



**PREZES
URZĘDU OCHRONY
KONKURENCJI I KONSUMENTÓW
DELEGATURA URZĘDU OCHRONY
KONKURENCJI I KONSUMENTÓW
w Warszawie**

RWA-41-5/05/GM

Warszawa, dn. 27 czerwca 2007 r.

DECYZJA nr RWA-21/2007

I. Na podstawie art. 9 ustawy z dnia 15 grudnia 2000 r. o ochronie konkurencji i konsumentów (tekst jedn. Dz. U. z 2005 r. Nr 244, poz. 2080 ze zm.) w zw. z art. 131 ust. 1 ustawy z dnia 16 lutego 2007 r. o ochronie konkurencji i konsumentów (Dz. U. Nr 50, poz. 331) 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. Nr 18 poz. 172 ze zm.) w zw. z art. 136 ust. 1 ustawy z dnia 16 lutego 2007 r. o ochronie konkurencji i konsumentów, po przeprowadzeniu postępowania antymonopolowego na wniosek Konstancińskiej Spółdzielni Mieszkaniowej „ELSAM” w Konstancinie-Jeziornej:

– **w imieniu Prezesa Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów;**

- 1. uznaje się za praktykę ograniczającą konkurencję i naruszającą zakaz, o którym mowa w art. 8 ust. 1 i ust. 2 pkt 6 ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów nadużywanie przez Miasto i Gminę Konstancin-Jeziorna – Zakład Gospodarki Komunalnej w Konstancinie-Jeziornej pozycji dominującej na lokalnym rynku odprowadzania ścieków z terenu Miasta i Gminy Konstancin-Jeziorna poprzez odmowę odpłatnego przejęcia od Konstancińskiej Spółdzielni Mieszkaniowej „ELSAM” w Konstancinie-Jeziornej, będącej jej własnością, sieci wodno-kanalizacyjnej na terenie osiedla mieszkaniowego Cegielnia Oborska w Konstancinie-Jeziorna, skutkującej koniecznością ponoszenia przez Spółdzielnię kosztów utrzymania urządzeń wodociągowo-kanalizacyjnych – **i nakazuje zaniechania jej stosowania;****
- 2. uznaje się za praktykę ograniczającą konkurencję i naruszającą zakaz, o którym mowa w art. 8 ust. 1 i ust. 2 pkt 6 ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów nadużywanie przez Miasto i Gminę Konstancin-Jeziorna – Zakład Gospodarki Komunalnej w Konstancinie-Jeziornej pozycji dominującej na lokalnym rynku odprowadzania ścieków z terenu Miasta i Gminy Konstancin-Jeziorna poprzez narzucanie Konstancińskiej Spółdzielni Mieszkaniowej „ELSAM” w Konstancinie-Jeziornej obowiązku uiszczania opłat za ścieki odprowadzane przez właścicieli odrębnych od Spółdzielni nieruchomości, którzy powinni być rozliczani na podstawie indywidualnych umów o dostawę wody i odprowadzanie ścieków, skutkującego koniecznością**

ponoszenia przez Spółdzielnię ww. rozliczeń, a także obciążaniem Spółdzielni zaległościami wynikającymi z niewniesionych opłat przez właścicieli nieruchomości – **i nakazuje zaniechania jej stosowania.**

II. Na podstawie art. 101 ust. 1 pkt 1 z dnia 15 grudnia 2000 r. o ochronie konkurencji i konsumentów w zw. z art. 131 ust. 1 ustawy z dnia 16 lutego 2007 r. o ochronie konkurencji i konsumentów oraz stosownie do art. 28 ust. 6 tej ustawy i § 6 rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów w sprawie określenia właściwości miejscowej i rzeczowej delegatur Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów w zw. z art. 136 ust. 1 ustawy z dnia 16 lutego 2007 r. o ochronie konkurencji i konsumentów, po przeprowadzeniu postępowania antymonopolowego,

– w imieniu Prezesa Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów

nakłada się na Miasto i Gminę Konstancin-Jeziorna – Zakład Gospodarki Komunalnej w Konstancinie-Jeziornej **karę pieniężną w wysokości 76.321,64 zł** (słownie: siedemdziesiąt sześć tysięcy trzysta dwadzieścia jeden złotych 64/100), płatną do budżetu państwa.

UZASADNIENIE

Do Prezesa Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów – Delegatury w Warszawie wpłynął wniosek Konstancińskiej Spółdzielni Mieszkaniowej ELSAM w Konstancinie-Jeziornej (dalej: Wnioskodawca) o wszczęcie postępowania antymonopolowego w sprawie stosowania przez Miasto i Gminę Konstancin-Jeziorna – Zakład Gospodarki Komunalnej w Konstancinie-Jeziornej (dalej: Gmina) praktyk ograniczających konkurencję polegających na nadużywaniu pozycji dominującej na rynku odprowadzania ścieków na terenie Konstancina-Jeziornej w sposób mogący stanowić naruszenie art. 8 ust. 1 i art. 8 ust. 2 pkt 6 ustawy z dnia 15 grudnia 2000 r. o ochronie konkurencji i konsumentów (tekst jedn. Dz. U. z 2005 r. Nr 244, poz. 2080 ze zm.) (pismo z dnia 16 lutego 2005 r. uzupełnione pismami z dnia 16 kwietnia 2005 r. i z dnia 8 czerwca 2005 r.).

Zdaniem Wnioskodawcy, narzucono mu uciążliwe warunki umów przynoszące Gminie nieuzasadnione korzyści. Wnioskodawca zakwestionował zgodność z ustawą o ochronie konkurencji i konsumentów odmowy Gminy odpłatnego przejęcia będącej własnością Wnioskodawcy sieci wodno-kanalizacyjnej na terenie osiedla mieszkaniowego Cegielnia Oborska w Konstancinie-Jeziornej. Wnioskodawca zakwestionował także, że Gmina obciąża go obowiązkiem uiszczania opłat za ścieki, które odprowadzają właściciele odrębnych od spółdzielni nieruchomości, odmawiając podpisania indywidualnych umów o odprowadzanie ścieków z mieszkańcami osiedla Cegielnia Oborska, którzy nie są członkami spółdzielni Wnioskodawcy.

W uzasadnieniu stawianych zarzutów Wnioskodawca przedstawił stan faktyczny, stanowiący podstawę wniosku. Wynika z niego, iż osiedle mieszkaniowe Cegielnia Oborska w latach 1993 – 1999 było przedmiotem inwestycji Wnioskodawcy. W ramach tej inwestycji Wnioskodawca wybudował 182 domy jednorodzinne i 3 domy wielorodzinne, wraz z niezbędnymi urządzeniami wodnokanalizacyjnymi. W dniu 15 grudnia 1997 r. zawarł z Gminą umowę o odbiór ścieków z terenu inwestycji. Przedmiotowa umowa, na podstawie

której Wnioskodawca rozliczał opłaty za ścieki, została zawarta na czas określony tj. do dnia 31 grudnia 2000 r. Po jej wygaśnięciu nowa umowa nie została zawarta, co wynikało z faktu, iż do końca 2000 r. Wnioskodawca nie zakończył procesów przewłaszczeniowych, w związku z którymi jego dotychczasowi członkowie stali się właścicielami domów, występując zarazem ze spółdzielni Wnioskodawcy. Jednocześnie urządzenia wodnokanalizacyjne na terenie osiedla pozostały własnością Wnioskodawcy.

Pomimo podjętych przez Wnioskodawcę działań mających na celu przekazanie Gminie urządzeń wodnokanalizacyjnych na terenie osiedla, przekazanie takie nie nastąpiło, gdyż Gmina odmówiła przejęcia tych urządzeń odpłatnie. W opinii Wnioskodawcy Gmina naruszyła tym samym art. 31 ustawy z dnia 7 czerwca 2001 r. o zbiorowym zaopatrzeniu w wodę i zbiorowym odprowadzaniu ścieków (tekst jedn. Dz. U. z 2006 r. Nr 123, poz. 858), który stanowi, iż osoby które wybudowały z własnych środków urządzenia wodociągowe i urządzenia kanalizacyjne mogą je przekazać odpłatnie gminie lub przedsiębiorstwu wodociągowo – kanalizacyjnemu, na warunkach uzgodnionych w umowie.

Wnioskodawca podniósł także, iż Zakład Gospodarki Komunalnej w Konstancinie-Jeziornej (ZGK), który jest gminną jednostką organizacyjną nieposiadającą osobowości prawnej i prowadzi na terenie gminy Konstancin-Jeziorna działalność w zakresie zbiorowego zaopatrzenia w wodę i zbiorowego odprowadzania ścieków, pomimo ciążącego na nim obowiązku oraz pomimo wniosków właścicieli domów, odmawia podpisania indywidualnych umów z mieszkańcami osiedla Cegielnia Oborska o świadczenie usług w zakresie odprowadzania ścieków. Odmowa podpisania indywidualnych umów z mieszkańcami motywowana jest koniecznością przekazania na rzecz Gminy urządzeń wodnokanalizacyjnych osiedla mieszkaniowego Cegielnia Oborska. Gmina nie wyraża zgody na przejęcie tych urządzeń na zasadach proponowanych przez Wnioskodawcę.

Gmina obciąża Wnioskodawcę obowiązkiem rozliczania i uiszczania opłat za ścieki, które odprowadzają właściciele odrębnych od Wnioskodawcy nieruchomości położonych na terenie osiedla mieszkaniowego Cegielnia Oborska. Zdaniem Wnioskodawcy obowiązek ten, w związku z wygaśnięciem umowy z dnia 15 grudnia 1997 r., nie znajduje podstawy prawnej.

W opinii Wnioskodawcy odmawiając przejęcia urządzeń wodnokanalizacyjnych na terenie osiedla mieszkaniowego i obciążając Wnioskodawcę obowiązkiem rozliczania i uiszczania opłat oraz odmawiając podpisania indywidualnych umów, Gmina unika kosztów związanych z tymi czynnościami, zwłaszcza w zakresie administrowania siecią i prowadzenia księgowości.

Po dokonaniu analizy wniosku o wszczęcie postępowania antymonopolowego, w imieniu Prezesa Urzędu zostało wszczęte, postanowieniem z dnia 22 sierpnia 2005 r., postępowanie wyjaśniające mające na celu wstępne ustalenie, czy w związku z działaniami Gminy w zakresie odmowy przejęcia urządzeń wodnokanalizacyjnych na terenie osiedla mieszkaniowego Cegielnia Oborska w Konstancinie-Jeziornej nastąpiło naruszenie przepisów ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów uzasadniające wszczęcie postępowania antymonopolowego, w tym, czy sprawa ma charakter antymonopolowy.

Informacje i dokumenty uzyskane w postępowaniu wyjaśniającym nie dały jednoznacznej odpowiedzi na pytanie, czy w związku z działaniami Gminy mogło dojść do naruszenia przepisów ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów. Wobec tego Prezes Urzędu stwierdził, że weryfikacja zarzutów postawionych przez Wnioskodawcę powinna się dokonać postępowaniu antymonopolowym.

W dniu 17 marca 2006 r. zostało, w imieniu Prezesa UOKiK, **wszczęte postępowanie antymonopolowe** w związku z podejrzeniem nadużywania przez Gminę pozycji dominującej na lokalnym rynku odprowadzania ścieków z terenu Gminy Konstancin-Jeziorna, wskutek:

1. odmowy odpłatnego przejęcia od Wnioskodawcy, będącej jego własnością, sieci wodno-kanalizacyjnej na terenie osiedla mieszkaniowego Cegielnia Oborska w Konstancinie-Jeziorna, skutkującej koniecznością ponoszenia przez Wnioskodawcę kosztów utrzymania urządzeń wodociągowo-kanalizacyjnych, co może stanowić naruszenie art. 8 ust. 1 i ust. 2 pkt 6 ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów,
2. narzucania Wnioskodawcy obowiązku uiszczania opłat za ścieki odprowadzane przez właścicieli odrębnych nieruchomości, którzy powinni być rozliczani na podstawie indywidualnych umów o dostawę wody i odprowadzanie ścieków, skutkującego koniecznością ponoszenia przez Wnioskodawcę tych rozliczeń, a także obciążaniem Wnioskodawcy zaległościami wynikającymi z niewniesionych opłat przez właścicieli nieruchomości, co może stanowić naruszenie art. 8 ust. 1 i ust. 2 pkt 6 ww. ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów.

W odpowiedzi na zawiadomienie o wszczęciu postępowania Gmina uznała kierowane pod jej adresem zarzuty za bezpodstawne. W uzasadnieniu Gmina stwierdziła, co następuje:

- Istotą sprawy stanowiącej podstawę zarzutów sformułowanych przez Wnioskodawcę jest spór o charakterze cywilnoprawnym, do którego rozstrzygnięcia nie jest właściwy Prezes UOKiK, tylko sąd powszechny (pismo z dnia 15 września 2005 r.).
- Przejęcie urządzeń kanalizacyjnych uniemożliwia nieuregulowany tytuł prawny Wnioskodawcy w stosunku do co najmniej jednej z działek geodezyjnych (pismo z dnia 3 kwietnia 2006 r.).
- Zgodnie z art. 31 ustawy o zbiorowym zaopatrzeniu w wodę i zbiorowym odprowadzaniu ścieków, przejęcie infrastruktury wodociągowo-kanalizacyjnej od Wnioskodawcy jest możliwe pod warunkiem spełnienia warunków technicznych określonych w odrębnych przepisach (pismo z dnia 15 września 2005 r.). Jako przepisy szczególne uzasadniające jego stanowisko Gmina wskazała rozporządzenie Ministra Infrastruktury z dnia 20 lipca 2002 r. w sprawie sposobu realizacji obowiązków dostawców ścieków przemysłowych oraz warunków wprowadzania ścieków do urządzeń kanalizacyjnych (Dz. U. Nr 129, poz. 1108 ze zm.)¹ (pismo z dnia 19 grudnia 2005 r.).
- Gmina podniosła także, że nie jest możliwe podpisanie indywidualnych umów z właścicielami odrębnych nieruchomości na terenie osiedla Cegielnia Oborska, gdyż komunalna sieć kanalizacyjna nie łączy się z nimi bezpośrednio, tylko poprzez sieć należącą do Wnioskodawcy. Zgodnie z § 47 obowiązującego na terenie Konstancina-Jeziornej regulaminu dostarczania wody i odprowadzania ścieków Gmina ma obowiązek zapewnić prawidłową eksploatację sieci kanalizacyjnej wraz z częścią przyłącza będącego majątkiem gminy oraz dokonywać niezbędnych napraw na swój koszt. Obowiązki takie wynikają także z art. 6 ustawy o zbiorowym zaopatrzeniu w wodę i zbiorowym odprowadzaniu ścieków. W obecnym stanie faktycznym Gmina nie mogłaby realizować tych obowiązków świadcząc

¹ Z dniem 16 sierpnia 2006 r. zastąpiło je rozporządzenie Ministra Budownictwa z dnia z dnia 14 lipca 2006 r. w sprawie sposobu realizacji obowiązków dostawców ścieków przemysłowych oraz warunków wprowadzania ścieków do urządzeń kanalizacyjnych (Dz. U. Nr 136, poz. 964).

usługi za pośrednictwem sieci, do której nieruchomości nie są połączone (pisma Gminy z dnia 15 września 2005 r. i z dnia 3 kwietnia 2006 r.).

