niezabezpieczenia przed działaniem niskich temperatur lub wysokich temperatur, uszkodzeniami mechanicznymi i kradzieżą;

o czym zawiadomił Wodociągi.

W odpowiedzi na zawiadomienie o wszczęciu postępowania antymonopolowego Piotrkowskie Wodociągi i Kanalizacja Spółka z ograniczoną odpowiedzialnością z siedzibą w Piotrkowie Trybunalskim w piśmie z dnia 7 października 2014 r. podkreśliła, że zakwestionowane postanowienia dotyczą sytuacji wyjątkowych, (...). Biorąc jednak pod uwagę zastrzeżenia Prezesa Urzędu Wodociągi wyraziły chęć zmiany zakwestionowanych postanowień. Na dowód tych zachowań Wodociągi przedłożyły nowy wzorzec umowy nie zawierający kwestionowanych postanowień, a który w zakresie utrzymania i niezawodnego działania przyłącza zobowiązywał odbiorców wody i dostawców ścieków do utrzymania i prawidłowego funkcjonowania przyłącza w obrębie swojej nieruchomości, gdy jest ona w jego posiadaniu. W ww. piśmie Wodociągi zobowiązały się do wprowadzenia do obrotu gospodarczego nowego wzorca umowy w terminie 14 dni od daty uprawomocnienia się niniejszej decyzji oraz do dostosowania obowiązujących umów do nowych wzorców umów poprzez ich aneksowanie lub ich wymianę, zgodnie z proponowanym wzorcem.

Pismem z dnia 10 października 2014 r. Prezes Urzędu poinformował Wodociągi o zakończeniu zbierania materiału dowodowego.

Prezes Urzędu ustalił, co następuje:

Piotrkowskie Wodociągi i Kanalizacja Spółka z ograniczoną odpowiedzialnością z siedzibą w Piotrkowie Trybunalskim są wpisane do rejestru przedsiębiorców w Krajowym Rejestrze Sądowym pod numerem 0000343051, prowadzonym przez Sąd Rejonowy dla Łodzi-Śródmieścia, XX Wydziału Krajowego Rejestru Sądowego. Zgodnie z aktualnym odpisem z rejestru przedsiębiorców przedmiotem działalności Spółki są m.in. pobór i uzdatnianie wody, z wyłączeniem działalności usługowej, działalność usługowa w zakresie rozprowadzania wody oraz odprowadzanie i oczyszczanie ścieków. Podstawę prawną działania w ww. zakresie Spółki na terenie miasta Piotrkowa Trybunalskiego stanowi zezwolenie udzielone przez Prezydenta Miasta Piotrkowa Trybunalskiego decyzją z dnia 7 stycznia 2010 r.

W umowach zawartych w oparciu o opracowane wzory umów, których przedmiotem jest zbiorowe zaopatrzenie w wodę i/lub zbiorowe odprowadzanie ścieków Wodociągi zamieściły postanowienia:

- „Utrzymanie i zapewnienie niezawodnego działania: przyłącza kanalizacyjnego należy do Odbiorcy usług” (wzorce umowy: Umowa nr /../ /2014 o zaopatrzenie w wodę i odprowadzanie ścieków, Umowa nr /../ /2014 o odprowadzanie ścieków),
- „Odbiorca usług zobowiązuje się do: usunięcia awarii w przyłączy kanalizacyjnym” (wzorzec umowy: Umowa nr /../ /2014 o odprowadzanie ścieków),
- „Utrzymanie i zapewnienie niezawodnego działania: przyłącza wodociągowego należy do Odbiorcy usług” (wzorzec umowy: Umowa nr /../ /2014 o zaopatrzenie w wodę i odprowadzanie ścieków),
- „Odbiorca usług zobowiązuje się do: pokrycia kosztów wodomierza głównego i jego wymiany powstałych w wyniku nie zabezpieczenia go przed działaniem niskich i wysokich temperatur, uszkodzeniami i kradzieżą” (wzorce umowy: Umowa nr /../ /2014 o zaopatrzenie w wodę i odprowadzanie ścieków oraz Umowa nr /../ /2014 o zaopatrzenie w wodę).

Zgodnie z obowiązującymi przepisami 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, z późn. zm.) (zwanej dalej: „ustawą o zbiorowym zaopatrzeniu w wodę i zbiorowym odprowadzaniu ścieków”) - osoby ubiegające się o przyłączenie nieruchomości do sieci są obowiązane zapewnić na własny koszt realizację budowy przyłączy do sieci (art. 15 ust. 2 ww. ustawy). Definicje przyłącza wodociągowego i przyłącza kanalizacyjnego zawarte są w art. 2 pkt 5 i 6 przedmiotowej ustawy. Art. 2 pkt 5 tej ustawy stanowi, że przyłączy kanalizacyjne to 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 6 cytowanej wyżej ustawy stanowi, że przyłączy wodociągowe to odcinek przewodu łączącego sieć wodociągową z wewnętrzną instalacją wodociągową w nieruchomości odbiorcy usług wraz z zaworem za wodomierzem głównym. Ww. brzmienie definicji przyłączy stanowi wyraz woli ustawodawcy, który dążył do ograniczenia kosztów przyłączenia ponoszonych przez podmioty przyłączane poprzez zdjęcie z nich ciężaru finansowania robót na odcinku poza granicami przyłączanej nieruchomości. Natomiast w myśl art. 5 ust. 2 tej ustawy, jeżeli umowa nie stanowi inaczej, odbiorca usług odpowiada za zapewnienie niezawodnego działania posiadanych instalacji i przyłączy wodociągowych lub instalacji i przyłączy kanalizacyjnych z urządzeniem pomiarowym włącznie.

