

Sygn. akt XVII AmA 234/10

## WYROK W IMIENIU RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ

Dnia 21 maja 2013 roku

Sąd Okręgowy w Warszawie - Sąd Ochrony Konkurencji i Konsumentów

w składzie:

Przewodniczący: SSO Ewa Malinowska

Protokolant: protokolant sądowy stażysta Piotr Hołyś

po rozpoznaniu w dniu 21 maja 2013 roku w Warszawie na rozprawie

sprawy z powództwa Gminy T.

przeciwko Prezesowi Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów

o ochronę konkurencji i nałożenie kary pieniężnej

na skutek odwołania powoda od decyzji Prezesa Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów - Delegatura w K. z dnia 31 sierpnia 2010 roku nr (...)

1. oddala odwołanie;
2. zasądza od powoda Gminy T. na rzecz pozwanego Prezesa Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów kwotę 360 zł (trzysta sześćdziesiąt złotych) tytułem zwrotu kosztów procesu.

**Sygn. akt: XVII AmA 234/10**

## UZASADNIENIE

W dniu 31 sierpnia 2010 r. Prezes Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów Delegatura w K. wydał decyzję administracyjną nr (...) wymierzającą karę pieniężną w łącznej kwocie 86 468 zł ( tj. (...) kwoty bazowej i (...) kary maksymalnej) Gminie T. z tytułu:

- nadużywania pozycji dominującej na lokalnym rynku wykonawstwa przyłączy kanalizacyjnych obejmującym teren Gminy T. poprzez przeciwdziałanie ukształtowaniu się warunków niezbędnych do powstania i rozwoju konkurencji na lokalnym rynku wykonywania przyłączy kanalizacyjnych w związku z przyznaniem wyłącznego prawa wykonywania przyłączy kanalizacyjnych przedsiębiorcy wybranemu przez siebie w drodze przetargu oraz ze stosowaniem, po zakończeniu prowadzonych przez gminę inwestycji kanalizacyjnych, korzystniejszych dla (...)Gminy T. warunków wykonywania przyłączy do sieci kanalizacyjnej poprzez niepobieranie, od odbiorców zlecających wykonanie przyłącza temu zakładowi jednorazowej zryczałtowanej opłaty za wydanie warunków technicznych określających dostęp do usług kanalizacyjnych w wysokości 1000 zł w sytuacji, gdy uiszczenie tej opłaty było warunkiem podłączenia do sieci kanalizacyjnej przyłącza wykonywanego przez innego wybranego przez odbiorcę przedsiębiorcę, wskutek czego cena pobierana przez zakład budżetowy była zawsze niższa od ceny uiszczanej przez tych odbiorców, którzy zleciliby wykonanie przyłącza innym przedsiębiorcom:

- nadużywania pozycji dominującej na lokalnym rynku zbiorowego zaopatrzenia w wodę i zbiorowego odprowadzania ścieków na terenie Gminy T. polegającego na a) uzależnieniu przyłączenia do komunalnej sieci wodociągowej nieruchomości należących do odbiorców z terenu Gminy od uiszczenia jednorazowej opłaty za uruchomienie przyłącza

wodociągowego, naliczonej przez (...), b) narzucaniu odbiorcom z terenu Gminy rozliczanym według norm zużycia wody nieuczciwych cen za dostarczaną wodę w części dotyczącej opłaty abonamentowej poprzez obciążanie ich kosztami odczytu wodomierza, którego nie posiadają oraz c) narzucaniu uciążliwych warunków umów o zaopatrzenie w wodę i odprowadzanie ścieków przynoszących Gminie nieuzasadnione korzyści w związku z zamieszczeniem w umowie zapisu o ograniczającego odpowiedzialność Gminy za ograniczenie albo w wstrzymanie dostaw bądź ograniczenie lub wstrzymanie odbioru ścieków.

Prezes oparł przedmiotową decyzję na następujących ustaleniach i rozważaniach.

Powodowa Gmina w ramach swoich działań prowadziła w miejscowościach położonych na jej terenie inwestycje kanalizacyjne polegające na budowie sieci kanalizacyjnej. W czasie trwania inwestycji kanalizacyjnej w danej miejscowości, przyłącza kanalizacyjne mógł wykonać tylko wykonawca wyłoniony przez Gminę w drodze przetargu. Usługa wykonywana była na podstawie umowy zawieranej przez odbiorcę z Gminą. Zatem w czasie trwania inwestycji odbiorca nie mógł zlecić wykonania przyłącza innemu przedsiębiorcy. W tym czasie Gmina posiadała pozycję dominującą na rynku wykonywania przyłączy kanalizacyjnych. Tej pozycji Gmina nie utraciła w okresie późniejszym. Po zakończeniu inwestycji teoretycznie Gmina zezwalała na budowę przyłączy przez innych wykonawców, jednakże w takiej sytuacji pobierała opłatę za wydanie warunków technicznych określających dostęp do usług kanalizacyjnych, w wysokości 1000 zł. Tymczasem zlecając usługę (...) odbiorca nie ponosił tej opłaty, co więcej w takim przypadku całkowita cena usługi wynosiła 1500 zł bez względu na długość przyłącza. W uzasadnieniu wskazano, że zlecenie wykonania przyłącza Zakładowi było dla przyszłego odbiorcy bardziej opłacalne. Takim poziomem ceny wykonania przyłącza stosowanej przez Zakład w stosunku do samej opłaty za wydanie warunków technicznych, Gmina zapewniła swojemu zakładowi budżetowemu nieograniczony popyt na usługę. Prezes UOKiK zauważył również, że wprowadzenie obowiązku opłaty za wydanie warunków technicznych w kwocie 1000 zł nie znajdowało oparcia w przepisach prawa.