W trakcie postępowania antymonopolowego Prezes UOKiK zebrał od Gminy i od Wnioskodawcy dokumenty i informacje niezbędne do ustalenia stanu faktycznego oraz do oceny sprawy w aspekcie stawianych zarzutów.

Strony zostały zawiadomione o zakończeniu zbierania materiału dowodowego w niniejszym postępowaniu oraz o możliwości zapoznania się z materiałem zgromadzonym w aktach sprawy w siedzibie Delegatury UOKiK w Warszawie.

Z prawa do zapoznania się z materiałem zgromadzonym w aktach sprawy skorzystał pełnomocnik Wnioskodawcy, który w dniu 21 maja 2007 r. przeglądał akta sprawy w siedzibie Delegatury UOKiK w Warszawie.

Prezes Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów ustalił, co następuje

Niniejsza sprawa dotyczy zarzutu nadużywania pozycji dominującej na lokalnym rynku odprowadzania ścieków z terenu Konstancina-Jeziornej przez Gminę, która realizuje, samodzielnie lub poprzez swoją jednostkę organizacyjną (ZGK), obowiązki wynikające z ustawy o zbiorowym zaopatrzeniu w wodę i zbiorowym odprowadzaniu ścieków. ZGK jest zakładem budżetowym utworzonym uchwałą Rady Miejskiej w Konstancinie-Jeziornej z dnia 30 grudnia 1996 r. Nr 236. Działa w oparciu o statut z dnia 30 sierpnia 2004 r. (uchwała Rady Gminy Konstancin-Jeziorna Nr 60/IV/2004).

Konstancińska Spółdzielnia Mieszkaniowa ELSAM (wnioskodawca w niniejszej sprawie) jest spółdzielnią wpisaną pod nr 0000053928 do rejestru przedsiębiorców prowadzonego przez Sąd Rejonowy dla m.st. Warszawy XXI Wydział Gospodarczy (zał. do pisma Wnioskodawcy z dnia 16 kwietnia 2005 r.).

Wnioskodawca wykonał w latach 1993-1999 inwestycję w postaci budowy osiedla mieszkaniowego Cegielnia Oborska (182 domy jednorodzinne oraz 3 budynki wielorodzinne – razem 70 lokali) wraz z położoną w obrębie tego osiedla siecią wodociągowo-kanalizacyjną (o długości 3.168,5 m.) znajdująca się pod drogami wewnętrznymi, do której są przyłączone wszystkie nieruchomości na terenie osiedla (pismo Wnioskodawcy z dnia 16 kwietnia 2005 r.).

Budowa przez Wnioskodawcę ww. sieci kanalizacyjnej wynikała z umowy zawartej z Gminą w dniu 24 września 1992 r. (zał. do pisma Gminy z dnia 19 grudnia 2005 r.). Umowa określiła warunki wzajemnych zobowiązań i realizacji budownictwa mieszkaniowego w Konstancinie-Jeziornej na osiedlu Cegielnia Oborska. Na podstawie tej umowy Wnioskodawca zobowiązał się do wykonania na rzecz Gminy, ze środków własnych lub środków uzyskanych od osób trzecich, inwestycji komunalnych w postaci: kolektora sanitarnego w ulicy Sobieskiego o długości 1500 mb i w ulicy Gąsiorowskiego o długości ok. 300 mb, wybudowania nowego ujęcia wody, wybudowania stacji uzdatniania wody w obrębie osiedla mieszkaniowego Cegielnia Oborska oraz włączenia tych obiektów w istniejącą sieć wodną (pismo Gminy z dnia 15 września 2005 r.).

Na terenie Konstancina-Jeziornej świadczeniem usług wodociągowo-kanalizacyjnych, stanowiących zadanie własne Gminy określone w art. 7 ust. 1 pkt 3 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (tekst jedn. Dz. U. z 2001 r. Nr 142, poz. 1591 ze zm.), należy do ZGK.

Z terenu osiedla Cegielnia Oborska **Gmina odbierała ścieki komunalne na podstawie umowy nr 474/97** zawartej w dniu 15 grudnia 1997 r. z Wnioskodawcą. W umowie ustalono, że Gmina będzie odbierać od Wnioskodawcy ścieki z terenu osiedla (§ 1), za które będzie wystawiała Wnioskodawcy miesięczne faktury (§ 5). Strony umowy ustaliły granicę odbioru ścieków (§ 2), stanowiącą zarazem granicę odpowiedzialności Gminy za stan techniczny sieci kanalizacyjnej (§ 3). Umowa została zawarta na czas określony, do dnia 31 grudnia 2000 r. (§ 11). Po upływie tego terminu nowa umowa nie została zawarta.

W konsekwencji zawarcia umowy nr 474/97 Wnioskodawca uiszczał na rzecz Gminy opłaty za ścieki odprowadzane do jego sieci z nieruchomości znajdujących się na terenie spółdzielni. Natomiast od mieszkańców osiedla, będących wówczas członkami spółdzielni, Wnioskodawca pobierał zaliczki za dostawę wody i odprowadzanie ścieków w ilości wynikającej ze zużycia gospodarstwa domowego. Wniesione zaliczki Wnioskodawca rozliczał po dokonaniu odczytów wodomierzy indywidualnych i ustaleniu faktycznego zużycia.

Po upływie okresu obowiązywania umowy nr 474/97 właściciele domów jednorodzinnych na terenie osiedla wstąpili ze spółdzielni Wnioskodawcy. Była to konsekwencja procesów przewłaszczeniowych prowadzonych przez Wnioskodawcę. W ich efekcie wszystkie wybudowane przez Wnioskodawcę 182 domy jednorodzinne na terenie osiedla Cegielnia Oborska zostały przewłaszczone na rzecz dotychczasowych członków spółdzielni, w trybie określonym w obowiązującym ówczesnie art. 235 ustawy z dnia 16 września 1982 r. – Prawo spółdzielcze (tekst jedn. Dz. U. z 2003 r. Nr 188, poz. 1848 ze zm.)². Stali się oni właścicielami domów i użytkownikami wieczystymi przynależnych do nich działek gruntu (pismo Wnioskodawcy z dnia 16 lutego 2005 r.).

Po przeprowadzeniu procesów przewłaszczeniowych, w zasobach Wnioskodawcy pozostały wyłącznie nieruchomości zabudowane budynkami wielorodzinnymi. W stosunku do nich również trwają procesy przewłaszczeniowe (por. pismo Wnioskodawcy z dnia 21 września 2005 r.). Nieruchomości zabudowane domami jednorodzinnymi stały się natomiast odrębną własnością byłych członków spółdzielni Wnioskodawcy. Pomimo tego i pomimo wygaśnięcia umowy nr 474/97, Gmina nadal odbierała ścieki z terenu całego osiedla Cegielnia Oborska, a więc także z terenu nieruchomości, które nie były już własnością Wnioskodawcy. Należności za swoje usługi w całości żądała od Wnioskodawcy.

² Art. 235 w ówczesnym brzmieniu stanowił, że po przeprowadzeniu rozliczenia kosztów budowy i ostatecznym ustaleniu wkładów budowlanych, wniesieniu przez członków tych wkładów bądź też ich części i przejęciu zobowiązań spółdzielni pokrywających resztę należności z tytułu wkładów spółdzielnia przenosi na członków własność przydzielonych domów wraz z prawami do działek (§ 1). Przeniesienie własności domu może nastąpić także na rzecz spadkobierców członka lub małżonków, jeżeli prawo do domu przysługuje im obojgu (§ 2). Członkowie, poza wkładem budowlanym, obowiązani są pokryć koszty przeniesienia własności domu, a także udział w kosztach likwidacji spółdzielni, gdy przeniesienie własności następuje w ramach postępowania likwidacyjnego (§ 3). Po przeniesieniu własności domów wspólne urządzenia wodne, kanalizacyjne, ogrzewcze oraz inne urządzenia podobne stają się współwłasnością właścicieli domów. Do tej współwłasności przepisy art. 136 § 3 Kodeksu cywilnego stosuje się odpowiednio (§ 4). Przepis utracił moc z dniem 15 stycznia 2003 r., na podstawie art. 3 ustawy z dnia 19 grudnia 2002 r. o zmianie ustawy o spółdzielniach mieszkaniowych oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. Nr 240, poz. 2058).

Indywidualni dostawcy ścieków z terenu osiedla nadal wnosili Wnioskodawcy opłaty za ścieki z intencją, by ten w ich imieniu przekazywał je Gminie. Opłaty wnoszone przez byłych członków Wnioskodawca zwracał im jednak, a na rzecz Gminy uiszczał należność mającą odpowiadać ilości ścieków odprowadzonych wyłącznie z terenu nieruchomości, które nie zostały przewłaszczone i znajdowały się w zasobach spółdzielni. Wobec takiego stanu faktycznego Gmina stanęła na stanowisku, że pomimo wygaśnięcia umowy nr 474/97, umowa o odprowadzanie ścieków z terenu osiedla Cegielnia Oborska nadal istnieje *per facta concludenta*, z racji faktycznego wykonywania świadczenia niepieniężnego na rzecz spółdzielni Wnioskodawcy (odbieranie ścieków z terenu osiedla Cegielnia Oborska), za co wystawia faktury, które Wnioskodawca przyjmuje (pismo z dnia 15 września 2005 r.).

Wobec powyższego byli członkowie spółdzielni zwrócili się do Gminy o zawarcie indywidualnych umów o odbiór ścieków. Ta jednak odmówiła zawarcia takich umów. Uzasadniła to tym, że właścicielem urządzeń wodociągowo-kanalizacyjnych na terenie osiedla jest Wnioskodawca.

W konsekwencji niewnoszenia przez Wnioskodawcę należności za całość ścieków odprowadzanych z terenu osiedla Cegielnia Oborska, Gmina wystąpiła przeciwko niemu z pozwem do Sądu Okręgowego w Warszawie z dnia 18 sierpnia 2003 r. Gmina wniosła w nim o zasądzenie od Wnioskodawcy nakazem zapłaty w postępowaniu upominawczym kwoty 436.575,65 zł.

Wyrokiem z dnia 2 stycznia 2006 r. (sygn. akt III C 53/04) Sąd Okręgowy w Warszawie oddalił powództwo Gminy. Wyrokiem z dnia 30 listopada 2006 r. (sygn. akt III C 53/04) Sąd Apelacyjny utrzymał w mocy wyrok sądu pierwszej instancji (pismo Wnioskodawcy z dnia 18 grudnia 2006 r.).

Niezależnie od opisanych wyżej działań podejmowanych na drodze sądowej przez Gminę, po wygaśnięciu w dniu 31 grudnia 2000 r. umowy nr 474/97 podjęte zostały działania mające prowadzić do przejęcia przez Gminę rozliczania mieszkańców osiedla niebędących już członkami spółdzielni Wnioskodawcy i zapewnienia podłączenia do kanalizacji komunalnej indywidualnych posesji odbiorców na terenie osiedla Cegielnia Oborska.

Podjęcie się indywidualnego rozliczania opłat za ścieki dostarczane z terenu przewłaszczonych nieruchomości Gmina uzależniła od przekazania jej przez Wnioskodawcę elementów infrastruktury wodociągowo-kanalizacyjnej: kolektorów sanitarnych w ulicach Sobieskiego i Gąsiorowskiego oraz ujęcia wody i stacji uzdatniania wody wraz z instalacją przyłączeniową. Gmina argumentowała, że stan prawny tej instalacji uniemożliwia bezpośrednie podłączenie do jej sieci nieruchomości mieszkańców niebędących członkami spółdzielni Wnioskodawcy. Gmina podniosła także kwestię doprowadzenia przez Wnioskodawcę „do wywiązywania się indywidualnych odbiorców z opłat za pobór wody i odprowadzanie ścieków” (pismo Gminy do Wnioskodawcy z dnia 16 maja 2002 r. – zał. do pisma Wnioskodawcy z dnia 16 lutego 2005 r.).

W związku z powyższym powołana została wspólna komisja z udziałem przedstawicieli Gminy i Wnioskodawcy, której celem była analiza stanu prawnego i technicznego instalacji i urządzeń na osiedlu Cegielnia Oborska, które miały zostać przejęte przez Gminę (pismo Gminy do Wnioskodawcy z dnia 28 sierpnia 2002 r., pisma Gminy z dnia 3 września 2002 r. i z dnia 12 grudnia 2002 r. – zał. do pisma Wnioskodawcy z dnia 16 lutego 2005 r.).

Pismem z dnia 8 grudnia 2003 r. Wnioskodawca zwrócił się do Burmistrza Gminy z wnioskiem o odpłatne przejęcie urządzeń kanalizacyjnych na terenie osiedla przez

Gminę, w trybie określonym w art. 31 ustawy o zbiorowym zaopatrzeniu w wodę i zbiorowym odprowadzaniu ścieków. Tym samym pismem Wnioskodawca oświadczył także, że przekazuje na rzecz Gminy te urządzenia (zał. do pisma Gminy z dnia 19 grudnia 2003 r.). Celem tego było umożliwienie Gminie bieżącego rozliczania mieszkańców nieruchomości na terenie osiedla Cegielnia Oborska stanowiących odrębną własność byłych członków spółdzielni Wnioskodawcy.

W dniu 20 stycznia 2004 r. **Gmina wyraziła gotowość do podjęcia negocjacji** w sprawie przejęcia ww. urządzeń po przedstawieniu konkretnych warunków, na jakich transakcja miałaby być zrealizowana (zał. do pisma Wnioskodawcy z dnia 16 lutego 2005 r.).

W dniu 22 stycznia 2004 r. **Wnioskodawca określił wartość urządzeń**, które miały zostać przekazane na majątek Gminy (zał. do pisma Wnioskodawcy z dnia 16 lutego 2005 r.).

