

**PREZES**  
**URZĘDU OCHRONY**  
**KONKURENCJI I KONSUMENTÓW**  
**DELEGATURA URZĘDU OCHRONY**  
**KONKURENCJI I KONSUMENTÓW**  
*w m.st. Warszawie*

RWA-56/7/274/2002/GM

Warszawa, dn.31 lipca 2002 r.

**DECYZJA nr RWA – 16/2002**

Na podstawie art. 104 § 1 k.p.a. w związku z art. 93 ustawy z dnia 15 grudnia 2000 r. o ochronie konkurencji i konsumentów (Dz. U. Nr 122, poz. 1319 ze zm.), w imieniu Prezesa Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów, **odmawia się** wszczęcia na wniosek Burmistrza Miasta Żąbki postępowania antymonopolowego w sprawie stwierdzenia stosowania przez Miejskie Przedsiębiorstwo Wodociągów i Kanalizacji w m.st. Warszawie:

- praktyki ograniczającej konkurencję, określonej w art. 8 ust. 2 pkt 1 ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów, polegającej na nadużywaniu pozycji dominującej na lokalnym rynku odprowadzania ścieków w Mieście Żąbki poprzez narzucanie nadmiernie wygórowanych opłat za odprowadzanie ścieków;
- praktyki ograniczającej konkurencję, określonej w art. 8 ust. 2 pkt 6 ww. ustawy, polegającej na nadużywaniu pozycji dominującej na lokalnym rynku odprowadzania ścieków w Mieście Żąbki poprzez narzucanie uciążliwych warunków umów przynoszących nieuzasadnione korzyści.

**UZASADNIENIE**

W dniu 25 kwietnia 2002 r. wpłynął do Prezesa Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów – Delegatury w Warszawie wniosek Burmistrza Miasta Żąbki (Wnioskodawca) o wszczęcie postępowania antymonopolowego w sprawie nakazania Miejskiemu Przedsiębiorstwu Wodociągów i Kanalizacji w m.st. Warszawie (MPWiK) zaniechania nadużywania wobec Miasta Żąbki (Miasto) pozycji dominującej poprzez narzucanie nadmiernie wygórowanych opłat za odprowadzanie ścieków oraz narzucanie uciążliwych warunków umów przynoszących MPWiK nieuzasadnione korzyści.

W uzasadnieniu Wnioskodawca podnosi, iż MPWiK posiada pozycję monopolisty na rynku odprowadzania ścieków z terenu Miasta. Pozycja MPWiK wynika z ukształtowania

miejskiej sieci kanalizacyjnej na terenie Miasta, z której ścieki mogą być odprowadzane wyłącznie do oczyszczalni „Czajka”, będącej własnością MPWiK. Miasto jest zmuszone do korzystania z takiego – niekorzystnego dla niego – układu spływu ścieków, o którym zdecydowały byłe władze wojewódzkie. W przeciwnym razie musiałoby w ogóle zamknąć sieć kanalizacyjną na swoim terenie.

W ocenie Wnioskodawcy MPWiK wykorzystuje opisaną wyżej swoją pozycję na rynku właściwym by dyktować Miastu opłaty za zrzut ścieków w wysokości dyskryminującej Miasto.

MPWiK pobiera opłaty za odprowadzanie ścieków z terenu Miasta w wysokości określonej w uchwałach Zarządu m.st. Warszawy. Wprawdzie – jak przyznaje Wnioskodawca – z terenu innych gmin warszawskich MPWiK pobiera opłaty za odprowadzanie ścieków w takiej samej wysokości. Jednakże infrastruktura wodociągowo-kanalizacyjna na terenie ww. gmin warszawskich jest własnością MPWiK, który ponosi pełne koszty jej eksploatacji. Tymczasem sieć wodociągowo-kanalizacyjna znajdująca się na terenie Ząbek jest własnością Miasta. Miasto zatem, a nie MPWiK, ponosi koszty utrzymania i rozbudowy sieci oraz obsługi całego systemu kanalizacyjnego na swoim terenie. Natomiast płacąc taką samą opłatę za odprowadzanie 1 m<sup>3</sup> ścieków jak gminy, których sieć kanalizacyjna jest własnością MPWiK, Miasto obciążone jest dodatkowo kosztami utrzymania całego systemu kanalizacyjnego MPWiK. Tymczasem korzysta ono tylko z około 12-kilometrowego odcinka kolektora od granicy Ząbek do oczyszczalni „Czajka” (w której oczyszczane są ścieki z terenu Miasta), a nie z całego systemu kanalizacyjnego MPWiK.