W uzasadnieniu decyzji podniesiono również, że ww. praktyk zaniechano z dniem 21 stycznia 2010 r. z wyjątkiem praktyki polegającej na narzucaniu odbiorcom nieuczciwych cen za dostarczaną przez obciążanie ich kosztami odczytu wodomierza, którego nie posiadają. W tym zakresie Prezes nakazał zaniechania praktyki. (k. 4 – 33)

Od powyższej decyzji odwołanie wniosła Gmina T., która zarzuciła m. in. :

- nieuwzględnienie wyjaśnień składanych przez powoda w toku postępowania antymonopolowego,
- nieuwzględnienie okoliczności, że inwestycje w zakresie budowy sieci przyłączy były realizowane od 2000 r. w oparciu o rozporządzenie RM z dnia 18 grudnia 1966 r. oraz w oparciu o prawomocne uchwały Rady Gminy T.,
- nieuwzględnienie powszechnej praktyki gospodarczej polegającej na ustalaniu ryczałtowych kosztów wykonania przyłącza na danym obszarze w celu zmotywowania odbiorców do wykonania przyłącza niezależnie od jego długości i przekroju, co zapewnia gminie osiągnięcie rzeczowego efektu ekologicznego;
- nieuwzględnienie szczegółowych zasad kształtowania struktury i rodzaju taryf za zbiorowe zaopatrzenie w wodę i zbiorowe odprowadzenie ścieków,
- nieuwzględnienie okoliczności, że zapis § 10 ust. 1 wzorca umowy związany z odpowiedzialnością za ograniczenie lub wstrzymanie dostaw wody był stosowany przez (...)zgodnie z uzgodnionym w 1993 r. przez Urząd Antymonopolowy ramowym tekstem umowy,
- błędne ustalenie wysokości kar pieniężnych wskutek nieuwzględnienia wejścia w życie ustawy z dnia 7 czerwca 2001 r. o zbiorowym zaopatrzeniu w wodę i zbiorowym odprowadzeniu ścieków oraz jej nowelizacji.

W uzasadnieniu odwołania powód podniósł m. in., że sieci i przyłącza kanalizacyjne stanowiły integralną inwestycję zrealizowaną w latach 2000 – 2009 w ramach zadania „Budowa kanalizacji sanitarnej w Gminie”. Podstawą do realizacji był w pierwszej kolejności prawomocny wieloletni program inwestycyjny gminy. Przewidziany w nim

zakres inwestycji oraz sposób jej finansowania wydaje się archaiczny z punktu widzenia dzisiejszych świadczeń oraz niezgodny z przepisami ustawy o zbiorowym zaopatrzeniu w wodę i zbiorowym odprowadzaniu ścieków, ale w owym czasie taka była powszechna praktyka w tym zakresie. W ocenie powoda nie należy go karać za to, że realizacja inwestycji przeciągnęła się w czasie do tego stopnia, że zaczęła być ona niezgodna z obecnie obowiązującymi przepisami. (k. 34 – 36)

