



**PREZES
URZĘDU OCHRONY
KONKURENCJI I KONSUMENTÓW**

DELEGATURA w ŁODZI

Ul. Piotrkowska 120

90-006 Łódź, P - 36

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

E-mail: lodz@uokik.gov.pl

RŁO 411-5/07/TD

Łódź, dnia 30 listopada 2007 r.

DECYZJA Nr RŁO 56/2007

I Na podstawie art. 10 ustawy z dnia 16 lutego 2007 r. o ochronie konkurencji i konsumentów (t. j. Dz. U. z 2007 r., Nr 50, poz. 331, Nr 99, poz. 660) – zwana dalej: „ustawa o okik” - oraz stosownie do art. 33 ust. 6 tej ustawy i § 7 rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 17 lipca 2007 r. w sprawie określenia właściwości miejscowej i rzeczowej delegatur Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów (Dz. U. z 2007 r., Nr 134, poz. 939), po przeprowadzeniu postępowania antymonopolowego wszczętego z urzędu przeciwko Gminie Rzgów,

działając w imieniu Prezesa Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów:

stwierdza się stosowanie przez Gminę Rzgów **praktyki ograniczającej konkurencję**, o której mowa w art. 9 ust. 1 oraz ust. 2 pkt 6 ustawy o okik, polegającej na nadużywaniu pozycji dominującej na lokalnym rynku dostaw wody z sieci wodociągowej i odbioru ścieków za pośrednictwem sieci kanalizacyjnej poprzez narzucanie uciążliwych warunków umów odbiorcom indywidualnym w zakresie dostaw wody i odbioru ścieków w drodze zobowiązania ich do wnoszenia dodatkowej, nie przewidzianej przepisami prawa opłaty w wysokości 3000 zł za przyłączenie do sieci wodociągowej i kanalizacyjnej w Rzgowie i sołectwach Starowa Góra oraz Stara Gadka lub 1000 zł za przyłączenie do sieci wodociągowej w pozostałych sołectwach nie posiadających sieci kanalizacyjnych **i nakazuje jej zaniechanie.**

II Na podstawie art. 106 ust. 1 pkt 1 z dnia 16 lutego 2007 r. o ochronie konkurencji i konsumentów oraz stosownie do art. 33 ust. 6 tej ustawy i § 7 rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 17 lipca 2007 r. w sprawie określenia właściwości miejscowej i rzeczowej delegatur Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów (Dz. U. z 2007 r., Nr 134, poz. 939), po przeprowadzeniu postępowania antymonopolowego wszczętego z urzędu przeciwko Gminie Rzgów

działając w imieniu Prezesa Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów:

nakłada się na **Gminę Rzgów** karę pieniężną za naruszenie zakazu określonego w art. 9 ust. 1 i ust. 2 pkt 6 ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów w wysokości 8 220 zł.

Uzasadnienie

W okresie od 2 lutego 2007 r. do 30 kwietnia 2007 r. organ antymonopolowy prowadził postępowanie wyjaśniające z urzędu – w związku ze skargą konsumentką (pismo

złożone przez grupę mieszkańców Rzgowa) - w sprawie wstępnego ustalenia, czy Gmina Rzgów nie narzuca uciążliwych warunków umów w zakresie dostawy wody i odbioru ścieków odbiorcom indywidualnym poprzez zobowiązanie ich do wnoszenia dodatkowych, nie przewidzianych przepisami prawa opłat za przyłączenie do sieci wodociągowej i sieci kanalizacyjnej.

Wstępna analiza przepisów prawa w tym zakresie potwierdziła zarzuty mieszkańców i dawała podstawy do uznania, że opłata ta nie znajduje uzasadnienia w przepisach ustawy z dnia 7 czerwca 2001 r. o zbiorowym zaopatrzeniu w wodę i zbiorowym odprowadzaniu ścieków (tekst jedn. Dz.U. z 2006 r. Nr 123, poz. 858 – dalej ustawa o zbiorowym zaopatrzeniu w wodę) i jako taka może stanowić naruszenie przepisów prawa.

W związku z powyższym, mając na uwadze, że mogło tutaj dojść do naruszenia interesów odbiorców usług zbiorowego zaopatrzenia w wodę i odprowadzania ścieków i wobec faktu posiadania przez Gminę Rzgów pozycji dominującej na rynku dostarczania wody i odprowadzania ścieków Prezes Urzędu postanowił wszcząć w dniu 2 lutego 2007 r. postępowanie wyjaśniające, w celu wstępnego ustalenia, czy w opisanym przypadku nastąpiło naruszenie przepisów ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów uzasadniające wszczęcie postępowania antymonopolowego, w tym, czy sprawa ma charakter antymonopolowy.

W prowadzonym postępowaniu wyjaśniającym ustalono, iż Gmina Rzgów pobiera nieuzasadnione opłaty za przyłączenie do istniejącej sieci wodociągowej i kanalizacyjnej. Opłata ta jest pobierana w wysokości 3000 zł (teren miejski - Rzgów) lub 1000 zł (teren wiejski bez sieci kanalizacyjnej) niezależnie od ponoszonych przez mieszkańców kosztów realizacji budowy przyłącza do sieci.

Ponieważ analiza dokumentów i informacji zebranych w toku postępowania wyjaśniającego dała podstawę do przyjęcia, iż w opisanym przypadku mogło nastąpić naruszenie przepisów ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów, Prezes Urzędu zdecydował o zamknięciu postępowania wyjaśniającego na tym etapie i wszczęciu postępowania antymonopolowego.

W dniu 30 kwietnia 2007 r. wszczęte zostało postępowanie antymonopolowe w związku z podejrzeniem nadużywania przez Gminę Rzgów pozycji dominującej na lokalnym rynku dostaw wody z sieci wodociągowej i odbioru ścieków za pośrednictwem sieci kanalizacyjnej poprzez narzucanie uciążliwych warunków umów odbiorcom indywidualnym w zakresie dostaw wody i odbioru ścieków w drodze zobowiązania ich do wnoszenia dodatkowej, nie przewidzianej przepisami prawa opłaty w wysokości 3000 zł za przyłączenie do sieci wodociągowej i kanalizacyjnej w Rzgowie lub 1000 zł za przyłączenie do sieci wodociągowej w sołectwach nie posiadających sieci kanalizacyjnych, co wyczerpuje znamiona czynu zabronionego przez art. 9 ust. 1 i ust. 2 pkt 6 ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów.