Ponadto zgodnie z art. 15 ust. 3 ustawy o zbiorowym zaopatrzeniu w wodę i zbiorowym odprowadzaniu ścieków koszty nabycia, zainstalowania i utrzymania wodomierza głównego ponosi przedsiębiorstwo wodociągowo-kanalizacyjne. Oznacza to, że według bezwzględnie obowiązujących przepisów prawa to na podmiocie świadczącym usługi wodociągowo-kanalizacyjne ciąży obowiązek związane z utrzymaniem wodomierza głównego.

Do czasu wejścia w życie ww. ustawy o zbiorowym zaopatrzeniu w wodę i zbiorowym odprowadzaniu ścieków odcinek przewodu między granicą nieruchomości (lub studzienką na nieruchomości) a siecią główną pozostawał w zarządzie przedsiębiorstw wodociągowych. Obowiązujące w tym czasie regulacje prawne oparte były na jednolitym założeniu, że odcinek przewodu kanalizacyjnego lub wodociągowego między nieruchomością albo pierwszą studzienką (miejscem na jej wybudowanie) a siecią główną był budowany i utrzymywany przez przedsiębiorstwa wodociągowe (por. treść: rozporządzenia Ministrów Budownictwa oraz Gospodarki Komunalnej z dnia 9 października 1956 r. w sprawie urządzeń instalacji wodociągowych i kanalizacyjnych, Dz. U. Nr 48, poz. 216, rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 4 lutego 1977 r. w sprawie urządzeń zaopatrzenia w wodę i urządzeń kanalizacyjnych oraz opłat za wodę i wprowadzanie ścieków Dz. U. Nr 7, poz. 29, rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 23 grudnia 1986 r. w sprawie urządzeń zaopatrzenia w wodę i urządzeń kanalizacyjnych oraz opłat za wodę i odprowadzanie ścieków Dz. U. Nr 47, poz. 234). Biorąc pod uwagę, że podpisane umowy z odbiorcami wody na podstawie ww. przepisów dalej obowiązują i tylko za ich zgodą mogą zostać zmienione, brak jest argumentów społecznych, ekonomicznych, prawnych, które przemawiałyby za przyjęciem interpretacji, że wolą ustawodawcy było tak znaczne zróżnicowanie warunków ekonomicznych utrzymania przyłączy odbiorców wody i dostawców ścieków przyłączonych przed wejściem w życie ww. ustawy w stosunku do tych, którzy zostali i będą przyłączeni po jej wejściu w życie.

Z uwagi na obecną niejednoznaczność definicji przyłączy, ich interpretacji podjął się Sąd Najwyższy, który w uchwale z dnia 13 września 2007 r., sygn. akt III CZP 79/07 wskazał, że zamieszczona w art. 2 pkt 5 ustawy o zbiorowym zaopatrzeniu w wodę i zbiorowym odprowadzaniu ścieków definicja przyłącza kanalizacyjnego nie jest precyzyjna. Według tej definicji punktem granicznym pomiędzy przyłączem a siecią jest albo pierwsza studzienka albo granica nieruchomości, lecz sformułowania zawarte w definicji („za” pierwszą studzienką i „do” granicy nieruchomości) prowadzić mogą do różnych wniosków w zależności od miejsca patrzenia na ten odcinek przewodu (od strony budynku, czy od strony sieci). Zdaniem Sądu Najwyższego, pomocne w rozumieniu założeń ustawodawcy jest to, że obecne brzmienie art. 2 pkt 5 ustawy o zbiorowym zaopatrzeniu w wodę i zbiorowym odprowadzaniu ścieków stanowi rezultat nowelizacji tej ustawy dokonanej ustawą z dnia 22 kwietnia 2005 r. o zmianie ustawy o zbiorowym zaopatrzeniu w wodę i zbiorowym odprowadzaniu ścieków oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. Nr 85, poz. 729). Według brzmienia pierwotnego, przyłącze kanalizacyjne oznaczało 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 – od granicy nieruchomości gruntowej. Przedsiębiorstwa wodno-kanalizacyjne uznawały, że przyłączem jest odcinek przewodu między granicą nieruchomości (ewentualnie studzienką) a siecią główną. Odmienne stanowisko zajmowało Ministerstwo Infrastruktury uznając, że przyłączem jest tylko odcinek przewodu znajdujący się na nieruchomości odbiorcy. Rozbieżności te były powodem nowelizacji art. 2 pkt 5 ustawy o zbiorowym zaopatrzeniu w wodę i zbiorowym odprowadzaniu ścieków, w wyniku której sformułowanie „od granicy nieruchomości” zastąpiono sformulowaniem „do granicy nieruchomości”. Projekt nowelizacji poparł rząd, zdaniem którego zmiana definicji przyłącza potwierdzić miała stanowisko zajmowane już uprzednio przez Ministerstwo Infrastruktury, że

przyłączem jest tylko odcinek przewodu w granicach nieruchomości podmiotu przyłączanego, a jednocześnie umożliwić finansowanie odcinków przewodów kanalizacyjnych od sieci kanalizacyjnej do granicy nieruchomości ze środków UE oraz ze środków własnych gmin. Sąd Najwyższy, wskazał, że znowelizowany art. 2 ust. 5 ustawy o zbiorowym zaopatrzeniu stanowi zatem niewątpliwie wyraz woli ustawodawcy, który przez zmienioną definicję przyłącza dążył do ograniczenia kosztów przyłączenia ponoszonych przez podmioty przyłączane. Skłania to do interpretacji, zgodnie z którą – w razie braku studzienki – przyłączem kanalizacyjnym w rozumieniu art. 2 ust. 5 jest odcinek przewodu między granicą nieruchomości gruntowej a budynkiem podmiotu przyłączanego.

