



Sygn. akt III SK 64/15

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 W. Sp. z o.o. w [...] przeciwko Prezesowi Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów o stwierdzenie praktyki ograniczającej konkurencję, 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 10 czerwca 2015 r.,

1. uchyla zaskarżony wyrok w całości i zmienia poprzedzający go wyrok Sądu Okręgowego w [...] – Sądu Ochrony Konkurencji i Konsumentów z dnia 11 sierpnia 2014 r., w ten sposób, że nadaje mu następującą treść:

„1) zmienia decyzję Prezesa Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów z dnia 17 grudnia 2012 r. nr RLU-411/2/12/IM w punkcie I w ten sposób, że uchyla podpunkt 1 oraz w punkcie II w ten sposób, że uchyla go w całości;

2) w pozostałym zakresie oddala odwołanie;

3) zasądza od pozwanego na rzecz powoda kwotę 1360 (tysiąc trzysta sześćdziesiąt) złotych tytułem zwrotu kosztów postępowania”.

2. oddala apelację pozwanego w całości oraz apelację powoda w pozostałym zakresie,

3. zasądza od pozwanego na rzecz powoda kwotę 2040 (dwa tysiące czterdzieści) złotych tytułem zwrotu kosztów postępowania apelacyjnego oraz kwotę 1737 (tysiąc siedemset trzydzieści siedem) złotych tytułem zwrotu kosztów postępowania kasacyjnego.

UZASADNIENIE

Prezes Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów (Prezes UOKiK) decyzją z 17 grudnia 2012 r. RLU 30/12 uznał za praktykę ograniczającą konkurencję i naruszającą zakaz określony w art. 9 ust. 1 i ust. 2 pkt 6 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) działanie przedsiębiorcy W. Sp. z o.o. z siedzibą w [...] (powód) polegające na narzucaniu odbiorcom usług uciążliwych i przynoszących temu przedsiębiorcy nieuzasadnione korzyści, warunków przyłączenia do sieci wodno-kanalizacyjnej, w świetl których usługobiorcy zobowiązani są do wykonywania na własno koszt części robót niestanowiących, co do zakresu, prac związanych z budową przyłącza, o którym mowa w art. 2 pkt 5 i art. 56 ustawy z dnia 7 czerwca 2001 r. o zbiorowym zaopatrzeniu w wodę i odprowadzaniu ścieków (jednolity tekst: Dz.U. z 2006 r. Nr 123, poz. 858 ze zm., dalej jako ustawa o zaopatrzeniu w wodę), zaś za praktykę ograniczającą konkurencję i naruszającą zakaz określony w art. 9 ust. 1 i ust. 2 pkt 1 uokik uznał działanie powoda polegające na bezpośrednim narzucaniu usługobiorcom nieuczciwych warunków zaopatrzenia w wodę i odprowadzania ścieków w postaci obowiązku niezwłocznego usuwania awarii na odcinkach sieci wodociągowej i kanalizacyjnej, położonych poza granicą nieruchomości usługobiorców, uznawanych przez powoda za przyłącze lub ponoszenia kosztów usunięcia takich

awarii, w przypadku kiedy usunięcia jej dokonał powód.

Za stwierdzone naruszenie reguł konkurencji Prezes UOKiK nałożył na powoda kar pieniężną w wysokości 342.490 zł.

Powód zaskarżył decyzje Prezesa UOKiK odwołaniem w całości.

Sąd Okręgowy w [...] wyrokiem z 11 sierpnia 2014 r., uwzględnił odwołanie w części dotyczącej przyłączy wodociągowych oraz obniżył wysokość nałożonej na powoda kary pieniężnej do kwoty 171.245 zł.

Stan faktyczny był między stronami bezsporny. Powód wydaje na wniosek osoby ubiegającej się o przyłączenie do sieci warunki przyłączenia. Na ich podstawie podmiot przyłączany wykonuje projekt przyłącza, który jest zatwierdzany przez powoda. Podmiot ubiegający się o przyłączenie zobowiązany jest do wybudowania na swój koszt fragmentu sieci na odcinku między granicami nieruchomości a miejscem włączenia do sieci, który to odcinek jest traktowany przez powoda jako przyłączy kanalizacyjne. Następnie, na podstawie umowy, powód dokonuje przyłączenia do sieci oraz zawiera umowę o świadczenie usług. W umowie tej odbiorca zobowiązuje się do niezwłocznego usuwania awarii przyłączy będących w jego posiadaniu albo do pokrycia napraw wykonanych zastępczo przez powoda.

