



PREZES
URZĘDU OCHRONY
KONKURENCJI I KONSUMENTÓW
DELEGATURA W KATOWICACH

Katowice, 15 grudnia 2014 r.

RKT-61-08/14/MI

DECYZJA Nr RKT-43/2014

Stosownie do art. 33 ust. 6 ustawy z dnia 16 lutego 2007 r. o ochronie konkurencji i konsumentów (Dz. U. Nr 50, poz. 331 z późn. zm.), po przeprowadzeniu postępowania w sprawie praktyk naruszających zbiorowe interesy konsumentów wszczętego z urzędu przeciwko Gminie Ożarówce,

– w imieniu Prezesa Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów:

I. Na podstawie art. 26 ust. 1 ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów,

- 1. uznaje się za praktykę naruszającą zbiorowe interesy konsumentów** określoną w art. 24 ust. 1 i 2 ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów bezprawne zachowanie Gminy Ożarówce polegające na naruszeniu art. 6 ust. 3 pkt 2 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 z późn. zm.) wskutek zaniechania zamieszczenia w treści wzorców umów o zaopatrzenie w wodę lub odprowadzanie ścieków stosowanych w obrocie z konsumentami pełnej informacji na temat sposobu i terminów wzajemnych rozliczeń w zakresie dotyczącym postanowień określających termin płatności za świadczone usługi oraz okres obrachunkowy, w jakim dokonywane są rozliczenia z tytułu świadczonych usług i **nakazuje się zaniechanie jej stosowania;**
- 2. uznaje się za praktykę naruszającą zbiorowe interesy konsumentów** określoną w art. 24 ust. 1 i 2 ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów bezprawne zachowanie Gminy Ożarówce polegające na naruszeniu art. 6 ust. 3 pkt 3 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 z późn. zm.) wskutek zaniechania zamieszczenia w treści wzorców umów o zaopatrzenie w wodę lub odprowadzanie ścieków stosowanych w obrocie z konsumentami pełnej informacji na temat praw i obowiązków stron umowy w zakresie dotyczącym postanowień określających tryb udzielania konsumentom informacji dotyczących zawartych umów i świadczonych usług oraz postanowień określających tryb reklamacyjny i **nakazuje się zaniechanie jej stosowania;**
- 3. uznaje się za praktykę naruszającą zbiorowe interesy konsumentów** określoną w art. 24 ust. 1 i 2 ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów bezprawne zachowanie Gminy Ożarówce polegające na naruszeniu art. 6 ust. 3 pkt 3a 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 z późn. zm.) wskutek zaniechania zamieszczenia w treści wzorców umów o zaopatrzenie w wodę lub odprowadzanie ścieków stosowanych w obrocie z konsumentami postanowień określających warunki usuwania awarii przyłączy będących w posiadaniu odbiorcy usług i **nakazuje się zaniechanie jej stosowania;**

4. **uznaje się za praktykę naruszającą zbiorowe interesy konsumentów** określoną w art. 24 ust. 1 i 2 ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów bezprawne zachowanie Gminy Ożarówice polegające na naruszeniu art. 8 ust. 1 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 z późn. zm.) w związku z art. 6 ust. 2 tej ustawy wskutek posługiwania się w treści wzorców umów o zaopatrzenie w wodę lub odprowadzanie ścieków stosowanych w obrocie z konsumentami postanowieniami uprawniającymi Gminę do rozwiązania umowy za trzymiesięcznym wypowiedzeniem w przypadku niewykonania lub nienależytego wykonania umowy przez odbiorcę i **nakazuje się zaniechanie jej stosowania**;
5. **uznaje się za praktykę naruszającą zbiorowe interesy konsumentów** określoną w art. 24 ust. 1 i 2 ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów bezprawne zachowanie Gminy Ożarówice polegające na naruszeniu art. 15 ust. 3 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 z późn. zm.) w drodze posługiwania się w treści wzorca umowy o zaopatrzenie w wodę stosowanego w obrocie z konsumentami postanowieniami przewidującymi, że:
 - a) w przypadku uszkodzenia mechanicznego (w tym zamrożenia), kradzieży wodomierza lub zerwania plomby legalizacyjnej wodomierza, koszt ponownego montażu i legalizacji ponosi odbiorca;
 - b) w przypadku zerwania oplombowania łączników wodomierza, koszt ponownego oplombowania ponosi odbiorca;
 - c) odbiorca zobowiązuje się do pokrycia kosztów napraw i wymiany wodomierza powstałych w wyniku nie zabezpieczenia go przed działaniem warunków atmosferycznych albo uszkodzeniami mechanicznymi;

i **nakazuje się zaniechanie jej stosowania**;

II. Na podstawie art. 26 ust. 2 ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów, **określa się** Gminie Ożarówice **środki usunięcia trwających skutków naruszenia zbiorowych interesów konsumentów** w postaci obowiązku przedstawienia wszystkim konsumentom posiadającym umowy o zaopatrzenie w wodę lub umowy o odprowadzanie ścieków zawarte z wykorzystaniem wzorców umownych o zakwestionowanej treści propozycji zawarcia nowych umów uwzględniających zarzuty wskazane w pkt I.1, I.2, I.3, I.4 i I.5 sentencji niniejszej decyzji bądź aneksów do umów eliminujących z ich treści stwierdzone naruszenia – w terminie **6 miesięcy** od dnia uprawomocnienia się niniejszej decyzji.

III. Na podstawie art. 106 ust. 1 pkt 4 ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów **nakłada się** na Gminę Ożarówice:

1. **karę pieniężną** płatną do budżetu państwa w wysokości **4 940 PLN** (słownie złotych: cztery tysiące dziewięćset czterdzieści) z tytułu naruszenia zakazu, o którym mowa w art. 24 ust. 1 i 2 ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów, w zakresie opisanym w punkcie I.1, I.2 i I.3 sentencji niniejszej decyzji;
2. **karę pieniężną** płatną do budżetu państwa w wysokości **2 470 PLN** (słownie złotych: dwa tysiące czterysta siedemdziesiąt) z tytułu naruszenia zakazu, o którym mowa w art. 24 ust. 1 i 2 ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów, w zakresie opisanym w pkt I.4. sentencji niniejszej decyzji;
3. **karę pieniężną** płatną do budżetu państwa w wysokości **3 705 PLN** (słownie złotych: trzy tysiące siedemset pięć) z tytułu naruszenia zakazu, o którym mowa w art. 24 ust. 1 i 2 ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów, w zakresie opisanym w pkt I.5 sentencji niniejszej decyzji.

IV. Na podstawie art. 77 ust. 1 ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów w związku z art. 80 tej ustawy oraz na podstawie art. 263 § 1 i art. 264 § 1 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego (tekst jedn. Dz. U. z 2013 r. poz. 267) w związku z art. 83 ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów postanawia się **obciążyć** Gminę Ożarówice **kosztami przeprowadzonego postępowania** i zobowiązać ww. przedsiębiorcę do zwrotu Prezesowi Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów kwoty **29 PLN** (słownie złotych: dwadzieścia dziewięć) w terminie 14 dni od dnia uprawomocnienia się niniejszej decyzji.

Uzasadnienie

W imieniu Prezesa Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów (zwanego dalej „Prezesem Urzędu”), zostało przeprowadzone z urzędu pod sygn. akt RKT-400-23/13/MI postępowanie wyjaśniające mające na celu wstępne ustalenie, czy w związku z działaniami Gminy Ożarówice – Zakładu Gospodarki Komunalnej w Ożarówicach w zakresie związanym ze świadczeniem usług zbiorowego zaopatrzenia w wodę i zbiorowego odprowadzania ścieków nastąpiło naruszenie przepisów ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów uzasadniające wszczęcie postępowania antymonopolowego. W toku przedmiotowego postępowania zbadano m.in. warunki umów o zaopatrzenie w wodę lub odprowadzanie ścieków zawieranych w imieniu Gminy Ożarówice (zwanej dalej również „Gminą”) przez jej zakład budżetowy – Zakład Gospodarki Komunalnej w Ożarówicach (zwany dalej również „ZGK” lub „Zakładem”). W efekcie powzięto podejrzenie, iż w zakresie opisanym w pkt I sentencji niniejszej decyzji Gmina może stosować praktyki naruszające zbiorowe interesy konsumentów, o jakich mowa w art. 24 ust. 1 i 2 ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów. W związku z powyższym Postanowieniem Nr 1 z dnia 28 lipca 2014 r. wszczęte zostało przeciwko Gminie postępowanie w sprawie praktyk naruszających zbiorowe interesy konsumentów (dowód: karty nr 1-2).

Pismem z dnia 28 lipca 2014 r. Gmina Ożarówice została zawiadomiona o wszczęciu postępowania. W piśmie tym zwrócono się do Gminy o ustosunkowanie się do postawionych zarzutów. Gmina została również poinformowana o rodzajach rozstrzygnięć kończących postępowanie w sprawie praktyk naruszających zbiorowe interesy konsumentów (dowód: karty nr 3-4).

Postanowieniem Nr 2 z dnia 28 sierpnia 2014 r. (dowód: karty nr 5-6) oraz Postanowieniem Nr 3 z dnia 2 października 2014 r. (dowód: karta nr 148) zaliczono w poczet dowodów w przedmiotowym postępowaniu dokumenty uzyskane przez Prezesa Urzędu odpowiednio w toku:

- postępowania wyjaśniającego przeprowadzonego w sprawie działalności Gminy pod sygn. akt RKT-400-23/13/MI (dowód: karty nr 8-127 verte);
- postępowania antymonopolowego prowadzonego przeciwko Gminie pod sygn. akt RKT-411-05/14/MI (dowód: karty nr 149-170 verte).

W piśmie z dnia 19 sierpnia 2014 r. Gmina ustosunkowała się do postawionych zarzutów podnosząc, co następuje.

Odnosnie pierwszego zarzutu Gmina wskazała, że w jej ocenie umowa o dostawę wody przewiduje w swojej treści, a konkretnie w § 10 ust. 1 w związku z § 10 ust. 4 i 5 system płatności odnosząc termin płatności do konkretnego terminu wskazanego na fakturze. Faktury generowane są z systemu PC WODA posiadającego stosowną licencję. Treść § 10 zawiera zatem zdaniem Gminy termin płatności, który dokumentuje dostarczona odbiorcy faktura. Wystawienie konkretnej faktury pozostaje w ścisłym związku przyczynowo-skutkowym z konkretną umową o dostawę wody. Spełniony jest zatem wymóg określony w art. 6 ust. 3 pkt 2

ustawy o zbiorowym zaopatrzeniu w wodę i zbiorowym odprowadzaniu ścieków co do określenia terminu płatności oraz sposobu wzajemnych rozliczeń (dowód: karta nr 131).

W odniesieniu do drugiego zarzutu Gmina Ożarówce podniosła, że szczegółowe zasady dotyczące reklamacji są określone w § 36 uchwały Rady Gminy Ożarówce Nr XXXI/366/2006 z dnia 16 lutego 2006 r. w sprawie przyjęcia regulaminu dostarczania wody i odprowadzania ścieków, do którego odnoszą się postanowienia § 13 ust. 1 wzorca umowy dostarczonego Prezesowi Urzędu. W ocenie Gminy poprzez te zapisy wymóg dotyczący trybu rozpatrywania reklamacji oraz trybu udzielania konsumentom informacji został spełniony. Niemniej jednak ZGK podejmie czynności organizacyjne zamierzające do uściślenia tych kwestii w umowie na dostawę wody (dowód: karta nr 132).

Jeżeli chodzi o trzeci z postawionych w niniejszej sprawie zarzutów Gmina wyjaśniła, że § 13 umowy na dostarczanie wody odnosi się wprost do regulaminu dostarczania wody i odprowadzania ścieków. § 35 tego regulaminu zawiera wszystkie niezbędne informacje dotyczące usuwania awarii. Zgodnie z § 15 umowy na dostarczanie wody każdy odbiorca przed podpisaniem umowy zostaje powiadomiony o treści wyżej wspomnianej uchwały Rady Gminy Ożarówce, z którą ma możliwość zapoznania się osobiście, a także jest informowany o jej umieszczeniu w Biuletynie Informacji Publicznej. Zestawienie wyżej wymienionych przepisów umowy wskazuje zdaniem Gminy na spełnienie dyspozycji wynikającej z art. 6 ust. 3 pkt 3a ustawy o zbiorowym zaopatrzeniu w wodę i zbiorowym odprowadzaniu ścieków (dowód: karta nr 132).

Co się tyczy kolejnego, czwartego postawionego Gminie zarzutu wskazała ona, że treść § 12 ust. 2 lit. b umów pozostaje w zgodzie z przepisem art. 8 ust. 1 ww. ustawy i nie narusza tym samym uprawnień konsumenta w rozumieniu art. 24 ust. 1 i 2 ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów, albowiem przyczyna wypowiedzenia może wynikać wyłącznie z niespełnienia obowiązków, jakie spoczywają na odbiorcy określonych w § 3 umowy na dostawę wody (dowód: karta nr 132).

Za nieuzasadniony Gmina uznała także piąty z postawionych jej zarzutów. Wyjaśniła, że przypadki wymienione w treści zakwestionowanych w ramach tego zarzutu postanowień dotyczą takiego zachowania odbiorcy, które w konsekwencji doprowadza do zakłócenia dostarczania wody i prawidłowego odczytu wodomierza. W każdym takim przypadku ZGK zobowiązany jest do wyczerpującego zebrania materiału dowodowego, który może wskazywać na umyślne działanie odbiorcy, co w ocenie Gminy nie oznacza, że dochodzi do naruszenia art. 24 ust. 1 i 2 ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów (dowód: karty nr 132-133).

Gmina podniosła również, iż w jej przekonaniu konstrukcja umowy odpowiada rygorom zawartym w art. 6 ust. 3 ustawy o zbiorowym zaopatrzeniu w wodę i zbiorowym odprowadzaniu ścieków. Należy zdaniem Gminy zwrócić uwagę, że przepis ten nie zawiera katalogu zamkniętego w zakresie elementów składowych umowy, o czym świadczy ustawowe sformułowanie z użyciem wyrazu „w szczególności”. Ponadto występuje „ściśła korelacja istotnych kryteriów warunkujących zasady dostawy wody, jakie zawarte są regulaminie dostarczania wody i odprowadzania ścieków”. Każdy z odbiorców informowany jest o postanowieniach regulaminu dostarczania wody i odprowadzania ścieków przed podpisaniem konkretnej umowy (dowód: karta nr 133).

Gmina podniosła ponadto, że umowa o zaopatrzenie w wodę i odprowadzanie ścieków nie zawiera w swojej treści żadnych sankcji dotyczących nieważności konkretnej umowy w przypadku, gdy w jej treści nie będą zawarte wszystkie elementy składowe wynikające z treści art. 6 ust. 3 ww. ustawy (dowód: karta nr 133).

W podsumowaniu swojego stanowiska Gmina wniosła o jego uwzględnienie, albowiem zapisy umowy, a także treść regulaminu dostarczania wody i odprowadzania ścieków przyjętego uchwałą Rady Gminy Ożarówce wzajemnie ze sobą korespondują i wypełniają wszystkie

istotne kryteria wynikające z art. 6, 8 i 15 ustawy o zbiorowym zaopatrzeniu w wodę i zbiorowym odprowadzaniu ścieków. W tej sytuacji nie dochodzi zdaniem Gminy do kolizji z art. 24 ust. 1 i 2 ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów w taki sposób, by uzasadniona była interwencja Prezesa Urzędu (dowód: karta nr 133).

Gmina Ożarówice podniosła wreszcie, że Prezes Urzędu nie sprecyzował, którą normę wynikającą z treści art. 24 ust. 2 ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów mogła swoim działaniami Gmina naruszyć (dowód: karta nr 133).