Dodatkowo Sąd Najwyższy podniósł, że zaakceptowanie poglądu, że przyłączem jest odcinek przewodu od granicy nieruchomości do sieci głównej prowadzi może do sytuacji, w której przyłączem będzie odcinek przewodu, który może nawet o kilometry wykraczać poza granice nieruchomości przyłączanego podmiotu. Podkreślić należy, że wskazane tutaj argumenty pozostają aktualne nie tylko w odniesieniu do wykładni przyłącza kanalizacyjnego w przypadku braku studzienki, ale również w odniesieniu do sytuacji, gdy studzienka jest oraz w odniesieniu do wykładni definicji przyłącza wodociągowego.

Ponadto definicję przyłączy w kontekście przepisów prawa cywilnego zinterpretował Wojewódzki Sąd Administracyjny w Warszawie, który w wyroku z dnia z dnia 16 kwietnia 2007 r. (sygn. akt IV SA/Wa 2132/06) wskazał, iż zgodnie z art. 2 ust. 5 ustawy o zbiorowym zaopatrzeniu w wodę przyłączem kanalizacyjnym jest odcinek przewodu łączącego wewnętrzną instalację kanalizacyjną w nieruchomości odbiorcy usług z siecią kanalizacyjną, za pierwszą studzienką, a w przypadku jej braku do granicy nieruchomości gruntowej. W ocenie bowiem Sądu „uznać należy, iż co do zasady 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 przyłączy, które stanowi jego własność, wobec istnienia studzienki poza jej granicami, miałyby 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 przyłączy może wychodzić poza granice nieruchomości podłączonej. Argumentacja ta jest zasadna również w sytuacji, gdy przyłączy 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”.

Natomiast w uzasadnieniu do uchwały z dnia 8 marca 2006 (sygn. akt III CZP 105/05) Sąd Najwyższy stwierdził, że „*analizując status prawny przyłącza po dniu 1 czerwca 1984 r., trudno uznać je za część składową instalacji wewnętrznej odbiorcy, skoro służy połączeniu tej właśnie instalacji z siecią przedsiębiorstwa, a przy tym zwykle wykracza poza granice nieruchomości odbiorcy. W tej sytuacji należy przyjąć, że przyłączy jest odrębną rzeczą ruchomą, która wchodzi w skład sieci.*”. Zatem przyłącza należy zaliczyć do urządzeń objętych treścią art. 49 ustawy z dnia 23 kwietnia 1964 r. Kodeks cywilny (j.t. Dz. U. 2014 poz. 121), co pozwala z kolei na ukształtowanie przez strony jego statusu prawnego w umowie o przyłączenie. Tak,

zdaniem Sądu Najwyższego, można zakwalifikować również przyłącza kanalizacyjne i wodociągowe, gdyż definicje zawarte w przepisach ustawy o zbiorowym zaopatrzeniu w wodę i zbiorowym odprowadzaniu ścieków nie określają własności tych urządzeń.

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 o ochronie konkurencji i konsumentów 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 przedsiębiorcę do wykonania tych zobowiązań. W decyzji tej, jak wynika z art. 12 ust. 3 ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów, Prezes Urzędu nakłada na przedsiębiorcę obowiązek składania w wyznaczonym terminie informacji o stopniu realizacji zobowiązań.

Przytoczony powyżej przepis, jako przesłanki warunkujące możliwość wydania decyzji wskazuje: uprawdopodobnienie naruszenia zakazu określonego w art. 6 lub 9 ustawy bądź 81 lub 82 Traktatu Ustanawiającego Wspólnotę Europejską 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 Wodociągów, a ponadto, czy w przypadku ich wystąpienia uzasadnione jest przyjęcie zobowiązania strony postępowania i wydanie przez Prezesa Urzędu decyzji na podstawie art. 12 ust.1 ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów.

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 naruszenia przesłanek praktyki ograniczającej konkurencję zarzucanej Wodociągom, a wynikającej z art. 9 ust. 1 i ust. 2 pkt 6 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 wobec tego 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). Ponadto Sąd Najwyższy w wyroku z dnia 27 sierpnia 2003 r. (sygn. akt I CK 184/03) wskazał, iż *„celem interwencji Prezesa Urzędu jest przede wszystkim ochrona rynku przed jego dezorganizacją ze strony przedsiębiorców wykorzystujących swą dominującą pozycję, a ochrona interesów indywidualnych konsumentów lub ich grup jest następstwem zakazania przedsiębiorcom niektórych zachowań typowych dla*

podmiotów dominujących, uznanych przez ustawodawcę jako zagrażające interesowi publicznemu”.

Wymienione w art. 1 ust. 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 wobec tego 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 nieprowadzących 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 posiadanej nad kontrahentami przewagi.

Wodociągi, mając na lokalnym rynku zbiorowego zaopatrzenia w wodę i zbiorowego odprowadzania ścieków pozycję dominującą, mają możliwość eksploatawania tej pozycji z uszczerbkiem dla uczestników tego rynku po stronie popytu. Dla stwierdzenia naruszenia interesu publicznego wystarczające jest dowolne nadużycie siły rynkowej w relacjach ze słabszymi uczestnikami rynku, albowiem już sam fakt nadużycia posiadanej na rynku pozycji dominującej może naruszać 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 umowne o treści: „Utrzymanie i zapewnienie niezawodnego działania: przyłącza kanalizacyjnego należy do Odbiorcy usług” zamieszczone we wzorcach umów: „Umowa nr ../ /2014 o zaopatrzenie w wodę i odprowadzanie ścieków” i „Umowa nr ../ /2014 o odprowadzanie ścieków”, postanowienie o treści „Odbiorca usług zobowiązuje się do: usunięcia awarii w przyłączy kanalizacyjnym” zamieszczone we wzorcu umowy: „Umowa nr ../ /2014 o odprowadzanie ścieków”, postanowienie o treści: „Utrzymanie i zapewnienie niezawodnego działania: przyłącza wodociągowego należy do Odbiorcy usług” zamieszczone we wzorcu umowy: „Umowa nr ../ /2014 o zaopatrzenie w wodę i odprowadzanie ścieków”, oraz postanowienie o treści: „Odbiorca usług zobowiązuje się do: pokrycia kosztów wodomierza głównego i jego wymiany powstałych w wyniku nie zabezpieczenia go przed działaniem niskich i wysokich temperatur, uszkodzeniami i kradzieżą” zamieszczonym we wzorcach umów: „Umowa nr ../ /2014 o zaopatrzenie w wodę i odprowadzanie ścieków” oraz „Umowa nr ../ /2014 o zaopatrzenie w wodę” regulują prawa i obowiązki wszystkich uczestników rynku na którym działają Wodociągi. Zarzucane Wodociągom praktyki są zatem wymierzone w szeroki i bliżej nieokreślony krąg uczestników rynku, co uzasadnia, że w sprawach dotyczących utrzymywania i niezawodnego działania przyłączy oraz wodomierza głównego uszczerbku doznaje interes publiczny.