W ocenie Wnioskodawcy opłata pobierana przez MPWiK za odprowadzanie 1 m<sup>3</sup> ścieków z terenu Miasta nie powinna być wyższa niż 110% ceny za oczyszczanie 1 m<sup>3</sup> ścieków w oczyszczalni MPWiK, czyli ceny, jaką MPWiK pobiera od gmin, które swoim kolektorem odprowadzają ścieki bezpośrednio do oczyszczalni „Czajka” lub oczyszczalni „Pruszków”.

W uzupełnieniu Wnioskodawca podniósł, iż także z rozporządzenia Ministra Infrastruktury z dnia 12 marca 2002 r. w sprawie określenia taryf, wzoru wniosku o zatwierdzenie taryf oraz warunków rozliczeń za zbiorowe zaopatrzenie w wodę i zbiorowe odprowadzanie ścieków (Dz. U. Nr 26, poz. 257) wynika dla przedsiębiorstwa wodociągowo-kanalizacyjnego, jakim jest MPWiK, obowiązek oparcia rozliczeń za odprowadzanie ścieków i dostawę wody na partnerskich, handlowych zasadach, w zgodzie z zasadami prawa antymonopolowego.

Delegatura UOKiK w Warszawie zwróciła uwagę, iż przedmiotowa sprawa była już przedmiotem postępowania przed Prezesem Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów. Analogiczny wniosek o wszczęcie postępowania antymonopolowego przeciwko MPWiK złożyło w dniu 25 lutego 1999 r. Miasto Ząbki. W ww. wniosku Miasto podniosło te same zarzuty i przytoczyło te same argumenty, co Wnioskodawca w swoim wniosku z dnia 24 kwietnia 2002 r.

W odpowiedzi na powoływany wyżej wniosek Miasta Ząbki Delegatura UOKiK w Warszawie przeprowadziła postępowanie antymonopolowe przeciwko MPWiK (sygn. RWA-56/S/3/ 209/99/SJ). W toku ww. postępowania, pismem z dnia 31 stycznia 2000 r., MPWiK poinformował Urząd Ochrony Konkurencji i Konsumentów – Delegaturę w Warszawie o zawartym w dniu 26 stycznia 2000 r. porozumieniu z Miastem, wyczerpującym wzajemne oczekiwania stron w zakresie współpracy i rozliczeń z tytułu usług świadczonych przez MPWiK na rzecz Miasta. Przedmiotowe porozumienie swoim przedmiotem obejmowało ustalenie zasad: (1) dostawy wody i odprowadzania ścieków z terenu Miasta; (2) rozliczeń z tytułu świadczenia usług wodociągowych i kanalizacyjnych; (3) eksploatacji sieci wodociągowej i kanalizacyjnej i inwestycji w tym zakresie.

Zgodnie z treścią ww. porozumienia Miasto zobowiązało się do przekazania na rzecz MPWiK znajdującej się na jego terenie sieci wodociągowo-kanalizacyjnej. Miasto zobowiązało się także do uregulowania stanu prawnego gruntu, przez który przebiega ww. sieć wodociągowo-kanalizacyjna oraz potwierdziło swoje zobowiązania finansowe wobec MPWiK.

Z kolei MPWiK zobowiązał się do redukcji naliczonych wobec Miasta odsetek oraz do objęcia odbiorców usług wodociągowo-kanalizacyjnych z terenu Miasta obsługą na zasadach obowiązujących odbiorców z terenu aglomeracji warszawskiej – z dniem przejścia od Miasta urządzeń infrastruktury wodociągowej i kanalizacyjnej.

Na wniosek Miasta z dnia 7 lutego 2000 r. o umorzenie toczącego się postępowania antymonopolowego z uwagi na zawarcie przez jego strony ugody, decyzją Prezesa Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów nr RWA – 3/2000 z dnia 27 marca 2000 r. przedmiotowe postępowanie zostało umorzone.

Delegatura UOKiK w Warszawie zwróciła uwagę, iż wniosek z dnia 24 kwietnia 2002 r. nie uwzględnia powyższych okoliczności – stanowi natomiast niemal jednobrzmiącą kopię powoływanego wyżej wniosku z dnia 25 lutego 1999 r. o wszczęcie postępowania antymonopolowego przeciwko MPWiK.

W związku z powyższym Urząd Ochrony Konkurencji i Konsumentów – Delegatura w Warszawie zwrócił się do Wnioskodawcy o uzupełnienie wniosku o wszczęcie postępowania antymonopolowego.

