

URZĄD
OCHRONY KONKURENCJI I KONSUMENTÓW
DELEGATURA W GDAŃSKU

80-824 Gdańsk, ul. Podwale Przedmiejskie 30
Tel. (0-58) 346-29-32, Tel/Fax (0-58) 346-29-33, Tel. Centrala (0-58) 301-50-21
E-mail: gdansk@uokik.gov.pl

Gdańsk, 06 czerwca 2000 r.

RGD.5003-106/99/00

DECYZJA Nr RGD 16/2000

Na podstawie art. 104 K.p.a. i art. 8 ust. 1, w związku z art. 5 ust. 1 pkt 3, 6, ustawy z dnia 24 lutego 1990 r. o przeciwdziałaniu praktykom monopolistycznym i ochronie interesów konsumentów (tekst jednolity: Dz.U. z 1999r., Nr 52, poz. 547), po przeprowadzeniu postępowania administracyjnego wszczętego na wniosek Spółdzielni Mieszkaniowej „Widok” w Szczecinie przeciwko Energetyce Szczecińskiej S.A. w Szczecinie nakazuje się zaniechanie stosowania praktyki monopolistycznej polegającej na nadużywaniu przez Energetykę Szczecińską Spółka Akcyjna w Szczecinie pozycji dominującej na lokalnym rynku dostaw energii elektrycznej poprzez odmowę skarżącej Spółdzielni partycypacji w kosztach wybudowania urządzeń energetycznych doprowadzających energię elektryczną, do będących własnością Spółdzielni budynków mieszkalnych.

UZASADNIENIE

Do Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów wpłynął wniosek Spółdzielni Mieszkaniowej „Widok” w Szczecinie, zwanej dalej Spółdzielnią,

reprezentowanej przez radcę prawnego [REDAKTOR] o wszczęcie postępowania administracyjnego w sprawie stosowania przez Energetykę Szczecińską S.A. w Szczecinie praktyk monopolistycznych polegających na nadużyciu przez skarżony podmiot pozycji dominującej na lokalnym rynku dostaw energii elektrycznej, polegających na odmowie refinansowania Spółdzielni kosztów wykonania urządzeń energetycznych w postaci kabli energetycznych, stacji transformatorowej, transformatora o charakterystykach technicznych określonych w umowie z dnia 18.09.1998 r. oraz umowie nr 509/98 bez daty.

Jak wynika z uzasadnienia wniosku, Zakład Energetyczny zajmujący na lokalnym rynku dostaw energii elektrycznej pozycję monopolistyczną wymusił na skarżącej Spółdzielni zawarcie umowy nr 490/98 z dnia 18.09.1998 roku, oraz 509/98, mocą których nieodpłatnie przekazano na rzecz Zakładu elementy infrastruktury technicznej służące do przesyłu energii elektrycznej, których koszt wyniósł w pierwszym przypadku [REDAKTOR] zł., w drugim [REDAKTOR] zł. Wnioskodawca uznał iż nieodpłatne przekazanie urządzeń zostało na nim wymuszone. Tym samym, zdaniem skarżącej, Zakład wykorzystał posiadaną pozycję rynkową zmuszając ją do niekorzystnego rozporządzenia swoim mieniem, naruszając przepisy obowiązującej ustawy antymonopolowej.

Biorąc pod uwagę argumenty wnioskodawcy, Urząd w dniu 21 grudnia 1999r. wszczął przeciwko Energetyce Szczecińskiej S.A. w Szczecinie postępowanie administracyjne pod zarzutem nadużycia pozycji dominującej na lokalnym rynku dostaw energii elektrycznej, polegającej na odmowie refinansowania skarżącej Spółdzielni kosztów wybudowania urządzeń energetycznych doprowadzających energię elektryczną, do będących własnością Spółdzielni budynków mieszkalnych, (przejętych na podstawie umowy z dnia 18 września 1998 r. na własność Zakładu Energetycznego), tj. stosowania praktyki monopolistycznej zakazanej w art. 5 ust. 1 pkt 6 ustawy z dnia 24 lutego 1990r. o przeciwdziałaniu [...].

Ustosunkowując się do przedstawionych zarzutów, wnosząc zarazem o ich oddalenie, Energetyka Szczecińska podniosła, co następuje.