W tym stanie rzeczy Prezes Urzędu uznał, że w niniejszej sprawie doszło do naruszenia przez Wodociągi interesu publicznoprawnego, co uzasadnia ocenę zachowania Wodociągów 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 Piotrkowskim Wodociągom i Kanalizacji Spółce z ograniczoną odpowiedzialnością z siedzibą w Piotrkowie Trybunalskim, zarzut nadużywania pozycji dominującej na lokalnym rynku

zbiorowego zaopatrzenia w wodę i zbiorowego odprowadzania ścieków obejmującym obszar miasta Piotrkowa Trybunalskiego poprzez:

- narzucanie uciążliwych i przynoszących nieuzasadnione korzyści warunków umów o zaopatrzenie w wodę i odprowadzanie ścieków oraz umów o odprowadzanie ścieków poprzez zamieszczanie w ich treści zapisów, nakładających na Odbiorcę obowiązek utrzymania i zapewnienia niezawodnego działania przyłącza kanalizacyjnego;
- narzucanie uciążliwych i przynoszących nieuzasadnione korzyści warunków umów o zaopatrzenie w wodę i odprowadzanie ścieków poprzez zamieszczanie w ich treści zapisów, nakładających na Odbiorcę obowiązek utrzymania i zapewnienia niezawodnego działania przyłącza wodociągowego;
- narzucanie uciążliwych i przynoszących nieuzasadnione korzyści warunków umów o zaopatrzenie w wodę i odprowadzanie ścieków oraz umów o zaopatrzenie w wodę poprzez zamieszczanie w ich treści zapisów, nakładających na Odbiorcę obowiązek pokrycia kosztów wodomierza głównego i jego wymiany powstałych w wyniku niezabezpieczenia przed działaniem niskich temperatur lub wysokich temperatur, uszkodzeniami mechanicznymi i kradzieżą,

co może stanowić naruszenie art. 9 ust. 1 i ust. 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 i konsumentów, pod pojęciem przedsiębiorcy należy rozumieć przedsiębiorcę w rozumieniu przepisów o swobodzie działalności gospodarczej, a także: (a) osobę fizyczną, osobę prawną, oraz jednostkę organizacyjną niemającą 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. Natomiast w myśl art. 4 ust. 1 ustawy o swobodzie działalności gospodarczej (t.j. Dz. U. z 2013 r., poz. 672 ze zm.) - zwanej dalej: „ustawą o swobodzie działalności gospodarczej” - przedsiębiorcą jest osoba fizyczna, osoba prawna i jednostka organizacyjna nie będąca osobą prawną, której odrębna ustawa przyznaje zdolność prawną – wykonująca we własnym imieniu działalność gospodarczą. Ponadto, zgodnie z art. 14 ust. 1 ustawy o swobodzie działalności gospodarczej, przedsiębiorca może podjąć działalność gospodarczą w dniu złożenia wniosku o wpis do Centralnej Ewidencji i Informacji o Działalności

Gospodarczej albo po uzyskaniu wpisu do rejestru przedsiębiorców w Krajowym Rejestrze Sądowym.

Piotrkowskie Wodociągi i Kanalizacja Spółka z ograniczoną odpowiedzialnością z siedzibą w Piotrkowie Trybunalskim są spółką prawa handlowego wpisaną do rejestru przedsiębiorców w Krajowym Rejestrze Sądowym pod numerem 0000343051. Zgodnie z art. 12 Kodeksu spółek handlowych (t.j. Dz. U. 2013 r. poz. 1030), będąc spółką kapitałową wpisaną do rejestru posiada osobowość prawną. Nie ulega zatem wątpliwości, iż Wodociągi są przedsiębiorcą w rozumieniu ustawy o swobodzie działalności gospodarczej oraz powołanego wyżej 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 tej ustawy 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 tak oznaczonym rynku pozycję danego przedsiębiorcy.

W przedmiotowej sprawie towarem oferowanym nabywcom przez Wodociągi są usługi zbiorowego zaopatrzenia w wodę za pomocą sieci wodociągowej oraz usługi zbiorowego odprowadzania ścieków za pomocą sieci kanalizacyjnej, które to usługi nie posiadają substytutów. Tak więc w aspekcie produktowym Wodociągi prowadzą działalność na rynku zbiorowego zaopatrzenia w wodę oraz zbiorowego odprowadzania ścieków. Powyższy rodzaj działalności determinuje w niniejszej sprawie wymiar terytorialny rynku właściwego. Z uwagi na technologię dostarczania wody (za pomocą sieci wodociągowej) i odprowadzania ścieków (za pomocą sieci kanalizacyjnej) rynek w aspekcie geograficznym wyznaczony jest przez zasięg sieci wodociągowej i kanalizacyjnej eksploatowanej przez Wodociągi.