Pismem z dnia 21 czerwca 2002 r. Wnioskodawca podtrzymał swój wniosek z dnia 24 kwietnia 2002 r. W uzasadnieniu Wnioskodawca wyjaśnił, iż nie doszło do przejścia przez MPWiK na własność urządzeń wodociągowo-kanalizacyjnych na terenie Miasta Ząbki, co zakładało zawarte w dniu 26 stycznia 2000 r. porozumienie między Miastem a MPWiK oraz uchwała nr 7/XLIV/2000 Zarządu m.st. Warszawy.

Wnioskodawca podniósł, iż Miasto nadal jest gotowe do przekazania na rzecz MPWiK urządzeń wodociągowo-kanalizacyjnych znajdujących się na jego terenie. W tym celu w roku 2000 były prowadzone intensywne prace w zakresie przeglądu stanu mienia przejmowanego przez MPWiK oraz przekazywania dokumentacji technicznej przejmowanych urządzeń wodociągowo-kanalizacyjnych.

Jednakże, jak argumentuje Wnioskodawca, w połowie roku 2000 odżyła koncepcja powołania do życia Warszawskiego Związku Wodociągów i Kanalizacji – międzygminnego związku, który miał przejąć zadania z zakresu wodociągów i kanalizacji na terenie gmin warszawskich oraz gmin graniczących z tymi gminami, realizowane dotąd przez MPWiK. Jednakże ww. związek nie podjął działań, do których został powołany. A obecnie – wobec zmian w ustroju Warszawy – jego idea nie znajduje już, w opinii Wnioskodawcy, racji bytu.

Miasto nadal uiszcza na rzecz MPWiK opłaty za odprowadzanie ścieków do oczyszczalni „Czajka” na takich samych zasadach, jak mieszkańcy Warszawy. Przy uwzględnieniu faktu, iż Miasto nie korzysta z infrastruktury MPWiK, ustalanie opłat za odprowadzanie ścieków z terenu Miasta na ww. zasadach powoduje, że opłaty te są – według Wnioskodawcy – zawyżone.

**Prezes Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów ustalił, co następuje.**

Zawarte we wniosku o wszczęcie postępowania antymonopolowego zarzuty Wnioskodawcy dotyczą stosowania przez MPWiK praktyk ograniczających konkurencję polegających na nadużywaniu pozycji dominującej na lokalnym rynku odprowadzania ścieków na terenie Miasta poprzez narzucanie nadmiernie wygórowanych opłat za odprowadzanie ścieków oraz narzucanie uciążliwych warunków umów przynoszących mu nieuzasadnione korzyści.

W swoim wniosku o wszczęcie postępowania antymonopolowego, ani nawet w jego uzupełnieniu, Wnioskodawca nie sprecyzował podstawy prawnej pobierania przez MPWiK opłat z tytułu odprowadzania ścieków z terenu Miasta do sieci kanalizacyjnej należącej do MPWiK według kwestionowanych przez Wnioskodawcę zasad odpłatności.

Przed Prezesem Urzędu toczyło się już jednak, pod sygnaturą RWA-56/S/3/209/99/SJ, postępowanie antymonopolowe dotyczące stosowanych przez MPWiK opłat za odprowadzanie ścieków z terenu Miasta Żąbki (por.: s. 2 niniejszej decyzji). Z informacji zebranych w tamtym postępowaniu wynika, iż ww. zasady ustalania wysokości opłat za ww. usługę, które w ocenie Wnioskodawcy noszą znamiona praktyk ograniczających konkurencję, zostały określone w umowie z dnia 23 marca 1993 r. pomiędzy MPWiK i Miastem.

Stosownie do § 8 ust. 1 powoływanej umowy należność za dostarczaną wodę i odprowadzane ścieki pobiera się według opłat ustalonych przez Radę Miasta Stołecznego Warszawy, obowiązujących w okresie rozliczeniowym, podanych każdorazowo do publicznej wiadomości w prasie codziennej oraz do wiadomości odbiorcy w formie pisemnego powiadomienia.

Ww. zasady rozliczeń między MPWiK a Miastem z tytułu odprowadzania ścieków z terenu Miasta obowiązują do chwili obecnej.

