



**PREZES  
URZĘDU OCHRONY  
KONKURENCJI I KONSUMENTÓW**

**DELEGATURA UOKIK w ŁODZI**

Aleja Piłsudskiego 8

90-051 Łódź, P - 73

Tel. (0-42) 636-36-89, Fax (0-42) 636-07-12

E-mail: lodz@uokik.gov.pl

RLO-411-11/05-PJ-

Łódź, dnia 31 marca 2006 r.

**DECYZJA Nr RŁO 6 / 2006**

Na podstawie art. 9 ustawy z dnia 15 grudnia 2000 r. o ochronie konkurencji i konsumentów (tekst jedn. Dz. U. z 2005 r., Nr 244, poz. 2080) oraz stosownie do art. 28 ust. 6 tej ustawy i § 6 rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 19 lutego 2002 r. w sprawie określenia właściwości miejscowej i rzeczowej delegatur Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów (Dz. U. Nr 18 poz. 172; Dz. U. z 2003 r. Nr 6, poz. 68), po przeprowadzeniu postępowania antymonopolowego z urzędu przeciwko Polskim Kolejom Państwowym S.A., ul. Szczęśliwicka 62, 00-973 Warszawa Oddział Gospodarowania Nieruchomościami w Łodzi

- działając w imieniu Prezesa Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów

uznaje się za ograniczającą konkurencję i naruszającą zakaz, którym mowa w art. 8 ust. 2 pkt 7 ww. ustawy, praktykę nadużywania pozycji dominującej na lokalnym rynku dostawy wody z sieci wodociągowej w Łodzi na ulicach: Sędziwoja, Gliszyńskiego, Gajcego, Hłakowiczówny, Kosodrzewiny, Tranzytowej, Rzepichy, Gogoła, Wygodnej, Służbowej, Przylesie, Objazdowej, Feliksińskiej, Dworcowej, Wileńskiej, Wernyhory, Trakcyjnej, Gorkiego, Zakładowej, Norwida, Rokicińskiej, Włókniarzy, Srebrzyńskiej, Niciarnianej, Woronicza, Fabrycznej, Więckowskiego, Wodnej, polegającą na stwarzaniu konsumentom uciążliwych warunków dochodzenia swoich praw przez:

1/ niezawarcie we wzorcu umowy o dostawę wody stosowanym w obrocie z konsumentami postanowień wymaganych przez art. 6 ust. 3 ustawy z dnia 7 czerwca 2001 r. o zbiorowym zaopatrzeniu w wodę i zbiorowym odprowadzaniu ścieków (Dz. U. z 2001 r. Nr 72, poz. 747; Dz. U. 2002 r. Nr 113, poz. 984; Dz. U. z 2004 r. Nr 96, poz. 959; Dz. U. z 2004 r. Nr 173 poz. 1808; Dz. U. z 2005 r. Nr 130, poz. 1087; Dz. U. z 2005 r. Nr 85, poz. 729) oraz

2/ niezawarcie w ww. wzorcu umowy o dostawę wody postanowień mających na celu zapewnienie konsumentom realizacji uprawnień określonych w § 9 „Regulaminu dostarczania wody i odprowadzania ścieków na terenie miasta Łodzi” wprowadzonego do stosowania Uchwałą Nr XIX/293/03 Rady Miejskiej w Łodzi z dnia 24 września 2003 r.

i nakazuje się zaniechanie jej stosowania.

**Uzasadnienie**

W związku z napływającymi do Delegatury Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów w Łodzi skargami konsumentów dotyczącymi stosowania przez Polskie Koleje

Państwowe S.A. w Warszawie (dalej zwana „PKP S.A.”) - Oddział Gospodarowania Nieruchomościami w Łodzi (dalej zwany: „PKP S.A. Oddział Gospodarowania Nieruchomościami w Łodzi”) wzorca umowy, który nie zapewniał konsumentom należytej ochrony ich interesów, w okresie od 22 lipca 2005 r. do 23 września 2005 r. Prezes Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów (dalej zwany: „Prezes Urzędu”) przeprowadził postępowanie wyjaśniające mające na celu wstępne ustalenie, czy nastąpiło naruszenie cytowanej ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów - dalej zwana: „ustawa o ochronie (...)” - na lokalnym rynku dostawy wody w Łodzi, przez PKP S.A. Oddział Gospodarowania Nieruchomościami w Łodzi.

Analiza dokumentów i informacji zebranych w toku postępowania dała podstawę do przyjęcia, że PKP S.A. Oddział Gospodarowania Nieruchomościami w Łodzi ma pozycję dominującą na lokalnym rynku dostawy wody z sieci wodociągowej w Łodzi na ulicach: Sędziwoja, Gliszyńskiego, Gajcego, Iłakowiczówny, Kosodrzewiny, Tranzytowej, Rzepichy, Gogola, Wygodnej, Służbowej, Przylesie, Objazdowej, Feliksińskiej, Dworcowej, Wileńskiej, Wernyhory, Trakcyjnej, Gorkiego, Zakładowej, Norwida, Rokicińskiej, Włókniarzy, Srebrzyńskiej, Niciarnianej, Woronicza, Fabrycznej, Więckowskiego, Wodnej, a zachowanie przedsiębiorcy, opisywane w skargach odbiorców wody, uzasadnia wszczęcie postępowania antymonopolowego.

