

**Prezes Urzędu
Ochrony Konkurencji i Konsumentów**

Delegatura Urzędu ochrony konkurencji i konsumentów w Bydgoszczy
85-097 Bydgoszcz, ul. Jagiellońska 34
Tel. (0-52) 345-56-44, Fax (0-52) 345-56-17, Tel. Centrala (0-52) 3254-100
E-mail: bydgoszcz@uokik.gov.pl

Bydgoszcz, 24 maja 2002 roku

RBG-561-S-10/01/MW

Decyzja nr 10/2002

Na podstawie art. 104 § 1 Kpa, art. 11 ust. 1, ustawy z dnia 15 grudnia 2000 roku o ochronie konkurencji konsumentów (Dz.U. z 2000 roku nr 122 poz. 1319), w imieniu Prezesa Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów (zwanego dalej Prezesem Urzędu lub organem antymonopolowym), po przeprowadzeniu postępowania antymonopolowego, wszczętego na wniosek Jana i Urszuli Wojtynkiewicz, wynajmujących lokale mieszkalne, znajdujące się w budynku przy ul. Lubelskiej 15 w Bydgoszczy o nadużywanie pozycji dominującej na bydgoskim rynku dostaw wody i odprowadzania ścieków przez Miejskie Wodociągi i Kanalizację Sp. z o.o. z siedzibą w Bydgoszczy, nie stwierdza się praktyki ograniczającej konkurencję, stosowanej przez Miejskie Wodociągi i Kanalizację Sp. z o.o. z siedzibą w Bydgoszczy, polegającej na nie umieszczenia w „Regulaminie zasad korzystania z usług w zakresie dostawy wody i odbioru ścieków oraz obowiązków spółki wobec odbiorców usług” zapisu o możliwości ryczałtowego rozliczania się z odbiorcami wody

Uzasadnienie:

Do organu antymonopolowego zwrócili się Urszula, Jan i Barbara Wojtynkiewiczowie z wnioskiem o wszczęcie postępowania antymonopolowego przeciwko Miejskim Wodociągom i Kanalizacji Sp. z o.o. w Bydgoszczy (zwanym dalej Uczestnikiem). Wnioskodawcy zarzucili Uczestnikowi, iż ten, zamiast rozliczać się bezpośrednio z najemcami poszczególnych lokali mieszkalnych za dostawy wody, obciąża tymi opłatami właścicieli kamienicy (wnioskodawcy są właścicielami kamienicy przy ul. Lubelskiej 15).

Zarząd Miasta Bydgoszczy, uchwałą nr 71/98 z dnia 8 czerwca 1998 roku zatwierdził, opracowany przez Uczestnika, „Regulamin zasad korzystania z usług w zakresie dostawy wody i odbioru ścieków oraz obowiązków spółki wobec odbiorców usług” (zwanego dalej regulaminem). W rozdziale IV regulaminu znajduje się § 16, według którego umowy z odbiorcami wody mogą być zawierane z właścicielem lub najemcą lokalu przy spełnieniu następujących warunków:

1. wykonanie podejścia pod urządzenie pomiarowe, odebrane protokolarnie przez odpowiedzialnego inspektora nadzoru,
2. instalacja wewnętrzna w lokalu ma być tak wykonana, aby zawór odcinający był usytuowany w miejscu ogólnie dostępnym,
3. zainstalowanie urządzenia pomiarowego, stanowiącego podstawę rozliczeń za zużyty wodę i odprowadzanie ścieków, posiadającego aktualną cechę legalizacyjną Urzędu Miar,
4. koszt montażu wodomierzy nie obciąża Uczestnika, a urządzenie stanowi własność odbiorcy wody,
5. właściciel nieruchomości jest odpowiedzialny za stan techniczny instalacji wewnętrznej pomiędzy wodomierzami lokali mieszkalnych a wodomierzem głównym nieruchomości,
6. różnice w odczytach między wskazaniami wodomierza głównego a sumą odczytów wodomierzy lokali mieszkalnych uiszcza właściciel nieruchomości,
7. odpowiedzialność za dostarczanie wody w obrębie nieruchomości do poszczególnych lokali mieszkalnych ciąży na właścicielu nieruchomości,
8. w przypadku nie płacenia przez zajmującego lokal mieszkalny, właściciel nieruchomości lub zarządca zobowiązany jest do regulowania należności za wodę i odprowadzanie ścieków, wynikających z odczytów i fakturowania.