W przedmiotowej sprawie rynkiem właściwym jest wobec tego lokalny rynek zbiorowego zaopatrzenia w wodę i zbiorowego odprowadzania ścieków obejmujący obszar miasta Piotrków Trybunalski.

Na tak zdefiniowanym rynku właściwym Wodociągi są monopolistą, co wynika z sieciowego charakteru urządzeń służących do dostarczania wody i odprowadzania ścieków. To właśnie dzięki sieci, Wodociągi w stosunku do odbiorców swoich usług posiadają pozycję monopolu, co oznacza, że przedsiębiorcy i konsumenci ubiegający się o przyłączenie do sieci wodociągowej, kanalizacyjnej nie mają możliwości dokonania w tym zakresie wyboru innego przedsiębiorcy, który świadczyłby usługi substytucyjne względem usług oferowanych przez Wodociągi. Bariery wejścia na taki rynek jest m.in. brak racjonalności w budowie drugiej równoległej sieci wodociągowej, kanalizacyjnej, która umożliwiłaby innemu przedsiębiorcy świadczenie takich samych usług. Z ekonomicznego punktu widzenia dublowanie istniejącej już sieci wodociągowej i kanalizacyjnej nie znajduje uzasadnienia. Dla odbiorców, w tym odbiorców potencjalnych funkcjonujących na obszarze objętym terytorialnym zasięgiem działalności Wodociągów nie ma alternatywy dla świadczonych przez tego przedsiębiorcę usług dostawy

wody i odbioru ścieków. Z tych względów przedsiębiorstwa tego rodzaju funkcjonują w ramach monopolu. Przesądza to o posiadaniu przez nie 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 Wodociągów takie alternatywne źródło zaopatrzenia w odniesieniu do świadczonych przez nie usług dostawy wody i odbioru ścieków nie występuje.

W związku z powyższym Prezes Urzędu uznał, że Wodociągi posiadają pozycję dominującą na rynku właściwym, to jest lokalnym rynku zbiorowego zaopatrzenia w wodę i zbiorowego odprowadzania ścieków obejmujący obszar miasta Piotrkowa Trybunalskiego. Tym samym **Prezes Urzędu stwierdził, że pierwsza przesłanka** umożliwiająca uprawdopodobnienie naruszenia art. 9 ust. 1 i 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 uciążliwych warunków zawieranych umów, które przynoszą mu nieuzasadnione korzyści. Do narzucania uciążliwych warunków umów dochodzi 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 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 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 podmiotów gospodarczych. Istotne jest również, że przy zawieraniu wskazanych umów przedsiębiorca posługuje się opracowanymi przez siebie wzorami umów. Stosowanie opracowanych wzorów umów przy zawieraniu jednorodnych umów o charakterze masowym, jakimi są umowy o zaopatrzenie w wodę i odprowadzanie ścieków wymaga jedynie aprobaty przez kontrahentów – odbiorców wody, dostawców ścieków ich warunków, jednostronnie ustalanych przez profesjonalistę. Swoboda odbiorców wody i dostawców ścieków jest wobec tego ograniczona jedynie do podpisania lub nie podpisania przedłożonej im 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 Wodociągi uwzględniając przedmiot świadczenia zawierają umowy w oparciu o opracowane wzorce umów. Zasadą jest, że podpisujący z Wodociągami umowę z góry aprobuje jej warunki, arbitralnie ustalone przez Wodociągi.

W związku z powyższym Prezes Urzędu uznał, iż zakwestionowane w prowadzonym postępowaniu antymonopolowym postanowienia umów zostały kontrahentom Wodociągów narzucone. Tym samym **Prezes Urzędu stwierdził, że druga przesłanka** umożliwiająca uprawdopodobnienie naruszenia art. 9 ust. 1 i ust. 2 pkt 6 ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów **została spełniona.**

Ad 3) i 4)

Rozpatrując kwestię uciążliwości analizowanych warunków umowy należy zauważyć, że w orzecznictwie Sądu Okręgowego w Warszawie - Sądu Ochrony Konkurencji i Konsumentów (wcześniej Sądu Antymonopolowego) 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 podkreślał, 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 (por. wyrok Sądu Antymonopolowego z dnia 29 grudnia 1992 r. 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 Wodociągi 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-Wąchał, 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 Antymonopolowy 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, 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.

Zarzuty Prezesa Urzędu wobec Wodociągów dotyczą stosowania zapisów, o treści:

1. „Utrzymanie i zapewnienie niezawodnego działania: przyłącza kanalizacyjnego należy do Odbiorcy usług”, „Odbiorca usług zobowiązuje się do: usunięcia awarii w przyłączy kanalizacyjnym”, „Utrzymanie i zapewnienie niezawodnego działania: przyłącza wodociągowego należy do Odbiorcy usług”, które nakładają na odbiorcę usług na całej długości tych przyłączy obowiązek ich naprawy i konserwacji.
2. „Odbiorca usług zobowiązuje się do: pokrycia kosztów wodomierza głównego i jego wymiany powstałych w wyniku nie zabezpieczenia go przed działaniem niskich i wysokich temperatur, uszkodzeniami i kradzieżą”, które nakłada na Odbiorcę usług obowiązek zakupu wodomierza i jego wymiany.

Stosownie do art. 2 pkt 5 i 6 ustawy o zbiorowym zaopatrzeniu w wodę i zbiorowym odprowadzaniu ścieków:

- przyłączy kanalizacyjne jest to 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;
- przyłączy wodociągowe jest to odcinek przewodu łączącego sieć wodociągową z wewnętrzną instalacją wodociągową w nieruchomości odbiorcy wraz z zaworem za wodomierzem głównym

W przypadku przyłącza kanalizacyjnego definicja ustawowa mówi wprost, że przyłączem jest odcinek za pierwszą studzienką od strony budynku, a w przypadku jej braku do granicy nieruchomości gruntowej.

