

**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, 28 kwietnia 2000r.

RGD.561-49/99/00/MLM

DECYZJA RGD.11/2000

- I. Na podstawie art. 8 ust. 1, w związku z art. 5 ust. 1 pkt 6 ustawy z dnia 24 lutego 1990r. o przeciwdziałaniu praktykom monopolistycznym i ochronie interesów konsumentów (Dz.U. Nr 52 z 1999r., poz.547), po przeprowadzeniu postępowania administracyjnego wszczętego z urzędu przeciwko Zakładowi Usług Komunalnych Marian Marszałkowski w Glinczu nakazuje się skarżonemu Zakładowi zaniechania stosowania praktyki monopolistycznej polegającej na nadużywaniu pozycji dominującej na lokalnym rynku usług wodociągowych poprzez narzucanie odbiorcom uciążliwych warunków umów na dostawę wody, nie gwarantujących odbiorcom odpowiednich, jakościowych standardów obsługi.
- II. Na podstawie art. 104 K.p.a. i art. 8 ust. 1, w związku z art. 5 ust. 1 pkt 8 ustawy z dnia 24 lutego 1990r. o przeciwdziałaniu praktykom monopolistycznym /.../ nakazuje się Zakładowi Usług Komunalnych zaniechania stosowania praktyki monopolistycznej polegającej na stwarzaniu konsumentom uciążliwych warunków dochodzenia swoich praw poprzez nieuwzględnienie w umowie o dostawę wody zapisów określających zasady dokonywania pomiaru i rozliczeń za zużyta wodę, jaki i odpowiedzialności dostawcy za dostarczanie wody o nieodpowiednich parametrach jakościowych.

UZASADNIENIE

Urząd Ochrony Konkurencji i Konsumentów prowadząc, w innej sprawie, postępowanie wyjaśniające, dokonał analizy umów o dostawę wody zawieranych przez Zakład Usług Komunalnych – Marian Marszałkowski z odbiorcami usług wodo-

ciągowych.

Wyniki analizy wskazywały na to, iż niektóre zapisy umów nie gwarantowały konsumentom należytego zabezpieczenia ich praw, jak np. możliwości korzystania z upustów czy bonifikat należności, w sytuacji dostarczania przez dostawcę wody o nieodpowiedniej jakości czy ciśnieniu, co mogłoby być uznane za przejaw nadużywania pozycji dominującej i stać w sprzeczności z zakazem określonym przepisem art. 5 ust. 1 pkt 6 i 8 ustawy o przeciwdziałaniu [...].

Mając na uwadze powyższe okoliczności Urząd Ochrony Konkurencji i Konsumentów wszczął postępowanie administracyjne w sprawie nakazania zaniechania stosowania przez ZUK praktyki monopolistycznej polegającej na narzucaniu odbiorcom uciążliwych warunków umów na dostawę wody, poprzez nieuwzględnianie w ww. umowach możliwości skutecznego domagania się usługobiorcy obniżenia należności w razie dostarczania wody o nieodpowiednim ciśnieniu.

W odpowiedzi na wszczęcie postępowania skarżony przedsiębiorca, w piśmie z dnia 7 lutego br., uznał postawiony zarzut za chybiony bowiem, jego zdaniem, w kwestiach spornych usługobiorca zawsze ma możliwość, w oparciu o przepisy kodeksu cywilnego, skutecznego domagania się rekompensat na drodze sądowej.

W dniu 1 marca br., prowadzone dotychczas postępowanie zostało rozszerzone o zarzut zdefiniowany art. 5 ust. 1 pkt 6 ustawy, tj. narzucania uciążliwych warunków umów o dostawę wody, których zapisy nie zapewniają odbiorcom odpowiednich jakościowych standardów obsługi, poprzez pominięcie w ich treści;

- a) prawa odbiorcy do skutecznego domagania się obniżenia należności, w razie dostarczania wody o nieodpowiednich parametrach jakościowych,
- b) określenia obowiązków dostawcy w przypadku wystąpienia przerw w dostawie wody,
- c) zasad dokonywania pomiaru i rozliczeń za zużytą wodę oraz sposobu ustalania należności w razie niesprawności urządzeń pomiarowych.

Ponadto prowadzone postępowanie rozszerzono o zarzut określony art. 5

ust. 1 pkt 8 ustawy antymonopolowej tj. nadużywania pozycji dominującej na rynku poprzez stwarzanie konsumentom uciążliwych warunków dochodzenia swoich praw.

ORGAN ANTYMONOPOLOWY USTALIŁ I ZWAŻYŁ CO NASTĘPUJE:

Warunkiem koniecznym zastosowania ustawy antymonopolowej jest ustalenie rynku właściwego w danej sprawie tzw. rynku relewantnego, gdyż właśnie na nim ujawniają się praktyki monopolistyczne będące przejawem nadużywania siły rynkowej przez skarżony podmiot.