Pismem z dnia 28 listopada 2014 r. Gmina Ożarówice została zawiadomiona o zakończeniu zbierania materiału dowodowego w prowadzonym postępowaniu (dowód: karta nr 186). W odpowiedzi na ww. zawiadomienie udzielonej w piśmie z dnia 10 grudnia 2014 r. Gmina Ożarówice przedstawiła końcowe stanowisko w sprawie. Gmina podtrzymała swoje wcześniejsze wyjaśnienia wskazując ponownie, że nie zgadza się z postawionymi zarzutami. W ocenie Gminy zebrany w toku przeprowadzonego postępowania materiał dowodowy nie daje podstaw do stwierdzenia, że w sprawie doszło do naruszenia przepisów ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów. Gmina podniosła, że zgodnie z art. 75 K.p.a. jako dowód należy dopuścić wszystko, co może przyczynić się do załatwienia sprawy, a nie jest sprzeczne z prawem. Ponadto z treści art. 77 § 1 K.p.a. wynika, że organ administracji publicznej jest obowiązany w sposób wyczerpujący zebrać i rozpatrzyć cały materiał dowodowy, jaki został zgromadzony w toku prowadzonego postępowania. Gmina wskazała, że przedstawiała konsekwentnie swoje stanowisko co do wszystkich twierdzeń przedstawianych przez Prezesa Urzędu w toku tego postępowania uznając, że powinny one znaleźć odzwierciedlenie w końcowych ustaleniach mogących stanowić podstawę do faktycznej oceny zachowania na rynku podmiotu kontrolowanego. Zaniechanie przez organ administracji publicznej czynności zmierzającej do zebrania pełnego materiału dowodowego, w tym zwłaszcza, gdy strona powołuje się na określone i ważne dla niej okoliczności jest uchybieniem przepisom postępowania administracyjnego mogącym wpływać w istotny sposób na wadliwą ocenę ustaleń dowodowych (wyrok NSA w Warszawie z dnia 19 marca 2014 r. SA 234/81). Obowiązek rozpatrzenia całego materiału dowodowego i umiejętność jego analizy jest związana ściśle z przyjętą w K.p.a. zasadą swobodnej oceny dowodów wyrażoną w art. 80 K.p.a. Zgodnie z tą zasadą swobodna ocena dowodów musi być dokonana zgodnie z normami prawa procesowego oraz z zachowaniem reguł tej oceny tj. opierać się na materiale dowodowym, który został zebrany w sprawie, a ocena tego materiału powinna być oparta na wszechstronnej ocenie całokształtu materiału dowodowego, a nadto organ prowadzący postępowanie powinien dokonać oceny znaczenia i wartości dowodów dla toczącej się sprawy. Dotychczas zaprezentowane stanowisko wskazuje, że Prezes Urzędu uznaje, że doszło do naruszenia zbiorowych interesów konsumentów. Wyjaśnienia składane w toku postępowania, jak i kompleksowo przedstawiony materiał dowodowy w ocenie Gminy nie sugeruje spowodowania naruszeń przepisów ustawy o zbiorowym zaopatrzeniu w wodę i zbiorowym odprowadzaniu ścieków. Przedstawiony wzorzec umowy, jak i załączone do niego dokumenty we wzajemnym ze sobą powiązaniu nie stanowią o podejrzeniu podejmowania przez Zakład bezprawnych działań godzących w zbiorowe interesy konsumentów. Obszar prawny, w ramach którego realizuje swoje zadania ZGK obejmujący między innymi dokumentację umowną oraz akty stanowiące działalność uchwałodawczą Rady Gminy Ożarówice w zakresie obejmującym przedmiot działania Zakładu nie naruszają zasad współzycia społecznego, a także nie pozostają w ocenie Gminy w kolizji z normami prawnymi regulującymi zapewnienie ochrony interesów indywidualnego konsumenta. Złożone do akt postępowania dokumenty i wyjaśnienia w ocenie Gminy tej tezie nie zaprzeczają. W podsumowaniu swojego stanowiska, Gmina wniosła o jego uwzględnienie przed sformułowaniem decyzji zamykającej postępowanie (dowód: karty nr 188-189 verte).

W toku postępowania Prezes Urzędu ustalił następujący stan faktyczny.

Na terenie Gminy Ożarówice działalność w zakresie zbiorowego zaopatrzenia w wodę i zbiorowego odprowadzania ścieków prowadzi Zakład Gospodarki Komunalnej w Ożarówicach będący zakładem budżetowym Gminy. Zakład został utworzony mocą uchwały Rady Gminy Ożarówice Nr X/95/2003 z dnia 26 listopada 2003 r. (dowód: karta nr 13). Podstawy jego działalności określa Statut stanowiący załącznik do uchwały Rady Gminy Nr X/96/2003 z dnia 26 listopada 2003 r. (dowód: karty nr 14-16, 29).

Zgodnie ze Statutem terenem działania Zakładu jest Gmina Ożarówice (dowód: karta nr 15). Zakład został utworzony w celu zarządzania, korzystania oraz prowadzenia działalności gospodarczej i bieżącej obsługi dotyczącej:

- 1) działalności usługowej w zakresie rozprowadzania wody;
- 2) wykonywania robót ogólnobudowlanych w zakresie rozdzielczych obiektów liniowych obejmujących budowę lokalnych rurociągów wodnych i kanalizacyjnych oraz obiektów pomocniczych lokalnej sieci rozdzielczej;
- 3) wykonywania instalacji wodno-kanalizacyjnych;
- 4) odprowadzania ścieków;
- 5) unieszkodliwiania odpadów;
- 6) wykonywania remontów nieruchomości będących mieniem gminy;
- 7) utrzymania czystości na terenie nieruchomości będących mieniem Gminy;
- 8) utrzymania bezpieczeństwa i porządku na terenach dróg gminnych, placach i obiektach publicznych stanowiących mienie gminy.

(dowód: karta nr 15)

W myśl Statutu majątek będący w użytkowaniu Zakładu Gospodarki Komunalnej jest własnością Gminy Ożarówice (dowód: karta nr 16).

Na podstawie uchwały Rady Gminy Ożarówice Nr XXIII/258/2005 z dnia 17 lutego 2005 r. przekazana została Zakładowi w użytkowanie infrastruktura wodociągowa i kanalizacyjna stanowiąca mienie Gminy Ożarówice celem realizacji zadań własnych o charakterze publicznym w zakresie zbiorowego zaopatrzenia w wodę i zbiorowego odprowadzania ścieków. Zgodnie z Załącznikiem Nr 1 do ww. uchwały infrastruktura ta obejmuje między innymi sieć wodociągową o długości 108,1 km, w tym 78,1 km sieci głównej i 30 km podłączeń domowych; pompy głębinowe, studnie głębinowe, hydrofornie, sieć kanalizacji sanitarnej o łącznej długości 7,329 km położoną na działkach na terenie Gminy Ożarówice dz. Nr 499 obręb Pyrzowice i Gminy Mierzęcice dz. Nr 580 obręb Nowa Wieś (dowód: karty nr 19-21).

Na podstawie ww. uchwały ZGK eksploatuje 2 ujęcia głębinowe w Pyrzowicach (studnie S1 i S2) i w Tąpkowicach (studnia S1). Woda pozyskiwana z tych ujęć pokrywa 82,47% zapotrzebowania odbiorców. W pozostałym zakresie zapewnienie zbiorowego zaopatrzenia w wodę Zakład realizuje poprzez zakup wody od Górnośląskiego Przedsiębiorstwa Wodociągów SA w Katowicach oraz od Gminnego Zakładu Gospodarki Wodnej i Kanalizacyjnej w Mierzęcicach (dowód: karty nr 20-20 verte, 11 verte).

Na terenie Gminy Ożarówice obowiązuje regulamin dostarczania wody i odprowadzania ścieków wprowadzony uchwałą Rady Gminy Nr XXXI/366/2006 z dnia 16 lutego 2006 r. Regulamin został ogłoszony w Dzienniku Urzędowym Województwa Śląskiego Nr 36 z dnia 24 marca 2006 r., poz. 1033 i obowiązuje od 7 kwietnia 2006 r. (dowód: karty nr 22-28 verte).

Odbiorcy usług świadczonych przez ZGK mogą zapoznać się z obowiązującym regulaminem w siedzibie Zakładu przy ul. Staszica 1 w Ożarówicach od poniedziałku do piątku w godzinach od 7:30 do 14:30 oraz na stronie internetowej www.bip.ozarowice.pl. Ponadto regulamin został opublikowany w miesięczniku lokalnym Nasze Gminne Sprawy Nr 5 (38) z

2006 r. Regulamin nie stanowi załącznika do zawieranych umów o zaopatrzenie w wodę i odprowadzanie ścieków (dowód: karta nr 11).

Zakład prowadzi również działalność w zakresie zbiorowego odprowadzania ścieków na terenie gminy Mierzęcice. Obszar działalności ZGK wyznacza zasięg sieci kanalizacyjnej położonej na obszarze tej Gminy, której właścicielem jest Gmina Ożarówice, a którą użytkuje Zakład (dowód: karta nr 10 verte). Na prowadzenie działalności w zakresie odbierania ścieków na przedmiotowym terenie ZGK uzyskał zezwolenie Wójta gminy Mierzęcice udzielone decyzją nr GK.7034-1/Z/06 z dnia 15 marca 2006 r. (dowód: karty nr 34-35). Na terenie gminy Mierzęcice Zakład prowadzi działalność zgodnie z warunkami określonymi w regulaminie dostarczania wody i odprowadzania ścieków wprowadzonym uchwałą gminy Mierzęcice Nr XLI/273/2006 z dnia 9 czerwca 2006 r. (dowód: karty nr 39-45) oraz w taryfie zatwierdzonej uchwałą Rady Gminy Mierzęcice.

Zgodnie z decyzją Wójta Gminy Mierzęcice, o jakiej mowa powyżej ZGK uzyskał zezwolenie na prowadzenie zbiorowego odprowadzania ścieków z terenu Mierzęcice – Osiedle w Gminie Mierzęcice na czas nieokreślony począwszy od dnia 15 marca 2006 r. (dowód: karta nr 34).

W ramach prowadzonej działalności ZGK – zgodnie z art. 6 ust. 1 ustawy o zbiorowym zaopatrzeniu w wodę – zawiera z odbiorcami usług, w tym z konsumentami, pisemne umowy, na podstawie których odbywa się dostawa wody i odbiór ścieków. Ustalono, że Zakład posługuje się w tym zakresie następującymi wzorcami umów:

- a) wzorcem umowy na dostawę wody stosowanym na terenie gminy Ożarówice w obrocie z konsumentami, obowiązującym od dnia 1 stycznia 2011 r. (dowód: karty nr 52-57);
- b) wzorcem umowy na odprowadzanie ścieków bytowych stosowanym na terenie gmin Ożarówice i Mierzęcice w obrocie z konsumentami i odbiorcami instytucjonalnymi obowiązującym od dnia 1 stycznia 2008 r. (dowód: karty nr 58-59 verte).

ZGK przedstawił w toku postępowania przykładowe umowy zawarte z konsumentami z wykorzystaniem ww. wzorców (dowód: karty nr 66-69 verte, 74-78, 79-81 verte, 82-85 verte, 95-96, 141-144, 151-170 verte).

W treści obowiązujących wzorców umów o zaopatrzenie w wodę lub odprowadzanie ścieków oraz umów zawartych na ich podstawie zamieszczone są następujące postanowienia:

- § 3 pkt 8 wzorca umowy o zaopatrzenie w wodę:

Odbiorca zobowiązuje się do pokrycia kosztów napraw, wymiany wodomierza i przyłącza wodociągowego powstałych w wyniku niezabezpieczenia ich przed działaniem warunków atmosferycznych albo uszkodzeniami mechanicznymi.

- § 7 ust. 7 wzorca umowy o zaopatrzenie w wodę:

Odbiorca zobowiązany jest do natychmiastowego powiadomienia Dostawcy o stwierdzeniu zerwania plomby wodomierza, jego uszkodzeniu, przemieszczeniu lub zaborze.

a) w przypadku uszkodzenia mechanicznego (w tym zamrożenia), kradzieży wodomierza lub zerwania plomby legalizacyjnej wodomierza, koszt ponownego montażu i legalizacji ponosi Odbiorca;

b) w przypadku zerwania oplombowania łączników wodomierza, koszt ponownego oplombowania ponosi Odbiorca.

- § 10 ust. 1 wzorca umowy o zaopatrzenie w wodę:

Odbiorca dokonuje zapłaty za dostarczoną wodę w terminie wskazanym na fakturze doręczonej Odbiorcy. (...)

Umowy zawarte w 2014 r. przewidują ponadto: *Za termin zapłaty przyjmuje się termin rachunku bankowego wskazanego na fakturze, kwota przelewu w pełnej należności oznaczonej na niniejszej fakturze.*

- § 5 ust. 6 i 9 wzorca umowy na odprowadzanie ścieków bytowych:

Usługobiorca zobowiązany jest do comiesięcznego, w terminie do 3-go dnia po zakończeniu miesiąca rozliczeniowego dostarczyć usługodawcy zestawienie odczytów liczników wody zabudowanych na nieruchomościach. Faktury obciążające zostaną przekazane na adres Usługobiorcy w terminie do 10-go po zakończeniu miesiąca kalendarzowego.

Analogicznych postanowień dotyczących obowiązującego cyklu rozliczeń nie zawiera wzorec umowy o zaopatrzenie w wodę.

- § 5 ust. 10 wzorca umowy na odprowadzanie ścieków bytowych:

Termin płatności określony jest w fakturze VAT. Warunki płatności – przelew. Upływ terminu wskazanego na fakturze uprawnia usługodawcę do naliczania ustawowych odsetek zwłoki.

- § 12 ust. 2 pkt b wzorca umowy o zaopatrzenie w wodę:

Umowa może być rozwiązana przez Dostawcę za trzymiesięcznym wypowiedzeniem ze skutkiem na koniec miesiąca kalendarzowego w przypadku niewykonania lub nienależytego wykonania umowy przez Odbiorcę lub Zarządcę.

Wygaśnięcie umowy skutkuje zastosowaniem przez Dostawcę środków technicznych uniemożliwiających dalsze korzystanie z usług. Koszty ponownego uruchomienia dostawy wody obciążają Odbiorcę.

- § 6 ust. 2 pkt b i ust. 3 wzorca umowy na odprowadzanie ścieków bytowych:

Umowa może być rozwiązana przez Usługodawcę za trzymiesięcznym wypowiedzeniem ze skutkiem na koniec miesiąca kalendarzowego w przypadku nie wykonywania lub nienależytego wykonywania umowy przez Usługobiorcę.

Wygaśnięcie umowy skutkuje zastosowaniem przez Usługodawcę środków technicznych uniemożliwiających dalsze korzystanie z usług.

- § 13 ust. 1 wzorca umowy o zaopatrzenie w wodę:

W sprawach nieuregulowanych w Umowie stosuje się przepisy ustawy o zbiorowym zaopatrzeniu w wodę i zbiorowym odprowadzaniu ścieków z dnia 7.06.2001 roku (Dz.U. 2001 Nr 72 poz. 747) wraz z przepisami wykonawczymi, kodeks cywilny oraz regulamin dostarczania wody i odprowadzania ścieków.

W toku przeprowadzonego postępowania ustalono również, że wzorce umów o dostarczanie wody lub odprowadzanie ścieków nie zawierają postanowień określających tryb (sposób i terminy) udzielania konsumentom wszelkich istotnych informacji dotyczących zawartych umów i świadczonych usług. Brak jest również w umowach informacji o obowiązującym trybie wnoszenia i rozpatrywania reklamacji. Kwestie te unormowane zostały szczegółowo w obowiązujących na terenie działalności ZGK regulaminach dostarczania wody i odprowadzania ścieków (§35 i § 36 regulaminu obowiązującego w Gminie Ożarówice, § 36 i § 37 regulaminu obowiązującego w Gminie Mierzęcice), które nie stanowią załączników do zawieranych umów. Regulaminy stanowią między innymi, że Przedsiębiorstwo jest obowiązane udzielać wszelkich istotnych informacji dotyczących prawidłowego sposobu wykonywania przez Odbiorcę umowy o zaopatrzenie w wodę i odprowadzanie ścieków, występujących zakłóceń w dostawie wody lub odprowadzaniu ścieków, występujących awarii urządzeń wodociągowych i kanalizacyjnych oraz planowanych przerw w świadczeniu usług. Przedsiębiorstwo udziela informacji m.in. za pośrednictwem telefonu faksu lub elektronicznych środków przekazu, bez zbędnej zwłoki, w

terminie nie dłuższym niż 3 dni. Jeżeli prośba została przedłożona na piśmie, Przedsiębiorstwo udziela odpowiedzi w tej samej formie w terminie 14 dni od daty otrzymania prośby, chyba że osoba zwracająca się o informacje wyraźnie zaznaczyła, że informacja ma być udzielona w jednej z form wskazanych powyżej. Jeżeli udzielenie informacji wymaga terminu dłuższego, należy poinformować o tym osobę, która złożyła prośbę i wskazać jej ostateczny termin udzielenie odpowiedzi. Termin ten nie może być dłuższy niż 30 dni od daty złożenia prośby (dowód: karty nr 27 – 27 verte, 43 – 43 verte).

Odnośnie trybu reklamacyjnego regulaminy określają, że reklamacja dotycząca sposobu wykonywania umowy przez przedsiębiorstwo powinna być złożona w formie pisemnej. Przedsiębiorstwo obowiązuje 14-dniowy termin na rozpatrzenie reklamacji, który w szczególnych przypadkach można przedłużyć o dalsze 14 dni, o czym należy pisemnie poinformować odbiorcę. Regulaminy stanowią również, że w razie dostawy wody o pogorszonej jakości oraz nieodpowiednim ciśnieniu odbiorca usług może domagać się obniżenia należności (dowód: karty nr 27 verte, 43 verte).

Ustalono także, że w treści wzorca umowy o zaopatrzenie w wodę oraz wzorca umowy o odprowadzanie ścieków brak jest postanowień określających warunki usuwania awarii przyłączy będących w posiadaniu odbiorcy usług. Jedyne postanowienie umowne, jakie odnosi się do tej kwestii to cytowany wcześniej § 3 pkt 8 wzorca umowy o zaopatrzenie w wodę stanowiący, że odbiorca zobowiązuje się do pokrycia kosztów napraw i wymiany wodomierza oraz przyłącza wodociągowego powstałych w wyniku niezabezpieczenia ich przed działaniem warunków atmosferycznych albo uszkodzeniami mechanicznymi. Wzorzec ten zawiera ponadto w § 3 ust. 1 postanowienie zobowiązujące odbiorcę do utrzymania właściwego stanu technicznego oraz bieżącej konserwacji lub naprawy należących do niego instalacji i urządzeń wodociągowych. Wzorzec umowy na odprowadzanie ścieków bytowych stanowi natomiast w § 3 ust. 1 lit a i d, że odbiorca ma obowiązek utrzymania właściwego stanu technicznego oraz bieżącej konserwacji lub naprawy należących do niego instalacji kanalizacyjnych oraz utrzymania użytkowanej nieruchomości w sposób niepowodujący utrudnień prawidłowemu funkcjonowaniu sieci i przyłączy kanalizacyjnych, a w szczególności do zachowania wymaganych odległości od istniejących urządzeń w przypadku stawiania obiektów budowlanych i sadzenia drzew, zgodnie z wymaganiami określonymi w odrębnych przepisach.