Według § 21 regulaminu (rozdział V) rozliczanie zużycia wody odbywa się w oparciu o wskazania wodomierza głównego, wchodzącego w skład zestawu wodomierzowego, natomiast pobór wody w nieruchomościach z przyłączeniem bez wodomierza (§ 24) rozlicza się na podstawie przeciętnej normy zużycia wody dla poszczególnych grup odbiorców, uwzględniając ilość osób i wyposażenie techniczne mieszkania, ustalonej zgodnie z obowiązującymi przepisami prawa.

Urząd Mieszkalnictwa i Rozwoju Miast, w piśmie z dnia 19 maja 1997 roku (znak: PK-4/650/97), skierowanym do uczestnika wyraził stanowisko, iż zgodnie z obowiązującym prawem, „obowiązek przedsiębiorstwa eksploatującego urządzenia wodno – kanalizacyjne polega na dostarczeniu wody do zaworu za wodomierzem głównym na przyłączy i odprowadzeniu ścieków z pierwszej studzienki na przykanaliku, licząc od strony budynku. W związku z tym dostawca wody rozlicza się z właścicielem (zarządcą) nieruchomości na podstawie wskazań ww. wodomierza. Dostawca nie ma obowiązku zawierania indywidualnych umów z najemcami jak również rozliczania się według wskazań liczników mieszkaniowych. Zarządca budynku może jednak odpłatnie zlecić przedsiębiorstwu wodociągów i kanalizacji dokonywanie rozliczeń z mieszkańcami wg wskazań wodomierzy mieszkaniowych. Sposób rozliczeń, w tym rozliczenie różnicy w odczycie wodomierza głównego i wodomierzy mieszkaniowych jak i koszty związane z indywidualnym rozliczaniem mieszkańców za dostarczaną wodę i odprowadzane ścieki powinny być określone w umowie cywilno – prawnej, zawartej z każdym z najemców.

W sprawie sygnalizowanej przez wnioskodawców, lokatorzy kamienicy przy ul. Lubelskiej 15 (zdaniem wnioskodawców) uiszczali opłaty za wodę i ścieki w okresie, gdy administratorem w/w kamienicy było Zrzeszenie Właścicieli i Zarządców Domów z siedzibą w Bydgoszczy. Pismem z dnia 17 marca 1999 roku uczestnik poinformował wnioskodawczynię, iż zaprzestał przyjmowania indywidualnych wpłat od lokatorów budynku przy ul. Lubelskiej 15 „a rachunki za zużyta wodę i odprowadzone ścieki są przesyłane do właściciela posesji”.

Zdaniem uczestnika, również w czasie, gdy administratorem budynku przy ul. Lubelskiej 15 było Zrzeszenie Właścicieli i Zarządców Nieruchomości, uczestnik nie rozliczał się z lokatorami tego budynku. Uczestnik przyznał, że prowadził rozmowy z wymienionym wyżej Zrzeszeniem w sprawie zasad pobierania należności za dostarczoną wodę i odbiór ścieków, jednak do uzgodnienia stanowisk nie doszło. Uczestnik stoi na stanowisku, że kamienica przy ul. Lubelskiej 15 nie jest technicznie przystosowana do zawierania umów z poszczególnymi lokatorami, ponadto obowiązek uiszczania opłat za wodę i ścieki przez wnioskodawców został potwierdzony w wyroku Sądu Rejonowego w Krośnie (sygn. akt ICa 317/2000).

Uczestnik utworzył specjalny depozyt, w którym umieszczane są wpłaty za wodę, uiszczane przez najemców.

