



**PREZES
URZĘDU OCHRONY
KONKURENCJI I KONSUMENTÓW**

DELEGATURA UOKIK w ŁODZI

Aleja Piłsudskiego 8
90-051 Łódź, P - 73

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

E-mail: lodz@uokik.gov.pl

RŁO-411-9/06-AB

Łódź, dnia 27 września 2006 r.

DECYZJA Nr RŁO 21 / 2006

Na podstawie art. 10 ust.1 i 2 ustawy z dnia 15 grudnia 2000 r. o ochronie konkurencji i konsumentów (tekst jednolity Dz. U. 2005 r., Nr 244, poz. 2080) oraz stosownie do art. 28 ust. 6 tej ustawy i § 6 rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 19 lutego 2002 r. w sprawie określenia właściwości miejscowej i rzeczowej delegatur Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów (Dz. U. 2002 r. Nr 18 poz. 172; Dz. U. 2003 r. Nr 6, poz. 68), po przeprowadzeniu postępowania antymonopolowego z urzędu przeciwko Przedsiębiorstwu Komunalnemu Gminy Konstancinów Łódzki Spółka z o.o. z siedzibą w Konstancynie Łódzkim, ul. Jana Pawła II 44

- działając w imieniu Prezesa Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów:

uznaje się za praktykę ograniczającą konkurencję i naruszającą art. 8 ust.1 wymienionej na wstępie ustawy, działanie ww. przedsiębiorcy polegające na nadużywaniu pozycji dominującej na lokalnym rynku dostaw wody i odprowadzania ścieków na obszarze Gminy Konstancinów Łódzki poprzez:

- 1/ stosowanie w treści umów o zaopatrzenie w wodę i odprowadzanie ścieków zawieranych z konsumentami, zapisów zgodnie z którymi Usługobiorca dokonuje zapłaty za dostarczoną wodę i odprowadzone ścieki w terminie 7 dni od daty dostarczenia faktury, co stanowi naruszenie § 17 ust. 1 rozporządzenia Ministra Infrastruktury z dnia 12 marca 2002 r. w sprawie określania taryf, wzoru wniosku o zatwierdzenie taryf oraz warunków rozliczeń za zbiorowe zaopatrzenie w wodę i zbiorowe odprowadzanie ścieków (Dz. U. 2002 r. Nr 26, poz. 257 ze zm.),
- 2/ nie zamieszczenie w treści umów o zaopatrzenie w wodę i odprowadzanie ścieków zawieranych z konsumentami postanowień regulujących długość okresów obrotowych, co stanowi naruszenie przepisu art. 6 ust. 3 pkt 2 ustawy z dnia 7 czerwca 2001 r. o zbiorowym zaopatrzeniu w wodę i zbiorowym odprowadzaniu ścieków (Dz. U. 2001 r. Nr 72, poz. 747 ze zm.).

i stwierdza się zaniechanie jej stosowania z dniem 17 sierpnia 2006 r.

Uzasadnienie

Prezes Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów (dalej zwany: „Prezes Urzędu”) przeprowadził w dniach od 6 marca do 11 kwietnia 2006 r. postępowanie wyjaśniające (sygn. akt RŁ0-400-20/06) celem sprawdzenia zasadności skarg konsumentów na narzucenie im niezgodnych z prawem warunków umów o dostawę wody i odbiór ścieków w Konstancynie Łódzkim.

W postępowaniu wyjaśniającym Prezes Urzędu ustalił, że jedynym przedsiębiorcą, który prowadzi działalność gospodarczą w zakresie zbiorowego zaopatrzenia w wodę i zbiorowego odprowadzania ścieków w Konstancynie Łódzkim jest Przedsiębiorstwo Komunalne Gminy Konstancynów Łódzki Spółka z o.o. w Konstancynie Łódzkim (dalej zwana: „Spółka”). W obrocie handlowym z odbiorcami wody i dostawcami ścieków Spółka stosuje umowy wzorcowe (*dowód: pismo Spółki z dnia 13 marca 2006 r. znak 463/06 – karta w postępowaniu antymonopolowym nr 9,10*).

Prezes Urzędu ustalił, że tryb zawierania umów i ogólne warunki umów o dostawę wody i odbiór ścieków podlegają regulacjom ustawowym. Zasady te określają przepisy ustawy z dnia 7 czerwca 2001 r. o zbiorowym zaopatrzeniu w wodę i zbiorowym odprowadzaniu ścieków (Dz. U. 2001 r. Nr 71, poz. 747, ze zm) oraz przepisy wykonawcze do tej ustawy. Wstępne badanie stosowanego przez Spółkę wzorca umowy „Umowa o dostarczanie wody i odprowadzanie ścieków” wykazało, że zawierane umowy pozostają w sprzeczności ze wskazanymi wyżej przepisami prawa. Zastrzeżenia dotyczyły tej części umowy, która zgodnie z wykładnią celowościową cytowanej wyżej ustawy miała chronić interesy ekonomiczne konsumentów, jako słabszej strony kontraktu. Odbiorcy nie mając możliwości wyboru kontrahenta musieli godzić się na warunki umowne ustalone przez Spółkę, gorsze niż te, które wynikały z korzystnej dla nich regulacji prawnej w tym zakresie. Stwierdzono naruszenie przepisów w sferze postanowień określających zasady rozliczeń pomiędzy stronami umowy za użytą wodę i odprowadzane ścieki.

Zachowanie Spółki wpływa na warunki funkcjonowania wszystkich przedsiębiorców i wszystkich konsumentów na lokalnym rynku. Decyduje o tym powszechny charakter usług wodociągowo-kanalizacyjnych. Nadużycie pozycji dominującej na rynku lokalnym wpływa na poziom konkurencyjności innych rynków i jakość życia konsumentów. Tym samym uzasadnione stało się wszczęcie postępowania antymonopolowego w tym zakresie.