W dniu 30 września 2005 r. Prezes Urzędu Postanowieniem Nr 1/411-11/05 wszczął postępowanie antymonopolowe w związku z podejrzeniem nadużywania przez Polskie Koleje Państwowe S.A., ul. Szczęśliwicka 62, 00-973 Warszawa, Zakład Gospodarowania Nieruchomościami w Łodzi pozycji dominującej na lokalnym rynku dostaw wody w Łodzi na ulicach: Sędziwoja, Gliszyńskiego, Gajcego, Iłakowiczówny, Kosodrzewiny, Tranzytowej, Rzepichy, Gogola, Wygodnej, Służbowej, Przylesie, Objazdowej, Feliksińskiej, Dworcowej, Wileńskiej, Wernyhory, Trakcyjnej, Gorkiego, Zakładowej, Norwida, Rokicińskiej, Włókniarzy, Srebrzyńskiej, Niciarnianej, Woronicza, Fabrycznej, Więckowskiego, Wodnej z sieci wodociągowej, której właścicielem jest PKP S.A. Centrala, Zakład Gospodarowania Nieruchomościami w Łodzi, polegającego na stwarzaniu konsumentom uciążliwych warunków dochodzenia swoich praw, poprzez niezawarcie we wzorcu umowy stosowanym w obrocie z konsumentami postanowień wymaganych przez art. 6 ust. 3 ustawy z dnia 7 czerwca 2001 r. o zbiorowym zaopatrzeniu w wodę i zbiorowym odprowadzaniu ścieków Dz. U. z 2001 r. Nr 72, poz. 747 ze zm., oraz niezawarcie postanowień mających na celu zapewnienie konsumentom realizacji uprawnień określonych w § 9 „Regulaminu dostarczania wody i odprowadzania ścieków na terenie miasta Łodzi” wprowadzonego Uchwałą Nr XIX/293/03 Rady Miejskiej w Łodzi z dnia 24 września 2003 r., co może stanowić naruszenie art. 8 ust. 1 i 2 pkt 7 przywołanej na wstępie ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów.

PKP S.A. ustosunkowując się do postawionego zarzutu, w piśmie z dnia 19 października 2005 r. wskazała, iż Oddział Gospodarowania Nieruchomościami w Łodzi jako jednostka organizacyjna PKP S.A. został powołany do zarządzania i gospodarowania nieruchomościami kolejowymi w Łodzi. Kolejowa sieć wodociągowa w Łodzi służy w przeważającej części do dostaw wody na własne potrzeby. Działalność gospodarcza w zakresie sprzedaży wody odbiorcom jest działalnością uboczną. Obecna liczba odbiorców wody jest skutkiem uznania próśb mieszkańców o podłączenie do kolejowej sieci wodociągowej PKP S.A, z powodu braku innego zasilania w wodę na tym terenie. Zaopatrzenie w wodę mieszkańców Łodzi jest zadaniem własnym Gminy Łódź. PKP S.A. Oddział Gospodarowania Nieruchomościami w Łodzi nie jest przedsiębiorstwem wodociągowo-kanalizacyjnym i przepisy ustawy o zbiorowym zaopatrzeniu w wodę i zbiorowym odprowadzaniu ścieków nie mają zastosowania do prowadzonej przez niego

działalności. W piśmie wskazano ponadto, iż dostarczanie wody do indywidualnych odbiorców przynosi straty, a w związku z tym PKP S.A. Oddział Gospodarowania Nieruchomościami w Łodzi chętnie zgodzi się na rozwiązanie umów, odłączenie wody i przejście odbiorców do Zakładu Wodociągów i Kanalizacji w Łodzi (karta 98).

W piśmie z dnia 13 grudnia 2005 r. PKP S.A. Oddział Gospodarowania Nieruchomościami w Łodzi wyjaśnił dodatkowo, iż działalność gospodarcza w zakresie dostawy wody nie jest statutową działalnością PKP S.A. W § 7 Statutu Spółki, w którym wymienia się przedmiot działalności PKP S.A. brak jest zapisów, że PKP S.A. prowadzi działalność w zakresie zbiorowego zaopatrzenia w wodę. Terenowe oddziały gospodarowania nieruchomościami, w tym PKP S.A. Oddział Gospodarowania Nieruchomościami w Łodzi działają w ramach osobowości prawnej PKP S.A. Ponadto, zgodnie z art. 16 ustawy z dnia 7 czerwca 2001 r. o zbiorowym zaopatrzeniu w wodę i zbiorowym odprowadzaniu ścieków, na prowadzenie zbiorowego zaopatrzenia w wodę wymagane jest zezwolenie wójta (burmistrza, prezydenta miasta) wydane w drodze decyzji. PKP S.A. Oddział Gospodarowania Nieruchomościami w Łodzi takiego zezwolenia nie posiada. W związku z tym nie można go uznać za przedsiębiorstwo wodociągowo - kanalizacyjne w rozumieniu tej ustawy.

PKP S.A. Oddział Gospodarowania Nieruchomościami w Łodzi wskazał, że kolejowa sieć wodociągowa zarządzana przez Oddział Gospodarowania Nieruchomościami w Łodzi nie spełnia wymagań definicji sieci w rozumieniu art. 2 pkt 7 ustawy o zbiorowym zaopatrzeniu w wodę i zbiorowym odprowadzaniu ścieków, gdyż nie jest w posiadaniu przedsiębiorstwa wodociągowo – kanalizacyjnego.