W odpowiedzi na zawiadomienie o wszczęciu postępowania Gmina Rzgów w piśmie z dnia 24 maja 2007 r. (data wpływu do Urzędu) przedstawiła wyjaśnienia w sprawie. Gmina nie uznała postawionego jej zarzutu nadużywania pozycji dominującej na rynku dostaw wody z sieci wodociągowej i odbioru ścieków za pośrednictwem sieci kanalizacyjnej, której jest właścicielem lub zarządcą. W szczególności Gmina wyjaśniła, iż opłaty za przyłączenie do sieci wodociągowej lub kanalizacyjnej mają charakter darowizny rzecz budowy w gminie sieci wodociągowej i kanalizacyjnej. Taki charakter opłat określa uchwała Rady Gminy w Rzgowie z dnia 12 września 2000 r. Fakt, iż wniesienie ww. opłaty nie jest obowiązkowe, potwierdzają zdaniem Gminy przypadki przyłączenia usługobiorcy do sieci wodociągowej

i kanalizacyjnej pomimo odmowy wniesienia określonej darowizny. Zdaniem Gminy w latach 2000-2006 wystąpiło pięć takich przypadków.

Pismem z dnia 21 czerwca 2007 r. Prezes Urzędu wniósł o przedstawienie dodatkowych wyjaśnień w sprawie, w tym w szczególności o przedstawienie dokumentów i informacji świadczących o okolicznościach związanych z przyłączeniem do sieci wodociągowej i kanalizacyjnej pomimo braku wniesienia ww. opłaty. Gmina przedstawiła powyższe informacje w pismach, które wpłynęły do Urzędu w dniu 13 lipca 2007 r.

Prezes Urzędu ustalił, co następuje:

Stan faktyczny i prawny:

Gmina Rzgów jest właścicielem i zarządcą sieci wodociągowej o łącznej długości 84 km oraz sieci kanalizacyjnej o łącznej długości 26,9 km. Sieć wodociągowa zainstalowana jest w Mieście Rzgów oraz sołectwach gminnych: Bronisin Dworski, Czyżeminek, Gospodarz, Grodzisko-Konstantyna, Guzew-babichy, Huta Wiskicka-Tadzin, Kalinko, Kalino, Prawda, Romanów, Stara Gadka, Starowa Góra. Sieć kanalizacyjna zainstalowana jest w Mieście Rzgów oraz sołectwach Starowa Góra i Stara Gadka. Przyłącza wodociągowe i kanalizacyjne, które budowane były wraz z siecią wodociągową i kanalizacyjną w okresie funkcjonowania Społecznych Komitetów Budowy (w ramach Społecznych Komitetów Budowy mieszkańcy gminy współfinansowali budowę sieci wodociągów i kanalizacji) są również własnością Gminy. Te przyłącza, które zostały wybudowane po ustaniu działalności ww. Komitetów są własnością odbiorców. (dowód: karta nr 6)

Rada Gminy Rzgów Uchwałą Nr XVI/149/2003 z dnia 30 grudnia 2003 r. uchwaliła regulamin dostarczania wody i odprowadzania ścieków przez Gminny Zakład Wodociągów i Kanalizacji w Rzgowie – zwany dalej również: „GZWiK”, (dowód: kart nr 15-29). Par. 29 ust. 1 ww. regulaminu stwierdza, iż *„Zakład określa i wydaje warunki przyłączenia i przekazuje wnioskodawcy w terminie nie dłuższym niż 30 dni od dnia złożenia wniosku”*.

Zgodnie z art. 3 ust. 1 ustawy o zaopatrzeniu w wodę, zaopatrzenie w wodę odbiorców z terenu Gminy jest zadaniem własnym Gminy Rzgów. Zadanie to mogło być przekazane innym podmiotom do wykonania w trybie art. 3 ustawy z dnia 5 lutego 1997 r. o gospodarce komunalnej (Dz. U. z 1997 r. Nr 9, poz. 43, z późn. zm.) oraz art. 16 ust. 1 ustawy o zbiorowym zaopatrzeniu w wodę. Gmina Rzgów – za pośrednictwem zakładu budżetowego - prowadzi działalność na rynku właściwym w zakresie dostaw wody i odbioru ścieków. Rada Gminy w Rzgowie uchwałą Nr XXXII/270/2001 z dnia 20 grudnia 2001 r. powołała Gminny Zakład Wodociągów i Kanalizacji w Rzgowie, który jako zakład budżetowy zarządza bezpośrednio siecią wodociągowo-kanalizacyjną oraz świadczeniem usług zbiorowego zaopatrzenia w wodę i odprowadzania ścieków. (dowód: karty nr 6 oraz 10)

Opłaty za przyłączenie do sieci wodociągowej i kanalizacyjnej zostały ustalone jako darowizna na rzecz gminy w uchwale Zarządu Gminy Rzgów z dnia 12 września 2000 r. w wysokości do 1000 zł w przypadku podłączenia wyłącznie do sieci wodociągowej oraz do 3000 zł w przypadku podłączenia do sieci wodociągowej i kanalizacyjnej. Wyżej wymieniona uchwała zobowiązuje kierownika Gminnego Zakładu Wodociągów i Kanalizacji do informowania mieszkańców gminy składających wnioski o przyłącza o treści uchwały. Treść uchwały nie wskazuje, aby określone wyżej opłaty miały charakter dobrowolny, nieobowiązkowy. (dowód: karta nr 32)

Jak wskazuje Gmina Rzgów, wysokość opłat ustalana była na zebraniach wiejskich w okresie rozpoczęcia inwestycji budowy wodociągów i kanalizacji w poszczególnych wsiach w ramach Społecznych Komitetów Budowy. Opłaty te były udziałem społeczności w budowie inwestycji i miały bardzo ważne znaczenie w uzyskiwaniu środków pomocowych od Wojewody i ministerstwa właściwego w sprawach rolnictwa. Jak twierdzi Gmina Rzgów, obecnie opłaty nie mają charakteru obowiązkowego. (dowód: karta nr 6)

Jak poinformowała Gmina Rzgów - opisując procedurę poprzedzającą zawarcie umowy o zbiorowe zaopatrzenie w wodę i odprowadzanie ścieków, osoba ubiegająca się o przyłączenie nieruchomości do sieci wodociągowej i/lub kanalizacyjnej składa do GZWiK podanie o wydanie warunków technicznych na wykonanie przyłączy. Do podania wnioskodawca załącza m.in. kopię dokumentu własności lub władania nieruchomością, mapę z planem usytuowania zabudowy wraz z propozycją przebiegu przyłączy. GZWiK wydaje następnie warunki techniczne, jakie muszą być spełnione w trakcie realizacji budowy przyłącza wodociągowego (kanalizacyjnego) określające m.in. rodzaj nawiertu przyłączeniowego na sieć główną. GZWiK zobowiązuje ponadto inwestora do spełnienia innych warunków technicznych (np. wykonania projektu przyłączy, uzyskania zgody właściciela gruntu na wybudowanie przyłączy itd.) oraz – ostatecznie - do zgłoszenia zakończenia realizacji przyłączy i przedłożenia wniosku o zawarcie umowy o zaopatrzenie w wodę i odprowadzanie ścieków (dowód: karta nr 5).

