



PREZES
URZĘDU OCHRONY KONKURENCJI
I KONSUMENTÓW
DELEGATURA W BYDGOSZCZY

ul. Długa 47, 85-034 Bydgoszcz
tel. (52) 345-56-44, Fax (52) 345-56-17
e-mail: bydgoszcz@uokik.gov.pl

Bydgoszcz, dnia 31 sierpnia 2011r.

Znak: RBG-411-03/11/PD

Decyzja Nr RBG-14/2011

- I. Na podstawie art. 12 ust. 1 i ust. 2 ustawy z dnia 16 lutego 2007r. o ochronie konkurencji i konsumentów (Dz. U. Nr 50, poz. 331, z późn. zm.) oraz stosownie do art. 33 ust. 6 tej ustawy

– w imieniu Prezesa Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów –

po uprawdopodobnieniu w toku postępowania antymonopolowego stosowania przez **Gminę Mrągowo** praktyki ograniczającej konkurencję, polegającej na nadużywaniu pozycji dominującej na lokalnym rynku organizowania przyłączenia do sieci wodociągowo-kanalizacyjnej, obejmującym teren Gminy Mrągowo, poprzez narzucanie uciążliwych, przynoszących Gminie nieuzasadnione korzyści, warunków umów w zakresie udziału właścicieli nieruchomości w kosztach budowy sieci wodociągowo-kanalizacyjnej i przyłączy wodociągowo-kanalizacyjnych, w drodze:

- a) uzależniania rozpoczęcia realizacji inwestycji wodnokanalizacyjnej od zorganizowania przez właścicieli i współwłaścicieli nieruchomości Społecznych Komitetów Budowy inwestycji wodno-kanalizacyjnych, których zadaniem jest zebranie środków potrzebnych do sporządzenia projektu inwestycji wodno-kanalizacyjnej i przekazania tego projektu nieodpłatnie na rzecz Gminy Mrągowo,
- b) uzależniania przyłączenia do sieci wodno-kanalizacyjnej nieruchomości wielomieszkaniowych od zapłaty przez mieszkańców tych nieruchomości zryczałtowanej kwoty, stanowiącej koszt budowy przyłącza wodno-kanalizacyjnego w wysokości nieodpowiadającej rzeczywistemu kosztowi budowy tego przyłącza,

co może stanowić naruszenie art. 9 ust. 1 i ust. 2 pkt 6 ustawy z dnia 16 lutego 2007r. o ochronie konkurencji i konsumentów

oraz po przyjęciu przez Gminę Mrągowo **zobowiązania do zaniechania tych działań poprzez:**

- a) zaprzestanie uzależniania rozpoczęcia realizacji inwestycji wodnokanalizacyjnej od zorganizowania przez właścicieli i współwłaścicieli nieruchomości Społecznych Komitetów Budowy Inwestycji wodno-kanalizacyjnych, których zadaniem jest zebranie środków potrzebnych do sporządzenia projektu inwestycji

wodno-kanalizacyjnej i przekazania tego projektu nieodpłatnie na rzecz Gminy Mrągowo;

- b) zaprzestanie uzależniania przyłączenia do sieci wodno-kanalizacyjnej nieruchomości wielomieszkaniowych od zapłaty przez mieszkańców tych nieruchomości zryczałtowanej kwoty, stanowiącej koszt budowy przyłącza wodno-kanalizacyjnego w wysokości nieodpowiadającej rzeczywistemu kosztowi budowy tego przyłącza;
- c) powiadomienie radnych i sołtysów zgromadzonych na sesji Rady Gminy o podjętych przez Gminę zobowiązaniach wymienionych wyżej w punktach a) i b) i poproszenie ich o przekazanie informacji o treści przyjętych przez Gminę zobowiązaniach mieszkańcom Gminy;
- d) osobiste poinformowanie w trakcie zebrań wiejskich przez Wójta Gminy Mrągowo mieszkańców Gminy o podjętych przez Gminę zobowiązaniach wymienionych wyżej w punktach a) i b);
- e) poinformowanie kierowników referatów Urzędu Gminy Mrągowo o podjętych przez Gminę zobowiązaniach wymienionych wyżej w punktach a) i b) i pouczenie ich o zakazie prowadzenia jakichkolwiek działań, które prowadziłyby do nie wywiązania się z tych zobowiązań

nakłada się na Gminę Mrągowo obowiązek wykonania tego zobowiązania do dnia 31 listopada 2011r.

- II. Na podstawie art. 12 ust. 3 ustawy z dnia 16 lutego 2007r. o ochronie konkurencji i konsumentów (Dz. U. Nr 50, poz. 331, z późn. zm.) oraz stosownie do art. 33 ust. 6 tej ustawy

– w imieniu Prezesa Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów –

nakłada się na Gminę Mrągowo obowiązek złożenia informacji o stopniu realizacji przyjętego zobowiązania poprzez przedłożenie:

- a) dowodów wskazujących na źródło finansowania projektu inwestycji wodno-kanalizacyjnej realizowanej przez Gminę Mrągowo;
- b) dowodów wskazujących na:
 - wysokość środków pieniężnych wpłaconych przez mieszkańców Gminy Mrągowo zamieszkujących w budynkach wielomieszkaniowych na poczet kosztów budowy przyłączy wodno-kanalizacyjnych do tych budynków, realizowanych w ramach danej inwestycji wodno-kanalizacyjnej;
 - wysokość kosztów budowy każdego z przyłączy wodno-kanalizacyjnych do budynków wielomieszkaniowych, realizowanych w ramach danej inwestycji wodno-kanalizacyjnej;
- c) zestawienie wysokości środków pieniężnych wpłaconych przez poszczególnych mieszkańców Gminy Mrągowo zamieszkujących w budynkach wielomieszkaniowych na poczet kosztów budowy przyłączy wodno-kanalizacyjnych do tych budynków, realizowanych w ramach danej inwestycji wodno-kanalizacyjnej z rzeczywistą wysokością kosztów budowy każdego z tych przyłączy wodno-kanalizacyjnych,

przy zakończeniu każdej inwestycji wodno-kanalizacyjnej realizowanej w okresie od sierpnia 2011 roku do końca 2012 roku.

- d) protokołu z sesji Rady Gminy Mrągowo, na której radni i sołtysi zostaną powiadomieni o podjętych przez Gminę zobowiązaniach i poproszeni o przekazanie informacji o treści przyjętych przez Gminę zobowiązań mieszkańcom Gminy;
- e) protokołów z zebrań wiejskich, na których mieszkańcy Gminy Mrągowo zostaną osobiście przez Wójta Gminy poinformowani o podjętych przez Gminę zobowiązaniach;
- f) notatki dokumentującej fakt poinformowania kierowników referatów Urzędu Gminy Mrągowo o podjętych przez Gminę zobowiązaniach i poinstruowania ich o zakazie prowadzenia jakichkolwiek działań, które prowadziłyby do nie wywiązania się z tych zobowiązań,

do dnia 15 grudnia 2011r.