Odwołując się do regulacji ustawy o zaopatrzeniu w wodę Sąd Okręgowy uznał, że odbiorca usług zapewnia na swój koszt budowę przyłączy do sieci a także odpowiada za zapewnienie niezawodnego działania posiadanych przyłączy wodociągowych i kanalizacyjnych. W pozostałym zakresie obowiązki spoczywają na powodzie.

Uznając, że sporne między stronami postępowania są granice przyłączy, Sąd Okręgowy przyjął, że w przypadku przyłącza kanalizacyjnego kończy się ono na granicy nieruchomości gruntowej, zatem odcinek przewodu poza tą granicą nie jest przyłączem, a koszt jego wykonania i odpowiedzialność za zapewnienie niezawodnego działania nie spoczywa na odbiorcy. Natomiast w przypadku przyłączy wodociągowych nie kończą się ona na granicy nieruchomości. Powód zatem nie mógł nadużyć pozycji dominującej w tym zakresie. Na tej podstawie Sąd Okręgowy uznał, że powód narzuca uciążliwe warunki umów usługobiorcom, ponieważ zobowiązuje ich do wykonania elementów instalacji, które nie są

przyłączem kanalizacyjnym zaś wymóg bezzwłocznego usuwania awarii lub ponoszenia kosztów zastępczego działania powoda w tym zakresie ma charakter nieuczciwy.

Sąd Okręgowy uwzględnił także zarzut naruszenia art. 111 uokik, gdyż wymierzona kara dotyczyła szerszego zakresu naruszenia prawa, a niedozwolona praktyka ograniczona została tylko do przyłączy kanalizacyjnych.

Wyrok Sądu Okręgowego został zaskarżony apelacjami przez obie strony postępowania. Wyrokiem z 10 czerwca 2015 r., Sąd Apelacyjny w [...] uwzględnił częściowo apelację Prezesa UOKiK a apelacje powoda oddalił. Apelacja organu została uwzględniona w zakresie dotyczącym przyłącza wodociągowego.

Oddalając apelację powoda, Sąd Apelacyjny w [...] odwołał się do rozumienia przyłącza kanalizacyjnego przyjętego w uchwale Sądu Najwyższego z 13 września 2007 r., III CZP 79/07, zgodnie z którą odcinek przewodu kanalizacyjnego w części leżącej poza granicą przyłączanej nieruchomości gruntowej nie stanowi przyłącza tylko urządzenie kanalizacyjne. Analogicznie należy rozumieć przyłącze wodociągowe, ponieważ zawarte w art. 2 pkt 6 ustawy o zaopatrzeniu w wodę odniesienie do nieruchomości odbiorcy usług wskazuje, że chodzi tu wyłącznie o odcinek przewodu od budynku do granicy nieruchomości. Brak również podstaw do innego traktowania przyłącza kanalizacyjnego i wodociągowego. W tej sytuacji zarzut naruszenia art. 9 ust. 1 i 2 pkt 6 uokik jest niezasadny, ponieważ nałożenie na osoby ubiegające się o przyłączenie do sieci obowiązku sfinansowania budowy odcinków przewodów kanalizacyjnych poza granicami nieruchomości stanowi przejaw narzucania uciążliwych warunków umów. Powód przerzuca bowiem na swoich klientów obowiązek przedsięwzięcia szeregu czynności faktycznych i prawnych, które w rzeczywistości powinny na nim spoczywać. Dodatkowo, unika poniesienia kosztów budowy przewodów kanalizacyjnych, które powinien ponieść. Stwierdzenie naruszenie powołanych przepisów uokik uzasadnia zastosowanie art. 106 ust. 1 pkt 1 uokik. Kara wymierzona przez Prezesa UOKiK na poziomie 3% kary maksymalnej okazała się jednak za wysoka, z uwagi na brak należytej dbałości legislacyjnej ustawodawcy przy tworzeniu pojęć przyłączy kanalizacyjnego i wodociągowego. Uzasadnia to obniżenie kara pieniężnej nałożonej na powoda o 50%.

