

PREZES
URZĘDU OCHRONY KONKURENCJI I KONSUMENTÓW
DELEGATURA URZĘDU OCHRONY KONKURENCJI I KONSUMENTÓW
W LUBLINIE

20-074 Lublin, ul. Spokojna 9a
Tel. (0-81) 532-35-31, 743-77-30, 532-54-48, Tel/Fax (0-81) 532-08-26
E-mail: lublin@uokik.gov.pl

Lublin, dnia 27 lipca 2001 r.

RLU-036-68/728/2000/IM

Urząd
Ochrony Konkurencji i Konsumentów
Delegatura w Lublinie
Wpłynęło/Wystąpiło dnia 27.07.2001
L dz

Decyzja NR RLU 19/2001

Na podstawie art. 104 k.p.a. w związku z art. 85 ust.1 ustawy z dnia 15 grudnia 2000 roku o ochronie konkurencji i konsumentów (Dz.U. z 2000r. Nr 122 poz. 1319) odmawia się wszczęcia postępowania antymonopolowego na wniosek Wspólnoty Mieszkaniowej ul. Piłsudskiego [redacted] w Tomaszowie Lubelskim, zarzucającej stosowanie praktyk ograniczających konkurencję, w postaci dyskryminowania właścicieli lokali wyodrębnionych, w zakresie warunków dostawy wody przez Przedsiębiorstwo Gospodarki Komunalnej i Mieszkaniowej Sp. o.o. w Tomaszowie Lubelskim, które to działania mogłyby stanowić naruszenie przepisów art. 8 ust. 2 pkt. 1 powołanej wyżej ustawy.

Uzasadnienie:

Do Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów – Delegatura w Lublinie wpłynął wniosek Wspólnoty Mieszkaniowej z ulicy Piłsudskiego [redacted] w Tomaszowie Lubelskim (zwanej dalej Wspólnotą) o wszczęcie postępowania antymonopolowego przeciwko Przedsiębiorstwu Gospodarki Komunalnej i Mieszkaniowej Sp. o.o. w Tomaszowie Lubelskim (zwanego dalej PGKiM). W tym miejscu należy zaznaczyć, że dokument określony jako „wniosek” został podpisany wyłącznie przez p. [redacted], bez wskazania i przedstawienia odpowiedniej uchwały Wspólnoty w przedmiocie złożenia wniosku o wszczęcie postępowania przez Prezesa Urzędu. We wniosku zarzucono PGKiM, jako dostawcy wody, dyskryminację właścicieli lokali wyodrębnionych w budynku przy ulicy Piłsudskiego [redacted] w Tomaszowie Lubelskim. Dyskryminacja ta zdaniem Wspólnoty miałaby polegać na odmowie odczytywania wskazań wodomierzy w poszczególnych lokalach, na nie wystawianiu faktur i nie przyjmowaniu wpłat za dostarczaną wodę bezpośrednio w kasie PGKiM, podczas gdy czynności te

PGKiM wykonuje w stosunku do najemców lokali, których właścicielem jest Gmina Miejska Tomaszów Lubelski. Jednocześnie wnioskodawca zwrócił uwagę, że Wspólnota nie chce zawrzeć umowy na dostawę wody z PGKiM, natomiast takie umowy chcieliby zawrzeć poszczególni właściciele lokali. Opisując spór właścicieli lokali z dostawcą wody p. [REDAKTOWANO] (reprezentujący Wspólnotę) wskazał wyraźnie, że „sprawa nie dotyczy Wspólnoty tylko poszczególnych indywidualnych odbiorców wody w poszczególnych lokalach. Zgodnie z art.140 k.c. to właściciel posiada prawa i obowiązki w stosunku do swojego lokalu, a nie Wspólnota, czy Zarząd Wspólnoty”.