Zawarcie kwestionowanych umów, poprzedzone było wnioskiem zainteresowanej o podanie ogólnych i technicznych warunków przyłączenia urządzeń elektrycznych do sieci Zakładu. Na powyższy wniosek otrzymali w dniu 20.01.1997 r.

zgodę z ofertą nieodpłatnego przekazania urządzeń Zakładowi Energetycznemu w zamian za ich nieodpłatną obsługę, eksploatację i konserwację. Oświadczenie Zakładu zawierało klauzulę, iż niezgłoszenie zastrzeżeń w terminie 30 dni stanowić będzie potwierdzenie przyjęcia oferty nieodpłatnego przekazania przewidzianych do budowy urządzeń dla Zakładu.

Wobec braku odwołania od przedstawionych inwestorom „*Warunków technicznych ...*” dostawca uznał, iż zainteresowani je akceptują, tj. przyjęli ofertę bez zastrzeżeń.

Mając powyższe na względzie skarżony przedsiębiorca stanął na stanowisku, iż w przedmiotowej sprawie nie doszło do narzucenia uciążliwych warunków umów przynoszących mu nieuzasadnione korzyści, bowiem:

- Spółdzielnia „Widok” miała możliwość odrzucenia proponowanych im warunków i podjęcia pertraktacji w celu poczynienia innych uzgodnień, ale z niej nie skorzystała; ponadto na wszystkich etapach ustalania warunków technicznych, jak też w chwili podpisywania spornej umowy druga strona nie podnosiła jakichkolwiek zarzutów.
- Spółdzielnia podpisując umowę, a następnie po upływie trzech miesięcy od jej zawarcia, zgłaszając swoje roszczenia w przedmiocie zwrotu poniesionych nakładów, działała celowo i świadomie albowiem uznała, iż *„wszelkie negocjacje są zbędne, bowiem Urząd Ochrony Konkurencji i Konsumentów i tak stwierdzi stosowanie praktyk monopolistycznych. Spółdzielnia wychodziła więc z założenia, iż może podpisać umowę o każdej treści, bo przecież i tak będzie mogła wystąpić później o stwierdzenie stosowania przez ZE praktyk monopolistycznych co w konsekwencji, doprowadzi do pozytywnego dla niej rozstrzygnięcia, z tego tylko powodu, że Zakład Energetyczny jest monopolistą”*

ANALIZUJĄC ZEBRANY MATERIAŁ DOWODOWY, ORGAN ANTYMONOPOLOWY ZWAŻYŁ CO NASTĘPUJE.

W sprawie będącej przedmiotem postępowania administracyjnego prowadzonego z wniosku Spółdzielni Mieszkaniowej „Widok” w Szczecinie istota sporu dotyczy problemu, czy inwestor tj. skarżąca Spółdzielnia może żądać od

skarżonego podmiotu zwrotu, kosztów poniesionych w związku z budową urządzeń energetycznych, przejętych następnie przez dostawcę, i w jakim rozmiarze?

Przy rozstrzygnięciu tej kwestii Urząd Ochrony Konkurencji i Konsumentów uznając, że podstawą, na której powinny być oparte uregulowania związane z finansowaniem spornych inwestycji, są stosunki własnościowe, wziął pod uwagę w szczególności stanowisko Trybunału Konstytucyjnego (powołane również przez stronę skarżącą), który w uchwale z dnia 4 grudnia 1991r. (Dz.U. Nr 116, poz. 507) w sprawie wykładni art. 45 ust. 2 ustawy z dnia 6 kwietnia 1984r. o gospodarce energetycznej (Dz.U. Nr 21, poz. 96 z późniejszymi zmianami) stwierdził, że działania związane z podłączeniem instalacji i urządzeń energetycznych do zakładu energetycznego oraz ich eksploatacją wywierają określone skutki w sferze prawa własności, a właściwymi dla ich oceny są art. 49 i 191 Kodeksu Cywilnego.

Zgodnie z art. 49 *„urządzenia służące do doprowadzania lub odprowadzania wody, pary, gazu, prądu elektrycznego oraz inne urządzenia podobne nie należą do części składowych gruntu lub budynku, jeżeli wchodzą w skład przedsiębiorstwa lub zakładu.”* Nie ulega wątpliwości, że przeznaczeniem spornych urządzeń energetycznych jest realizacja celów określonych w tym artykule. Urządzenia te, należąc początkowo do *„części składowych gruntu lub budynku”*, z chwilą połączenia go w sposób trwały z przedsiębiorstwem (tu: Zakładem) stały się jego integralną częścią i – równocześnie – przestały być częścią składową nieruchomości, na której zostały zbudowane, czyli – jak ujął to Sąd Antymonopolowy w jednym z wyroków (w sprawie z odwołania łódzkiego Zakładu Energetycznego S.A. w Łodzi przeciwko Urzędowi, sygn. akt XVII Amr 2/95) – wejście urządzeń w skład przedsiębiorstwa energetycznego nastąpiło *„na skutek samej akcesji urządzeń z siecią (podkreślenie UOKiK), dokonanej w taki sposób, że połączone urządzenie stało się częścią zakładu.”*