Skargę kasacyjną od powyższego wyroku Sądu Apelacyjnego wniósł powód, zaskarżając go w części oddalającej apelację powoda.

Powód zarzucił naruszenie prawa materialnego, tj. 1) art. 4 pkt 9 w zw. z art. 9 ust. 1 i 2 pkt 6 uokik przez wadliwą wykładnię i wadliwe określenie zakresu produktowego rynku właściwego jako rynku usług zbiorowego zaopatrzenia w wodę i odprowadzenia ścieków zamiast rynku zarządzania lokalną siecią wodociągową i kanalizacyjną na terenie B. i Gminy W.; 2) art. 9 ust. 1 i 2 pkt 1 i 6 uokik w zw. z art. 2 pkt 5 i art. 15 ust. 1 i 2 ustawy o zaopatrzeniu w wodę przez błędną wykładnię i uznanie, że odcinek przewodu kanalizacyjnego od studzienki kanalizacyjnej od granicy nieruchomości do miejsca włączenia do głównej sieci kanalizacyjnej stanowi sieć kanalizacyjną; 3) art. 9 ust. 1 i 2 pkt 1 i 6 uokik w zw. z art. 2 pkt 6 i art. 15 ust. 1 i 2 ustawy o zaopatrzeniu w wodę przez wykładnię i uznanie, że odcinek przewodu wodociągowego wykraczający poza granicę nieruchomości gruntowej osoby ubiegającej się o przyłączenie stanowi sieć wodociągową; 4) art. 9 ust. 1 i 2 pkt 6 uokik przez niewłaściwe zastosowanie i uznanie, że nałożenie na osoby ubiegające się o przyłączenie do sieci obowiązku sfinansowania budowy odcinków przewodów kanalizacyjnych i wodociągowych poza granicami nieruchomości będących w posiadaniu tych osób przynosi powodowi nieuzasadnione korzyści; 5) art. 9 ust. 1 i 2 pkt 1 uokik przez niewłaściwe zastosowanie i uznanie, że nałożenie na odbiorców w umowach o dostawę wody i odprowadzanie ścieków warunku zobowiązującego ich do usuwania awarii lub ponoszenia kosztów usunięcia awarii przyłącza wodociągowego i kanalizacyjnego, stanowi samoistną praktykę ograniczającą konkurencję, podczas gdy obowiązek usuwania awarii jest immanentnie związanych z posiadaniem przez te osoby odcinka przewodu kanalizacyjnego i wodociągowego.; 6) art. 106 ust. 1 pkt 1 uokik przez niewłaściwe zastosowanie i utrzymanie w części kary pieniężnej nałożonej na powoda w sytuacji, gdy brak było ku temu podstaw; 7) art. 106 ust. 1 pkt 1 w zw. z art. 111 uokik w zw. z art. 2 Konstytucji RP przez niewłaściwe zastosowanie i nieodstąpienie od wymierzenia kary pieniężnej, a z ostrożności procesowej wymierzenie rażąco nadmiernej kary mimo braku precyzyjnej definicji przyłącza wodociągowego i kanalizacyjnego.

Powód wniósł o uchylenie wyroku Sądu Apelacyjnego w całości i

przekazania sprawy temu Sądowi do ponownego rozpoznania, z pozostawieniem temu Sądowi rozstrzygnięcia o kosztach postępowania kasacyjnego, ewentualnie o uchylenie wyroku Sądu Apelacyjnego w całości i orzeczenie o niestosowaniu przez powoda praktyk określonych w zaskarżonej decyzji, albo w przypadku uznania przez Sąd Najwyższy, że zachodzą przesłanki orzeczenia o niestosowaniu jedynie niektórych praktyk powód wniósł o uchylenie wyroku w części dotyczącej jednej z praktyk i w odpowiedniej części kary pieniężnej, i orzeczenie o niestosowaniu przez powoda tej praktyki oraz o zasądzenie kosztów postępowania sądowego w przypadku wyroku reformatoryjnego.