PKP S.A. Oddział Gospodarowania Nieruchomościami w Łodzi wyjaśnił, iż ustawa z dnia 7 czerwca 2001 r. o zbiorowym zaopatrzeniu w wodę i zbiorowym odprowadzaniu ścieków (Dz. U. z 2001 r. Nr 72, poz. 747 ze zm.) kompleksowo reguluje tematykę zaopatrzenia w wodę i z powodu braku innych ustaw – w drodze analogii jest przydatna do formułowania treści umów o zaopatrzenie w wodę, a umowy, które zostały zawarte w latach poprzednich, a przekazane w toku niniejszego postępowania były aneksowane, a ich treść dostosowywana do przepisów ww. ustawy (karty 71 -72).

Prezes Urzędu ustalił, następujący stan faktyczny:

Polskie Koleje Państwowe S.A. w Warszawie została wpisana do Krajowego Rejestru Sądowego pod numerem 0000019193 przez Sąd Rejonowy w Warszawie, XVI Wydział Rejestrowy (karty 40 – 49).

Oddział Gospodarowania Nieruchomościami w Łodzi został utworzony na mocy Zarządzenia Nr 5 Zarządu PKP S.A. z dnia 28 lutego 2005 r. zmienionego Zarządzeniem Nr 9 z dnia 23 marca 2005 r. (karty 36 – 39) i jest jednostką organizacyjną PKP S.A.

Rodzaj przeważającej działalności Oddziału Gospodarowania Nieruchomościami w Łodzi został określony jako zagospodarowanie i sprzedaż nieruchomości na własny rachunek (karta 39).

Oddział Gospodarowania Nieruchomościami w Łodzi gospodaruje siecią wodociagową należącą do PKP S.A. znajdującą się w ulicach: Sędziwoja, Gliszyńskiego, Gajcego, Iłakowiczówny, Kosodrzewiny, Tranzytowa, Rzepichy, Gogoła, Wygodną, Służbową, Przylesie, Objazdową, Feliksińskiej, Dworcową, Wileńską, Wernyhory, Trakcyjną, Gorkiego, Zakładową, Norwida, Rokicińską, Włókniarzy, Srebrzyńską, Niciarnianą,

Woronicza, Fabryczną, Więckowskiego, Wodną (karta 10). Sieć ta jest jedyną w ww. lokalizacji (karta 10). Na wskazanym powyżej obszarze nie ma innej sieci wodociągowej (karta 10).

W ramach sieci wodociągowej PKP S.A. Oddział Gospodarowania Nieruchomościami w Łodzi prowadzi działalność polegającą na ujmowaniu i dostarczaniu wody. Oddział posiada własne ujęcia wody między innymi na stacjach Łódź Andrzejów i Łódź Olechów. Oddział nie prowadzi działalności polegającej na uzdatnianiu wody, gdyż jej jakość jest zgodna z obowiązującymi przepisami (karty 71 – 72).

PKP S.A. Oddział Gospodarowania Nieruchomościami w Łodzi nie posiada zezwolenia na prowadzenie działalności w zakresie zbiorowego zaopatrzenia w wodę mieszkańców Łodzi z posiadanej sieci wodociągowej. PKP S.A. Oddział Gospodarowania Nieruchomościami w Łodzi nie występował do Prezydenta Miasta Łodzi o wydanie takiego zezwolenia (karty 25, 71).

Gmina Łódź planuje objęcie ww. obszaru miejską siecią wodociągową. Termin budowy sieci nie został określony (karty 25 – 31).

W oparciu o art. 19 ust. 1 ustawy o zbiorowym zaopatrzeniu w wodę (...) rada gminy uchwała regulamin dostarczania wody i odprowadzania ścieków obowiązujący na terenie gminy. Rada Miejska w Łodzi przyjęła w dniu 24 września 2003 r. Uchwałę Nr XIX/293/03 w sprawie wprowadzenia „Regulaminu dostarczania wody i odprowadzania ścieków na terenie miasta Łodzi” (dalej zwany: „Regulamin”).

PKP S.A. Oddział Gospodarowania Nieruchomościami w Łodzi ma zawarte 202 umowy na dostawę wody z odbiorcami należącymi do PKP S.A. oraz z pozostałymi odbiorcami (karta 10). 197 odbiorców posiadających ważne umowy nie należy do grupy PKP, z czego 171 umów zawarto z osobami fizycznymi (karty 11 – 20).

PKP S.A. Oddział Gospodarowania Nieruchomościami w Łodzi zawiera umowy przy użyciu wzorca umowy. W stosowanym wzorcu nie zawarto postanowienia dotyczącego możliwości uzyskania bonifikaty w przypadku dostarczania wody o obniżonej jakości oraz postanowienia dotyczącego prawa odbiorców do uzyskania zastępczych źródeł zaopatrzenia w wodę w przypadku przerw w dostawie wody spowodowanych planowanymi pracami konserwacyjno – remontowymi lub awarii urządzeń eksploatowanych przez przedsiębiorstwo wodociągowo kanalizacyjne. (karty 65 - 68).

Wzorce umów były w okresie od 2003 r. do 2005 r. zmieniane, a umowy zawarte z odbiorcami były aneksowane (karta 71 – 72). Treść nowych wzorców była oparta o przepisy ustawy o zbiorowym zaopatrzeniu w wodę (...) (karty: 50 – 68, 71 – 72, 84, 99 – 105).

