

DELEGATURA UOKiK W KATOWICACH

Katowice, dn. 05. 06. 2006r.

RKT- 411 - 38 /06/AD

Decyzja Nr RKT- 30/2006

Stosownie do art. 28 ust. 6 ustawy z dnia 15 grudnia 2000 r. o ochronie konkurencji i konsumentów (t. j. Dz. U. z 2005r. Nr 244, poz. 2080) 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 ze zm.), po przeprowadzeniu wszczętego na wniosek Powiatowego Rzecznika Konsumentów w Będzinie postępowania antymonopolowego przeciwko Gminie Siewierz, Urząd Miasta i Gminy Siewierz ul. Żwirki i Wigury 16, 42 – 470 Siewierz,

- działając w imieniu Prezesa Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów:

I. Na podstawie art. 9 ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów uznaje się za ograniczającą konkurencję i naruszającą zakaz, o którym mowa w art. 8 ust. 2 pkt 6 ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów, praktykę polegającą na nadużywaniu przez Gminę Siewierz pozycji dominującej na rynku organizowania usług wodociągowo – kanalizacyjnych na terenie tej gminy w granicach „Starego Siewierza”, poprzez narzucanie uciążliwych warunków umów przynoszących jej nieuzasadnione korzyści wskutek uzależnienia przyłączenia nieruchomości znajdujących się na w/w obszarze do sieci kanalizacyjnej od uiszczenia na rzecz Gminy opłaty w wysokości dwukrotności najniższego miesięcznego wynagrodzenia aktualnego na dzień uregulowania całej należności, stanowiącej udział w realizacji inwestycji polegającej na budowie oczyszczalni ścieków i sieci kanalizacyjnej i **nakazuje się zaniechania jej stosowania.**

II. Na podstawie art. 101 ust. 1 pkt 1 ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów nakłada się na Gminę Siewierz karę pieniężną w wysokości 6 200 PLN (słownie: sześć tysięcy dwieście złotych), płatną do budżetu państwa, z tytułu naruszenia zakazu, o jakim mowa w art. 8 ust. 2 pkt 6 ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów, w zakresie opisanym w punkcie I sentencji niniejszej decyzji.

Uzasadnienie

Dnia 04. 10. 2005r. wpłynęło do Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów pismo Powiatowego Rzecznika Konsumentów w Będzinie (zwanego dalej także Rzecznikiem, znak pisma PRzK.-6343/5/05), w którym Rzecznik zarzucił Gminie Siewierz (zwaną dalej także Gminą) stosowanie praktyki określonej w art. 8 ust. 2 pkt 6 ustawy o ochronie konkurencji i

konsumentów (zwanej dalej także ustawą antymonopolową), polegającej na nadużywaniu pozycji dominującej poprzez narzucanie uciążliwych warunków umów zawieranych z właścicielami nieruchomości, którzy ubiegają się o przyłączenie ich nieruchomości do sieci kanalizacyjnej. Przedmiotowy wniosek uzupełniono pismem z dnia 25. 11. 2005r. (karty nr 19 – 20). Rzecznik wskazał, że Gmina Siewierz wymusza wpłaty na budowę kanalizacji, na co wskazuje fakt, że do zawarcia umów między Gminą, a właścicielami nieruchomości o wykonanie przyłącza dochodzi po wpłaceniu przez tych ostatnich na rzecz Gminy dobrowolnego udziału pieniężnego określonego w *Uchwale Nr XLI/271/2001 Rady Miejskiej w Siewierzu z dnia 11 października 2001r. w sprawie: dobrowolnego udziału mieszkańców Siewierza w realizacji inwestycji oczyszczalni ścieków i kanalizacji* (zwanej dalej uchwałą) lub pierwszej raty tej opłaty. W przypadku, gdy nie podpisuje się umowy i nie następuje wpłata ustalonej kwoty, odmawia się przyłączenia do sieci. Wnioskodawca wskazał, że zarzucana praktyka jest stosowana na rynku obejmującym obszar Gminy Siewierz, gdzie Gmina ta posiada pozycję dominującą. W aspekcie przedmiotowym rynek został określony jako rynek organizowania usług wodociągowo – kanalizacyjnych. Rzecznik wskazał także, że stosowanie kwestionowanej praktyki naraża na uszczerbek wspólny interes mieszkańców. Gmina nie może nakładać na jej mieszkańców przymusowego obowiązku partycypacji w kosztach budowy urządzeń wodociągowych i kanalizacyjnych bez podstawy prawnej, zaś przepisy ustawy o samorządzie gminnym nie zawierają normy kompetencyjnej przyznającej gminie możliwości prawnej do podejmowania tego typu działań. Ponadto Rzecznik wskazał, że sporna praktyka przynosi Gminie nieuzasadnione korzyści w postaci wpłacanych udziałów. Na dowód powyższego przekazano kopie pism kierowanych do Rzecznika przez osoby zainteresowane działaniami podejmowanymi przez Gminę (karty nr 2 – 4), kopie dwóch wzorów umów o wykonanie przykanalika (karty nr 5-6), kopię korespondencji Gminy Siewierz kierowanej do osób skarżących się na zasady przyłączenia do sieci kanalizacyjnej (karty nr 7 – 9), jak również kopię Uchwały Nr XLI/271/2001 Rady Miejskiej w Siewierzu z dnia 11 października 2001r.

Przed wydaniem postanowienia o wszczęciu tego postępowania (karta nr 36) Prezes Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów (zwany dalej także organem antymonopolowym) przeprowadził w niniejszej sprawie postępowanie wyjaśniające (RKT-400-22/05/AD). Kopie akt zgromadzonych w toku w/w postępowania wyjaśniającego załączono Postanowieniem Nr 2 z dnia 30. 12. 2005r. w poczet dowodów w niniejszej sprawie (karta nr 40). W toku działań prowadzonych przez organ antymonopolowy ustalono, że zachodzi podejrzenie, iż opisywane zachowanie Gminy może stanowić niedozwoloną praktykę ograniczającą konkurencję, o jakiej mowa w art. 8 ust. 2 pkt 6 ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów. W związku z powyższym wszczęcie niniejszego postępowania stało się konieczne.