W odpowiedzi na odwołanie pozwany podtrzymał dotychczasową argumentację. Dodatkowo wskazał, że zarzuty odwołującego są nietrafne i stanowią próbę polemiki z obowiązującymi przepisami prawa. Żaden z przepisów rozporządzenia taryfowego nie wprowadza opłat z tytułu uczestnictwa w kosztach budowy sieci wodociągowo – kanalizacyjnych, ani opłat za przyłączenie do takich sieci. Pobieranie przez gminę środków finansowych z tytułu opłat za wyrażenie zgody na przyłączenie do sieci kanalizacyjnej stanowi naruszenie przepisów prawa antymonopolowego; stanowisko to znajduje odzwierciedlenie w orzecznictwie SOKiK. Jedyną przewidzianą w prawie możliwością zobowiązania odbiorców do partycypowania w kosztach budowy sieci kanalizacyjnej, oprócz samo opodatkowania w drodze referendum, są przepisy ustawy o gospodarce nieruchomościami. Zdaniem pozwanego działanie polegające na przyznaniu wyłącznego prawa wykonywania przyłączy kanalizacyjnych przedsiębiorcy wybranemu przez siebie w drodze przetargu jest uznawane za praktykę ograniczającą konkurencję. Działanie powoda powodowało, że w każdym przypadku cena pobierana przez gminny zakład budżetowy była zawsze niższa od ceny uiszczanej przez tych odbiorców, którzy zleciliby wykonanie przyłącza innym przedsiębiorcom. Ponadto pozwany podniósł, że sam powód przyznał, iż nie wszyscy odbiorcy są rozliczani wg wskazań wodomierza, jednakże we wszystkich przypadkach są oni obciążani kosztami odczytu wodomierza. Zdaniem pozwanego takie działanie jest sprzeczne z § 2 pkt 12, § 5 pkt 2, § 13 ust. 4 i 5 rozporządzenia taryfowego, albowiem zgodnie z tymi przepisami w przypadku istnienia dwóch systemów rozliczeń z odbiorcami za dostarczoną wodę winny występować w taryfie dwie opłaty abonamentowe: dla odbiorców rozliczanych na podstawie odczytu wodomierza głównego oraz dla odbiorców rozliczanych wg norm zużycia. Tymczasem powód nie różnicuje opłat na podstawie odczytów z wodomierza i stosuje wyłącznie jedną opłatę abonamentową w wysokości 1, 50 zł. W kwestii postanowień wyłączających odpowiedzialność powoda pozwany zauważył, że twierdzenia powoda w tym zakresie są bezpodstawne. W ocenie pozwanego wyłączenie przez powoda odpowiedzialności dotyczy wyłącznie sytuacji mieszczących się w hipotezie art. 471 k.c. tj. okoliczności za które odpowiedzialności nie ponosi. Analiza postanowień prowadzi do wniosku, ew. każdym przypadku przerwy w dostawie wody i odprowadzeniu ścieków spowodowane brakiem wody w ujęciu, zanieczyszczeniem wody etc. następuje wyłączenie odpowiedzialności powoda, nawet w sytuacji, gdy przerwy te są następstwem działań lub zaniechań powoda lub osób za które ponosi odpowiedzialność. (k. 59 – 63)

### ***Sąd Okręgowy ustalił następujący stan faktyczny:***

Powód Gmina T. w ramach swojej działalności prowadził w latach 2000 – 2009 w miejscowościach położonych na jego terenie inwestycje kanalizacyjne polegające na budowie sieci kanalizacyjnej wraz z przyłączami kanalizacyjnymi. Wykonawcę robót wyłaniano w drodze przetargu. Odbiorca inwestycji podpisywał w powodem (a nie wykonawcą przyłącza) umowę o wykonanie przyłącza kanalizacyjnego. W trakcie trwania inwestycji kanalizacyjnej w danej miejscowości, przyłącza kanalizacyjne mógł wykonać tylko podmiot wyłoniony przez powoda w przetargu. Wykonania tego rodzaju robót odbiorcy nie mogli zlecić wybranym przez siebie podmiotom

Dowód: niekwestionowane twierdzenia pozwanego – art. 229 k.p.c.

pismo powoda Gmina T. (k. 5 – 7 akt administracyjnych)

Natomiast po zakończeniu inwestycji przyłącze kanalizacyjne mógł wykonać wybrany przez odbiorcę wykonawca. W takim przypadku za sporządzenie dokumentacji warunków przyłączenia odbiorca był obciążany opłatą w wysokości 1000 zł za usługę polegającą na wydaniu warunków technicznych określających dostęp do usług kanalizacyjnych - na podstawie § 1 Uchwały Rady Gminy T. z dnia 15 kwietnia 2005 r. nr (...). Uiszczenie tej opłaty było warunkiem przyłączenia danego odbiorcy do sieci kanalizacyjnej, o czym stanowił § 16 ust. 1 Uchwały Rady Gminy T. z dnia 24 lutego 2006 r. nr (...).

Dowód: uchwała Rady Gminy T. nr (...) z dnia 15 kwietnia 2005 r. (k. 24 – 24v. akt administracyjnych)

uchwała Rady Gminy T. nr (...) z dnia 24 lutego 2006 r. (k. 14 – 20 akt administracyjnych)

W przypadku zlecenia przez odbiorcę wykonania przyłącza (...), ww. opłata w wysokości 1000 zł nie była przez Gminę pobierana. Dodatkowo, zlecając wykonanie usługi (...) całkowita jej cena wynosiła 1500 zł bez względu na długość przyłącza; cena ta była uiszczana przez odbiorców ryczałtowo.