W dniu 18 kwietnia 2006 r. Prezes Urzędu Postanowieniem Nr 1/411-9/06 wszczął z urzędu postępowanie antymonopolowe przeciwko Spółce, w związku podejrzeniem nadużywania pozycji dominującej na lokalnym rynku dostaw wody i odprowadzania ścieków w Konstancynie Łódzkim, poprzez:

- 1/ naruszenie § 17 ust. 1 rozporządzenia Ministra Infrastruktury z dnia 12 marca 2002 r. w sprawie określania taryf, wzoru wniosku o zatwierdzenie taryf oraz warunków rozliczeń za zbiorowe zaopatrzenie w wodę i zbiorowe odprowadzanie ścieków (Dz. U. z 2002 r. Nr 26, poz. 257 ze zm.) poprzez stosowanie w treści zawieranych z konsumentami umów o zaopatrzenie w wodę i odprowadzanie ścieków zapisów, zgodnie z którymi Usługobiorca dokonuje zapłaty za dostarczoną wodę i odprowadzone ścieki w terminie 7 dni od daty dostarczenia faktury;
- 2/ naruszenie art. 6 ust. 3 pkt 2 ustawy z dnia 7 czerwca 2001 r. o zbiorowym zaopatrzeniu w wodę i zbiorowym odprowadzaniu ścieków (Dz. U. z 2001 r. Nr 72, poz. 747 ze zm.) poprzez nie zamieszczenie w treści zawieranych z konsumentami umów o zaopatrzenie w

wodę i odprowadzanie ścieków postanowień regulujących długość okresów obrachunkowych,

co może stanowić naruszenie art. 8 ust. 1 cytowanej ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów (dalej zwana: „ustawa o okik”). Prezes Urzędu zawiadomił Spółkę o wszczęciu postępowania antymonopolowego pismem z dnia 18 kwietnia 2006 r. (*dowód karty nr 1,2,3,4*).

Postanowieniem nr 2/411-9/06 z dnia 18 kwietnia 2006 r. Prezes Urzędu zaliczył w poczet dowodów w postępowaniu antymonopolowym dokumenty i wyjaśnienia zebrane w postępowaniu wyjaśniającym w tej sprawie (*dowód: karty nr 5-121*).

W odpowiedzi na zawiadomienie o wszczęciu postępowania antymonopolowego Spółka potwierdziła, że stosuje w obrocie prawnym wzorzec umowy, którego postanowienia są sprzeczne lub naruszają w inny sposób przepisy prawa w zakresie objętym zarzutem. Spółka wyjaśniła swoje zachowanie brakiem czasu na terminowe dostosowanie wszystkich umów do częstych zmian prawa w tej dziedzinie (*dowód: pismo z dnia 4 maja 2006 r. - karta nr 122*). Jednocześnie Spółka poinformowała, że dążąc do wyeliminowania nieprawidłowości, sukcesywnie zastępuje dotychczasowe umowy nowymi wzorcami, zgodnymi z regulacjami ustawowymi. Na dowód Spółka przedstawiła zarządzenie nr 11/2006 Prezesa Spółki z dnia 28 kwietnia 2006 r. w sprawie terminu zapłaty za wodę i ścieki, zgodnie z którym od dnia 2 maja 2006 r. termin zapłaty za wodę i ścieki wynosi 14 dni od dnia dostarczenia faktury (*dowód: karta nr 115*). W nowym wzorcu umowy uregulowano też okres obrachunkowy postanawiając, że długość tego okresu wynosić będzie maksymalnie 3 miesiące (*dowód: pismo Spółki z dnia 4 maja 2006 r. – karta nr 122*). Spółka przedstawiła Prezesowi Urzędu nowy wzorzec umowy (*dowód: wzorzec „Umowa Nr... o zaopatrzenie w wodę i odprowadzanie ścieków” – karty nr 123 - 124*) i poinformowała, że wprowadzi zmiany we wszystkich umowach w terminie do 17 sierpnia 2006 r.

Spółka podała, że nie naliczono karnych odsetek nawet w stosunku do osób, które znacznie przekroczyły termin 7 dni. W związku z czym zapis ten nie był źródłem dodatkowego zysku dla Spółki.

W toku postępowania, biorąc pod uwagę, że stosowana przez Spółkę umowa o zaopatrzenie w wodę i odprowadzanie ścieków dotyczy zarówno usług dostaw wody jak i odprowadzania ścieków Prezes Urzędu Postanowieniem nr 4/411-9/06 z dnia 21 sierpnia 2006 r. zmienił zarzut w ten sposób, że rozszerzył definicję właściwego rynku produktowego o usługę zbiorowego odprowadzania ścieków i ustalił właściwy rynek geograficzny w granicach administracyjnych gminy Konstantynów Łódzki. Prezes Urzędu zawiadomił Spółkę o zmianie zarzutu i wszczęciu postępowania antymonopolowego w sprawie nadużywania przez Spółkę pozycji dominującej na lokalnym rynku dostaw wody i odprowadzania ścieków na obszarze Gminy Konstantynów Łódzki poprzez:

- 1/ stosowanie w treści umów o zaopatrzenie w wodę i odprowadzanie ścieków zawieranych z konsumentami zapisów zgodnie z którymi, Usługobiorca dokonuje zapłaty za dostarczoną wodę i odprowadzone ścieki w terminie 7 dni od daty dostarczenia faktury, co stanowi naruszenie § 17 ust. 1 rozporządzenia Ministra Infrastruktury z dnia 12 marca 2002 r. w sprawie określania taryf, wzoru wniosku o zatwierdzenie taryf oraz warunków rozliczeń za zbiorowe zaopatrzenie w wodę i zbiorowe odprowadzanie ścieków (Dz. U. 2002 r. Nr 26, poz. 257 ze zm.),
- 2/ nie zamieszczenie w treści umów o zaopatrzenie w wodę i odprowadzanie ścieków zawieranych z konsumentami postanowień regulujących długość okresów obrachunkowych, co stanowi naruszenie przepisu art. 6 ust. 3 pkt 2 ustawy z dnia 7

czerwca 2001 r. o zbiorowym zaopatrzeniu w wodę i zbiorowym odprowadzaniu ścieków (Dz. U. 2001 r. Nr 72, poz. 747 ze zm.).