W piśmie z dnia 06. 01. 2006r. (RI. II. 220-2/7/05, karty nr 52 – 53) Gmina poinformowała, że wykonując uchwałę Rady Miejskiej w Siewierzu z 2001r. zawarto (...) umów na wykonanie przykanalika. Gmina podniosła, że zgodnie z art. 15 ust. 2 ustawy z dnia 7 czerwca 2001r. o zbiorowym zaopatrzeniu w wodę i odprowadzaniu ścieków (Dz. U. Nr 72, poz. 747 ze zm.) osoba ubiegająca się o przyłączenie nieruchomości do sieci kanalizacyjnej, zapewnia na własny koszt realizację przyłączy do sieci. Z informacji przekazanych w w/w piśmie wynika, że umowy były zawierane na prośbę mieszkańców, którzy mogli wnieść swój udział w inwestycji w ratach oraz, że umowy te podlegały negocjacjom w zakresie wysokości rat, terminów ich spłat oraz warunków technicznych wykonania przyłącza. Na dowód tego przesłano (...) umów, których treść była negocjowana (karty nr 54 – 69). Ilość rat i termin spłat udziału pieniężnego jest uzależniony od indywidualnych podań i możliwości finansowych właścicieli nieruchomości, a maksymalna ilość rat na jaką rozłożono należność

wyniosła (...). Gmina wskazała, że w każdym przypadku wykonania przyłącza w ramach budowy sieci kanalizacji sanitarnej w Siewierzu – etap I został wniesiony dobrowolny udział pieniężny określony w uchwale Rady Miejskiej z 2001r. lub udział ten jest spłacany w ratach. Gmina wyjaśniła, że przyjęcie przedmiotowej uchwały było konieczne w związku z ubieganiem się o dofinansowanie inwestycji z programu SAPARD. Wysokość udziału na poziomie dwukrotności najniższego wynagrodzenia aktualnego na dzień uregulowania całej należności było poprzedzone analizą planowanych do poniesienia kosztów. Gmina wskazała również, że zgodnie z art. 148 ust. 4 ustawy z dnia 21 sierpnia 1997r. o gospodarce nieruchomościami (t.j. Dz. U. z 2004r. Nr 261, poz. 2609 ze zm.) na poczet opłaty adiacenckiej zalicza się wartość świadczeń wniesionych przez właściciela lub użytkownika wieczystego nieruchomości w gotówce lub w naturze, na rzecz budowy poszczególnych urządzeń infrastruktury technicznej. Gmina Siewierz zauważyła, że ze względów technicznych nie wszyscy mieszkańcy będą mogli ubiegać się o przyłączenie do sieci, a więc uzasadnione jest pobieranie opłat od tych osób, które faktycznie odniosą korzyści z działań Gminy w zakresie budowy sieci kanalizacyjnej. Udział tych osób ma wynieść niecałe 10% w koszcie całej inwestycji. Dnia 27. 10. 2005r. Rada Miejska w Siewierzu podjęła *Uchwałę nr XLII/307/05 w sprawie wysokości opłaty adiacenckiej*, która została opublikowana w Dzienniku Urzędowym Województwa Śląskiego z dnia 16. 12. 2005r. (Nr 150, poz. 4434) i weszła w życie z dniem 01. 01. 2006r. W piśmie z dnia 13. 02. 2006r. Gmina wskazała, że w przyszłości mieszkańcy będą obciążani opłatami adiacenckimi, a aktualnie przygotowywane jest ogłoszenie przetargu na wycenę nieruchomości, potrzebną do ustalenia wysokości tych opłat. Po zapoznaniu się z aktami sprawy Gmina Siewierz skierowała do organu antymonopolowego pismo, w którym podtrzymała swoje stanowisko dotyczące zasadności pobierania opłaty za wykonanie przyłącza kanalizacyjnego od osób ubiegających się o przyłączenie ich nieruchomości do sieci (karty nr 143).

Organ antymonopolowy ustalił, co następuje.

Dnia 11. 10. 2001r. została przyjęta *Uchwała Nr XLI/271/2001 Rady Miejskiej w Siewierzu z dnia 11 października 2001r. w sprawie: dobrowolnego udziału mieszkańców Siewierza w realizacji inwestycji oczyszczalni ścieków i kanalizacji*. Uchwała ta weszła w życie z dniem podjęcia. Jako podstawę prawną jej wydania wskazano w niej art. 7 ust. 1 pkt 3 ustawy o samorządzie gminnym, który stanowi, że zaspokajanie zbiorowych potrzeb wspólnoty należy do zadań własnych gminy, a w szczególności zadania te obejmują sprawy wodociągów i zaopatrzenia w wodę, kanalizacji i oczyszczania ścieków komunalnych, utrzymywania czystości i porządku oraz urządzeń sanitarnych oraz art. 148 ust. 4 ustawy o gospodarce nieruchomościami, zgodnie z którym „*Na poczet opłaty adiacenckiej zalicza się wartość świadczeń wniesionych przez właściciela lub użytkownika wieczystego nieruchomości, w gotówce lub w naturze, na rzecz budowy poszczególnych urządzeń infrastruktury technicznej*”.

Na podstawie § 1 uchwały z 2001r. ustalono dobrowolny udział pieniężny za każde podłączenie nieruchomości (wykonanie przyłącza) w granicach „Starego Siewierza”. W § 2 tej uchwały ustalono kwotę udziału w finansowaniu inwestycji, której wysokość ma stanowić dwukrotność najniższego miesięcznego wynagrodzenia, aktualnego na dzień uregulowania całej należności.

Osoby, które ubiegają się o przyłączenie do sieci kanalizacyjnej w granicach „Starego Siewierza”, tj. na terenie usytuowanym pomiędzy drogą ekspresową DK-1, torami PKP, rzeką

Czarną Przemszą i Zalewem Przeczycko – Siewierskim są zobowiązane do podpisania z Gminą Siewierz umowy o wykonanie przykanalika.

W toku niniejszego postępowania zgromadzono pisma konsumentów, dwa wzory umowy o wykonanie przykanalika, z których jeden dotyczy umów, na mocy których osoby zobowiązane wpłacają oznaczoną kwotę jednorazowo, a drugi umów, na podstawie których opłaty są wnoszone w ratach, korespondencję Urzędu Miasta i Gminy Siewierz dotyczącą budowy kanalizacji sanitarnej w Siewierzu oraz w/w uchwałę Rady Miejskiej w Siewierzu.

W/w wzorce, a tym samym umowy faktycznie zawierane z odbiorcami z ich wykorzystaniem, zawierają postanowienia dotyczące stron umowy, zobowiązanie do wykonania przykanalika, zobowiązanie do wniesienia udziału pieniężnego, określenie warunków wykonania przyłącza, zwolnienie z obowiązku zapłaty opłaty adiacenckiej, odwołanie do przepisów Kodeksu cywilnego oraz informację o liczbie egzemplarzy przedmiotowej umowy.

Z pisma Rzecznika z dnia 04. 10. 2005r., jak i z pism osób, które ubiegały się o przyłączenie do sieci kanalizacyjnej wynika, że Gmina odmawia przyłączenia do sieci w razie, gdy nie dojdzie do podpisania umowy cywilnoprawnej oraz wpłaty udziału.

Gmina Siewierz dopuszcza możliwość zawierania umów, których dotyczy niniejsza decyzja, w trybie negocjacji w zakresie dotyczącym wysokości rat, terminów ich spłat oraz warunków przyłączenia. Uzgodnienia dotyczące wysokość rat i terminów i zapłaty są podejmowane na wniosek odbiorców zawarty w podaniu. Warunki techniczne są ustalane w sposób ustny (karta nr 52).

W każdym przypadku wykonania przyłącza w ramach budowy sieci kanalizacji sanitarnej w Siewierzu został wniesiony dobrowolny udział pieniężny lub udział ten jest wpłacany w ratach.