W odpowiedzi na skargę kasacyjną powoda Prezes UOKiK wniósł o jej oddalenie i zasądzenie kosztów procesu.

Sąd Najwyższy zważył, co następuje:

Skarga kasacyjna okazała się zasadna, choć nie wszystkie podniesione w niej zarzuty zasługiwały na uwzględnienie.

Zarzut naruszenia art. 4 pkt 9 w związku z art. 9 ust. 1 i 2 pkt 6 uokik przez wadliwą wykładnię i wadliwe określenie zakresu produktowego rynku właściwego jako rynku usług zbiorowego zaopatrzenia w wodę i odprowadzenia ścieków zamiast rynku zarządzania lokalną siecią wodociągową i kanalizacyjną na terenie B. i Gminy W. jest bezzasadny. Specyfika działalności, której dotyczy zaskarżony wyrok, sprawia, że powód jest podmiotem, któremu już po przeprowadzeniu wyjątkowo uproszczonej analizy okoliczności faktycznych można przypisać posiadanie pozycji dominującej zarówno na rynku produktowym wskazanym w zaskarżonym wyroku (i decyzji) jak i na rynku produktowym, o którym mowa w skardze kasacyjnej. Powód nadużywa tej pozycji, określając warunki przyłączenia do sieci, którą zarządza w związku ze świadczeniem konkretnych usług. Bez określenia tych warunków i ich spełnienia nie jest możliwe uzyskanie statusu usługobiorcy usług powoda polegających na odbiorze ścieków i dostarczaniu wody. Gdy przedsiębiorca świadczy usługi a jednocześnie, celem ich wykonywania, rozbudowuje określoną infrastrukturę, która nie stanowi podstawy dla świadczenia usług konkurencyjnych względem usług tego przedsiębiorcy, nie ma potrzeby

wyodrębniania węższego rynku właściwego, jako rynku zarządzania siecią wodociągowa lub kanalizacyjną. Ten ostatni rynek jest najwęższym rynkiem właściwym jaki w sprawach przyłączeniowych można wyodrębnić. Jest to zasadne i konieczne tylko wtedy, gdy kto inny zarządza infrastrukturą a kto inny dostarcza wodę lub odbiera ścieki. W sytuacji gdy czyni to ten sam podmiot, a warunki przyłączenia rozstrzygają o tym, kto i kiedy może podłączyć się do sieci a także zrealizować inwestycję mieszkaniową, to wyznaczenie jako rynku właściwego rynku zbiorowego zaopatrzenia w wodę i odprowadzania ścieków zamiast rynku zarządzania infrastrukturą wodno-kanalizacyjną nie prowadzi do naruszenia art. 4 pkt 9 uokik przez błędne zastosowanie tego przepisu. Skoro zaś w skardze kasacyjnej zarzucono tylko błędną wykładnię art. 4 pkt 9 uokik, to nie można naruszyć w taki sposób tego przepisu, że stwierdzi się, iż rynkiem właściwym powinien być inny rynek właściwy, niż uważa skarżący.

Zasadne okazały się natomiast zarzuty naruszenia art. 9 ust. 1 i art. 9 ust. 2 pkt 1 i 6 uokik w związku z art. 2 pkt 5 i art. 15 ust. 1 i 2 ustawy o zaopatrzeniu w wodę przez błędną wykładnię i uznanie, że odcinek przewodu kanalizacyjnego od studzienki kanalizacyjnej od granicy nieruchomości do miejsca włączenia do głównej sieci kanalizacyjnej stanowi sieć kanalizacyjną; art. 9 ust. 1 i 2 pkt 1 i 6 uokik w zw. z art. 2 pkt 6 i art. 15 ust. 1 i 2 ustawy o zaopatrzeniu w wodę przez wykładnię i uznanie, że odcinek przewodu wodociągowego wykraczający poza granicę nieruchomości gruntowej osoby ubiegającej się o przyłączenie stanowi sieć wodociągową oraz art. 9 ust. 2 pkt 1 i 2 pkt 6 uokik przez niewłaściwe zastosowanie i uznanie, że nałożenie na osoby ubiegające się o przyłączenie do sieci obowiązku sfinansowania budowy odcinków przewodów kanalizacyjnych i wodociągowych poza granicami nieruchomości będących w posiadaniu tych osób przynosi powodowi nieuzasadnione korzyści. Zarzut jest zasadny w świetle uchwały składu siedmiu sędziów Sądu Najwyższego z 22 czerwca 2017 r., III SZP 2/16 (niepubl.), zgodnie z którą: 1) przyłączem kanalizacyjnym w rozumieniu art. 2 pkt 5 ustawy o zbiorowym zaopatrzeniu w wodę jest przewód łączący wewnętrzną instalację kanalizacyjną zakończoną studzienką w nieruchomości odbiorcy usług z siecią kanalizacyjną, na odcinku od studzienki do sieci kanalizacyjnej, zaś 2) przyłączem wodociągowym w rozumieniu art. 2 pkt 6 ustawy o zbiorowym zaopatrzeniu w wodę