Odpowiadając na pismo p. [REDAKTOWANO] Prezes UOKiK wskazał, iż w tym przypadku postępowanie nie może być wszczęte, gdyż zgodnie z obowiązującym wtedy art. 21 ust. 1 oraz 2 pkt 1 ustawy z dnia 24 lutego 1990 r. o przeciwdziałaniu praktykom monopolistycznym i ochronie interesów konsumentów (Dz.U. z 1999 r. Nr.52 poz. 547 ze zm.) – ustawa ta została zastąpiona, przez powołaną w sentencji decyzji, ustawą o ochronie konkurencji i konsumentów (...) – postępowanie administracyjne wszczyna się na wniosek uprawnionego, a uprawnionym do żądania wszczęcia postępowania jest przedsiębiorca, którego interes prawny został lub może zostać naruszony przez praktykę monopolistyczną. Niezależnie od istnienia wątpliwości co do posiadania w tej sprawie przez Wspólnotę przymiotu przedsiębiorcy Prezes Urzędu zauważył, że ewentualnie poszkodowanymi w tej sprawie mogą być wyłącznie właściciele (osoby fizyczne) wyodrębnionych lokali, ze względu na brak indywidualnych umów z PGKiM na dostawę wody. Oznacza to, że Wspólnota, ponosząca odpowiedzialność wyłącznie za zobowiązania związane z zarządaniem nieruchomością wspólną, nie ma żadnego interesu prawnego we wszczęciu postępowania w przedmiotowej sprawie. Brak takiego związku Wspólnoty z żądaniem zawartym we „wniosku” wskazał sam p. [REDAKTOWANO]. Prezes UOKiK zauważył następnie, że organ antymonopolowy nie odstępuje od rozpoznawania sprawy, a pismo Wspólnoty potraktuje jako skargę, w związku z którą zostanie przeprowadzone postępowanie wyjaśniające. Na podstawie wyników tego postępowania Prezes Urzędu miał rozstrzygnąć o celowości wszczęcia w przedmiotowej sprawie postępowania sformalizowanego, z urzędu.

W trakcie prowadzonych czynności wyjaśniających p. [REDAKTOWANO], podpisując się jako Zarząd Wspólnoty, podtrzymał żądanie przeprowadzenia postępowania administracyjnego w sprawie. Nie wskazał przy tym na jakikolwiek interes prawny, jaki miałyby mieć Wspólnota w przedmiotowej sprawie. Nowym argumentem, przemawiającym zdaniem p. [REDAKTOWANO] na rzecz jego koncepcji prowadzenia sprawy, było wskazanie, że naruszenie interesu właścicieli lokali odnosi się także do Wspólnoty (co pozostaje w sprzeczności z wcześniejszymi twierdzeniami skarżącego). Ponadto została wskazana okoliczność, iż Zarząd Wspólnoty, który pracuje społecznie (bez

wynagrodzenia) , ma obowiązek dbać o interesy właścicieli lokali (konsumentów) i posiada przez to przymiot organizacji społecznej , określonej w art. 21 ust. 2 pkt 3 ustawy o przeciwdziałaniu (...) . Zarząd Wspólnoty został ponownie , wyczerpująco , poinformowany przez Prezesa UOKiK o tym , że w sprawie jest aktualnie prowadzone postępowanie wyjaśniające oraz , że rola i zadania wspólnot mieszkaniowych są określone ustawą z dnia 27 lipca 1994 r. o własności lokali (Dz.U. z 1994 r. Nr. 85 poz. 380) , nieprzewidującą , aby były one organizacją społeczną, która chroni interesy konsumentów na rynku .

W toku prowadzonego postępowania wyjaśniającego Prezes Urzędu zwrócił się do PGKiM o udzielenie wyjaśnień w sprawie , informując , że stan faktyczny przedstawiony przez skarżącego , może uzasadniać postawienie temu przedsiębiorcy zarzutu stosowania praktyk monopolistycznych , polegających na odmowie zawarcia umowy o dostawę wody dla indywidualnych odbiorców w lokalach przy ulicy Piłsudskiego [REDAKTOR] Tomaszowie Lubelskim . W tymże piśmie Prezes UOKiK wskazał na oczywiste rozwiązanie zaistniałego konfliktu poprzez zawarcie przez dostawcę wody oddzielnych umów z właścicielami lokali i odrębnej umowy ze Wspólnotą , w odniesieniu do różnicy pomiędzy wskazaniem wodomierza głównego , a sumą wskazań wodomierzy indywidualnych .