Decyzją z dnia 24 lipca 2001 roku, nr 27/2001, Prezes Urzędu uznał za praktykę ograniczającą konkurencję narzucenie przez Miejskie Wodociągi i Kanalizację Sp. z o.o. w Bydgoszczy, w „Regulaminie zasad korzystania z usług w zakresie dostawy wody i odbioru ścieków oraz obowiązków spółki wobec odbiorców usług” systemu rozliczania się za dostarczaną wodę polegającego na zawieraniu umów o dostawę wody z najemcą lokalu tylko w przypadku, gdy wszystkie lokale mieszkalne w danym budynku zaopatrzone są w wodomierze, co przyniosło Miejskim Wodociągom i Kanalizacji Sp. z o.o. nieuzasadnione korzyści.

W wyniku wniesionego przez Uczestnika odwołania, Prezes Urzędu, decyzją z dnia 12 listopada 2001 roku, nr 49/2001 zmienił decyzję nr 27/2001 z dnia 24 lipca 2001 roku w ten sposób, że

1. nie stwierdził praktyki ograniczającej konkurencję, polegającej na narzuceniu przez Miejskie Wodociągi i Kanalizację Sp. z o.o. w Bydgoszczy, w „Regulaminie zasad korzystania z usług w zakresie dostawy wody i odbioru ścieków oraz obowiązków spółki wobec odbiorców usług” systemu rozliczania się za dostarczaną wodę polegającego na zawieraniu umów o dostawę wody z najemcą lokalu tylko w przypadku, gdy wszystkie lokale mieszkalne w danym budynku zaopatrzone są w wodomierze, co przynieść miało Miejskim Wodociągom i Kanalizacji Sp. z o.o. nieuzasadnione korzyści

2. na podstawie art. 35 § 1 Kpa wyłączył do odrębnego postępowania kwestię nie umieszczenia w „Regulaminie zasad korzystania z usług w zakresie dostawy wody i odbioru ścieków oraz obowiązków spółki wobec odbiorców usług” zapisu o możliwości ryczałtowego rozliczania się z odbiorcami wody, co może stanowić naruszenie art. 8 ust. 2.

Zmieniając decyzję nr 27/2001 Prezes Urzędu zgodził się z argumentacją Miejskich Wodociągów i Kanalizacji Sp. z o.o. z siedzibą w Bydgoszczy, iż przy praktyce ograniczającej konkurencję, o której mowa w decyzji Prezesa nr 27/2001 nie można doszukać się nieuzasadnionych korzyści. W przypadku egzekwowania opłat za wodę od właścicieli budynków, a nie od najemców, zajmujących nieopomiarowane lokale można mówić co najwyżej o pewnym ułatwieniu dochodzenia roszczeń, co nie jest tożsame z uzyskiwaniem nieuzasadnionych korzyści.

Na podstawie informacji uzyskanych od Toruńskiego Wodociągów Sp. z o.o. ustalono, iż toruński dostawca wody i ścieków stosuje zasadę, według której za dostarczaną wodę i odprowadzane ścieki, rozliczenia dokonywane są z właścicielami lub zarządcami nieruchomości wielolokalowych, którzy prowadzą sami indywidualne rozliczenia najemców lokali. Od tej zasady Toruńskie Wodociągi odstąpiły, w drodze wyjątku, w przypadku nieruchomości zarządzanych przez Zrzeszenie Właścicieli i Zarządców Domów w Toruniu – na zasadzie zawartego w roku 1997 porozumienia.

Podyktowane było to niemożnością odzyskania znacznych, narastających kwot należności za wodę i ścieki, których ściągnięcia Zrzeszenie odmówiło, wypowiadając zawartą wcześniej umowę na dostawę wody i odprowadzanie ścieków.