UZASADNIENIE

Do Delegatury UOKiK w Bydgoszczy wpłynęła skarga, w której Zawiadamiający zarzucił Gminie Mrągowo (dalej także: Gmina) nadużywanie pozycji dominującej na lokalnym rynku organizowania przyłączania do sieci wodociągowo-kanalizacyjnej poprzez uzależnianie rozpoczęcia budowy instalacji wodno-kanalizacyjnej w danej miejscowości od powołania Społecznego Komitetu Budowy, którego zadaniem jest wykonanie projektu budowy instalacji i przekazanie go nieodpłatnie na rzecz Gminy Mrągowo. W konsekwencji, w opinii Zawiadamiającego, właściciele nieruchomości, których nie stać na partycypowanie w kosztach sporządzenia projektu (koszty te wynoszą, według jego wiedzy od 500 zł do 2000 zł na gospodarstwo domowe) nie mają możliwości przyłączenia swoich nieruchomości do sieci wodno-kanalizacyjnej. Ponadto skarżący podniósł, że przekazane na rzecz Gminy projekty ulegają dezaktualizacji, z powodu ciągłego przesuwania przez Gminę terminu rozpoczęcia realizacji inwestycji. W ocenie autora zawiadomienia, osoby ubiegające się o przyłączenie do sieci wodno-kanalizacyjnej zmuszane są także do zawierania z Wójtem Gminy Mrągowo umowy, na podstawie której zobowiązują się do zapłaty kwoty ok. 1000 zł tytułem udziału w kosztach budowy sieci wodno-kanalizacyjnej.

Na podstawie treści zawiadomienia, w dniu 31 sierpnia 2010r. Postanowieniem nr RBG-115/2010 wszczęto postępowanie wyjaśniające mające na celu wstępne ustalenie, czy w związku z działaniami Gminy Mrągowo, dotyczącymi budowy na terenie Gminy instalacji wodno-kanalizacyjnych, nastąpiło naruszenie przepisów ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów uzasadniające wszczęcie postępowania antymonopolowego, w tym, czy sprawa ma charakter antymonopolowy.

W toku postępowania wyjaśniającego dopuszczono dowody z zeznań świadków w osobach Pana Mirosława Mikołajczyka – Radnego Gminy Mrągowo, Pana Jerzego Krasińskiego – Wójta Gminy Mrągowo i Pana Romana Wołosza – Kierownika Referatu Rolnictwa, Ochrony Środowiska i Gospodarki Komunalnej Urzędu Gminy Mrągowo, które to dowody przeprowadzono na rozprawie administracyjnej w dniu 21 lutego 2011r.

Na podstawie zgromadzonych w toku postępowania wyjaśniającego danych, w dniu 5 kwietnia 2011r., Postanowieniem nr RBG-60/2011, Prezes Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów (**dalej: Prezes UOKiK, organ ochrony konkurencji**) wszczął postępowanie antymonopolowe w związku z podejrzeniem stosowania przez Gminę Mrągowo (**dalej również: Gmina**) praktyki ograniczającej konkurencję polegającej na nadużywaniu pozycji dominującej na lokalnym rynku organizowania przyłączania do sieci wodociągowo-kanalizacyjnej, obejmującym teren Gminy Mrągowo, poprzez narzucanie uciążliwych, przynoszących Gminie nieuzasadnione korzyści, warunków umów w zakresie udziału właścicieli nieruchomości w kosztach budowy sieci wodociągowo-kanalizacyjnej i przyłączy wodociągowo-kanalizacyjnych, w drodze:

- uzależniania rozpoczęcia realizacji inwestycji wodnokanalizacyjnej od zorganizowania przez właścicieli i współwłaścicieli nieruchomości Społecznych Komitetów Budowy inwestycji wodno-kanalizacyjnych, których zadaniem jest zebranie środków potrzebnych do sporządzenia projektu inwestycji wodno-kanalizacyjnej i przekazania tego projektu nieodpłatnie na rzecz Gminy Mrągowo oraz uzależniania przyłączenia do sieci wodno-kanalizacyjnej nieruchomości wielomieszkaniowych od zapłaty przez mieszkańców tych nieruchomości zryczałtowanej kwoty, stanowiącej koszt budowy przyłącza wodno-kanalizacyjnego w wysokości nieodpowiadającej rzeczywistemu kosztowi budowy tego przyłącza, co może stanowić naruszenie art. 9 ust. 1 i ust. 2 pkt 6 ustawy z dnia 16 lutego 2007r. o ochronie konkurencji i konsumentów [Dz. U. Nr 50, poz. 331, z późn. zm.; **dalej: ustawa o ochronie (...)**].

W odpowiedzi na postanowienie o wszczęciu postępowania antymonopolowego, pismem z dnia 29 kwietnia 2011r. Gmina zobowiązała się do podjęcia działań zmierzających do zapobieżenia wskazanym w postanowieniu naruszeniom, a co za tym idzie do:

- zaprzestania uzależniania rozpoczęcia realizacji inwestycji wodnokanalizacyjnej od zorganizowania przez właścicieli i współwłaścicieli nieruchomości Społecznych Komitetów Budowy Inwestycji wodno-kanalizacyjnych, których zadaniem jest zebranie środków potrzebnych do sporządzenia projektu inwestycji wodno-kanalizacyjnej i przekazania tego projektu nieodpłatnie na rzecz Gminy Mrągowo;
- zaprzestania uzależniania przyłączenia do sieci wodno-kanalizacyjnej nieruchomości wielomieszkaniowych od zapłaty przez mieszkańców tych nieruchomości zryczałtowanej kwoty, stanowiącej koszt budowy przyłącza wodno-kanalizacyjnego w wysokości nieodpowiadającej rzeczywistemu kosztowi budowy tego przyłącza.

W piśmie z dnia 27 lipca 2011r. Gmina Mrągowo uzupełniła swoje zobowiązanie poprzez określenie działań jakie zamierza podjąć w celu zapobieżenia uprawdopodobnionym naruszeniom. Gmina w piśmie tym zobowiązała się, że do dnia 31 listopada 2011r.:

- powiadomi radnych i sołtysów zgromadzonych na sesji Rady Gminy o podjętych przez Gminę zobowiązaniach i poprosi ich o przekazanie informacji o treści przyjętych przez Gminę zobowiązań mieszkańcom Gminy oraz przedłoży protokół z tej sesji Rady Gminy Mrągowo;
- Wójt Gminy Mrągowo osobiście poinformuje mieszkańców Gminy w trakcie zebrań wiejskich o podjętych przez Gminę zobowiązaniach oraz przedłoży protokoły z tych zebrań wiejskich;
- poinformuje kierowników referatów Urzędu Gminy Mrągowo o podjętych przez Gminę zobowiązaniach i poinstruuje ich o zakazie prowadzenia jakichkolwiek działań, które prowadziłyby do nie wywiązania się z tych zobowiązań oraz przedłoży notatki dokumentujące powyższe fakty.