Spółka w odpowiedzi poinformowała, że umowy zawierające 7 dniowy termin zapłaty zostały wycofane (*dowód: karta 158*). Co do drugiego zarzutu Spółka wskazała, iż wprowadzono nowy § 8 pkt 4 o treści: „Długość okresu obrachunkowego wynosi maksymalnie 3 miesiące.” (*dowód: karta159*).

Prezes Urzędu ustalił, następujący stan faktyczny:

Przedsiębiorstwo Komunalne Gminy Konstantynów Łódzki Spółka z o.o. z siedzibą w Konstantynowie Łódzkim jest wpisane do Krajowego Rejestru Sądowego pod numerem 0000037807 przez Sąd Rejonowy dla Łodzi – Śródmieścia w Łodzi, XX Wydział Krajowego Rejestru Sądowego (*dowód: wyciąg z KRS - karty nr 12 – 17*).

Spółka prowadzi działalność gospodarczą polegającą na świadczeniu usług zbiorowego zaopatrzenia w wodę i zbiorowego odprowadzania ścieków w Konstantynowie Łódzkim. Podstawę prawną działania Spółki na tym terenie stanowi Decyzja Burmistrza Konstantynowa Łódzkiego z dnia 27 grudnia 2002 r. w sprawie udzielenia zezwolenia na prowadzenie zbiorowego zaopatrzenia w wodę i zbiorowego odprowadzania ścieków w Konstantynowie Łódzkim (dalej zwana: „Decyzja w sprawie udzielenia zezwolenia”).

Przedmiotem działania Spółki zgodnie z pkt I Decyzji w sprawie udzielenia zezwolenia, jest:

1/ zbiorowe zaopatrzenie w wodę polegające na wydobyciu, uzdatnianiu i dostarczaniu wody oraz

2/ zbiorowe odprowadzanie ścieków polegające na odprowadzaniu ścieków
(*dowód: karta nr 28*).

Obszarem działania Spółki jest gmina Konstantynów Łódzki, zgodnie z pkt II Decyzji w sprawie udzielenia zezwolenia.

Spółka działa w warunkach monopolu sieciowego. Wykonuje ona działalność za pomocą urządzeń wodociągowych i urządzeń kanalizacyjnych będących w jej posiadaniu. Granice działania Spółki wyznacza zasięg sieci wodociągowo-kanalizacyjnej. Spółka nie prowadzi samodzielnie oczyszczalni ścieków. Zadania w tym zakresie Spółka zleca do realizacji innemu podmiotowi. Spółka jest jedynym przedsiębiorcą w gminie Konstantynów Łódzki, któremu udzielono zezwolenia na prowadzenie tej działalności na terenie gminy.

Odbiorcami usług wodociągowo-kanalizacyjnych w Konstantynowie Łódzkim są gospodarstwa domowe i inne podmioty, z którymi Spółka zawarła umowy na dostarczanie wody i odprowadzanie ścieków. Ustalono, że Spółka świadczy te usługi na rzecz 3.429 odbiorców, w tym 108 odbiorców zbiorowych, do których należą Konstantynowska Spółdzielnia Mieszkaniowa i Wspólnoty Mieszkaniowe (*dowód: pismo Spółki z dnia 13 marca 2006 r. - karty nr 9–10*).

Zgodnie z pkt III Decyzji o udzielenie zezwolenia, Spółka jest zobowiązana do prowadzenia działalności objętej zezwoleniem na zasadach określonych w ustawie z dnia 7 czerwca 2001 r. o zbiorowym zaopatrzeniu w wodę i zbiorowym odprowadzaniu ścieków (Dz. U. 2001 r. Nr 72, poz. 747 ze zm.) oraz na warunkach ustalonych w przepisach wykonawczych do tej ustawy (*dowód: Decyzja w sprawie udzielenia zezwolenia – karty nr 28-31*). Zasady prowadzenia działalności w zakresie zbiorowego zaopatrzenia w wodę i zbiorowego odprowadzenia ścieków na terenie gminy Konstantynów Łódzki określa

„Regulamin dostarczania wody i odprowadzania ścieków” obowiązujący na obszarze Gminy Konstantinów Łódzki (dalej zwany: „Regulamin”), zatwierdzony uchwałą nr XXXVII/343/05 z dnia 8 grudnia 2005 r. Rady Miejskiej w Konstantinowie Łódzkim w sprawie uchwalenia regulaminu dostarczania wody i odprowadzania ścieków przez przedsiębiorstwo wodociągowo-kanalizacyjne działające na terenie miasta Konstantinów Łódzki (*dowód: karta nr 69*). Świadcząc usługi dostawy wody i odprowadzania ścieków Spółka, zgodnie z udzielonym zezwoleniem, ma obowiązek bezwzględnego przestrzegania Regulaminu.