Określając rynek właściwy i wyznaczając jego granice należy wziąć pod uwagę co najmniej następujące jego elementy, takie jak: produkt, terytorium, faza obrotu towarowego (zbyt, hurt, detal), funkcję strony obrotu (podaż, popyt) oraz czasowy aspekt obrotu.

Identyfikacja wymiaru produktowego rynku sprowadza się do wyodrębnienia towarów, w rozumieniu art. 2 pkt 5 ustawy o przeciwdziałaniu [...], w oparciu o ich szczególne własności, m.in. przeznaczenie, funkcje użytkowe i cenę tak, aby odróżnić te towary od innych w taki sposób, że nie istnieje możliwość dowolnej ich zamiany. Chodzi więc tutaj o towary takie same lub z punktu widzenia nabywcy uznawane za substytuty.

Definicja rynku w ujęciu przestrzennym wyraża ogół stosunków wymiany oraz stosunków równoległych zachodzących między jego uczestnikami usytuowanymi na danym obszarze.

W związku z powyższymi ustaleniami Urząd stanął na stanowisku, że rynkiem produktowym, w prowadzonej sprawie, jest rynek świadczonych przez skarżonego usług wodociągowych, natomiast przestrzennie rynek ten został ograniczony do sieci wodociągowej Gminy Żukowo, dzierżawionej i użytkowanej przez ZUK.

Na wyżej wyznaczonym rynku ZUK, jako dostawca wody oraz jedyny użyt-

kownik dzierżawionej sieci, posiada bezspornie pozycję monopolistyczną w rozumieniu art. 2 pkt 6 ustawy o przeciwdziałaniu [...]. Daje mu to określoną władzę rynkową przesądzając jednocześnie o możliwości zastosowania wobec tego podmiotu art. 5 ust. 1 ustawy.

Mimo iż, właścicielem sieci jest gmina, to ZUK funkcjonuje na rynku jako samodzielny, wyodrębniony organizacyjnie i finansowo przedsiębiorca, działa we własnym imieniu i na własny rachunek i zobowiązany jest – na równi z innymi podmiotami – do przestrzegania prawa regulującego sferę stosunków ekonomicznych, w tym również przepisów ustawy antymonopolowej. Na nim także ciąży wszelkie obowiązki zarówno jako dostawcy wody jak i jako partnera w umowach.

Aby jednak stwierdzić stosowanie przez przedsiębiorcę praktyk monopolistycznych określonych w art. 5 ust. 1 pkt 6 należy wykazać, iż nadużywał on zajmowanej pozycji i sprzedawał swoje usługi w taki sposób, iż narzucał uciążliwe warunki umów oraz osiągał z tego tytułu nieuzasadnione korzyści.

Narzucanie uciążliwych warunków oznacza, że usługobiorca został zmuszony przez kontrahenta, w sposób sprzeczny z ustawą o przeciwdziałaniu [...], do ich przyjęcia.

W rozpatrywanej sprawie dostawa wody odbywa się na podstawie umowy, której warunki nie zapewniają konsumentom odpowiednich jakościowych standardów obsługi poprzez pominięcie w ich treści m.in.; prawa skutecznego domagania się rekompensaty za dostarczoną wodę o nieodpowiednich parametrach (np. ciśnieniu), czyli odbiorca nie ma wpływu na jakość świadczonych usług przez usługodawcę; jak też zasad dokonywania pomiaru i rozliczeń za zużytą wodę oraz sposobu ustalania należności w razie niesprawności urządzeń pomiarowych.

Należy także nadmienić, że obowiązki informacyjne dostawcy w sytuacji wystąpienia braku lub dłuższych przerw w dostawie wody zostały znacznie ograniczone.

Takich warunków, narzuconych siłą przewagi kontraktowej dostawcy, z pewnością nie miałby on szans wynegocjować w hipotetycznej sytuacji istnienia kon-

kurencji na rynku.

Generalnie każdy usługodawca zobowiązany jest od świadczenia usług o odpowiedniej jakości – przyjęcie odmiennego stanowiska naruszałoby bezwzględnie obowiązujące przepisy art. 560 § 1 i § 3 kc, które przyznają kupującemu prawo obniżenia ceny w wypadku, gdy przedmiot ma wady. Za obniżeniem opłaty za dostarczenie wody o nieodpowiednich parametrach jakościowych (np. ciśnieniu) przemawia więc wzgląd na zachowanie wymogu ekwiwalentności wzajemnych świadczeń, ale nie tylko. Egzekwowanie przez odbiorcę swych uprawnień, na wypadek dostaw wody o nieodpowiedniej jakości, czy ciśnieniu przyczynić się może do podnoszenia stopnia dbałości przy wykonywaniu swych zobowiązań ze strony dostawcy wody. Z uwagi na charakter działalności powodowego dostawcy kryteria należytej staranności, o którym mowa w art. 355 § 2 kc, powinny być szczególnie wysokie (por. wyrok Sądu Antymonopolowego z dnia 1 marca 1993r., sygn. akt XVII Amr 43/92).