Wydawane inwestorom przez Gminny Zakład Wodociągów i Kanalizacji w Rzgowie formularze pn. „Warunki techniczne przyłączy wodociągowego – dostaw wody” oraz „Warunki techniczne przyłączy wodociągowo-kanalizacyjnego – dostaw wody – odbioru ścieków” zawiera w swojej treści następujące sformułowania: „*Opłatę za włączenie się do sieci w wysokości 1000,00 zł (odpowiednio: 3000,00 zł) wpłacono w kasie Urzędu Miejskiego w Rzgowie dnianr wpłaty*”. Opłatę za włączenie do sieci wodociągowej i/lub kanalizacyjnej inwestor wnosi tym samym w chwili wydania warunków technicznych lub bezpośrednio przez ich wydaniem. Przedstawione przez Gminę Rzgów ww. formularze warunków technicznych przyłączy wodociągowego oznakowane są następująco: „*Nasz znak: GZWiK/W/ /2007*”, natomiast formularze warunków technicznych przyłączy wodociągowo-kanalizacyjnego: „*Nasz znak: GZWiK/W/W-K/ /2007*”. (dowód: karty nr 8-9)

Gmina Rzgów na wezwanie Prezesa Urzędu udokumentowała pięć przypadków z lat 2003-2007 przyłączenia do sieci wodociągowej lub wodociągowej i kanalizacyjnej odbiorców, którzy występowali z wnioskiem o zwolnienie z opłaty przyłączeniowej w określonej wyżej wysokości 1000 zł lub 3000 zł. Gmina Rzgów oświadczyła, iż były to jedyne przypadki przyłączenia do sieci wodociągowej lub kanalizacyjnej bez wniesienia darowizny (dowód: karta nr 31). W dwóch z pięciu powyższych przypadków przedstawione kopie dokumentów mają widoczną odręczną adnotację Wójta Gminy Rzgów lub Burmistrza Rzgowa o zwolnieniu z opłaty przyłączeniowej. Należy jednak zwrócić uwagę, iż wnioskodawcy uzasadniali swoją prośbę zwolnienia z opłaty następującymi okolicznościami: w pierwszym przypadku wnioskodawca wskazywał na fakt przekazania przez niego gruntu o określonej powierzchni z przeznaczeniem na inwestycję drogową Gminy (dowód: karta nr 55), w drugim przypadku wniosek dotyczył zainstalowania dodatkowego wodomierza przy istniejącym już przyłączy wodociągowym (dowód: karta nr 56). W kolejnym z pięciu wyżej wymienionych przypadków Gmina Rzgów poinformowała wnioskodawcę: „*Odpowiadając na Państwa pismo w sprawie zwolnienia z opłaty w kwocie 3000,00 zł [...] postanawia się zwolnić z ww. opłaty pod warunkiem wykonania odcinka kolektora kanalizacyjnego na własny koszt z zachowaniem pełnej procedury związanej z wykonaniem projektu sieci kanalizacyjnej [...]. Projekt powinien uwzględnić odbiór ścieków*”

z dalszej części osiedla zgodnie z docelowym planem zaopatrzenia osiedla w sieć kanalizacyjną.” (dowód: karta nr 60). Dwa następne przypadki dotyczyły okoliczności o charakterze socjalnym: wnioskodawcy – osoby w podeszłym wieku – uzasadniały prośbę zwolnienia z opłat przyłączeniowych szczególnie trudną sytuacją materialną (dowód: karta nr 54 oraz 57-59).

Gmina Rzgów przedstawiła w pismach z dnia 6 lipca 2007 r. oraz 9 lipca 2007 r. informacje o dochodach Gminy osiągniętych w 2006 r. Ze *Sprawozdania z wykonania dochodów Gminy Rzgów w 2006 r.* wynika, iż Gmina Rzgów otrzymała w 2006 r. 72.884,40 zł tytułem otrzymanych zapisów i darowizn w postaci pieniężnej – Dział 900, Rozdział 90095, par. 0960 (dowód: karty nr 63-68). Dokument o wykonaniu dochodów według klasyfikacji źródeł dochodów własnych identyfikuje ww. sumę w całości jako spadki, zapisy i darowizny na rzecz gminy na rzecz budowy sieci wodno-kanalizacyjnej (dowód: karta nr 36 i 61).

Zgodnie z treścią postanowień art. 15 ustawy o zbiorowym zaopatrzeniu w wodę *„Przedsiębiorstwo wodociągowo-kanalizacyjne jest obowiązane zapewnić realizację budowy i rozbudowy urządzeń wodociągowych i urządzeń kanalizacyjnych, ustalonych przez gminę w studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego gminy oraz miejscowym planie zagospodarowania przestrzennego, w zakresie uzgodnionym w wieloletnim planie rozwoju i modernizacji, o którym mowa w art. 21 ust. 1”*; ust. 2: *„Realizację budowy przyłączy do sieci oraz studni wodomierzowej, pomieszczenia przewidzianego do lokalizacji wodomierza głównego i urządzenia pomiarowego zapewnia na własny koszt osoba ubiegająca się o przyłączenie nieruchomości do sieci”*; ust. 3: *„Koszty zainstalowania i utrzymania wodomierza głównego pokrywa przedsiębiorstwo wodociągowo-kanalizacyjne, a urządzenia pomiarowego - odbiorca usług”*; ust 4: *„Przedsiębiorstwo wodociągowo-kanalizacyjne jest obowiązane przyłączyć do sieci nieruchomość osoby ubiegającej się o przyłączenie nieruchomości do sieci, jeżeli są spełnione warunki przyłączenia określone w regulaminie, o którym mowa w art. 19, oraz istnieją techniczne możliwości świadczenia usług”*.

Przedmiotowe przepisy nakładają na gminę obowiązek zapewnienia realizacji budowy i rozbudowy urządzeń wodociągowych. Niedopuszczalne jest natomiast w przypadku podejmowania tego rodzaju przedsięwzięć, należących – co należy podkreślić - do zadań gminy w zakresie zaspokajania zbiorowych potrzeb wspólnoty samorządowej (art. 7 ust. ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym; tj. Dz.U. z 2001 r., Nr 142, poz. 1591, z późn. zm.; zwana dalej: „ustawa o samorządzie gminnym”), uzależnienie włączenia do sieci od współfinansowania jej budowy przez mieszkańców w drodze wprowadzenia przymusu prawnego. Wynika to m.in. z treści ust. 4 cytowanego art. 21 ustawy o zaopatrzeniu w wodę, który zobowiązuje przedsiębiorstwo wodociągowe (w badanym przypadku Gminę Rzgów) do przyłączenia do sieci nieruchomości osoby ubiegającej się przyłączenie. Jedyne warunki jakie można postawić osobie przyłączającej się to spełnienie warunków technicznych przyłączenia do sieci. Każdy inny wymóg, w tym w szczególności żądanie wniesienia dodatkowej opłaty na rzecz Gminy, pozostaje bezprawny.