Dowód: pismo powoda Gmina T. (k. 5 – 7 akt administracyjnych)

umowa o wykonanie przyłącza kanalizacyjnego (k. 27 akt administracyjnych)

wzorzec umowy o wykonanie przyłącza kanalizacyjnego (k. 29 akt administracyjnych)

umowa o realizacji wspólnej inwestycji (k. 31 akt administracyjnych)

umowa o realizacji wspólnej inwestycji (k. 33 akt administracyjnych)

Ostatnia miejscowość w ramach inwestycji – miejscowość J. – została skanalizowana w roku 2009. Po zakończeniu inwestycji wszystkie przyłącza na terenie powodowej Gminy wykonywał (...), w związku z czym ww. opłata w wysokości 1000 zł nie została pobrana ani razu.

Dowód: niekwestionowane twierdzenia pozwanego – art. 229 k.p.c.

pismo powoda (k. 52 – 54 akt administracyjnych)

Wskazana wyżej uchwała nr (...) została uchylona z dniem 21 stycznia 2010 r. mocą uchwały Rady Gminy T. nr (...).

Dowód: uchwała Rady Gminy T. nr (...) z dnia 21 stycznia 2010 r. (k. 133 akt administracyjnych)

W dniu 25 kwietnia 2003 r. Rada Gmin T. podjęła uchwałę nr (...) w sprawie ustalenia kosztów przyłącza wodociągowego. W uchwale wskazano, że uruchomienia przyłącza wodociągowego dokonuje (...), zaś koszty uruchomienia nalicza kierownik tego Zakładu. Koszty uruchomienia przyłącza ustalono na kwoty: 18 zł/ godz. – z tytułu pracy służb technicznych, 2zł/km – za dojazd służb technicznych oraz cenę materiałów. W Uchwale jako podstawę wydania wskazano regulamin nieobowiązujący od marca 2006 r.

Dowód: uchwała Rady Gminy T. nr (...) z dnia 25 kwietnia 2003 r. wraz załącznikiem (k. 22 – 23 akt administracyjnych)

Do rozliczeń z odbiorcami usług zbiorowego zaopatrzenia w wodę i zbiorowego odprowadzania ścieków na terenie Gminy T. w okresie od 1 stycznia 2009 r. do 31 grudnia 2009 r. stosowana była taryfa zatwierdzona uchwałą rady gminy ustalająca stawkę opłaty abonamentowej w wysokości 1,50 zł netto miesięcznie. Stawka w tej wysokości została również ustalona w taryfie obowiązującej w okresie 1 stycznia 2010 r. – 31 grudnia 2010 r. Stawka obowiązywać miała wszystkich odbiorców bez względu na sposób ich rozliczania. Opłata abonamentowa była naliczana identycznie i obejmowała całość kosztów związanych z ustalaniem wielkości zużycia na podstawie odczytu wodomierza lub ustalenia zużycia wg norm.

Dowód: wniosek o zatwierdzenie taryf dla zbiorowego zaopatrzenia w wodę i zbiorowego odprowadzania ścieków (k. 34 – 43 akt administracyjnych)

niekwestionowane twierdzenia pozwanego – art. 229 k.p.c.

wzorzec umowy o zaopatrzenie w wodę i odprowadzanie ścieków (k. 44 – 46 akt administracyjnych)

Usługi zbiorowego zaopatrzenia w wodę i odprowadzania ścieków świadczone były na terenie powodowej Gminy na podstawie wzorca umowy zawierającego postanowienie o treści „Zakład nie ponosi odpowiedzialności za ograniczenie albo wstrzymanie dostaw wody bądź ograniczenie lub wstrzymanie odbioru ścieków wywołane:

- a) działaniem siły wyższej albo z wyłącznej winy odbiorcy lub osoby trzeciej, za którą Zakład nie ponosi odpowiedzialności,
- b) niezawinioną przez Zakład awarię w sieci na czas niezbędny do wykonania prac w celu zapobieżenia lub usunięcia skutków awarii,
- c) brakiem wody w ujęciu,
- d) zanieczyszczeniem wody na ujęciu w sposób niebezpieczny dla zdrowia i życia,
- e) przerwami w zasilaniu energetycznym urządzeń wodociągowych i kanalizacyjnych.(...)”

Dowód: wzorzec umowy o zaopatrzenie w wodę i odprowadzanie ścieków (k. 44 – 46 akt administracyjnych)

Gmina T. uzyskała w roku 2009 dochód z majątku w kwocie(...)zł. Pozostałe dochody Gminy (obejmujące m. in. spadki, zapisy, darowizny, odsetki od środków zgromadzonych na rachunkach bankowych) wyniosły w tym roku (...)zł.

Dowód: pismo powoda Gmina T. (k. 146 – 147 akt administracyjnych)

Ustalenia Sądu znajdują uzasadnienie we wszystkich przeprowadzonych dowodach, które zostały powołane przy ustalaniu podstawy faktycznej rozstrzygnięcia.

### ***Sąd zważył, co następuje:***

Odwołanie jest bezzasadne.

Stan faktyczny sprawy był w całości bezsporny.