Gmina Siewierz zawarła (...) umów na wykonanie przykanalika zgodnie z trybem określonym w uchwale z 2001r. (karta nr 52). Gmina nie zlecała wykonania przez biegłego rzeczoznawcę wyceny nieruchomości (karta nr 42). We wniosku o pomoc finansową z Programu SAPARD przeznaczoną na realizację zadania z zakresu rozwoju i poprawy infrastruktury obszarów wiejskich dotyczącego odprowadzania i oczyszczania ścieków komunalnych wskazano, że liczba gospodarstw domowych przewidzianych do podłączenia do kanalizacji jest równa (...), liczba miejsc prowadzenia działalności gospodarczej przewidzianych do podłączenia do kanalizacji wynosi (...), a liczba obiektów użyteczności publicznej przewidzianych do podłączenia wynosi (...), a więc ogółem (...) obiektów (karta nr 93). W informacjach finansowych dotyczących planowanej inwestycji określono, że koszt robót budowlanych przypadający na wykonanie przykanalików wynosi (...).

Inwestorem i właścicielem całości sieci kanalizacyjnej jest Gmina Siewierz. Po zakończeniu inwestycji będzie ona oddana do użytku Zakładowi Usług Wodnych i Kanalizacyjnych w Siewierzu, który jest zakładem budżetowym gminy (karta nr 42).

Dnia 27. 10. 2005r. Rada Miejska w Siewierzu podjęła *Uchwałę nr XLII/307/05 w sprawie wysokości opłaty adiacenckiej*, która została opublikowana w Dzienniku Urzędowym Województwa Śląskiego z dnia 16. 12. 2005r. (Nr 150, poz. 4434) i weszła w życie z dniem 01. 01. 2006r. Z oświadczenia przedsiębiorcy złożonego w piśmie z dnia 13. 02. 2006r. (karta nr 81) wynika, że opłaty adiacenckie będą pobierane w przyszłości, a aktualnie przygotowywane jest ogłoszenie przetargu na wycenę nieruchomości, potrzebną do ustalenia wysokości tych opłat.

Gmina osiągnęła w 2005r. przychód w wysokości 24 961 110 PLN (słownie: dwudziestu czterech milionów dziewięciuset sześćdziesięciu jeden tysięcy stu dziesięciu złotych, karta nr 135).

Organ antymonopolowy zważył, co następuje.

Wstępną przesłanką, od której uzależnione jest podjęcie działań przez Prezesa Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów jest naruszenie interesu publicznoprawnego. Art. 1 ust. 1 ustawy antymonopolowej stanowi, że „*Ustawa określa warunki rozwoju i ochrony konkurencji oraz zasady podejmowanej w interesie publicznym ochrony interesów przedsiębiorców i konsumentów*”. Ustawa o ochronie konkurencji i konsumentów stoi na straży konkurencji jako takiej, natomiast ochrona jaka z tego wynika dla poszczególnych uczestników rynku jest w zasadzie skutkiem ubocznym działań podejmowanych przez organ antymonopolowy. W niniejszym przypadku zachodzi więc konieczność ustalenia, czy została spełniona w/w przesłanka. Interes publicznoprawny nie został zdefiniowany w ustawie antymonopolowej. Z tego względu zachodzi konieczność odwołania się do orzecznictwa Sądu Okręgowego – Sądu Ochrony Konkurencji i Konsumentów (zwanego dalej także SOKiK) oraz Sądu Najwyższego. W wyroku z dnia 12. 06. 2002r. (sygn. akt XVII Ama 47/01) SOKiK wskazał, że pojęcie interesu publicznego jest pojęciem o niejednorodnym i zmiennym charakterze. W związku z tym w każdym przypadku organ antymonopolowy powinien ustalić, czy doszło do naruszenia interesu publicznoprawnego z uwzględnieniem okoliczności specyficznych dla danej sprawy. Publiczny znaczy właściwy dla ogółu, a nie jednostki, czy grupy jednostek. Powyższe stanowisko Sądu zostało potwierdzone w wyrokach z dnia 25. 06. 2000r. (sygn. akt XVII Ama 84/00), 28. 05. 2001r. (sygn. akt XVII Ama 82/00), 27. 06. 2001r. (sygn. akt XVII Ama 92/00), 21. 11. 2001r. (sygn. akt XVII Ama 105/00) i w wyroku z 04. 07. 2001r. (sygn. akt XVII Ama 108/00). Stanowisko SOKiK zostało podzielone przez Sąd Najwyższy w wyroku z dnia 29. 05. 2001r. (sygn. akt I CKN 1217/98), w którym Sąd stwierdził, że ustawa o ochronie konkurencji i konsumentów ingeruje, gdy w wyniku pewnych ogólnych zjawisk zagrożona została konkurencja jako taka, konkurencja jako zjawisko instytucjonalne, a nie gdy doszło wyłącznie do naruszenia interesu indywidualnego. Należy zauważyć, że zachodzą takie sytuacje, w których naruszenie interesu indywidualnego jest powiązane z naruszeniem interesu publicznego. Sąd Najwyższy w wyroku z dnia 26. 02. 2004r. (sygn. III SK 2/04) zważył, że dopuszcza się uznanie, iż poprzez naruszenie interesu indywidualnego dochodzi do naruszenia interesu publicznego, tj. „*jeżeli indywidualne pogwałcenie przepisów ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów mogłoby w jakikolwiek sposób prowadzić do ustanowienia lub utrwalenia monopolistycznych praktyk rynkowych, które wywołują lub mogą wywoływać zakazane skutki na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej*”. Uwzględniając powyższe orzecznictwo należy przyjąć, że organ antymonopolowy może podejmować działania wynikające z ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów wyłącznie wtedy, gdy zachodzi podejrzenie, że doszło do naruszenia interesu publicznego. Naruszenie interesu publicznoprawnego stanowi zatem warunek *sine qua non* uznania kompetencji Prezesa Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów do rozstrzygnięcia określonej sprawy. Interes publiczny zostaje naruszony wówczas, gdy oceniane działania godzą w interesy ogólnospołeczne i dotyczą szerszego kręgu uczestników rynku i poprzez to powodują zaburzenia w prawidłowym funkcjonowaniu tego rynku.

W niniejszym przypadku działania podejmowane przez Gminę Siewierz dotyczą grupy podmiotów, których nieruchomości znajdują się w granicach tzw. „Starego Siewierza”, a więc w wydzielonej części gminy. Należy jednak zauważyć, że działania Gminy mają wpływ na sytuację nie tylko osób fizycznych, ale także osób prawnych, przedsiębiorców i instytucji użyteczności publicznej. Każdy podmiot, którego nieruchomość będzie zlokalizowana na w/w

terenie, zostanie objęty działaniem wynikającym z w/w uchwały. W związku z tym należało uznać, że w niniejszej sprawie zachodziło podejrzenie naruszenia interesu publicznoprawnego, a nie indywidualnego, jednostkowego. Na tej podstawie uznano kompetencję Prezesa Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów do podjęcia działań w przedmiotowej sprawie, tj. prowadzenia postępowania antymonopolowego i wydania merytorycznego rozstrzygnięcia w formie decyzji.

Zgodnie z art. 1 ust. 2 ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów przepisy tej ustawy regulują zasady i tryb przeciwdziałania praktykom ograniczającym konkurencję, jeżeli praktyki te mogą wywoływać skutki na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej. W niniejszym przypadku niewątpliwie zachodzi taka sytuacja, a więc do rozważanej kwestii znajdują zastosowanie przepisy przywołanej ustawy antymonopolowej.