W związku z powyższym Prezes UOKiK zważył, co następuje:

Interes publiczno prawny

Ustawa o okik należy do dziedziny prawa publicznego. Jako taka chroni interes ogólnospołeczny. W świetle art. 1 ust. 1 ustawy o okik *„ustawa określa warunki rozwoju*

i ochrony konkurencji oraz zasady podejmowanej w interesie publicznym ochrony interesów przedsiębiorców i konsumentów.” W czasie postępowania i przy wydawaniu decyzji Prezes Urzędu jest tym samym rzecznikiem interesu publicznego. W rozstrzyganych przez Prezesa Urzędu postępowaniach zasadnym jest zatem ustalenie, czy nastąpiło naruszenie interesu publicznoprawnego.

Interes publiczny w postępowaniu administracyjnym nie jest pojęciem jednolitym i stałym. Publicznoprawny charakter ustawy oznacza, że nie wszystkie zachowania przedsiębiorców i ich związków, nawet formalnie podlegające literze prawa, uzasadniają uruchomienie przewidzianych przez nią instrumentów. Zgodnie ze stanowiskiem Sądu Najwyższego (wyrok z dnia 29 maja 2001 r., sygn. akt I CKN 1217/98; por. też wyrok z dnia 27 sierpnia 2003 r., sygn. akt I CKN 523/01) publicznoprawny charakter ustawy antymonopolowej powoduje, iż znajduje ona zastosowanie wówczas, gdy jest zagrożony lub naruszony interes publiczny, polegający na zapewnieniu właściwych warunków funkcjonowania rynku gospodarczego. Rynek taki funkcjonować może prawidłowo, gdy zapewniona jest możliwość powstania i rozwoju konkurencji. Za zagrożenie lub naruszenie konkurencji w takim rozumieniu należy uznać, zdaniem Sądu, jedynie takie działania, które dotyczą sfery interesów szerszego kręgu uczestników rynku gospodarczego. Ponieważ do podmiotów funkcjonujących na rynku należą nie tylko przedsiębiorcy ale i konsumenci, naruszenie tego interesu może mieć miejsce, gdy skutkami działań sprzecznych z ustawą o ochronie konkurencji konsumentów dotknięta jest sfera interesów szerokiego kręgu konsumentów.

W niniejszej sprawie działanie Gmina Rzgów oddziałuje w sposób istotny na szeroki krąg odbiorców, w tym konsumentów. O tym, iż sprawa dotyczy interesu publicznego w niniejszej sprawie przesądza fakt, iż kwestionowane opłaty pobierane za przyłączenie się przez konsumenta do istniejącej sieci wodociągowej lub kanalizacyjnej stosowane jest w sposób powszechny, a tym samym praktyka ta wymierzona jest w każdego potencjalnego odbiorcę, w tym konsumenta, który chciałby przyłączyć swoją nieruchomość do sieci wodociągowej będącej we władaniu Gminy.

Za przyjęciem, iż w niniejszej sprawie doszło do naruszenia interesu publicznoprawnego przemawia również fakt, iż przedmiotem umów zawieranych przez ZWiK jest dostarczanie wody. O szczególnym charakterze tego dobra przemawia niewątpliwie fakt, iż ustawodawca wprowadził odrębne regulacje mające na celu zapewnienie ochrony odbiorcom – ustawa o zaopatrzeniu w wodę.

Tym samym zasadne było podjęcie działań przewidzianych w ustawie o ochronie konkurencji i konsumentów dla zapewnienia ochrony uczestnikom rynku.

Rynek właściwy

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

Przez rynek właściwy rozumie się rynek towarów, które ze względu na ich przeznaczenie, cenę oraz właściwości uznawane są przez ich nabywców za substytuty oraz oferowane są na obszarze, na którym ze względu na ich rodzaj i właściwości, istnienie barier dostępu do rynku, preferencje konsumentów, znaczące różnice cen i koszty transportu, panują zbliżone warunki konkurencji (art. 4 pkt 8 ustawy o okik).

Gmina Rzgów jest właścicielem i zarządcą sieci wodociągowej o łącznej długości 84 km oraz sieci kanalizacyjnej o łącznej długości 26,9 km.

Rynkiem właściwym w znaczeniu produktowym, w niniejszej sprawie jest rynek dostaw wody z sieci wodociągowej oraz rynek odbioru ścieków za pośrednictwem sieci kanalizacyjnej. Za przyjęciem takiej definicji rynku właściwego przemawia fakt, iż zarówno dostawa wody z sieci wodociągowej, jak i odbiór ścieków za pośrednictwem sieci kanalizacyjnej nie mają bliskich substytutów. Zaopatrzenie w wodę z własnej studni głębinowej – nie zawsze technicznie możliwe – wymaga poniesienia znacznie większych nakładów inwestycyjnych niż przyłączenie do istniejącej sieci wodociągowej. Usługa wywozu ścieków pojazdami asenizacyjnymi również nie może być bliskim substytutem dla korzystania usług odprowadzania ścieków za pośrednictwem dostępnej sieci kanalizacyjnej.

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

Dla określenia ww. rynku właściwego w wymiarze geograficznym zasadnicze znaczenie ma fakt, iż oceniane w toku niniejszego postępowania działania Gminy Rzgów dotyczą tej części jej działalności, która związana jest z zaspokajaniem zbiorowych potrzeb ludności w zakresie dostaw wody z sieci wodociągowej i odbioru ścieków za pośrednictwem sieci kanalizacyjnej. Definiując zatem rynek w ujęciu produktowym, należy odnieść się do tej właśnie sfery aktywności Gminy. W wymiarze geograficznym właściwy rynek produktowy w tej sprawie ograniczony jest zasięgiem sieci wodociągowej należącej do Gminy.

Uwzględniając powyższe za rynek właściwy w niniejszej sprawie należy uznać lokalny rynek dostaw wody z sieci wodociągowej na terenie Miasta Rzgowa oraz sołectw Gminy Rzgów i odbioru ścieków za pośrednictwem sieci kanalizacyjnej na terenie Miasta Rzgowa oraz sołectw Starowa Góra i Stara Gadka.