W toku niniejszego postępowania Prezes UOKiK ustalił, co następuje:

Gmina Mrągowo, zgodnie z art. 3 ust. 1 ustawy z dnia 7 czerwca 2001r. *o zbiorowym zaopatrzeniu w wodę i zbiorowym odprowadzaniu ścieków* (tekst jednolity: Dz. U. z 2006r., Nr 123, poz. 858, z późn. zm.; **dalej również: ustawa o zbiorowym zaopatrzeniu**) realizuje inwestycje polegające na budowie sieci wodociągowo-kanalizacyjnej na terenie gminy wiejskiej Mrągowo. Przed rozpoczęciem inwestycji powstają Społeczne Komitety Budowy kanalizacji i wodociągów. Komitety te tworzone są na terenie Gminy Mrągowo od kilkunastu lat. Celem istnienia Komitetów jest zebranie środków pieniężnych oraz zlecenie i poniesienie kosztów opracowania projektu budowlanego inwestycji. Sporządzone projekty są następnie przekazywane Gminie Mrągowo bezpłatnie. Środki ponoszone przez mieszkańców na sporządzenie projektów są traktowane w budżecie Gminy, jako udział mieszkańców

w budowie kolektora lub sieci wodociągowej, czyli elementów sieci wodociągowej lub kanalizacyjnej.

Ponadto od każdej rodziny, która mieszka w budynku objętym przyłączeniem do sieci wodociągowo-kanalizacyjnej w ramach danej inwestycji pobierane są kwoty na pokrycie kosztów budowy sieci wodociągowo-kanalizacyjnej i przyłączy w zryczałtowanej wysokości od 750 zł do 1000 zł, w zależności, od tego czy chodzi o przyłączenie do sieci wodociągowej czy kanalizacyjnej. Środki te zaliczane są przez Gminę na poczet udziału mieszkańców w kosztach budowy sieci wodociągowej lub kanalizacyjnej oraz przyłączy wodociągowych lub kanalizacyjnych. Opłaty te są w tej samej wysokości pobierane zarówno od rodziny mieszkającej w budynku jednorodzinny jak i od rodziny mieszkającej w budynku wielorodzinnym, bez względu na koszt wybudowania przyłącza do danego budynku. Gmina nie dokonuje na rzecz mieszkańców zwrotu kwot przeznaczonych na sporządzenie projektu inwestycji i kwot przeznaczonych na budowę urządzeń wodno-kanalizacyjnych).

Dowód: zawiadomienie z dnia 12 marca 2010r.,
zeznania Radnego Gminy Mrągowo – Mirosława Mikołajczyka,
zeznania Wójta Gminy Mrągowo – Jerzego Krasińskiego.

Tworzenie Społecznych Komitetów Budowy oraz uiszczanie kwot w wysokości od 750 zł do 1000 zł nie było dobrowolne. Mieszkańcy Gminy byli informowani o funkcjonowaniu takiej procedury finansowania inwestycji podczas Sesji Rady Gminy Mrągowo i podczas zebrań wiejskich.

Dowód: zawiadomienie z dnia 12 marca 2010r.
oświadczenia mieszkańców Gminy.

Środki mieszkańców zaliczane przez Gminę na poczet udziału mieszkańców w kosztach budowy sieci wodociągowej lub kanalizacyjnej oraz kosztu budowy przyłączy wodociągowych lub kanalizacyjnych pobierane były na podstawie umów zawieranych pomiędzy Wójtem Gminy Mrągowo a mieszkańcami Gminy, przy czym ostateczna treść umów była narzucana przez Gminę.

Dowód: oświadczenia mieszkańców Gminy

W oparciu o ustalony powyżej stan faktyczny, Prezes UOKiK zważył, co następuje.

Zgodnie z art. 12 ust. 1 ustawy o ochronie (...), jeżeli w toku postępowania antymonopolowego zostanie uprawdopodobnione - na podstawie okoliczności sprawy, informacji zawartych w zawiadomieniu lub będących podstawą wszczęcia postępowania z urzędu - że został naruszony zakaz, o którym mowa w art. 6 lub 9 ww. ustawy lub w art. 81 lub 82 Traktatu WE, a przedsiębiorca, któremu jest zarzucane naruszenie tego zakazu, zobowiąże się do podjęcia lub zaniechania określonych działań zmierzających do zapobieżenia tym naruszeniom, Prezes UOKiK może, w drodze decyzji, zobowiązać przedsiębiorcę do wykonania tych zobowiązań. W decyzji tej, jak wynika z art. 12 ust. 3, Prezes UOKiK nakłada na przedsiębiorcę obowiązek składania w wyznaczonym terminie informacji o stopniu realizacji zobowiązań.

Przytoczony powyżej przepis, jako przesłanki warunkujące możliwość wydania decyzji zobowiązującej przez Prezesa UOKiK wskazuje: uprawdopodobnienie naruszenia zakazu określonego w art. 6 lub 9 ustawy bądź 81 lub 82 Traktatu WE oraz zobowiązanie się przedsiębiorcy, któremu jest zarzucane takie naruszenie, do podjęcia lub zaniechania działań zmierzających do zapobieżenia naruszeniom.

W niniejszej sprawie wymaga, zatem rozważenia, czy wskazane warunki zaistniały w odniesieniu do działań i zobowiązań Gminy, a ponadto czy w przypadku ich wystąpienia

uzasadnione jest przyjęcie zobowiązania strony postępowania i wydanie przez Prezesa UOKiK decyzji w oparciu o art. 12 ustawy o ochronie (...).

Interes publicznoprawny

Zgodnie z art. 1 ust. 1 ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów, określa ona warunki rozwoju i ochrony konkurencji oraz zasady podejmowanej w interesie publicznym ochrony interesów przedsiębiorców i konsumentów. Podejmując, więc działania określone w przywołanej ustawie, organ ochrony konkurencji występuje w funkcji rzecznika interesu publicznego¹.

Z wyżej przywołanej klauzuli generalnej wynika, iż podstawą do zastosowania przepisów ustawy o ochronie (...) jest ustalenie, że nastąpiło naruszenie interesu publicznego, nie zaś interesu jednostki², czy też grupy³. Wspomniany cel ustawy pozwala przyjąć, iż ma ona charakter publiczny i służy ochronie ogólnospołecznego interesu, a co za tym idzie, co do zasady wyłącza możliwość podejmowania przez organ ochrony konkurencji działań w celu ochrony wyłącznie interesów indywidualnych. Postępowanie w trybie ustawy o ochronie (...) ma, więc za swój przedmiot i cel ochronę interesu publicznoprawnego.

Zgodnie ze stanowiskiem wyrażonym przez Sąd Najwyższy w wyroku z dnia 27 sierpnia 2003r., sygn. akt I CKN 527/01, dane antykonkurencyjne działanie przedsiębiorcy lub przedsiębiorców traci swój indywidualny lub grupowy charakter, „*gdy skutkami działań sprzecznych z przepisami obu ustaw dotknięty został szerszy krąg uczestników rynku, a nie tylko jeden podmiot, względnie, gdy działania te wywołały na rynku inne niekorzystne zjawiska*”. Ponadto w wyroku z dnia 26 lutego 2004r., sygn. akt III SK 2/04, Sąd Najwyższy zastrzegł, że naruszenie indywidualnego interesu nie wyklucza dopuszczalności równoczesnego uznania, że dochodzi do naruszenia interesu zbiorowego, „*jeżeli indywidualne pogwałcenie przepisów ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów mogłoby w jakikolwiek sposób prowadzić do ustanowienia lub utrwalenia monopolistycznych praktyk rynkowych, które wywołują lub mogą wywołać zakazane skutki na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej*”.