Praktyki ograniczające konkurencję mogą wiązać się z realizacją zadań jednostek samorządu terytorialnego, w tym gmin. Gminy, zgodnie z zapisami ustawy z dnia 8 marca 1990r. o samorządzie gminnym (t. j. Dz. U. 2001r. Nr 142, poz. 1591 ze zm.), są zobowiązane do realizacji tzw. zadań własnych wymienionych w art. 7 tej ustawy, które obejmują m. in. zadania dotyczące zaspokajania zbiorowych potrzeb wspólnoty w zakresie kanalizacji, usuwania i oczyszczania ścieków komunalnych. Gminy mogą realizować zadania własne bezpośrednio, zwykle przez wyodrębnioną jednostkę organizacyjną (zakład budżetowy, jednoosobową spółkę gminy), bądź zlecając ich wykonywanie przedsiębiorcom nie powiązanim z gminami. Ustawa o ochronie konkurencji i konsumentów ma zastosowanie do oceny działalności gospodarczej gminy oraz do oceny działalności publicznej gminy w zakresie zaspokajania zbiorowych potrzeb wspólnoty, o których mowa w art. 7 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym, o ile działalność ta wywołuje skutki praktyk ograniczających konkurencję, co znajduje potwierdzenie w orzecznictwie antymonopolowym (por. wyroki SOKiK, poprzednio nazywanego Sądem Antymonopolowym, z dnia 08.09.1999r. sygn. akt XVII Ama 27/99, z dnia 08.11.2000r. sygn. akt XVII Ama 95/99, z dnia 12.12.2001r. sygn. akt XVII Ama 1/01, z dnia 03.12.2003r. sygn. akt XVII Ama 139/02, z dnia 26.11.2003r. sygn. akt XVII Ama 8/03).

W tym miejscu należy również odnieść się do definicji przedsiębiorcy zawartej w ustawie o ochronie konkurencji i konsumentów. Art. 4 ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów rozszerza zakres podmiotowy ustawy, włączając do kategorii przedsiębiorców także osoby fizyczne, osoby prawne oraz jednostki organizacyjne niemające osobowości prawnej, organizujące lub świadczące usługi o charakterze użyteczności publicznej, które nie są działalnością gospodarczą w rozumieniu przepisów o działalności gospodarczej (art. 4 pkt 1 lit. a w/w ustawy). Stosownie do art. 7 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym, do zadań własnych gminy należy zaspokajanie zbiorowych potrzeb wspólnoty. Zadania własne obejmują sprawy m.in. kanalizacji (art. 7 ust. 1 pkt 3 w/w ustawy). Zgodnie z art. 9 ust. 4 przedmiotowej ustawy, jako zadania służące zaspokojeniu zbiorowych potrzeb ludności w drodze świadczenia usług powszechnie dostępnych, stanowią one zadania użyteczności publicznej. Chociaż w ustawie brak legalnej definicji pojęcia użyteczności publicznej, to pewną wskazówkę w tej materii stanowić może przepis art. 1 ust. 2 ustawy z dnia 20 grudnia 1996r. o gospodarce komunalnej (Dz. U. z 1997r. Nr 9, poz. 43 ze zm.), na mocy którego gospodarka komunalna obejmuje w szczególności zadania o charakterze użyteczności publicznej, których celem jest bieżące i nieprzerwane zaspokajanie zbiorowych potrzeb ludności w drodze świadczenia usług powszechnie dostępnych. W świetle powyższego zaspokajanie potrzeb w zakresie kanalizacji jest zadaniem użyteczności publicznej. Tym samym nie ulega wątpliwości, iż Gmina Siewierz organizując usługi o charakterze

użyteczności publicznej, posiada przymiot przedsiębiorcy w rozumieniu art. 4 pkt 1a ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów.

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 godzą wprost w konkurencję, naruszają interesy innych uczestników rynku. Praktyki można zatem podzielić na praktyki antykonkurencyjne, wywierające bezpośredni wpływ na stan lub rozwój konkurencji i interesy konkurencyjne innych przedsiębiorców, oraz praktyki eksploatacyjne, których istotą jest uzyskanie korzyści kosztem innych podmiotów. W przypadku praktyk eksploatacyjnych bezpośrednim celem lub skutkiem działań przedsiębiorców jest naruszenie przede wszystkim innych niż konkurencyjne interesów pozostałych uczestników rynku poprzez wykorzystanie przez przedsiębiorców istniejącej nad kontrahentami przewagi.

I. Niniejsze postępowania zostało wszczęte pod zarzutem naruszenia art. 8 ust. 2 pkt 6 ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów. Dla stwierdzenia praktyki ograniczającej konkurencję zdefiniowanej w art. 8 ust. 2 pkt 6 ustawy antymonopolowej konieczne jest wykazanie jednoczesnego spełnienia czterech następujących przesłanek:

- przedsiębiorca, któremu stawia się zarzut, posiada na rynku właściwym pozycję dominującą,
- przedsiębiorca narzuca określone warunki umów,
- warunki te mają uciążliwy charakter oraz
- przynoszą one przedsiębiorcy nieuzasadnione korzyści.

Jak wykazano powyżej gmina posiada statut przedsiębiorcy w rozumieniu ustawy antymonopolowej. Konieczne jest zatem wyznaczenie rynku właściwego, na jakim Gmina Siewierz podejmuje określone działania.

Gmina podejmuje działania na rynku organizowania usług wodociągowo – kanalizacyjnych. Za takim określeniem rynku właściwego przemawia fakt, że zarzucana praktyka jest związana z działalnością polegającą na organizowaniu przez Gminę realizacji inwestycji mającej na celu stworzenie infrastruktury. Gmina działa w niniejszym przypadku jako podmiot określający zasady prowadzenia inwestycji, nadzorujący wykonywanie jej poszczególnych etapów.

Gmina, działająca jako organizator usług kanalizacyjno – wodociągowych, działa na rynku lokalnym. W niniejszym przypadku obszar działania Gminy obejmuje teren tzw. „Starego Siewierza” wyznaczony w uchwale Rady Miejskiej w Siewierzu określającej zasady podłączenia nieruchomości do sieci kanalizacyjnej w granicach „Starego Siewierza” tj. terenu usytuowanego pomiędzy:

- drogą ekspresową DK-1,
- torami PKP,
- rzeką Czarną Przemszą,
- Zalewem Przeczycko – Siewierskim.

W takim przypadku zasięg geograficzny rynku właściwego wyznacza granica określona w przedmiotowej uchwale. Za rynek właściwy w ujęciu geograficznym należy więc uznać w niniejszej sprawie rynek lokalny obejmujący obszar tzw. „Starego Siewierza”.