W toku postępowania ustalono, że liczba umów o zaopatrzenie w wodę zawartych przez Zakład z konsumentami z terenu gminy Ożarówice wynosi [...] (dowód: karta nr 175 verte). Jeżeli chodzi o umowy na odprowadzanie ścieków bytowych zawarte w obrocie konsumenckim, ZGK zawarł [...] takich umów. Wszystkie umowy o odbiór ścieków podpisane zostały z konsumentami z terenu Gminy Mierzęce (dowód: karta nr 62 verte).

Ustalono także, że konsumenci stanowią [...] % wszystkich odbiorców świadczonych przez Zakład usług wodociągowych. Odsetek konsumentów wśród odbiorców usług kanalizacyjnych wynosi natomiast [...] % (dowód: karty nr 175 verte, 62 verte).

Odnośnie sposobu prowadzenia rozliczeń z konsumentami ustalono, że faktury za świadczone przez ZGK usługi dostarczania wody i odprowadzania ścieków są wystawiane bezpośrednio po dokonaniu odczytu wodomierza przez inkasenta. Inkasent dokonuje wydruku faktur z komputera przenośnego typu PSION u odbiorcy. Osoby, które nie mogą udostępnić wodomierzy w okresie odczytowym są proszone o telefoniczne lub osobiste podanie odczytu wodomierza. Osoby, które dokonują zgłoszenia odczytu telefonicznie otrzymują faktury wydrukowane z komputera stacjonarnego listem zwykłym dostarczonym przez Poczta Polska SA. Termin widniejący na fakturach jest związany z datą wystawienia faktury. Program fakturująco-księgowy automatycznie narzuca 14-dniowy termin płatności liczony od dnia wystawienia faktury. Ww. program, podobnie jak program będący w użyciu inkasenta (fakturująco-transmisyjny), jest programem certyfikowanym i bieżąco aktualizowanym przez firmę zewnętrzną. Obowiązujący w Zakładzie okres obrachunkowy regulowany jest datami

odczytowymi i nie może być dłuższy niż dwa miesiące. Okresy obrachunkowe są też regulowane przez samych odbiorców np. w sytuacji, gdy odbiorca podaje co miesiąc odczyt telefonicznie lub osobiście w celu wystawienia bieżącej faktury. Wówczas rozliczenia między odbiorcami a Zakładem są jednomiesięczne (dowód: karty nr 134-135).

W trakcie postępowania ustalono, że w latach 2013-2014 (do lipca) miało miejsce ogółem [...] awarii na przyłączach domowych (dowód: karta nr 149 verte). W związku z jedną awarią doszło do sytuacji spornej pomiędzy ZGK a odbiorcą usług. Zakład rozpatruje wniosek odnośnie roszczenia odszkodowawczego z tytułu awarii na przyłączy wodociągowym, w wyniku której zalane zostały pomieszczenia piwniczne (dowód: karta nr 175 verte).

W oparciu o informacje przedstawione przez Gminę Prezes Urzędu ustalił również, że w okresie 2013-2014 ZGK nie otrzymał od odbiorców żadnych reklamacji usług dostawy wody i odbioru ścieków (dowód: karta nr 135).

Ponadto ustalono, że w latach 2012-2014 Zakład wypowiedział [...] umów [...], co skutkowało odcięciem dostawy wody lub zamknięciem przyłączy kanalizacyjnych. Powodem rozwiązania [...] było nieregulowanie płatności za dostawę wody. W przypadku umów [...] miało miejsce wypowiedzenie umów zawartych bezpośrednio z najemcami lokali w budynku wielolokalowym. Przyczyną wypowiedzenia tych umów było niespełnienie warunków określonych w art. 6 ust. 5 oraz w art. 6 ust. 6-8 ustawy o zbiorowym zaopatrzeniu, gdyż właściciel budynku wielolokalowego odmówił podpisania umowy na odprowadzanie ścieków do tego budynku. Nie spełnione zostały również inne kryteria pozwalające na zawarcie umów z indywidualnymi lokatorami. W związku z tym Zakład uznał, że z ww. budynku miało miejsce nielegalne odprowadzanie ścieków, co było powodem wypowiedzenia umów (dowód: karty nr 63-64 verte, 100-105).

Ustalono również w toku postępowania, że w ZGK obowiązują następujące pozataryfowe cenniki usług:

- Zarządzenie Nr 30/2010 Dyrektora ZGK z dnia 31 grudnia 2010 r. w sprawie ustalenia opłat za wykonane usługi wymiany wodomierza (nieobowiązujące w zakresie pkt 1 tiret 2) (dowód: karta nr 46);
- Zarządzenie Nr 24/2011 Dyrektora ZGK z dnia 28 listopada 2011 r. w sprawie ustalenia cennika usług wodomierzowych (dowód: karty nr 47-47 verte).

Zarządzenie Nr 30/2010 wprowadza opłatę za oplombowanie wodomierza (tj. założenie 2 lub 3 plomb przed i za wodomierzem) w wysokości 30 zł + VAT (dowód: karta nr 46). Z wyjaśnień Zakładu wynika, że opłata ma zastosowanie w przypadku, gdy dochodzi do mechanicznego uszkodzenia plomby wodomierza na skutek jego zamarznięcia. W okresie jesiennym ZGK – poprzez ogłoszenia kierowane do odbiorców usług – zwraca się o zabezpieczenie wodomierzy przed zamarznięciem, informując o obowiązku zabezpieczenia wodomierzy przed działaniem niskich temperatur oraz wskazując, że koszty usuwania awarii spowodowane zamarznięciem wodomierza będzie ponosił odbiorca (dowód: karty nr 109, 114). Opłata określona w Zarządzeniu Nr 30/2010 ma również zastosowanie w sytuacjach, gdy odbiorca usług zrywa plombę z powodu remontu instalacji wewnętrznej. Nie jest natomiast pobierana w przypadku nowego podłączenia działki/budynku do sieci wodociągowej oraz montażu wodomierza głównego (dowód: karta nr 109).

W latach 2012-2014 (do 20 października) wystawione zostały ogółem [...] faktury za oplombowanie wodomierza (dowód: karta nr 109, 175 verte). 3 ostatnie faktury z tego tytułu zostały przedstawione w toku postępowania (dowód: karta nr 115-117). Zakład wskazał, że opłaty za oplombowanie wodomierzy są pobierane głównie z przyczyny wykonywania prac remontowych przez odbiorców usług (np. wymiana pieca centralnego ogrzewania, montaż bojlera, wymiana wewnętrznej instalacji wodociągowej). Bez zgody Zakładu nie wolno bowiem

samodzielnie demontować lub przemieszczać wodomierza głównego oraz zrywać plomb. W związku z powyższym odbiorca telefonicznie lub pisemnie uzgadnia termin wykonania usługi rozplombowania na czas potrzebny do przeprowadzenia koniecznych prac. Po uzgodnieniu terminu o wyznaczonej godzinie pracownik Zakładu udaje się na miejsce celem zrealizowania zlecenia. Po wykonaniu usługi sporządzony jest protokół oplombowania, który jest podstawą do wystawienia faktury (dowód: karta nr 109 verte).

W Zarządzeniu Nr 24/2011 z dnia 28 listopada 2011 r. przewidziane zostały natomiast m.in. następujące opłaty:

- 1) wymiana wodomierza uszkodzonego mechanicznie (zamrożony) po legalizacji – 30 zł +VAT;
- 2) wymiana wodomierza uszkodzonego mechanicznie (po legalizacji) i zaworu przed lub za urządzeniem pomiarowym – 55 zł +VAT;
- 3) wymiana wodomierza uszkodzonego mechanicznie (po legalizacji) i zaworu przed i za urządzeniem pomiarowym – 80 zł +VAT;
- 4) wymiana wodomierza uszkodzonego mechanicznie (zniszczona obudowa, zamrożony) z ważną legalizacją do 5 lat – 130 zł +VAT;
- 5) wymiana wodomierza uszkodzonego mechanicznie (zniszczona obudowa, nieczytelny, zamrożony) z ważną legalizacją do 5 lat i zaworu przed lub za urządzeniem pomiarowym – 155 zł +VAT;
- 6) wymiana wodomierza uszkodzonego mechanicznie (zniszczona obudowa, nieczytelny, zamrożony) z ważną cechą legalizacyjną do 5 lat i zaworu przed i za urządzeniem pomiarowym – 180 zł +VAT.

Zarządzenie powyższe znajduje zastosowanie w przypadku niedotrzymania przez odbiorców usług warunków umowy, które nakładają na nich obowiązek zabezpieczenia wodomierza i przyłącza wodociągowego przed działaniem warunków atmosferycznych i uszkodzeniami mechanicznymi (dowód: karta nr 109 verte).

W zarządzeniu Nr 24/2011 zostały skalkulowane opłaty, które ponosi odbiorca usług w sytuacji, gdy nie zabezpieczy wodomierza oraz zaworów przed i za wodomierzem przed działaniem niskich temperatur (dowód: karta nr 109 verte). W latach 2012-2014 (do 20 października) opłaty wynikające z ww. zarządzenia naliczone zostały ogółem w [...] przypadkach (dowód: karty nr 110, 175 verte). ZGK przedstawił 3 ostatnio wystawione z tego tytułu faktury (dowód: karty nr 118-120) wraz wyjaśnieniami dotyczącymi naliczonych w nich opłat za „wykonanie usługi wymiany wodomierza” uszkodzonego mechanicznie lub rozmrożonego. Wskazał, że doszło wówczas do mechanicznego uszkodzenia wodomierza z winy odbiorcy, spowodowanego zamrożeniem instalacji wodociągowej będącej skutkiem niewłaściwego zabezpieczenia wodomierza w okresie zimowym (dowód: karta nr 110).

W toku przeprowadzonego postępowania Gmina Ożarówice przedstawiła rachunek zysków i strat ZGK sporządzony na dzień 31 grudnia 2013 r., na podstawie którego ustalono, że w 2013 r. przychód Zakładu wyniósł ogółem [...] zł (dowód: karty nr 176-176 verte). Wysokość przychodu uzyskanego przez Zakład w 2013 r. z tytułu świadczenia usług zbiorowego zaopatrzenia w wodę i zbiorowego odprowadzania ścieków wyniosła natomiast [...] zł (dowód: karta nr 175).

Mając powyższe na uwadze Prezes Urzędu zważył, co następuje.

I. Wstępnym, a zarazem niezbędnym warunkiem uznania kompetencji Prezesa Urzędu do rozpatrzenia określonej sprawy jest wykazanie, iż ma ona charakter publicznoprawny tzn., że w

jej okolicznościach zagrożony jest **interes publiczny**. Zgodnie z art. 1 ust. 1 i 2 ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów, celem regulacji w niej przyjętej jest bowiem m.in. podejmowana w interesie publicznym ochrona konsumentów narażonych na stosowanie praktyk naruszających zbiorowe interesy konsumentów. Powołana ustawa należy zatem do sfery prawa publicznego i służy ochronie interesu ogólnospołecznego; w odniesieniu do konsumentów chroni ich interesy jako zjawiska o charakterze instytucjonalnym, zbiorowym. Instrumenty w niej przewidziane mogą być stosowane jedynie wówczas, gdy określone działania przedsiębiorcy nie dotyczą wyłącznie interesów jednostkowych, lecz dotyczą szerszego kręgu uczestników rynku.

W ocenie Prezesa Urzędu niniejsza sprawa dotycząca podejrzenia stosowania przez Gminę Ożarówice praktyk naruszających zbiorowe interesy konsumentów prowadzona jest w interesie publicznym. Objęte postawionymi zarzutami zachowania przedsiębiorcy wymierzone są bowiem w szeroki krąg uczestników rynku i mają charakter powtarzalny. Są one skierowane do członków pewnej zbiorowości tj. wszystkich konsumentów korzystających ze świadczonych przez Gminę usług zaopatrzenia w wodę i odprowadzania ścieków oparciu o umowy zawarte z wykorzystaniem aktualnie wykorzystywanych wzorców, które są powszechnie stosowane w obrocie gospodarczym. W okolicznościach przedmiotowej sprawy zagrożony jest zatem interes publiczny, co uzasadnia ocenę zachowania przedsiębiorcy na rynku w świetle przepisów ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów.

Zgodnie z art. 24 ust. 1 – 3 ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów 1. Zakazane jest stosowanie praktyk naruszających zbiorowe interesy konsumentów. 2. Przez praktykę naruszającą zbiorowe interesy konsumentów rozumie się godzące w nie bezprawne działanie przedsiębiorcy, w szczególności: 1) stosowanie postanowień wzorców umów, które zostały wpisane do rejestru postanowień wzorców umowy uznanych za niedozwolone, o którym mowa w art. 479⁴⁵ ustawy z dnia 17 listopada 1964 r. – Kodeks postępowania cywilnego (Dz.U. Nr 43, poz. 296 z późn. zm.); 2) naruszanie obowiązku udzielania konsumentom rzetelnej, prawdziwej i pełnej informacji; 3) nieuczciwe praktyki rynkowe lub czyny nieuczciwej konkurencji. 3. Nie jest zbiorowym interesem konsumentów suma indywidualnych interesów konsumentów.

Zbiorowe interesy konsumentów podlegają zatem ochronie przed wymierzonymi w nie naruszeniami polegającymi na sprzecznych z prawem działaniach przedsiębiorców. Uznanie określonego działania przedsiębiorcy za niezgodne z zakazem stosowania praktyk naruszających zbiorowe interesy konsumentów wymaga wykazania, że spełnione zostały kumulatywnie następujące przesłanki:

- oceniane zachowanie podejmowane jest przez podmiot będący przedsiębiorcą w rozumieniu przepisów ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów,
- zachowanie przedsiębiorcy nosi znamiona bezprawności,
- zachowanie to godzi w interesy konsumentów,
- zagrożone są interesy konsumentów jako zbiorowości.

Zawarty w ustawie o ochronie konkurencji i konsumentów zakaz stosowania praktyk naruszających zbiorowe interesy konsumentów skierowany jest do **przedsiębiorców**. Zgodnie z art. 4 pkt 1 lit. a ww. ustawy, przez „przedsiębiorcę” rozumie się przedsiębiorcę w rozumieniu przepisów o swobodzie działalności gospodarczej, a także osobę fizyczną, osobę prawną, a także jednostkę organizacyjną niemającą osobowości prawnej, której ustawa przyznaje zdolność prawną, organizującą lub świadczącą usługi o charakterze użyteczności publicznej, które nie są działalnością gospodarczą w rozumieniu przepisów o swobodzie działalności gospodarczej. Stosownie do art. 2 ustawy z dnia 2 lipca 2004 r. o swobodzie działalności gospodarczej (tekst jedn. Dz.U. z 2010 r. Nr 220, poz. 1447 z późn. zm.) działalnością gospodarczą jest zarobkowa działalność wytwórcza, budowlana, handlowa, usługowa oraz

poszukiwanie, rozpoznawanie i wydobywanie kopalin ze złóż, a także działalność zawodowa, wykonywana w sposób zorganizowany i ciągły.

Na podstawie art. 2 ust. 2 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (tekst jedn. Dz. U. z 2013 r. Nr 594 z późn. zm.) gmina posiada osobowość prawną i działa przez swoje organy, a do zadań własnych gminy należy zaspokajanie zbiorowych potrzeb wspólnoty. Zgodnie z art. 7 ust. 1 pkt 3 tej ustawy, zadania własne obejmują m.in. sprawy wodociągów i zaopatrzenia w wodę, kanalizacji, usuwania i oczyszczania ścieków komunalnych, utrzymania czystości i porządku oraz urządzeń sanitarnych, wysypisk. Na podstawie art. 3 ust. 1 ustawy o zbiorowym zaopatrzeniu w wodę i zbiorowe odprowadzanie ścieków jest zadaniem własnym gminy.

W oparciu o ww. przepisy Gmina Ożarówice zobowiązana jest do realizacji zadania własnego obejmującego sprawy wodociągów i zaopatrzenia w wodę oraz kanalizacji i usuwania ścieków komunalnych. Zgodnie z art. 9 ust. 3 ustawy o samorządzie gminnym, forma prowadzenia gospodarki gminnej, w tym wykonywania przez gminę zadań użyteczności publicznej, czyli zadań własnych gminy mających na celu zaspokajanie potrzeb ludności w drodze świadczenia usług powszechnie dostępnych, określa odrębna ustawa – ustawa z dnia 20 grudnia 1996 t. o gospodarce komunalnej (tekst jedn. Dz. U. z 2011 r. Nr 45, poz. 236 ze późn. zm.). Zgodnie z art. 2 tej ustawy, gospodarka komunalna może być prowadzona przez jednostki samorządu terytorialnego w szczególności w formach samorządowego zakładu budżetowego lub spółek prawa handlowego. Wybór formy prawnej prowadzenia tej działalności tj. wybór przedsiębiorstwa własnego (zakład budżetowy) lub zewnętrznego należy do organów Gminy.