Na wstępie zauważyć należy, iż postępowanie sądowe prowadzone z odwołania od decyzji Prezesa Urzędu ma charakter pierwszoinstancyjnego postępowania rozpoznawczego, które toczy się na zasadach postępowania kontradyktoryjnego (por. wyrok Sądu Najwyższego z dnia 20 września 2005 r. III SZP 2/05 wraz z uzasadnieniem). Zgodnie zaś z obowiązującą w polskim procesie cywilnym zasadą kontradyktoryjności, to na stronach procesu ciąży obowiązek dowodzenia faktów, z których wywodzą skutki prawne, a co za tym idzie - to strony są w pełni odpowiedzialne za wynik tego postępowania. Ponadto, zgodnie z przepisem art. 232 k.p.c. strony są zobowiązane wskazywać dowody dla stwierdzenia faktów, z których wywodzą skutki prawne. Powołane przepisy statują obowiązującą w polskim procesem cywilnym zasadę kontradyktoryjności. Zasada ta oznacza, że gromadzenie materiału procesowego należy do stron procesu. Jest to ciężar procesowy, realizowany przez stronę w jej własnym interesie. Jeżeli strona pozostanie bierna, to musi się liczyć w ujemnymi konsekwencjami, np. oddaleniem powództwa. Jest to zatem obowiązek strony, ale wobec samej siebie. (por. H. Dolecki, „Komentarz do kodeksu postępowania cywilnego”, Lex 2011).

Podkreślenia wymaga, że powód nie podniósł żadnych zarzutów merytorycznych, opartych o przepisy ustawy o ochronie konkurencji. Podnoszone przez powoda okoliczności nie wpływają w żaden sposób na prawidłowość rozstrzygnięcia organu antymonopolowego.

Sąd podziela w całości rozstrzygnięcie organu administracji i argumenty powołane jako jego uzasadnienie. Nie budzą wątpliwości Sądu ustalenia faktyczne dokonane przez organ administracji w toku postępowania zakończonego wydaniem przedmiotowej decyzji.

Trafnie wskazano, iż w przypadku pkt I sentencji rynkiem właściwym od strony produktowej jest rynek organizowania wykonywania przyłączy kanalizacyjnych. W latach 2000 – 2009 ogłaszała przetargi na tego rodzaju usługi. W czasie trwania inwestycji Gmina przyznała sobie prawo wyłaniania wykonawcy przyłączy kanalizacyjnych i nie wyrażała zgody na wykonanie przyłącza przez innego przedsiębiorcę. Zatem w tym okresie Gmina niewątpliwie posiadała pozycję dominującą na rynku. Działania powoda wskazują, że nadużywał on tej pozycji względem konsumentów.

W szczególności słusznie oceniono, że jest praktyką ograniczającą konkurencję jest działanie polegające na, po pierwsze, przyznaniu sobie przez gminę w trakcie trwania inwestycji wyłącznego prawa wykonywania przyłączy kanalizacyjnych przedsiębiorcy wybranemu przez siebie w drodze przetargu, po drugie, uzależnieniu wyrażenia zgody na podłączenia do sieci kanalizacyjnej przyłącza wykonywanego przez przedsiębiorcę wybranego przez odbiorcę od uiszczenia przez niego opłaty w wysokości 1000 zł; prawidłowo organ antymonopolowy ocenił, że tego rodzaju działanie przeciwdziała ukształtowaniu się warunków niezbędnych do powstania i rozwoju konkurencji na lokalnym rynku wykonywania przyłączy. Trafnie nadto wskazano, że taki sam skutek wywołuje narzucanie przez gminę nieuczciwej ceny wykonania przyłącza kanalizacyjnego w ramach realizowanej przez gminę inwestycji w zryczałtowanej wysokości 1 500 zł, bez uwzględnienia różnicy kosztów wynikających z długości przyłącza. Ponadto opłata 1000 zł pobierana przez Gminę w przypadku wydania warunków technicznych (co było warunkiem wykonania przyłącza przez przedsiębiorcę innego niż (...)) nie została przewidziana obowiązującymi przepisami prawa; opłata ta znajduje oparcie jedynie w uchwale Rady Gminy z dnia 15 kwietnia 2005 r. Podzielić trzeba pogląd, że jednostronne nakładanie na obywateli jakichkolwiek obowiązków, w tym opłat, nie jest dopuszczalne bez wyraźnego upoważnienia ustawowego.

Na szczególne uwzględnienie zasługuje powołane przez organ antymonopolowy orzecznictwo. Dla przykłady decyzją z dnia 24 kwietnia 2006 r., utrzymaną w mocy przez SOKiK, organ antymonopolowy uznał za praktyki naruszające ograniczające konkurencję działania Gminy R. polegające na uzależnieniu przyłączenia nieruchomości do kanalizacji gminnej od uiszczenia na rzecz Gminy opłaty w wysokości 1500 zł. (decyzja nr (...)). Stanowisko to znajduje również oparcie w doktrynie.