Na tak oznaczonym w ujęciu produktowym i geograficznym rynku właściwym Gmina Siewierz działa w warunkach monopolu prawnego i faktycznego. Wyłącznie na Gminie spoczywa obowiązek wywiązania się z zadań własnych gminy. Działanie w warunkach monopolu potwierdza także sytuacja faktyczna, gdyż jak wynika ze zgromadzonych materiałów dowodowych, Gmina realizuje inwestycję związaną z budową oczyszczalni ścieków i kanalizacji (karty nr 15 i 42), w ramach której nieruchomości usytuowane na terenie „Starego Siewierza” mogą zostać podłączone do sieci kanalizacyjnej. Zgodnie z art. 4 pkt 9 ustawy antymonopolowej istnieje domniemanie, że przedsiębiorca ma pozycję dominującą, jeśli jego udział w rynku przekracza 40%. W niniejszym przypadku na wyznaczonym rynku właściwym działa tylko jeden podmiot, tj. Gmina Siewierz. W związku z powyższym należało stwierdzić, że udział tej Gminy w rynku właściwym wynosi 100%, a tym samym przedsiębiorca ma pozycję dominującą. W świetle przedstawionych faktów należało stwierdzić, że doszło do spełnienia pierwszej z w/w przesłanek, tj. Gmina Siewierz zajmuje pozycję dominującą na lokalnym rynku organizowania usług wodociągowo – kanalizacyjnych.

Aby wykazać, że określona praktyka narusza art. 8 ust. 2 pkt 6 ustawy antymonopolowej konieczne jest udowodnienie, że warunki umowy zostały drugiej stronie narzucone. Do narzucenia warunków umów dochodzi wtedy, gdy ze względu na swoją siłę rynkową przedsiębiorca może nie liczyć się z wolą kontrahentów, którzy zmuszeni będą zaakceptować proponowane przez niego warunki umów, nawet jeśli nie gwarantują one ekwiwalentności świadczeń. Narzucenie określonego warunku ma miejsce wówczas, gdy podmiot posiadający pozycję dominującą na rynku, wykorzystując sytuację przymusową drugiej strony umowy, wymusza na nim określone zachowanie. W przypadku przedsiębiorców posiadających pozycję dominującą na rynku właściwym samo oferowanie określonych warunków umów jest uznawane za ich narzucanie kontrahentom, zważywszy że ci ostatni, w warunkach monopolu faktycznego dominanta, nie mają możliwości wyboru innego kontrahenta. Osoby ubiegające się o zawarcie umowy z Gminą dotyczącą wykonania przyłącza mogą jedynie wyrazić zgodę na zaoferowane warunki lub nie podpisać umowy. W niniejszym przypadku Gmina Siewierz zajmuje pozycję monopolisty. Warunki umów zawieranych z kontrahentami określono w uchwale Rady Miejskiej w Siewierzu XLI/271/2001. Ich konkretyzacja dla poszczególnych nieruchomości następuje w umowach, które są zawierane z wykorzystaniem jednego z dwóch rodzajów wzorów umów, w zależności od tego, czy udział będzie wpłacany jednorazowo, czy w ratach.

Przedsiębiorca wskazał w piśmie z dnia 06. 01. 2006r., że dopuszcza możliwość negocjowania treści warunków umów o wykonanie przyłączy. Z przekazanej przez niego informacji wynika, że w takim trybie dokonano uzgodnienia warunków dotyczących ilości i wysokości rat, na jakie zostaje podzielona opłata oraz warunków technicznych wykonania przyłącza (karta nr 52). Negocjacje dotyczą więc kwestii zależnych od warunków faktycznych właściwych dla danej nieruchomości oraz zagadnień organizacyjnych tj. ilości rat. Nie dotyczą one istoty umowy, czyli istnienia obowiązku wniesienia udziału w inwestycji oraz jego zakresu. W rozważanym przypadku modyfikacja zapisów zawartych we wzorcach wynika nie ze swobody kontraktowej obu stron, lecz z okoliczności faktycznych, jak np. z istniejących warunków technicznych. Powyższe okoliczności wskazują na fakt, że umowy z Gminą nie są rzeczywiście negocjowane. We wszystkich przypadkach wykonania przyłącza w ramach budowy sieci kanalizacyjnej w Siewierzu, której dotyczy wspomniana uchwała zawarto umowę oraz został wniesiony udział lub jest on spłacany w ratach. Z przedmiotowego pisma Gminy wynika, że zawarto (...) umów dotyczących wykonania przyłącza. W tym stanie rzeczy należy stwierdzić, że treść umów zawieranych przez Gminę

Siewierz z osobami starającymi się o przyłączenie ich nieruchomości do sieci jest przyszłym odbiorcom usług narzucana, a więc została spełniona druga z przesłanek.

Zgodnie z art. 15 ust. 2 ustawy o zbiorowym zaopatrzeniu w wodę i zbiorowym odprowadzaniu ścieków realizację budowy przyłączy do sieci zapewnia na własny koszt osoba ubiegająca się o przyłączenie nieruchomości do sieci. Gmina wprawdzie ma stworzyć warunki zapewniające realizację zadań własnych służących zaspokajaniu potrzeb wspólnoty, tj. np. zapewnić budowę sieci kanalizacyjnej, lecz ciężar finansowy budowy przyłącza łączącego konkretną nieruchomość z siecią spoczywa w całości na osobie, której nieruchomość ma zostać do tej sieci przyłączona. Powyższe wynika zdaniami Sądu Najwyższego (wyrok z dnia 13. 05. 2004r., sygn. akt III SK 39/04) z przeznaczenia przyłącza kanalizacyjnego. Zamiarem prawodawcy było obciążenie kosztem wykonania tej części sieci właściciela nieruchomości, która ma być przyłączona do sieci, ze względu na to, że nie będzie ona służyć ogółowi społeczności, lecz będzie umożliwiała zaspokojenie potrzeb wyłącznie poszczególnych, indywidualnych odbiorców. Przyszły odbiorca powinien więc własnym sumptem wybudować przyłączy, a następnie żądać przyłączenia do sieci. Jednocześnie Sąd Najwyższy wskazał, że przyłączenie jest czynnością faktyczną o czysto technicznym charakterze i samo przez się nie upoważnia żadnej ze stron do korzystania z tej części sieci. Podstawę do korzystania z niej stanowi dopiero umowa o odprowadzanie ścieków zawarta pomiędzy przedsiębiorstwem kanalizacyjnym i odbiorcą usług. Strony tej umowy powinny w opinii Sądu Najwyższego uregulować w łączącej je umowie kwestie tytułu prawnego, na podstawie którego odbiorca stawia wybudowane na swój koszt przyłączy „do dyspozycji” przedsiębiorcy w celu umożliwienia mu świadczenia usług. Tytuł prawny, na podstawie którego przedsiębiorstwo będzie mogło korzystać z wybudowanej ze środków odbiorcy usług infrastruktury, zgodnie z zasadą swobody umów, powinien być ustalony przez strony, a ustawodawca nie zawarł w przepisach prawa żadnych wskazówek w tym zakresie. W związku z tym prawo własności przyłącza kanalizacyjnego może zostać przeniesione na podmiot świadczący usługi, albo może zostać zawarta np. umowa użyczenia. Reasumując należy stwierdzić, że prawo własności przyłącza kanalizacyjnego powinno przysługiwać osobie, która poniosła koszt realizacji budowy tego odcinka sieci. Przejście powyższego prawa na inny podmiot jest możliwe w drodze umowy, w której strony powinny określić zasady jego przeniesienia, w tym ekwiwalent, jaki otrzyma osoba wyzbywająca się prawa własności przyłącza. W niniejszym przypadku, ani w uchwale Rady Miejskiej w Siewierzu, ani w umowach zawieranych z przyszłymi odbiorcami usług nie podniesiono kwestii własności. W piśmie z dnia 22. 11. 2005r. (karta nr 42) Gmina oświadczyła, że jest inwestorem w inwestycji oczyszczalni ścieków i kanalizacji. Właścicielem całej sieci kanalizacji, w tym także przyłączy, jest również ona. W chwili, gdy rozpocznie się świadczenie usług, użytkownikiem sieci będzie Zakład Usług Wodnych i Kanalizacyjnych w Siewierzu, który jest zakładem budżetowym gminy.