Uczestnicy rynku właściwego

Uczestnikiem rynku właściwego po stronie podaży jest Gmina Rzgów. Gmina jest jednostką samorządu terytorialnego działającą na podstawie ustawy o samorządzie gminnym. Działalność jednostek samorządu terytorialnego podlega rygorom ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów. W doktrynie podkreśla się, że charakter zadań samorządu terytorialnego oraz specyfika mienia samorządowego nie pozwala uznać tych jednostek za przedsiębiorców w rozumieniu ustawy Prawo działalności gospodarczej. Jednak art. 4 ustawy o okik rozszerza zakres podmiotowy ustawy, włączając do kategorii przedsiębiorców także m. in. osoby fizyczne, osoby prawne oraz jednostki organizacyjne nie mające 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 ww. 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. zaopatrzenia w wodę i odprowadzania ścieków (art. 7 ust. 1 pkt 3 tej ustawy). Stanowią one kategorię zadań użyteczności publicznej. Zgodnie bowiem z art. 9 ust. 4 ustawy o samorządzie gminnym „zadaniami użyteczności publicznej są zadania własne gminy, określone w art. 7 ust. 1, których celem jest bieżące i nieprzerwane zaspokajanie zbiorowych

potrzeb ludności w drodze świadczenia usług powszechnie dostępnych”. Należy uznać, iż usługi dostaw wody i odprowadzania ścieków za pośrednictwem sieci wodno-kanalizacyjnej zaspokajają zbiorowe potrzeby ludności. Niewątpliwie, aby potrzeby te były w pełni zaspokojone, usługi te powinny być świadczone nieprzerwanie, na bieżąco. Należy także uznać, iż usługi powyższe są również powszechnie dostępne – każdy potencjalny odbiorca, który spełni określone, powszechnie obowiązujące warunki (np. wypełnienie warunków technicznych), ma wolny dostęp do usług. Sumując przesłanki wskazane w powołanych przepisach należy uznać, iż zaspokajanie potrzeb w zakresie dostaw wody z sieci wodociągowej i odbioru ścieków za pośrednictwem sieci kanalizacyjnej jest zadaniem użyteczności publicznej.

Tym samym nie ulega wątpliwości, iż Gmina Rzgów świadcząc usługi o charakterze użyteczności publicznej podejmowane w interesie konsumentów – odbiorców usług dostaw wody i odprowadzania ścieków za pośrednictwem sieci wodno-kanalizacyjnej, w celu zapewnienia świadczenia dobra o charakterze powszechnym, posiada przymiot przedsiębiorcy w rozumieniu art. 4 pkt 1 ww. ustawy.

Gmina Rzgów na rynku właściwym działa w warunkach monopolu sieciowego. Granice monopolu sieciowego wyznacza zasięg sieci wodociągowej, której Gmina jest właścicielem lub zarządcą. Gmina Rzgów jest jedynym dostawcą wody na tym terenie.

Po stronie popytu uczestnikami rynku właściwego byli usługobiorcy - w tym głównie konsumenci - z terenu Gminy Rzgów.

I. Art. 9 ust. 1 ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów stanowi, że zakazane jest nadużywanie pozycji dominującej na rynku właściwym przez przedsiębiorcę. W szczególności zgodnie z art. 9 ust. 2 pkt 6 zakazem objęte jest narzucanie przez przedsiębiorcę uciążliwych warunków umów, przynoszących mu nieuzasadnione korzyści.

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

- 1) pozycja dominująca przedsiębiorcy na rynku właściwym,
- 2) narzucanie przez przedsiębiorcę warunków umowy
- 3) uciążliwy charakter umowy
- 4) osiągnięcie nieuzasadnionych korzyści.

Gmina Rzgów prowadzi działalność polegającą na zbiorowym zaopatrzeniu w wodę i zbiorowym odprowadzaniu ścieków na rynku właściwym. Tym samym Gmina Rzgów była przedsiębiorcą w rozumieniu art. 4 ust. 1 ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów, co zostało udowodnione wcześniej.

Rynkiem właściwym w sprawie jest lokalny rynek dostaw wody z sieci wodociągowej na terenie Miasta Rzgowa oraz sołectw Gminy Rzgów i odbioru ścieków za pośrednictwem sieci kanalizacyjnej na terenie Miasta Rzgowa oraz sołectw Starowa Góra i Stara Gadka.

Możliwość stwierdzenia naruszenia przez przedsiębiorcę zakazu stosowania praktyk ograniczających konkurencję, polegających na nadużywaniu pozycji dominującej, uzależniona jest od uprzedniego stwierdzenia, iż przedsiębiorca posiada na tak określonym rynku pozycję dominującą.

Zgodnie z art. 4 pkt 10 ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów przez pozycję dominującą rozumie się pozycję przedsiębiorcy, która umożliwia mu zapobieganie skutecznej konkurencji na rynku właściwym przez stworzenie mu możliwości działania w znacznym zakresie niezależnie od konkurentów, kontrahentów oraz konsumentów. Domniemywa się, że przedsiębiorca ma pozycję dominującą, jeżeli jego udział w rynku przekracza 40 %. W przypadku Gminy Rzgów jej pozycję rynkową wyznacza okoliczność, iż działa w warunkach monopolu sieciowego i jest jedynym dostawcą usług zaopatrzenia w wodę i odprowadzania ścieków. Jedyna sieć wodociągowo-kanalizacyjna na terenie Gminy Rzgów jest eksploatowana przez Gminę Rzgów. W związku z powyższym należało stwierdzić, iż Gmina Rzgów posiada pozycję dominującą na rynku właściwym.

Prezes Urzędu stwierdził, że pierwsza przesłanka została spełniona.

Istotą praktyk ograniczających konkurencję polegających na nadużywaniu pozycji dominującej jest bezprawne nadużycie siły rynkowej przez przedsiębiorcę, prowadzące do ograniczenia samodzielności innych uczestników rynku oraz wymuszenie uczestnictwa w rynku na zasadach narzuconych, z reguły mniej korzystnych niżby to wynikało z działania nieskrępowanych mechanizmów rynkowych w warunkach istnienia konkurencji.