W toku postępowania, Halina i Roman Kuźnikowie, właściciele kamienicy, zasiedlonej przez lokatorów – najemców, złożyli wniosek o dopuszczenie ich do postępowania w charakterze zainteresowanych. Postanowieniem z dnia 7 stycznia 2002 roku, Prezes Urzędu dopuścił do udziału w postępowaniu wymienione wyżej osoby. Postanowienie powyższe zostało zaskarżone przez Uczestnika. Prezes Urzędu przekazał odwołanie do Sądu Antymonopolowego, jednak nie zawiesił postępowania w niniejszej sprawie, gdyż nie zachodzą przesłanki do zawieszenia postępowania, określone w art. 97 Kpa Sąd Antymonopolowy, do dnia wydania niniejszej decyzji nie rozpatrzył zażalenia na postanowienie Prezesa Urzędu. Kwestia ta nie ma jednak – w opinii organu antymonopolowego – wpływu na merytoryczne rozpatrzenie sprawy.

Rozpatrując powyższą sprawę pod kątem naruszenie art. 8 ust. 2 (praktyka nienazwana), przy nie zmienionym stanie faktycznym – w porównaniu do tego, który rozpatrywany był w decyzji nr 27/2001 z dnia 24 lipca 2001 roku - Prezes Urzędu zważył, co następuje:

Ustawa z dnia 24 października 1974 roku Prawo wodne (Dz.U. z 1980 roku nr 38 poz. 230 z późn. zm.), w artykule 102 stanowi, że wprowadzanie ścieków do urządzeń kanalizacyjnych wymaga zawarcia umowy z właścicielem lub wskazanym przez niego użytkownikiem tych urządzeń, natomiast za pobieraną wodę i za ścieki wprowadzane do urządzeń kanalizacyjnych stanowiących własność Państwa pobiera się opłaty (art. 104 prawa wodnego).

Na podstawie art. 107 ust. 3 pkt 1-3 prawa wodnego Rada Ministrów wydała rozporządzenie z dnia 18 grudnia 1996 roku w sprawie urządzeń zaopatrzenia w wodę i urządzeń kanalizacyjnych oraz zasad ustalania opłat za wodę i wprowadzanie ścieków (Dz.U. z 1996 roku nr 151 poz. 716 z późn. zm.). Z przepisów tych nie wynikało, w jaki sposób prowadzić należy rozliczenia za dostawę wody i odprowadzanie ścieków.

Lukę tę wypełniło nowo uchwalone prawo.

Od 14 stycznia 2002 roku weszła w życie ustawa z dnia 7 czerwca 2001 roku o zbiorowym zaopatrzeniu w wodę i odprowadzeniu ścieków (Dz.U. z 2001 nr 72 poz. 747), która ostatecznie rozstrzyga o sposobie dokonywania rozliczeń za dostawę wody do budynków.

Art. 6 wspomnianej ustawy stanowi, iż dostarczanie wody lub odprowadzanie ścieków odbywa się na podstawie umowy o zaopatrzenie w wodę lub odprowadzanie ścieków zawartej między przedsiębiorstwem wodociągowo-kanalizacyjnym a odbiorcą usług.

Przedsiębiorstwo wodociągowo-kanalizacyjne jest obowiązane do zawarcia umowy o zaopatrzenie w wodę lub odprowadzanie ścieków z osobą, której nieruchomość została przyłączona do sieci i która wystąpiła z pisemnym wnioskiem o zawarcie umowy.

W ustępie 5 art. 6 ustawodawca przewidział **generalną zasadę**, w oparciu o którą należy zawierać umowy o dostawę wody.

Zgodnie z tą zasadą, jeżeli nieruchomość jest zabudowana budynkami wielolokalowymi, umowa zawierana jest z właścicielem budynku lub z zarządcą nieruchomości wspólnej.