Regulamin określa między innymi prawa i obowiązki Spółki i odbiorców usług wodociągowo-kanalizacyjnych, w zakresie uregulowanym w przepisach cytowanej ustawy o zbiorowym zaopatrzeniu w wodę i zbiorowym odprowadzaniu ścieków oraz przepisach wykonawczych do tej ustawy (*dowód: regulamin - karty nr 70-84*). Zgodnie z § 2 pkt 2 Regulaminu Spółka świadczy usługi zaopatrzenia w wodę i odprowadzania ścieków na podstawie pisemnej umowy zawartej z odbiorcą. Zgodnie z § 7 pkt 4 Regulaminu umowy o świadczenie ww. usług muszą zawierać postanowienia dotyczące sposobu i terminów wzajemnych rozliczeń stron za zużyta wodę i odprowadzone ścieki.

W części dotyczącej terminów rozliczeń Regulamin w § 13 odsyła do przepisów rozporządzenia Ministra Infrastruktury z dnia 12 marca 2002 r. w sprawie określania taryf, wzoru wniosku o zatwierdzenie taryf oraz warunków rozliczeń za zbiorowe zaopatrzenie w wodę i zbiorowe odprowadzanie ścieków (Dz. U. nr 26, poz. 257, ze zm.). Przepis ten w § 17 ust. 1 stanowi, że „Odbiorca dokonuje zapłaty za wodę i odprowadzone ścieki w terminie określonym na fakturze, który nie może być krótszy niż 14 dni od daty jej dostarczenia”. W części dotyczącej sposobu wzajemnych rozliczeń stron Regulamin w § 10 odsyła do umowy i zobowiązuje Spółkę do określenia cyklu rozliczeń obowiązującego Odbiorców w zależności od lokalnych warunków technicznych i ekonomicznych świadczenia usług.

Spółka zawiera umowy z odbiorcami przy użyciu wzorca umowy „Umowa o dostarczanie wody i odprowadzanie ścieków” (dalej zwana: „Umowa”) (*dowód: karty nr 85-88*). Odbiorca ma wpływ na kształtowanie postanowień umowy tylko w odniesieniu do części dotyczącej indywidualnego charakteru świadczenia, poprzez uzupełnienie danych personalnych Odbiorcy, miejsca gdzie woda ma być dostarczana, miejsc skąd ścieki mają być odprowadzane, ilości dostarczanej wody i odprowadzanych ścieków oraz celu na jaki woda będzie przeznaczona. Ze względu na stosowanie przez Spółkę gotowego wzorca umowy Odbiorca nie ma żadnego wpływu na treść postanowień pozostałej części określającej ogólne warunki umowy. W zakresie terminów wzajemnych rozliczeń Umowa stanowi, że „usługobiorca dokonuje zapłaty za dostarczoną wodę i odprowadzone ścieki w terminie 7 dni od daty doręczenia faktury VAT”.

W Umowie nie określono cyklu rozliczeń obowiązującego Odbiorców. Stwarza to sytuację niepewności po stronie odbiorcy, który nie wie kiedy będzie otrzymywał rozliczenie umowy, pozostawiając jednocześnie pełną dowolność Spółce w dokonywaniu odczytów urządzeń pomiarowych i wystawianiu faktur. Zważywszy, że Umowa zobowiązuje odbiorcę do zapłaty należności w ciągu 7 dni, bez prawa wstrzymania zapłaty w sytuacji zgłoszenia zastrzeżeń, a opóźnienie zapłaty rachunku uprawnia Spółkę zgodnie z § 14 Umowy do natychmiastowego rozwiązania Umowy bez zachowania okresu wypowiedzenia, skutkiem takich uregulowań umownych może być drastyczne pogorszenie sytuacji ekonomicznej odbiorców i jakości życia mieszkańców.

W piśmie z dnia 4 maja 2006 r. Spółka poinformowała, że aktualnie zawiera umowy przy użyciu wzorca zgodnego z przepisami prawa. Dotychczasowe umowy są stopniowo wymieniane na nowe wzory. Termin zakończenia wymiany umów został określony na dzień

17 sierpnia 2006 r. Spółka dołączyła do materiału dowodowego nowy wzorzec umowy (*dowód: karty 122-124*) oraz Zarządzenie Nr 11/2006 Prezesa Przedsiębiorstwa Komunalnego Gminy Konstantynów Łódzki Spółka z o.o. regulujące kwestię terminu płatności za wodę i ścieki. W fakturach wystawionych od dnia 2 maja 2006 r. termin ten wynosi 14 dni od daty dostarczenia faktury (*dowód: karta 125*). W piśmie z dnia 28 sierpnia 2006 r. Spółka oświadczyła, że umowy zawierające siedmiodniowy termin zapłaty zostały wycofane (*dowód: karta 158*). Wprowadzono także w umowie o zaopatrzenie w wodę i odprowadzanie ścieków zapis w § 8 pkt 4 określający, iż „długość okresu obrachunkowego wynosi maksymalnie 3 m-ce” (*dowód: karta 122*).

Prezes Urzędu zważył, co następuje:

Ustawa o ochronie konkurencji i konsumentów należy do dziedziny prawa publicznego i jako taka chroni interes ogólnospołeczny. W świetle art. 1 ust. 1 i 2 ustawy o okik celem ustawy jest zapewnienie rozwoju konkurencji, przez ochronę przedsiębiorców narażonych na stosowanie praktyk ograniczających konkurencję i ochronę interesów konsumentów. Ustawa znajduje zastosowanie tylko wówczas, gdy zagrożony lub naruszony jest interes publiczny poprzez zakłócenie funkcjonowania mechanizmów rynkowych. Ustawa w odniesieniu do przedsiębiorców chroni konkurencję, a w odniesieniu do konsumentów ich interesy jako zjawiska o charakterze instytucjonalnym.