Należy mieć na względzie, że przedmiotem postępowania antymonopolowego jest treść umowy regulującej zasady współpracy stron. W tym kontekście stanowisko dostawcy, odmawiającego uregulowań w umowie jasno określonych, czytelnych i zrozumiałych dla odbiorcy zasad dokonywania pomiaru i wzajemnych rozliczeń czy też odpowiedzialności z tytułu dostarczania wody o nieodpowiednich parametrach na tej podstawie, że odbiorcom przysługuje prawo dochodzenia swoich roszczeń na drodze postępowania sądowego nie znajduje uzasadnienia.

Dlatego też zagadnienie regulacji w umowie zasad odpowiedzialności dostawcy np. z tytułu wadliwej usługi, przede wszystkim w ramach rękojmi za wady, zachowuje aktualność i jest przydatne w stosunkach pomiędzy dostawcą, a jego kontrahentami. W ocenie Urzędu w takiej sytuacji dostawca wody osiąga nieuzasadnione korzyści w rozumieniu art. 5 ust. 1 pkt 6 ustawy antymonopolowej. Tą nieuzasadnioną korzyścią jest pobieranie opłat, z naruszeniem zasady ekwiwalentności wzajemnych świadczeń stron umowy oraz przepisów o rękojmi, w wysokości ustalonej dla dostaw wody np. o odpowiednim ciśnieniu, pomimo jego niezachowania.

Wobec spełnienia łącznie wszystkich przesłanek analizowanego przepisu ustawy o przeciwdziałaniu [...] zarzut narzucania przez ZUK uciążliwych warunków

umów przynoszących mu nieuzasadnione korzyści należy uznać za udowodnione.

Rozpatrując, czy działania ZUK naruszają przepis art. 5 ust. 1 pkt 8 ustawy antymonopolowej należy stwierdzić, iż brak stosownych (wymienionych wyżej) zapisów w umowie na dostarczanie wody może nastroić odbiorcy dochodzącemu swych roszczeń, poważne trudności, o ile wręcz uniemożliwić egzekwowanie swoich praw, co w świetle analizowanego przepisu należy uznać za sprzeczne z prawem nadużycie władzy rynkowej poprzez stwarzaniu konsumentom uciążliwych warunków dochodzenia swoich praw.

Każda umowa winna określać zarówno wzajemne obowiązki jaki i prawa umawiających się stron. Odbiorcy (kontrahenci) powinni znać, w ramach swoich praw, zasady dokonywania pomiaru i rozliczeń za zużyta wodę jak też i oczekiwać odpowiedniej jakości świadczonych usług. W żadnej mierze organ antymonopolowy, który jest zobowiązany do ochrony interesów konsumentów nie może akceptować (uznać za prawidłową) umowy która konsumentom przyznaje tylko jedno prawo; prawo do dochodzenia swoich roszczeń na drodze postępowania sądowego. Takie stanowisko nie znajduje żadnego racjonalnego uzasadnienia. Co więcej, kontrahenci broniący swoich praw lub egzekwujący te prawa zmuszani są, we wstępnej fazie, do ponoszenia dodatkowych kosztów (opłaty sądowe), gdyż umowa nie przewiduje innych, wynikających wprost z jej treści, możliwości załatwienia ewentualnie zaistniałego sporu. Ponadto należy podnieść, że kwestionowana umowa – w rozpatrywanym zakresie – nie odpowiada również minimalnym standardom obsługi odbiorców określonych we wzorcowej umowie o dostarczanie wody i odprowadzanie ścieków, opracowanej wspólnie przez Urząd Ochrony Konkurencji i Konsumentów i Izbę Gospodarczą „Wodociągi Polskie” w Bydgoszczy. Generalnie rzecz biorąc umowa ta stanowi podstawę dla negocjacji pomiędzy dostawcą a odbiorcami, przy czym prawa tych ostatnich nie powinny być w żaden sposób umniejszone, co ma miejsce w przedmiotowej sprawie.

Biorąc pod uwagę powyższe orzeczono jak w sentencji.

Pouczenie: Od niniejszej decyzji służy stronie odwołanie do Sądu Okręgowego w Warszawie - Sądu Antymonopolowego w terminie 14 dni od daty jej doręczenia, za pośrednictwem Delegatury Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów w Gdańsku.

Z upoważnienia Prezesa Urzędu

Roman Jarząbek

Dyrektor Delegatury UOKiK w Gdańsku