W dniu 21 maja 2004 r. **Wnioskodawca przekazał Gminie posiadaną dokumentację** wybudowanych ze środków własnych Wnioskodawcy urządzeń służących do zbiorowego zaopatrzenia w wodę i odprowadzania ścieków na terenie osiedla. Dokumentacja ta obejmowała w szczególności: projekt techniczny kanalizacji sanitarnej; profile kanalizacji; kopie decyzji Burmistrza Gminy w sprawie zatwierdzenia dokumentacji technicznej i udzielenia pozwolenia na budowę kanalizacji sanitarnej na terenie osiedla; dokumentację prowadzonych robót budowlanych; projekty techniczne wodociągu; kopię decyzji Kierownika Urzędu Rejonowego w Piasecznie zezwalającej na budowę wodociągu na terenie osiedla; projekty techniczne przyłączy kanalizacyjnych; inwentaryzację geodezyjną podwykonawcą uzbrojenia terenu osiedla; projekty techniczne budowli stacji uzdatniania wody; opinię techniczno-budowlaną stacji uzdatniania wody (zał. do pisma Wnioskodawcy z dnia 16 lutego 2005 r.).

Po przekazaniu tej dokumentacji Wnioskodawca ponownie wezwał do podjęcia czynności faktycznie zmierzających do przejęcia w użytkowanie urządzeń kanalizacyjnych władze Gminy oraz ZGK (pisma z dnia 21 maja 2004 r. i z dnia 11 czerwca 2004 r. – zał. do pisma Wnioskodawcy z dnia 16 lutego 2005 r.).

Wnioskodawca wystąpił zarazem do Gminy o zaakceptowanie wartości sieci kanalizacyjnej lub określenie wartości tej sieci przez Gminę i na tej podstawie podpisanie umowy zaproponowanej w dniu 8 grudnia 2003 r. (pismo do Gminy z dnia 21 czerwca 2004 r. – zał. do pisma Wnioskodawcy z dnia 16 lutego 2005 r.). W odpowiedzi na propozycję Wnioskodawcy, pismem z dnia 8 września 2004 r., **Gmina wyraziła gotowość przejęcia infrastruktury kanalizacyjnej** na terenie osiedla Wnioskodawcy **pod warunkiem nieodpłatności** tej transakcji (zał. do pisma Wnioskodawcy z dnia 16 lutego 2005 r.).

W dniu 24 marca 2005 r. **Wnioskodawca zaproponował Gminie faktyczne przekazanie urządzeń wodociągowo-kanalizacyjnych** na osiedlu Cegielnia Oborska wraz ze stacją uzdatniania wody do dnia 15 kwietnia 2005 r. **za kwotę 600.000 zł oraz rezygnację przez Gminę z roszczeń wobec Wnioskodawcy za usługi kanalizacyjne** (w wysokości 436.575,65 zł), objętych pozwem do Sądu Okręgowego w Warszawie z dnia 18 sierpnia 2003 r. (zał. do pisma Gminy z dnia 19 grudnia 2005 r.). **Następnie**, w dniu 17 maja 2005 r. Wnioskodawca **zaproponował Gminie przejęcie urządzeń kanalizacyjnych wraz ze stacją uzdatniania wody wyłącznie w zamian za rezygnację Gminy z roszczeń z tytułu odprowadzania ścieków** dochodzonych przez Gminę od Wnioskodawcy (załączniki do pisma Gminy z dnia 19 grudnia 2005 r.).

Już w trakcie postępowania przed Prezesem UOKiK, Gmina stwierdziła, że zgodnie z art. 31 ustawy o zbiorowym zaopatrzeniu w wodę i zbiorowym odprowadzaniu ścieków, przejęcie infrastruktury wodociągowo-kanalizacyjnej Wnioskodawcy jest możliwe pod warunkiem spełnienia warunków technicznych określonych w odrębnych przepisach (pismo z dnia 15 września 2005 r.). Jako przepisy szczególne uzasadniające jego stanowisko Gmina wskazała rozporządzenie Ministra Infrastruktury z dnia 20 lipca 2002 r. w sprawie sposobu realizacji obowiązków dostawców ścieków przemysłowych oraz warunków wprowadzania ścieków do urządzeń kanalizacyjnych (Dz. U. Nr 129, poz. 1108 ze zm.)³ (pismo z dnia 19 grudnia 2005 r.).

Gmina podniosła także, że przejęcie urządzeń Wnioskodawcy uniemożliwia nieuregulowany tytuł prawny w stosunku do co najmniej jednej z działek geodezyjnych (pismo z dnia 3 kwietnia 2006 r.).

Wnioskodawca uznawał jednak, że sprawa własności osiedlowych sieci kanalizacyjnych nie stoi na przeszkodzie przejęciu przez Gminę stacji uzdatniania wody i zawarcia z nieczłonkami indywidualnych umów na dostawę wody i odprowadzanie ścieków (por. pismo Wnioskodawcy do Gminy z dnia 12 marca 2003 r. – zał. do pisma Wnioskodawcy z dnia 16 lutego 2005 r.; pismo Wnioskodawcy do Gminy – zał. do pisma Gminy z dnia 19 grudnia 2005 r.).

Wnioskodawca wyjaśnił, że większość urządzeń przebiega pod drogami wewnętrznymi – terenem, którego Gmina jest właścicielem, a Wnioskodawca użytkownikiem wieczystym. Jedynie na jednym z odcinków sieci, urządzenia te przebiegają pod dwoma nieruchomościami należącymi do osób trzecich. Kwestia ta nie przeszkadza, zdaniem Wnioskodawcy, w żadnym stopniu przejściu tych urządzeń na rzecz Gminy. Poza tym, jak zaznaczył Wnioskodawca, jedna z tych nieruchomości obciążona jest prawem użytkowania na rzecz Wnioskodawcy polegającym na prawie dostępu do urządzeń infrastruktury osiedla (pismo Wnioskodawcy z dnia 7 czerwca 2006 r.).

W dniu 2 lutego 2006 r. **Gmina zwróciła się do Wnioskodawcy o pozostawienie w jej dyspozycji przyłącza wybudowanego przez Wnioskodawcę** – w celu umożliwienia jej rozliczania indywidualnych odbiorców z terenu osiedla Cegielnia Oborska (zał. do pisma Gminy z dnia 6 marca 2006 r.).

Jak wyjaśniła Gmina, zawarcie tej umowy miało umożliwić lustrację wybudowanych przez Wnioskodawcę urządzeń wodociągowo-kanalizacyjnych. Gmina kwestionowała bowiem ich zgodność z warunkami technicznymi, uzależniając ich przejęcie od spełnienia warunków technicznych określonych w przepisach wykonawczych do ustawy o zbiorowym zaopatrzeniu w wodę i zbiorowym odprowadzaniu ścieków. Gmina stwierdziła zarazem, że enumeratywne przedstawienie konkretnych warunków technicznych, jakich urządzenia wodociągowe położone na terenie osiedla Cegielnia Oborska nie spełniają, wymaga dopuszczenia Gminy do lustracji przedmiotowych urządzeń, w szczególności **po zawarciu umowy użyczenia** (pismo Gminy z dnia 3 kwietnia 2006 r.).

Gmina poinformowała także, że domniemanie o niespełnieniu warunków technicznych przez urządzenia wodociągowo-kanalizacyjne Wnioskodawcy opiera na fakcie, że upłynęło ponad 5 lat od daty legalizacji poszczególnych urządzeń, w szczególności wodomierze

³ Z dniem 16 sierpnia 2006 r. zastąpiło je rozporządzenie Ministra Budownictwa z dnia z dnia 14 lipca 2006 r. w sprawie sposobu realizacji obowiązków dostawców ścieków przemysłowych oraz warunków wprowadzania ścieków do urządzeń kanalizacyjnych (Dz. U. Nr 136, poz. 964).

pochodzą z 1998 r., co wobec faktu iż ich legalizacji dokonuje się na okres pięciu lat oznacza, że od 2003 r. nie mają ważnej legalizacji.

W związku ze stanowiskiem Gminy, **strony wynegocjowały projekt umowy użyczenia nieruchomości** należących do Wnioskodawcy w celu eksploatacji i konserwacji znajdujących się na ich terenie urządzeń do dostarczania wody i odprowadzania ścieków (pismo Gminy z dnia 12 czerwca 2006 r.).

Umowa użyczenia tych nieruchomości została przez strony zawarta w dniu 13 czerwca 2006 r. **Wnioskodawca nieodpłatnie przekazał do eksploatacji Gminy** urządzenia wodociągowo-kanalizacyjne wybudowane na terenie osiedla Cegielnia Oborska wraz ze stacją uzdatniania wody (pismo Gminy z dnia 31 lipca 2006 r.).

Z informacji zgromadzonych w trakcie postępowania wynika, że w latach 1997-2005 Gmina przejmowała na własność urządzenia wodociągowo-kanalizacyjne od osób dysponujących nieruchomościami podłączonymi do miejskiej sieci wodociągowo-kanalizacyjnej (pismo Gminy z dnia 3 kwietnia 2006 r.).

W tym samym okresie Gmina zawarła tylko jedno porozumienie w sprawie odpłatnego przejęcia tego typu urządzeń.

Ten jedyny przypadek odpłatnego przejęcia urządzeń kanalizacyjnych dotyczył porozumienia z dnia 1 lipca 2005 r. z osobą fizyczną (pisma Gminy z dnia 12 czerwca 2006 r. i z dnia 21 sierpnia 2006 r.).

Gmina poinformowała zarazem, że w czasie obowiązywania ustawy o zbiorowym zaopatrzeniu w wodę i zbiorowym odprowadzaniu ścieków nie przejęła odpłatnie urządzeń wodociągowo-kanalizacyjnych od odbiorców zbiorowych, takich jak spółdzielnie mieszkaniowe, wspólnoty mieszkaniowe itp. (pisma z dnia 3 kwietnia 2006 r. i z dnia 12 czerwca 2006 r.). Zostało przy tym zawartych szereg następujących porozumień o nieodpłatne przejęcie urządzeń wodociągowo-kanalizacyjnych przez Gminę:

- Gmina zawarła porozumienie z Wnioskodawcą dotyczące przejęcia sieci kanalizacyjnej na osiedlu w Mirkowie w ramach rozliczenia terenu udostępnionego Wnioskodawcy na budownictwo mieszkaniowe (pismo Gminy z dnia 4 września 2006 r.).
- Gmina porozumiała się także ze Spółdzielnią Budownictwa Mieszkaniowego VISTULA w Warszawie. Spółdzielnia „wniosła dobrowolną darowiznę na rzecz Gminy za podłączenie do miejskiej sieci kanalizacyjnej oraz zobowiązała się na własny koszt zaprojektować i uzyskać wszystkie uzgodnienia i pozwolenia oraz wykonać część robót instalacyjnych” (pismo Gminy z dnia 21 sierpnia 2006 r.).
- Zawarte zostało również porozumienie z developerem – spółką AXION Sp. z o.o. w Warszawie. Spółka zgodziła się współfinansować budowę sieci kanalizacji sanitarnej w ul. Borowej i Wczasowej na terenie Gminy w zamian za prawo do odprowadzania ścieków sanitarnych do kanalizacji komunalnej (pismo Gminy z dnia 21 sierpnia 2006 r.).
- Gmina zawarła porozumienie ze spółką ASBUD o odbiór ścieków i dostarczanie wody. W umowie ustalono, że spółka wykona i przekaże na majątek Gminy sieć wodociągowo-kanalizacyjną łączącą nieruchomości na osiedlu wybudowanym przez ASBUD z siecią komunalną. Po podłączeniu osiedla do sieci miejskiej ASBUD nie przekazała Gminie wybudowanych elementów sieci (pismo Gminy z dnia 12 czerwca 2006 r.).

- Gmina zawarła także umowę ze spółką Exbud Skanska S.A. w Warszawie, developerem budującym osiedle na terenie Gminy. Spółka zobowiązała się „uczestniczyć w rozwoju gminnej sieci wodno-kanalizacyjnej poprzez przekazanie na rzecz Gminy wybudowanej przez siebie sieci wodno-kanalizacyjnej wraz z przepompownią” (pismo Gminy z dnia 21 sierpnia 2006 r.).
- Zawarte zostało także porozumienie z grupą mieszkańców z nieruchomości przy ul. Wierzbowej. Mieszkańcy sami zobowiązali się pokryć koszty wykonania projektu przewodu wodociągowego wraz z przyłączami stanowiącymi część całego opracowania systemu kanalizacyjnego (pismo Gminy z dnia 21 sierpnia 2006 r.).

Prezes Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów zważył, co następuje

Postępowanie w niniejszej sprawie zostało wszczęte na podstawie przepisów ustawy z dnia 15 grudnia 2000 r. o ochronie konkurencji i konsumentów (tekst jedn. Dz. U. z 2005 r. Nr 244, poz. 2080 ze zm.). Wnioskodawca postawił Gminie Konstancin-Jeziorna – Zakładowi Gospodarki Komunalnej zarzut nadużywania pozycji dominującej w sposób stanowiący naruszenie art. 8 ust. 1 oraz art. 8 ust. 2 pkt 6 ww. ustawy.

W dniu 21 kwietnia 2007 r. weszła w życie ustawa z dnia 16 lutego 2007 r. o ochronie konkurencji i konsumentów (Dz. U. Nr 50, poz. 331). Zgodnie z art. 131 ust. 1 tej ustawy, do postępowań wszczętych na podstawie ustawy z dnia 15 grudnia 2000 r. o ochronie konkurencji i konsumentów i niezakończonych do dnia wejścia w życie niniejszej ustawy stosuje się przepisy dotychczasowe.

W związku z powyższym, decyzja w niniejszej sprawie została wydana na podstawie przepisów ustawy z dnia 15 grudnia 2000 r. o ochronie konkurencji i konsumentów.

Interes publiczny

Zgodnie z art. 1 ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów, celem przyjętej w niej regulacji jest zapewnienie rozwoju konkurencji, ochrona przedsiębiorców narażonych na stosowanie praktyk ograniczających konkurencję i ochrona konsumentów. Z powyższego wynika, że w czasie postępowania i przy wydawaniu decyzji Prezes UOKiK jest tym samym rzecznikiem interesu publicznego. Wynika to również z jego zadań w strukturze administracji publicznej – m.in. z art. 7 k.p.a. Decyzja administracyjna może bowiem dotyczyć nie tylko stron, lecz jej skutki mogą rozciągać się także na inne osoby – osoby fizyczne, jednostki organizacyjne⁴.

Nie każde naruszenie prawa przez przedsiębiorcę uzasadnia wdrożenie postępowania o przeciwdziałanie praktykom monopolistycznym. Wyłączona jest możliwość podejmowania przez Prezesa UOKiK działań w celu ochrony interesów indywidualnych⁵. O naruszeniu zakazu praktyk ograniczających konkurencję decyduje naruszenie przez przedsiębiorcę, w następstwie stosowania zabronionych praktyk, interesu publicznego⁶. Publicznoprawny

⁴ B. Adamiak, J. Borkowski: Kodeks postępowania administracyjnego. Komentarz, Warszawa 1996, s. 57.