Z kolei art. 191 Kodeksu Cywilnego stanowi, że *„własność nieruchomości przyciąga się na rzecz ruchomą, którą została połączona z nieruchomością w taki sposób, że stała się jej częścią składową.”* Wynika stąd, że wraz z przejęciem przez dostawcę (od inwestora) spornego elementu infrastruktury energetycznej następuje równoczesne przeniesienie prawa własności.

Należy jednakże podnieść, iż Trybunał Konstytucyjny w powołanej wyżej

uchwale z roku 1991 nie przesądził, iż umowa o nieodpłatne przekazanie wybudowanych urządzeń sama przez się, mogła zostać uznana za sprzeczną z prawem.

Jest bezsporne, że w rozpatrywanym sporze Zakład działa na rynku dostaw energii elektrycznej w warunkach tzw. monopolu naturalnego, odpowiadających sytuacji, w której podejmowanie działalności przez potencjalnych konkurentów byłoby – ze względów ekonomicznych – nieracjonalne, a to dlatego, że zależność pomiędzy poziomem kosztów produkcji a popytem powoduje, że funkcjonowanie monopolu jest najbardziej efektywnym sposobem organizacji rynku. Koszty wejścia na rynek, zwłaszcza koszty stałe (budowy urządzeń i sieci), stanowią bowiem na tyle poważną barierę dla innych podmiotów, że dostawca zajmuje na nim pozycję monopolistyczną, a jego kontrahenci są *a priori* silnie od niego uzależnieni, natomiast wchodząc z nim w stosunki umowne znajdują się w pozycji nierównoprawnej, przez co są narażeni na negatywne konsekwencje ewentualnego nadużywania tej uprzywilejowanej pozycji.

Należy wskazać, że samo posiadanie przez podmiot gospodarczy pozycji dominującej (monopolistycznej) nie jest regulowane przepisami prawa antymonopolowego; dopiero jej nadużywanie podlega sankcjom zgodnie z treścią art. 5 ust. 1 ustawy o przeciwdziałaniu [...], a podejście to wynika z przekonania ustawodawcy, że w stosunkach umownych ich uczestnicy powinni być równoprawnymi partnerami (bez względu na zajmowaną przez nich pozycję). Oznacza to, że podmiot zmuszany przez swojego kontrahenta do przyjęcia niekorzystnych dla siebie warunków umowy znajduje się pod szczególną ochroną przepisów ustawy o przeciwdziałaniu [...], a zwłaszcza przepisów mających na celu przeciwdziałanie nadużywaniu pozycji dominującej.

Zarzucaną Zakładowi praktykę monopolistyczną można zdefiniować jako nadużycie przez skarżone przedsiębiorstwo pozycji dominującej na lokalnym rynku dostaw energii elektrycznej poprzez odmowę partycypacji w kosztach poniesionych przez Wnioskodawcę w związku z budową urządzeń energetycznych, które *de facto* stały się własnością dostawcy z chwilą jego podłączenia do sieci; zachowanie Zakładu może zatem naruszać art. 5 ust. 1 pkt 6 ustawy o przeciwdziałaniu [...].

Stosownie do dyspozycji tego przepisu praktyką monopolistyczną jest narzucanie uciążliwych warunków umów, przynoszących podmiotowi gospodarczemu je narzucającemu nieuzasadnione korzyści. Dla jej wystąpienia niezbędne jest łączne wystąpienie następujących przesłanek:

- narzucenie warunków umowy przez podmiot gospodarczy kontrahentowi,
- uciążliwy charakter tych warunków *oraz*
- osiągnięcie nieuzasadnionych korzyści przez podmiot gospodarczy kosztem kontrahenta.

Materiał dowodowy zebrany w przedmiotowej sprawie pozwala wnioskować, że Zakład nadużył pozycji dominującej, i wynikającej z niej przewagi kontraktowej, w celu narzucenia „warunków ogólnych i technicznych przyłączenia urządzeń elektrycznych do wspólnej sieci z 20.01.1997 roku, których w innych okolicznościach, np. mając możliwość wyboru między różnymi dostawcami, inwestor nie zaakceptowałby (odnosi się to w szczególności do treści punktu 13, zobowiązującego go do przekazania w posiadanie dostawcy wybudowanego przyłącza).