Sąd podziela również w całości i przyjmuje za własne rozważania Prezesa UOKiK co do nadużywania przez powoda pozycji dominującej na ww. rynku polegającego na narzucaniu nieuczciwych cen. Trafnie w uzasadnieniu orzeczenia powołano orzeczenie SOKiK z dnia 21 kwietnia 2005 r. (XVII AmA 109/04), zgodnie z którym narzucenie ceny nieuczciwej może wystąpić w postaci wprowadzenia jednolitego systemu ustalania cen dostawy nieuwzględniającego różnic kosztów dotyczących różnych odbiorców i naruszenia zasady ekwiwalentności świadczeń, oraz orzeczenie SOKiK z dnia 8 grudnia 2004 r. (XVII AmA 95/03) gdzie stwierdzono, iż aby ceny nie były nieuczciwe i nadmiernie wygórowane powinny być oparte na konkretnej kalkulacji kosztów. Na tle powołanych orzeczeń organ antymonopolowy zauważył, iż źródłem narzucania ceny jest siła rynkowa Gminy T., pozwalająca na jednostronne dyktowania warunków umów. Gmina prowadzi działalność w warunkach odizolowania od potencjalnych konkurentów. Sąd podziela ocenę Prezesa UOKiK, iż cena 1500 zł za wykonanie przyłącza w czasie trwania inwestycji została przez gminę narzucona przyszłym odbiorcom, poprzez ustalenie treści umowy bez negocjacji z przyszłym odbiorcą. Osoby, które zleciły wykonanie przyłącza w ramach inwestycji za cenę 1500 zł a ich przyłącze było krótsze niż 10 metrów płaciły cenę powyżej kosztów, zaś w osoby posiadające przyłącze dłuższe płaciły cenie poniżej kosztów. Sąd zgadza się z konkluzją organu antymonopolowego, który podniósł, że zryczałtowana cena 1500 zł nie uwzględniała różnic kosztów dotyczących różnych odbiorców i wynikających z długości przyłącza oraz nie została oparta na kalkulacji kosztów, lecz na kalkulacji zryczałtowanej ustalonej na stałym poziomie w roku 2003. Cena w tej wysokości sprawiała, że odbiorcy nie płacili ceny odpowiadającej wartości wykonanego przyłącza, lecz płacili za mało lub za dużo w zależności od długości posiadanego przyłącza.

Z uwagi na powyższe, jak słusznie zauważono w uzasadnieniu zaskarżonego orzeczenia, w warunkach narzuconych przez gminę odbiorca za każdym razem i w każdym czasie był ekonomicznie zmuszony do zlecenia robót wykonania przyłącza bądź przedsiębiorcy wybranemu przez gminę (w okresie trwania inwestycji) bądź (...)(w okresie po zakończeniu inwestycji). W ocenie Sądu za przeciwdziałanie ukształtowaniu warunków niezbędnych do powstania lub

rozwoju konkurencji należy uznać nierówno prawne traktowanie konsumentów poprzez faworyzowanie niektórych z nich – a warunki stworzone przez Gminę prowadziły do takiego właśnie faworyzowania.

Za trafne w całej rozciągłości należało także uznać orzeczenie w zakresie punktu II sentencji tj. w zakresie, w jakim Prezes UOKiK uznał za praktykę ograniczającą konkurencję nadużywanie przez powodową Gminę pozycji na lokalnym rynku zbiorowego zaopatrzenia w wodę i zbiorowego odprowadzania ścieków na terenie gminy polegające na uzależnieniu przyłączenia do sieci wodociągowej nieruchomości należących do odbiorców z terenu tej gminy od uiszczenia jednorazowej opłaty za uruchomienie naliczonej przez kierownika komunalnego zakładu budżetowego. Zdaniem organu antymonopolowego opłata za przyłączenie do sieci może wynikać wyłącznie z kosztów przeprowadzenia prób technicznych przyłącza. Tymczasem ujęcie kosztów sporządzone przez powoda powodowało, że jego wysokość była różna dla różnych odbiorców. Zmienne bowiem były wszystkie pozycje kosztów. Ponadto nałożenie na odbiorców obowiązku opłaty w każdym przypadku musi mieć oparcie w regulacjach ustawowych. W niniejszej sprawie taka podstawa nie występuje. Zatem uchwała rady gminy dotycząca wprowadzenia opłaty za przyłączenie do sieci wodociągowej wykracza poza ramy upoważnienia ustawowego. Wydając uchwałę w takim kształcie gmina wykorzystywała swoją pozycję dominującą na rynku zbiorowego zaopatrzenia w wodę i zbiorowego odprowadzania ścieków.

Zasadnie również wskazano, iż wobec faktu, że gmina po otrzymaniu zawiadomienia o wszczęciu postępowania antymonopolowego uchyliła kwestionowane uchwały, uznać należało, że zgodziła się z zarzutami organu antymonopolowego.