⁵ Wyrok Sądu Najwyższego z dnia 29 maja 2001 r. (sygn. akt I CKN 1217/98).

⁶ Wyrok Sądu Antymonopolowego z dnia 7 lipca 2001 r. (sygn. akt XVII 82/00); wyrok Sądu Najwyższego z dnia 27 sierpnia 2003 r. (sygn. akt I CKN 527/01).

charakter ustawy antymonopolowej powoduje bowiem, że jej celem jest słuzenie interesom publicznym. Instrumenty w niej przewidziane Prezes UOKiK może zatem wykorzystać wówczas, gdy w wyniku pewnych ogólnych zjawisk zagrożona jest sama instytucja konkurencji⁷.

Interes publicznoprawny w postępowaniu administracyjnym nie jest pojęciem stałym i jednolitym. W każdej sprawie winien być on ustalony i konkretyzowany. Publicznoprawny znaczy dotyczący ogółu, dostrzeżony przez nieokreśloną z góry liczbę osób, a nie jednostki, czy też określoną grupę⁸.

W świetle orzecznictwa ochrona interesów przedsiębiorców i konsumentów uzasadnia rozstrzygnięcie Prezesa UOKiK w sprawie, w której naruszone są interesy gminy (interesy jej mieszkańców), czyli podmiotu zbiorowego, a zatem szerokiego kręgu uczestników rynku⁹. Sąd Najwyższy uznał także za błędne twierdzenie, że nie może być mowy o naruszeniu interesu publicznego w przypadku spółdzielni mieszkaniowej, na tej podstawie, że jest to tylko jedna osoba prawna. Sąd stwierdził, że „jest to podmiot prawny zbiorowy w odniesieniu do którego może mieć zastosowanie kategoria naruszenia interesu publicznego, występująca w ustawie o ochronie konkurencji i konsumentów”¹⁰.

Przedmiotem niniejszej sprawy jest stanowisko Gminy co do zasad przejmowania urządzeń wodno-kanalizacyjnych wybudowanych przez odbiorcę jej usług oraz co do zakresu jej obowiązku rozliczania opłat za ścieki z terenu odrębnych nieruchomości na podstawie indywidualnych umów z poszczególnymi odbiorcami. W związku z tym, iż sprawa dotyczy obowiązków Gminy z zakresu zbiorowego odprowadzania ścieków świadczonych w interesie publicznym mieszkańców gminy, krąg podmiotów, których dotyczą bezpośrednio skarżone przez Wnioskodawcę działania Gminy obejmuje byłych członków spółdzielni Wnioskodawcy – mieszkańców Gminy. Skutki kwestionowanego przez Wnioskodawcę działania Gminy dotyczą Wnioskodawcy, będącego spółdzielnią. Wnioskodawca należy zatem do kategorii podmiotów zbiorowych w rozumieniu powoływanych wyżej wyroków Sądu Najwyższego.

Nie budzi zatem wątpliwości, iż skarżone działania Gminy mogą być uznane za naruszające interes publicznoprawny. Kwestionowane w niniejszym postępowaniu działanie Gminy może także dotyczyć każdego potencjalnego odbiorcę jej usług. Przeczy to tym samym stanowisku Gminy (pismo z dnia 12 czerwca 2006 r.), iż sprawa stanowiąca podstawę wszczęcia niniejszego postępowania antymonopolowego stanowi wyłącznie spór cywilny, który powinien być rozstrzygnięty przez sąd powszechny.

Ustosunkowania wymaga stanowisko Gminy, iż nie odmówiła ona „faktycznie w latach 1997-2006 żadnemu podmiotowi przejęcia na własność urządzeń wodociągowo-kanalizacyjnych” (pismo z dnia 12 czerwca 2006 r.).

Stwierdzić należy, że przekazane przez Gminę informacje rzeczywiście przemawiają za tym, że Gmina nie odmawiała przejęcia urządzeń wodociągowo-kanalizacyjnych. Okoliczności tej sprawy oraz informacje przekazane przez Gminę świadczą jednak, że działo się tak tylko wówczas, gdy właściciele tych urządzeń chcieli przekazać je Gminie na zasadzie nieodpłatnej. Kiedy jednak Wnioskodawca zwrócił się z wnioskiem o odpłatne przejęcie

⁷ Wyrok Sądu Najwyższego z dnia 29 maja 2001 r. (sygn. akt I CKN 1217/98).

⁸ Wyrok Sądu Antymonopolowego z dnia 7 lipca 2001 r. (sygn. akt XVII 82/00).

⁹ Wyrok SOKiK z dnia 4 maja 2006 r. (sygn. akt XVII Ama 119/04).

¹⁰ Wyrok Sądu Najwyższego z dnia 27 sierpnia 2003 r. (sygn. akt I CKN 523/01).

takich urządzeń, Gmina sprzeciwiła się temu, warunkując dalsze negocjacje od odstąpienia od warunku odpłatności, a także zaczęła kwestionować stan techniczny urządzeń, które miała przejąć. Powyższe okoliczności potwierdzają, że Gmina zakładała wyłącznie przejmowanie własności sieci wodociągowo-kanalizacyjnej nieodpłatnie.

Prawidłowości takiego stanowiska nie zmienia fakt, iż od 1997 r. miała miejsce jedna sytuacja, w której Gmina przejęła takie urządzenia, od osoby fizycznej, odpłatnie. Nie bez znaczenia na ocenę tego faktu pozostaje okoliczność, że miało to miejsce w dniu 1 lipca 2005 r., tzn. już po wszczęciu postępowania wyjaśniającego w sprawie działań Gminy.

W świetle wszystkich powyższych okoliczności należy stwierdzić, że Prezes UOKiK prawidłowo przyjął, że niniejsza sprawa dotyczy naruszenia interesu publicznego.

Strony postępowania

Postępowanie antymonopolowe toczy się z udziałem osób mających przymiot strony. Zgodnie z art. 86 ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów stroną postępowania jest każdy, kto wnosi o wydanie decyzji w sprawie praktyk ograniczających konkurencję lub wobec kogo zostało wszczęte postępowanie o stosowanie praktyk ograniczających konkurencję lub naruszenie innych przepisów ustawy.

Przy pomocy norm prawa antymonopolowego realizowana jest ochrona uczestników rynku przed antykonkurencyjnymi praktykami ze strony innych przedsiębiorców. Przepisy określające zakaz stosowania praktyk ograniczających konkurencję, zawarte w art. 5 i 8 ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów stosuje się zatem jedynie do przedsiębiorców i ich związków.

Zgodnie z art. 4 pkt 1 ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów w związku z art. 86 ustawy z dnia 2 lipca 2004 r. – Przepisy wprowadzające ustawę o swobodzie działalności gospodarczej (Dz. U. Nr 173, poz. 1808), pod pojęciem „przedsiębiorcy” należy rozumieć przedsiębiorcę w rozumieniu ustawy z dnia 2 lipca 2004 r. o swobodzie gospodarczej (Dz. U. Nr 173, poz. 1807), a także:

- a) osobę fizyczną, osobę prawną, a także jednostkę organizacyjną niemającą osobowości prawnej, organizującą lub świadczącą usługi o charakterze użyteczności publicznej, które nie są działalnością gospodarczą w rozumieniu przepisów o działalności gospodarczej,
- b) osobę fizyczną wykonującą zawód we własnym imieniu i na własny rachunek lub prowadzącą działalność w ramach wykonywania takiego zawodu,
- c) osobę fizyczną, posiadającą akcje lub udziały zapewniające jej co najmniej 25% głosów w organach co najmniej jednego przedsiębiorcy lub posiadającą kontrolę, w rozumieniu pkt 13, nad co najmniej jednym przedsiębiorcą, choćby nie prowadziła działalności gospodarczej w rozumieniu przepisów o działalności gospodarczej, jeżeli podejmuje dalsze działania podlegające kontroli koncentracji, o której mowa w art. 12 ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów.

Zgodnie z ustawą o swobodzie działalności gospodarczej, pod pojęciem przedsiębiorcy należy rozumieć osobę fizyczną, osobę prawną i jednostkę organizacyjną niebędącą osobą prawną, której odrębna ustawa przyznaje zdolność prawną – wykonującą we własnym imieniu działalność gospodarczą (art. 4 ust. 1 ww. ustawy). Właściwa dla przedsiębiorcy działalność gospodarcza to zarobkowa działalność wytwórcza, budowlana, handlowa,

usługowa oraz poszukiwanie, rozpoznawanie i wydobywanie kopalin ze złóż, a także działalność zawodowa, wykonywana w sposób zorganizowany i ciągły (art. 2 ww. ustawy).

Nie ulega wątpliwości, że **Gmina jest przedsiębiorcą** w rozumieniu ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów.

Gmina jest jednostką samorządu terytorialnego w rozumieniu przepisów ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (tekst jedn. Dz. U. z 2001 r. Nr 142 poz. 1591 ze zm.), posiadającą osobowość prawną. Do zadań własnych Gminy należy w szczególności zaspokajanie zbiorowych potrzeb wspólnoty wynikających z art. 7 tej ustawy, w tym m.in. z zakresu wodociągów i zaopatrzenia w wodę oraz kanalizacji (art. 7 ust. 1 pkt 3).

Gmina świadczy te usługi poprzez ZGK – jednostkę organizacyjną działającą w formie zakładu budżetowego na podstawie uchwały Rady Miejskiej z dnia 30 grudnia 1996 r. Nr 236, w oparciu o statut z dnia 30 sierpnia 2004 r.

Ponieważ zadania własne gminy są traktowane jako zadania o charakterze użyteczności publicznej, należy przyjąć, iż działalność Gminy polega na świadczeniu usług o charakterze użyteczności publicznej.

W tym stanie rzeczy nie ulega wątpliwości, iż Gmina posiada przymiot przedsiębiorcy w rozumieniu cytowanego wyżej art. 4 pkt 1 ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów. Przy wykonywaniu opisanej wyżej działalności Gmina podlega rygorom prawa antymonopolowego. Jej działania podlegają ocenie w aspekcie zakazów stosowania praktyk ograniczających konkurencję.

W świetle ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów również **Wnioskodawca ma przymiot przedsiębiorcy**.

Wnioskodawca działa w formie spółdzielni mieszkaniowej. Prowadzi działalność polegającą na zarządzaniu nieruchomościami oraz działalność z zakresu budownictwa mieszkaniowego. Taka działalność mieści się w kategorii działalności gospodarczej.

Wnioskodawca jest wpisany do rejestru przedsiębiorców (zał. do pisma Wnioskodawcy z dnia 16 kwietnia 2005 r.).

Rynek właściwy

Zgodnie z art. 8 ust. 1 ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów zakazane jest nadużywanie pozycji dominującej na rynku właściwym przez jednego lub kilku przedsiębiorców. Nadużywanie pozycji dominującej, którego dotyczy powołany wyżej przepis, ujawnia się zawsze na rynku właściwym. Stąd w sprawach o stosowanie ww. praktyk dla stwierdzenia, czy przedsiębiorca posiada pozycję dominującą, niezbędne jest ustalenie rynku właściwego w sprawie¹¹. Dominacja rynkowa nie występuje przy tym na rynku traktowanym w kategoriach ekonomicznych, rozumianym jako ogół stosunków zachodzących między podmiotami uczestniczącymi w procesach wymiany towarowej.

Zgodnie z art. 4 pkt 8 ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów, rynek właściwy to 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,

¹¹ Wyrok Sądu Antymonopolowego z dnia 26 października 1994 r. (sygn. akt XVII Amr 24/94); wyrok Sądu Antymonopolowego z dnia 21 stycznia 1998 r. (sygn. akt XVII Ama 55/97).

znaczące różnice cen i koszty transportu, panują zbliżone warunki konkurencji. Przez towary należy rozumieć zarówno rzeczy, jak i energię, papiery wartościowe i inne prawa majątkowe, usługi, a także roboty budowlane (art. 4 pkt 6 ww. ustawy). Pojęcie rynku właściwego odnosi się przedmiotowo do wszystkich wyrobów (usług) jednego rodzaju, które ze względu na swoje szczególne właściwości odróżniają się od innych wyrobów (usług) w taki sposób, że nie istnieje możliwość dowolnej ich zamiany. Rynek właściwy produktowo obejmuje wszystkie towary, które służą zaspokajaniu tych samych potrzeb nabywców, mają zbliżone właściwości, podobne ceny i reprezentują podobny poziom jakości¹².

Niezbędnym elementem rynku właściwego jest jego wymiar geograficzny, oznaczający konieczność wskazania obszaru, na którym warunki konkurencji, mające zastosowanie do określonych towarów, są jednakowe dla wszystkich konkurentów. Definicja ustawowa odnosi rynek geograficzny do obszaru „na którym, ze względu na ich [towarów] rodzaj i właściwości, istnienie barier dostępu do rynku, preferencje konsumentów, znaczące różnice cen i koszty transportu, panują zbliżone warunki konkurencji” (art. 4 pkt 9 ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów).

Rynek właściwy w niniejszej sprawie jest zdeterminowany poprzez zakres skarżonej działalności Gminy, polegającej na zaspokajaniu zbiorowych potrzeb społeczności lokalnej z terenu Konstancina-Jeziornej z zakresu zbiorowego odprowadzania ścieków.

W przedmiotowej sprawie rynkiem właściwym pod względem przedmiotowym jest rynek usług odprowadzania ścieków. Rynek ten ma charakter lokalny. Pod względem terytorialnym ograniczony jest do obszaru Miasta i Gminy Konstancin-Jeziorna.

Pozycja dominująca

W świetle art. 4 pkt 9 ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów, przez pozycję dominującą należy rozumieć pozycję przedsiębiorcy, która umożliwia mu zapobieganie skutecznej konkurencji na rynku właściwym przez stworzenie mu możliwości działania w znacznym zakresie niezależnie od konkurentów, konsumentów i kontrahentów. Przyjmuje się, iż pozycję taką posiada przedsiębiorca, którego udział w rynku przekracza 40%.

Z racji charakteru sieciowego usług odprowadzania ścieków, przedsiębiorstwa wodociągowo-kanalizacyjne nie spotykają się z efektywną konkurencją na terenie gmin, na jakim świadczą usługi wodociągowo-kanalizacyjne. Barierą wejścia na taki rynek jest m.in. brak racjonalności w budowie drugiej sieci wodociągowo-kanalizacyjnej, która umożliwiłaby innemu podmiotowi świadczenie takich samych usług. Z ekonomicznego punktu widzenia dublowanie istniejącej już sieci wodociągowo-kanalizacyjnej nie znajduje uzasadnienia. Dla odbiorców, w tym odbiorców potencjalnych, funkcjonujących na terenie objętym działaniami takiego przedsiębiorstwa, nie ma rzeczywistej alternatywy dla korzystania ze świadczonych przez przedsiębiorstwo wodociągowo-kanalizacyjne usług zbiorowego odprowadzania ścieków. Z tych względów przedsiębiorstwa tego rodzaju funkcjonują w ramach monopolu naturalnego. Przesądza to o posiadaniu przez nie pozycji dominującej¹³.