W niniejszej sprawie Gmina Ożarówice wykonuje zadania własne w zakresie zbiorowego zaopatrzenia w wodę i zbiorowego odprowadzania ścieków wynikające z art. 7 ust. 1 pkt 3 ustawy o samorządzie gminnym za pośrednictwem Zakładu Gospodarki Komunalnej w Ożarówicach. W świetle Statutu Zakład jest zakładem budżetowym Gminy nie posiadającym osobowości prawnej, którego zadaniem jest m.in. prowadzenie działalności gospodarczej i bieżącej obsługi dotyczącej działalności usługowej w zakresie rozprowadzania wody i odprowadzania ścieków. Zgodnie ze Statutem Zakładem kieruje Dyrektor, którego zatrudnia i zwalnia Wójt Gminy. Dyrektor działa w ramach pełnomocnictwa udzielonego mu przez Wójta Gminy. Pełnomocnictwo, o jakim mowa powyżej udzielone zostało aktualnemu Dyrektorowi ZGK na mocy Zarządzenia Wójta Gminy Ożarówice Nr 126/2007 z dnia 31 grudnia 2007 r. (dowód: karta nr 30). Upoważnia ono Dyrektora Zakładu do:

- składania oświadczeń woli w imieniu Gminy w zakresie działalności statutowej ZGK;
- zaciągania zobowiązań w imieniu Gminy w ramach planu finansowego ZGK;
- reprezentowania gminy przed sądami, organami administracji publicznej, organami egzekucyjnymi we wszystkich postępowaniach sądowych, administracyjnych i egzekucyjnych związanych z działalnością ZGK.

Tak więc, choć Gmina Ożarówice prowadzi działalność w zakresie dostarczania wody i odprowadzania ścieków przy pomocy zakładu budżetowego to jednak zakład ten, będący jednostką organizacyjną podległą gminie podejmuje działania w zakresie zaspokajania zbiorowych potrzeb wspólnoty samorządowej w imieniu Gminy i w granicach udzielonego przez nią pełnomocnictwa. ZGK działa w imieniu i na rachunek Gminy. W obszarze prawa cywilnego działa w zastępstwie Gminy, a jego Dyrektor jest jedynie pełnomocnikiem Gminy. Zważywszy, że Zakład jest jednostką organizacyjną Gminy i reprezentuje ją w relacjach z odbiorcami usług z zakresu zbiorowego zaopatrzenia w wodę i zbiorowego odprowadzania ścieków, wszelkie działanie i zaniechanie w tym zakresie jest tożsame, na gruncie rozważań niniejszej decyzji z działaniem i zaniechaniem Gminy Ożarówice. Jednocześnie zważyć należy, iż zgodnie z wyrokiem Sądu Najwyższego z dnia 25 kwietnia 1996 r. (sygn. akt III CZP 34/96) zakład budżetowy gminy nie posiada zdolności sądowej w postępowaniu przed sądem

gospodarczym. W związku z tym zakład budżetowy nie mógłby skutecznie odwołać się od Decyzji Prezesa Urzędu i być stroną postępowania przed Sądem Okręgowym w Warszawie – Sądem Ochrony Konkurencji i Konsumentów. Dlatego też pomimo tego, iż zgodnie z art. 4 pkt 1 lit. a) ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów, przez przedsiębiorcę rozumie się również jednostkę organizacyjną niemającą osobowości prawnej, organizującą lub świadczącą usługi o charakterze użyteczności publicznej, Prezes Urzędu stanął na stanowisku, iż w niniejszej sprawie nie można ZGK postawić zarzutu samodzielnego stosowania praktyk naruszających zbiorowe interesy konsumentów.

Mając powyższe na uwadze stwierdzić należy, iż Gmina, jako osoba prawna posiadająca zdolność sądową i świadcząca przy pomocy swojego zakładu budżetowego usługi użyteczności publicznej w zakresie zbiorowego zaopatrzenia w wodę i zbiorowego odprowadzania ścieków posiada przymiot przedsiębiorcy w rozumieniu przepisów ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów. Gmina jest zatem biernie legitymowana w prowadzonym postępowaniu jako jego strona.

Kolejną przesłanką, jak musi być spełniona w celu wykazania, że doszło do naruszenia zakazu określonego w art. 24 ust. 1 i 2 ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów, jest **bezprawność** podejmowanych przez przedsiębiorcę zachowań. Bezprawność ujmowana jest jako sprzeczność z obowiązującymi przepisami prawa. Praktyki przedsiębiorcy, by zakwalifikować je jako naruszające zbiorowe interesy konsumentów „muszą być zatem wymierzone w uprawnienia, jakie konsumentom przyznają obowiązujące przepisy prawa”¹.

Porządek prawny, którego naruszenie może wypełniać dyspozycję art. 24 ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów, obejmuje normy prawa powszechnie obowiązującego, a także nakazy i zakazy wynikające z zasad współżycia społecznego i dobrych obyczajów². Same przepisy ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów nie regulują konstrukcji bezprawności działań przedsiębiorcy. Art. 24 tej ustawy nie ma samodzielnego znaczenia prawnego, lecz powinien być interpretowany oraz stosowany w określonym kontekście normatywnym. W związku z tym, w celu konkretyzacji przesłanki bezprawności należy sięgnąć do przepisów innych ustaw. Na ich podstawie możliwe jest dokonanie oceny działań przedsiębiorcy w aspekcie ich zgodności z prawem³.

W art. 24 ust. 2 ustawodawca wskazał przykładowe rodzaje praktyk, które naruszają zbiorowe interesy konsumentów, zaliczając do nich stosowanie postanowień wzorców umów, które zostały wpisane do rejestru postanowień wzorców umowy uznanych za niedozwolone, o którym mowa w art. 479⁴⁵ Kodeksu postępowania cywilnego, naruszanie obowiązku udzielania konsumentom rzetelnej, prawdziwej i pełnej informacji, nieuczciwe praktyki rynkowe lub czyny nieuczciwej konkurencji. Katalog ten nie jest jednak wyczerpujący. Ustawodawca posłużył się tutaj terminem „w szczególności”, co oznacza, że ma on charakter przykładowy. Zamiarem ustawodawcy było uznanie za praktykę określoną w art. 24 ust. 1 ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów działań, które naruszyły przepisy innych aktów prawnych. Oprócz praktyk wskazanych bezpośrednio przez ustawodawcę w ustawie o ochronie konkurencji i konsumentów „za praktyki naruszające zbiorowe interesy konsumentów można uznać zachowania naruszające przepisy innych ustaw, które nakładają na przedsiębiorcę określone obowiązki względem konsumenta. Zdaniem Sądu Najwyższego zachowania takie (...) stanowią bowiem jednocześnie zachowania bezprawne i skutkują zniesieniem, ograniczeniem lub zniekształceniem praw

¹ Uchwała Sądu Najwyższego z dnia 13 lipca 2006 r., sygn. akt III SZP 3/06, OSNP 2007/1-2/35. Por. również: M. Szydło, *Publicznoprawna ochrona zbiorowych interesów konsumentów*, Monitor Prawniczy nr 2004/17/791.

² Wyrok Sądu Okręgowego w Warszawie – Sądu Ochrony Konkurencji i Konsumentów z dnia 13 listopada 2007 r., sygn. akt XVII AmA 45/07.

³ Por. wyrok Sądu Okręgowego w Warszawie – Sądu Ochrony Konkurencji i Konsumentów z dnia 23 czerwca 2006 r., sygn. akt XVIII AmA 32/05.

konsumentów, wpływając tym samym na chronioną przez przepis obowiązującego prawa sferę ich interesów”⁴.

Podkreślenia wymaga także, że bezprawność jest kategorią obiektywną. Rozważenia przy ocenie bezprawności wymaga zatem kwestia, czy zachowanie przedsiębiorcy było zgodne, czy też niezgodne z obowiązującymi zasadami porządku prawnego. O bezprawności działania decyduje całokształt okoliczności konkretnego stanu faktycznego⁵. Dla stwierdzenia bezprawności działania przedsiębiorcy bez znaczenia pozostaje ponadto strona podmiotowa czynu, a zatem wina sprawcy (w znaczeniu subiektywnym, oznaczającym wadliwość procesu decyzyjnego sprawcy), a także świadomość istnienia naruszonych norm prawnych.

Aby wykazać, iż doszło do naruszenia zakazu określonego w art. 24 ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów należy w dalszej kolejności rozważyć, czy zakwestionowane zachowania Gminy Ożarówice mogą **godzić w interesy konsumentów** oraz, że zagrożone mogą być **zbiorowe interesy konsumentów**.

W kontekście ww. przesłanek w pierwszej kolejności wskazać należy, iż „**konsumentem**” w rozumieniu przepisów ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów jest osoba fizyczna dokonująca czynności prawnej niezwiązanej bezpośrednio z jej działalnością gospodarczą lub zawodową (art. 22¹ k.c. w związku z art. 4 pkt 12 ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów). W niniejszej sprawie nie ulega wątpliwości, iż kwestionowane praktyki skierowane są do tej grupy odbiorców. Ich źródłem są bowiem wzorce umów, które stosowane są przez Gminę w obrocie z konsumentami.

Ustawa o ochronie konkurencji i konsumentów nie objaśnia znaczenia pojęć „godzenia w interesy konsumentów” oraz „zbiorowego interesu konsumentów”. Należy przyjąć, że interesem, który podlega ochronie na podstawie art. 24 ustawy jest interes prawny, rozumiany jako określone potrzeby konsumenta uznane przez ustawodawcę za godne ochrony. Działanie przedsiębiorcy **godzi w interesy konsumentów** wtedy, gdy wywołuje negatywne skutki w sferze ich praw i obowiązków.

Wskazówki co do tego, jak należy pojmować **zbiorowy interes konsumentów** zawarte są natomiast w art. 24 ust. 3 ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów, który stanowi, że nie jest zbiorowym interesem suma indywidualnych interesów konsumentów. W wyroku z dnia 10 kwietnia 2008 r. sygn. akt III SK 27/07 Sąd Najwyższy wskazał, iż wystarczające dla stwierdzenia, że ma miejsce naruszenie zbiorowych interesów konsumentów powinno być ustalenie, że zachowanie przedsiębiorcy nie jest podejmowane w stosunku do zindywidualizowanych konsumentów, lecz względem członków danej grupy (określonego kręgu podmiotów) wyodrębnionych spośród ogółu konsumentów za pomocą wspólnego dla nich kryterium. W ww. wyroku Sąd Najwyższy stanął na stanowisku, iż sformułowanie: *nie jest zbiorowym interesem konsumentów suma indywidualnych interesów konsumentów* należy rozumieć w ten sposób, że liczba indywidualnych konsumentów, których interesy zostały naruszone nie decyduje o tym, czy dana praktyka narusza zbiorowe interesy konsumentów. Praktyką naruszającą zbiorowe interesy konsumentów jest bowiem takie zachowanie przedsiębiorcy, które podejmowane jest w warunkach wskazujących na powtarzalność zachowania w stosunku do indywidualnych konsumentów wchodzących w skład grupy, do której adresowane są zachowania przedsiębiorcy w taki sposób, iż potencjalnie ofiarą takiego zachowania może być każdy konsument będący klientem lub potencjalnym klientem przedsiębiorcy.

Zgodnie z powołanym wyrokiem Sądu Najwyższego przez interes zbiorowy należy rozumieć zatem interes dotyczący konsumentów jako określonej zbiorowości. Naruszenie

⁴ Uchwała Sądu Najwyższego z dnia 13 lipca 2006 r., sygn. akt III SZP 3/06, OSNP 2007/1-2/35.

⁵ Wyrok Sądu Najwyższego z dnia 8 maja 2002 r., sygn. akt I PKN 267/2001.

zbiorowego interesu konsumentów ma miejsce wówczas, gdy negatywnymi skutkami działań przedsiębiorcy dotknięty jest szerszy krąg uczestników rynku, mających status konsumentów. Do naruszenia zbiorowego interesu konsumentów konieczne jest, żeby działanie przedsiębiorcy było skierowane nie do konkretnej osoby, lecz do grupy adresatów wyodrębnionych za pomocą wspólnego dla nich kryterium. Działanie o takim charakterze jest w stanie wywołać niekorzystne następstwa nie tylko w odniesieniu do konkretnych konsumentów, lecz wobec każdego z członków danej zbiorowości. Przy tym zaistnienie przesłanki naruszenia zbiorowego interesu konsumenta nie jest bezpośrednio uzależnione od liczby konsumentów, których interesy zostały rzeczywiście naruszone wskutek działań przedsiębiorcy. Istotne jest to, że przedmiotowe działanie może zagrozić, przynajmniej potencjalnie, interesom pewnego kręgu nieprofesjonalnych uczestników rynku.

Podkreślenia również wymaga, iż rzeczywiste naruszenie interesów konsumentów nie jest warunkiem koniecznym do stwierdzenia praktyki, o jakiej mowa w art. 24 ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów. Wystarczy, iż istnieje zagrożenie wystąpienia na rynku skutków sprzecznych z ww. przepisem. Zgodnie z art. 1 ust. 2 ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów Prezes Urzędu ma bowiem obowiązek oceniać zachowania przedsiębiorców także pod kątem hipotetycznych skutków, jakie te praktyki mogą wywołać na rynku. Zakaz praktyk naruszających zbiorowe interesy konsumentów wymierzony jest bowiem zarówno w praktyki, które wywołują określone skutki, jak i praktyki, które mają antykonsumencki cel, niezależnie od tego, czy cel ten zostanie osiągnięty w dacie orzekania.

Ocena, czy w okolicznościach rozpatrywanej sprawy powyżej wymienione przesłanki (tj. bezprawność oraz naruszenie interesów konsumentów jako zbiorowości) zostały spełnione zostanie dokonana w dalszej części decyzji, oddzielnie dla każdego z postawionych przedsiębiorcy zarzutów.

Ad I.1. W przedmiotowym postępowaniu Gminie Ożarówce postawiony został zarzut stosowania praktyki naruszającej zbiorowe interesy konsumentów określonej w art. 24 ust. 1 i 2 ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów polegającej na tym, że w treści wzorców umów o zaopatrzenie w wodę lub odprowadzanie ścieków stosowanych w obrocie z konsumentami Gmina nie zamieściła postanowień informujących o terminie płatności za świadczone usługi oraz o okresie obrotowym, w jakim prowadzone są rozliczenia za świadczone usługi, co może stanowić naruszenie art. 6 ust. 3 pkt 2 ustawy o zbiorowym zaopatrzeniu w wodę.

Zgodnie z art. 6 ust. 1 ustawy o zbiorowym zaopatrzeniu w wodę, 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. Wymogi, jakim powinna odpowiadać treść takich umów zawiera art. 6 ust. 3 ww. ustawy. Określa on minimalny zakres postanowień, które obligatoryjnie powinny znaleźć się w umowie. Stosownie do art. 6 ust. 3 pkt 2 ustawy o zbiorowym zaopatrzeniu w wodę, do postanowień takich należą postanowienia dotyczące sposobu i terminów wzajemnych rozliczeń.

Jak wskazał Sąd Okręgowy w Warszawie – Sąd Ochrony Konkurencji i Konsumentów w wyroku z dnia 27 czerwca 2007 r. sygn. akt XVII AmA 110/06 *umowa nazwana o zaopatrzenie w wodę i (lub) odprowadzanie ścieków zawarta z przedsiębiorcą wodociągowo-kanalizacyjnym a odbiorcą (konsumentem), w świetle unormowania art. 6 ust. 3 pkt 2 ustawy o zbiorowym zaopatrzeniu w wodę i zbiorowym odprowadzaniu ścieków, powinna regulować sposób i terminy wzajemnych rozliczeń stron. Dla przeprowadzenia tych rozliczeń niezbędne są dane dotyczące ceny jednostkowej usługi, ilości jednostek pobranych (wydanych) w konkretnym okresie rozliczeniowym i terminu płatności.*

Dodatkowo wskazać należy, że § 20 obowiązującego w gminie Ożarówice regulaminu dostarczania wody i odprowadzania ścieków stanowi, że *Długość okresu obrachunkowego określa umowa, przy czym jest to okres nie krótszy niż jeden miesiąc i nie dłuższy niż sześć miesięcy.*

W świetle powyższego należy stwierdzić, iż z brzmienia art. 6 ust. 3 pkt 2 ustawy o zbiorowym zaopatrzeniu w wodę wynika, iż umowa o dostawę wody i odbiór ścieków powinna zawierać postanowienia dotyczące terminu płatności. Powinna także informować o terminach, w jakich dokonywane są okresowe rozliczenia z tytułu świadczonych usług tj. o obowiązujących okresach obrachunkowych.

Uregulowania dotyczące terminu płatności za wodę i ścieki zawarte są w § 17 ust. 1 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. Nr 127, poz. 886). Zgodnie z tym przepisem *Odbiorca usług dokonuje zapłaty za dostarczoną wodę lub odprowadzone ścieki w terminie określonym w fakturze, który nie może być krótszy niż 14 dni od daty jej wysłania lub dostarczenia w inny sposób.* Przedmiotowy przepis określa z jednej strony, ile powinien wynosić przysługujący konsumentowi termin na uiszczenie należności liczony od dnia wysłania lub dostarczenia faktury, z drugiej zaś strony wskazuje na obowiązek po stronie przedsiębiorstwa wodociągowo-kanalizacyjnego odnośnie wysłania lub dostarczenia faktury konsumentowi nie później niż 14 dni przed datą płatności wskazaną na fakturze. Przepis ten powinien stanowić punkt odniesienia dla przedsiębiorstwa wodociągowo – kanalizacyjnego przy realizacji wymogu wynikającego z art. 6 ust. 3 pkt 2 ustawy o zbiorowym zaopatrzeniu w wodę dotyczącego objęcia treścią umów postanowień regulujących terminy uiszczania należności w ten sposób, iż uregulowania wynikające z umowy nie powinny być mniej korzystne dla konsumenta niż przepisy rozporządzenia.

Zawierane przez Gminę umowy o zaopatrzenie w wodę oraz umowy na odprowadzanie ścieków bytowych nie informują, jaki termin płatności przysługuje konsumentom na uregulowanie należności, a jedynie wskazują, że obowiązani są oni do uiszczenia należności w terminie wskazanym na rachunku. Konsument na podstawie umowy nie jest zatem w stanie ustalić, jaki przysługuje mu (liczony od momentu wysłania faktury lub doręczenia faktury) termin na uiszczenie należności wynikający z obowiązujących przepisów prawa. Zgodnie z umową konsument musi uiścić należność w terminie podanym na rachunku bez względu na to, kiedy faktura zostanie mu wysłana lub doręczona.