Ustawodawca zawarł również **wyjątek od cytowanej wyżej reguły: na wniosek właściciela lub zarządcy budynku wielolokalowego, przedsiębiorstwo wodociągowo-kanalizacyjne zawiera umowy z korzystającymi z lokali osobami, jeżeli:**

1) **wszystkie lokale wyposażone są w zainstalowane wodomierze** zgodnie z obowiązującymi warunkami technicznymi w sposób uzgodniony z przedsiębiorstwem wodociągowo-kanalizacyjnym,

2) **możliwy jest odczyt wskazań wodomierzy,**

3) **wnioskodawca ustala sposób rozliczeń różnic wskazań między wodomierzem głównym a wodomierzami zainstalowanymi w poszczególnych lokalach** oraz zasady ich utrzymania,

4) **uzgodniony został przez strony sposób przerywania dostarczania wody do lokalu bez zakłócania dostaw wody w pozostałych lokalach;** w szczególności przez możliwość przerywania dostarczania wody do lokalu rozumie się również założenie plomb na zamkniętych zaworach odcinających dostarczanie wody do lokalu.

Zgodnie z ustępem 7 art. 6 ustawy o zbiorowym zaopatrzeniu w wodę i odprowadzeniu ścieków, **przedsiębiorstwo wodociągowo-kanalizacyjne może wyrazić zgodę na zawarcie umów z korzystającymi z lokali osobami, również w przypadku, gdy nie są spełnione warunki, o których mowa w ust. 6.**

W § 16 regulaminu uczestnik dopuścił zawarcie umów o dostawę wody z najemcami lokali, zamieszkującymi w budynkach, w których zainstalowany jest wodomierz główny, lecz możliwość zawarcia takiej umowy uzależnił od zainstalowania wodomierzy przy każdym lokalu mieszkalnym (a więc zgodnie z wymogami ustawy). Ryczałtowa forma rozliczeń dopuszczalna jest w przypadku nieruchomości nie posiadających wodomierza głównego.

Obecnie obowiązujące przepisy dotyczące prawa najmu nie zawierają informacji nt. składników czynszu. O czynszu stanowiła ustawa z dnia 2 lipca 1994 roku o najmie lokali mieszkalnych i dodatkach mieszkaniowych, zastąpiona obecnie przez ustawę z

dnia 21 czerwca 2001 r. o ochronie praw lokatorów, mieszkaniowym zasobie gminy i o zmianie Kodeksu cywilnego (Dz.U. z 2001 roku nr 71 poz. 733). Uznać jednak należy, iż czynsz obejmuje: podatek od nieruchomości, koszty konserwacji, utrzymania technicznego budynku, koszty utrzymania zieleni oraz wszystkich pomieszczeń wspólnego użytkowania, w tym opłaty za utrzymanie czystości, energię ciepłą i elektryczną. Najemca, oprócz czynszu, obowiązany jest do uiszczania opłat za świadczenia związane z eksploatacją mieszkania – w tym opłaty za energię elektryczną, energię ciepłą, gaz, wodę, za odbiór nieczystości stałych i płynnych, windę, antenę zbiorczą oraz domofon (vide: art. 21 uchylonej ustawy o najmie lokali...).

Skoro więc z jednej strony do płacenia za wodę zobligowany jest najemca a z drugiej strony przepisy o rozliczaniu za wodę wskazują wynajmującego (właściciela budynku) jako stronę umowy o dostawy wody i odprowadzanie ścieków, w interesie tegoż właściciela jest egzekwowanie należności za zużytą wodę i odprowadzone ścieki od najemców a następnie – w swoim imieniu – wpłacanie ich na konto Uczestnika. Taka jest generalna zasada. Aby Uczestnik mógł zawrzeć umowy z najemcami, konieczne jest opomiarowanie wszystkich lokali w budynku.

W świetle obowiązującej od 14 stycznia 2002 roku ustawy o zbiorowym zaopatrzeniu w wodę i odprowadzeniu ścieków – nie można dopatrzeć się niezgodności tego zachowania z obowiązującym prawem.

Odrębnym zagadnieniem jest niewątpliwie (sygnalizowana już w decyzji nr 27/2001 z dnia 24 lipca 2001 roku) istotna kwestia skutków konsekwentnego egzekwowania od właścicieli kamienic opłat za wodę i odprowadzane ścieki.