Wymienione w art. 1 cele ustawy o okik zostały określone jako równorzędne co sprawia, że praktyki ograniczające konkurencję obejmują nie tylko te, które godzą w konkurencję, ale również te, które – podejmowane przez przedsiębiorców posiadających pozycję dominującą – nie godząc wprost w konkurencję, naruszają interesy innych uczestników rynku. Praktyki ograniczające konkurencję można bowiem podzielić na praktyki antykonkurencyjne, wywierające bezpośredni wpływ na stan lub rozwój konkurencji i interesy konkurencyjne innych przedsiębiorców, oraz praktyki eksploatacyjne, których efektem lub celem jest naruszenie przede wszystkim innych niż konkurencyjne interesów innych uczestników rynku. W przypadku praktyk eksploatacyjnych bezpośrednim celem lub skutkiem działań przedsiębiorców jest wykorzystanie przez przedsiębiorców wcześniej istniejącej przewagi nad kontrahentami.

Rozpatrywana sprawa dotyczy naruszenia interesu publiczno-prawnego. Zarzucana praktyka stosowana jest w sektorze usług wodociągowo-kanalizacyjnych, które co do zasady mają charakter powszechny. Oznacza to, że korzystają z nich wszyscy przedsiębiorcy i wszyscy konsumenci na każdym rynku geograficznym. Sektor ten działa w warunkach monopolu sieciowego i jest poddany administracyjnej regulacji. Odbiorcy w tym sektorze są w pełni uzależnieni od przedsiębiorstw wodociągowo-kanalizacyjnych. Dla stwierdzenia naruszenia interesu publicznego wystarczające jest dowolne nadużycie siły rynkowej w relacjach ze słabszymi uczestnikami rynku, bowiem już sam fakt nadużycia posiadanej pozycji dominującej na rynku narusza interes publiczny (por. E. Modzelewska – Wąchal *Ustawa o ochronie konkurencji i konsumentów. Komentarz*, Wyd. Twigger, Warszawa 2002, s. 15).

Dla oceny kwestii naruszenia interesu publicznego istotne jest, iż praktyki eksploatacyjne urzeczywistniają się głównie poprzez stosunki umowne, co ma miejsce w okolicznościach niniejszej sprawy. Zakwestionowane w niniejszym postępowaniu postanowienia zawarte są we wzorcach umów o dostarczanie wody i odprowadzenie ścieków, powszechnie wykorzystywanych przez Spółkę w obrocie gospodarczym. O naruszeniu interesu publiczno-prawnego świadczy fakt, że objęte zarzutami działania Spółki dotyczą

wszystkich odbiorców, z którymi Spółka zawarła umowy oraz wszystkich potencjalnych odbiorców przyłączanych do sieci wodociągowo-kanalizacyjnej w przyszłości.

Stwierdza się, że w niniejszej sprawie ma miejsce naruszenie interesu publiczno-prawnego, co uzasadnia ocenę działań Spółki w świetle przepisów ustawy o okik.

Przepis art. 8 ust. 1 ustawy o okik stanowi, że zakazaną praktyką ograniczającą konkurencję jest nadużywanie przez przedsiębiorcę pozycji dominującej na rynku właściwym. Dla uznania praktyki określonej w tym przepisie za ograniczającą konkurencję, muszą być spełnione łącznie następujące przesłanki:

- 1) podmiot stosujący praktykę jest przedsiębiorcą,
- 2) przedsiębiorca ma pozycję dominującą na rynku właściwym,
- 3) przedsiębiorca nadużywa pozycji dominującej na rynku właściwym.

Definicję przedsiębiorcy w rozumieniu ustawy o okik określa art. 4 pkt 1 ustawy o okik. Przepis ten stanowi, że ilekroć w ustawie jest mowa o „przedsiębiorcy” rozumie się przez to przedsiębiorcę w rozumieniu przepisów ustawy z dnia 19 listopada 1999 r. - Prawo działalności gospodarczej (Dz. U. 1999, Nr 101, poz. 1178 ze zm.). – obecnie Ustawa z dnia 2 lipca 2004 r. o swobodzie działalności gospodarczej (Dz. U. 2004, Nr 173, poz. 1807 ze zm.).

Przedsiębiorstwo Komunalne Gminy Konstantynów Łódzki Spółka z o.o. z siedzibą w Konstantynowie Łódzkim jest spółką prawa handlowego wpisaną do Rejestru Przedsiębiorców w Krajowym Rejestrze Sądowym pod numerem 0000037807. Spółka prowadzi działalność w zakresie zbiorowego zaopatrzenia w wodę i zbiorowego odprowadzania ścieków i jest przedsiębiorstwem wodociągowo – kanalizacyjnym w rozumieniu art. 2 pkt 4 cytowanej ustawy o zbiorowym zaopatrzeniu w wodę i zbiorowym odprowadzaniu ścieków. Zgodnie z tym przepisem „przedsiębiorstwo wodociągowo–kanalizacyjne” oznacza przedsiębiorcę w rozumieniu przepisów o swobodzie działalności gospodarczej, jeżeli prowadzi działalność gospodarczą w zakresie zbiorowego zaopatrzenia w wodę i zbiorowego odprowadzania ścieków (...).

Biorąc powyższe pod uwagę stwierdza się, że Spółka jest przedsiębiorcą w rozumieniu art. 4 pkt 1 ustawy o okik.

Tym samym została spełniona pierwsza przesłanka art. 8 ust. 1 tej ustawy.

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, zgodnie z art. 4 pkt 8 ustawy o okik, 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.

Przedmiotem obrotu gospodarczego Spółki są usługi zbiorowego dostarczania wody i zbiorowego odprowadzania ścieków, świadczone przy pomocy scentralizowanej sieci wodociągowej i kanalizacyjnej. Ten rodzaj usług nie ma substytutów.

Stwierdza się, że rynkiem właściwym w znaczeniu produktowym w tej sprawie jest rynek dostaw wody i odprowadzania ścieków.