W zawieranych przez Gminę umowach o zaopatrzenie w wodę brak jest także postanowień określających obowiązujące okresy rozliczeniowe. Na podstawie umowy konsument nie dowiaduje się, w jakich odstępach czasu wystawiane będą faktury za świadczone usługi i z jaką częstotliwością obowiązany będzie regulować należność względem przedsiębiorstwa wodociągowo-kanalizacyjnego.

Zaniechanie zamieszczenia w umowach postanowień dotyczących terminu płatności oraz okresu rozliczeniowego jest zatem zachowaniem bezprawnym, które narusza art. 6 ust. 3 pkt 2 ustawy o zbiorowym zaopatrzeniu w wodę i zbiorowym odprowadzaniu ścieków. Skoro ww. przepis mówi, że określenie terminu wzajemnych rozliczeń powinno mieć miejsce w treści umowy o zaopatrzenie w wodę lub odprowadzanie ścieków, odesłanie w tym względzie konsumenta do informacji zamieszczonych na fakturze jest zabiegiem niewystarczającym z punktu widzenia konieczności spełnienia obowiązku informacyjnego wynikającego z ww. przepisu. W efekcie takich zachowań konsumenci nie otrzymują w treści umowy pełnej informacji na temat *sposobu i terminów wzajemnych rozliczeń*, do zamieszczenia w umowie których obliguje przedsiębiorstwa wodociągowo-kanalizacyjne ww. przepis, który jest przepisem bezwzględnie obowiązującym. Powoduje to, że zagrożone są prawne interesy konsumentów. Konsumenci – z uwagi na fakt, iż posiadają niepełną wiedzę w tym zakresie –

mogą nie egzekwować od Gminy zachowań, które na profesjonalistycznie wymuszają przepisy rozporządzenia w sprawie określania taryf oraz mają ograniczoną możliwość dochodzenia swoich praw w przypadku, gdy dostawca nie dochowa określonego przepisami prawa terminu na wysłanie lub dostarczenie rachunku bądź ustali termin płatności w sposób sprzeczny z prawem. Zakwestionowane postępowanie Gminy pozbawia zatem konsumentów wiedzy koniecznej do ich prawidłowego, świadomego i czynnego uczestniczenia w rynku, czym przyczynia się do osłabienia ich sytuacji, a tym samym narusza ich interesy rozumiane jako prawo do uzyskania w treści umowy pełnej i zgodnej z obowiązującymi przepisami prawa informacji na temat warunków płatności.

Należy również podkreślić, iż w związku z zaniechaniem określenia w umowie terminu płatności, wyłącznie w gestii przedsiębiorcy leży data wysłania (doręczenia) faktury konsumentowi, a także to, jaki czas będzie przysługiwał konsumentom na uiszczenie należności. Brak jest w umowie jakichkolwiek gwarancji, że termin ten będzie nie krótszy niż wynikające z przepisów prawa 14 dni liczone od daty wysłania lub dostarczenia faktury konsumentowi. W związku z powyższym przysługujący konsumentom termin na wniesienie opłat może ulec skróceniu. Arbitralne działanie Gminy w powyższym zakresie może doprowadzić do tego, iż konsumenci, nawet przy dochowaniu należytej staranności nie będą w stanie terminowo wywiązać się z obowiązku płatności na rzecz dostawcy, konsekwencją czego może być obciążenie ich odsetkami za niedotrzymanie terminu płatności.

Przedstawione powyżej stanowisko znajduje potwierdzenie w orzecznictwie. W wyroku z dnia 27 czerwca 2007 r. sygn. akt XVII AmA 110/06, w którym ocenie podlegał analogiczny do opisanego w niniejszej decyzji stan faktyczny, Sąd Okręgowy w Warszawie – Sąd Ochrony Konkurencji i Konsumentów wskazał, iż *Nie ulega wątpliwości, że nieokreślenie terminu płatności w (...) umowach (...) było nielegalne i godziło w (...) interesy konsumentów. Pozwalało bowiem ustalać Wodociągom termin płatności według własnego uznania z pominięciem terminu minimalnego określonego w przepisach. Konsument zaś kwestionując odsetki za opóźnienie w zapłacie należności nie mógłby powołać się bezpośrednio na ustalenia umowne, tylko na (...) rozporządzenie [w sprawie określania taryf], a to dla większości konsumentów nie mającej prawniczego wykształcenia wiązałoby się niewątpliwie z koniecznością uświadomienia sobie istnienia tego aktu prawnego i dotarcia do jego rozwiązań. Jest to istotna niedogodność dla konsumentów, za którą odpowiedzialność ponosi strona odwołująca się. Właśnie ta niedogodność stanowi o bycie praktyki (...).*

Brak wiedzy odnośnie obowiązującego w rozliczeniach okresu obrachunkowego również rodzi dla konsumentów negatywne konsekwencje powodując, że odbiorca nie jest w stanie ustalić na podstawie zawartej z gminą umowy, w jakich terminach (okresach) wystawiane będą faktury za świadczone usługi oraz związane z nimi odczyty wskazań wodomierza. Dostawca usług może w związku z tym w sposób arbitralny ustalać długość cykli obrachunkowych, w których następują rozliczenia usług i związane z nimi odczyty urządzeń pomiarowych. Prowadzi to po stronie konsumentów do niepewności obrotu gospodarczego i ogranicza swobodę w zakresie gospodarowania środkami pieniężnymi w dłuższym okresie. Zamieszczenie w umowie odpowiednich zapisów odnoszących się do terminów dokonywanych rozliczeń spowoduje, że konsument otrzyma gwarancję regularności cykli rozliczeniowych, dzięki czemu będzie w stanie podporządkować im dokonywane wydatki i w odpowiednim czasie zabezpieczyć środki finansowe na pokrycie należności z tytułu dostaw wody i odprowadzania ścieków. Brak w treści umowy odpowiednich postanowień dotyczących okresów rozrachunkowych nie jest zatem dla konsumentów obojętny i zagraża ich interesom rozumianym jako prawo do otrzymania pełnej informacji o wszystkich elementach stosunku zobowiązaniowego, zwłaszcza tych, które dotyczą tak zasadniczych z punktu widzenia należytego wykonania umowy kwestii, jak warunki wzajemnych rozliczeń pomiędzy konsumentem a dostawcą usług. Dysproporcja pomiędzy wiedzą, jaką posiada w tym względzie przedsiębiorstwo wodociągowo-kanalizacyjne a wiedzą, jaką posiada konsument może wywołać po stronie tych drugich wyżej opisane, negatywne

skutki. Stanowisko takie podzielił Sąd Okręgowy w Warszawie – Sąd Ochrony Konkurencji i Konsumentów, który w wyroku z dnia 27 czerwca 2007r. sygn. akt XVII AmA 110/06 stwierdził, że niezamieszczenie w umowach postanowień określających długość okresów obrachunkowych (...) *godzi w zbiorowy interes konsumentów (...), przez który należy rozumieć chronione dobro konsumentów jako wyodrębnionej kategorii podmiotów (...). Dobrem tym jest ich słuszne prawo do posiadania wiedzy, w jakich odstępach czasu dokonywane będzie rozliczenie za wykonanie przez Wodociągi świadczenia. Z wiedzą tą wiąże się przecież orientacyjna ocena wielkości obciążenia finansowego każdego z konsumentów. Nie może być więc, jak w niniejszej sprawie, kiedy to Wodociągi z braku szczegółowego unormowania umownego mogą dokonywać rozliczeń według swojego uznania (...). Jest to dla konsumentów wysoce uciążliwe nie dając im pewności rozliczeń w równych okresach czasu, a co za tym idzie konieczność tworzenia rezerwy finansowej zbędnej przy dokładnym określeniu okresów rozliczeniowych.*

W przedmiotowej sprawie należy również uznać, że kwestionowane zachowanie Gminy Ożarówice dotyczy zbiorowych interesów konsumentów, gdyż skierowane jest do szerokiego ich kręgu. Postanowień dotyczących terminu płatności i okresu obrachunkowego nie obejmują umowy zawierane z wykorzystaniem aktualnie stosowanych wzorców umownych. Antykonsumenckie ostrze stosowanych praktyk wymierzone jest zatem we wszystkich rzeczywistych odbiorców świadczonych przez Gminę usług, z którymi zawarto umowy o zaopatrzenie w wodę i odprowadzanie ścieków o treści zakwestionowanej w toku niniejszego postępowania, jak również w jego potencjalnych kontrahentów.

Podnieść należy, iż bez znaczenia dla dokonanej oceny rozpatrywanej praktyki pozostają kwestie praktyczne związane z przyjętym trybem dystrybucji faktur do odbiorców. W toku postępowania ustalono, że faktury są wystawiane i wręczane odbiorcom bezpośrednio po dokonaniu odczytu wodomierza u odbiorcy dzięki wykorzystaniu przenośnych zestawów komputerowych. Deklarowane w ww. zakresie działania nie mogą jednak skutecznie zastąpić uregulowania w umowach obowiązku informacyjnego względem konsumentów. Jak bowiem wskazał Sąd Apelacyjny w Warszawie w wyroku z dnia 14 maja 2010 r. sygn. akt VI ACa 1095/09 *oceny naruszenia zbiorowych interesów konsumentów należy (...)* *dokonywać również pod kątem możliwości zaistnienia danej praktyki.* W okolicznościach rozpatrywanej sprawy, w sytuacji, gdy w umowie brak jest gwarancji doręczenia lub wysłania faktury w odpowiednim czasie wynikającym z przepisów prawa, to konsumenta obciążać będą konsekwencje możliwych uchybień w przedmiocie terminu doręczenia (wysłania) faktury powstałe z przyczyn leżących po stronie Gminy. W tym kontekście nie można pominąć, że zgodnie z wyjaśnieniami Gminy część faktur wysyłana jest do konsumentów listami zwykłymi. Ani z treści umowy, ani z wyjaśnień Gminy nie wynika, iż wysłanie faktury ma miejsce na 14 dni przed datą płatności wskazaną na fakturze.

W tym stanie rzeczy wskazać należy, iż spełnione zostały wszystkie przesłanki konieczne do stwierdzenia, że w okolicznościach sprawy związanych z rozpatrywanym zarzutem doszło do naruszenia zakazu określonego w art. 24 ust. 1 i 2 ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów.

Ad I.2. Kolejny zarzut, jaki postawiono Gminie Ożarówice w niniejszym postępowaniu dotyczy naruszenia art. 6 ust. 3 pkt 3 ustawy o zbiorowym zaopatrzeniu w wodę wskutek niezamieszczenia w treści wzorców umów o zaopatrzenie w wodę lub odprowadzanie ścieków stosowanych w obrocie z konsumentami postanowień określających tryb udzielania konsumentom informacji dotyczących zawartych umów i świadczonych usług oraz postanowień określających tryb rozpatrywania reklamacji, co może stać w sprzeczności z art. 24 ust. 1 i 2 ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów.

Stosownie do art. 6 ust. 3 pkt 3 ustawy o zbiorowym zaopatrzeniu w wodę, do postanowień, które obligatoryjnie powinny znaleźć się w treści umów o zapatrzenie w wodę i odprowadzanie ścieków zaliczane są postanowienia dotyczące *praw i obowiązków stron umowy*. Przepis powyższy został sformułowany w sposób ogólny bez sprecyzowania, jakie konkretnie prawa i obowiązki powinna normować treść umowy. Z tego względu – biorąc pod uwagę kryterium ochrony interesów konsumentów, którzy za pośrednictwem umowy powinni otrzymać pełną i wyczerpującą informację na temat jej warunków – powołany przepis powinno się w ocenie Prezesa Urzędu interpretować możliwie szeroko ze szczególnym uwzględnieniem tych praw i obowiązków, które mają na celu zapewnienie konsumentowi możliwości skutecznego dochodzenia roszczeń i które wiążą się z zapewnieniem należytego wykonania umowy przez dostawcę usług. Formułując treść warunków umowy o zaopatrzenie w wodę i odprowadzanie ścieków, przedsiębiorstwa wodociągowo-kanalizacyjne mając na uwadze ochronę interesów najsłabszych uczestników rynku, jakimi są konsumenci, powinny zatem – realizując wymóg określony w art. 6 ust. 3 pkt 3 ustawy o zbiorowym zaopatrzeniu w wodę – dążyć do tego, aby konsumenci otrzymali komplet informacji na temat warunków umowy, do której przystępują, przy czym bez znaczenia pozostaje, czy warunki te wynikają z autonomicznej woli przedsiębiorstwa wodociągowo-kanalizacyjnego wyznaczonej granicami swobody zawierania umów, czy też z powszechnie obowiązujących przepisów prawa (w tym *Regulaminu dostarczania wody i odprowadzania ścieków* będącego aktem prawa miejscowego), jeżeli przepisy te zawierają istotne z punktu widzenia interesów konsumentów uregulowania i kształtują treść stosunku prawnego z dostawcą usług. Art. 6 ust. 3 pkt 3 ustawy o zbiorowym zaopatrzeniu w wodę obliguje zatem przedsiębiorstwo wodociągowo-kanalizacyjne do zamieszczenia w treści umowy postanowień informujących o prawach i obowiązkach stron umowy, przy czym informacja w tym zakresie powinna być pełna i wyczerpująca tak, aby zagwarantować konsumentom należyty poziom wiedzy i należyty poziom ochrony. Do takich postanowień mających podstawowe znaczenie dla konsumentów zaliczyć należy informacje dotyczące postępowania reklamacyjnego oraz trybu udzielania odpowiedzi na zapytania dotyczące świadczonych usług, co znajduje potwierdzenie w orzecznictwie⁶.

Prawa i obowiązki przedsiębiorstwa wodociągowo-kanalizacyjnego i odbiorców usług w powyższym zakresie określa między innymi akt prawa miejscowego – *Regulamin dostarczania wody i odprowadzania ścieków* obowiązujący na terenie danej gminy, wydawany na podstawie art. 19 ust. 1 ustawy o zbiorowym zaopatrzeniu w wodę. Stosownie do art. 19 ust. 2 pkt 7 tej ustawy *Regulamin* określa prawa i obowiązki dostawcy i odbiorcy usług wodociągowych i kanalizacyjnych w zakresie standardów obsługi odbiorców usług, a w szczególności sposobów załatwiania reklamacji oraz wymiany informacji dotyczących w szczególności zakłóceń w dostawie wody i odprowadzaniu ścieków.

Obowiązujące na terenie Gminy Ożarówce oraz na terenie Gminy Mierzęcice regulaminy dostarczania wody i odprowadzania ścieków zawierają szczegółowe postanowienia normujące zasady udzielania odpowiedzi na wnoszone przez konsumentów reklamacje oraz zapytania dotyczące takich kwestii jak prawidłowy sposób wykonywania przez odbiorcę umowy o zaopatrzenie w wodę i odprowadzanie ścieków, występujące zakłócenia w dostawie wody i odbiorze ścieków, awarie urządzeń wodociągowych i kanalizacyjnych czy planowane przerwy w świadczeniu usług. Regulaminy określają między innymi, w jakim terminie i w jakiej formie przedsiębiorca jest obowiązany udzielać konsumentom odpowiedzi na wnoszone zapytania oraz rozpatrywać reklamacje. Powyższe postanowienia regulują zatem uprawnienia i obowiązki konsumenta jako strony umowy o zaopatrzenie w wodę i odprowadzanie ścieków oraz odpowiadające im obowiązki dostawcy usług, przy czym nie ulega wątpliwości, iż postanowienia te z uwagi na swój charakter mają z punktu widzenia konsumenta niebagatelne

⁶ por. wyroki Sądu Apelacyjnego w Warszawie – Wydział VI Cywilny z dnia 28 lipca 2011 r. sygn. akt VI ACA 1302/10; z dnia 14 maja 2010r. sygn. akt VI ACA 1095/09; z dnia 3 czerwca 2011r. sygn. akt VI ACA 1421/10.

znaczenie, gdyż wiążą się z zapewnieniem mu możliwości należytego dochodzenia praw. Jednocześnie zwrócić należy uwagę na charakter norm zawartych w Regulaminach. Regulamin jest aktem prawa administracyjnego obowiązującym na terenie danej gminy, który reguluje jednak relacje, jakie zachodzą między dostawcą a odbiorcą usług w sferze prawa cywilnego. Innymi słowy postanowienia Regulaminu bezpośrednio dotyczą praw i obowiązków stron umowy o zaopatrzenie w wodę i odprowadzanie ścieków.

Podnieść należy, że Gmina Ożarówice jako profesjonalista świadczący usługi o charakterze użyteczności publicznej, powinna formułować treść zawieranych umów w taki sposób, ażeby nie doprowadzić do sytuacji, w której konsument – z uwagi na fakt, że nie otrzymuje za pośrednictwem umowy pełnej informacji na temat praw i obowiązków stron – nie jest w stanie korzystać z pełni swoich praw. Podkreślić również należy, iż z punktu widzenia konsumenta kluczowe znaczenie ma przede wszystkim prawo do otrzymania usługi o należytej jakości w sposób ciągły i niezawodny, w dalszej zaś kolejności prawo do podejmowania działań w celu wyegzekwowania od dostawcy, aby świadczenie usług realizowane było w sposób należyty. Służyć ma temu właśnie tryb reklamacyjny. Informacja w powyższym zakresie jest dla konsumenta fundamentalna. Dotyczy bowiem bezpośrednio możliwości dochodzenia przez konsumenta jego praw i roszczeń. Odnosi się zatem do jego podstawowych praw wynikających z zawartej umowy. Przedmiotowe uprawnienia konsumenta oraz odpowiadające im obowiązki dostawcy usług mają więc dla konsumenta istotne znaczenie i to, czy w treści umowy o zaopatrzenie w wodę i odprowadzanie ścieków będzie mógł zapoznać się z tymi postanowieniami nie jest dla niego bez znaczenia. Wpłynąć może bowiem na większą świadomość prawną konsumenta i umożliwi mu skuteczne dochodzenie jego praw.