Warunki dostarczania wody z sieci wodociągowej i odprowadzanie ścieków za pośrednictwem sieci kanalizacyjnej na terenie Gminy Rzgów określa zawierana przez GZWiK umowa o zaopatrzenie w wodę i odprowadzanie ścieków oraz obowiązujący na terenie Gminy Zgierz *Regulamin dostarczania wody i odprowadzania ścieków* (par. 1 oraz par. 21 ust. 1 wzorca umowy o zaopatrzenie w wodę i odprowadzanie ścieków – dowód: karty nr 11-12). Wydawane przez GZWiK, na podstawie par. 29 ww. *Regulaminu*, warunki techniczne przyłącza wodociągowego lub kanalizacyjnego zobowiązują inwestora (tj. przyszłego odbiorcy usług zaopatrzenia w wodę i odprowadzania ścieków) do spełnienia określonych wymagań technicznych projektowanego i wykonywanego przyłącza wodociągowego lub kanalizacyjnego. Poprzez zamieszczenie w dokumencie warunków technicznych zdania „*Oplatę za włączenie się do sieci w wysokości 1000,00/3000,00 zł wpłacono w kasie Urzędu Miejskiego w Rzgowie dnia nr wpłaty.....*” Gmina Rzgów zobowiązuje również inwestora do wpłacenia określonej kwoty na rzecz Gminy. Wypełnienie powyższych zobowiązań warunkuje włączenie wybudowanego przyłącza do sieci oraz dostawę wody lub/i odprowadzanie ścieków – zgodnie z par. 29 *Regulaminu dostarczania wody i odprowadzania ścieków przez Gminny Zakład Wodociągów i Kanalizacji w Rzgowie* (stwierdzającego, iż „*Zakład określa i wydaje warunki przyłączenia i przekazuje wnioskodawcy w terminie nie dłuższym, niż 30 dni od dnia złożenia wniosku*”) oraz art. 15 ust. 4 ustawy o zaopatrzeniu w wodę, który mówi, iż „*Przedsiębiorstwo wodociągowo-kanalizacyjne jest obowiązane przyłączyć do sieci nieruchomość osoby ubiegającej się o przyłączenie nieruchomości do sieci, jeżeli są spełnione warunki przyłączenia określone w regulaminie [...]*”. Określone w ten sposób wzajemne zobowiązania stron w zakresie procedury przyłączenia nieruchomości odbiorcy do sieci wodociągowo-kanalizacyjnej wywodzić należy z warunków samej umowy zbiorowego zaopatrzenia w wodę i/lub odprowadzania ścieków oraz będącego jej częścią *Regulaminu dostarczania wody i odprowadzania ścieków*. Wynikający z tej umowy warunek spełnienia przez odbiorcę określonych przez GZWiK warunków technicznych – w zakresie obowiązku wpłacenia opłaty za włączenie do sieci – jest w opinii Prezesa Urzędu uciążliwy dla odbiorców oraz przynosi nieuzasadnione korzyści Gminie Rzgów.

Należy zważyć, iż przedstawiając stan faktyczny w sprawie pobierania od mieszkańców dodatkowych opłat za przyłączenie do sieci wodociągowej lub kanalizacyjnej

(wyjaśnienia dotyczące procedury przyłączania do sieci, stosowane formularze warunków technicznych, dokumenty finansowe itd.), Gmina Rzgów wypowiadała się na temat okoliczności aktualnych na dzień wystosowania - w trakcie zakończonego postępowania wyjaśniającego lub przedmiotowego postępowania antymonopolowego - wezwań do udzielenia informacji. Na fakt, iż podlegająca ocenie Prezesa Urzędu praktyka Gminy Rzgów polegająca na narzucaniu obowiązku wniesienia opłat za przyłączenie do sieci wodociągowych lub kanalizacyjnych trwała przynajmniej do początku roku 2007 r., wskazuje również okoliczność wniesienia skargi mieszkańców Rzgowa (2 lutego 2007 r.) oraz umieszczenie sygnaturze znakującej formularze warunków technicznych oznaczenia „2007”. Bezpośrednim jednak dowodem na pobieranie przez Gminę Rzgów ww. opłat (w szczególności w roku 2006) jest sprawozdanie z wykonania dochodów Gminy Rzgów w 2006 r. Z ww. sprawozdania wynika, iż Gmina Rzgów otrzymała w 2006 r. 72.884,40 zł tytułem otrzymanych zapisów i darowizn w postaci pieniężnej – Dział 900, Rozdział 90095, par. 0960 (dowód: karty nr 63-68). Informacja o wykonaniu dochodów według klasyfikacji źródeł dochodów własnych identyfikuje ww. sumę w całości jako spadki, zapisy i darowizny na rzecz gminy na rzecz budowy sieci wodno-kanalizacyjnej (dowód: karta nr 36 i 61).

Jak twierdzi Gmina Rzgów, kwestionowane opłaty za przyłączenie do sieci wodociągowej lub kanalizacyjnej mają charakter nieobowiązkowy, a potencjalni usługobiorcy wnoszą je dobrowolnie. Na poparcie powyższego Gmina przedstawiła kopie dokumentów mających potwierdzić, iż istnieją przypadki, w których podpisano z usługobiorcą umowę o zaopatrzenie w wodę lub/i odprowadzanie ścieków pomimo braku uiszczenia wyżej określonych opłat. Jednocześnie Gmina stwierdziła jednak, że przypadki takie były nieliczne – w latach 2000-2006 wystąpiło pięć przyłączeń do wodociągu lub kanalizacji bez wniesienia opłaty. Jak wynika z informacji i dokumentów zgromadzonych w toku niniejszego postępowania przypadki te miały charakter wyjątkowy. W dwóch z pięciu powyższych przypadków potencjalni usługobiorcy wnioskujący o zwolnienie z opłaty uzasadniali swoją prośbę zwolnienia z opłaty następującymi okolicznościami: w pierwszym przypadku wnioskodawca wskazywał na fakt przekazania przez niego gruntu o określonej powierzchni z przeznaczeniem na inwestycję drogową Gminy, w drugim przypadku wniosek dotyczył zainstalowania dodatkowego wodomierza przy funkcjonującym już przyłączy wodociągowym. W kolejnym z pięciu wyżej wymienionych przypadków Gmina poinformowała wnioskodawcę: *„Odpowiadając na Państwa pismo w sprawie zwolnienia z opłaty w kwocie 3000,00 zł [...] postanawia się zwolnić z ww. opłaty pod warunkiem wykonania odcinka kolektora kanalizacyjnego na własny koszt z zachowaniem pełnej procedury związanej z wykonaniem projektu sieci kanalizacyjnej [...]. Projekt powinien uwzględnić odbiór ścieków z dalszej części osiedla zgodnie z docelowym planem zaopatrzenia osiedla w sieć kanalizacyjną.”* Dwa następne przypadki dotyczyły okoliczności o charakterze socjalnym: wnioskodawcy – osoby w podeszłym wieku – uzasadniały prośbę zwolnienia z opłat przyłączeniowych szczególnie trudną sytuacją materialną. Powyższe dowodzi, iż zgoda Gminy Rzgów na zwolnienie z opłat za przyłączenie do sieci wodociągowej lub kanalizacyjnej nie jest bezwarunkowa. Potwierdza to również wykształcenie praktyki polegającej na umieszczaniu w treści formularza warunków technicznych wydawanego przez GZWiK zdania o stwierdzeniu wpłacenia opłaty za włączenie się do sieci, jak również praktyki kierowania do Urzędu Gminy przez mieszkańców podań o zwolnienie z opłaty. Trudno zatem zgodzić się z tezą, iż opłaty te miały charakter nieobowiązkowy i dobrowolny