Sprawę tą rozstrzygnął również Sąd Najwyższy w dniu 13 września 2007 r. (sygn. akt III CZP 79/07) podejmując uchwałę o treści: *„Wybudowany z własnych środków przez odbiorcę usług zbiorowego odprowadzania ścieków odcinek przewodu kanalizacyjnego łączący wewnętrzną instalację kanalizacyjną w nieruchomości tego odbiorcy z istniejącą siecią kanalizacyjną 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 uzasadnieniu Sąd Najwyższy stwierdził, iż *„znowelizowane brzmienie art. 2 ust. 5 ustawy o zbiorowym zaopatrzeniu stanowi zatem niewątpliwie wyraz woli ustawodawcy, który przez zmienioną definicję przyłącza dążył do ograniczenia kosztów przyłączenia ponoszonych przez podmioty przyłączane. Skłania to do interpretacji, zgodnie z którą – w razie braku studzienki – przyłączem kanalizacyjnym w rozumieniu art. 2 ust. 5 jest odcinek przewodu między granicą nieruchomości gruntowej a budynkiem podmiotu przyłączanego”*.

Należy również zwrócić uwagę na stanowisko Ministerstwa Budownictwa Departamentu Polityki Miejskiej i Rewitalizacji z dnia 8 marca 2007 r. (znak: BR1m-053-22/07/359), zgodnie z którymi *„(...) definicje przyłączy muszą być zgodne z regulacjami prawa cywilnego – właściciel nieruchomości może posiadać przewody, które są trwale złączone z nieruchomością, jedynie w takiej części, w jakiej ta rzecz usytuowana została w granicach jego nieruchomości. Przyłączem jest więc przewód położony w obrębie nieruchomości, przewody poza nieruchomością należą do sieci.”*

Nie bez znaczenia jest też stanowisko Zastępcy Dyrektora Departamentu Mieszkalnictwa Ministerstwa Infrastruktury zaprezentowane w czasie prac sejmowej Komisji Infrastruktury (Biuletyn nr 4247/IV). Zgodnie z tym stanowiskiem definicje przyłączy *„muszą być interpretowane spójnie z przepisami art. 47 i 49 Kodeksu cywilnego. Przedłożyłam również członkom Komisji pismo z Ministerstwa Pracy i Gospodarki skierowane do wszystkich urzędów marszałkowskich w sprawie wykorzystania funduszy europejskich przeznaczonych na rozwój regionalny. W nich także jest przedstawiona opinia, iż przyłączem jest ten odcinek przewodu,*

który leży pod gruntem właściciela nieruchomości. Proszę także wziąć pod uwagę brzmienie art. 5 ust. 2 ustawy matki, gdzie jest powiedziane, że odbiorca usług odpowiada wyłącznie za posiadane przez niego odcinki przyłączy. Jeślibyśmy przyjęli interpretację, że odcinkiem przyłącza jest również ta część przewodu, która leży pod gruntem nienależącym do odbiorcy usług, to za tę część przewodu nikt by nie odpowiadał, ponieważ byłby w posiadaniu innych osób fizycznych bądź prawnych”.

Jak wspomniano na wstępie szczególnie skomplikowany status prawny przyłączy podkreślił Sąd Najwyższy w uchwale składu siedmiu sędziów Sądu Najwyższego z dnia 8 marca 2006 r. (sygn. akt III CZP 105/05). Sąd Najwyższy stwierdził, że przyłączy spaja dwie odrębne całości prawne – instalację należącą do sieci, czyli instalację zewnętrzną oraz instalację wewnętrzną. Granica między obiema tymi instalacjami jest zarazem granicą własności urządzeń. Z kolei przyłączy jest elementem łączącym te dwie odrębne całości, silnie związanym fizycznie i funkcjonalnie z instalacją zarówno zewnętrzną, jak i wewnętrzną. Sąd Najwyższy analizując status prawny przyłączy po dniu 1 czerwca 1984 r. stwierdził, iż „(...) trudno uznać je za część składową instalacji wewnętrznej odbiorcy, skoro służą połączeniu tej właśnie instalacji z siecią przedsiębiorstwa, a przy tym zwykle wykracza poza granice nieruchomości odbiorcy. W tej sytuacji należy przyjąć, że przyłączy jest odrębną rzeczą ruchomą, która wchodzi w skład sieci.”.

Podkreślić należy, że wskazane tutaj argumenty Sądu Najwyższego pozostają aktualne nie tylko w odniesieniu do wykładni przyłączy kanalizacyjnego ale pozostają również aktualne w odniesieniu do przyłączy wodociągowego. Również nie można pominąć ugruntowanego w poprzednim reżimie prawnym (sprzed wejścia w życie ustawy o zbiorowym zaopatrzeniu w wodę i zbiorowym odprowadzaniu ścieków) zakresu odpowiedzialności za utrzymanie przyłączy wodociągowego i przyłączy kanalizacyjnego.

Ponadto, z cywilistycznego punktu widzenia, właściciel rzeczy trwale złączonej z nieruchomością (przyłączy) może posiadać tytuł własności do rzeczy jedynie w takiej części, w jakiej ta rzecz usytuowana jest w granicach jego nieruchomości. W pozostałej części przyłączy tytuł własności przypada dostawcy wody i odbiorcy ścieków (vide; wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie z dnia z dnia 16 kwietnia 2007 r. sygn. akt IV SA/Wa 2132/06.