Zwrócić należy uwagę na upośledzoną pozycję właścicieli nieruchomości (wynajmujących). W pierwszym rzędzie podkreślić trzeba, iż umowa najmu między dwoma równoprawnymi podmiotami nie jest jedynym źródłem powstania tego rodzaju zobowiązań. W Polsce wielu właścicieli budynków (w tym wnioskodawcy) „otrzymało” lokatorów w drodze decyzji administracyjnej. Lokatorzy ci zobowiązani są do płacenia relatywnie niskich czynszów, nie pokrywających kosztów utrzymania nieruchomości. Organy władzy lokalnej nadały lokatorom prawa do lokali, w budynkach będących własnością prywatną (sic!), a następnie domagają się ponoszenia kosztów za usługi świadczone na rzecz tych lokatorów, przez spółkę komunalną od właścicieli budynków. Wydaje się, że Uczestnik, rozważając sytuację poszczególnych właścicieli budynków z osobną, lub negocjując z organizacją zrzeszającą właścicieli budynków może wprowadzać – w drodze wyjątku od zasady - inne niż określone w art. 6 ust 5 ustawy o zbiorowym zaopatrzeniu w wodę i odprowadzeniu ścieków, zasady rozliczania się za świadczone przez siebie usługi (vide: *casus* toruński opisany w niniejszej decyzji, art. 6 ust. 7 ustawy o zbiorowym...). Sprawa ta jednak nie należy do kompetencji Prezesa Urzędu, który władny jest podejmować działania z zakresu ochrony konkurencji i konsumentów w przypadku naruszenia interesu publicznie – prawnego. Za zagrożenie lub naruszenie konkurencji w tym rozumieniu należy uznać zaś jedynie takie działania, które dotyczą sfery interesów szerszego kręgu uczestników rynku gospodarczego, a więc gdy dotyczą konkurencji rozumianej nie jako sytuację pojedynczego przedsiębiorcy, lecz jako zjawisko charakteryzujące funkcjonowanie gospodarki (wyrok Sądu Najwyższego - Izba Cywilna z dnia 29 maja 2001 r. I C 1217/98).

W przypadku braku polubownego rozstrzygnięcia sporu pomiędzy poszczególnymi właścicielami nieruchomości a Uczestnikiem, sprawę można skierować na drogę sądową, wnioskując do właściwego sądu o ukształtowanie umowy wiążącej Uczestnika z właścicielem nieruchomości (art. 64 Kc)

Zadaniem organu antymonopolowego było ustalenie, czy Uczestnik nadużywa swej, monopolistycznej pozycji na bydgoskim rynku dostaw wody i odprowadzania ścieków. Skoro jednak regulamin zasad korzystania z usług w zakresie dostawy wody i odbioru ścieków oraz obowiązków spółki wobec odbiorców usług z dnia 8 czerwca 1998 roku, a w szczególności ta jego część, która dotyczy rozliczania się z właścicielami nieruchomości oraz z lokatorami tych budynków, zgodny jest z obowiązującymi obecnie, niezwykle precyzyjnymi normami prawnymi, nie można stwierdzić stosowania przez Uczestnika nadużywania pozycji dominującej. W świetle jednoznacznie określonych przepisów prawa w zakresie, którego dotyczyło niniejsze postępowanie antymonopolowe, nie ma podstaw do kwestionowania regulaminu rozliczeń za dostawy wody w Bydgoszczy.

Mając na uwadze powyższe, należało orzec jak w sentencji.

Od niniejszej decyzji służy odwołanie do Sądu Okręgowego w Warszawie - Sądu Antymonopolowego za pośrednictwem niniejszej Delegatury w terminie dwutygodniowym od daty doręczenia niniejszej decyzji.

Otrzymują:

Barbara Wojtynkiewicz
ul. Kościuszki 26
38-400 Krosno

Miejskie Wodociągi
i Kanalizacja Sp. z o.o.
ul. Toruńska 103
85-817 Bydgoszcz