Wprowadzona przez Gminę Rzgów jednorazowa opłata za podłączenie nieruchomości do istniejącej gminnej sieci wodociągowej nie znajduje żadnych podstaw prawnych. Nie ma ona, co należy wyraźnie podkreślić, cech świadczenia podatkowego. Wynika to choćby z faktu, że nie jest ona w „sensie prawnym opłatą przymusową”. Przymus jej wniesienia

wynika z innych czynników, o charakterze pozaprawnym. Opłacie tej towarzyszy niewątpliwie, co do zasady, także pewien przymus życiowy. Korzystanie przez mieszkańców z takich urządzeń komunalnych jak wodociągi czy sieć kanalizacyjna jest bowiem dość oczywistą koniecznością. Z tego też powodu opłaty tej nie można uznać za świadczenie dobrowolne. Kwestionowana opłata ma cechy jednostronnie narzuconej mieszkańcom daniny publicznej, ukrytej pod postacią udziału we wspólnej inwestycji. Została wprowadzona przy wykorzystaniu władztwa publicznego Gminy i była pobierana w związku z samym faktem przyłączenia nieruchomości do urządzenia komunalnego i zawarciem umowy o zaopatrzenie w wodę i odprowadzenie ścieków. Nie można jej zatem traktować jako należności o charakterze cywilnoprawnym, towarzyszącej świadczeniu usług na podstawie umowy zawieranej między dwiema równorzędnymi stronami, korzystającymi z wolności kontraktowej. Tym samym ma ona charakter opłaty narzuconej przez Gminę.

Dруга przesłanka została udowodniona.

W orzecznictwie Naczelnego Sądu Administracyjnego i Sądu Najwyższego od dawna ugruntował się pogląd, iż jednostronne nakładanie na obywateli jakichkolwiek obowiązków, w tym opłat, nie jest dopuszczalne bez wyraźnego upoważnienia ustawowego. Ma on obecnie mocną normatywną podstawę w Konstytucji RP. Z przepisu art. 84 Konstytucji RP, zamieszczonego w ramach regulacji dotyczących środków ochrony wolności i praw człowieka i obywatela, wynika bowiem, że obywatel jest obowiązany do ponoszenia ciężarów i świadczeń publicznych przewidzianych wyłącznie ustawą.

Nie ma przepisów ustawowych, które upoważniałyby Gminę do wprowadzenia takich opłat w drodze regulacji prawnych powszechnie obowiązujących. Takim przepisem nie jest oczywiście powołany w uchwale z dnia 12 września 2000 r. przez Gminę art. 30 ust. 2 pkt. 3 ustawy o samorządzie gminnym. Żadna ustawa nie upoważnia Gminy generalnie do nakładania na jej mieszkańców danin publicznych.

W orzecznictwie Naczelnego Sądu Administracyjnego i Sądu Najwyższego zgodnie od dawna przyjęto, że w zakresie ustalania (na podstawie art. 40 ustawy o samorządzie gminnym) zasad i trybu korzystania z gminnych obiektów i urządzeń użyteczności publicznej nie mieści się wprowadzanie opłat za korzystanie z nich (por. np. wyrok NSA z 31 maja 1996 r., sygn. akt I SA/Łd 65/96; z 16 grudnia 1996 r., sygn. akt II SA/Kr 1377/96; uchwała SN z 26 września 1995 r., sygn. akt III AZP 22/95). Wydaje się więc, iż tym bardziej – w ramach kompetencji Wójta Gminy w zakresie gospodarowania mieniem komunalnym (art. 30 ust. 2 pkt 3 ustawy o samorządzie gminnym) – nie jest dopuszczalne podejmowanie przez Zarząd Gminy decyzji i działań nakładających na mieszkańców Gminy obowiązek wnoszenia kwestionowanych w postępowaniu opłat.

W sprawie o podobnym stanie faktycznym, jednakże w innym stanie prawnym obowiązującym przed wejściem w życie ustawy od zaopatrzenia w wodę, wypowiedział się Naczelny Sąd Administracyjny w wyroku z dnia 24 sierpnia 1993 r., sygn. akt SA/Wr 841/93 (ONSA 1995, nr 1, poz. 7), w którym to opowiedział się za dopuszczalnością ustalania przez Radę Gminy zasad dobrowolnego udziału mieszkańców w realizacji gminnych zadań inwestycyjnych. Podkreślił jednakże przy tym, że udział ten może być wyłącznie dobrowolny. Sąd wyraził pogląd, że przy założeniu pełnej dobrowolności udziału mieszkańców w realizacji zadań inwestycyjnych gminy, niedopuszczalne jest stosowanie bezpośrednich lub pośrednich środków przymuszających. Nie mają one podstaw w obowiązujących przepisach prawa. Zaprezentowane stanowisko potwierdzają również wyroki Naczelnego Sądu

Administracyjnego z roku 2002 i 2006 (sygn. akt. I SA 114/2002, I SA 2793/2001 oraz II OSK 730/2006).

Powyższa analiza prowadzi do wniosku, że przyjęte przez Gminę Rzgów zasady i tryb przyłączania do sieci wodociągowej i zawierania umów o zborowe zaopatrzenie w wodę i odprowadzanie ścieków nowych podmiotów uregulowane zostały niezgodnie z przepisami ustawy o zbiorowym zaopatrzeniu w wodę. Ponieważ zaś uchwała i praktyka Gminy w tej kwestii nie miały podstaw w obowiązujących przepisach prawa, tym samym narzucony usługobiorcom dodatkowy obowiązek finansowy ma niewątpliwie uciążliwy dla nich charakter. Doszło tutaj do narzucenia przez Gminę Rzgów uciążliwych warunków umowy w zakresie przyłączenia do istniejącej sieci wodociągowej i kanalizacyjnej i dostawy wody oraz odprowadzania ścieków. Tym samym Prezes Urzędu stwierdził, że trzecia przesłanka została spełniona.

Kolejną przesłanką niezbędną do uprawdopodobnienia naruszenia art. 9 ust. 1 i ust. 2 pkt 6 ustawy o okik jest uprawdopodobnienie, że podlegające ocenie Prezesa Urzędu kwestionowane postanowienie umowne przynoszą Przedsiębiorcy nieuzasadnione korzyści. Nieuzasadnione korzyści uzyskiwane przez dominanta powinny odpowiadać narzucanym odbiorcy uciążliwym warunkom umowy. Korzyści wówczas można uznać za nieuzasadnione, jeżeli na tle umowy stwarzają przedsiębiorcy sytuację korzystniejszą aniżeli taka, która odzwierciedla ekwiwalentność w danym i podobnych stosunkach umownych. Orzecznictwo stoi na stanowisku, że korzyści te powinny być osiągnięte kosztem kontrahenta i pozostawać w normalnym związku przyczynowym z narzucenymi kontrahentowi uciążliwymi warunkami umów.

