



Sygn. akt III SK 59/15

WYROK W IMIENIU RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ

Dnia 26 września 2017 r.

Sąd Najwyższy w składzie:

SSN Andrzej Wróbel (przewodniczący)

SSN Jolanta Frańczak

SSN Dawid Miąsik (sprawozdawca)

w sprawie z powództwa Gminy Miejskiej K.
przeciwko Prezesowi Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów
o nadużywanie pozycji dominującej i nałożenie kary pieniężnej,
po rozpoznaniu na posiedzeniu niejawnym w Izbie Pracy, Ubezpieczeń
Społecznych i Spraw Publicznych w dniu 26 września 2017 r.,
skargi kasacyjnej strony powodowej od wyroku Sądu Apelacyjnego w (...)
z dnia 5 marca 2015 r., sygn. akt VI ACa (...),

- 1. oddala skargę kasacyjną,**
- 2. zasądza od powoda na rzecz pozwanego kwotę 720 (siedemset dwadzieścia) złotych tytułem zwrotu kosztów zastępstwa procesowego w postępowaniu kasacyjnym.**

UZASADNIENIE

Prezes UOKiK decyzją z 30 grudnia 2011 r. (...) uznał w pkt I.1. za praktykę ograniczającą konkurencję działania Gminy Miejskiej K. polegające na nadużywaniu pozycji dominującej na lokalnym rynku organizowania podłączania do

miejskiej sieci wodociągowej i kanalizacyjnej obejmującego obszar Gminy Miejskiej K., na których prowadzone są prace związane z przyłączaniem nowych odbiorców w usługi zbiorowego zaopatrzenia w wodę i zbiorowego odprowadzania ścieków zgodnie z procedurą Lokalnych Inicjatyw Inwestycyjnych określanych symbolem L II, polegające na zobowiązaniu mieszkańców do współfinansowania budowy sieci wodociągowej i kanalizacyjnej i uznał, że stanowi to naruszenie art. 9 ust. 1 ustawy z dnia 16 lutego 2007 r. o ochronie konkurencji i konsumentów (Dz.U. z 2007 r. Nr 50, poz. 331 ze zm., dalej jako uokik).

Powód zaskarżył decyzje odwołaniem które Sąd Okręgowy w W. – Sąd Ochrony Konkurencji i Konsumentów oddalił wyrokiem z 12 marca 2014 r., XVII AmA (...).

Sąd Okręgowy ustalił, że z przyjętych przez Gminę Miejską K. zasad współfinansowania przez odbiorców usług inwestycji wodociągowych wynika, że 100% kosztów budowy sieci (jako rury głównej biegnącej najczęściej w drodze) pokrywa MPWiK, z wyjątkiem sporządzenia dokumentacji technicznej, geodezyjnej, prawnej zgodnej z zakresem realizowanej inwestycji, jak również pozwolenia na budowę, które przygotowuje na własny koszt Społeczny Komitet Budowy, natomiast koszt budowy przewodu wodociągowego od budynku do włączenia do sieci pokrywany jest w 50% przez Gminę a w 50% przez Komitet. Analizując przepisy dotyczące zbiorowego zaopatrzenia w wodę, Sąd Okręgowy doszedł do wniosku, że nie jest dopuszczalne pobieranie opłat za wyrażenie zgody na przyłączenie do sieci oraz za realizowanie inwestycji budowlanej. Tymczasem wspomniane zasady finansowania budowy infrastruktury wodociągowej stawiały mieszkańców przed wyborem: albo utworzą społeczny komitet i podejmą się partycypacji w kosztach budowy tej infrastruktury, albo sieć zostanie wybudowana dopiero po upływie wielu lat. Sąd uznał, że Gmina Miejska K. pobierała nienależnie od mieszkańców środki finansowe na budowę sieci wodociągowej.

Sąd Apelacyjny w (...) wyrokiem z dnia 5 marca 2015 r., VI ACa (...) uwzględnił apelację powoda tylko co do wysokości nałożonej kary, którą obniżył do kwoty 268.240 zł.