PGKiM wyjaśnił , że Wspólnota z ulicy Piłsudskiego [REDAKTOR] jako jedyna spośród 32 wspólnot w Tomaszowie Lubelskim nie podpisała umowy na dostawę wody i odprowadzanie ścieków . Zgodnie z dalszymi wyjaśnieniami dostawcy wody p. [REDAKTOR] zwracał się do PGKiM o zawarcie indywidualnej umowy , na co otrzymał odpowiedź (z dnia 4.02.2000 r.) , iż jest to możliwe po zawarciu odpowiedniej umowy najpierw ze Wspólnotą . Uzasadnieniem tego stanowiska było nieprzystosowanie wewnętrznej instalacji w budynku Wspólnoty do opomiarowania każdego pomieszczenia oraz brak „zapewnienia pokrycia różnic, które mogą wynikać z rozliczenia sumy zużycia wody pomiędzy wodomierzem głównym , a wodomierzami w mieszkaniach i pozostałych lokalach” . Z kolei w piśmie do wszystkich mieszkańców budynku przy ulicy Piłsudskiego [REDAKTOR] PGKiM poinformował , że indywidualne rozliczanie mieszkańców byłoby możliwe po zawarciu przez Zarząd Wspólnoty umowy z dostawcą wody . Ponadto PGKiM zwrócił uwagę , że zarzut dyskryminacji , sformułowany przez p. [REDAKTOR] , który wskazywał na prowadzone już przez PGKiM indywidualne rozliczanie niektórych osób , jest bezzasadny . Jak wyjaśnił dostawca wody , jako administrator budynków i lokali komunalnych we wspólnotach mieszkaniowych, zgodnie z zawartą umową , z Gminą Miejską Tomaszów Lubelski rozlicza wszystkie należności związane z najmem lokali , w tym również opłaty za wodę (w imieniu Gminy Miejskiej jako wynajmującego) w oparciu o naliczenia dokonywane przez wspólnoty mieszkaniowe i obciążające Gminę Miejską jako właściciela lokali we wspólnotach mieszkaniowych . Czynności takie wykonuje faktycznie Zakład Gospodarki

Mieszkaniowej PGKiM , a dostawcą wody jest Zakład Wodociągów i Kanalizacji tegoż PGKiM.

Organ antymonopolowy w celu ostatecznego rozwiania wątpliwości odnośnie rozliczania niektórych odbiorców wody w sposób indywidualny zwrócił się ponownie do PGKiM o wyczerpujące wyjaśnienie różnicowania grup odbiorców wody , a także obiektywnych przyczyn takiego postępowania . Jednocześnie Prezes Urzędu nie zakwestionował prawa dostawcy wody do ukształtowania umów o dostawę wody na zasadach kodeksowych . W dwóch kolejnych pismach w tej sprawie (z dnia 8.03.2001 r. i 23.05.2001 r.) PGKiM wyjaśnił okoliczności , które mogły spowodować powstanie wrażenia dyskryminacyjnego traktowania odbiorców . Dostawca wody wskazał na fakt , iż wszystkie wspólnoty mieszkaniowe (z wyjątkiem tej z ulicy Piłsudskiego Spółdzielnia , a także zarządy pozostałych budynków wielorodzinnych zawarły z nim umowy o dostawę wody na ogólnych warunkach . Ponadto PGKiM poinformował , że Gmina Miejska w Tomaszowie Lubelskim oraz większość wspólnot mieszkaniowych zawarły dodatkowo z nim umowy na administrowanie ich budynkami i lokalami . Na tej podstawie PGKiM rozlicza wszystkie koszty świadczeń ciążących na lokatorach lub właścicielach mieszkań. W przypadkach , gdy takich umów o administrowanie nie zawarto , czynności administratora wykonują zarządy wspólnot lub inne podmioty , którym taką funkcję wspólnoty powierzyły . W ramach administrowania tymi budynkami i lokalami mieszkalnymi PGKiM wykonuje więc czynności indywidualnego rozliczania z tytułu opłat za świadczenia związane z utrzymaniem lokali , w tym za dostawę wody i odprowadzanie ścieków , zarówno najemców jak i właścicieli mieszkań . Ważny jest fakt , że czynności te PGKiM podejmuje na podstawie umów o administrowanie zawartych ze wspólnotami i Gminą Miejską . Właściciele i najemcy poszczególnych lokali otrzymują więc informacje (nie faktury) o wysokości opłat za świadczenia związane z utrzymaniem ich lokali (w tym za wodę) . W ramach umów o administrowanie PGKiM prowadzi księgowość wspólnot mieszkaniowych i w kwestii przedmiotowych opłat realizuje decyzje wspólnot mieszkaniowych (w stosunku do właścicieli) i decyzje Gminy Miejskiej (w stosunku do najemców) . Z wyjaśnień dostawcy wody w sposób oczywisty wynika , że :