jest przewód łączący sieć wodociągową z wewnętrzną instalacją wodociągową w nieruchomości odbiorcy usług na całej swojej długości. Przy takiej wykładni przepisów definiujących oba przyłącza, powód nie mógł się dopuścić praktyki ograniczającej konkurencję, która została mu przypisana wyrokiem Sądu drugiej instancji.

Niezasadny jest natomiast zarzut naruszenia art. 9 ust. 2 pkt 1 i 2 pkt 1 uokik przez niewłaściwe zastosowanie i uznanie, że nałożenie na odbiorców w umowach o dostawę wody i odprowadzanie ścieków warunku zobowiązującego ich do usuwania awarii lub ponoszenia kosztów usunięcia awarii przyłącza wodociągowego i kanalizacyjnego, stanowi samoistną praktykę ograniczającą konkurencję, podczas gdy obowiązek usuwania awarii jest immanentnie związanych z posiadaniem przez te osoby odcinka przewodu kanalizacyjnego i wodociągowego. Zdaniem Sądu Najwyższego, co zostało potwierdzone i szczegółowo uzasadnione w powołanej wyżej uchwale III SZP 2/16, po podłączeniu do sieci odcinki przewodów składające się przed przyłączeniem na przyłączy stają się elementem sieci, ponieważ znajdują się w posiadaniu przedsiębiorstwa wodno-kanalizacyjnego, gdyż to za ich pomocą przedsiębiorstwo to dostarcza wodę oraz odbiera ścieki.

Sąd Najwyższy uwzględnił natomiast, że w sytuacji, gdy wykładnia przepisów branżowych oraz Kodeksu cywilnego, odnoszących się do drugiej z przypisanych powodowi praktyk ograniczających konkurencję, wymagała stanowiska powiększonego składu Sądu Najwyższego, niewłaściwe z punktu widzenia zasad wynikających z art. 2 Konstytucji RP jest utrzymanie decyzji Prezesa Urzędu w zakresie dotyczącym kary pieniężnej nałożonej za powoda z tego tytułu. Skoro wykładnia przepisów ustawy o zaopatrzeniu w wodę w związku z przepisami Kodeksu cywilnego wywoływała tak poważne wątpliwości, że konieczne było podjęcie uchwały przez skład siedmiu Sędziów Sądu Najwyższego, nie można przyjąć, że w drodze zwykłej wykładni przepisów leżących u podstaw zaskarżonego wyroku (oraz decyzji Prezesa Urzędu) powód - zachowując się jak racjonalny przedsiębiorca - mógł przewidzieć, że powinien kształtować swoje relacje z kontrahentami w sposób wynikający z decyzji Prezesa Urzędu.

Mając powyższe na względzie, Sąd Najwyższy przychylił się do wniosku

powoda o wydanie wyroku reformatoryjnego. W konsekwencji decyzja Prezesa Urzędu została zmieniona w taki sposób, by powodowi nie została przypisana jedna z zarzucanych mu praktyk ograniczających konkurencję oraz by powód został zwolniony z obowiązku uiszczenia kary pieniężnej. O kosztach rozstrzygnięto zgodnie z art. 98 § 1 k.p.c.

kc