Przyjęte przez Gminę zasady wyrażania zgody na przyłączenie do istniejącej sieci wodociągowej i kanalizacyjnej nowego podmiotu były dla Gminy źródłem nieuzasadnionych korzyści. Pozwalały one na uzyskiwanie dodatkowych dochodów, poprzez wprowadzenie w drodze uchwały obowiązku wnoszenia przez konsumentów dodatkowej, nie przewidzianej przepisami prawa, opłaty za przyłączenie do sieci. Podkreślić w tym miejscu należy, że brak jest generalnego upoważnienia do wprowadzania opłat o charakterze publicznoprawnym przez Gminę w sytuacji gdy nie mają one umocowania w przepisach prawa (umocowania ustawowego. Pojawienie się przymusu czyni tę opłatę daniną publiczną, narzuconą jednostronnie wraz z ową usługą. Taki właśnie charakter ma opłata wprowadzona kwestionowaną uchwałą. Postępowanie Gminy jest w tej części niezgodne z postanowieniami ustawy o zaopatrzeniu w wodę.

Dokonując tej oceny Prezes Urzędu wziął pod uwagę, że osiągnięcie zysku nie jest jedynym wskaźnikiem nieuzasadnionych korzyści. Źródłem nieusprawiedliwionego wzbogacenia się mogą być również korzyści rozumiane jako pozytywne następstwo związku gospodarczego będącego wynikiem użycia siły rynkowej (por. wyrok Sądu Najwyższego z dnia 27 maja 1998 r. sygn. akt I CKN 702/97). W tym przypadku uzyskiwanie od mieszkańców dochodów bez podstawy prawnej jest sposobem gromadzenia dodatkowych środków na inwestycje wodociągowo-kanalizacyjne.

Ponieważ przyjęte w uchwale Gminy postanowienia odnośnie obowiązku wnoszenia dodatkowych opłat za przyłączenie do sieci wodociągowej noszą znamiona naruszenia przepisów prawa, a Prezes Urzędu stwierdził, że mają one charakter czerpania nieuzasadnionych korzyści z faktu ich wprowadzenia, Prezes Urzędu stwierdza, że czwarta przesłanka została spełniona.

Mając powyższe na względzie, orzeczono jak w pkt. I sentencji.

II. Stosownie do art. 106 ust. 1 pkt 1 ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów, Prezes Urzędu może nałożyć na przedsiębiorcę, w drodze decyzji, karę pieniężną w wysokości nie większej niż 10% przychodu osiągniętego w roku rozliczeniowym poprzedzającym rok nałożenie kary, jeżeli przedsiębiorca ten, choćby nieumyślnie dopuścił się naruszenia zakazu określonego w art. 6, w zakresie niewyłączonym na podstawie art. 7 i 8, lub naruszenia zakazu określonego w art. 9.

Zgodnie z art. 111 ustawy o okik przy ustalaniu wysokości kary pieniężnej należy uwzględnić w szczególności okres, stopień oraz okoliczności naruszenia przepisów tej ustawy. Wysokość nałożonej kary powinna spełniać również funkcję prewencyjną, tj. zapobiegać w przyszłości naruszeniom przepisów ustawy antymonopolowej, a także represyjną, tzn. stanowić reperkusję za jej naruszenie. W zależności od stopnia naruszenia przepisów ustawy, ustala się funkcję prewencyjną lub represyjną za wiodącą.

W punkcie I sentencji niniejszej decyzji uznano za ograniczającą konkurencję i naruszającą zakaz, o którym mowa w art. 9 ust. 2 pkt 6 ustawy o okik praktykę Gminy Rzgów polegającą na nadużywaniu pozycji dominującej na rynku dostaw wody i odprowadzania ścieków za pośrednictwem sieci wodno-kanalizacyjnej na terenie Gminy Rzgów.

W 2006 r. Gmina Rzgów osiągnęła dochód (własny – bez dotacji i subwencji) w wysokości 16 430 373,09 zł (słownie: szesnaście milionów czterysta trzydzieści tysięcy trzysta siedemdziesiąt trzy 9/100 złote, karta nr 61). 10% tej kwoty, a więc maksymalna kara, jaka może zostać nałożona na przedsiębiorcę wynosi 1 643 037 zł (słownie: milion sześćset czterdzieści trzy tysiące trzydzieści siedem złotych).

Ustalając wymiar kary pieniężnej Prezes Urzędu wziął pod uwagę, iż stosowana przez Gminę Rzgów 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, w tym także konsumentów, którzy są najsłabszymi ogniwami obrotu gospodarczego. Wzięto ponadto pod uwagę długotrwałość stosowania stwierdzonych praktyk (co najmniej od końca 2000 r.). Wpływ na wymiar kary miała również okoliczność osiągnięcia przez Gminę w tym czasie finansowych korzyści oraz fakt pojawiania się skarg konsumenckich w tej sprawie. Jednocześnie organ antymonopolowy uwzględnił fakt, że Gmina Rzgów 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 (np. uzyskane przez gminne jednostki budżetowe, odsetki od lokat, odsetki od nieterminowo wpłaconych należności, spadki i darowizny na rzecz gminy, dochody z grzywien i kar pieniężnych, inne dochody należne gminie oraz 5 % dochodów uzyskiwanych na rzecz budżetu państwa w związku z realizacją zadań z zakresu administracji rządowej), gdyż właśnie wśród nich znajdują się dochody związane z prowadzona przez Gminę działalnością gospodarczą.

W związku z powyższym ustalono wysokość kary na kwotę 8 220 zł (słownie: osiem tysięcy dwieście dwadzieścia złotych).

W ocenie Prezesa Urzędu wymierzona w wysokości ok. 0,5 % maksymalnego wymiaru kary przewidzianego w art. 106 ust. 1 pkt 1 ustawy o okik, co stanowi ok. 8,5 % maksymalnego wymiaru kary przy przyjęciu za podstawę jej obliczenia wysokości dochodów z majątku gminy oraz tzw. pozostałych dochodów, jest adekwatna do stopnia naruszenia

przepisów ustawy o okik. Prezes Urzędu, 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 tą jednostkę samorządu, co także zostało uwzględnione przy ustalaniu wysokości kary. Wobec powyższego orzeczono jak w pkt II sentencji.

Zgodnie z art. 112 ust. 3 ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów karą 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. 81 ust. 1 ustawy o okik 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 dnia jej doręczenia, za pośrednictwem Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów Delegatura w Łodzi.

*Z upoważnienia Prezesa
Urzędu Ochrony Konkurencji
i Konsumentów*

Z-ca Dyrektora Delegatury w Łodzi

Barbara Romańczak-Graca

Otrzymuje:

Gmina Rzgów
Urząd Miejski w Rzgowie
Plac 500-lecia 22
95-030 Rzgów