Podzielając ustalenia faktyczne oraz ocenę prawną zawartą w uzasadnieniu zaskarżonego wyroku, Sąd drugiej instancji zwrócił uwagę, że problem w niniejszej

sprawie sprowadzał się do definicji przyłącza wodociągowego. Powód przyjął zbyt szeroką definicję tego pojęcia. Co prawda ustawa z dnia 7 czerwca 2001 r. o zbiorowym zaopatrzeniu w wodę i zbiorowym odprowadzaniu ścieków (jednolity tekst: Dz.U. z 2006 r. Nr 123, poz. 858 ze zm., dalej jako ustawa o zaopatrzeniu w wodę) nie precyzuje granic przyłącza tak wyraźnie, jak czyni to w przypadku przyłącza kanalizacyjnego, jednakże do wyznaczenia granic przestrzennych przyłącza kanalizacyjnego zastosowanie znajduje ta sama argumentacja, jaką przyjął Sąd Najwyższy w odniesieniu do przyłącza kanalizacyjnego w uchwale Sądu Najwyższego z 13 września 2007 r., III CZP 79/07 (Legalis nr 87055). Granica nieruchomości stanowi zatem koniec przyłącza wodociągowego. Poza granicą nieruchomości – w kierunku do sieci wodociągowej – znajdują się już urządzenia wodociągowe, które stanowią elementy sieci. W konsekwencji przyjęcia takiego rozumienia przyłącza wodociągowego z art. 2 pkt 6 ustawy o zaopatrzeniu w wodę, oddalone zostały zarzuty naruszenia art. 9 ust. 1 uokik.

Powód zaskarżył wyrok Sądu Apelacyjnego skargą kasacyjną w części oddalającej jego apelację w zakresie kwoty 134.120 zł oraz w części znoszącej wzajemnie koszty postępowania apelacyjnego między stronami. Zaskarżonemu wyrokowi zarzucił naruszenie art. 2 ust. 6 ustaw o zaopatrzeniu w wodę; art. 1 ust. 1 uokik w związku z art. 2 pkt 6 oraz art. 15 ust. 2 ustawy o zaopatrzeniu w wodę; art. 106 uokik.

Prezes UOKiK w odpowiedzi na skargę kasacyjną powoda wniósł o jej oddalenia oraz zasądzenie kosztów zastępstwa procesowego.

Sąd Najwyższy zważył, co następuje:

Mimo trafnego zarzutu błędnej wykładni art. 2 pkt 6 ustawy o zaopatrzeniu w wodę, zakres zaskarżenia skargą kasacyjną wyroku Sądu drugiej instancji („w części oddalającej apelację w zakresie kwoty”) oraz podstawy skargi nie mogą prowadzić do jej uwzględnienia i zmiany bądź uchylenia zaskarżonego wyroku, który – w tych okolicznościach – należy uznać za zgodny z prawem, mimo częściowo błędnego uzasadnienia.

Powód zasadnie zarzucił zaskarżonemu wyrokowi naruszenie art. 2 ust. 6 ustawy o zaopatrzeniu w wodę przez przyjęcie, że granica nieruchomości wyznacza granice przyłącza wodociągowego. W kwestii tej Sąd Najwyższy wypowiedział się w uchwale składu siedmiu Sędziów Sądu Najwyższego z 22 czerwca 2017 r., III SZP 2/16 (niepubl.). Zgodnie z treścią tej uchwały „przyłączem wodociągowym w rozumieniu art. 2 pkt 6 ustawy o zaopatrzeniu w wodę jest przewód łączący sieć wodociągową z wewnętrzną instalacją wodociągową w nieruchomości odbiorcy usług na całej swojej długości”.

Jednakże, uwzględnienie zarzutu naruszenia art. 2 pkt 6 ustawy o zaopatrzeniu w wodę nie przekłada się na uznanie skargi kasacyjnej za zasadną. W decyzji Prezesa UOKiK przypisano powodowi dwie praktyki ograniczające konkurencję (dwa odrębne zachowania), kwalifikowane jako odrębne nadużycia pozycji dominującej, do których zastosowanie znajdują przepisy kreujące odmienne przesłanki uznania działania powoda za praktykę ograniczającą konkurencję. W podstawach skargi kasacyjnej powód nie powołał żadnego z tych przepisów. Uznanie za zasadny zarzutu naruszenia art. 2 pkt 6 ustawy o zaopatrzeniu w wodę nie daje Sądowi Najwyższemu jakichkolwiek możliwości oceny przesłanek zastosowania art. 9 ust. 1 uokik, na którego podstawie przypisano powodowi praktykę ograniczającą konkurencję w punkcie I.1 decyzji Prezesa UOKiK. Powód nie powołał bowiem tego przepisu w podstawach skargi kasacyjnej. Co więcej, wnosząc skargę kasacyjną, powód nie skarżył w ogóle przypisania mu praktyki, o której mowa w punkcie I.1 decyzji, a w szczególności praktyki polegającej na zobowiązaniu mieszkańców do współfinansowania budowy sieci wodociągowej (w części obejmując przyłącze wodociągowe). Powód zaskarżył bowiem wyrok Sądu Apelacyjnego tylko i wyłącznie w zakresie w jakim oddalona została jego apelacja co do wskazanej w skardze kasacyjnej kwoty, co oznacza, że zakwestionował wyłącznie wysokość nałożonej kary pieniężnej.