- Zakład Wodociągów i Kanalizacji PGKiM nalicza opłaty za dostawę wody w oparciu o zawarte w tym przedmiocie umowy ,
- opłaty naliczane są według wskazań wodomierzy głównych , zgodnie z rozporządzeniem Rady Ministrów z dnia 18.12.1996 r. w sprawie urządzeń zaopatrzenia w wodę ... (Dz.U. z 1996 r. Nr 96 poz. 151 ze zm.),
- w przypadku budynków wielorodzinnych rozliczenia finansowe w/w Zakład prowadzi z podmiotami zarządzającymi tymi obiektami , a nie z poszczególnymi najemcami lub właścicielami lokali,

- rozliczaniem opłat w stosunku do lokatorów i właścicieli lokali zajmują się zarządy wspólnot mieszkaniowych lub podmioty z którymi zostały w tym względzie zawarte stosowne umowy o administrowanie (w tym z Zakładem Gospodarki Mieszkaniowej PGKiM)

PGKiM wyjaśnił ponadto, że budynki szeregowe lub budowane w latach 90-tych posiadają indywidualne przyłącza z sieci rozdzielczej wodno-kanalizacyjnej i w takich przypadkach zawarte zostały umowy indywidualne (oddzielnie z każdym odbiorcą wody). Stan faktyczny w przypadku budynku przy ulicy Piłsudskiego ~~██████████~~ wyklucza zawarcie takich indywidualnych umów, ponieważ po pierwsze, pisma PGKiM w przedmiotowej sprawie nie są odbierane przez Wspólnotę, a co ważniejsze, istniejący stan techniczny sieci (brak przyłączenia każdego mieszkania do sieci wodno-kanalizacyjnej oddzielnie) stanowi obiektywną przeszkodę. Woda może być więc dostarczana na ogólnie stosowanych przez PGKiM zasadach. Jednocześnie dostawca wody nie wykluczył, po przeprowadzonej modernizacji sieci wewnętrznej w tej nieruchomości, zawarcia odrębnych umów z każdym właścicielem. W tym kontekście zostały przedstawione przez dostawcę wody projekty różnych typów umów, uwzględniających przytoczone powyżej okoliczności faktyczne i prawne.

Prezes Urzędu zważył, co następuje :

Zgodnie z art. 84 ust. 1 ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów z wnioskiem o wszczęcie postępowania antymonopolowego może wystąpić przedsiębiorca, który wykaże swój interes prawny, a także organ samorządu terytorialnego, organ kontroli państwowej, rzecznik konsumentów oraz organizacja konsumencka. Katalog uprawionych do żądania wszczęcia na gruncie przepisów ustawy o przeciwdziałaniu praktykom monopolistycznym i ochronie interesów konsumentów (obowiązującej do dnia 1.04.2001 r. i zastąpionej przez wskazaną wyżej ustawę o ochronie konkurencji i konsumentów) zasadniczo się pokrywa, a różnice nie mają znaczenia dla oceny niniejszej sprawy. W piśmie żądającym wszczęcia postępowania p. Korpysz nie wskazał postawy prawnej, a tym samym charakteru, w jakim on (Wspólnota) zwraca się do organu antymonopolowego, nie zostało również wskazane umocowanie p. ~~██████████~~ do występowania „w imieniu Wspólnoty”. Droga eliminacji Prezes Urzędu przyjął, że w tym przypadku może być wzięte ewentualnie pod uwagę potraktowanie Wspólnoty jako przedsiębiorcy. Jednakże po zbadaniu okoliczności sprawy taka możliwość została wykluczona. Prezes Urzędu uznał, że Wspólnota dla potrzeb niniejszej sprawy nie może zostać zakwalifikowana jako przedsiębiorca. Zgodnie z ustawową definicją, zawartą w art. 4 ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów, przymiot przedsiębiorcy posiadają