Odnosząc powyższe do rozpatrywanej sprawy należy stwierdzić, że Gmina ma pozycję dominującą na rynku właściwym. Usługi wodociągowo-kanalizacyjne na terenie

¹² E. Modzelewska-Wąchal: Ustawa o ochronie konkurencji i konsumentów. Komentarz, Warszawa 2002, s. 49.

¹³ Wyrok Sądu Antymonopolowego z dnia 7 października 1998 r. (sygn. akt XVII Ama 44/98).

Konstancina-Jeziornej świadczy wyłącznie Gmina, poprzez swoją jednostkę organizacyjną ZGK. Gmina jest tym samym faktycznym monopolistą na rynku właściwym w sprawie. Uzasadnia to okoliczność, że to z jej siecią kanalizacyjną są połączone nieruchomości na jej terenie, w tym na terenie osiedla Wnioskodawcy.

Nadużywanie pozycji dominującej

Sam fakt posiadania pozycji dominującej na rynku właściwym nie stanowi jeszcze naruszenia prawa, podobnie jak jej legalne wzmocnienie wskutek wzrostu potencjału ekonomicznego. Bezprawne jest dopiero nadużywanie przez przedsiębiorcę takiej pozycji.

Ustawa o ochronie konkurencji i konsumentów zakazuje nadużywania pozycji dominującej na rynku właściwym przez jednego lub kilku przedsiębiorców (art. 8 ust. 1 ww. ustawy), uznając takie działanie za praktykę ograniczającą konkurencję.

W przykładowym katalogu praktyk ograniczających konkurencję zawartym w ust. 2 art. 8 ustawy, za przejawy nadużywania pozycji dominującej uznano w szczególności narzucanie przez przedsiębiorcę uciążliwych warunków umów, przynoszących mu nieuzasadnione korzyści (art. 8 ust. 2 pkt 6 ustawy).

W niniejszej sprawie zostały postawione Gminie Konstancin-Jeziorna – Zakładowi Gospodarki Komunalnej zarzuty naruszenia zakazu nadużywania pozycji dominującej wskutek nadużywania pozycji dominującej na lokalnym rynku odprowadzania ścieków z terenu Gminy Konstancin-Jeziorna poprzez:

I. odmowę odpłatnego przejęcia od Wnioskodawcy, będącej jego własnością, sieci wodno-kanalizacyjnej na terenie osiedla mieszkaniowego Cegielnia Oborska w Konstancinie-Jeziorna, skutkującej koniecznością ponoszenia przez Wnioskodawcę kosztów utrzymania urządzeń wodociągowo-kanalizacyjnych (art. 8 ust. 1 i ust. 2 pkt 6 ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów),

II. narzucanie Wnioskodawcy obowiązku uiszczania opłat za ścieki odprowadzane przez właścicieli odrębnych od Wnioskodawcy nieruchomości, którzy powinni być rozliczani na podstawie indywidualnych umów o dostawę wody i odprowadzanie ścieków, skutkującego koniecznością ponoszenia przez Wnioskodawcę ww. rozliczeń, a także obciążaniem Wnioskodawcy zaległościami wynikającymi z niewniesionych opłat przez właścicieli nieruchomości (art. 8 ust. 1 i ust. 2 pkt 6 ww. ustawy).

Ad. I.

Wnioskodawca zarzucił Gminie naruszenie art. 8 ust. 1 i ust. 2 pkt 6 ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów wskutek odmowy odpłatnego przejęcia będącej własnością Wnioskodawcy sieci wodno-kanalizacyjnej, skutkującej koniecznością ponoszenia przez Wnioskodawcę kosztów utrzymania urządzeń wodociągowo-kanalizacyjnych.

Art. 8 ust. 2 pkt 6 ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów zakazuje nadużywania pozycji dominującej na rynku właściwym poprzez narzucanie przez przedsiębiorcę uciążliwych warunków umów, przynoszących mu nieuzasadnione korzyści. Z powyższą praktyką ograniczającą konkurencję mamy do czynienia wówczas, gdy przedsiębiorca dominujący, wykorzystując swą przewagę ekonomiczną mającą swoje źródło w braku dostatecznej konkurencji na rynku, „ogranicza swobodę kształtowania treści umowy

ze strony kontrahenta, działającego pod przymusem. W rezultacie stosujący tę praktykę narzuca swemu kontrahentowi warunki umowy, których ten by nie przyjął, gdyby istniała konkurencja na rynku i tym samym miał możliwość wyboru oferty”¹⁴ konkurenta przedsiębiorcy, który narzuca kontrahentowi kwestionowane warunki umowy.

Warunkiem stwierdzenia praktyki z art. 8 ust. 2 pkt 6 ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów jest łączne¹⁵ ziszczenie się trzech następujących przesłanek wymienionych w tym przepisie:

1. uciążliwego charakteru warunków umowy;
2. narzucenia tych warunków przez podmiot dominujący;
3. osiągnięcia nieuzasadnionych korzyści przez przedsiębiorcę.

Ad. I.1.

Narzucone przez dominującego przedsiębiorcę **warunki umowne muszą mieć charakter uciążliwy**, to znaczy taki, który nakłada na podmioty, przeciwko którym praktyka jest skierowana, ciężar większy od powszechnie przyjętego w stosunkach danego rodzaju¹⁶. Do oceny stopnia uciążliwości stosuje się zasady współżycia społecznego i ustalone zwyczaje wykształcone na ekwiwalentnych stosunkach umownych¹⁷. W orzecznictwie podkreśla się, że miarą uciążliwości warunków umowy jest analiza, czy w razie hipotetycznej sytuacji istnienia wolnej konkurencji, tj. przy istnieniu alternatywnych źródeł zaopatrzenia i zbytu, przedsiębiorca skarżony o stosowanie praktyki z art. 8 ust. 2 pkt 6 ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów, nie byłby w stanie wynegocjować kwestionowanych postanowień umowy¹⁸.

Taki charakter ma narzucony Wnioskodawcy przez Gminę warunek nieodpłatności przekazania sieci kanalizacyjnej znajdującej się na terenie osiedla Cegielnia Oborska. W hipotetycznych warunkach konkurencji Gmina nie byłaby w stanie narzucić kontrahentowi tego warunku, jako że jest on sprzeczny z prawem.

Obowiązek odpłatnego przejścia przez nią urządzeń wodociągowych i kanalizacyjnych wynika z art. 31 ustawy o zbiorowym zaopatrzeniu w wodę i zbiorowym odprowadzaniu ścieków. W jego świetle osoby, które wybudowały z własnych środków urządzenia wodociągowe i urządzenia kanalizacyjne, mogą je przekazywać odpłatnie gminie lub przedsiębiorstwu wodociągowo-kanalizacyjnemu, na warunkach uzgodnionych w umowie (ust. 1).

Jak podkreśla się w literaturze, powoływany przepis należy rozumieć jako podstawę do żądania przez inwestora umownego przekazania urządzeń¹⁹. Przepis przesądza o obowiązku odpłatnego przejścia urządzenia, nakładając obowiązek poniesienia ciężaru finansowego wynikającego z dokonanego przejścia na przedsiębiorstwo wodociągowo-kanalizacyjne

¹⁴ Wyrok Sądu Antymonopolowego z dnia 14 czerwca 1996 r. (sygn. akt XVII Amr 8/95).

¹⁵ Wyrok Sądu Najwyższego z dnia 24 czerwca 2003 r. (sygn. akt I CKN 408/01), wyrok SOKiK z dnia 26 stycznia 2005 r. (sygn. akt XVII Ama 89/03).

¹⁶ I. Wiszniewska: Granice kartelowo-prawne ważności licencji patentowych, Warszawa 1991, s. 123.

¹⁷ Wyrok SOKiK z dnia 22 września 2005 r. (sygn. akt XVII Ama 80/04).

¹⁸ Wyrok Sądu Antymonopolowego z dnia 23 czerwca 1999 r., sygn. akt XVII Ama 28/99; wyrok SOKiK z dnia 14 września 2006 r. (sygn. akt XVII Ama 71/05).

¹⁹ R. Szostak: Glosa do wyroku SN z dnia 2 lipca 2004 r., II CK 420/03, Samorząd Terytorialny nr 11/2005, s. 72 i n.

(gminę)²⁰. Osobie, która z własnych środków wybudowała urządzenia wodociągowe lub kanalizacyjne przysługuje roszczenie o ich odpłatne nabycie przez przedsiębiorstwo wodociągowo-kanalizacyjne (gminę)²¹. Możliwość przekazania urządzeń nie zależy ani od daty ich wybudowania, ani też od sposobu korzystania z tych urządzeń przed datą ich przekazania²².

W stanie faktycznym rozpatrywanej sprawy Gmina bezsprzecznie odmówiła Wnioskodawcy odpłatnego przejęcia będącej jego własnością sieci wodno-kanalizacyjnej, co skutkowało koniecznością ponoszenia przez Wnioskodawcę kosztów utrzymania urządzeń wodociągowo-kanalizacyjnych. **Pismem z dnia 8 września 2004 r. Gmina uwarunkowała zgodę na przejęcie sieci Wnioskodawcy od nieodpłatności tej transakcji.** Jednocześnie Gmina stwierdziła, że „w przypadku braku akceptacji powyższego warunku nieodpłatności Gmina Konstancin-Jeziorna uważa, iż w chwili obecnej dalsze negocjacje nad warunkami przejęcia sieci oraz ujęcia wody stacji uzdatniania wody są bezprzedmiotowe”.

Wykluczenie już na wstępnym etapie negocjacji zaakceptowania warunku odpłatności za przejmowaną sieć wodno-kanalizacyjną Wnioskodawcy stanowi warunek bezprawny, a zarazem uciążliwy.

Zdaniem Prezesa UOKiK na ocenę zarzutu stawianego Gminie nie może ważyć podnoszona przez nią okoliczność, że w świetle § 6 umowy z dnia 24 września 1992 r. między Wnioskodawcą i Gminą, urządzenia wodociągowo-kanalizacyjne na terenie osiedla Cegielnia Oborska Wnioskodawca zobowiązał się wykonać „ze środków własnych lub środków uzyskanych od osób trzecich” na rzecz Gminy. Wobec jednoznacznej treści art. 31 ust. 1 ustawy o zbiorowym zaopatrzeniu w wodę i zbiorowym odprowadzaniu ścieków, **uprzednie (sprzed wejścia w życie tej ustawy) zobowiązanie inwestora do nieodpłatnego przekazania urządzeń wodociągowo-kanalizacyjnych nie niweczy obowiązku przejęcia tych urządzeń przez gminę.**

Zgodnie z ustaloną w orzecznictwie Sądu Najwyższego interpretacją art. 31 ustawy o zbiorowym zaopatrzeniu w wodę i zbiorowym odprowadzaniu ścieków, przepis ten nieprzypadkowo zamieszczony został w rozdziale zawierającym przepisy przejściowe. Sąd Najwyższy uznał, że „rozstrzyga to o możliwości przekazania istniejących urządzeń gminie lub przedsiębiorstwu wodociągowo-kanalizacyjnemu, niezależnie od daty ich wybudowania i sposobu korzystania przed przekazaniem. Celem tego przepisu jest uregulowanie stosunków własnościowych i finansowych istniejących także przed wejściem w życie ustawy”²³.

Stanowisko takie Sąd Najwyższy zajął w sprawie sporu dotyczącego odcinka instalacji kanalizacyjnej wybudowanego staraniem osoby fizycznej, która odcinek ten zobowiązała się, przed wejściem w życie ustawy o zbiorowym zaopatrzeniu w wodę i zbiorowym odprowadzaniu ścieków, przekazać nieodpłatnie na własność przedsiębiorstwa wodociągowo-kanalizacyjnego.

Rozstrzygnięcie Sądu Najwyższego należy zatem odczytywać w taki sposób, że zobowiązanie inwestora nieodpłatnego przekazania urządzeń wodociągowo-kanalizacyjnych

²⁰ Wyrok Sądu Najwyższego z dnia 26 lutego 2003 r. (sygn. akt II CK 40/02); wyrok Sądu Najwyższego z dnia 23 lipca 2003 r. (sygn. akt II CKN 346/01); wyrok Sądu Najwyższego z dnia 2 lipca 2004 r. (sygn. akt II CK 420/03).

²¹ Wyrok Sądu Najwyższego z dnia 29 czerwca 2004 r. (sygn. akt II CK 404/03).

²² Wyrok Sądu Najwyższego z dnia 2 lipca 2004 r. (sygn. akt II CK 420/03).

²³ Wyrok Sądu Najwyższego z dnia 2 lipca 2004 r. (sygn. akt II CK 420/03).

w żadnym stopniu nie niweczy skuteczności art. 31 ust. 1 ustawy o zbiorowym zaopatrzeniu w wodę i zbiorowym odprowadzaniu ścieków.

Na uznaniu narzuconego Wnioskodawcy warunku umowy jako uciążliwego nie ma znaczenia kwestia stanu technicznego urządzeń wodociągowo-kanalizacyjnych na terenie osiedla Cegielnia Oborska, który Gmina kwestionowała w trakcie postępowania.

Nie ulega wprawdzie wątpliwości, że zgodnie z art. 31 ust. 2 ustawy o zbiorowym zaopatrzeniu w wodę i zbiorowym odprowadzaniu ścieków, przekazywane urządzenia powinny odpowiadać warunkom technicznym określonym w odrębnych przepisach. W rozpatrywanej sprawie okoliczność ta jest jednak bez znaczenia, gdyż Gmina kategorycznie odmówiła zgody na jakiegokolwiek negocjacje nad warunkami przejęcia sieci, jeżeli przejęcie miałoby oznaczać jakąkolwiek odpłatność z jej strony.

Okoliczności sprawy wskazują na to, że uzasadnianie przez Gminę niezawarcia umowy o przejęcie sieci Wnioskodawcy jej stanem technicznym służyło wyłącznie usprawiedliwieniu przed Prezesem UOKiK kwestionowanego przez Wnioskodawcę zachowania. Przed wszczęciem postępowania w niniejszej sprawie **w trakcie prowadzonych rozmów w sprawie przejęcia sieci kanalizacyjnej, Gmina nie podnosiła bowiem zastrzeżeń dotyczących warunków technicznych sieci** Wnioskodawcy. Uzależniła natomiast przejęcie tej sieci od zgody na nieodpłatne przekazanie.