Kwestia własności ma w tej sprawie kluczowe znaczenie. W przypadku, gdyby właścicielami przyłączy kanalizacyjnych były osoby, których nieruchomości mają zostać przyłączone do sieci, a więc osoby, które poniosły ciężar finansowy wykonania przyłącza, można byłoby uznać, że obciążanie ich kosztami budowy tej części sieci może znaleźć umocowanie w art. 15 ust. 2 ustawy o zbiorowym zaopatrzeniu w wodę i zbiorowym odprowadzaniu ścieków, a one same musiały jedynie zrealizować ciężar na nich ustawowy obowiązek. Dalszą kwestią wymagającą rozstrzygnięcia byłby wówczas sposób obliczania wysokości pobieranej opłaty, tak by odpowiadała ona nakładom faktycznie poniesionym w związku z budową konkretnego przyłącza. Osoby te mogłyby w przyszłości rozporządzić przysługującym im prawem, przenieść prawo własności na podmiot świadczący usługi w drodze umowy cywilnoprawnej za odpowiednią zapłatą lub bez, albo umożliwić korzystanie z przyłącza na podstawie innego

tytułu prawnego. W niniejszym przypadku kwestia własności została jednak rozstrzygnięta odmiennie. Właścicielem całej sieci kanalizacyjnej, w tym także przyłączy, jest Gmina. Osoby ubiegające się o przyłączenie ich nieruchomości do sieci ponoszą określony koszt realizacji budowy, a dodatkowo nie stają się właścicielami przyłączy kanalizacyjnych. W kontekście wyżej przedstawionych okoliczności należało stwierdzić, że pobierana przez Gminę opłata nie znajduje oparcia w art. 15 ust. 2 ustawy o zbiorowym zaopatrzeniu w wodę i zbiorowym odprowadzaniu ścieków. Istotą opłaty wnoszonej przez podmioty, których nieruchomości są zlokalizowane w granicach tzw. „Starego Siewierza” nie jest zapłata za wykonanie przyłącza. Powyższe potwierdza fakt, że wszyscy przyszli odbiorcy usług kanalizacyjnych są zobowiązani do wniesienia opłaty tej samej wysokości, w oderwaniu od faktycznych kosztów ponoszonych przy budowie przyłącza dla poszczególnych nieruchomości, co przesądza o tym, że pobierana opłata nie stanowi ekwiwalentu dla kosztów poniesionych w związku z wykonaniem przyłącza.

W niniejszym przypadku Gmina ustanowiła obowiązek wnoszenia udziału pieniężnego w realizacji inwestycji oczyszczalni ścieków i kanalizacji, który każdorazowo jest potwierdzany w umowie cywilnoprawnej zawieranej jeszcze przed przystąpieniem do prac. Zgodnie z § 2 uchwały kwota udziału w finansowaniu inwestycji została ustalona w wysokości dwukrotności najniższego miesięcznego wynagrodzenia aktualnego na dzień uregulowania całej należności. Od 01. 01. 2001r. kwota najniższego wynagrodzenia miesięcznego wynosiła 760 zł, od 01. 01. 2003r. minimalne wynagrodzenie miesięczne było równe 800 zł, od 01. 01. 2004r. – 824 zł, od 01. 01. 2005r. - 849 zł, a aktualnie wynosi 899,10 zł. Dwukrotność w/w kwot to odpowiednio 1520 zł, 1600 zł, 1648 zł, 1698 zł i 1798,2 zł. Zgodnie z planem inwestycji (...) obiektów ma zostać podłączonych do sieci kanalizacyjnej (karta nr 93). Ogólny koszt przypadający na wykonanie przykanalików określono na poziomie (...) zł. (karta nr 98). Z powyższego wynika, że koszt wykonania jednego przyłącza, to ok. (...) zł. Gmina pobiera więc opłatę stanowiącą udział finansowy w inwestycji oczyszczalni ścieków i kanalizacji wskazując, że jest to opłata za wykonanie przyłącza kanalizacyjnego w wysokości określonej na podstawie w/w uchwały, która obecnie stanowi niemal równowartość szacunkowego kosztu wskazanego przez Gminę. Jednocześnie należy jednak podkreślić, że Gmina nie zlecała wykonania wyceny nieruchomości przez rzeczoznawcę (karta nr 42), a więc nie ustalała wielkości różnic w wartościach nieruchomości przed i po wybudowaniu przyłączy, ani też nie dokonuje kalkulacji kosztów wykonania przyłącza dla poszczególnych nieruchomości.

Gmina wskazała, że sporna opłata jest zaliczana na poczet opłaty adiacenckiej. Zgodnie z art. 148 ust. 4 ustawy o gospodarce nieruchomościami na poczet opłaty adiacenckiej zalicza się wartość świadczeń wniesionych przez właściciela lub użytkownika wieczystego nieruchomości, w gotówce lub w naturze, na rzecz budowy poszczególnych urządzeń infrastruktury. W rozdziale 7 ustawy o gospodarce nieruchomościami uregulowano kwestię udziału w kosztach budowy urządzeń infrastruktury technicznej właścicieli nieruchomości, jeżeli urządzenia infrastruktury technicznej, a więc np. przewody lub urządzenia wodociągowe albo kanalizacyjne, zostały wybudowane z udziałem środków Skarbu Państwa lub jednostki samorządu terytorialnego. W takich przypadkach właściciele nieruchomości uczestniczą w kosztach budowy urządzeń infrastruktury przez wnoszenie na rzecz gminy opłat adiacenckich. Opłaty te mogą być ustalone po stworzeniu warunków do podłączenia nieruchomości do poszczególnych urządzeń infrastruktury technicznej, a ich wysokość zależy od wzrostu wartości nieruchomości spowodowanego budową danego urządzenia. Wysokość stawki procentowej opłaty adiacenckiej ustala rada gminy w drodze uchwały, lecz ta nie może przewyższać 50% różnicy między wartością nieruchomości, jaką nieruchomość miała przed