Wskazać również należy, iż odwołanie się w umowach do regulaminu dostarczania wody i odprowadzania ścieków (który nie stanowi załącznika do zawieranych przez Gminę umów) nie spełnia wymogu określonego w art. 6 ust. 3 pkt 3 ustawy o zbiorowym zaopatrzeniu w wodę⁷. Zamieszczenie w umowach postanowienia, zgodnie z którym w sprawach nieuregulowanych w umowie stosuje się między innymi przepisy regulaminu nie zastępuje wymogu zamieszczenia stosownych postanowień w treści samej umowy⁸.

Mając powyższe na względzie stwierdzić należy, iż opisana praktyka ma bezprawny charakter i godzi w interesy konsumentów. Powoduje bowiem po ich stronie negatywne konsekwencje wynikające z faktu, że w oparciu o treść umowy, do której przystępują nie są w stanie ustalić, jakie konkretnie obowiązki ciążyą na profesjonalistach, jeśli chodzi o udzielanie informacji konsumentom oraz rozpatrywanie reklamacji. Nieświadomość co do istnienia określonych wymogów i procedur w tym zakresie może spowodować, że konsumenci nie będą korzystać ze swoich uprawnień, jak również, że nie będą wymagać od przedsiębiorcy określonego zachowania, gdy ten nie wykona spoczywających na nim obowiązków. Wprowadzenie do treści umów zapisów informujących o zasadach wymiany informacji z odbiorcami oraz o obowiązujących procedurach reklamacyjnych przyczyni się zatem do stworzenia konsumentom odpowiednich warunków dochodzenia ich roszczeń, co jest tym bardziej istotne, iż w przedmiotowej sprawie są oni słabszymi stronami umów o charakterze adhezyjnym zawieranych z monopolistą.

Opisane praktyki godzą zatem w interesy konsumentów rozumiane jako prawo do otrzymania za pośrednictwem umowy pełnej i wyczerpującej informacji na temat wszystkich warunków umowy o zaopatrzenie w wodę i odprowadzanie ścieków. Należy podkreślić, iż z faktu istnienia utrudnień w zapoznaniu się z całokształtem uprawnień odbiorcy wynikających z zawartej umowy o dostarczanie wody i odprowadzanie ścieków wynika, iż z powodu niepełnej ich znajomości z przyczyn leżących po stronie przedsiębiorcy, uciążliwe, a nawet niemożliwe może okazać się dochodzenie przez konsumenta jego praw. Niepodawanie kompletnej

⁷ Wyrok Sądu Apelacyjnego w Warszawie z dnia 14 maja 2010r. sygn. akt VI ACa 1095/09.

⁸ Wyrok Sądu Apelacyjnego w Warszawie z dnia 3 czerwca 2011r. sygn. akt VI ACa 1421/10.

informacji może doprowadzić do niekorzystania przez konsumentów z przysługujących im uprawnień, jak również do nieegzekwowania od dostawcy usług zachowań, które na profesjonalście wymuszają postanowienia Regulaminów dostarczania wody i odprowadzania ścieków.

W niniejszej sprawie wskazać także należy, iż zagrożone są interesy konsumentów jako zbiorowości. Zakwestionowane zachowania skierowane są bowiem do szerokiego kręgu konsumentów, gdyż związane są z treścią wzorców umów o zaopatrzenie w wodę i odprowadzanie ścieków, jakie Gmina powszechnie stosuje w obrocie konsumenckim. Analizowana praktyka dotyczy zatem wszystkich konsumentów, którzy zawarli umowy z wykorzystaniem tych wzorców, jak również wszystkich potencjalnych odbiorców świadczonych przez Gminę usług.

Mając powyższe na uwadze stwierdzić należy, iż w odniesieniu do rozpatrywanego zarzutu Gmina dopuściła się naruszenia art. 24 ust. 1 i 2 ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów.

Ad I.3. Trzeci zarzut, jaki postawiono Gminie Ożarówice w prowadzonym postępowaniu dotyczy podejrzenia naruszenia art. 24 ust. 1 i 2 ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów w związku z zaniechaniem zamieszczenia w treści wzorców umów o zaopatrzenie w wodę lub odprowadzanie ścieków wykorzystywanych w obrocie z konsumentami postanowień określających warunki usuwania awarii przyłączy będących w posiadaniu odbiorcy usług, co może stać w sprzeczności art. 6 ust. 3 pkt 3a ustawy o zbiorowym zaopatrzeniu w wodę.

Zgodnie z art. 6 ust. 3 pkt 3a ustawy o zbiorowym zaopatrzeniu w wodę i zbiorowym odprowadzaniu ścieków, umowa na podstawie której odbywa się dostawa wody i odbiór ścieków powinna zawierać postanowienia dotyczące *warunków usuwania awarii przyłączy wodociągowych lub przyłączy kanalizacyjnych będących w posiadaniu odbiorcy usług*. Wzorce umów wykorzystywane przez Gminę Ożarówice w obrocie konsumenckim nie spełniają powyższego wymogu odnosząc się do kwestii usuwania awarii przyłączy w sposób bardzo ograniczony bez sprecyzowania obowiązujących w tym zakresie procedur. Umowy o zaopatrzenie w wodę w § 3 ust. 1 i 8 stanowią jedynie, że odbiorca jest zobowiązany do utrzymania właściwego stanu technicznego oraz bieżącej konserwacji lub naprawy należących do niego instalacji i urządzeń wodociągowych oraz do pokrycia kosztów napraw i wymiany przyłącza wodociągowego powstałych w wyniku niezabezpieczenia przed działaniem warunków atmosferycznych albo uszkodzeniami mechanicznymi. Umowy na odprowadzanie ścieków bytowych stanowią natomiast w § 3 ust. 1 lit a i d, że odbiorca ma obowiązek utrzymania właściwego stanu technicznego oraz bieżącej konserwacji lub naprawy należących do niego instalacji kanalizacyjnych oraz utrzymania użytkowanej nieruchomości w sposób niepowodujący utrudnień prawidłowemu funkcjonowaniu sieci i przyłączy kanalizacyjnych, a w szczególności do zachowania wymaganych odległości od istniejących urządzeń w przypadku stawiania obiektów budowlanych i sadzenia drzew, zgodnie z wymaganiami określonymi w odrębnych przepisach.

Jak wynika z powyższego stosowane przez Gminę wzorce umów o zaopatrzenie w wodę i odprowadzanie ścieków nie zawierają informacji o warunkach usuwania awarii przyłączy wodociągowych i kanalizacyjnych będących w posiadaniu odbiorcy usług, co narusza wymóg informacyjny określony w art. 6 ust. 3 pkt 3a ustawy o zbiorowym zaopatrzeniu w wodę. Sytuacja taka godzi w interesy konsumentów rozumiane jako prawo do uzyskania pełnej i wyczerpującej informacji o warunkach umowy, do której przystępują. Niespełnienie wymogów informacyjnych w rozważanym zakresie może prowadzić do sytuacji niejasnych bądź konfliktowych zważywszy, że na podstawie umowy konsumenci nie uzyskują jednoznacznej i niebudzącej wątpliwości informacji odnośnie tego, na kim spoczywa obowiązek usuwania awarii na przyłączach wodociągowych i kanalizacyjnych. Nie dowiadują się również w jaki sposób (w jakim trybie) powinny być usuwane awarie przyłączy znajdujących się w ich

posiadaniu. Konsumenci nie są w stanie w oparciu o treść umowy ustalić, czy i jakie działania powinni podjąć w razie awarii przyłącza, jakie obowiązki spoczywają na nich w przedmiotowym zakresie i w jaki sposób obowiązki te powinny być realizowane. Nie mają również wiedzy, jakie konsekwencje ciążą na nich za niedopełnienie powyższych obowiązków. Umowy nie informują np. o tym, czy w razie awarii przyłącza konsument powinien powiadomić o tym fakcie przedsiębiorstwo wodociągowo-kanalizacyjne. Brak jest również informacji, czy konsument może usunąć awarię przyłącza we własnym zakresie, czy też wymagany jest tutaj udział przedstawiciela dostawcy usług, a jeżeli tak, to na czym ten udział polega. Brak jest również informacji o tym, komu należy zgłosić awarię i w jakim terminie od dnia ujawnienia awarii wymagane jest jej zgłoszenie. Wreszcie umowy nie informują, jakie środki może zastosować dostawca usług w sytuacji, gdy awaria stwarza zagrożenie dla jakości świadczonych przez niego usług (np. możliwość wstrzymania dopływu wody do danej nieruchomości).

Brak możliwości zapoznania się przez konsumenta z postanowieniami umowy dotyczącymi zasad usuwania awarii przyłączy powoduje, że konsumenci mogą – nie z własnej winy – zaniechać realizowania spoczywających na nich obowiązków i narażać się na sankcje z tego tytułu. W tym kontekście podkreślenia wymaga, iż nieusunięcie awarii przyłącza w sposób niezwłoczny narażać może na szkody przedsiębiorstwo wodociągowo-kanalizacyjne, a także może stanowić zagrożenie dla osób trzecich. Stąd wniosek, iż znaczenie tych postanowień dla sfery praw i obowiązków konsumentów oraz należytego wykonywania umowy należy ocenić jako bardzo istotne, czego konsekwencją jest nałożony przez ustawodawcę wymóg, aby zapisy takie znalazły się w treści umowy.

Dodać także należy, iż umowy o zaopatrzenie w wodę i odprowadzanie ścieków zawierane w obrocie konsumenckim powinny spełniać kryterium udzielenia konsumentom za ich pośrednictwem pełnej i wyczerpującej informacji na temat wszystkich warunków umowy tak, aby konsumenci mogli w pełni korzystać ze swoich praw, wykonywać obowiązki bez narażania się na sankcje, a także wymagać od dostawcy usług odpowiednich standardów zachowania. Umowy o zaopatrzenie w wodę i odprowadzanie ścieków powinny w sposób prawidłowy regulować wszelkie aspekty ich współpracy z konsumentami. Przejawiać się to powinno w ukształtowaniu wzajemnych relacji w sposób pełny (bez pominięcia wszystkich kwestii wymagających regulacji) i równoprawny tj. gwarantujący obu stronom umowy realizację ich słusznym interesów. Zaniechanie wprowadzenia do umowy odpowiednich klauzul dotyczących warunków usuwania awarii przyłączy będących w posiadaniu odbiorców usług sytuuje umowę jako niekorzystną dla konsumentów i – z uwagi na braki informacyjne – godzącą w ich interesy. Prowadzi to do sytuacji, w której wiedza odnośnie warunków umowy, jaką posiada przedsiębiorstwo wodociągowo-kanalizacyjne nie odpowiada wiedzy, jaką za pośrednictwem umowy otrzymuje konsument.

W powyższym kontekście podkreślić należy również, iż obowiązek informowania konsumentów o istotnych z ich punktu widzenia okolicznościach dotyczących umowy, jej przedmiotu i treści, a także powinność czynienia tego w sposób prawdziwy, rzeczowy i kompletny jest cechą generalną prawa umów i wypływa z obowiązku lojalnego kontraktowania. Podanie informacji niepełnej, niekompletnej jest równoznaczne z wprowadzeniem konsumenta w błąd. Prowadzi bowiem do wywołania w świadomości konsumenta fałszywego odzwierciedlenia rzeczywistości, co może zostać osiągnięte np. poprzez przemilczenie, zaniechanie poinformowania o faktycznym, prawdziwym stanie rzeczy. Na profesjonalistcie ciąży zatem obowiązek zachowania się odpowiednio starannie tak, aby poziom informacji przekazywanej konsumentowi w treści umowy odpowiadał wiedzy profesjonalisty odniesionej do konkretnej sytuacji i obowiązującym w danym zakresie przepisom prawa. Konsument ma prawo do pełnej i wyczerpującej informacji w sprawach mających istotne znaczenie dla zabezpieczenia jego interesów.

Nałożenie na przedsiębiorstwa wodociągowo-kanalizacyjne w art. 6 ust. 3 pkt 3a ustawy o zbiorowym zaopatrzeniu w wodę obowiązku podawania w umowach informacji na temat warunków usuwania awarii przyłączy wodociągowych i kanalizacyjnych służy zapewnieniu konsumentom źródła wiedzy odnośnie spoczywających na nich w tym zakresie obowiązków, a także praw i o obowiązków przedsiębiorstwa. Zaniechanie objęcia treścią umów przedmiotowych postanowień pozbawia konsumentów wiedzy koniecznej do ich prawidłowego, świadomego i czynnego uczestniczenia w rynku, czym przyczynia się do osłabienia ich sytuacji, a tym samym narusza ich interesy. Gmina powinna zapewnić konsumentom możliwość zapoznania się ze wszystkimi elementami umowy o zaopatrzenie w wodę i odprowadzanie ścieków, do jakiej przystępują, w celu maksymalnego zabezpieczenia ich interesów. Dzięki temu konsumenci będą mogli wykonywać swoje obowiązki w sposób należyty, bez narażania się sankcje, a także wymagać odpowiedniego zachowania od profesjonalisty.

Mając powyższe na uwadze stwierdzić należy, iż analizowana praktyka godzi w interesy konsumentów. Jednocześnie zagrożone w niniejszej sprawie są interesy konsumentów jako zbiorowości, albowiem zarzucane naruszenie odnosi się do treści wzorców umów o zaopatrzenie w wodę i odprowadzanie ścieków powszechnie stosowanych przez Gminę w obrocie z konsumentami. Praktyka dotyczy zatem każdego konsumenta, który zawarł umowę o zakwestionowanej treści, jak również we wszystkich potencjalnych odbiorców świadczonych przez Gminę usług.

W świetle powyższego stwierdzić należy, iż w rozpatrywanej sprawie doszło do naruszenia zakazu określonego w art. 24 ust. 1 i 2 ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów, a zatem zarzucane zachowanie Gminy stanowi praktykę naruszającą zbiorowe interesy konsumentów.

Ad I.4. Czwarty z zarzutów postawionych Gminie Ożarówice w prowadzonym postępowaniu dotyczy podejrzenia naruszenia przez Gminę art. 8 ust. 1 ustawy o zbiorowym zaopatrzeniu w wodę w związku z art. 6 ust. 2 tej ustawy wskutek posługiwania się w treści wzorców umów o zaopatrzenie w wodę lub odprowadzanie ścieków stosowanych w obrocie z konsumentami postanowieniami uprawniającymi Gminę do rozwiązania umowy za trzymiesięcznym wypowiedzeniem w przypadku niewykonania lub nienależytego wykonania umowy przez odbiorcę, co może stanowić praktykę naruszającą zbiorowe interesy konsumentów, o jakiej mowa w art. 24 ust. 1 i 2 ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów.

Punkt wyjścia przy ocenie bezprawności zakwestionowanego zachowania stanowi art. 8 ust. 1 ustawy o zbiorowym zaopatrzeniu w wodę, który określa, w jakich okolicznościach przedsiębiorstwo wodociągowo-kanalizacyjne może dokonać wstrzymania świadczenia usług. Zgodnie z tym przepisem przedsiębiorstwo może odciąć dostawę wody lub zamknąć przyłącze kanalizacyjne, jeżeli:

- a) przyłącze wodociągowe lub przyłącze kanalizacyjne wykonano niezgodnie z przepisami prawa;
- b) odbiorca usług nie uiścił należności za pełne dwa okresy obrotowe, następujące po dniu otrzymania upomnienia w sprawie uregulowania zaległej opłaty;
- c) jakość wprowadzanych ścieków nie spełnia wymogów określonych w przepisach prawa lub stwierdzono celowe uszkodzenie albo pominięcie urządzenia pomiarowego;
- d) został stwierdzony nielegalny pobór wody lub nielegalne odprowadzanie ścieków, to jest bez zawarcia umowy, jak również przy celowo uszkodzonych albo pominiętych wodomierzach lub urządzeniach pomiarowych.

W ww. regulacjach ustawodawca nie posłużył się sformułowaniem „w szczególności” lub podobnym, co oznacza, iż określają one w sposób zamknięty katalog okoliczności uprawniających przedsiębiorstwo wodociągowo-kanalizacyjne do wstrzymania świadczenia usług. Brak jest w ocenie Prezesa Urzędu podstaw, aby katalog ten był dowolnie i arbitralnie rozszerzany przez Gminę w treści umów. Odcięcie dostępu do usług wodociągowo-

kanalizacyjnych z uwagi na naruszenie przez konsumenta warunków zawartej umowy może nastąpić zatem wyłącznie wówczas, gdy wystąpi któraś z przesłanek określonych w art. 8 ust. 1 ustawy o zbiorowym zaopatrzeniu w wodę. Skoro zaś tylko w wymienionych enumeratywnie przypadkach przedsiębiorstwo może zaprzestać dostawy wody i odbioru ścieków, to za bezprawne należy uznać zastrzeżenie w umowie możliwości jej wypowiedzenia w przypadkach wykraczających poza ten katalog. Z taką sytuacją mamy do czynienia w okolicznościach przedmiotowej sprawy, gdyż Gmina przyznaje sobie prawo do rozwiązania umowy w przypadku każdego naruszenia jej postanowień przez odbiorcę, co skutkuje zastosowaniem środków technicznych uniemożliwiających korzystanie z usług tj. odcięciem przyłącza wodociągowego i kanalizacyjnego oraz demontażem wodomierza głównego.