We wskazanym wyżej zakresie (tj. co do punktu I i II sentencji decyzji), uznając opisane działania powoda za praktyki naruszające konkurencję, Prezes UOKiK zasadnie tj. na podstawie art. 11 ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów stwierdził zaniechanie stosowania tych praktyk z dniem 21 stycznia 2010 r. tj. z dniem, w którym przestała obowiązywać uchwała Rady Gminy z dnia kwietnia 2005 r. nr (...) dotycząc wydania warunków technicznych. Nie dotyczy to praktyki polegającej na narzucaniu przez Gminę nieuczciwej ceny wykonania przyłącza kanalizacyjnego w kwocie 1500 zł (pkt. I. 3 decyzji); w tym zakresie prawidłowo organ antymonopolowy stwierdził, iż praktyka ta została zaniechana z dniem 31 grudnia 2009 r. a więc w ostatnim dniu roku, w którym realizowano inwestycję kanalizacyjną.

Zaskarżona decyzja odpowiada także prawu w zakresie, w jakim organ antymonopolowy uznał, iż działania Gminy T. stanowiły praktyki ograniczające konkurencję polegające na nadużywaniu pozycji dominującej na lokalnym rynku zaopatrzenia w wodę i zbiorowego odprowadzanie ścieków, polegające na narzucaniu nieuczciwych cen (pkt III sentencji decyzji). Jak prawidłowo wskazano w uzasadnieniu decyzji, w analizowanym przypadku występuje w kilku rolach – przedsiębiorstwa wodociągowo – kanalizacyjnego, regulatora i ustawodawcy prawa miejscowego. Jak ustalono w toku postępowania antymonopolowego na terenie Gminy T. odbiorcy rozliczani są według dwóch zasad tj. wodomierza głównego i norm zużycia. Dla celów rozliczeniowych nie są stosowane wodomierze indywidualne. Na obszarze powodowej Gminy obowiązuje jedna wysokość opłaty abonamentowej o wartości 1, 50 zł netto. Sąd podziela stanowisko Prezesa UOKiK w myśl którego stosowanie opłaty abonamentowej w jednej wysokości w przypadku istnienia dwóch systemów rozliczeń z odbiorcami za dostarczoną wodę jest działaniem niezgodnym z § 2 pkt 12, § 5 pkt 2 oraz § 13 ust. 4 i 5 rozporządzenia Ministra Budownictwa z dnia 28 czerwca 2006 r. w sprawie określania taryf, wzoru wniosku o zatwierdzenie taryf oraz warunków rozliczeń za zbiorowe zaopatrzenie w wodę i zbiorowe odprowadzanie ścieków (Dz. U. z dnia 17 lipca 2006 r.). W rezultacie odbiorcy wody ponoszą koszty odczytu wodomierza, które to koszty nie są związane ze świadczeniem usługi na ich rzecz. Opłata abonamentowa nie uwzględnia różnic kosztów dotyczących różnych odbiorców i narusza w ten sposób zasadę ekwiwalentności świadczeń. Opłata ta nie została oparta na konkretnej kalkulacji kosztów dla danej grupy odbiorców tylko jest jednolita dla wszystkich. Ponadto kalkulując cenę dla osób rozliczanych według norm zużycia Gmina uwzględniła koszt, który nie został przez nią poniesiony tj. koszt odczytu wodomierza. Słusznie organ antymonopolowy zauważył, iż taka praktyka nosi znamiona praktyki eksploatacyjnej. Przedsiębiorca wykorzystuje swoją pozycję rynkową w celu uzyskania korzyści, których uzyskanie nie byłoby możliwe w warunkach konkurencyjnego rynku.

Na podstawie art. 10 ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów Prezes UOKiK zasadnie nakazał powodowi zaniechanie stosowania ww. praktyki.

Sąd podziela również rozstrzygnięcie w zakresie, w jakim postanowienia umowy, wyłączające odpowiedzialność gminy za ograniczenie albo wstrzymanie dostaw wody bądź wstrzymanie odbioru ścieków, miały uciążliwy charakter i wiązały się z możliwością uzyskania przez gminę nieuzasadnionych korzyści. (por. wyroki SOKiK: z dnia 10 lipca 2007 r. XVII AmA 72/06 i z dnia 7 lutego 2007 r. XVII AmA 58/06). Prawidłowo organ antymonopolowy stwierdził, że wyłączenie odpowiedzialności jest bez wątpienia dla gminy korzystne. Gmina nie musi się bowiem liczyć z koniecznością wypłaty odszkodowania swojemu kontrahentowi w sytuacji, gdy zgodnie z zasadą odpowiedzialności kontraktowej byłaby do tego zobowiązana. Trafnie przy tym wskazano, że bez znaczenia jest fakt, iż gmina nie osiągała korzyści wynikających z przedmiotowego postanowienia umownego.