Na uwagę zasługuje też, że po wezwaniu przez Prezesa UOKiK do przedstawienia konkretnych przepisów, którym – w ocenie Gminy – sieć Wnioskodawcy nie odpowiada, Gmina w sposób ogólny wskazała jedynie na rozporządzenie Ministra Infrastruktury z dnia 20 lipca 2002 r. w sprawie sposobu realizacji obowiązków dostawców ścieków przemysłowych oraz warunków wprowadzania ścieków do urządzeń kanalizacyjnych (Dz. U. Nr 129, poz. 1108 ze zm.) (pismo z dnia 19 grudnia 2005 r.). **Gmina nie była jednak w stanie określić żadnych konkretnych warunków technicznych, które kwestionuje.** Co więcej, z późniejszej korespondencji między UOKiK a Gminą wynika, że **Gmina a priori przyjęła, że przedmiotowa infrastruktura nie spełnia warunków technicznych, nie dysponując żadną wiedzą** na ten temat (pismo Gminy z dnia 3 kwietnia 2006 r.).

Należy ponadto podnieść, że już w piśmie z dnia 8 grudnia 2003 r., wnosząc o odpłatne przejęcie należącej do niego sieci wodno-kanalizacyjnej, Wnioskodawca zadeklarował zgodę na przekazanie Gminie we władanie urządzeń wodociągowo-kanalizacyjnych na terenie jego osiedla. Tym samym **już w 2003 r. przy dobrej woli Gminy możliwe było faktycznego objęcie przez nią użytkowania tych urządzeń i sprawdzenie ich stanu technicznego.** Gmina wybrała jednak inne rozwiązanie – w sposób jednoznaczny zakomunikowała Wnioskodawcy, że wszelkie negocjacje warunkuje zgodą Wnioskodawcy na nieodpłatne przekazanie spornych urządzeń.

W tym stanie rzeczy podnoszenie ww. argumentów dopiero po postawieniu Gminie zarzutów w postępowaniu antymonopolowym i po ponad dwóch latach po tym, jak Wnioskodawca umożliwił Gminie sprawdzenie stanu spornych urządzeń, jawi się wyłącznie jako argument mający usprawiedliwić Gminę w prowadzonym przeciwko niej postępowaniu antymonopolowym.

Ad. I.2.

Narzucenie warunków umów, o którym mowa w art. 8 ust. 2 pkt 6 ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów, musi mieć charakter przymusowy, wymuszony przez przedsiębiorcę posiadaną siłą rynkową i brakiem po stronie kontrahenta faktycznej alternatywy²⁴. Dla zaistnienia tej praktyki nie jest konieczne zawarcie (lub zmiana) umowy z uciążliwym warunkiem, gdyż praktyką jest samo narzucanie, a więc wywieranie presji rynkowej dla zawarcia umowy z uciążliwym warunkiem²⁵. Za narzucenie warunków umowy może być przy tym uznana nie tylko aktywna próba wprowadzenia przez dominanta do umowy niekorzystnego dla kontrahenta postanowienia umownego, ale również odmowa przystania na propozycję kontrahenta gwarantującą realizację zasady ekwiwalentności²⁶.

Zdaniem Prezesa UOKiK, w niniejszej sprawie zostały spełnione ww. przesłanki uznania zachowania Gminy za przejaw narzucania Wnioskodawcy warunków umowy przejęcia sieci wodno-kanalizacyjnej na terenie osiedla Cegielnia Oborska.

Gmina dysponuje w stosunkach z dostawcami ścieków przewagą kontraktową. Przewaga ta pozwala Gminie na całkowite dyktowanie warunków w stosunkach umownych. Świadczy o tym ocena potencjałów i możliwości, jakimi dysponują obie strony, z której jasno wynika, że nie może być mowy o negocjacjach na równoprawnych, partnerskich warunkach. Świadcząc usługi wodociągowo-kanalizacyjne Gmina działa w warunkach monopolu naturalnego. Odbiorcy usług wodociągowo-kanalizacyjnych na terenie Konstancina-Jeziornej nie mogą swobodnie decydować o powierzeniu świadczenia tych usług dowolnemu przedsiębiorcy i muszą przyjąć warunki określone przez Gminę.

Powyższe stwierdzenie odnosi się w równym stopniu do warunków świadczenia usług wodociągowo-kanalizacyjnych, jak i do warunków przejmowania przez Gminę urządzeń służących Gminie do świadczenia usług wodociągowo-kanalizacyjnych, które zostały wybudowane przez inwestorów. Osoby, które wybudowały z własnych środków urządzenia wodociągowe i urządzenia kanalizacyjne, nie mogą ich przekazywać jakiemukolwiek podmiotowi. Prawo wyboru kontrahenta jest w istocie ograniczone wskutek istniejącego stanu własnościowego urządzeń (sieci) na terenie gminy²⁷.

Stan faktyczny ustalony w niniejszej sprawie wskazuje na to, że Gmina nie dopuszczała możliwości odpłatnego przejęcia będącej własnością Wnioskodawcy sieci wodociągowo-kanalizacyjnej na terenie Osiedla Cegielnia Oborska, zgodnie z art. 31 ustawy o zbiorowym zaopatrzeniu w wodę i zbiorowym odprowadzaniu ścieków. Zamiast tego Gmina podjęła szereg działań służących skłonieniu Wnioskodawcy do odstąpienia od nieakceptowanego przez Gminę warunku odpłatności przekazania sieci i tym uzasadniała konieczność rozliczania przez Wnioskodawcę odbiorców usług kanalizacyjnych, niebędących jego członkami i ponoszenia kosztów eksploatacji sieci łączącej sieć komunalną z nienależącymi do Wnioskodawcy nieruchomościami tych osób.

Na ocenie niniejszej sprawy waży fakt, że przed jednoznacznym ujawnieniem w dniu 8 grudnia 2003 r. przez Wnioskodawcę chęci przekazania Gminie urządzeń kanalizacyjnych

²⁴ S. Gronowski: Ustawa Antymonopolowa. Komentarz, Warszawa 1999, s. 217-218; E. Modzelewska-Wąchal: Ustawa o ochronie konkurencji i konsumentów. Komentarz, Warszawa 2002, s. 118.

²⁵ Wyrok SOKiK z dnia z dnia 21 sierpnia 2002 r. (sygn. akt XVII Ama 107/01).

²⁶ Por. E. Modzelewska-Wąchal: Ustawa o ochronie konkurencji i konsumentów. Komentarz, Warszawa 2002, s. 118.

²⁷ Wyrok Sądu Najwyższego z dnia 2 lipca 2004 r. (sygn. akt II CK 420/03).

na zasadzie odpłatności, Gmina wyrażała wolę przejęcia tych urządzeń na swój majątek (por. pisma Gminy do Wnioskodawcy z dnia 16 maja 2002 r., z dnia 28 sierpnia 2002 r. i z dnia 1 kwietnia 2003 r. – zał. do pisma Wnioskodawcy z dnia 16 lutego 2005 r.).

Co więcej, Gmina wręcz zachęcała Wnioskodawcę do przekazania jej tych urządzeń, argumentując to tym, że w przeciwnym przypadku Wnioskodawca będzie zmuszony do „prowadzenia skomplikowanych procedur związanych z działalnością wodno-ściekową, których w przypadku przekazania tej działalności gminie”, nie będzie zmuszona realizować (pismo Gminy do Wnioskodawcy z dnia 16 maja 2002 r. – zał. do pisma Wnioskodawcy z dnia 16 lutego 2005 r.).

Od przekazania jej elementów infrastruktury wodociągowo-kanalizacyjnej będących we władaniu Wnioskodawcy Gmina uzależniała podjęcie się indywidualnego rozliczania opłat za ścieki dostarczane do jej sieci z terenu nieruchomości przewłaszczonych na rzecz byłych członków spółdzielni Wnioskodawcy (pismo Gminy do Wnioskodawcy z dnia 16 maja 2002 r. – zał. do pisma Wnioskodawcy z dnia 16 lutego 2005 r.).

Dopiero w odpowiedzi na jednoznaczny wniosek Wnioskodawcy o odpłatne przejęcie urządzeń kanalizacyjnych na terenie osiedla **Gmina stwierdziła, że jej zgoda jest możliwa jedynie przy nieodpłatności tej transakcji** (pismo Gminy z dnia 8 września 2004 r. – zał. do pisma Wnioskodawcy z dnia 16 lutego 2005 r.).

W późniejszym czasie Gmina podjęła wprawdzie z Wnioskodawcą negocjacje w sprawie przejęcia tych urządzeń, jednak sam fakt prowadzenia negocjacji nie świadczy jeszcze o braku próby narzucenia przez dominanta uciążliwego warunku umowy²⁸. W ocenie Prezesa UOKiK, były to negocjacje pozorne, a Gmina nie dopuszczała możliwości przystania w ich wyniku na warunek odpłatności przejęcia urządzeń Wnioskodawcy.

W rzeczywistości Gmina chciała doprowadzić do tego, by Wnioskodawca zrezygnował z negocjowania przejęcia przedmiotowych urządzeń. Zdaniem Prezesa UOKiK, tak należy odczytywać np. uzależnianie przez Gminę finalizacji transakcji sprzedaży urządzeń wodociągowo-kanalizacyjnych na terenie osiedla Cegielnia Oborska od spełnienia warunków technicznych określonych w odrębnych przepisach (pismo z dnia 15 września 2005 r.). Znamionym jest to, że warunki te Gmina określiła dopiero po wezwaniu Prezesa UOKiK, precyzując, że chodzi o zgodność z rozporządzeniem Ministra Infrastruktury z dnia 20 lipca 2002 r. w sprawie sposobu realizacji obowiązków dostawców ścieków przemysłowych oraz warunków wprowadzania ścieków do urządzeń kanalizacyjnych (Dz. U. Nr 129, poz. 1108 ze zm.) (pismo z dnia 19 grudnia 2005 r.).

Dokonując oceny stanowiska Gminy, należy stwierdzić, że tak z treści, jak i z samego tytułu powoływanego przez nią ww. rozporządzenia wynika, że nie określa ona warunków technicznych sieci kanalizacyjnej, których spełnienie mogłoby mieć wpływ na jej przejęcie. Nie mają z tym żadnego związku określone w § 1-10 obowiązki dostawców ścieków przemysłowych i warunki wprowadzania ścieków do urządzeń kanalizacyjnych (które odnoszą się do dostawców tych ścieków), określone w § 10-13 i w załącznikach do rozporządzenia postanowienia odnoszące się do wskaźników zanieczyszczeń, określony w § 10-11 sposób sprawowania kontroli ilości i jakości ścieków (które nie zależą od stanu technicznego sieci), obowiązki przedsiębiorstwa wodociągowo-kanalizacyjnego odnośnie do

²⁸ Por. E. Modzelewska-Wąchał: Ustawa o ochronie konkurencji i konsumentów. Komentarz, Warszawa 2002, s. 118.

jakości ścieków (§ 14-15), a także odesłanie do odrębnych przepisów w zakresie warunków wprowadzania do urządzeń kanalizacyjnych ścieków promieniotwórczych (§ 16).

Zdaniem Prezesa UOKiK, w rzeczywistości Gminy nie interesował stan techniczny sieci wodno-kanalizacyjnej Wnioskodawcy.

Wskazuje na to okoliczność, że Gmina kwestionowała zgodność z warunkami technicznymi urządzeń z terenu osiedla Cegielnia Oborska nie dysponując wiedzą na temat ich warunków technicznych. Na wezwanie Prezesa UOKiK Gmina nie była w stanie – jak wskazano wyżej – przedstawić konkretnych warunków technicznych, jakim nie odpowiadają urządzenia z terenu osiedla Cegielnia Oborska.

Pomimo działań Wnioskodawcy mających na celu umożliwienie Gminie sprawdzenia stanu tej infrastruktury, Gmina uznała ocenę jej stanu technicznego za możliwą dopiero po zawarciu z Wnioskodawcą umowy użyczenia nieruchomości, na których znajdują się instalacje wodno-kanalizacyjne (pismo Gminy z dnia 3 kwietnia 2006 r.).

Z wszystkich powyższych względów należało stwierdzić, że odmowa odpłatnego przejęcia od Wnioskodawcy będącej jego własnością sieci wodno-kanalizacyjnej na terenie osiedla mieszkaniowego Cegielnia Oborska w Konstancinie-Jeziornej została Wnioskodawcy narzucona przez Gminę.

Ad. I.3.

Nieuzasadnione korzyści osiągnane przez dominującego przedsiębiorcę stosującego praktykę ograniczającą konkurencję określoną w art. 8 ust. 2 pkt 6 ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów, są odpowiednikiem uciążliwych warunków umów narzuconych kontrahentowi. Nieuzasadnione korzyści to korzyści pozostające w normalnym związku przyczynowym z narzuconymi kontrahentowi uciążliwymi warunkami umowy²⁹. W relacjach ekwiwalentności wzajemnych świadczeń uczestników umowy nieuzasadnione korzyści określają sytuację korzystniejszą od powszechnie przyjętych w stosunkach danego rodzaju³⁰. Zgodnie z orzecznictwem „źródłem nieusprawiedliwionego wzbogacenia się mogą być korzyści, czyli ogół dóbr i interesów oraz pozytywnych następstw mieszczących się w kategorii związku przyczynowego i gospodarczego. Przesądzenie o spełnieniu lub też braku spełnienia wymagania ekwiwalentności w zakresie rozdziału kosztów inwestycji wymaga uwzględnienia także długookresowego zwrotu nakładów inwestycyjnych”³¹.

Nieuzasadnione korzyści nie muszą także wystąpić bezpośrednio po podpisaniu umowy mogą pojawić się w znacznie późniejszym okresie³². Praktyka narzucania uciążliwych warunków umów, przynoszących przedsiębiorcy, który te warunki narzuca, ujawnia się już przy choćby potencjalnej możliwości uzyskania takich korzyści w przyszłości. „Nawet sama możliwość uzyskania nieuzasadnionych korzyści w przyszłości nie stoi na przeszkodzie stwierdzeniu stosowania indywidualnej praktyki narzucania uciążliwych warunków umów

²⁹ Wyrok Sądu Antymonopolowego z dnia 23 marca 1999 r. (sygn. akt XVII Ama 26/99); wyrok SOKiK z dnia 26 stycznia 2005 r. (sygn. akt XVII Ama 89/03); wyrok SOKiK z dnia 22 września 2005 r. (sygn. akt XVII Ama 80/04).

³⁰ S. Gronowski: Ustawa antymonopolowa. Komentarz. 2 wydanie, Warszawa 1999, s. 218.

³¹ Wyrok Sądu Najwyższego z dnia 27 maja 1998 r. (sygn. akt I CKN 702/97).