Niezbędnym elementem definicji rynku właściwego w wymiarze geograficznym jest wyznaczenie obszaru, na którym warunki konkurencji mające zastosowanie do rynku właściwego produktowego, są jednakowe dla wszystkich konkurentów. Spółka wykonuje działalność w granicach administracyjnych Gminy Konstantinów Łódzki, na podstawie zezwolenia udzielonego przez Burmistrza Konstantinowa Łódzkiego. Zezwolenie obejmuje wyłącznie obszar tej gminy. W wymiarze geograficznym rynek właściwy stanowi Gmina Konstantinów Łódzki.

Stwierdza się, że rynkiem właściwym jest lokalny rynek dostaw wody i odprowadzania ścieków na obszarze Gminy Konstantinów Łódzki.

Zgodnie z art. 4 pkt 9 ustawy o okik 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 %.

Spółka ma pozycję monopolu sieciowego na rynku właściwym, co zostało udowodnione wyżej. Wynika to z charakteru świadczonych usług. Dostarczanie wody i odprowadzanie ścieków odbywa się za pomocą sieci wodociągowo-kanalizacyjnej. Spółka wykonuje te usługi przy pomocy jedynej w Konstantinowie Łódzkim scentralizowanej sieci wodociągowo-kanalizacyjnej i jako jedyny przedsiębiorca uzyskała zezwolenie władz samorządowych na prowadzenie działalności na obszarze właściwego rynku geograficznego. Spółka ma (tajemnica przedsiębiorcy) udziału w rynku właściwym i tym samym pozycję dominującą na tym obszarze.

Stwierdza się, że druga przesłanka art. 8 ust. 1 ustawy o okik została spełniona.

Dominacja daje Spółce siłę rynkową, której nie może skutecznie eksploatować ze szkodą dla konsumentów, odbiorców usług. Ustawa o okik ukierunkowana jest na przeciwdziałanie nadużywaniu pozycji dominującej na rynku, przez zakaz stosowania praktyk ograniczających konkurencję. Istotą praktyk ograniczających konkurencję jest bezprawne nadużycie siły rynkowej przez przedsiębiorcę jaką daje odpowiedni udział w rynku, prowadzące do ograniczenia samodzielności pozostałych uczestników rynku (kontrahentów, konkurentów) oraz wymuszenie uczestnictwa w rynku na zasadach narzuconych, z reguły mniej korzystnych niżby to wynikało z działania nieskrępowanych mechanizmów rynkowych w warunkach istnienia konkurencji (wyrok S.A. z 10 maja 1993 r. XVII Amr 6/93). Ograniczenie samodzielności uczestników rynku przez podmiot o pozycji dominującej jest zatem istotnym elementem praktyk ograniczających konkurencję.

Spółka nie spotyka się z konkurencją na rynku właściwym. Siła rynkowa Spółki jest tym większa, że funkcjonuje ona w ramach monopolu sieciowego, który co do zasady nie poddaje się konkurencji. Bariery wejścia na rynek jest skoncentrowanie całkowitego popytu tam gdzie efektywna skala podaży usług jest nie mniejsza niż całkowity popyt. Pozycja monopolu sieciowego na rynku właściwym powoduje, że Spółka może działać niezależnie od zachowań swoich kontrahentów, w tym odbiorców usług. Prowadzi działalność gospodarczą w warunkach, w których dysponuje potencjałem niezbędnym do narzucenia swoim odbiorcom warunków umowy. Sprzyja temu fakt, iż przy zawieraniu umów o zaopatrzenie w wodę i odprowadzanie ścieków przedsiębiorca posługuje się opracowanymi przez siebie wzorcami umów.

Podstawowym problemem w niniejszej sprawie jest rozstrzygnięcie czy postanowienia umowy wzorcowej o dostawy wody i odprowadzanie ścieków stosowanej przez Spółkę w

obrocie gospodarczym z konsumentami, w części objętej zarzutem, stanowią bezprawne ograniczenie samodzielności odbiorców, skutkujące wymuszeniem uczestnictwa w rynku na warunkach gorszych niż gdyby transakcja zawierana była w warunkach wolnego rynku.

Umowy o świadczenie usług, o których mowa wyżej, są jednostronnie określone przez Spółkę. Do zawarcia umowy dochodzi na wniosek odbiorcy. Spółka nie może odmówić zawarcia umowy. Odbiorca ma wpływ na kształtowanie postanowień umowy tylko w odniesieniu do części dotyczącej indywidualnego charakteru świadczenia, poprzez uzupełnienie danych dotyczących Odbiorcy, miejsca gdzie woda ma być dostarczana, miejsc skąd ścieki mają być odprowadzane, ilości dostarczanej wody i odprowadzanych ścieków oraz celu na jaki woda będzie przeznaczona. Ze względu na stosowanie przez Spółkę gotowego wzorca umowy Odbiorca nie ma żadnego wpływu na treść postanowień pozostałej części określającej ogólne warunki umowy. Spółka (proponent) za pośrednictwem wzorca wyłącza wobec swego kontrahenta możliwość korzystania ze swobody umów. Nie przewidziane są tutaj żadne negocjacje, gdyż ze swej natury wzorzec umowny to jednostronnie przygotowane z góry przed zawarciem umowy klauzule umów w postaci warunków umów narzucane przez proponentów (por. E Łętowska, *Prawo umów konsumenckich*, Wydawnictwo C. H. Beck, str.292- 293).

Ograniczenie samodzielności odbiorców w ww. zakresie ma charakter instytucjonalny i prawny. Wynika ono bowiem z jednej strony z charakteru umowy, która jest umową adhezyjną, kształtowaną przez usługodawcę, a z drugiej strony z faktu administracyjnej regulacji tego sektora. Przepisy cytowanej wyżej ustawy o zbiorowym zaopatrzeniu w wodę i zbiorowym odprowadzaniu ścieków oraz rozporządzenia wykonawczego do tej ustawy ingerują w stosunki umowne pomiędzy przedsiębiorcą i odbiorcami usług, określając wzajemne prawa i obowiązki przedsiębiorstw wodociągowo-kanalizacyjnych świadczących usługi dostaw wody i odprowadzania ścieków i odbiorców tych usług.