Zdaniem Urzędu, przyjęcie przez odbiorcę energii elektrycznej niekorzystnych dla niego postanowień, przy założeniu racjonalności jego decyzji, nie daje się inaczej wyjaśnić, jak tylko poprzez założenie narzucenia ich przez dostawcę. Trudno zatem podzielić stanowisko Zakładu, upatrującego w sytuacji w której „S.M. Widok nie zgłosiła żadnych zastrzeżeń do przedmiotowej propozycji, nie zgłaszała również takich zastrzeżeń przy podpisywaniu umowy” wyrażenie zgody na ich treść a więc swobodnego przyjęcia oferty dostawcy.

Uciążliwość zapisów umowy należy wiązać z obciążeniem inwestora obowiązkiem poniesienia pełnych kosztów budowy spornych urządzeń energetycznych, które następnie stały się własnością dostawcy bez jakiegokolwiek rekompensaty z jego strony.

Mimo, iż strony mogą swobodnie kształtować łączące je stosunki umowne, co przemawiałoby za możliwością nawet nieodpłatnego przejęcia składników

majątku, to granice tej swobody wyznaczają m.in. ustawa o przeciwdziałaniu [...] i zasada ekwiwalentności świadczeń.

Ustawa antymonopolowa nie precyzuje zasad dotyczących kwestii ekwiwalentności świadczeń uczestników umowy o przyłączenie do sieci energetycznej dostawcy, mających decydujące znaczenie przy ocenie przesłanki uciążliwości warunków umowy. Obowiązki stron, dostawcy i odbiorcy energii w zakresie budowy i rozbudowy urządzeń przesyłowych, precyzuje natomiast ustawa z dnia 10 kwietnia 1997r. – Prawo energetyczne (Dz.U. Nr 54, poz. 348 z późniejszymi zmianami) oraz przepisy wykonawcze do ustawy, w tym w szczególności rozporządzenie Ministra Gospodarki z dnia 21 października 1998r. w sprawie szczegółowych warunków przyłączenia podmiotów do sieci elektroenergetycznych, pokrywania kosztów przyłączenia, obrotu energią elektryczną, świadczenia usług przesyłowych, ruchu sieciowego i eksploatacji sieci oraz standardów jakościowych obsługi odbiorców (Dz.U. Nr 135, poz. 881).

Faktem jest, iż w dacie nieodpłatnego przekazania Zakładowi wybudowanych przez inwestorów urządzeń, tj. w dniu 18 września 1998 r. nie obowiązywały jeszcze wskazane wyżej regulacje prawne, tym niemniej zgodnie z aktualnym orzecznictwem Sądu Antymonopolowego (por. wyrok z dnia 16 grudnia 1998r., sygn. akt. XVII Ama 61/98) nie ma żadnych racjonalnych przeszkód dla oceniania zachowań dostawcy energii z punktu widzenia zgodności z zasadą ekwiwalentności świadczeń, według kryteriów wynikających ze wskazanych wyżej przepisów prawa energetycznego.

Z przepisów tych wynika, iż przedsiębiorstwo energetyczne ma prawo domagać się od kontrahentów opłat za przyłączenie do sieci, w tym opłaty taryfowej za budowę przyłącza oraz budowę i rozbudowę sieci, jeżeli są przewidziane w planie zagospodarowania przestrzennego, w innym przypadku warunki realizacji inwestycji oraz pokrywanie kosztów przyłączenia określa umowa stron.

Z materiałów posiadanych przez Urząd nie wynika, iżby budowa sieci w tym rejonie, nie była ujęta w planie zagospodarowania przestrzennego.

Zapisu § 14 powołanego wyżej rozporządzenia Ministra Gospodarki z dnia 21 października 1998 r. wskazuje iż nakłady na budowę przyłączy i sieci ponosi

przedsiębiorstwo sieciowe, jeżeli budowa przyłącza i budowa lub rozbudowa sieci są przewidziane w miejscowym planie zagospodarowania przestrzennego.

Przyjmując, iż sporna inwestycja była przewidziana miejscowym planem zagospodarowania przestrzennego, uznać należy, iż wnioskodawczyni zainteresowana w przyłączeniu budynku do sieci, w aktualnym stanie prawnym, zobowiązana byłaby do uiszczenia jedynie opłaty taryfowej za przyłączenie, zdecydowanie niższej niż rzeczywiste poniesione przez inwestorów koszty budowy spornych urządzeń energetycznych. Według symulacji przeprowadzonej przez Urząd ryczałtowa opłata przyłączeniowa, według aktualnie obowiązujących stawek, wyniosłaby dla mocy przyłączeniowej 60 KW i długości przyłącza 250 m - około ██████ zł.