W piśmiennictwie podkreśla się natomiast, iż o braku „indywidualnego” skutku zachowania dominanta może przesądzić w szczególności fakt powszechnego stosowania określonej praktyki, której następstwami dotknięty już jest (lub może zostać) szerszy krąg uczestników rynku. W takim przypadku decyzja organu ochrony konkurencji w istocie nie dotyczy indywidualnego sporu między dominantem a klientem. Jest to przykład tzw. eksploatacji bezpośredniej, czyli sytuacji, w której negatywne (powszechne) następstwa zachowania dominanta występują (a w szczególności) mogą wystąpić w stosunkach prawnych łączących go z innymi podmiotami.⁴

W niniejszej sprawie postępowanie dotyczy praktyki eksploatacyjnej Gminy Mrągowo polegającej na uzależnianiu rozpoczęcia realizacji inwestycji wodnokanalizacyjnej od zorganizowania przez właścicieli i współwłaścicieli nieruchomości Społecznych Komitetów Budowy Inwestycji wodno-kanalizacyjnych, których zadaniem jest zebranie środków potrzebnych do sporządzenia projektu inwestycji wodno-kanalizacyjnej i przekazania tego projektu nieodpłatnie na rzecz Gminy Mrągowo oraz uzależnianiu przyłączenia do sieci

¹ Wyrok Sądu Ochrony Konkurencji i Konsumentów z dnia 4 lipca 2001r., sygn. akt XVII Ama 108/00.

² Sąd Antymonopolowy w wyroku z dnia 3 kwietnia 2002r., sygn. akt XVII Ama 88/01, wyraźnie wskazał, iż „Celem ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów nie jest ochrona prywatnoprawnego interesu przedsiębiorcy bądź konsumenta”.

³ Wyrok Sądu Antymonopolowego z dnia 12 czerwca 2002r., sygn. akt XVII AmA 47/2001.

⁴ K. Kohutek, *Naruszenie interesu publicznego a naruszenie konkurencji*, Państwo i Prawo Nr 7/2010, s. 51.

wodno-kanalizacyjnej nieruchomości wielomieszkaniowych od zapłaty przez mieszkańców tych nieruchomości zryczałtowanej kwoty, stanowiącej koszt budowy przyłącza wodno-kanalizacyjnego w wysokości nieodpowiadającej rzeczywistemu kosztowi budowy tego przyłącza, co przynosi Gminie nieuzasadnione korzyści. Powyższa procedura zawierania umów o zastępczą realizację sieci, z uwagi na jej powszechność, może naruszać potencjalnie interesy nieograniczonego kręgu adresatów, tj. podmiotów, które zostaną przyłączone do sieci wodociągowo-kanalizacyjnej w ramach realizowanych przez Gminę inwestycji. Stwierdzić, zatem należy, że kwestionowana w niniejszym postępowaniu praktyka Gminy ma charakter eksploatacji powszechnej, albowiem dotyczyła ogółu, nieokreślonej z góry liczby mieszkańców Gminy ubiegających się o podłączenie budynków do sieci wodociągowej lub kanalizacyjnej.

Badając kwestię naruszenia interesu publicznego w niniejszej sprawie wskazać także należy na art. 6 pkt 3 ustawy z dnia 21 sierpnia 1997r. *o gospodarce nieruchomościami* (t.j.: Dz. U. z 2010r., Nr 102, poz. 651 z późn. zm.). W myśl tego przepisu „celami publicznymi” są m.in. budowa i utrzymywanie publicznych urządzeń służących do zaspokajania ludności w wodę, gromadzenia, przesyłania, oczyszczania i odprowadzania ścieków. Przyjąć, zatem należy, że budowanie i utrzymywanie urządzeń służących do zaopatrzenia ludności w wodę są celami publicznymi. Wprowadzenie elementów publicznoprawnych wiąże się z tym, że zaopatrzenie w wodę i odprowadzanie ścieków ma wpływ na ludzką egzystencję i bez wątpienia jest zaspakajaniem potrzeb zbiorowych, a nie indywidualnych.⁵

Mając powyższe na uwadze, Prezes UOKiK uznał, iż w niniejszej sprawie został naruszony interes publiczny.

Status przedsiębiorcy

W świetle ustawy o ochronie (...) działaniami sankcjonowanymi przez zakazy przewidziane w tej ustawie mogą być jedynie działania podejmowane przez przedsiębiorców. Pojęcie przedsiębiorcy zostało zdefiniowane w tej ustawie bardzo szeroko i obejmuje m. in. osoby fizyczne, osoby prawne, a także jednostki organizacyjne niemające osobowości prawnej, którym ustawa przyznaje zdolność prawną, **organizujące lub świadczące usługi o charakterze użyteczności publicznej**, które nie są działalnością gospodarczą w rozumieniu przepisów o swobodzie działalności gospodarczej (art. 4 pkt 1 lit a).

Gmina Mrągowo jest jednostką samorządu terytorialnego posiadającą osobowość prawną, o czym stanowi art. 165 ust. 1 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997r. (Dz. U. Nr 78, poz. 483, z późn. zm.) oraz art. 2 ust. 2 ustawy z dnia 8 marca 1990r. *o samorządzie gminnym* (t.j.: Dz. U. z 2001, Nr 142, poz. 1591, z późn. zm.). Tymczasem pojęcie „usług użyteczności publicznej” nie zostało w prawie polskim normatywnie zdefiniowane. W art. 9 ust. 4 wyżej przywołanej ustawy o samorządzie gminnym ustawodawca wyjaśnił natomiast pojęcie „zadań użyteczności publicznej”. W świetle tego przepisu zadaniami użyteczności publicznej są zadania własne gminy, określone w art. 7 ust. 1 tej ustawy, których celem jest bieżące i nieprzerwane zaspakajanie zbiorowych potrzeb ludności w drodze świadczenia usług powszechnie dostępnych. W świetle tego ostatniego przepisu zadania własne gminy obejmują m.in. sprawy wodociągów i zaopatrzenia w wodę, kanalizacji, usuwania i oczyszczania ścieków komunalnych. Ponadto przepis art. 3 ust. 1 ustawy o zbiorowym zaopatrzeniu (...) wskazuje wprost, iż zbiorowe zaopatrzenie w wodę i zbiorowe odprowadzanie ścieków jest zadaniem własnym gminy.