Do bezprawnego ograniczenia samodzielności odbiorców, będącego następstwem nadużycia siły dominacji rynkowej dochodzi, gdy Spółka wykorzystując posiadane uprawnienia kształtuje warunki umów niezgodnie z ww. przepisami prawa, pogarszając sytuację rynkową odbiorców.

Umowa stosowana przez Spółkę w obrocie z konsumentami-odbiorcami usług, zawiera zastrzeżenie, że Usługobiorca dokonuje zapłaty za dostarczoną wodę i odprowadzone ścieki w terminie 7 dni od daty dostarczenia faktury. Zgodnie z treścią § 17 ust. 1 rozporządzenia Ministra Infrastruktury z dnia 12 marca 2002 r. w sprawie określania taryf, wzoru wniosku o zatwierdzenie taryf oraz warunków rozliczeń za zbiorowe zaopatrzenie w wodę i zbiorowe odprowadzanie ścieków (Dz. U. z 2002 r. Nr 26, poz. 257 ze zm.) termin zapłaty nie może być krótszy niż 14 dni od daty doręczenia faktury. Zapis ten znajduje się także w przepisach prawa miejscowego wprowadzonych do przestrzegania w Regulaminie uchwałą Rady Miejskiej w Konstancynie Łódzkim. Wprowadzenie 14 dniowego okresu zapłaty należności miało na celu ochronę interesów ekonomicznych odbiorców usług świadczonych przez przedsiębiorstwa wodociągowo – kanalizacyjne. Jednostronne skrócenie przez Spółkę tego okresu z 14-tu do 7-miu dni ma niewątpliwie swoje źródło w sile rynkowej Spółki. Woda jest produktem życiodajnym i odbiorcy są zmuszeni do zawarcia umowy ze Spółką pomimo niekorzystnego dla nich zapisu w umowie. Skrócenie terminu płatności powoduje negatywne skutki przede wszystkim w sferze interesów ekonomicznych Odbiorcy. Krótszy termin nie pozwala w praktyce na podjęcie czynności zmierzających do „ułatwienia” uregulowania należności za usługi świadczone przez Spółkę (np.: możliwość złożenia wniosku o rozłożenie należności na raty ze względu na ciężką sytuację materialną lub ze względu na wysokość rachunku, która nie pozwala na jednorazową zapłatę). Ma to dla Odbiorcy niebagatelne znaczenie, zwłaszcza że, w umowie nie jest określona długość okresu

obrachunkowego i tak naprawdę wysokość (choćby szacunkowa) rachunku oraz termin w jakim Będzie musiał być zapłacony nie są Odbiorcy znane.

Prezes Urzędu odrzucił wyjaśnienia Spółki, że podstawą wprowadzenia do wzorca 14-dniowego okresu na zapłatę należności jest brak czasu na dostosowanie się do zmian prawa. Rozporządzenie zostało wydane w dniu 12 marca 2002 i weszło w życie po 14 dniach od jego opublikowania w dzienniku Ustaw. Ustawa o zbiorowym zaopatrzeniu w wodę lub odprowadzanie ścieków wskazywała na obowiązek dostosowania umów w terminie 12 miesięcy od daty uzyskania zezwolenia. Zezwolenie Spółka otrzymała w dniu 27 grudnia 2002 r. tym samym termin na wprowadzenie odpowiednich zmian do wzorców umów upłynął z dniem 27 grudnia 2003 r. Z tego powodu wyjaśnienia Spółki nie zasługiwały na uwzględnienie.

We wzorcu umowy nie zawarto postanowienia regulującego długość okresu obrachunkowego. Obowiązek taki spoczywa na przedsiębiorstwie wodociągowo – kanalizacyjnym na podstawie art. 6 ust. 3 pkt 2 ustawy o zbiorowym zaopatrzeniu w wodę i zbiorowym odprowadzaniu ścieków. Przepis ten stanowi, że umowa o zaopatrzenie w wodę lub odprowadzanie ścieków powinna zawierać w szczególności postanowienie dotyczące sposobu i terminu wzajemnych rozliczeń. Ratio legis dla wprowadzenia tych przepisów było dążenie do zapewnienia odpowiedniej ochrony odbiorcom. Brak określenia długości okresu obrachunkowego stanowi naruszenie prawa. Jego brak nie dość, że narusza ww. przepis, to skutkuje również brakiem możliwości poznania przez konsumenta całokształtu warunków umowy, jako że umowa stanowi dla konsumenta podstawowe źródło informacji o treści stosunku prawnego. Niewątpliwie na niekorzyść zakwestionowanych warunków umownych świadczy możliwość wystawiania przez Spółkę faktur w różnym czasie i domagania się zapłaty w ustalonym, krótszym terminie, a także możliwość podejmowania działań będących następstwem nieprzestrzegania terminów płatności. Wszystkie te działania Spółki głęboko ingerują i naruszają interesy ekonomiczne Odbiorców. Brak zapisu dotyczącego okresu obrachunkowego powoduje po stronie Odbiorcy niemożność rozplanowania środków finansowych jakimi dysponuje, niepewność co do kosztów stałych w swoim gospodarstwie domowym. Jednak najbardziej odczuwalnym skutkiem może być tutaj naliczana przez długi okres czasu należność za wodę i odprowadzanie ścieków, której jednorazowe zapłacenie leży poza sferą finansowych możliwości Odbiorcy. Określenie z góry długości okresu obrachunkowego w treści zawieranej umowy pozwala Odbiorcy na przygotowanie (nawet dość wysokiej) odpowiedniej sumy potrzebnej na zapłatę rachunku.