Ponieważ przyłączy jest odrębną rzeczą ruchomą objętą treścią art. 49 Kodeksu cywilnego, a zatem wchodzącą z chwilą przyłączenia do sieci w skład sieci przedsiębiorstwa wodociągowo-kanalizacyjnego, to musi to wywierać wpływ na rozdział odpowiedzialności za niezawodne jego działanie. W świetle art. 5 ust. 2 ustawy o zbiorowym zaopatrzeniu w wodę i zbiorowym odprowadzaniu ścieków, odbiorca usług odpowiada za zapewnienie niezawodnego działania, a więc za stan przyłączy i instalacji, które posiada. Z chwilą przyłączenia do sieci traci posiadanie „przyłączy”, które leży poza granicami jego nieruchomości, które z chwilą przyłączenia staje się częścią składową sieci. W związku z powyższym, za usuwanie awarii, naprawy, remonty oraz jego konserwację na takim odcinku odbiorca nie może odpowiadać. Wodociągi nałożyły zaś na odbiorcę odpowiedzialność za niezawodne działanie wybudowanych przyłączy na całej ich długości, nie uwzględniając faktu włączenia przyłączy do sieci, co wiąże się z przejściem władztwa nad częścią przyłączy leżącą poza granicami nieruchomości. Tym samym odbiorca usług i zarazem dostawca ścieków został obciążony kosztami naprawy i utrzymania tej części wybudowanego przyłączy leżącymi poza granicami jego nieruchomości i pozostającymi z uwagi na ich status prawny we władaniu Wodociągów.

Biorąc powyższe pod uwagę, uznać należy jednocześnie, że warunki umów o zaopatrzenie w wodę, umów o zaopatrzenie w wodę i odprowadzanie ścieków oraz umów o odprowadzanie ścieków nakładających na Odbiorcę obowiązek usunięcia awarii na przyłączy wodociągowym i/lub kanalizacyjnym na całej jego długości, bez względu na fakt włączenia

przyłącza do sieci i tym samym przejęcia obowiązków jego utrzymania poza granicami nieruchomości przez Wodociągi, są dla Odbiorców uciążliwe. W hipotetycznej sytuacji istnienia konkurencji na rynku i rzeczywistej swobody zawierania umów oraz kształtowania ich treści, Wodociągi nie byłyby w stanie wynegocjować zapisów umów oznaczających przerzucenie ww. odpowiedzialności na odbiorcę z co najmniej dwóch powodów. Po pierwsze, obowiązek usuwania awarii, konserwacji, naprawy, remontu „przyłączy” na odcinkach leżących poza granicami nieruchomości odbiorcy nie znajduje odzwierciedlenia w obowiązującym porządku prawnym, a po drugie jest to zaprzeczenie zasady ekwiwalentności świadczeń i dążenia ustawodawcy do racjonalizacji kosztów budowy przyłączy, zakładającego rozłożenie tego ciężaru proporcjonalnie do władztwa nad przyłączem po jego przyłączeniu do sieci, przy uwzględnieniu indywidualnych potrzeb oraz możliwości ekonomicznych stron umowy, już na etapie wydania warunków przyłączenia a następnie jego budowy. Nieuzasadnione korzyści osiągnane przez Wodociągi w analizowanej sytuacji polegają na obciążaniu odbiorców usług kosztami, konserwacji remontów, usunięcia awarii na „przyłączu” wodociągowym i/lub kanalizacyjnym znajdujących się w posiadaniu Wodociągów z tytułu włączenia ich do sieci, co jest bezpośrednią konsekwencją narzucania w treści umów, zakwestionowanych w niniejszej decyzji, postanowień regulujących przesłankę odpowiedzialności.

Jak wykazał Prezes Urzędu w toku niniejszego postępowania przyjęcie przez Wodociągi zasady odpowiedzialności odbiorcy za usunięcie awarii, konserwację czy remont przyłącza wodociągowego i/lub kanalizacyjnego, bez względu, czy odcinek przyłącza po jego wybudowaniu jest położony w granicach nieruchomości, czy też nie, wskazuje, iż Wodociągi granice odpowiedzialności odbiorcy określiły inaczej niż ustawa o zbiorowym zaopatrzeniu w wodę i zbiorowym odprowadzaniu ścieków, w sposób nieekwiwalentny, narzucający odbiorcom usług koszty utrzymania to jest: konserwacji, remontów, napraw odcinków wybudowanych „przyłączy”, do których nie są zobowiązani.

Natomiast analizując pkt 2 kwestionowanych zapisów, zgodnie z którym Wodociągi zastrzegły, iż „Odbiorca usług zobowiązuje się do: pokrycia kosztów wodomierza głównego i jego wymiany powstałych w wyniku nie zabezpieczenia go przed działaniem niskich i wysokich temperatur, uszkodzeniami i kradzieżą”, należy wskazać, że postanowienie to jest sprzeczne z art. 15 ust. 3 ustawy o zbiorowym zaopatrzeniu w wodę i zbiorowym odprowadzaniu ścieków, gdyż zgodnie z jego treścią koszty nabycia, zainstalowania i utrzymania wodomierza głównego ponosi przedsiębiorstwo wodociągowo-kanalizacyjne.