³² Wyrok Sądu Najwyższego z dnia 19 marca 2003 r. (sygn. akt I CKN 81/01); wyrok SOKiK z dnia 19 maja 2004 r. (sygn. akt XVII Ama 63/03); wyrok SOKiK z dnia 22 września 2005 r. (sygn. akt XVII Ama 80/04).

przynoszących przedsiębiorcy nieuzasadnione korzyści”³³. W świetle orzecznictwa antymonopolowego, nieuzasadnione korzyści nie muszą też mieć wymiaru finansowego³⁴.

W ocenie Prezesa UOKiK odmowa Wnioskodawcy odpłatnego przejęcia sieci kanalizacyjnej na terenie osiedla Cegielnia Oborska w praktyce skutkuje uzyskiwaniem przez Gminę nieuzasadnionych korzyści.

Narzucenie Wnioskodawcy warunku nieodpłatności przejęcia sieci niewątpliwie stanowi sytuację korzystniejszą od powszechnie przyjętych w stosunkach między odbiorcą usług wodociągowo-kanalizacyjnych a przedsiębiorstwem wodociągowo-kanalizacyjnym. Tak wniosek płynie z faktu, iż działanie takie nie tylko stanowi praktykę ograniczającą konkurencję, ale jest to również działanie bezprawne w świetle art. 31 ustawy o zbiorowym zapatrzeniu w wodę i zbiorowym odprowadzaniu ścieków.

Nieuzasadnione korzyści przysporzyłoby Gminie przystanie przez Wnioskodawcę na uciążliwy warunek nieodpłatności przejęcia spornej sieci wodociągowo-kanalizacyjnej na osiedlu Cegielnia Oborska. Tym sposobem Gmina stałaby się bowiem właścicielem sieci wodociągowo-kanalizacyjnej, której wybudowania nie sfinansowała.

Nieodpłatne przejście sfinansowanych przez Wnioskodawcę urządzeń na rzecz Gminy jest z jednej strony uciążliwością dla Wnioskodawcy, a z drugiej strony – przysparza Gminie nieuzasadnionych korzyści. Powoduje, że z naruszeniem zasady ekwiwalentności świadczeń wynikających z umów wzajemnych Gmina uzyskuje mienie znacznej wartości, które może wykorzystywać do prowadzenia działalności o charakterze użyteczności publicznej.

Swoim działaniem Gmina przerzuca też na Wnioskodawcę koszty związane z utrzymaniem urządzeń wodociągowo-kanalizacyjnych, które wobec niezawarcia z nią umowy o przekazanie spornych urządzeń, musi ponosić Wnioskodawca.

Gmina zdjęła w ten sposób z siebie, w odniesieniu do tych urządzeń, ustawowy obowiązek zapewnieniem ich zdolności do realizacji dostaw wody w wymaganej ilości i pod odpowiednim ciśnieniem oraz dostaw wody i odprowadzania ścieków w sposób ciągły i niezawodny. W przypadku przejęcia tych urządzeń od Wnioskodawcy, Gmina byłaby zobowiązana ponosić te koszty, zgodnie z art. 5 ust. 1 ustawy o zbiorowym zaopatrzeniu w wodę i zbiorowym odprowadzaniu ścieków.

W świetle wszystkich powyższych okoliczności należy stwierdzić, że w przedmiotowej sprawie dowiedziono naruszenie przez Gminę art. 8 ust. 1 i ust. 2 pkt 6 ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów wskutek odmowy odpłatnego przejęcia od Wnioskodawcy, będącej jego własnością, sieci wodno-kanalizacyjnej na terenie osiedla mieszkaniowego Cegielnia Oborska w Konstancinie-Jeziorna, skutkującej koniecznością ponoszenia przez Wnioskodawcę kosztów utrzymania urządzeń wodociągowo-kanalizacyjnych.

Ad. II.

Wnioskodawca zarzucił Gminie naruszenie art. 8 ust. 1 i ust. 2 pkt 6 ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów wskutek narzucenia mu obowiązku uiszczania opłat za ścieki

³³ Wyrok Sądu Antymonopolowego z dnia 20 listopada 2000 r. (sygn. akt XVII Ama 1/00). Por. również wyrok Sądu Antymonopolowego z dnia 10 lipca 2002 r. (sygn. akt XVII Ama 60/01).

³⁴ Wyrok SOKiK z dnia 22 września 2005 r. (sygn. akt XVII Ama 80/04).

odprowadzane przez właścicieli odrębnych od Wnioskodawcy nieruchomości, którzy powinni być rozliczani na podstawie indywidualnych umów o dostawę wody i odprowadzanie ścieków, skutkującego koniecznością ponoszenia przez Wnioskodawcę ww. rozliczeń, a także obciążaniem Wnioskodawcy zaległościami wynikającymi z niewniesionych opłat przez właścicieli nieruchomości (art. 8 ust. 1 i ust. 2 pkt 6 ww. ustawy).

W niniejszej sprawie nie ma sporu co do tego, że Gmina domaga się od Wnioskodawcy uiszczenia opłat za ścieki odprowadzane przez właścicieli nieruchomości na terenie osiedla Cegielnia Oborska, przewłaszczonej przez Wnioskodawcę na rzecz zamieszkujących te nieruchomości jego byłych członków. W konsekwencji Gmina odmawia zawarcia indywidualnych umów z właścicielami nieruchomości, uzasadniając to brakiem ich bezpośredniego połączenia z siecią komunalną (pismo Gminy z dnia 15 września 2005 r.).

Zaległościami wynikającymi z opłat niewniesionych przez właścicieli wyodrębnionych nieruchomości na terenie osiedla Cegielnia Oborska Gmina obciąża Wnioskodawcę. Ponieważ Wnioskodawca nie uiszcza należności za ścieki odprowadzane z terenu nieruchomości jego byłych członków, które nie są już jego własnością, Gmina wystąpiła przeciwko niemu z pozwem do sądu powszechnego (zał. do pisma Gminy z dnia 19 grudnia 2005 r.). Chcąc wymusić na Wnioskodawcy uiszczenie tych należności, Gmina informowała także Wnioskodawcę o zamiarze odcięcia przewodów kanalizacyjnych (pismo z dnia 20 maja 2004 r. – zał. do pisma Wnioskodawcy z dnia 16 lutego 2005 r.), co spowodowałoby odcięcie całego osiedla od komunalnej sieci kanalizacyjnej.

W ocenie Prezesa UOKiK opisane działanie Gminy stanowi praktykę ograniczającą konkurencję, naruszającą art. 8 ust. 1 i ust. 2 pkt 6 ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów.

Ad. II.1.

Zdaniem Prezesa UOKiK wymaganie przez Gminę, by Wnioskodawca wnosił opłaty za ścieki odprowadzane przez byłych członków spółdzielni Wnioskodawcy, a obecnie właścicieli nieruchomości odrębnych od Wnioskodawcy, stanowi **uciążliwy warunek umowny**. Warunek ten nakłada na Wnioskodawcę ciężar większy od powszechnie przyjętego w stosunkach tego rodzaju, który jest zarazem sprzeczny z obowiązującymi przepisami prawa.

Nie ulega wątpliwości, że w świetle przepisów ustawy o zbiorowym zaopatrzeniu w wodę i zbiorowym odprowadzaniu ścieków, na Gminie spoczywa obowiązek zawarcia indywidualnych umów z byłymi członkami spółdzielni Wnioskodawcy o odbiór ścieków z terenu ich wyodrębnionych nieruchomości na terenie osiedla Cegielnia Oborska.

Przedmiotowy obowiązek wynika wprost z art. 6 ustawy o zbiorowym zaopatrzeniu w wodę i zbiorowym odprowadzaniu ścieków. Zgodnie z jego ust. 1, dostarczanie wody lub odprowadzanie ścieków odbywa się na podstawie pisemnej umowy o zaopatrzenie w wodę lub odprowadzanie ścieków zawartej między przedsiębiorstwem wodociągowo-kanalizacyjnym a odbiorcą usług. Natomiast w świetle art. 6 ust. 2 ustawy, **przedsiębiorstwo wodociągowo-kanalizacyjne jest obowiązane do zawarcia umowy o zaopatrzenie w wodę lub odprowadzanie ścieków z osobą, której nieruchomość została przyłączona do sieci i która wystąpiła z pisemnym wnioskiem o zawarcie umowy.**

Kwestionowane przez Wnioskodawcę działanie Gminy uznawane jest w orzecznictwie antymonopolowym za przejaw stosowania praktyki ograniczającej konkurencję. Podkreślenia

wymaga przy tym, że zgodnie z orzecznictwem SOKiK spór pomiędzy przedsiębiorstwem wodociągowo-kanalizacyjnym a odbiorcą usług dotyczący przekazania sieci nie ma wpływu na obowiązek zawarcia przez to przedsiębiorstwo umów dostawy wody i odprowadzania ścieków z mieszkańcami. Gdy za pomocą sieci kanalizacyjnej korzystają oni z usług przedsiębiorstwa, oznacza to, że ich lokale są przyłączone do jego sieci. Nie ma wówczas przeszkody, by odbiór ścieków został sformalizowany w drodze indywidualnych umów³⁵.

Bezprawność działań Gminy oraz zasadność wymagania od niej zawarcia umów z indywidualnymi właścicielami nieruchomości potwierdza uzasadnienie wyroku Sądu Okręgowego w Warszawie zapadłego w sprawie sporu między Gminą a Wnioskodawcą o zapłatę należności za ścieki odprowadzane z terenu nieruchomości byłych członków spółdzielni Wnioskodawcy³⁶.

Uzasadniając oddalenie powództwa Gminy, Sąd stwierdził m.in., że „choć pozwany [tj. Wnioskodawca] po części istotnie potwierdza, że jest zobowiązany do opłat za świadczone przez powoda [Gminę] usługi to od początku kwestionuje wysokość dochodzonego prawem roszczenia i podnosi, że w obecnej sytuacji faktycznej, gdy odbiorcami usług powoda są z jednej strony członkowie spółdzielni a z drugiej indywidualni właściciele kilkudziesięciu domów jednorodzinnych, opłaty te powinny być ustalane od każdego z odbiorców indywidualnie, a obowiązek zawarcia stosownych w tym zakresie umów spoczywa na powodzie i spółdzielnia nie ma obowiązku uiszczania nadal opłat za wywóz ścieków z całego osiedla, albowiem nie łączy jej już ani z powodem ani z indywidualnymi właścicielami domów żaden stosunek zobowiązaniowy”. Stanowisko Wnioskodawcy sąd uznał za trafne i uzasadnione stanem prawnym i faktycznym. Sąd podkreślił, że na Gminie (ZGK) ciąży obowiązek zawarcia umów z każdym z odbiorców jego usług indywidualnie, tym bardziej że ci odbiorcy zawarcia takich umów się domagają. Okoliczność, że część tych odbiorców była wcześniej członkami spółdzielni sąd uznał za irrelevantną dla oceny zasadności domagania się obecnie od Wnioskodawcy uiszczania należności za ścieki, które Gmina faktycznie przyjmuje z terenu nieruchomości, które nie należą do Wnioskodawcy. Jak zauważył sąd, „od momentu przewłaszczenia domów jednorodzinnych ich właściciele ze Spółdzielnią nie łączy żaden stosunek prawny i właściciele ci ponoszą samodzielną odpowiedzialność za swoje zobowiązania wobec innych podmiotów” (zał. do pisma Wnioskodawcy z dnia 6 marca 2006 r.).

Ad. II.2.

Obowiązek uiszczania opłat za ścieki odprowadzane przez właścicieli odrębnych od Wnioskodawcy nieruchomości, został Wnioskodawcy narzucony.

O narzuceniu Wnioskodawcy obowiązku uiszczania opłat za ścieki odprowadzane przez właścicieli odrębnych od Wnioskodawcy nieruchomości świadczą okoliczności przywołane w pkt I.2 niniejszej decyzji.

Możliwość narzucenia tego warunku przez Gminę wynika z przewagi kontraktowej, jaką dysponuje ona w stosunkach z klientami, którzy chcą odprowadzać ścieki z terenu swoich nieruchomości za pośrednictwem jej sieci kanalizacyjnej. Przewaga ta pozwala Gminie swobodnie dyktować warunki stosunków umownych, których jest stroną.

³⁵ Wyrok SOKiK z dnia 5 października 2006 r. (sygn. akt XVII Ama 1/05).

³⁶ Wyrok Sądu Okręgowego w Warszawie z dnia 2 stycznia 2006 r. (sygn. akt III C 53/04).

W sprawie zostało także wykazane, że Gmina podejmowała szereg działań mających wymusić na Wnioskodawcy podporządkowanie się jej. Miała temu służyć groźba odcięcia osiedla Cegielnia Oborska od komunalnej sieci kanalizacyjnej oraz wystąpienie z pozwem o zapłatę należności za odprowadzanie ścieków z terenu nieruchomości niebędącej własnością Wnioskodawcy.

Ad. II.3.

W ocenie Prezesa UOKiK, narzucony Wnioskodawcy obowiązek uiszczania opłat za ścieki odprowadzane przez właścicieli odrębnych od Wnioskodawcy nieruchomości, przynosi Gminie nieuzasadnione korzyści.

Nieuzasadnione są będące udziałem Gminy oszczędności możliwe dzięki przeniesieniu na Wnioskodawcę kosztów rozliczeń należności mieszkańców wyodrębnionych nieruchomości na terenie osiedla Cegielnia Oborska. Obciążając Wnioskodawcę tym obowiązkiem, Gmina unika kosztów związanych z tymi czynnościami, zwłaszcza w zakresie administrowania siecią i prowadzenia księgowości.

Konsekwencją tego uciążliwego warunku jest obciążanie przez Gminę Wnioskodawcy zaległościami wynikającymi z niewniesionych opłat przez właścicieli nieruchomości. Tymczasem należności te powinny być przez Gminę dochodzone od właścicieli wyodrębnionych nieruchomości byłych członków spółdzielni Wnioskodawcy, a nie od niego samego.

Wnioskodawca, jeśli przyjąłby narzucaną mu przez Gminę rolę pośrednika między tymi osobami a Gminą, musiałby ponosić koszty przeprowadzania rozliczeń należności, koszty związane z windykacją zaległości tych osób. Te koszty powinny być ponoszone przez Gminę, jako świadczeniodawcę usług wodociągowo-kanalizacyjnych.

Wobec powyższych okoliczności za udowodnione należy uznać naruszenie przez Gminę art. 8 ust. 1 i ust. 2 pkt 6 ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów wskutek narzucania Wnioskodawcy obowiązku uiszczania opłat za ścieki odprowadzane przez właścicieli odrębnych od Wnioskodawcy nieruchomości, którzy powinni być rozliczani na podstawie indywidualnych umów o dostawę wody i odprowadzanie ścieków, skutkującego koniecznością ponoszenia przez Wnioskodawcę tych rozliczeń, a także obciążaniem Wnioskodawcy zaległościami wynikającymi z opłat niewniesionych przez właścicieli nieruchomości.