Konkludując, w niniejszej sprawie prawidłowo stwierdzono, że Gmina T. dopuściła się nadużycia pozycji dominującej na rynku właściwym, o której mowa w art. 9 ust. 1 i ust. 2 pkt 1, 5 i 6 ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów. Zaistniały przeto przesłanki do nałożenia kary pieniężnej o których mowa w art. 106 ust. 1 pkt 1 ustawy.

Zgodnie z art. 106 ust. 1 pkt 1 ustawy Prezes Urzędu 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. 6, w zakresie niewyłączonym na podstawie art. 7 i 8, lub naruszenia zakazu określonego w art. 9.

Zgodnie z art. 111 powołanej ustawy przy ustalaniu wysokości kar pieniężnych, o których mowa w art. 106-108 ustawy, należy uwzględnić w szczególności okres, stopień oraz okoliczności naruszenia przepisów ustawy, a także uprzednie naruszenie przepisów ustawy.

Zdaniem Sądu wysokość orzeczonej kary spełnia przesłanki określone w powołanym przepisie.

W analizowanym przypadku okres naruszeń przepisów ocenić należy jako długi. Inwestycje kanalizacyjne prowadzone były w latach 2000 – 2009 i w całym tym okresie powodowa Gmina dopuszczała się naruszeń. Jak słusznie wskazano w uzasadnieniu zaskarżonej decyzji, ustawa o zbiorowym zaopatrzeniu weszła w życie w roku 2001 i do roku 2010 tj. do daty wszczęcia postępowania antymonopolowego było na tyle dużo czasu, by Gmina mogła dopasować swoje działania i uchwały do aktualnie obowiązujących przepisów.

Co do kwestii winy należy podnieść, iż powodowa Gmina jako podmiot o wieloletnim doświadczeniu na rynku zbiorowego zaopatrzenia w wodę i zbiorowego odprowadzania ścieków, powinna mieć świadomość, że podejmowanymi decyzjami nie może naruszać przepisów ustawy.

Zaskarżona decyzja nie budzi również wątpliwości w zakresie wysokości orzeczonej kary.

Pozwany dokonał prawidłowej oceny sytuacji majątkowej powoda. W szczególności słusznie zauważono, iż w roku 2009 r. (tj. w roku poprzedzającym rok wydania zaskarżonej decyzji) powód osiągnął przychód w łącznej wysokości (...)zł. Kwota ta pozwala niewątpliwie stwierdzić, iż powodowa Gmina prowadzi działalność w ramach której obraca znacznymi kwotami pieniędzy. Zatem kara w tej wysokości nie będzie stanowić zagrożenia dla możliwości osiągnięcia celów wspólnoty samorządowej.

Zgodnie z art. 106 ust. 1 pkt 1 ustawy maksymalna wysokość kary jaka mogła zostać nałożona wynosiła 592 967, 70 zł tj. (...) tej kwoty. Kara w łącznej wysokości 86 468 zł ((...)kwoty bazowej i (...) kary maksymalnej) nie wpłynie negatywnie na płynność finansową powoda. Wysokość kary pozostaje we właściwej proporcji do uzyskanego przychodu.

Podzielić przy tym należy stanowisko Prezesa UOKiK, że powołany przepis art. 106 ustawy pozwala na nałożenie odrębnych kar pieniężnych za poszczególne naruszenia stwierdzone w niniejszej decyzji. Sąd zgadza się również w całej rozciągłości z ocenami organu antymonopolowego wyrażonymi przy uzasadnieniu wymiaru każdej z odrębnych kar.



Nie budzi również wątpliwości Sądu uwzględnienie przez organ antymonopolowy okoliczności łagodzących przy określaniu wysokości kary. Słusznie wskazano, że gmina po raz pierwszy naruszyła przepisy ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów. Ponadto za miarkowaniem wysokości kary przemawiał fakt, że gmina jest jednostką samorządu terytorialnego a więc kara pieniężna będzie stanowić dolegliwość również dla jej mieszkańców. Stąd, zdaniem Sądu, kara pieniężna powinna być możliwie najniższa.

Z powyższych względów na podstawie art. 479 indeks 31a § 1 k.p.c. Sąd orzekł jak w punkcie 1 sentencji.

O kosztach postępowania orzeczono na podstawie art. 98 k.p.c. w zw. z § 14 ust. 3 pkt 1 rozporządzenia Ministra sprawiedliwości z dnia 28 września 2002 r. w sprawie opłat za czynności radców prawnych oraz ponoszenia przez Skarb Państwa kosztów pomocy prawnej udzielonej przez radcę prawnego ustanowionego z urzędu (Dz. U. z dnia 3 października 2002 r.) zasądza od powoda, który przegrał proces, na rzecz pozwanego kwotę 360 zł tytułem zwrotu kosztów zastępstwa procesowego.

SSO Ewa Malinowska