W tym miejscu przywołać należy stanowisko Sądu Najwyższego dotyczące

⁵ *Komentarz do ustawy z dnia 7 czerwca 2001r. o zbiorowym zaopatrzeniu w wodę i zbiorowym odprowadzaniu ścieków* pod red. B. Wierzbowskiego, Izba Gospodarcza Wodociągi Polskie, Bydgoszcz 2006, s. 55.

podmiotowości antymonopolowej jednostek samorządu terytorialnego wyrażone w wyroku z dnia 3 września 2009r., sygn. akt III SK 9/09, zgodnie z którym „*pojęcie użyteczności publicznej ma znaczenie autonomiczne w ustawie o ochronie konkurencji i konsumentów, które należy interpretować z uwzględnieniem kryterium istnienia rynku i oddziaływania działań jednostek samorządu terytorialnego na rynek*”, a co za tym idzie pojęcie to należy rozumieć możliwie najszerszej.

W doktrynie wypowiedziany został natomiast pogląd, że organizowanie usług o charakterze użyteczności publicznej nie jest działaniem rynkowym sensu stricto, lecz jest raczej działaniem podmiotu stojącego na zewnątrz rynku, które to działanie w określony sposób strukturalizuje rynek, w tym sensie, że tworzy na tymże rynku stosowane warunki oraz przesłanki do wykonywania na nim określonej działalności w zakresie użyteczności publicznej.⁶

Mając powyższe na uwadze, należy przyjąć, iż Gmina Mrągowo - jako osoba prawna - posiada status przedsiębiorcy w rozumieniu ustawy o ochronie (...), gdyż organizuje usługi o charakterze użyteczności publicznej w zakresie zbiorowego zaopatrzenia w wodę i zbiorowego odprowadzania ścieków poprzez organizowanie przyłączania do sieci wodociągowo-kanalizacyjnej.

W tym stanie rzeczy należy uznać Gminę Mrągowo za przedsiębiorcę w rozumieniu art. 4 pkt 1a ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów.

Rynek właściwy

Przepis art. 4 pkt 9 ustawy o ochronie (...) rynek właściwy definiuje jako rynek towarów, które ze względu na swe przeznaczenie, cenę oraz właściwości, w tym jakość, są uznawane przez ich nabywców za substytuty oraz są oferowane na obszarze, na którym, ze względu na rodzaj oraz właściwości, istnienie barier dostępu do rynku, preferencje konsumentów, znaczące różnice cen i koszty transportu, panują zbliżone warunki konkurencji. Powyższa definicja nakazuje zatem wyznaczać rynek właściwy w ujęciu produktowym (towar) oraz w ujęciu geograficznym (terytorium). Rynek w ujęciu produktowym obejmuje te wszystkie towary, które są uznawane przez konsumentów za wzajemnie wymienne lub substytucyjne ze względu na ich właściwości, ceny i przeznaczenie, przy czym towarami, zgodnie z art. 4 pkt 7 ustawy o ochronie (...), są nie tylko rzeczy, ale m.in. również usługi.

Kwestionowana w niniejszym postępowaniu praktyka Gminy dotyczy organizowania przyłączania do sieci wodociągowo-kanalizacyjnej. Gminie zarzucono, iż organizując niniejszą działalność, narzuca odbiorcom usług wodociągowo-kanalizacyjnych obowiązek nieodpłatnego przekazania na rzecz Gminy sporządzonych projektów inwestycji oraz obowiązek uiszczenia zryczałtowanej kwoty w zamian za wybudowanie przyłącza wodociągowego lub kanalizacyjnego w wysokości nieodzwierciedlającej kosztów tej budowy. W ujęciu produktowym rynek właściwy obejmuje zatem usługi organizowania przyłączania do sieci wodociągowo-kanalizacyjnej. Należy przy tym podkreślić, iż takie działania Gminy nie mają dla jej mieszkańców (właścicieli lub współwłaścicieli nieruchomości) substytutów. Zgodnie bowiem z art. 7 ust. 1 pkt 3 ustawy o samorządzie gminnym oraz art. 3 ustawy o zbiorowym zaopatrzeniu (...) czynności te są zadaniem własnym gminy. Jedynie zatem zaakceptowanie ustalonych przez Gminę, jako jedyne podmiotu posiadającego kompetencję w tym zakresie, warunków przyłączenia do sieci wodociągowo-kanalizacyjnej umożliwi rozpoczęcie inwestycji prowadzącej do podłączenia nieruchomości poszczególnych mieszkańców do sieci.

⁶ M. Szydło, *Nadużywanie pozycji dominującej (...)*, s. 36

Rozbudowa sieci przez Gminę wpływa wprost na organizację rynku usług zbiorowego zaopatrzenia w wodę. Podejmując bowiem działania w tym zakresie, Gmina kształtuje strukturę sieci wodociągowej, która jest koniecznym i podstawowym elementem świadczenia usług wodociągowych i kanalizacyjnych.

Niezbędnym elementem rynku właściwego jest również jego wymiar geograficzny, oznaczający konieczność wskazania obszaru, na którym warunki konkurencji, mające zastosowanie do określonych usług, są jednakowe dla wszystkich konkurentów. O zasięgu tego rynku decyduje fakt, że na obszarze swojej własności to właśnie Gmina jest jedynym podmiotem organizującym przyłączanie do sieci wodociągowo-kanalizacyjnej w celu zbiorowego zaopatrzenia w wodę i zbiorowego odprowadzania ścieków, a jednocześnie nie organizuje tych usług poza obszarem swojej własności. Tym samym warunki konkurencji na tym rynku wyznacza Gmina Mrągowo i są one odmienne od warunków panujących na innych rynkach lokalnych.⁷

W konsekwencji rynkiem właściwym w sprawie jest lokalny rynek organizowania przyłączania do sieci wodociągowo-kanalizacyjnej, obejmujący teren Gminy Mrągowo.

Pozycja rynkowa Gminy

Zgodnie z normą wyrażoną w art. 9 ust. 1 i 2 ustawy o ochronie (...) zakazane jest nadużywanie pozycji dominującej na rynku. Zatem istotne znaczenie w sprawie ma określenie, czy podmiot, przeciwko któremu prowadzone jest postępowanie antymonopolowe, posiada na rynku taką pozycję. Definicję legalną pojęcia „pozycja dominująca” zawiera art. 4 pkt 10 wyżej przywołanej ustawy. Zgodnie z jej treścią pozycję dominującą posiada przedsiębiorca, który poprzez możliwość działania w znacznym zakresie niezależnie od konkurentów, kontrahentów oraz konsumentów może zapobiegać skutecznej konkurencji na rynku właściwym; domniemywa się przy tym, że przedsiębiorca ma pozycję dominującą, jeżeli jego udział w rynku przekracza 40%.