Zgodnie z zakwestionowanym zapisem Gmina może rozwiązać umowę nawet w przypadku, gdy nie dochodzi do istotnego naruszenia przez odbiorcę jej postanowień. W ten sposób Gmina przyznaje sobie prawo do jednostronnego zdecydowania o zakończeniu łączącego strony stosunku zobowiązaniowego, co sprzeciwia się również publicznoprawnemu charakterowi świadczonych przez nią usług. Zważyć należy, iż zgodnie z ustawą o zbiorowym zaopatrzeniu w wodę przedsiębiorstwo wodociągowo-kanalizacyjne jest obowiązane do zawarcia umowy, jeżeli są spełnione warunki określone w art. 6 ust. 2 ustawy o zbiorowym zaopatrzeniu w wodę. Przepis ten zobowiązuje przedsiębiorstwo wodociągowo-kanalizacyjne 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.

Szczególny charakter usług dostawy wody i odbioru ścieków (które są usługami o charakterze powszechnym, publicznym), poziom ich niezbędności oraz fakt, iż są one świadczone w warunkach monopolu naturalnego uniemożliwia w ocenie Prezesa Urzędu jednostronne rozwiązywanie tych umów w dowolny sposób. Z uwagi na powyższe Gmina Ożarówice, poza szczególnymi okolicznościami określonymi w przepisach ustawy o zbiorowym zaopatrzeniu w wodę, nie może odmówić świadczenia tych usług. Z powyższego wynika niedopuszczalność dowolnego wypowiedzania (rozwiązywania) umów, chociażby taka możliwość była przewidziana w ich treści.

Analizując zakwestionowane postanowienie umowne wskazać zatem należy, że brzmienie art. 8 ust. 1 ustawy o zbiorowym zaopatrzeniu w wodę wskazuje zamknięty katalog przyczyn, w których przedsiębiorstwo wodociągowo-kanalizacyjne może zaprzestać świadczenia usług. Przy jednocześnie istniejącym ustawowym obowiązku przedsiębiorstwa do zawarcia umowy o zaopatrzenie w wodę i odprowadzanie ścieków uznać należy, że zasadniczo tylko w przypadku naruszeń opisanych w art. 8 ust. 1 ustawy o zbiorowym zaopatrzeniu w wodę istnieje możliwość wypowiedzenia umowy zawartej z odbiorcą usług. Oczywistym jest bowiem, że wypowiedzenie umowy prowadzi w konsekwencji do takiego samego skutku, jaki przewiduje art. 8 ust. 1 ww. ustawy, czyli do odcięcia dostawy wody i odbioru ścieków. Jeżeli więc Gmina w stosowanych przez siebie wzorcach umów wprowadza możliwość wypowiedzenia umowy, a więc także i wstrzymania świadczenia usług dostarczania wody i odprowadzania ścieków z innych niż określone przepisami prawa i bliżej nieokreślonych powodów, które pozostają w gestii jej wyłącznego uznania, to działa w sposób bezprawny.

Wskazać należy również, iż katalog powodów, dla których przedsiębiorstwo wodociągowo-kanalizacyjne może zaprzestać świadczenia usług jest w istocie sankcją nałożoną na odbiorcę usług, w tym także na konsumenta, za niewłaściwe zachowania. Z tej przyczyny, penalizowanych tym przepisem zachowań nie można rozszerzać w sposób dowolny. Taka dowolność, jednostronność działania i dyskrecjonalna władza, jaka w oparciu o treść stosowanych wzorców umów pozostawiona została w gestii Gminy jest sprzeczna z prawem i zasadami współżycia społecznego. Jest to tym bardziej niedopuszczalne, że dotyczy dobra o szczególnym charakterze, jakim jest usługa dostawy wody i odbioru ścieków.

Z powyższych powodów uzasadniona jest szczególna ochrona interesów odbiorców usług wodociągowo-kanalizacyjnych, która wyrażać ma się również w tym, że przedsiębiorstwo świadczące takie usługi nie może posiadać prawa do swobodnego uznania, kiedy może wypowiedzieć umowę i zaprzestać świadczenia usług. Zatem zachowanie Gminy Ożarówice polegające na stosowaniu spornej klauzuli w treści wzorców umów o zaopatrzenie w wodę i odprowadzanie ścieków należy uznać za bezprawne.

Działanie Gminy godzi również w interesy konsumentów, gdyż wprowadza ich w błąd co do rzeczywistych uprawnień przedsiębiorstwa wodociągowo-kanalizacyjnego wynikających z ustawy o zbiorowym zaopatrzeniu w wodę oraz powodować może nieuzasadnione pozbawienie dostępu do usług dostawy wody i odbioru ścieków. Jest to zdecydowanie uciążliwe, jeżeli wziąć pod uwagę charakter świadczonych przez Gminę usług, które zaspokajają jedne z najbardziej podstawowych potrzeb bytowych każdego konsumenta. Brak sposobności korzystania z tych usług, w sytuacji gdy nie istnieją podstawy do takiego działania ze strony przedsiębiorcy, jest dla konsumentów zdecydowanie niedogodny. Dostawa wody oraz odprowadzanie ścieków jest jednym z podstawowych dóbr cywilizacyjnych, bez którego współczesny człowiek nie może prawidłowo funkcjonować, stąd uzasadniona jest szczególna ochrona interesów odbiorców, którą zapewnić mają m.in. przepisy art. 8 ust. 1 ustawy o zbiorowym zaopatrzeniu w wodę.

Zważyć również należy, że analizowana praktyka godzi pośrednio w interesy konsumentów o charakterze ekonomicznym. Jest to związane z faktem, iż odbiorcy, którym wypowiedziane zostały umowy, i względem których zastosowano środki techniczne uniemożliwiające dalsze korzystanie z usług, zobowiązani są do poniesienia kosztów ponownego uruchomienia usług.

Za udowodnione należy również uznać, iż w niniejszej sprawie zagrożone są zbiorowe interesy konsumentów, gdyż zakwestionowana praktyka skierowana jest do szerokiego ich kręgu. Sporne postanowienia zamieszczone są we wzorcach umów o zaopatrzenie w wodę i odprowadzanie ścieków powszechnie stosowanych przez Gminę w obrocie konsumenckim. Analizowane zachowanie godzi zatem we wszystkich konsumentów, którzy takie umowy zawarli, jak również wszystkich potencjalnych odbiorców świadczonych przez Gminę usług. Stwierdzona praktyka podejmowana jest w warunkach wskazujących na powtarzalność kwestionowanego zachowania w stosunku do wszystkich korzystających z jej usług konsumentów, którzy podpisali umowy o nieprawidłowej treści. Sporne klauzule wymierzone są zatem w interes konsumentów jako zbiorowości.

Bez znaczenia dla oceny analizowanej praktyki pozostaje przy tym okoliczność, iż – jak wynika ze zgromadzonego w sprawie materiału dowodowego – Gmina nie skorzystała dotychczas z prawa do rozwiązania umowy za wypowiedzeniem w sposób niezgodny z art. 8 ust. 1 ustawy o zbiorowym zaopatrzeniu w wodę. Rzeczywiste naruszenie interesów konsumentów nie jest warunkiem koniecznym do stwierdzenia praktyki, o jakiej mowa w art. 24 ust. 1 i 2 ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów. Wystarczy, że istnieje zagrożenie wystąpienia na rynków skutków sprzecznych z ww. przepisem.

W świetle powyższego stwierdzić należy, iż w omawianym zakresie spełnione zostały wszystkie przesłanki konieczne do uznania zakwestionowanej praktyki Gminy Ożarówice za naruszającą zbiorowe interesy konsumentów w rozumieniu art. 24 ust. 1 i 2 ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów.

Ad I.5. W ramach kolejnego postawionego w niniejszej sprawie zarzutu zakwestionowano, iż Gmina Ożarówice mogła dopuścić się naruszenia art. 15 ust. 3 ustawy o zbiorowym zaopatrzeniu w wodę wskutek posługiwania się w treści wzorca umowy o zaopatrzenie w wodę stosowanego w obrocie z konsumentami postanowieniem przewidującym, że do obowiązków odbiorcy należy ponoszenie kosztów wymiany lub naprawy wodomierza głównego powstałych w wyniku niezabezpieczenia go przed działaniem warunków atmosferycznych albo

uszkodzeniami mechanicznymi oraz kosztów zainstalowania wodomierza głównego w przypadku jego kradzieży, co może stać w sprzeczności z art. 24 ust. 1 i 2 ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów.

Punkt wyjścia przy ocenie bezprawności analizowanego zarzutu stanowi art. 15 ust. 3 ustawy o zbiorowym zaopatrzeniu w wodę, który stanowi, że koszty nabycia, zainstalowania i utrzymania wodomierza głównego ponosi przedsiębiorstwo wodociągowo-kanalizacyjne. Również umowy o zaopatrzenie w wodę zawierane przez Gminę stanowią w § 3 ust. 3 pkt a, że koszty zainstalowania i utrzymania wodomierza głównego ponosi Dostawca.

Na osobę ubiegającą się o przyłączenie nieruchomości do sieci art. 15 ust. 2 ustawy o zbiorowym zaopatrzeniu w wodę nakłada natomiast obowiązek zapewnienia realizacji budowy studni wodomierzowej lub pomieszczenia przewidzianego do lokalizacji wodomierza. Ponadto art. 5 ust. 2 powołanej ustawy stanowi, że odbiorca usług odpowiada za zapewnienie niezawodnego działania posiadanych instalacji i przyłączy wodociągowych lub instalacji i przyłączy kanalizacyjnych z urządzeniem pomiarowym łącznie.

Uzupełniająco wskazać należy, że wymogi budowlane, jakie powinny spełniać pomieszczenie lub studzienka, w których zainstalowany jest wodomierz główny określają przepisy rozporządzenia Ministra Infrastruktury z dnia 12 kwietnia 2002 r. w sprawie warunków technicznych, jakim powinny odpowiadać budynki i ich usytuowanie (Dz. U. Nr 75, poz. 690 z późn. zm.)⁹. § 116 ust. 1-3 tego rozporządzenia stanowi, że:

1. Zestaw wodomierza głównego, na połączeniu z siecią wodociągową, powinien być umieszczony w piwnicy budynku lub na parterze, w wydzielonym, łatwo dostępnym miejscu, zabezpieczonym przed zalaniem wodą, zamarzaniem oraz dostępem osób niepowołanych.
2. W budynkach mieszkalnych wielorodzinnych, zamieszkania zbiorowego i użyteczności publicznej miejscem tym powinno być odrębne pomieszczenie. Dopuszcza się umieszczenie zestawu wodomierza głównego w studziencie poza budynkiem, jeżeli jest on niepodpiwniczony i nie ma możliwości wydzielenia na parterze budynku miejsca, o którym mowa w ust. 1.
3. Instalację wodociągową, wykonaną z materiałów przewodzących prąd elektryczny, należy przed i za wodomierzem połączyć przewodem metalowym, zgodnie z Polską Normą dotyczącą uziemień i przewodów ochronnych.

§ 117 ust. 1 pkt 1 i 2 ww. rozporządzenia stanowią ponadto, że pomieszczenie lub studzienka, w której jest zainstalowany zestaw wodomierza głównego, powinny mieć:

- 1) w przypadku umieszczenia w piwnicy budynku – wpust do kanalizacji, zabezpieczony zamknięciem przeciwwzalewowym, jeżeli warunki lokalne tego wymagają, a także wentylację,
- 2) w przypadku umieszczenia w studziencie wodomierzowej poza budynkiem – zabezpieczenie przed napływem wód gruntowych i opadowych, zagłębienie do wyczerpywania wody oraz wentylację.

Zgodnie z § 117 § 2 rozporządzenia studzienka wodomierzowa powinna być wykonana z materiału trwałego, mieć stopnie lub klamry do schodzenia oraz otwór włazowy o średnicy co

⁹ Zgodnie z § 1 rozporządzenia ustala ono warunki techniczne, jakim powinny odpowiadać budynki i związane z nimi urządzenia, ich usytuowanie na działce budowlanej oraz zagospodarowanie działek przeznaczonych pod zabudowę, zapewniające spełnienie wymagań art. 5 i 6 ustawy z dnia 7 lipca 1994 r. - Prawo budowlane. W myśl § 2 ust. 1 rozporządzenia jego przepisy stosuje się przy projektowaniu, budowie i przebudowie oraz przy zmianie sposobu użytkowania budynków oraz budowli nadziemnych i podziemnych spełniających funkcje użytkowe budynków, a także do związanych z nimi urządzeń budowlanych, z zastrzeżeniem § 207 ust. 2.

najmniej 0,6 m w świetle, zaopatrzone w dwie pokrywy, z których wierzchnia powinna być dostosowana do przewidywanego obciążenia ruchem pieszym lub kołowym.

Z powołanych powyżej przepisów wynika, że odbiorca usług nie odpowiada za utrzymanie i niezawodne działanie wodomierza głównego. Odbiorca odpowiada natomiast za zapewnienie realizacji budowy studni wodomierzowej lub pomieszczenia przewidzianego na wodomierz główny w sposób zgodny z przepisami prawa budowlanego, a więc w sposób zapewniający ochronę wodomierza głównego przed zalaniem, uszkodzeniem lub zamarznięciem.

W świetle powołanych unormowań brak jest w ocenie Prezesa Urzędu przeciwwskazań, aby w treści umowy o zaopatrzenie w wodę i odprowadzanie ścieków nałożyć na odbiorcę obowiązek zabezpieczenia wodomierza przed działaniem warunków atmosferycznych, uszkodzeniami mechanicznymi lub działaniem osób trzecich. Stanowi zresztą o tym § 3 pkt 3 zawieranych przez Gminę umów, który stanowi, że do obowiązków odbiorcy należy wydzielenie i utrzymanie w należyłym stanie pomieszczenia, w którym zabudowany jest wodomierz główny oraz zabezpieczenie go przed uszkodzeniem lub zaborem. Nie oznacza to jednak, że uzasadnione jest automatyczne obciążanie konsumenta kosztami wymiany wodomierza w związku z jego utratą lub uszkodzeniem na skutek kradzieży, zniszczenia, zamarznięcia lub zalania. Każdorazowo trzeba udowodnić, że uszkodzenie lub utrata wodomierza spowodowane były okolicznościami, za które odbiorca ponosi odpowiedzialność. Jeżeli utrata/uszkodzenie wodomierza nie będą miały nic wspólnego z działaniem/zaniechaniem odbiorcy, koszt wymiany wodomierza nie powinien go obciążać. Co do zasady bowiem za utrzymanie wodomierza i za jego niezawodne działanie odpowiada przedsiębiorstwo, które aby zwolnić się z obowiązku wymiany wodomierza powinno udowodnić winę odbiorcy zgodnie z zasadami odpowiedzialności kontraktowej uregulowanymi w art. 471 i n. Kodeksu cywilnego.

W związku z powyższym stwierdzić należy, że zakwestionowane postanowienia umowne stoją w sprzeczności z art. 15 ust. 3 ustawy o zbiorowym zaopatrzeniu w wodę.

Analizowane klauzule godzą również w interesy konsumentów korzystających z usług Gminy, gdyż automatycznie przerzucają na nich obowiązek poniesienia kosztów wymiany wodomierza w przypadku zaistnienia określonych okoliczności, przy czym Gmina nie musi wykazać, że to właśnie konsument ponosi odpowiedzialność za wystąpienie tych okoliczności. Rozważana praktyka godzi w interesy konsumentów o charakterze prawnym (poprzez wprowadzenie konsumentów w błąd co do ich rzeczywistych obowiązków o charakterze finansowym), jak również zagraża ekonomicznym interesom konsumentów (przerzucając na nich koszty, które ponosić powinna co do zasady Gmina). Sporne postanowienie kształtuje zatem obowiązki konsumenta na jego niekorzyść w stosunku do przepisów prawa i jako takie kształtuje prawa konsumenta w sposób sprzeczny z dobrym obyczajem.

W analizowanej sprawie stwierdzić również należy, że w związku z zachowaniami Gminy zagrożone są interesy konsumentów jako zbiorowości. Praktyka odnosi się bowiem do wszystkich konsumentów, którzy zawarli umowy o zaopatrzenie w wodę w oparciu o zakwestionowany wzorzec umowny. Jest ona zatem stosowana przez Gminę w sposób powszechny. Dotyczy szerokiej liczby konsumentów i ma charakter powtarzalny w odniesieniu o członków pewnej zbiorowości.

W związku z powyższym stwierdzić należy, iż Gmina Ożarówice dopuściła się naruszenia zakazu określonego w art. 24 ust. 1 i 2 ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów.

Nalożenie na Gminę nakazu zaniechania praktyk naruszających zbiorowe interesy konsumentów.

Jak wskazano wyżej Gmina Ożarówice dopuściła się naruszenia zakazu określonego w art. 24 ust. 1 i 2 ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów w odniesieniu do pięciu

postawionych jej w niniejszym postępowaniu zarzutów stosowania praktyk naruszających zbiorowe interesy konsumentów.