przede wszystkim podmioty funkcjonujące na podstawie przepisów ustawy z dnia 19.11.1999 r. – Prawo działalności gospodarczej (Dz.U. z 1999 r. Nr 101 poz. 1178 ze zm.) , co oczywiście w rozpatrywanym przypadku nie zachodzi . Ustawa o ochronie (...) wymienia dodatkowo , w art. 4 pkt 1a jako przedsiębiorców m.in. osoby fizyczne i prawne , organizujące lub świadczące usługi o charakterze użyteczności publicznej . Trudno jednakże takiej cechy dopatrzeć się w funkcjonowaniu Wspólnoty , która zarządzając częścią wspólną nieruchomości nie prowadzi żadnej związanej z tym działalności gospodarczej . Administrowanie częścią wspólną wykonywane bezpłatnie , wyłącznie na rzecz członków Wspólnoty , nie jest usługą o charakterze użyteczności publicznej . Wskazywanie zaś przez p. [REDAKTOWANO] na uprawnienia Wspólnoty jako organizacji konsumenckiej nie zasługują na uwzględnienie z przyczyn wskazanych już wcześniej w uzasadnieniu decyzji.

Zdaniem Prezesa UOKiK w niniejszej sprawie nie został także naruszony interes publiczno-prawny , co jest w kontekście przepisu art. 1 ust. 1 ustawy o ochronie (...) warunkiem wszczęcia postępowania antymonopolowego . Wyłącznie ta jedna Wspólnota z ulicy Piłsudskiego w Tomaszowie Lubelskim nie uregulowała stosunków umownych w związku z dostawą wody . Sprawa dotyczy wyłącznie części mieszkańców jednego budynku . Gmina Miejska , będąca też właścicielem lokali w tymże budynku, zdołała zawrzeć odpowiednią umowę z PGKiM . Rozpoznawana sprawa dotyczy więc sporu o charakterze cywilno-prawnym , który może być rozwiązany na drodze postępowania sądowego . Okoliczności sprawy nie wskazują , aby PGKiM nadużywał posiadanego przez siebie prawa do oceny faktycznej i prawnej kierowanych do niego roszczeń . W trakcie postępowania wyjaśniającego nie zostały ustalone działania PGKiM skierowane przeciwko znaczącej grupie uczestników rynku i tym samym naruszające interes publiczno-prawny .

Nawet przy wyłącznie teoretycznym założeniu , iż Wspólnota w przedmiotowej sprawie ma przymiot przedsiębiorcy i działanie (w tym przypadku raczej zaniechanie) wobec niej ze strony PGKiM narusza interes publiczno-prawny , to z pewnością nie można uznać , że Wspólnota wykazała swój interes prawny w związku z podejrzeniem naruszenia przez PGKiM przepisów ustawy o ochronie (...) . A wręcz przeciwnie , w pismach kierowanych do organu antymonopolowego zostało wyraźnie wskazane , że sprawa nie dotyczy Wspólnoty , a poszczególnych właścicieli wyodrębnionych lokali . Jak ustalił Prezes Urzędu w postępowaniu wyjaśniającym , Wspólnota nie jest zainteresowana zawarciem jakiegokolwiek umowy z PGKiM , a nawet nie przyjmuje korespondencji do niej , przez tego przedsiębiorcę kierowanej .

Niezależnie od niemożności wszczęcia postępowania antymonopolowego na wniosek Prezes Urzędu przeprowadził w sprawie postępowanie wyjaśniające. Wyniki tego postępowania nie wykazały, sugerowanego przez p. [REDAKTOWANO], dyskryminacyjnego traktowania części odbiorców wody przez PGKiM, przez co Prezes Urzędu uznał wszczynanie postępowania administracyjnego w sprawie za niecelowe.