Nie zamieszczenie powyższego postanowienia w umowie ma źródło w sile rynkowej Spółki. Spółka nie musi liczyć się z oceną odbiorców i nie musi brać pod uwagę ich ewentualnych reakcji. Oczywiście jest bowiem, że odbiorcy nie mają możliwości wyboru dostawcy i są zmuszeni do korzystania z usług Spółki.

Wobec powyższego stwierdza się, że trzecia przesłanka art. 8 ust. 1 ustawy o okik została spełniona.

W związku z powyższym zostały spełnione wszystkie przesłanki, o których mowa w art. 8 ust. 1 ustawy o okik wymagane do uznania postawionego Spółce zarzutu za zasadne.

W piśmie Spółki z dnia 4 maja 2006 r. załączono Zarządzenie Nr 11/2006 Prezesa Przedsiębiorstwa Komunalnego Gminy Konstantynów Łódzki Spółka z o.o. z dnia 28 kwietnia 2006 r. regulujące kwestię terminu płatności za wodę i ścieki. W fakturach wystawionych od dnia 2 maja 2006 r. termin ten wynosi 14 dni od daty dostarczenia faktury. Taki termin określono też w nowym wzorcu załączonym do przedmiotowego pisma. W

piśmie z dnia 28 sierpnia 2006 r. Spółka oświadczyła, że umowy zawierające siedmiodniowy termin zapłaty zostały wycofane. Na dowód stosowania nowego wzorca Spółka pismem z dnia 18 września 2006 r. przesłała kopie trzech zawartych według niego umów. W związku z tym praktyka ograniczająca konkurencję i naruszająca art. 8 ust.1 ustawy o okik polegająca na nadużywaniu pozycji dominującej na lokalnym rynku dostaw wody i odprowadzania ścieków na obszarze Gminy Konstantynów Łódzki polegająca na stosowaniu w treści umów o zaopatrzenie w wodę i odprowadzanie ścieków zawieranych z konsumentami, zapisów zgodnie z którymi Usługobiorca dokonuje zapłaty za dostarczoną wodę i odprowadzone ścieki w terminie 7 dni od daty dostarczenia faktury, co stanowi naruszenie § 17 ust. 1 rozporządzenia Ministra Infrastruktury z dnia 12 marca 2002 r. w sprawie określania taryf, wzoru wniosku o zatwierdzenie taryf oraz warunków rozliczeń za zbiorowe zaopatrzenie w wodę i zbiorowe odprowadzanie ścieków (Dz. U. 2002 r. Nr 26, poz. 257 ze zm.) została przez Spółkę zaniechana z dniem 17 sierpnia 2006 r.

W umowie o zaopatrzenie w wodę i odprowadzanie ścieków Spółka wprowadziła zapis w § 8 pkt 4 określający, iż „ długość okresu obrachunkowego wynosi maksymalnie 3 m-ce”. Na dowód tego Spółka pismem z dnia 18 września 2006 r. przesłała kopie trzech zawartych umów. Mając powyższe na uwadze należy uznać, iż stosowanie praktyki ograniczającej konkurencję i naruszającej art. 8 ust. 1 ustawy o okik polegającej na nie zamieszczeniu w treści umów o zaopatrzenie w wodę i odprowadzanie ścieków zawieranych z konsumentami postanowień regulujących długość okresów obrachunkowych, co stanowi naruszenie przepisu art. 6 ust. 3 pkt 2 ustawy z dnia 7 czerwca 2001 r. o zbiorowym zaopatrzeniu w wodę i zbiorowym odprowadzaniu ścieków (Dz. U. 2001 r. Nr 72, poz. 747 ze zm.) zostało zaniechane z dniem 17 sierpnia 2006 r.

W związku z powyższym należało orzec jak w sentencji niniejszej decyzji.

Zgodnie z art. 101 ust. 1 pkt 1 ustawy o okik, jeżeli przedsiębiorca dopuścił się zakazu określonego w art. 8 ustawy, Prezes Urzędu może nałożyć w drodze decyzji karę pieniężną w wysokości nie większej niż 10 % przychodu osiągniętego w roku rozliczeniowym poprzedzającym rok nałożenia kary.

Prezes Urzędu zdecydował o nie nałożeniu kary pieniężnej określonej w wyżej wymienionym przepisie. Prezes Urzędu oparł się na następujących okolicznościach. Po pierwsze, Spółka przedsięwzięła natychmiast po otrzymaniu zawiadomienia o wszczęciu postępowania antymonopolowego działania zmierzające do wyeliminowania z treści zawieranych umów postanowień zakwestionowanych w ramach niniejszego postępowania i od maja 2006 r. nie są one stosowane. Nawet w stosunku do osób, które znacznie przekroczyły termin zapłaty nie naliczono karnych odsetek, które stanowiłyby dodatkowy zysk dla Spółki, a pomimo braku określenia w umowie okresu obrachunkowego stosowano stałe okresy obliczeniowe. Zważono ponadto, iż do Organu Antymonopolowego nie wpłynęły żadne skargi odbiorców świadczonych przez Spółkę usług w związku z realizacją zakwestionowanych w niniejszej decyzji warunków umów, a Spółka dopuściła się naruszenia przepisów ustawy antymonopolowej po raz pierwszy.

Stosownie do treści art. 78 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
Dyrektor Delegatury w Łodzi

Iwona Bielska

Otrzymuje:

Przedsiębiorstwo Komunalne Gminy Konstantynów Łódzki Sp. z o.o.
Ul. Jana Pawła II 44
95-050 Konstantynów Łódzki