wybudowaniem urządzenia, a wartością po jego wybudowaniu. Płatność przedmiotowej opłaty może być rozłożona na raty wnoszone w okresie do 10 lat. Należy również zauważyć, że obowiązek uiszczenia powyższej opłaty może wynikać jedynie z decyzji administracyjnej wydanej przez wójta, burmistrza lub prezydenta. Zgodnie z zapisami powoływanej ustawy warunkiem koniecznym do tego, aby można było ustalić obowiązek wniesienia opłaty adiacenckiej, a także podstawą do obliczenia jej wysokości jest wzrost wartości nieruchomości spowodowany wybudowaniem konkretnego urządzenia infrastruktury technicznej. Gmina, w drodze uchwały rady gminy powinna określić stawki procentowe opłaty, przy czym nie mogą one przekroczyć górnej granicy wskazanej w ustawie. W ustawie o gospodarce nieruchomościami została określona maksymalna wysokość opłaty adiacenckiej. W niniejszej sprawie w żadnym przypadku nie dokonano jednak wyceny wartości nieruchomości, w celu ustalenia wzrostu wartości nieruchomości, a na tej podstawie wysokości opłaty adiacenckiej, do zapłaty której byliby zobowiązani właściciele nieruchomości. Obciążanie przez Gminę podmiotów starających się o przyłączenie ich nieruchomości do sieci obowiązkiem opłaty w wysokości stanowiącej równowartość dwukrotności minimalnego wynagrodzenia może więc prowadzić do obejścia przepisu o maksymalnej wysokości opłaty adiacenckiej. Wszyscy przyszli odbiorcy usług są obowiązani do uiszczenia opłaty tej samej wysokości, bez uwzględnienia faktycznego wzrostu wartości poszczególnych nieruchomości.

Zgodnie z art. 99 ust. 2 nieobowiązującej już ustawy z dnia 24 października 1974r. Prawo wodne (Dz. U. Nr 38, poz. 230 ze zm.), która utraciła w w/w zakresie moc dnia 13. 01. 2002r., urządzenia zaopatrzenia w wodę i urządzenia kanalizacyjne wsi były wykonywane na koszt budżetu państwa za zwrotem części kosztów przez zainteresowanych właścicieli nieruchomości. Stosownie do art. 98 ust. 2 przywołanego Prawa wodnego przez urządzenia kanalizacyjne należało rozumieć urządzenia służące do ujęcia, oczyszczania oraz odprowadzania ścieków. Na tej podstawie gmina mogła żądać zwrotu części poniesionych kosztów. Taki stan prawny obowiązywał jednak wyłącznie do 13. 01. 2002r. Od 14. 01. 2002r. obowiązuje ustawa o zbiorowym zaopatrzeniu w wodę i zbiorowym odprowadzaniu ścieków, która w art. 15 ust. 1 stanowi, że przedsiębiorstwo wodociągowo – kanalizacyjne jest obowiązane zapewnić budowę urządzeń wodociągowych i kanalizacyjnych. Ewentualna partycypacja w kosztach budowy urządzeń infrastruktury technicznej może następować wyłącznie w wyżej przedstawionym trybie określonym w ustawie o gospodarce nieruchomościami. Tryb przyjęty przez Gminę Siewierz nie odpowiada jednak procedurze ustalania opłaty adiacenckiej ustalonej w ustawie o gospodarce nieruchomościami.

Istotne w niniejszej sprawie jest to, że pobierana opłata nie znajduje oparcia ani w art. 15 ust. 2 ustawy o zbiorowym zaopatrzeniu w wodę i zbiorowym odprowadzaniu ścieków, ani w art. 144 ustawy o gospodarce nieruchomościami. W wyniku stosowanej przez Gminę praktyki na jej kontrahentów nałożono określone ciężary finansowe. Powyższe świadczy o uciążliwości warunków narzucanych przez Gminę Siewierz. Tym samym została spełniona trzecia z przesłanek wymienionych w art. 8 ust. 2 pkt 6 ustawy antymonopolowej.

Aby można było uznać, że przedsiębiorca dopuścił się naruszenia art. 8 ust. 2 pkt 6 ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów należy wykazać, że przedsiębiorca ten czerpie nieuzasadnione korzyści w wyniku stosowania uciążliwych warunków umownych. Uzyskanie nieuzasadnionych korzyści jest zgodnie z orzecznictwem skutkiem stosowania określonej praktyki ograniczającej konkurencję, a nie jej elementem. Sąd Najwyższy w wyroku z dnia 12 maja 1997r. (sygn. akt I CKN 114/97) wskazał, że istotą sprawy jest nie to, czy przedsiębiorca, któremu postawiono zarzut naruszenia ustawy antymonopolowej odnosi

korzyści z całości prowadzonej działalności gospodarczej, lecz to, czy w zawieranych umowach zastrzega sobie nieuzasadnione korzyści. Z powyższego wynika obowiązek organu antymonopolowego do dokonania oceny zachowania przedsiębiorcy od strony skutków, jakie zachowania te mogą nawet hipotetycznie wywołać na rynku. Niedozwoloną praktyką jest samo stosowanie postanowienia, które może w przyszłości umożliwić powstanie po stronie przedsiębiorcy nieuzasadnionej korzyści, a nie jej rzeczywiste uzyskanie. Dla stwierdzenia, że doszło do naruszenia art. 8 ust. 2 pkt 6 ustawy antymonopolowej nie jest więc konieczne stwierdzenie wystąpienia negatywnego skutku, czyli faktycznej eksploatacji pozycji rynkowej w warunkach ograniczonej konkurencji. Wystarczające jest dowiedzenie, że zaistniało zagrożenie wystąpienia negatywnego skutku. Praktyką jest już sama próba osiągnięcia przez przedsiębiorcę zajmującego pozycję dominującą na rynku określonego skutku (tak E. Modzelewska – Wąchal *Ustawa o ochronie konkurencji i konsumentów. Komentarz*, Wyd. Twigger, Warszawa 2002, s. 97). Powyższe stanowisko zajął także Sąd Okręgowy w Warszawie – Sąd Ochrony Konkurencji i Konsumentów w wyroku z dnia 23 czerwca 1999r. (sygn. akt XVII Ama 26/99), który zważył, że dla bytu praktyki ograniczającej konkurencję istotne jest, że skutki tej praktyki mogły wystąpić na rynku. W wyroku z dnia 7 lipca 2004r. (sygn. akt XVII Ama 65/03) SOKiK orzekł, iż nie jest konieczne udowodnienie faktycznego stosowania przez przedsiębiorcę praktyki monopolistycznej, ani też osiągnięcia z tego tytułu nieuzasadnionych korzyści. Zgodnie z art. 1 ust. 2 ustawy antymonopolowej, regulacją sąw obejmuje ona nie tylko praktyki ograniczające konkurencję, które wywołały bądź aktualnie wywołują skutki na terenie Polski, ale również praktyki, które chociażby tylko hipotetycznie, mogą wywoływać takie skutki.