Prezes Urzędu zważył, co następuje:

Ustawa o ochronie konkurencji i konsumentów należy do dziedziny prawa publicznego i jako taka chroni interes ogólnospołeczny. W świetle art. 1 ust. 1 i 2 ustawy o ochronie (...) celem regulacji w niej przyjętej jest zapewnienie rozwoju konkurencji, ochrona przedsiębiorców narażonych na stosowanie praktyk ograniczających konkurencję i ochrona interesów konsumentów. Znajduje ona zastosowanie tylko wówczas, gdy zagrożony lub naruszony zostaje interes publiczny, polegający na zapewnieniu właściwych warunków funkcjonowania rynku gospodarczego. Ustawa zatem w odniesieniu do przedsiębiorców chroni konkurencję, a w odniesieniu do konsumentów ich interesy jako zjawiska o charakterze instytucjonalnym.

Wymienione w art. 1 cele ustawy 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 innych uczestników rynku. Praktyki ograniczające konkurencję można zatem podzielić na praktyki antykonkurencyjne, wywierające bezpośredni wpływ na stan lub rozwój konkurencji i interesy konkurencyjne innych przedsiębiorców, oraz praktyki eksploatacyjne, których efektem lub celem jest naruszenie przede wszystkim innych niż konkurencyjne interesów innych uczestników rynku. W przypadku praktyk eksploatacyjnych bezpośrednim celem lub skutkiem działań przedsiębiorców jest wykorzystanie przez przedsiębiorców wcześniej istniejącej przewagi nad kontrahentami.

Źródłem działań podejmowanych przez PKP S.A. Oddział Gospodarowania Nieruchomościami w Łodzi i będących przedmiotem zarzutu postawionego w niniejszej sprawie jest niewątpliwie jego siła rynkowa. Dla stwierdzenia naruszenia interesu publicznego wystarczające jest dowolne nadużycie siły rynkowej w relacjach ze słabszymi uczestnikami rynku, bowiem już sam fakt nadużycia posiadanej pozycji dominującej na rynku narusza interes publiczny. Dla oceny kwestii naruszenia interesu publicznego istotne jest także, iż praktyki eksploatacyjne urzeczywistniają się głównie poprzez stosunki umowne, co ma miejsce w okolicznościach niniejszej sprawy.

Za przyjęciem, iż w niniejszej sprawie doszło do naruszenia interesu publicznoprawnego przemawia również fakt, iż przedmiotem umów zawieranych przez PKP S.A. Oddział Gospodarowania Nieruchomościami w Łodzi jest dostarczanie wody. O szczególnym charakterze tego dobra przemawia niewątpliwie fakt, iż ustawodawca wprowadził odrębne regulacje mające na celu zapewnienie ochrony odbiorcom – ustawa z dnia 7 czerwca 2001 r. o zbiorowym zaopatrzeniu w wodę i zbiorowym odprowadzaniu ścieków (Dz. U. Nr 72 poz. 747 ze zm.) – dalej zwana: „ustawa o zbiorowym zaopatrzeniu w wodę (...)”.

Naruszenie przepisów ustawy o zbiorowym zaopatrzeniu w wodę (...) przez podmiot posiadający dominującą pozycję na rynku, prowadzące do ograniczenia lub utrudnienia odbiorcom dochodzenia roszczeń wynikających w ww. ustawie, stanowi niewątpliwie naruszenie interesu publicznie prawnego.

W świetle art. 8 ust. 1 ustawy o ochronie (...) praktyką ograniczającą konkurencję jest nadużywanie przez przedsiębiorcę pozycji dominującej na rynku właściwym. W szczególności zgodnie z art. 8 ust. 2 pkt 7 zakazem objęte jest stwarzanie konsumentom uciążliwych warunków dochodzenia ich praw.

Dla uznania praktyki określonej w tym przepisie za ograniczającą konkurencję, muszą być spełnione łącznie następujące przesłanki:

- 1) pozycja dominująca przedsiębiorcy na rynku właściwym,
- 2) stwarzanie konsumentom (w postaci działania lub zaniechania) uciążliwych warunków dochodzenia ich praw.

PKP S.A. jest wpisana do Krajowego Rejestru Przedsiębiorców pod numerem KRS 0000019193. Oddział Gospodarowania Nieruchomościami w Łodzi jest jednostką organizacyjną PKP S.A. Tym samym PKP S.A. jest przedsiębiorcą w rozumieniu art. 4 ust. 1 ustawy o ochronie (...), który stanowi, że ilekroć w ustawie jest mowa o „przedsiębiorcy”

rozumie się przez to przedsiębiorcę w rozumieniu przepisów ustawy z dnia 19 listopada 1999r. - Prawo działalności gospodarczej (Dz. U. Nr 101, poz. 1178, z późn. zm.).

Praktyki ograniczające konkurencję ujawniają się na rynku. Z tego względu punktem wyjścia dla rozstrzygnięcia sprawy jest określenie rynku właściwego. Określenie rynku właściwego będzie decydowało o tym, czy przedsiębiorca posiada pozycję dominującą.

Przez rynek właściwy rozumie się rynek towarów, które ze względu na ich przeznaczenie, cenę oraz właściwości uznawane są przez ich nabywców za substytuty oraz oferowane są 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 8 ustawy o ochronie (..).