Ustawodawca regulując kwestie zaopatrzenia w wodę i odprowadzania ścieków miał do wyboru dwie podstawowe metody uregulowania tychże stosunków prawnych. Mógł je poddać reżimowi prawa administracyjnego bądź poddać je regulacjom cywilnoprawnym. Wybór jednej z tych metod uregulowania dostarczania wody i odprowadzania ścieków nie ma jedynie charakteru organizacyjno-technicznego, ale wywołuje określone, daleko idące konsekwencje prawne. Przed wejściem w życie ustawy o zbiorowym zaopatrzeniu w wodę i zbiorowym odprowadzaniu ścieków problematykę te regulowało Prawo wodne, w którym ustawodawca przyjął ewidentnie administracyjno-prawną metodę regulacji tychże stosunków prawnych. Pod rządami obecnie obowiązującej ustawy regulacje poddane zostały reżimowi prawa cywilnego, gdzie podstawową rolę pełni umowa. Należy jednak podkreślić, że pomimo poddania dostarczania wody i odprowadzania ścieków regulacji cywilnoprawnej, ustawodawca określił także pewne prawa i obowiązki stron tego stosunku prawnego w samej ustawie i sformułował je w przepisach bezwzględnie obowiązujących, przy czym strony umowy nie tylko nie mogą wyłączyć możliwości stosowania tego przepisu, ale nawet nie mogą go zmodyfikować.

Takim przepisem są uregulowania zawarte w art. 15 ust. 3 ustawy o zbiorowym zaopatrzeniu w wodę i zbiorowym odprowadzaniu ścieków. W takiej też sytuacji

przedsiębiorstwo wodociągowe – kanalizacyjne a w tym przypadku Wodociągi nie mogą obciążyć odbiorcy usług kosztami wymiany i montażu nowego wodomierza głównego. Zgodnie z treścią tego artykułu, w sytuacji uszkodzenia wodomierza głównego w następstwie nie zabezpieczenia go przed działaniem niskich i wysokich temperaturami i kradzieżą, koszty jego wymiany obciążają Wodociągi.

W związku z powyższym arbitralnie ustalone przez Wodociągi zasady odpowiedzialności za uszkodzenie lub utratę wodomierza głównego obciążające wyłącznie odbiorcę usług, a co z tym się wiąże kosztami zabezpieczenia tego urządzenia w ramach jego utrzymania, nie mają uzasadnienia w przepisach prawa, są więc nienależnym świadczeniem, przysparzającym nieuzasadnioną korzyść Wodociągom.

W związku z powyższym Prezes Urzędu uznał, iż uprawdopodobnił, że zakwestionowane w prowadzonym postępowaniu antymonopolowym postanowienia umowy są dla odbiorców wody uciążliwe i przynoszą Wodociągom nieuzasadnione korzyści. Tym samym **Prezes Urzędu stwierdził, że trzecia i czwarta przesłanki z art. 9 ust. 1 i ust. 2 pkt 6 ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów zostały uprawdopodobnione.**

Wodociągi złożyły zobowiązanie do wprowadzenia w terminie 14 dni od daty uprawomocnienia się niniejszej decyzji do obrotu gospodarczego nowego wzorca umowy o dostarczanie wody i odprowadzanie ścieków niezawierającego kwestionowanych postanowień - stanowiącego załącznik do złożonego zobowiązania oraz do przedłożenia w terminie 9 miesięcy od daty uprawomocnienia się niniejszej decyzji odbiorcom wody i dostawcom ścieków, których umowy zawierają zakwestionowane uregulowania, aneksów zawierających propozycję dostosowania obowiązujących uregulowań umów do nowego wzorca umowy nie zawierającego kwestionowanych naruszeń lub zawarcie nowych umów opracowanych na podstawie ww. wzorca, co jest równoznaczne z podjęciem działań zmierzających do zapobieżenia uprawdopodobnionemu w toku niniejszego postępowania naruszeniu art. 9 ust. 1 i ust. 2 pkt 6 ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów. Prezes Urzędu uznał, że w celu wyeliminowania z obrotu gospodarczego umów zawierających kwestionowane postanowienia zasadne i celowe jest skorzystanie z instrumentu prawnego przewidzianego w art. 12 ust. 1 i 2 ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów i przyjęcie złożonego przez Wodociągi zobowiązania.

W związku z tym Prezes Urzędu orzekł 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 przedsiębiorcę obowiązek składania w wyznaczonym terminie informacji o stopniu wykonania zobowiązań. Wobec tego Prezes Urzędu nałożył na Piotrkowskie Wodociągi i Kanalizację Spółka z ograniczoną odpowiedzialnością z siedzibą w Piotrkowie Trybunalskim obowiązek złożenia informacji o stopniu realizacji przyjętego zobowiązania, zawierającej:

- 1) kopię pierwszej zawartej umowy w oparciu o nowy wzorec umowy o dostarczanie wody i odprowadzanie ścieków, zgodny ze złożonym zobowiązaniem, o ile taka umowa zostanie zawarta,
- 2) dowody przedłożenia odbiorcom wody i/lub dostawcom ścieków, których umowy zawierają zakwestionowane postanowienie, aneksów zawierających propozycję dostosowania obowiązujących postanowień umów do nowego wzorca umowy lub nowe

umowy, zgodnie ze złożonym zobowiązaniem,
w terminie 10 miesięcy (dziesięciu miesięcy) od dnia uprawomocnienia się niniejszej decyzji.

Prezes Urzędu uznał, że tak określony termin jest wystarczający dla Wodociągów do przygotowania i przekazania Prezesowi Urzędu dowodów wykonania złożonego zobowiązania.

W związku z tym Prezes Urzędu orzekł jak w punkcie II sentencji niniejszej decyzji.

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, ze zm.) w związku z art. 479²⁸ § 1 i 2 ustawy z dnia 17 listopada 1964 r. Kodeks postępowania cywilnego (Dz. U. z 2014 r., poz. 101, ze zm.) – od niniejszej decyzji przysługuje odwołanie do Sądu Okręgowego w Warszawie – Sądu Ochrony Konkurencji i Konsumentów, w terminie dwutygodniowym 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
Z-ca Dyrektora Delegatury*

Andrzej Kędzia

Otrzymują:

Piotrkowskie Wodociągi i Kanalizacja Sp. z o.o. z siedzibą w Piotrkowie Trybunalskim
ul. Przemysłowa 4
97-300 Piotrków Trybunalski