W niniejszym przypadku Gmina Siewierz ustaliła w drodze uchwały, że osoby ubiegające się o przyłączenie ich nieruchomości do sieci kanalizacyjnej będą zobowiązane do wniesienia dobrowolnego udziału pieniężnego w wysokości odpowiadającej dwukrotności najniższego wynagrodzenia miesięcznego. Jak wykazano powyżej przedmiotowa opłata nie znajduje oparcia w art. 15 ust. 2 ustawy o zbiorowym zaopatrzeniu w wodę i zbiorowym odprowadzaniu ścieków, ani w art. 144 ustawy o gospodarce nieruchomościami. Już samo przyjęcie przedmiotowej regulacji stwarzało więc hipotetyczną możliwość uzyskania nieuzasadnionych korzyści, a więc prowadziło do spełnienia czwartej z przesłanek. Na podkreślenie zasługuje fakt, że w rozważanej sprawie przedsiębiorca faktycznie czerpał korzyści z omawianej praktyki. Na mocy umów zawartych z przyszłymi odbiorcami usług kanalizacyjnych, które są swoistym narzędziem, za pomocą którego jest wykonywana uchwała, doszło do rzeczywistego uzyskania korzyści. W wyniku stosowania zapisów przedmiotowej uchwały Gmina Siewierz osiągnęła korzyść, której wielkość odpowiada wartości przyłączy przejętych na własność oraz wysokości opłat wniesionych przez osoby ubiegające się o przyłączenie ich nieruchomości do sieci.

W świetle powyższego organ antymonopolowy stwierdził, że Gmina Siewierz dopuściła się naruszenia art. 8 ust. 2 pkt 6 ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów, do czego doszło poprzez stosowanie na lokalnym rynku organizowania usług wodociągowo – kanalizacyjnych praktyki ograniczającej konkurencję polegającej na narzucaniu uciążliwych warunków umów przynoszących jej nieuzasadnione korzyści, tzn. warunków, zgodnie z którymi osoby ubiegające się o przyłączenie ich nieruchomości do sieci kanalizacyjnej są zobowiązane do uiszczenia opłaty w wysokości dwukrotności najniższego wynagrodzenia.

II. Na mocy art. 101 ust. 1 pkt 1 ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów Prezes Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów może nałożyć na przedsiębiorcę w drodze decyzji karę pieniężną w wysokości nie większej niż 10% przychodu osiągniętego w roku

rozliczeniowym poprzedzającym rok nałożenia kary, w sytuacji, gdy przedsiębiorca ten dopuścił się, choćby nieumyślnie, naruszenia zakazu określonego w art. 8 ustawy antymonopolowej. Zgodnie z art. 104 ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów przy ustalaniu wysokości kary pieniężnej należy uwzględnić w szczególności okres, stopień oraz okoliczności naruszenia przepisów tej ustawy. W punkcie I sentencji niniejszej decyzji uznano za ograniczającą konkurencję i naruszającą zakaz, o którym mowa w art. 8 ust. 2 pkt 6 ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów praktykę Gminy Siewierz polegającą na nadużywaniu pozycji dominującej na rynku organizowania usług wodociągowo – kanalizacyjnych na terenie tej gminy w granicach tzw. „Starego Siewierza”.

W 2005r. Gmina osiągnęła przychód w wysokości 24 961 110 PLN (słownie: dwudziestu czterech milionów dziewięciuset sześćdziesięciu jeden tysięcy stu dziesięciu złotych, karta nr 135). 10% tej kwoty, a więc maksymalna kara, jaka może zostać nałożona na przedsiębiorcę wynosi 2 496 111 PLN (słownie: dwa miliony czterysta dziewięćdziesiąt sześć tysięcy sto jednaście złotych).

Ustalając wymiar kary pieniężnej organ antymonopolowy wziął pod uwagę, iż stosowana przez Gminę Siewierz praktyka ograniczająca konkurencję ma charakter eksploatacyjny, polega na wykorzystaniu posiadanej silnej pozycji rynkowej kosztem słabszych uczestników rynku, w efekcie czego zagrożony jest interes publicznoprawny. Niedozwolone działania stosowane przez Gminę jest wymierzone we wszystkich kontrahentów przedsiębiorcy, w tym także konsumentów, którzy są najsłabszymi ogniwami obrotu gospodarczego. Miarkując karę, wzięto ponadto pod uwagę długotrwałość stosowania stwierdzonych praktyk. Wpływ na wymiar kary miała również okoliczność, że w wyniku stosowania praktyki niezgodnej z art. 8 ust. 2 pkt 6 ustawy antymonopolowej, przedsiębiorca osiągnął korzyści. Jednocześnie organ antymonopolowy uwzględnił fakt, że praktyka wymieniona w punkcie I niniejszej decyzji charakteryzuje się ograniczonym zasięgiem terytorialnym, gdyż wystąpiła wyłącznie na obszarze części Gminy Siewierz. W niniejszym przypadku zważono na fakt, że Gmina poczyniła pewne przygotowania zmierzające do zmiany istniejącego stanu, pomimo iż te nie pozwoliły na stwierdzenie, że przedsiębiorca zaniechał stosowania niedozwolonej praktyki. Należy także zauważyć, że Gmina Siewierz nie dopuściła się wcześniej naruszenia przepisów ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów. Miarkując wymiar kary wzięto pod uwagę wysokość dochodów własnych Gminy ujętych w kategorii dochody z majątku gminy oraz tzw. pozostałe dochody tej jednostki samorządu terytorialnego, gdyż właśnie wśród nich znajdują się dochody związane z prowadzoną przez gminę działalnością gospodarczą.

W związku z powyższym ustalono wysokość kary na kwotę 6 200 PLN (słownie: sześć tysięcy dwieście złotych).

W ocenie organu antymonopolowego wymierzona w wysokości ok. 0,25 % maksymalnego wymiaru kary przewidzianego w art. 101 ust. 1 pkt 1 ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów, co stanowi ok. 10 % maksymalnego wymiaru kary przy przyjęciu za podstawę obliczenia jej wysokości w/w dochodów własnych Gminy, jest adekwatna do stopnia naruszenia przepisów ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów. Organ antymonopolowy, kierując się potrzebą zdecydowanego przeciwdziałania stosowaniu praktyk ograniczających konkurencję na rynku uznał, że orzeczona kara powinna stanowić dolegliwość dla uczestnika niniejszego postępowania. W tym przypadku kara powinna w szczególności spełnić funkcję prewencyjną i wychowawczą, tak aby zapobiec w przyszłości naruszeniom przepisów ustawy antymonopolowej. Niniejsza kara jest nakładana na gminę, a negatywne konsekwencje tego mogą godzić w całą zbiorowość składającą się ta jednostkę samorządu, co także zostało uwzględnione przy ustalaniu wysokości kary. Wobec powyższego orzeczono jak w pkt II sentencji.

Zgodnie z art. 105 ust. 4 ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów karę pieniężną należy uiścić w terminie 14 dni od dnia uprawomocnienia się niniejszej decyzji na konto Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów: NBP o/o Warszawa Nr 51101010100078782231000000.

Stosownie do treści art. 78 ust. 1 ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów w związku z art. 479²⁸ § 2 k.p.c. – od niniejszej decyzji przysługuje odwołanie do Sądu Okręgowego w Warszawie – Sądu Ochrony Konkurencji i Konsumentów, w terminie dwutygodniowym od daty jej doręczenia, za pośrednictwem Prezesa Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów – Delegatury Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów w Katowicach.

DYREKTOR DELEGATURY
URZĘDU OCHRONY KONKURENCJI
I KONSUMENTÓW W KATOWICACH

Alicja Kral