Oczywiście niezasadny jest zarzut naruszenia art. 106 uokik przez nałożenie kary pieniężnej. W pierwszej kolejności należy przypomnieć, że podstawa skargi kasacyjnej musi być odpowiednio skonstruowana. W przypadku zarzutu naruszenia przepisu składającego się z kilku jednostek redakcyjnych, skarżący musi wskazać dokładnie, która jednostka redakcyjna przepisu została wadliwie zastosowana

przez Sąd drugiej instancji. Tymczasem powód podniósł zarzut naruszenia art. 106 uokik nie dostrzegając, że przepis ten składa się z kilku ustępów, a jego ust. 1 z kilku punktów. Wszystkie te jednostki zawierają treści składające się na różne normy. Nie jest zaś rolą sądu kasacyjnego rekonstruowanie podstaw skargi kasacyjnej za skarżącego. W dalszej kolejności należy stwierdzić, że art. 106 uokik stanowi dla Prezesa UOKiK podstawę kompetencyjną do nałożenia kary pieniężnej w przypadku stwierdzenia naruszenia zakazów wyartykułowanych w uokik. Nie można tego przepisu naruszyć przez nałożenie kary pieniężnej, której wysokość mieści się w granicach wyznaczonych przez 10% przychodu przedsiębiorcy, jeżeli do zastosowania tego przepisu doszło w wyniku stwierdzenia naruszenia zakazu sankcjonowanego karą pieniężną. Ponadto, z utrwalonego orzecznictwa Sądu Najwyższego wynika, że podstawę prawną oceny proporcjonalności nałożonej kary pieniężnej stanowi art. 111 uokik, którego w podstawach skargi kasacyjnej nie powołano. Wskutek wyboru podstaw skargi dokonanego przez powoda, Sąd Najwyższy nie miał możliwości zweryfikowania wysokości nałożonej na powoda kary. Samo zaś jej nałożenie na podstawie art. 106 ust. 1 pkt 1 uokik za niezaskarżone w skardze kasacyjnej praktyki ograniczające konkurencję, dotyczące finansowania i realizacji przyłączy kanalizacyjnych (punkt I.1) oraz realizacji przyłączy wodociągowych (punkt I.2), nie narusza art. 106 uokik.

Chybiony jest także zarzut naruszenia art. 1 ust. 1 uokik w związku z art. 2 pkt 6 oraz art. 15 ust. 2 ustawy o zaopatrzeniu w wodę. Przesłanka interesu publicznego, o której mowa w art. 1 ust. 1 uokik, stanowi podstawę dla dokonywania przez sądy – wyjątkowo (postanowienie Sądu Najwyższego z 21 czerwca 2013 r., III SK 56/12, LEX nr 1341693) – weryfikacji zasadności interwencji Prezesa UOKiK i korzystania z przysługujących mu kompetencji, gdy „formalnie” zachowanie przedsiębiorcy odpowiada warunkom zastosowania normy wynikającej z przepisów uokik, lecz okoliczności stanu faktycznego prowadzą do stwierdzenia, że skorzystanie przez organ antymonopolowy z przysługujących mu kompetencji nie miało oparcia w interesie publicznym. O naruszeniu interesu publicznego można mówić wówczas, gdy Prezes UOKiK stosuje przepisy uokik, zatem podstawy skargi kasacyjnej muszą wskazać, które to przepisy uokik (jako aktu prawnego stosowanego w interesie publicznym) zostały zastosowane przez organ z

naruszeniem wymogu wynikającego z art. 1 ust. 1 uokik. Artykuły 2 pkt 6 oraz 15 ust. 2 ustawy o zaopatrzeniu w wodę nie są takimi przepisami. Błędna wykładnia albo niewłaściwe zastosowanie przepisów ustawy o zaopatrzeniu w wodę nie prowadzi do stwierdzenia, że doszło do naruszenia przesłanki interesu publicznego, skoro wolą skarżącego nie poddano kontroli sądu kasacyjnego przepisów uokik, których stosowanie odbywa się w interesie publicznym.

Mając powyższe na względzie, Sąd Najwyższy orzekł jak w sentencji. O kosztach rozstrzygnięto stosownie do art. 98 § 1 w związku z art. 99 k.p.c. oraz § 10 ust. 4 pkt 2 w zw. z § 14 ust. 2 pkt 1 rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości z dnia 22 października 2015 r. w sprawie opłat za czynności radców prawnych (Dz.U. z 2015 r., poz. 1804).