W ocenie Wnioskodawcy opłaty za odprowadzanie ścieków z terenu Miasta, ustalone na takim samym poziomie jak dla mieszkańców innych gmin warszawskich, są zbyt wysokie, gdyż w innych gminach sieć kanalizacyjna należy do MPWiK. Przedsiębiorstwo ponosi więc koszty jej eksploatacji, a także koszty poboru należności od indywidualnych klientów. Tymczasem na terenie Żąbek to Miasto jest właścicielem sieci kanalizacyjnej i ponosi wszystkie ww. koszty (por.: wniosek z dnia 24 kwietnia 2002 r., s. 2). Z infrastruktury kanalizacyjnej MPWiK Miasto korzysta jedynie na około 12-kilometrowym odcinku kolektora od granicy Żąbek do oczyszczalni „Czajka”.

W ocenie Wnioskodawcy uzasadnia to zarzut nadużywania przez MPWiK pozycji dominującej poprzez narzucanie uciążliwych warunków umów, przynoszących temu przedsiębiorcy nieuzasadnione korzyści oraz zarzut narzucania cen nadmiernie wygórowanych.

Powyższe zarzuty, mogą zatem stanowić praktykę zdefiniowaną odpowiednio w art. 8 ust. 2 pkt 6 ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów, na podstawie którego za nadużywanie pozycji dominującej uznaje się narzucanie przez przedsiębiorcę uciążliwych warunków umów, przynoszących mu nieuzasadnione korzyści oraz w art. 8 ust. 2 pkt 1 ww. ustawy, zgodnie z którym nadużywanie pozycji dominującej polega na narzucaniu nadmiernie wygórowanych cen.

### **Prezes Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów zważył, co następuje.**

Istotą praktyk ograniczających konkurencję polegających na nadużywaniu pozycji dominującej jest bezprawne zastosowanie (nadużycie) siły rynkowej przez jednego lub kilku

przedsiębiorców, prowadzące do ograniczenia samodzielności innych uczestników rynku (kontrahentów i konkurentów) oraz wymuszenia uczestnictwa w rynku na zasadach narzuconych, z reguły mniej korzystnych, niżby to wynikało z działania nieskrępowanych mechanizmów rynkowych w warunkach istnienia konkurencji. W tym świetle ocenie podlega zarówno treść, okoliczności oraz czas (moment), podjęcia przez przedsiębiorcę działań, mogących stanowić przejaw nadużycia pozycji dominującej.

Obok określenia momentu, w którym doszło do naruszenia przepisów ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów, ważne jest także ustalenie kiedy zaprzestano stosowania praktyk ograniczających konkurencję, co ma istotne znaczenie z punktu widzenia możliwości podjęcia działań przewidzianych w ww. ustawie, w szczególności z uwagi na regulację art. 93 ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów, który normuje instytucję przedawnienia wszczęcia postępowania antymonopolowego.

Zgodnie bowiem z art. 93 ww. ustawy nie wszczyna się postępowania w sprawie stosowania praktyk ograniczających konkurencję, jeżeli od końca roku, w którym zaprzestano ich stosowania, upłynął rok.

Instytucja przedawnienia, zakreślając czas, w którym może być wszczęte postępowanie antymonopolowe, służy ochronie pewności obrotu i realnego wykonywania umów. Jest wyrazem przekonania, że tylko podmiot uprawniony, który wykazuje zapobiegliwość i staranność w dochodzeniu i realizacji swoich praw zasługuje na ochronę ze strony systemu prawnego. Prawo do ochrony przed nadużyciem pozycji dominującej jest zatem w sposób wyraźny zakreślony w czasie.

Analizując przedmiotową sprawę w aspekcie ustalenia momentu, w którym MPWiK zaprzestał stosowania wobec Miasta praktyk ograniczających konkurencję, należy wziąć pod uwagę, iż we wniosku o wszczęcie postępowania antymonopolowego Wnioskodawca zarzuca MPWiK nadużycie pozycji dominującej na rynku poprzez narzucanie nadmiernie wygórowanych opłat za odprowadzanie ścieków oraz narzucanie uciążliwych warunków umów przynoszących mu nieuzasadnione korzyści.

Z analizy wniosku Burmistrza Miasta Żąbki wynika jednak, iż nie kwestionuje on wysokości aktualnie obowiązujących opłat za odprowadzanie ścieków, ustalonych w Uchwale Nr 9/XCVI/2002 Zarządu Miasta Stołecznego Warszawy z dnia 8 stycznia 2002 r.

Zarzuty Wnioskodawcy wobec MPWiK dotyczą natomiast zasad obowiązujących między MPWiK a Miastem umownych warunków rozliczeń z tytułu odprowadzania ścieków z terenu Miasta do należącej do MPWiK oczyszczalni „Czajka”, z wykorzystaniem około 12-kilometrowego odcinka sieci kanalizacyjnej MPWiK, prowadzącego od granic Miasta do ww. oczyszczalni.