Rynkiem właściwym w znaczeniu produktowym, w niniejszej sprawie jest rynek dostawy wody. PKP S.A. Oddział Gospodarowania Nieruchomościami w Łodzi czerpie wodę z sieci wodociągowej nie tylko na swoje potrzeby, ale także dostarcza i sprzedaje wodę za pośrednictwem tej sieci - odbiorcom zewnętrznym w ramach prowadzonej działalności gospodarczej w tym zakresie. Dostawy wody do tych odbiorców mają charakter zarobkowy i ciągły.

Niezbędnym elementem rynku właściwego jest jego wymiar geograficzny, oznaczający konieczność wskazania obszaru, na którym warunki konkurencji, mające zastosowanie do określonych towarów, są jednakowe dla wszystkich konkurentów.

W wymiarze geograficznym właściwy rynek produktowy w tej sprawie ograniczony jest zasięgiem sieci wodociągowej należącej do PKP S.A. w Łodzi. Obszar ten obejmuje w Łodzi ulice: Sędziwoja, Gliszyńskiego, Gajcego, Iłakowiczówny, Kosodrzewiny, Tranzytową, Rzepichy, Gogoła, Wygodną, Służbową, Przylesie, Objazdową, Feliksińskiej, Dworcową, Wileńską, Wernyhory, Trakcyjną, Gorkiego, Zakładową, Norwida, Rokicińską, Włókniarzy, Srebrzyńską, Niciarnianą, Woronicza, Fabryczną, Więckowskiego, Wodną.

Uwzględniając powyższe za rynek właściwy w niniejszej sprawie należy uznać lokalny rynek dostawy wody z sieci wodociągowej w Łodzi na ulicach Sędziwoja, Gliszyńskiego, Gajcego, Iłakowiczówny, Kosodrzewiny, Tranzytowej, Rzepichy, Gogoła, Wygodną, Służbowej, Przylesie, Objazdowej, Feliksińskiej, Dworcowej, Wileńskiej, Wernyhory, Trakcyjnej, Gorkiego, Zakładowej, Norwida, Rokicińskiej, Włókniarzy, Srebrzyńskiej, Niciarnianej, Woronicza, Fabrycznej, Więckowskiego, Wodnej.

Zgodnie z art. 4 pkt 9 ustawy o ochronie ( ... ) 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 przekracza 40 %.

W niniejszej sprawie PKP S.A. Oddział Gospodarowania Nieruchomościami w Łodzi na rynku właściwym ma pozycję monopolistyczną, co jest związane z działalnością tego przedsiębiorcy w warunkach monopolu sieciowego. PKP S.A. Oddział Gospodarowania Nieruchomościami w Łodzi jest jedynym dostawcą wody z sieci wodociągowej na tym terenie. Substytutem dostaw wody z tej sieci nie są dostawy z miejskiej sieci wodociągowej. Miejska sieć wodociągowa nie obejmuje obszaru, na którym poprowadzona jest sieć zarządzana przez PKP S.A. Oddział Gospodarowania Nieruchomościami w Łodzi. Odbiorcy

wody z sieci wodociągowej PKP S.A. w Łodzi nie mają zatem możliwości wyboru innego dostawcy wody. Pozycja monopolistyczna jest kwalifikowaną postacią pozycji dominującej. Tym samym przesłanka posiadania przez PKP S.A. Oddział Gospodarowania Nieruchomościami w Łodzi pozycji dominującej na rynku właściwym jest spełniona.

Wobec tego pierwsza przesłanka została spełniona.

Prezes Urzędu zarzucił PKP S.A. nadużywanie pozycji dominującej przez PKP S.A. Oddział Gospodarowania Nieruchomościami w Łodzi na rynku właściwym poprzez nie zawarcie we wzorcu umowy stosowanym w obrocie z konsumentami postanowień wymaganych przez art. 6 ust. 3 ustawy z dnia 7 czerwca 2001 r. o zbiorowym zaopatrzeniu w wodę i zbiorowym odprowadzaniu ścieków (Dz. U. z 2001 r. Nr 72, poz. 747 ze zm.) oraz nie zawarcie postanowień mających na celu zapewnienie konsumentom realizacji uprawnień określonych w § 9 „Regulaminu dostarczania wody i odprowadzania ścieków na terenie miasta Łodzi” wprowadzonego Uchwałą Nr XIX/293/03 Rady Miejskiej w Łodzi z dnia 24 września 2003 r. Kluczową kwestią w niniejszej sprawie jest stwierdzenie obowiązku stosowania się przez PKP S.A. Oddział Gospodarowania Nieruchomościami w Łodzi do ww. regulacji.

Zgodnie z art. 1 ustawy o zbiorowym zaopatrzeniu w wodę (...) ustawa reguluje „zasady i warunki zbiorowego zaopatrzenia w wodę przeznaczoną do spożycia przez ludzi oraz zbiorowego odprowadzania ścieków, w tym zasady działalności przedsiębiorstw wodociągowo – kanalizacyjnych, zasady tworzenia warunków do zapewnienia ciągłości dostaw i odpowiedniej jakości wody, niezawodnego odprowadzania i oczyszczania ścieków, wymagania dotyczące jakości wody przeznaczonej do spożycia przez ludzi, a także zasady ochrony interesów odbiorców usług, z uwzględnieniem wymagań ochrony środowiska i optymalizacji kosztów”.

Art. 6 ust. 1 tej ustawy stanowi, że „dostarczanie wody lub odprowadzanie ścieków odbywa się na podstawie pisemnej umowy o zaopatrzenie w wodę lub odprowadzanie ścieków zawartej między przedsiębiorstwem wodociągowo-kanalizacyjnym a odbiorcą usług”.