Jak już wyżej wspomniano, sprawy z zakresu zaopatrzenia w wodę i odprowadzania ścieków, w tym przyłączania do sieci wodociągowo-kanalizacyjnej są zadaniami własnymi Gminy (art. 7 ust. 1 pkt 3 ustawy o samorządzie gminnym oraz art. 3 ust. 1 ustawy o zbiorowym zaopatrzeniu (...)). Ustawodawca dookreślił także odpowiedzialność gminy za organizowanie swojego zadania własnego w zakresie zbiorowego zaopatrzenia w wodę i zbiorowego odprowadzania ścieków, przypisując jej funkcje regulacyjne, w szczególności poprzez: 1) ustalenie kierunków rozwoju sieci w studium uwarunkowań kierunków zagospodarowania przestrzennego gminy i miejscowym planie zagospodarowania przestrzennego, 2) wydawanie zezwoleń na prowadzenie działalności polegającej na zbiorowym zaopatrzeniu w wodę i zbiorowym odprowadzaniu ścieków, 3) uchwalanie regulaminów dostarczania wody i odprowadzania ścieków, 4) uchwalanie planów rozwoju i modernizacji urządzeń wodociągowych i urządzeń kanalizacyjnych będących w posiadaniu przedsiębiorstw wodociągowo – kanalizacyjnych, 5) zatwierdzaniu taryf za zbiorowe zaopatrzenie w wodę i zbiorowe odprowadzanie ścieków.

W niniejszej sprawie Gmina Mrągowo posiada pozycję dominującą na lokalnym rynku organizowania przyłączania do sieci wodociągowo-kanalizacyjnej na jej obszarze, gdyż nie spotyka się na nim z żadną konkurencją. W praktyce jedynym podmiotem działającym w tym zakresie i wykonującym zarazem zadania własne określone w ustawie o samorządzie gminnym na terenie Gminy Mrągowo może być tylko sama Gmina. Mamy tu zatem do czynienia

⁷ Por. Decyzja Prezesa UOKiK Nr RPZ -11/2009 z dnia 21 sierpnia 2009r.

z monopolem prawnym.⁸ Gmina wykonuje te zadanie publiczne w imieniu własnym i na własną odpowiedzialność. Wyłącznie Gmina Mrągowo jest właściwa do ustalenia warunków rozpoczęcia inwestycji budowy sieci wodociągowo-kanalizacyjnej. W przypadku zaś decyzji mieszkańców Gminy o zleceniu wykonania przyłączy wodociągowo-kanalizacyjnych temu samemu wykonawcy, który wykonuje sieć wodociągowo-kanalizacyjną Gmina powinna pobierać od mieszkańców kwoty odpowiadające rzeczywistym kosztom budowy każdego z przyłączy wodociągowo-kanalizacyjnych.

W związku z powyższym, Prezes UOKiK stwierdził, iż na lokalnym rynku organizowania przyłączania do sieci wodociągowo-kanalizacyjnej na terenie Gminy Mrągowo posiada ona pozycję dominującą.

Uprawdopodobnienie nadużywania przez Gminę pozycji dominującej

W przedmiotowym postępowaniu antymonopolowym Gminie Mrągowo postawiony został zarzut nadużywania pozycji dominującej na rynku właściwym w drodze narzucania uciążliwych, przynoszących Gminie nieuzasadnione korzyści, warunków umów w zakresie udziału właścicieli nieruchomości w kosztach budowy sieci wodociągowo-kanalizacyjnej i przyłączy wodociągowo-kanalizacyjnych, w drodze:

- uzależniania rozpoczęcia realizacji inwestycji wodnokanalizacyjnej od zorganizowania przez właścicieli i współwłaścicieli nieruchomości Społecznych Komitetów Budowy inwestycji wodno-kanalizacyjnych, których zadaniem jest zebranie środków potrzebnych do sporządzenia projektu inwestycji wodno-kanalizacyjnej i przekazania tego projektu nieodpłatnie na rzecz Gminy Mrągowo,
- uzależniania przyłączenia do sieci wodno-kanalizacyjnej nieruchomości wielomieszkańcowych od zapłaty przez mieszkańców tych nieruchomości zryczałtowanej kwoty, stanowiącej koszt budowy przyłącza wodno-kanalizacyjnego w wysokości nieodpowiadającej rzeczywistemu kosztowi budowy tego przełącza, co może stanowić naruszenie art. 9 ust. 1 i ust. 2 pkt 6 ustawy z dnia 16 lutego 2007r. o ochronie (...).

Zgodnie z art. 9 ust. 2 pkt 6 zakazane jest nadużywanie pozycji dominującej na rynku polegające na narzucaniu przez przedsiębiorcę uciążliwych warunków umów, przynoszących mu nieuzasadnione korzyści. Wskazana praktyka ma co do zasady charakter eksploatacyjny. Dla uznania nadużywania pozycji dominującej na rynku za praktykę ograniczającą konkurencję określoną w art. 9 ust. 2 pkt 6 ustawy niezbędne jest kumulatywne wystąpienie dwóch wymienionych w tym przepisie przesłanek, tj.:

1. posiadanie przez przedsiębiorcę pozycji dominującej,
2. narzucanie uciążliwych warunków umów, przynoszących mu nieuzasadnione korzyści.

Jak stwierdzono w rozważaniach powyżej, Gmina Mrągowo posiada pozycję dominującą na lokalnym rynku organizowania przyłączania do sieci wodociągowo-kanalizacyjnej na jej terenie, a tym samym pierwsza przesłanka praktyki z art. 9 ust. 1 i 2 pkt 6 ustawy o ochronie (...) została spełniona.

Sankcjonowaniu w trybie przewidzianym w art. 9 ustawy o ochronie (...) podlega jednakże nie samo posiadanie na rynku pozycji dominującej, ale jej nadużywanie. Do

⁸ Decyzja Prezesa UOKiK nr RPZ-11/2009 z dnia 21 sierpnia 2009r., Decyzja Prezesa UOKiK Nr RBG - 16/2010 z dnia 20 października 2010r.

narzucania warunków umów dochodzi natomiast wówczas, gdy przedsiębiorca wykorzystując swoją przewagę ekonomiczną w warunkach niedostatecznej konkurencji na rynku, ogranicza swobodę kształtowania treści umów ze strony kontrahentów działających pod przymusem. Dzięki posiadanej sile rynkowej dominant może bowiem nie liczyć się z wolą innych uczestników rynku, którzy zmuszeni są zaakceptować ustalone przez niego warunki umowne, nawet jeśli nie gwarantują one ekwiwalentności świadczeń. Tym samym narzuca on kontrahentom takie warunki umów, które nie miałyby racji bytu w przypadku, gdyby na rynku istniała konkurencja i możliwość wyboru oferty spośród ofert konkurujących ze sobą podmiotów gospodarczych.

Sytuacja taka ma miejsce w niniejszej sprawie, ponieważ Gmina poprzez informowanie mieszkańców na sesjach Rady Gminy oraz na zebraniach wiejskich o konieczności powołania Społecznych Komitetów Budowy inwestycji wodno-kanalizacyjnych, których zadaniem jest zebranie środków potrzebnych do sporządzenia projektu inwestycji wodno-kanalizacyjnej i przekazania tego projektu nieodpłatnie na rzecz Gminy Mrągowo, zmusza mieszkańców Gminy do wypełnienia procedury ustalonej arbitralnie przez nią samą. Mieszkańcy byli zatem przeświadczeni, że taka jest prawnie uzasadniona procedura i bez zastosowania się do niej nie mogą liczyć na podłączenie ich nieruchomości do sieci wodno-kanalizacyjnej. Mieszkańcy tworzyli zatem Społeczne Komitety Budowy sieci wodno-kanalizacyjnej, co potwierdził Wójt Gminy Mrągowo, by zebrać środki na sporządzenie projektu inwestycji. Po sporządzeniu projektu mieszkańcy tworzący dany Społeczny Komitet Budowy sieci przekazywali projekt w drodze darowizny na rzecz Gminy. Tym samym Gmina zwolniona była z ponoszenia kosztów sporządzenia projektu inwestycji.