Tak więc wbrew temu co twierdzi Zakład w swoim piśmie z dnia 27 marca 2000 r. opłata nie byłaby równa założonym realnym kosztom inwestycji które mógłby ponieść zakład energetyczny – wynoszącym według jego wyliczeń około ██████ zł. Takiej opłaty /jednakże obniżonej co najmniej o wskaźnik inflacji przy uwzględnieniu faktu, iż wyliczono ją według aktualnych kosztów, podczas gdy inwestycję przejęto dwa lata wcześniej/ mógłby się domagać Zakład jedynie w sytuacji realizowania inwestycji nie przewidzianej miejscowym planem zagospodarowania przestrzennego.

Odnosząc powyższe zasady do rozpatrywanego sporu, oraz uwzględniając aktualnie obowiązujące przepisy prawa nie sposób więc w niniejszej sprawie mówić o ekwiwalentności świadczeń stron umowy, zarówno w rozumieniu subiektywnym jak i obiektywnym. Albowiem świadczenie jednej strony w żaden sposób nie jest porównywalne, kompensowane, świadczeniami drugiej strony umowy.

Powyższe nie oznacza jednakże obowiązku Zakładu do dokonania zwrotu inwestorom całej kwoty kosztów poniesionych przez nich na budowę spornych urządzeń energetycznych (przekazanych na stan majątkowy Zakładu).

W danym stanie faktycznym stanowisko dostawcy polegające na odmowie refinansowania, w jakimkolwiek stopniu kosztów inwestycji nie znajduje zatem żadnego umotywowanego uzasadnienia.

Dlatego też, w świetle powyższego wyводу, Urząd uznał, że Zakład stając z mocy prawa właścicielem spornych urządzeń (bez prowadzenia niezbędnych inwestycji), nie mógł odmawiać partycypacji w kosztach ich wykonania poniesionych przez inwestora, tym bardziej, że środki na ten cel powinien również posiadać z

pobieranych od odbiorców opłat, które rosną w czasie i w swoim założeniu mają pokryć rzeczywiste koszty funkcjonowania dostawcy.

W wyroku Sądu Antymonopolowego z 9 kwietnia 1997r. /sygn. akt XVII Ama 1/97/ oraz następnych podtrzymujących dotychczasowy kierunek orzecznictwa stwierdzono „ *Odmowa zawarcia przez zakład energetyczny umowy określającej zasady partycypacji kosztów budowy urządzeń energetycznych jest wyrazem nadużycia pozycji dominującej zakładu energetycznego. Wymuszając darowiznę, zakład narzuca uciążliwy warunek umowy, przynoszący zakładowi nieuzasadnione korzyści....*” *Nieuzasadnione korzyści polegają zatem na przejściu spornego przyłącza na stan majątkowy Zakładu, przez co ten wzbogacił wartość swoich aktywów bez żadnego wysiłku finansowego.*

Stąd, wobec łącznego spełnienia wszystkich przesłanek art. 5 ust. 1 pkt 6, Urząd Ochrony Konkurencji i Konsumentów uznał zarzucaną Zakładowi praktykę za udowodnioną.

Nadto organ antymonopolowy stwierdził, że zachowanie Zakładu na którego własność przeszły urządzenia energetyczne wybudowane kosztem Wnioskodawcy, odmawiającego chociażby częściowego ich sfinansowania, a zatem wykorzystującego swoją pozycję rynkową, narusza również dyspozycję art. 5 ust. 1 pkt 3 ustawy o przeciwdziałaniu ..., wedle którego praktyką monopolistyczną jest nadużywanie pozycji dominującej poprzez sprzedaż towarów w sposób powodujący uprzywilejowanie niektórych przedsiębiorców bądź innych odbiorców. Uprzywilejowanie to polega na tym, że nie wszyscy odbiorcy energii są zobowiązani do wybudowania na swój koszt urządzeń energetycznych, natomiast od obu tych grup odbiorców zakład domaga się cen w tej samej wysokości.

W tym stanie rzeczy orzeczono jak w sentencji.

[Podpis]

POUCZENIE: Od niniejszej decyzji przysługuje stronom odwołanie do Sądu