Zacytowane przepisy jednoznacznie wskazują na fakt, iż ich adresatem w zakresie wskazanym w zarzucie, może być tylko przedsiębiorstwo wodociągowo-kanalizacyjne. Ustawodawca zdefiniował pojęcie przedsiębiorstwa wodociągowo – kanalizacyjnego w art. 2 pkt 4 ustawy o zbiorowym zaopatrzeniu w wodę (...), jako przedsiębiorcę w rozumieniu przepisów o swobodzie działalności gospodarczej, jeżeli prowadzi działalność gospodarczą w zakresie zbiorowego zaopatrzenia w wodę lub zbiorowego odprowadzania ścieków, oraz gminne jednostki organizacyjne nie posiadające osobowości prawnej, prowadzące tego rodzaju działalność. Pojęcie zbiorowego zaopatrzenia w wodę zdefiniowane zostało w art. 2 pkt 21 ustawy o zbiorowym zaopatrzeniu w wodę (...), jako działalność polegająca na ujmowaniu, uzdatnianiu i dostarczaniu wody, prowadzona przez przedsiębiorstwo wodociągowo-kanalizacyjne.

Zgodnie z art. 16 ust. 1 ustawy o zbiorowym zaopatrzeniu w wodę (...) na prowadzenie zbiorowego zaopatrzenia w wodę wymagane jest uzyskanie zezwolenia wydawanego przez wójta (burmistrza, prezydenta miasta). Wymóg ten został powtórzony w art. 75 ust. 1 pkt 14 ustawy z dnia 2 lipca 2004 r. o swobodzie gospodarczej (Dz. U. z 2004 r. Nr 173, poz. 1807 ze zm.).

W toku postępowania PKP S.A. Oddział Gospodarowania Nieruchomościami w Łodzi prezentował stanowisko opierające się na założeniu, że nie jest przedsiębiorstwem wodociągowym, a tym samym nie podlega przepisom ustawy o zbiorowym zaopatrzeniu w wodę (...). Oddział podnosił również okoliczność, iż nie posiada wymaganego przez przepisy ustawy o zbiorowym zaopatrzeniu w wodę (...) zezwolenia na prowadzenie zbiorowego zaopatrzenia w wodę. Prezes Urzędu odrzucając te argumenty oparł się na następujących okolicznościach.

Po pierwsze PKP S.A. Oddział Gospodarowania Nieruchomościami w Łodzi prowadzi działalność polegającą na ujmowaniu i dostarczaniu wody. Tym samym działalność ta mieści się w granicach działalności przedsiębiorstwa wodociągowo-kanalizacyjnego. Prezes Urzędu abstrahuje od niedoskonałości legislacyjnej obejmującej wadliwe zdefiniowanie pojęcia „przedsiębiorstwa wodociągowo-kanalizacyjnego” i pojęcia „zbiorowego zaopatrzenia w wodę”. Definicja przedsiębiorstwa wodociągowo-kanalizacyjnego odsyła do definicji zbiorowego zaopatrzenia w wodę poprzez zawarcie określenia „jeżeli prowadzi działalność gospodarczą w zakresie zbiorowego zaopatrzenia w wodę”. Tymczasem w definicji „zbiorowego zaopatrzenia w wodę” wymieniono szereg czynności składających się na tę działalność z zastrzeżeniem, iż są one dokonywane przez przedsiębiorstwo wodociągowo-kanalizacyjne. Należy przyjąć, iż konstrukcja ww. definicji jest obciążona błędem *ignotum per ignotum*, który może utrudniać prawidłowe odczytanie tych przepisów.

Prezes Urzędu nie miał wątpliwości uznając, iż decydującym dla przyznania przedsiębiorcy statusu przedsiębiorstwa wodociągowo-kanalizacyjnego jest fakt podjęcia przezeń działalności gospodarczej obejmującej zbiorowe zaopatrzenie w wodę. Przemawia za tym fakt, iż ustawodawca wprowadzając do porządku prawnego szczególne przepisy regulujące tę branżę miał w intencji szczególne uregulowanie tej działalności. Zgodnie z brzmieniem przytoczonego powyżej art. 1 ustawy o zbiorowym zaopatrzeniu w wodę (..) celem ustawodawcy jest między innymi ochrona interesów odbiorców wody. Charakter, treść i cel wprowadzenia przepisów ustawy o zbiorowym zaopatrzeniu w wodę (..) jednoznacznie wskazują na fakt, iż jej adresatem są przedsiębiorcy prowadzący działalność gospodarczą w zakresie ustalonym w ustawie, którzy przez fakt jej wykonywania uzyskują status przedsiębiorcy wodociągowo-kanalizacyjnego.

Po drugie Prezes Urzędu stwierdził, iż fakt braku zezwolenia na prowadzenie działalności wydanego przez Prezydenta Miasta Łodzi nie oznacza braku możliwości stwierdzenia obowiązku przestrzegania przepisów ustawy o zbiorowym zaopatrzeniu w wodę (...) przez PKP S.A. Oddział Gospodarowania Nieruchomościami w Łodzi. Zezwolenie nie ma charakteru konstytutywnego, a tym samym nie przesądza o statusie danego przedsiębiorcy.