Gmina w ramach realizacji inwestycji narzuca także mieszkańcom budynków wielomieszkaniowych, którzy chcą, aby wykonawca budujący sieć wybudował także przyłącze wodociągowe lub kanalizacyjne do ich nieruchomości, poniesienie kosztów budowy tego przyłącza w zryczałtowanej kwocie. Kwota pobierana od każdej rodziny mieszkającej w budynku wielomieszkaniowym jest równa kwocie, jaka jest pobierana od rodziny mieszkającej w domu jednorodzinnym. Dochodzi zatem do sytuacji, w której środki przeznaczone na budowę przyłącza do budynku wielomieszkaniowego są kilku- bądź kilkunastokrotnie wyższe niż środki przeznaczone na budowę przyłącza do budynku jednorodzinnego, przy czym koszt budowy przyłącza do budynku wielomieszkaniowego nie jest kilku- bądź kilkunastokrotnie wyższy w stosunku do kosztów budowy przyłącza do budynku jednorodzinnego. W konsekwencji środki pieniężne na budowę przyłącza, które pobierane są na podstawie umowy zawieranej pomiędzy współwłaścicielem nieruchomości, a Wójtem Gminy nie odpowiadają rzeczywistemu kosztowi budowy danego przyłącza. Środki pieniężne pobrane od mieszkańców budynków wielolokalowych mogą przewyższyć koszt budowy przyłącza wodociągowego bądź kanalizacyjnego.

Rozpatrując **kwestię uciążliwości** analizowanych warunków umowy należy zauważyć, że w orzecznictwie Sądu Antymonopolowego za uciążliwy uznano każdy warunek umowy, który stanowi dla jednej ze stron ciężar większy od powszechnie przyjętych w stosunkach danego rodzaju⁹. Jednocześnie podkreśla się, że ustalenia w tym zakresie powinny być dokonywane według kryteriów obiektywnych, w szczególności rozważyć należy, czy w hipotetycznej sytuacji istnienia konkurencji na danym rynku właściwym, czyli rzeczywistej swobody zawierania umów i kształtowania ich treści, dominat byłby w stanie wynegocjować takie postanowienia umowne¹⁰.

Z kolei osiągnane przez podmiot gospodarczy stosujący praktykę ograniczającą konkurencję nieuzasadnione korzyści są odpowiednikiem uciążliwych warunków umów

⁹ wyrok Sądu Antymonopolowego z dnia 22 października 1993r. sygn. akt XVII Amr 36/93

¹⁰ tak m.in. wyrok Sądu Antymonopolowego z dnia 29 grudnia 1992r., sygn. akt XVII Amr 68/93

w warunkach ekwiwalentności wzajemnych świadczeń stron umowy i oznaczają sytuację korzystniejszą od powszechnie przyjętych w stosunkach danego rodzaju. Nieuzasadnione korzyści powinny pozostawać w logicznym związku przyczynowym z narzuconymi kontrahentowi uciążliwymi warunkami umowy.

Nieuzasadnione korzyści mogą pojawić się po stronie przedsiębiorcy narzucającego uciążliwe warunki umów już w chwili zawarcia umowy lub też w okresie późniejszym, gdy zaistnieją okoliczności przewidziane w umowie pozwalające na wykorzystanie uciążliwego zapisu.

Oceniając uciążliwość dla odbiorców kwestionowanego postępowania Gminy, należy mieć na uwadze ustawę o zbiorowym zaopatrzeniu (...).

Jak już wspomniano, zgodnie z art. 7 ust. 1 pkt 3 ustawy o samorządzie gminnym, obligatoryjne zadania własne gminy obejmują, m.in. kwestie związane z zapewnieniem realizacji kanalizacji, wodociągów oraz zaopatrzenia mieszkańców gminy w wodę. Zasada ta jest powtórzona w art. 3 ust. 1 ustawy o zbiorowym zaopatrzeniu (...). Bezspornie zatem ustawodawca obciąża samorząd gminny obowiązkiem zapewnienia budowy wodociągów i kanalizacji. Można zatem twierdzić, że gmina pełni rolę „służebną” wobec jej mieszkańców, zapewniając realizację celów istotnych z punktu widzenia wspólnoty. Niewątpliwie takimi celami jest zapewnienie dostaw wody i realizacja ciągów kanalizacyjnych, gdyż właśnie w ten m.in. sposób zaspakajane są zbiorowe potrzeby wspólnoty.

W świetle art. 2 pkt 4 w zw. z art. 5 ust. 1 i art. 15 ust. 1 ustawy o zbiorowym zaopatrzeniu (...), zadania gminy w zakresie obowiązku budowy sieci wodociągowych i kanalizacyjnych realizowane są przez tzw. przedsiębiorstwa wodociągowo-kanalizacyjne. Organizację tej budowy poprzez m.in. ustalenie kierunków rozwoju sieci, uchwalanie planów rozwoju i modernizacji urządzeń wodociągowych i urządzeń kanalizacyjnych będących w posiadaniu przedsiębiorstw wodociągowo - kanalizacyjnych, wykonuje gmina. Przedsiębiorstwa wodociągowo-kanalizacyjne zobligowane są do zapewnienia budowy urządzeń wodociągowych i kanalizacyjnych zgodnie z ustaleniami określonymi przez Gminę (art. 15 ust. 1 ustawy o zbiorowym zaopatrzeniu (...)). Ponadto, zgodnie z art. 15 ust. 2 ustawy o zbiorowym zaopatrzeniu (...), osoba ubiegająca się o przyłączenie nieruchomości do sieci realizuje jedynie budowę przyłączy do sieci oraz studni wodomierzowej, pomieszczenia przewidzianego do lokalizacji wodomierza głównego i urządzenia pomiarowego.

Z powyższych rozważań wynika, zatem, że to na Gminie spoczywa obowiązek rozbudowy sieci wodociągowo-kanalizacyjnej. Powinność ta zawiera w sobie także obowiązek ponoszenia kosztów budowy sieci, w tym też sporządzenia projektu budowy.

Tymczasem Gmina przerzuca ten obowiązek w części odpowiadającej kosztom sporządzenia projektu danego odcinka sieci wodociągowej lub kanalizacyjnej na mieszkańców, którzy z tego odcinka będą bezpośrednio korzystać. Aby bowiem rozpocząć budowę sieci do ich nieruchomości muszą oni założyć Społeczny Komitet Budowy, ponieść koszty sporządzenia projektu odcinka sieci i przekazać go nieodpłatnie na rzecz Gminy. Tym samym Gmina Mrągowo narzuca mieszkańcom uciążliwe warunki umowy, których nie mogłaby narzucić w warunkach konkurencji na rynku, które jednocześnie przynoszą jej nieuzasadnione korzyści w postaci środków pieniężnych, jakie przeznaczyłaby na sporządzenie projektu budowlanego.