Jak ustalił w toku postępowania organ antymonopolowy nie ma uzasadnienia zarzut p. [REDAKTOWANO] o dyskryminowaniu niektórych właścicieli lokali w budynku przy ulicy Piłsudskiego w Tomaszowie Lubelskim. W rozliczeniu opłaty za dostawę wody, należnej od poszczególnych właścicieli lokali, uwzględniane są wydatki obejmujące utrzymanie nieruchomości wspólnej. Taki stan faktyczny posiada umocowanie prawne w postaci umowy zawartej przez Gminę Miejską i PGKiM, której przedmiotem jest administrowanie lokalami Gminy, w tym także znajdującymi się w budynku przy ulicy Piłsudskiego. Administrator pobiera czynsz oraz opłaty za świadczenia, w tym dostawę wody. W tej sytuacji oczywistym jest, że przedstawione w postępowaniu rachunki, dotyczące m.in. lokalu nr [REDAKTOWANO] nie stanowią dowodu na zawarcie indywidualnej umowy PGKiM z najemcą lokalu, ale są wykonaniem powyżej wskazanej umowy o administrowanie. Tą umową są objęte wszystkie koszty utrzymania nieruchomości wspólnej (nie tylko wskazanie indywidualnego licznika w lokalu), w tym dostawy wody i innych świadczeń. Najemca innego lokalu wskazanego przez p. [REDAKTOWANO] który miał być rozliczany indywidualnie, znajdującego się na ulicy Rogozińskiej, otrzymuje faktycznie rachunki za wodę od PGKiM, ale wynika to z zawartej przez wspólnotę i PGKiM odpowiedniej umowy, a nie z istnienia umowy łączącej bezpośrednio najemcę i dostawcę wody. Z ustawy o własności lokali (art. 17) wynika, że do obowiązków właściciela lokalu należy pokrywanie wydatków związanych z utrzymaniem jego lokalu oraz nieruchomości wspólnej w wysokości udziału w tej nieruchomości. Do obowiązków Wspólnoty należy natomiast rozliczenie kosztów dostawy wody do nieruchomości wspólnej. Z tego wynika, że tylko całościowe rozliczanie kosztów dostawy wody spełnia wymogi ustawy o własności lokali. W tym kontekście Wspólnota nie powinna się uchylać od rozliczania dostawy wody lub zawarcia w tym przedmiocie umowy z innym podmiotem, który dokonywałby takich rozliczeń. Jest to tym bardziej uzasadnione, że zgodnie z orzeczeniami Sądu Antymonopolowego, powołującymi się na już wskazane rozporządzenie w sprawie urządzeń zaopatrzenia w wodę (...) miejscem dostawy wody jest zawór główny na przyłączy lub miejscu przeznaczonym na jego umieszczenie. Z utrwalonego orzecznictwa wynika, że stroną umowy o dostawę wody powinien być właściciel budynku, możliwe jest także inne ustalenie stron takiej umowy, ale uprawnieniem do dokonania takiej modyfikacji dysponuje wyłącznie dostawca wody. W rozpatrywanej sprawie, zgodnie z zasadami przyjętymi przez PGKiM w

Tomaszowie Lubelskim , stroną umowy powinna być Wspólnota lub poszczególni właściciele wyodrębnionych lokali , ale dopiero po dokonaniu modernizacji sieci rozdzielczej .

Z powyższego wynika , że rozliczanie przez PGKiM w budynku Wspólnoty , przykładowo wskazanego przez p. [REDACTED] lokalu nr [REDACTED] (należącego do Gminy Miejskiej) w żadnym razie nie oznacza zróżnicowania podmiotów . Odmienność rozliczenia wynika wyłącznie z tego , że Gmina Miejska zawarła z PGKiM dodatkową umowę o administrację , czego nie uczyniła Wspólnota .

Mając powyższe na uwadze Prezes Urzędu orzekł jak w sentencji .

Od decyzji niniejszej służy stronom odwołanie do Sądu Okręgowego – Sądu Antymonopolowego w Warszawie , za pośrednictwem Prezesa Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów – Delegatura w Lublinie , w terminie 14 dni od daty otrzymania .

Otrzymują :

Wspólnota Mieszkaniowa
ul. Piłsudskiego [REDACTED]
22-600 Tomaszów Lubelski

Przedsiębiorstwo Gospodarki
Komunalnej i Mieszkaniowej Sp. z o.o.
ul. Lwowska 37a
22-600 Tomaszów Lubelski

DYREKTOR

Krzysztof Daszyński