Ww. zasady ustalania wysokości opłat za ww. usługę, które w ocenie Wnioskodawcy noszą znamiona praktyk ograniczających konkurencję, zostały określone w umowie z dnia 23 marca 1993 r. pomiędzy MPWiK i Miastem.

W związku z tym rozpatrywanie zarzutu narzucania przez MPWiK cen nadmiernie wygórowanych (art. 8 ust. 2 pkt 1 ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów) oraz zarzutu narzucania przez MPWiK uciążliwych warunków umowy, przynoszących mu nieuzasadnione korzyści (art. 8 ust. 2 pkt 6 ww. ustawy) ściśle wiążą się z oceną warunków ww. umowy między Miastem a MPWiK.

Należy zauważyć, iż w myśl ustalonego orzecznictwa Sądu Antymonopolowego, w odniesieniu do praktyki ograniczającej konkurencję polegającej na narzucaniu uciążliwych warunków umów przynoszących przedsiębiorcy nieuzasadnione korzyści, o jej trwaniu można mówić jedynie do momentu zawarcia przez strony umowy zawierającej taki warunek. Po zawarciu umowy nie można już mówić o „narzucaniu”, bowiem w tym czasie uciążliwy

warunek już stał się treścią umowy. W dacie zawarcia umowy wystąpiły również jej skutki w postaci zobowiązań powstałych w majątku stron, a zwłaszcza podmiotu, któremu uciążliwy warunek został narzucony. Pokrzywdzony wskutek stosowania praktyk ma zatem najpóźniej w dacie zawarcia umowy pełną świadomość, co do ewentualnego uciążliwego charakteru warunków zawartej umowy i ma możliwość podjęcia działań chroniących jego prawa (por. m.in.: wyroki Sądu Antymonopolowego z dnia 20 września 2000 r., sygn. akt XVII Ama 74/99, oraz z dnia 27 września 2000 r., sygn. akt XVII Ama 97/99).

Powoływane wyżej orzecznictwo Sądu Antymonopolowego, dotyczące momentu rozpoczęcia biegu przedawnienia praktyk ograniczających konkurencję polegających na narzucaniu przez przedsiębiorcę uciążliwych warunków umowy przynoszących mu nieuzasadnione korzyści, znajduje w niniejszej sprawie odpowiednie zastosowanie w odniesieniu do zarzutu narzucania nadmiernie wygórowanych cen.

Tym samym w odniesieniu do wyżej wskazanych praktyk, zawarcie w dniu 23 marca 1993 r. umowy o dostawę wody i odprowadzanie ścieków stanowi moment zaprzestania ich stosowania przez MPWiK. Oznacza to, iż początek biegu terminu przedawnienia wszczęcia postępowania dla ww. praktyk, nastąpił w dniu 23 marca 1993 r.

Tym samym, zgodnie z powoływanym wyżej art. 93 ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów, wniosek o wszczęcie postępowania w niniejszej sprawie powinien zostać złożony najpóźniej do dnia 31 grudnia 1994 r.

Tymczasem ww. wniosek o wszczęcie postępowania antymonopolowego wpłynął do Prezesa Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów w dniu 25 kwietnia 2002 r., a jego uzupełnienie nastąpiło w dniu 24 czerwca 2002 r.

Zauważyć przy tym należy, że od chwili przyjęcia przez Miasto i MPWiK umowy jeszcze przez ponad rok przysługiwało Miastu prawo do wystąpienia z wnioskiem o wszczęcie postępowania antymonopolowego przed Prezesem Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów.

Powyższe okoliczności oznaczają, iż w przedmiotowej sprawie nastąpiło przedawnienie możliwości podjęcia przez Prezesa Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów działań przewidzianych w ustawie o ochronie konkurencji i konsumentów.

Biorąc powyższe pod uwagę, orzeczono jak w sentencji.

Od niniejszej decyzji przysługuje odwołanie do Sądu Okręgowego w Warszawie – Sądu Antymonopolowego w terminie dwutygodniowym od dnia jej doręczenia, za pośrednictwem niniejszej Delegatury.

Z up. Prezesa  
Urzędu Ochrony Konkurencji  
i Konsumentów

Otrzymuje:

**Burmistrz Miasta Ząbki**

Urząd Miejski w Ząbkach  
05-091 Ząbki