Jak już wspomniano, zgodnie z art. 15 ust. 2 ustawy o zbiorowym zaopatrzeniu (...), osoba ubiegająca się o przyłączenie nieruchomości do sieci realizuje jedynie budowę przyłączy do sieci oraz studni wodomierzowej, pomieszczenia przewidzianego do lokalizacji wodomierza głównego i urządzenia pomiarowego. Wynika z tego, że odbiorca usług wodociągowo-kanalizacyjnych obowiązany jest ponieść rzeczywisty koszt budowy przyłącza do jego nieruchomości. W przypadku Gminy Mrągowo, w odniesieniu do danego odcinka sieci, od

każdej rodziny, która po zakończeniu budowy sieci i przyłączy stanie się odbiorcą usług wodociągowych lub kanalizacyjnych, pobiera się taką samą opłatą na pokrycie kosztów budowy przyłącza. W rezultacie środki zgromadzone przez rodziny zamieszkujące budynki wielolokalowe są kilku- bądź kilkunastokrotnie wyższe od środków przeznaczonych na ten cel przez rodzinę zamieszkującą dom jednorodzinny. Tymczasem koszt budowy przyłączy do obu rodzaju budynków nie jest diametralnie różny. W efekcie środki przeznaczone na budowę przyłącza przez rodziny z budynków wielolokalowych mogą znacznie przewyższać koszt budowy przyłącza do ich budynku. Nadwyżka zaś nie jest przez Gminę na ich rzecz zwracana.

Gmina, narzucając pobieranie tych kwot od mieszkańców w drodze umów z nią zawieranych, może odnosić nieuzasadnione korzyści w postaci nadwyżki środków pobranych nad kosztami przeznaczonymi na budowę przyłącza.

Reasumując, w przedmiotowej sprawie uprawdopodobniono naruszenie przez Gminę zakazu zawartego w art. 9 ust. 1 i ust. 2 pkt 6 ustawy o ochronie (...). Wykazano, że Gmina posiada na lokalnym rynku organizowania przyłączania do sieci wodociągowo-kanalizacyjnej, obejmującym teren Gminy Mrągowo pozycję dominującą oraz wykazano, iż kwestionowane w niniejszym postępowaniu działania Gminy przynoszą jej nieuzasadnione korzyści, mają charakter uciążliwy dla mieszkańców Gminy i zostały im narzucone.

Jednocześnie należy uznać, że przyjęte przez Gminę zobowiązanie jest równoznaczne z podjęciem działań zmierzających do zapobieżenia uprawdopodobnionym w toku niniejszego postępowania naruszeniom art. 9 ust. 1 i 2 pkt 6 ustawy o ochronie (...). Z uwagi na powyższe, istnieje możliwość skorzystania z instrumentu prawnego przewidzianego art. 12 ust. 1 ustawy o ochronie (...).

Zgodnie z art. 12 ust. 2 ustawy o ochronie (...) w decyzji zobowiązującej Prezes Urzędu może określić termin wykonania zobowiązania. Gmina Mrągowo w piśmie z dnia 27 lipca 2011r. zobowiązała się do wykonania przyjętych na siebie zobowiązań do dnia 31 listopada 2011r. Z uwagi na to, że wykonanie przyjętych na siebie zobowiązań przez Gminę wymaga podjęcia działań na licznych zebraniach wiejskich i na sesji Rady Gminy termin wskazany w piśmie Prezes Urzędu uznał za uzasadniony i przyjął go w ramach zobowiązania.

Podsumowując, jako że przedsiębiorca przejawiał inicjatywę mającą na celu eliminację działań powodujących naruszenie prawa, celowa i uzasadniona jest akceptacja propozycji Gminy, z której wynika również zobowiązanie do zapobieżenia naruszeniom na przyszłość.

Mając na uwadze powyższe rozważania orzeczono jak w pkt. I sentencji decyzji.

Ad II

Stosownie do art. 12 ust. 3 ustawy o ochronie (...), w decyzji, o której mowa w ust. 1 organ ochrony konkurencji nakłada na przedsiębiorstwo obowiązek składania w wyznaczonym terminie informacji o stopniu wykonania zobowiązań. Zgodnie z tym przepisem, Gmina została w niniejszej sprawie zobowiązana do złożenia do dnia 10 grudnia 2011r.

- protokołu z sesji Rady Gminy Mrągowo, na której radni i sołtysi zostaną powiadomieni o podjętych przez Gminę zobowiązaniach i poproszeni o przekazanie informacji o treści przyjętych przez Gminę zobowiązań mieszkańcom Gminy;
- protokołów z zebrań wiejskich, na których mieszkańcy Gminy Mrągowo zostaną osobiście przez Wójta Gminy poinformowani o podjętych przez Gminę zobowiązaniach;
- notatki dokumentującej fakt poinformowania kierowników referatów Urzędu Gminy Mrągowo o podjętych przez Gminę zobowiązaniach i poinstruowania ich o zakazie prowadzenia jakichkolwiek działań, które prowadziłyby do nie wywiązania się z tych zobowiązań,

tj. dokumentów poświadczających wykonanie przyjętego na siebie zobowiązania.

Podjęte działania, w ocenie Prezesa UOKiK, pozwolą na wykształcenie się nowych legalnych procedur bez możliwości powrotu do praktyk określonych w pkt I sentencji niniejszej decyzji. Doprowadzi to w konsekwencji do przedstawienia mieszkańcom prawidłowych rozwiązań w kwestii przyłączania do sieci wodociągowo-kanalizacyjnej, co będzie miało wpływ na zwiększenie w tym zakresie świadomości prawnej mieszkańców Gminy.

Stąd należało orzec jak w punkcie II sentencji niniejszej decyzji.

Prezes UOKiK nie nałożył na Stronę kary pieniężnej, albowiem przepis art. 12 ust. 4 ustawy o ochronie (...) stanowi, iż w przypadku wydania decyzji zobowiązującej nie stosuje się art. 10 i 11 oraz art. 106 ust. 1 pkt 1 i 2.

Stosownie do treści art. 81 ust. 1 ustawy o ochronie (...) w związku z art. 479²⁸ § 2 Kodeksu postępowania cywilnego – od niniejszej decyzji przysługuje odwołanie do Sądu Okręgowego w Warszawie – Sądu Ochrony Konkurencji i Konsumentów, w terminie dwutygodniowym od daty jej doręczenia, za pośrednictwem Prezesa Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów – Delegatury Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów w Bydgoszczy.

*Z up. Prezesa Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów
Dyrektor Delegatury w Bydgoszczy
Dorota Karczewska*

Otrzymują:

1. Gmina Mrągowo
ul. Królewiecka 60A
11-700 Mrągowo;
2. a/a