Mając na uwadze powyższe argumenty Prezes Urzędu uznał, iż na PKP S.A. Oddział Gospodarowania Nieruchomościami w Łodzi ciążył obowiązek przestrzegania przepisów ustawy o zbiorowym zaopatrzeniu w wodę (...).

Mając na uwadze fakt, iż Regulamin stanowi akt prawa miejscowego, określający prawa i obowiązki przedsiębiorstw wodociągowo-kanalizacyjnych oraz odbiorców usług świadczonych przez te przedsiębiorstwa, wynikające z ustawy o zbiorowym zaopatrzeniu w wodę (...) uznać należy, iż PKP S.A. Oddział Gospodarowania Nieruchomościami w Łodzi winien przestrzegać tych przepisów.



Co więcej we wzorcu umowy stosowanym przez PKP S.A. Oddział Gospodarowania Nieruchomościami w Łodzi wskazano, iż „w sprawach nieuregulowanych niniejszą umową mają zastosowanie przepisy ustawy o zbiorowym zaopatrzeniu w wodę i zbiorowym odprowadzaniu ścieków, przepisy wykonawcze do tej ustawy oraz przepisy Kodeksu Cywilnego”. Tym samym PKP S.A. Oddział Gospodarowania Nieruchomościami w Łodzi sam oświadczył, że przyjmuje na siebie obowiązek przestrzegania przepisów nie tylko ustawy o zbiorowym zaopatrzeniu w wodę (...) ale również przepisów Regulaminu.

W toku postępowania ustalono, iż wzorzec umowy stosowany przez PKP S.A. Oddział Gospodarowania Nieruchomościami w Łodzi nie zawiera postanowienia dotyczącego możliwości uzyskania bonifikaty w przypadku dostarczania wody o obniżonej jakości oraz postanowienia dotyczącego prawa odbiorców do uzyskania zastępczych źródeł zaopatrzenia w wodę w przypadku przerw w dostawie wody w spowodowanych planowanymi pracami konserwacyjno – remontowymi lub awarii urządzeń eksploatowanych przez przedsiębiorstwo wodociągowo kanalizacyjne.

Przepis art. 6 ust. 3 pkt 6 ustawy o zbiorowym zaopatrzeniu w wodę (...) stanowi, iż w umowie zawartej między przedsiębiorstwem wodociągowo-kanalizacyjnym a odbiorcą winno być zawarte postanowienie dotyczące odpowiedzialności stron za niedotrzymanie warunków umowy. W § 9 pkt 4 Regulaminu wskazano, iż odbiorca usług ma prawo do żądania bonifikaty w wysokości określonej w umowie za okres od zgłoszenia do usunięcia przyczyny otrzymywania wody o obniżonej jakości, to jest nie spełniającej wymagań aktualnie obowiązujących przepisów, stwierdzonej na zaworze głównym i potwierdzonej badaniami laboratoryjnymi, a w § 9 pkt 5 Regulaminu wskazano, że odbiorca usług ma prawo uzyskania zastępczych źródeł zaopatrzenia w wodę w przypadku przerw w dostawie wody, o których mowa w § 37 Regulaminu (w przypadku przerw w dostawie wody w spowodowanych planowanymi pracami konserwacyjno – remontowymi lub awarii urządzeń eksploatowanych przez przedsiębiorstwo wodociągowo kanalizacyjne).

Jest rzeczą oczywistą i logiczną, że dochodzenie ewentualnych roszczeń przez konsumentów jest uwarunkowane znajomością przysługujących im uprawnień oraz sposobu ich realizacji. Osoby indywidualne, które podpisują umowę z PKP S.A. Oddziałem Gospodarowania Nieruchomościami w Łodzi na dostawę wody są konsumentami w rozumieniu art. 4 pkt 11 ustawy o ochronie (...). Zgodnie bowiem z definicją zawartą w art. 22<sup>1</sup> Kodeksu cywilnego, do którego odsyła art. 4 pkt 11 ustawy o ochronie (...), za konsumenta uważa się osobę fizyczną dokonującą czynności prawnej niezwiązanej bezpośrednio z jej działalnością gospodarczą lub zawodową. W związku z tym podlegają oni szczególnej ochronie prawnej.

W umowach zawieranych z konsumentami muszą być, zgodnie z zapisami art. 384 i art. 385 Kodeksu Cywilnego, zawarte wszystkie postanowienia. Ponadto postanowienia te muszą być jednoznaczne i zrozumiałe. Prezes Urzędu ustalił, że w umowie nie zostały zawarte wszystkie postanowienia bezpośrednio rzutujące na warunki dochodzenia swoich praw przez konsumentów – odbiorców wody, a co więcej umowa nawet nie zawiera odesłania do uregulowań zawartych w Regulaminie, mimo wskazanego przez Prezesa Urzędu obowiązku przestrzegania Regulaminu przez PKP S.A. Oddział Gospodarowania Nieruchomościami w Łodzi.

Prezes Urzędu uznał więc za stwarzanie konsumentom (odbiorcom wody) uciążliwych warunków dochodzenia swoich praw fakt nie zamieszczenia we wzorcu umowy zapisów wynikających z art. 6 ustawy o zbiorowym zaopatrzeniu w wodę (...) i § 9 Regulaminu

dotyczących możliwości uzyskania bonifikaty w przypadku dostarczania wody o obniżonej jakości oraz postanowienia dotyczącego prawa odbiorców do uzyskania zastępczych źródeł zaopatrzenia w wodę w przypadku przerw w dostawie wody w spowodowanych planowanymi pracami konserwacyjno – remontowymi lub awarii urządzeń.