Kara pieniężna

Stosownie do art. 101 ust. 1 pkt 1 ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów, Prezes UOKiK może nałożyć na przedsiębiorcę, w drodze decyzji, karę pieniężną w wysokości nie większej niż 10% przychodu, osiągniętego w roku rozliczeniowym poprzedzającym rok nałożenia kary, jeżeli przedsiębiorca ten, choćby nieumyślnie, dopuścił się naruszenia zakazu określonego w art. 5, w zakresie niewyłączonym na podstawie art. 6 i art. 7, lub naruszenia zakazu określonego w art. 8.

Ustawa o ochronie konkurencji i konsumentów wprowadziła zasadę fakultatywności kar nakładanych przez Prezesa UOKiK na przedsiębiorców, którzy dopuścili się naruszenia zakazu stosowania praktyk ograniczających konkurencję. W przypadku stwierdzenia naruszenia przez przedsiębiorcę zakazu praktyk, o którym mowa w art. 5 lub 8 ustawy

o ochronie konkurencji i konsumentów, Prezes UOKiK może nałożyć na przedsiębiorcę karę pieniężną.

Za udowodnione należy uznać, iż doszło do naruszenia przez Gminę określonego w art. 8 ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów zakazu nadużywania pozycji dominującej w sposób określony w sentencji niniejszej decyzji. Charakter i uciążliwość stosowanych przez Gminę praktyk ograniczających konkurencję w pełni uzasadniają nałożenie kary pieniężnej.

Nakładając karę pieniężną określoną w art. 101 ust. 1 pkt 1 ww. ustawy Prezes UOKiK wziął pod uwagę konieczność spełnienia przesłanek podmiotowych, tj. stwierdzenia, że określone w ww. przepisie naruszenie dokonane było co najmniej nieumyślnie. Konieczność brania pod uwagę przesłanki winy w przypadku stosowania kar pieniężnych określonych w art. 101 ust. 1 pkt 1 ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów wynika bezpośrednio nie tylko z treści tego przepisu, ale również pozostaje w zgodzie z orzecznictwem Trybunału Konstytucyjnego³⁷.

Zgodnie z art. 83 Konstytucji RP, każdy ma obowiązek przestrzegania prawa Rzeczypospolitej Polskiej. Obowiązek znajomości i przestrzegania norm prawa ciąży tym bardziej na profesjonalnych uczestnikach obrotu rynkowego, takich jak Gmina. Podmioty profesjonalnie działające na rynku powinny mieć możliwość przewidzenia, że podejmowane przez nie działania będą uznane przez Prezesa UOKiK za praktykę ograniczającą konkurencję i nie mogą skutecznie dowodzić braku świadomości naruszenia zakazu nadużywania pozycji dominującej.

Opisane w niniejszej decyzji działania Gminy nie mogły się jej kojarzyć z niczym innym, jak tylko z nieuchronnością naruszenia art. 8 ust. 1 i ust. 2 pkt 6 ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów. Z góry wykluczając możliwość zapłaty za wybudowaną przez osobę trzecią infrastrukturę służącą świadczeniu usług wodociągowo-kanalizacyjnych Gmina naruszyła dyspozycję art. 31 ust. 1 ustawy o zbiorowym zaopatrzeniu w wodę i zbiorowym odprowadzaniu ścieków. Odmawiając natomiast rozliczenia należności za usługi świadczone na rzecz mieszkańców odrębnych nieruchomości na podstawie indywidualnych umów z tymi mieszkańcami Gmina naruszyła dyspozycję art. 6 ust. 2 ww. ustawy, zgodnie z którym przedsiębiorstwo wodociągowo-kanalizacyjne jest obowiązane do zawarcia umowy o zaopatrzenie w wodę lub odprowadzanie ścieków z osobą, której nieruchomość została przyłączona do sieci i która wystąpiła z pisemnym wnioskiem o zawarcie umowy.

W ocenie Prezesa UOKiK, skarżona Gmina musiała być świadoma bezprawności jej działania, które – z racji tego, że dotyczy interesu obecnych i byłych członków zbiorowego podmiotu prawnego, musiało zostać przez nią ocenione jako naruszające również interes publiczny³⁸.

W świetle wszystkich powyższych okoliczności uzasadnione jest stwierdzenie, że **działania Gminy mają charakter umyślny.**

Art. 101 ust. 1 pkt 1 ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów przewiduje możliwość nałożenia na przedsiębiorcę kary pieniężnej w wysokości nie większej niż 10% przychodu, osiągniętego w roku rozliczeniowym poprzedzającym rok nałożenia kary.

³⁷ Orzeczenie Trybunału Konstytucyjnego z dnia 1 marca 1994 r. (sygn. akt U 7/93).

³⁸ Por. wyrok Sądu Najwyższego z dnia 27 sierpnia 2003 r. (sygn. akt I CKN 523/01).

Ustawa nie przesądza bezwzględnie wysokości kary nakładanej przez Prezesa UOKiK, który decyduje o tym w każdym konkretnym przypadku, kierując się założeniem, że sankcja musi spełniać zarówno funkcję represyjną, jak i prewencyjną (dyscyplinującą). Przy ustalaniu wysokości kar pieniężnych, o których mowa w art. 101-103, Prezes Urzędu powinien wziąć pod uwagę w szczególności okres, stopień oraz okoliczność uprzedniego naruszenia przepisów ustawy (art. 104 ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów).

Biorąc pod uwagę stopień naruszenia interesu publicznoprawnego w niniejszej sprawie, organ antymonopolowy postanowił nałożyć na Gminę karę pieniężną.

Ustalając wysokość nałożonej na Gminę kary pieniężnej, Prezes UOKiK wziął pod uwagę następujące okoliczności, przemawiające za nałożeniem kary i uwzględnione przy określaniu jej wysokości:

- umyślność udowodnionych Gminie praktyk ograniczających konkurencję;
- uciążliwość praktyk Gminy dla osób chcących przekazać Gminie wybudowane własnym nakładem urządzenia wodociągowo-kanalizacyjne, które w wyniku działań Gminy nie mogą skorzystać z gwarantowanej przepisami prawa odpłatności;
- uciążliwość stosowanych przez Gminę praktyk ograniczających konkurencję dla byłych członków spółdzielni Wnioskodawcy, którym wbrew jednoznacznym postanowieniom ustawy o zbiorowym zaopatrzeniu w wodę i zbiorowym odprowadzaniu ścieków utrudnia się zawarcie indywidualnych umów;
- uciążliwość działań Gminy dla Wnioskodawcy. Został on, wbrew postanowieniom ww. ustawy, zmuszony do ponoszenia kosztów utrzymywania sieci kanalizacyjnej, która zgodnie z przepisami prawa miał prawo odpłatnie przekazać na rzecz Gminy;
- uzyskiwanie przez Gminę nieuzasadnionych korzyści (mające charakter zarówno finansowy, jak i niefinansowy), na które składają się: **(a)** oszczędności możliwe dzięki przeniesieniu na Wnioskodawcę kosztów związanych z rozliczeniami należności mieszkańców wyodrębnionych nieruchomości na terenie osiedla Cegielnia Oborska, zwłaszcza w zakresie m.in. administrowania siecią, prowadzenia księgowości, windykacji zaległości; **(b)** oszczędności wynikające z nieodpłatnego przejęcia sfinansowanych przez Wnioskodawcę urządzeń, której wartość po uwzględnieniu 10-letniej amortyzacji Wnioskodawca wycenił na kwotę 2.900.000 zł, a nakłady poniesione na nie na kwotę 700.000 zł (pismo do Gminy z dnia 22 stycznia 2004 r. – zał. do pisma Gminy z dnia 19 grudnia 2005 r.)³⁹;
- długotrwałość praktyki, która od ponad czterech lat uniemożliwia Wnioskodawcy odpłatne przekazanie Gminie urządzeń wodociągowo-kanalizacyjnych, a byłym członkom spółdzielni rozliczanie się bezpośrednio z ZGK.

Wobec powyższego Prezes UOKiK uznał, że wadze naruszeń ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów, udowodnionych Gminie odpowiada **kara w wysokości 76.321,64 zł.**

³⁹ Wobec braku zgody Gminy na odpłatne przejęcie tych urządzeń Wnioskodawca zaproponował następnie Gminie przejęcie ich za kwotę 600.000 zł. (pismo do Gminy z dnia 24 marca 2005 r. – zał. do pisma Gminy z dnia 19 grudnia 2005 r.).

Kara ta uwzględnia jednocześnie faktycznie ograniczony zakres oddziaływania stwierdzonych niniejszą decyzją praktyk Gminy, które w praktyce ujawniły się tylko w stosunku do Wnioskodawcy i jego byłych członków z terenu Osiedla Oborska. Nie można jednak wykluczyć, że praktyki Gminy potencjalnie oddziaływały lub oddziałują na innych inwestorów, którzy mogli przekazywać Gminie infrastrukturę wodociągowo-kanalizacyjną nieodpłatnie, znając jej negatywne stanowisko w sprawie wykonywania dyspozycji art. 31 ustawy o zbiorowym zaopatrzeniu w wodę i zbiorowym odprowadzaniu ścieków.

Z uwagi na powyższą okoliczność, a także ze względu na ograniczony terytorialnie zasięg oddziaływania praktyki Gminy, który ogranicza się do terenu Konstancina-Jeziornej, praktyki Gminy należy ulokować wśród naruszeń prawa konkurencji o umiarkowanej uciążliwości.

W ocenie Prezesa Urzędu ww. kara pieniężna w pełni odpowiada stopniowi zawinienia Gminy. Nakładając karę w ustalonej wyżej wysokości, Prezes UOKiK wyszedł z założenia, iż powinna ona mieć charakter zarówno represyjny, jak i prewencyjny, przyczyniając się do zapewnienia trwałego zaniechania naruszania przez Gminę w przyszłości reguł konkurencji.

Ustawa o ochronie konkurencji i konsumentów odnosi wysokość kary pieniężnej do procentowej wielkości przychodu przedsiębiorcy. Przy czym pod pojęciem przychodu należy rozumieć przychód uzyskany przez przedsiębiorcę w roku podatkowym poprzedzającym dzień wszczęcia postępowania na podstawie ustawy, w rozumieniu obowiązujących przedsiębiorcę przepisów o podatku dochodowym (art. 4 pkt 15 ustawy).

Ponieważ niniejsza sprawa dotyczy przedsiębiorcy będącego jednostką samorządu terytorialnego, ustalając jego przychód należało wziąć pod uwagę, że termin „przychód” w rachunkowości przedsiębiorstw odpowiada terminowi „dochód” w rachunkowości jednostek samorządu terytorialnego. Problematykę tę regulują przepisy ustawy z dnia 13 listopada 2003 r. o dochodach jednostek samorządu terytorialnego (Dz. U. Nr 203, poz. 1966 ze zm.). W jej świetle dochodami jednostek samorządu terytorialnego są dochody własne, subwencja ogólna oraz dotacje celowe z budżetu państwa. Dochodami własnymi jednostek samorządu terytorialnego są również udziały we wpływach z podatku dochodowego od osób fizycznych oraz z podatku dochodowego od osób prawnych. Dochodami jednostek samorządu terytorialnego mogą być ponadto środki pochodzące ze źródeł zagranicznych niepodlegające zwrotowi; środki pochodzące z budżetu Unii Europejskiej; inne środki określone w odrębnych przepisach (art. 3).

Prezes UOKiK stoi na stanowisku, że przychód gminy, stanowiący podstawę naliczania kary pieniężnej, nie stanowią dochody gminy uzyskiwane z danin o charakterze publicznoprawnym. Wobec tego Prezes UOKiK uznaje za właściwe określenie przychodu Miasta na podstawie wielkości:

- dochodów uzyskiwanych z majątku Miasta;
- pozostałych dochodów (obejmujących dochody uzyskiwane przez komunalne jednostki budżetowe gminy oraz wpłaty od gminnych zakładów budżetowych i gospodarstw pomocniczych gminnych jednostek budżetowych; dochody ze spadków, zapisy i darowizny na rzecz Miasta; dochody z kar pieniężnych i grzywien określonych w odrębnych przepisach; 5,0% dochodów uzyskiwanych na rzecz budżetu państwa w związku z realizacją zadań z zakresu administracji rządowej oraz innych zadań zleconych ustawami, o ile odrębne przepisy nie stanowią inaczej, odsetki od pożyczek udzielanych przez gminę i od nieterminowo przekazywanych należności stanowiących

dochody gminy oraz od środków finansowych gromadzonych na rachunkach bankowych gminy, a także inne dochody należne gminie na podstawie odrębnych przepisów).

Wśród wymienionych wyżej dochodów znajdują się dochody związane z działalnością gospodarczą gminy. Wyłączone jednocześnie zostają dochody z danin publicznych.

W oparciu o powyższe założenia Prezes UOKiK stwierdził, na podstawie dokumentów finansowych przekazanych przez Miasto, że jego przychód w 2006 r. mogący stanowić podstawę wymiaru kary pieniężnej z art. 101 ust. 1 pkt 1 ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów wynosi **9.540.205 zł**. Oznacza to, że nałożona na Miasto kara pieniężna mieści się w granicach wyznaczonych przez art. 101 ust. 1 pkt 1 ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów i jednocześnie **stanowi 8% kary maksymalnej**, przewidzianej za naruszenie zakazu określonego w art. 8 ww. ustawy.

W świetle wskazanych okoliczności, nałożenie przedmiotowej kary, jak i jej wysokość, jest w pełni uzasadniona.

Biorąc powyższe pod uwagę, orzeka się jak w sentencji.

Zgodnie z art. 78 ust. 1 ustawy z dnia 15 grudnia 2000 r. o ochronie konkurencji i konsumentów w związku z art. 131 ust. 1 ustawy z dnia 16 lutego 2007 r. o ochronie konkurencji i konsumentów 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 Prezesa Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów – Delegatury UOKiK w Warszawie.

Otrzymują:

Pan

Włodzimierz Sobkiewicz

*Pełnomocnik Konstancińskiej
Spółdzielni Mieszkaniowej Elsam*
Kancelaria Prawnicza
ul. Wileńska 16/47
03-416 Warszawa

Pan

Krzysztof Seroczyński

*Pełnomocnik Miasta i Gminy
Konstancin-Jeziorna*
Urząd Miasta i Gminy Konstancin-Jeziorna
ul. Warszawska 32
05-520 Konstancin-Jeziorna