Odnosząc się do kwestii nie zamieszczenia postanowienia regulującego odpowiedzialność PKP S.A. Oddziału Gospodarowania Nieruchomościami w Łodzi za dostarczanie wody o pogorszonej jakości Prezes Urzędu stwierdził, iż może to prowadzić do utrudnienia dochodzenia konsumentom roszczeń. Uprawnienie do żądania bonifikaty ma swoje źródło w § 9 pkt 4 Regulaminu. Mając na uwadze fakt, iż umowa stanowi dla konsumenta podstawowe źródło informacji o treści stosunku prawnego oraz fakt, iż we wzorcu nie zawarto odesłania do przepisów Regulaminu możliwość uzyskania przez konsumenta wiedzy o przysługujących mu uprawnieniach, warunkująca możliwość dochodzenia swych roszczeń od przedsiębiorcy zostaje praktycznie całkowicie wyłączona.

Brak zapisu wskazującego na obowiązek PKP S.A. Oddziału Gospodarowania Nieruchomościami w Łodzi do zapewnienia odbiorcom zastępczych źródeł zaopatrzenia w wodę w przypadku przerw w dostawie wody w spowodowanych planowanymi pracami konserwacyjno – remontowymi lub awarii urządzeń utrudnia dochodzenia roszczenia mającego podstawę w § 9 pkt 5 Regulaminu. Zakres wiedzy o istniejącym uprawnieniu determinuje bowiem sposób jego wykorzystania.

Jak wykazało postępowania antymonopolowe, PKP S.A. Oddział Gospodarowania Nieruchomościami w Łodzi nie tylko nie zamieścił wszystkich postanowień w umowie z odbiorcami wody, ale ponadto nie wskazał, że źródłem tych uprawnień jest również Regulamin. Zważywszy, że postanowienia te w części dotyczą realizacji uprawnień przez konsumentów, w tym związanych z niewłaściwym wykonywaniem umowy przez PKP S.A. Oddział Gospodarowania Nieruchomościami, rozstrzygnięcie niniejszej decyzji jest uzasadnione. Dotychczasowe orzecznictwo Sądu Ochrony Konkurencji i Konsumentów (zwany dalej: „SOKiK”) sankcjonuje takie rozstrzygnięcie. Przykładowo w wyroku sygn. XVII Ama 29/03 z dnia 24.03.2004 r. SOKiK uznał, że „Z faktu istnienia utrudnień w zapoznaniu się z całokształtem uprawnień odbiorcy wynikających z zawartej umowy (...) niemożliwe może okazać się dochodzenie ich (praw) przez konsumenta. Sytuacja taka (...) daje się określić również jako nadużycie pozycji dominującej z art. 8 ust. 2 pkt 7 ustawy o ochronie (...). poprzez stwarzanie konsumentom uciążliwych warunków dochodzenia ich praw”.

Wobec powyższego druga przesłanka została spełniona.

Wobec spełnienia wszystkich przesłanek art. 8 ust. 2 pkt 7 ustawy o ochronie orzeczono jak w sentencji.

Prezes Urzędu zdecydował o nie nałożeniu kary pieniężnej określonej w art. 101 ust. 1 pkt 1 ustawy o ochronie (...). Prezes Urzędu oparł się na następujących okolicznościach. Po pierwsze działalność w zakresie zbiorowego zaopatrzenia w wodę nie stanowi podstawowego przedmiotu działalności PKP S.A. Oddział Gospodarowania Nieruchomościami w Łodzi. Ma ona jedynie charakter uboczny. Po drugie zgodnie z wyjaśnieniami złożonymi w toku postępowania działalność w zakresie dostarczania wody jest źródłem strat dla PKP S.A. Oddział Gospodarowania Nieruchomościami w Łodzi. Argumentem jednak najistotniejszym jest fakt, iż przedsiębiorca dokonywał zmian w treści wzorca umowy, a zmiany te służyły zbliżeniu rozwiązań przyjętych we wzorcu do wymogów ustawy o zbiorowym zaopatrzeniu w

wodę (...). Zmiany te były dokonywane jeszcze w okresie przed wszczęciem niniejszego postępowania. Bez znaczenia dla oceny takich działań pozostaje fakt, iż PKP S.A. Oddział Gospodarowania Nieruchomościami w Łodzi traktował powyższe przepisy jako źródło wiedzy o sposobie regulowania stosunków z odbiorcami, a nie jako przepisy bezwzględnie obowiązujące. Skutkiem podjętych działań było zapewnienie konsumentom lepszej niż w przeszłości ochrony ich praw jako odbiorców wody. Mając na uwadze powyższe okoliczności uznać należy, iż nałożenie kary pieniężnej byłoby w niniejszej sprawie niecelowe.

Stosownie do treści art. 78 ust. 1 ustawy o ochronie (...) 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 dwutygodniowym od dnia jej doręczenia, za pośrednictwem Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów - Delegatura w Łodzi.

Z upoważnienia  
Prezesa Urzędu Ochrony Konkurencji  
i Konsumentów

Dyrektor Delegatury w Łodzi

Iwona Bielska

Otrzymuje:

PKP S.A.  
Oddział Gospodarowania Nieruchomościami w Łodzi  
Ul. Tuwima 28  
90-002 Łódź