Stosownie do art. 26 ust. 1 ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów, jeżeli Prezes Urzędu stwierdzi naruszenie zakazu określonego w art. 24 tej ustawy wydaje decyzję o uznaniu praktyki za naruszającą zbiorowe interesy konsumentów i nakazującą zaniechanie jej stosowania. Zgodnie z art. 27 ust. 1 i 2 ww. ustawy decyzji, o której mowa w art. 26 nie wydaje się, jeżeli przedsiębiorca zaprzestał stosowania praktyki, o której mowa w art. 24. W takim przypadku Prezes Urzędu wydaje decyzję o uznaniu praktyki za naruszającą zbiorowe interesy konsumentów i stwierdzającą zaniechanie jej stosowania. W myśl art. 27 ust. 3 ww. ustawy ciężar udowodnienia okoliczności, o których mowa w ust. 1 powołanego przepisu, spoczywa na przedsiębiorcy.

Ponieważ stwierdzone praktyki odnoszą się do nieprawidłowości w treści wykorzystywanych przez Gminę w obrocie z konsumentami wzorców umów o zaopatrzenie w wodę lub odprowadzanie ścieków wykonanie nakazu zaprzestania tych praktyk powinno urzeczywistnić się poprzez wprowadzenie do stosowania zmodyfikowanych wzorców umownych, niezawierających zakwestionowanych uchybień uznanych za sprzeczne z przepisami ustawy o zbiorowym zaopatrzeniu w wodę. Mając na względzie, że w toku przeprowadzonego postępowania Gmina Ożarówice nie przedstawiła żadnych dowodów potwierdzających wprowadzenie do treści stosowanych w obrocie konsumenckim wzorców umów zmian czyniących zadość postawionym w niniejszej sprawie zarzutom, uzasadnione jest nałożenie na Gminę nakazu zaniechania stosowania stwierdzonych praktyk naruszających zbiorowe interesy konsumentów stosownie do art. 27 ust. 1 i 2 ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów.

W związku z powyższym należało orzec, jak w pkt I ppkt 1-5 sentencji niniejszej decyzji.

II. Stosownie do art. 26 ust. 2 ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów, Prezes Urzędu może określić w decyzji uznającej praktykę za naruszającą zbiorowe interesy konsumentów i nakazującej zaniechanie jej stosowania, środki usunięcia trwających skutków naruszenia zbiorowych interesów konsumentów w celu zapewnienia wykonania zawartego w niej nakazu.

W przedmiotowym postępowaniu zakwestionowana została treść stosowanych przez ZGK w obrocie konsumenckim wzorców umów o zaopatrzenie w wodę i odprowadzanie ścieków. W pkt I niniejszej decyzji Prezes Urzędu uznał zarzucane Gminie praktyki za naruszające zbiorowe interesy konsumentów oraz nakazał zaniechanie ich stosowania, które powinno urzeczywistnić się poprzez zmianę wzorców umownych wykorzystywanych w relacjach z konsumentami. Zważyć jednak należy, iż sama zmiana wzorców nie doprowadzi do wyeliminowania stwierdzonych uchybień z treści faktycznie zawartych z konsumentami umów. Oznacza to, iż nawet, jeśli Gmina zmodyfikuje stosowane wzorce, na rynku nadal będą ujawniać się skutki stwierdzonych naruszeń w postaci funkcjonujących w obrocie umów zawierających zakwestionowane w niniejszej decyzji uchybienia. Dlatego uzasadnione jest, aby wydawana decyzja – oprócz nałożenia na Gminę nakazu zaprzestania stwierdzonych praktyk – określała również działania, jakie Gmina powinna zrealizować w celu wyeliminowania skutków tych praktyk z obrotu gospodarczego. Taką możliwość daje art. 26 ust. 2 ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów.

W związku z powyższym Prezes Urzędu postanowił skorzystać z uprawnienia określonego w ww. przepisie i zobowiązać Gminę Ożarówice do zastosowania środków usunięcia trwających skutków naruszenia zbiorowych interesów konsumentów w postaci obowiązku przedstawienia wszystkim konsumentom posiadającym umowy o zaopatrzenie w wodę lub odprowadzanie ścieków zawarte z wykorzystaniem wzorców o zakwestionowanej treści propozycji zawarcia nowych umów uwzględniających zarzuty wskazane w pkt od I.1. do I.5.

sentencji niniejszej decyzji bądź aneksów do umów eliminujących z ich treści stwierdzone naruszenia – w terminie 6 miesięcy od dnia uprawomocnienia się niniejszej decyzji.

Określając powyższy termin Prezes Urzędu wziął pod uwagę czasochłonność procesu wymiany (aneksowania) obowiązujących umów związaną z koniecznością wyjaśniania konsumentom przyczyn zmiany umowy, a także konieczność poniesienia wysiłku organizacyjnego i zaangażowania pracowników. Zważono, iż tak określony termin nie powinien spowodować po stronie Zakładu Gospodarki Komunalnej (który w imieniu Gminy realizuje zadanie własne związane z dostawą wody i odbiorem ścieków) zbyt wielu trudności ani wpłynąć negatywnie na jego funkcjonowanie. Określenie takiego terminu nie powinno skutkować więc obniżeniem jakości obsługi odbiorców usług.

Celem określenia środków usunięcia trwających skutków naruszenia zbiorowych interesów konsumentów jest doprowadzenie do stanu, w którym wszystkie zawarte z konsumentami umowy o zaopatrzenie w wodę lub odprowadzanie ścieków nie będą zawierały uchybień określonych w pkt I sentencji decyzji. Spełnienie nakazu pozwoli na pełne wyeliminowanie stwierdzonych nieprawidłowości z obrotu konsumenckiego, a przez to doprowadzi do zrównania sytuacji prawnej konsumentów, którzy obecnie są związani umowami o zaopatrzenie w wodę lub odprowadzanie ścieków z sytuacją konsumentów, którzy w przyszłości podpiszą takie umowy.

Wobec powyższego orzeka się jak w punkcie II sentencji niniejszej decyzji.

III. Zgodnie z treścią art. 106 ust. 1 pkt 4 ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów, 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 stosowania praktyki naruszającej zbiorowe interesy konsumentów w rozumieniu art. 24 tejże ustawy.

Ustawa o ochronie konkurencji i konsumentów nie zawiera zamkniętego katalogu przesłanek, od których uzależniana jest wysokość nakładanych na przedsiębiorców kar. Norma prawna wynikająca z art. 111 ww. ustawy stanowi jedynie, iż przy ustalaniu wysokości kar pieniężnych, o których mowa między innymi w art. 106 należy uwzględnić w szczególności okres, stopień oraz okoliczności naruszenia przepisów ustawy, a także uprzednie naruszenie przepisów ustawy.

Nakładając karę pieniężną Prezes Urzędu bierze również pod uwagę wymóg spełnienia przesłanek podmiotowych tj. stwierdzenia, że określone naruszenie dokonane było choćby nieumyślnie. Konieczność uwzględnienia tej przesłanki wynika bezpośrednio z treści art. 106 ust. 1 ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów, jak również z orzecznictwa Trybunału Konstytucyjnego, który orzekł, że przesłanką wymierzenia kary administracyjnej jest subiektywny element zawinienia sprawcy¹⁰. Możliwość nałożenia kary jest niezależna od stopnia zawinienia przedsiębiorcy. Okoliczność ta jest jednak czynnikiem relewantnym przy miarkowaniu wysokości nakładanej kary pieniężnej¹¹.

Nałożona przez Prezesa Urzędu kara powinna ponadto pełnić funkcję represyjną (tj. stanowić dolegliwość za naruszenie przepisów ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów), a także prewencyjną, dyscyplinującą (tj. zapobiegać podobnym naruszeniom w przyszłości). W zależności od stopnia naruszenia przepisów ustawy, ustala się funkcję prewencyjną lub represyjną za wiodącą.

¹⁰ Wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 1 marca 1994 r., Sygn. akt U 7/93, OTK 1994, nr 1, poz. 5.

¹¹ Konrad Kohutek *Ustawa o ochronie konkurencji i konsumentów. Komentarz*, Wolters Kluwer Polska Sp. z o.o., Warszawa 2008, s. 1027.

Należy także podnieść, iż w ocenie Prezesa Urzędu brzmienie art. 106 ust. 1 pkt 4 ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów pozwala na nałożenie odrębnych kar pieniężnych za różne naruszenia będące przedmiotem rozstrzygnięcia w ramach jednej decyzji. Zgodnie bowiem z przedmiotowym przepisem Prezes Urzędu może nałożyć karę pieniężną na przedsiębiorcę, jeżeli ten dopuścił się naruszenia art. 24 ww. ustawy, z czego wynika, że określona w tym przepisie kara może dotyczyć każdego naruszenia stwierdzonego względem danego przedsiębiorcy. W ocenie Prezesa Urzędu zastosowanie takiego rozwiązania jest pożądane z tego względu, iż pozwala na uwzględnienie przy nakładaniu kar w sposób zindywidualizowany wszystkich okoliczności związanych ze stosowaniem określonych naruszeń, które mogą różnić się pod wieloma względami (np. wagą naruszenia, zasięgiem oddziaływania praktyki, skutkami, jakie praktyka wywołuje na rynku i jej dotkliwością dla kontrahentów, czasem jej trwania itp.), a tym samym pozwala na nałożenie kary adekwatnej do danego naruszenia.

Biorąc powyższe pod uwagę Prezes Urzędu postanowił w niniejszej sprawie wymierzyć Gminie trzy kary pieniężne. Pierwsza kara dotyczy naruszeń wskazanych w pkt I.1, I.2. i I.3. niniejszej decyzji, druga kara – naruszenia wskazanego w I.4 decyzji, a trzecia kara odnosi się do praktyki stwierdzonej w pkt I.5. Nakładając kary w powyższy sposób Prezes Urzędu wziął pod uwagę podstawy prawne stwierdzonych naruszeń.

III.1. Pierwsza z kar pieniężnych nakładana jest na Gminę Ożarówice w związku z naruszeniem jej obowiązków informacyjnych względem konsumentów, co przejawia się w zaniechaniu zamieszczenia w treści obowiązujących w obrocie konsumenckim wzorców umów o zaopatrzenie w wodę lub odprowadzanie ścieków wszystkich postanowień wymaganych przez art. 6 ust. 3 pkt 2, 3 i 3a ustawy o zbiorowym zaopatrzeniu w wodę.

Podstawą obliczenia wysokości niniejszej kary jest przychód Zakładu Gospodarki Komunalnej w Ożarówicach (który to zakład budżetowy w imieniu Gminy wykonuje zadania własne związane z zaopatrzeniem w wodę i odprowadzaniem ścieków) uzyskany w roku rozliczeniowym poprzedzającym rok nałożenia kary (tj. w roku 2013), którego wysokość wyniosła [...] zł. W związku z tym maksymalna kara pieniężna, jaka może zostać nałożona na Gminę w oparciu o art. 106 ust. 1 pkt 4 ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów wynosi [...] zł.

Ustalając wymiar kary pieniężnej Prezes Urzędu w pierwszej kolejności dokonał oceny wagi stwierdzonych praktyk, za które nakładana jest kara. W powyższym kontekście wzięto pod uwagę, iż stosowane przez Gminę naruszenia zbiorowych interesów konsumentów mają miejsce zarówno na etapie zawierania kontraktu, jak i na etapie jego realizacji i polegają na mającym wpływ na treść kontraktu naruszeniu przepisów prawa, które w przedmiotowym przypadku wyraża się w zaniechaniu objęcia treścią zawieranych z konsumentami umów pełnej informacji w zakresie sposobu i terminów wzajemnych rozliczeń, praw i obowiązków stron umowy, a także warunków usuwania awarii przyłączy wodociągowych i kanalizacyjnych będących w posiadaniu odbiorcy usług. Umowy nie zawierają informacji o terminie płatności za pobrane usługi, o obowiązującym okresie rozliczeniowym, w jakim wystawiane są faktury z tytułu świadczonych usług, o obowiązkach dostawcy i uprawnieniach konsumenta związanych z wymianą informacji na temat realizowanej umowy i świadczonych usług oraz o obowiązującym trybie rozpatrywania reklamacji. Nie informują także o tym, na jakich zasadach i według jakich procedur powinny być usuwane awarie na przyłączach. Prezes Urzędu zważył, iż w wyniku powyższych zaniechań sytuacja konsumentów została istotnie osłabiona. Nie otrzymują oni za pośrednictwem umowy pełnej i wyczerpującej informacji na temat wszystkich warunków umowy, w rezultacie czego zostali pozbawieni wiedzy koniecznej do w pełni czynnego i świadomego uczestniczenia w rynku i dochodzenia swoich praw. Umowy skonstruowane z pominięciem ww. postanowień mogą narażać również konsumentów na negatywne konsekwencje o charakterze finansowym.

W kontekście analizy wagi stwierdzonych naruszeń wzięto także pod uwagę blisko 4-letni okres ich stosowania, jeżeli chodzi o obowiązywanie wzorca umowy o zaopatrzenie w wodę oraz blisko 7-letni okres dotyczący obowiązywania wzorca umowy o odprowadzanie ścieków. Zważono zatem, iż naruszenia, za które nakładana jest kara mają charakter długotrwały. Wpływ na wymiar kary ma także okoliczność, iż naruszeń tych dopuścił się przedsiębiorca o bardzo silnej pozycji rynkowej, działający w warunkach monopolu naturalnego. Po stronie konsumentów brak jest w związku z tym możliwości wyboru alternatywnego dostawcy usług, co również wpływa na dotkliwość zakwestionowanych praktyk. Uwzględniono także specyfikę rynku, na jakim doszło do naruszenia konkurencji. Zważono, że usługi dostawy wody i odbioru ścieków są usługami o szczególnym, powszechnym charakterze z uwagi na poziom ich niezbędności dla każdego gospodarstwa domowego. Zakwestionowane praktyki Gminy Ożarówice dotyczą zatem towaru, z którego konsumenci nie mogą zrezygnować i którego nie mogą zastąpić towarem o częściowej choćby substytucyjności. Jednocześnie wzięto pod uwagę, iż terytorialny zasięg oddziaływania stwierdzonych praktyk ograniczony jest do obszaru Gminy Ożarówice oraz niewielkiej części Gminy Mierzęcice, co oznacza, iż zakwestionowane działania mają charakter wyłącznie lokalny. Podkreślić również należy, iż praktyka stwierdzona w pkt I.1. decyzji dotyczy podstawowych, bieżących kwestii związanych z wykonywaniem umów o zaopatrzenie w wodę lub odprowadzanie ścieków, co również wpływa na jej dotkliwość. Terminowe regulowanie należności jest bowiem głównym obowiązkiem odbiorców usług wodociągowych i kanalizacyjnych. Jeżeli chodzi o pozostałe praktyki, za które nakładana jest niniejsza kara (stwierdzone w pkt I.2. i I.3. decyzji) stwierdzić należy, iż nie odnoszą się one do bieżących kwestii związanych z wykonywaniem umów. Sytuacje, w których zachodzi konieczność usunięcia awarii przyłącza, zwrócenia się do przedsiębiorstwa o udzielenie informacji odnośnie świadczonych usług, czy też złożenia reklamacji dotyczących jakości lub ilości świadczonych usług mają charakter incydentalny i co do zasady związane są występowaniem określonych nieprawidłowości po stronie dostawcy lub odbiorcy.

Wskazać także należy, iż w toku postępowania stwierdzono, iż Gmina Ożarówice nie naruszyła w sposób celowy zbiorowych interesów konsumentów dążąc świadomie do wykorzystania przewagi kontraktowej celem narażenia konsumentów na niekorzystne skutki o charakterze prawnym i ekonomicznym. W ocenie Prezesa Urzędu kwestionowane praktyki były stosowane w sposób nieumyślny i były wynikiem niedołożenia przez Gminę przy konstruowaniu treści wzorców umownych staranności, jakiej należałoby oczekiwać od profesjonalnego i doświadczonego uczestnika obrotu gospodarczego.

W związku z powyższym Prezes Urzędu uznał, iż natura naruszenia uzasadnia ustalenie wyjściowego poziomu kary pieniężnej na poziomie [...] % przychodu uzyskanego przez ZGK w 2013 r.

Po ustaleniu kwoty bazowej przystąpiono do analizy, czy w niniejszej sprawie zaszyły okoliczności łagodzące i obciążające, które mogłyby mieć wpływ na wymiar kary. Występowania takich okoliczności nie stwierdzono, w związku z czym kwota kary na tym etapie jej miarkowania pozostaje bez zmian.

W powyższym kontekście zbadano również przesłankę „uprzedniego naruszenia przepisów ustawy” wynikającą z art. 111 ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów, stwierdzając, iż Gmina nie dopuściła się wcześniej takiego naruszenia. W związku z tym brak jest podstaw do podwyższenia wysokości kary z tego tytułu.

Na ostatnim etapie sprawdzono, czy kara obliczona w przedstawiony powyżej sposób nie przewyższa kary w maksymalnej wysokości, jaka została przewidziana w przepisie art. 106 ust. 1 pkt. 4 ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów. Sytuacja taka nie ma w niniejszym przypadku miejsca.

W związku z powyższym ustalono wysokość kary na kwotę **4 940 PLN** (słownie złotych: cztery tysiące dziewięćset czterdzieści). W ocenie Prezesa Urzędu wymierzona kara w

wysokości [...]% **przychodu** uzyskanego przez Zakład w 2013 r. i stanowiąca [...]% **maksymalnego wymiaru kary** przewidzianego w art. 106 ust. 1 pkt 4 ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów jest adekwatna do stopnia naruszenia przepisów ww. ustawy i współmierna do możliwości finansowych Gminy. Prezes Urzędu uznał, że orzeczona kara powinna pełnić funkcję represyjną, stanowić dolegliwość za stosowanie stwierdzonych w Decyzji praktyk naruszających zbiorowe interesy konsumentów i podkreślać ich naganność. Należy wskazać również na funkcję dyscyplinującą i prewencyjną kary, której celem jest zapobieżenie stosowaniu podobnych naruszeń w przyszłości, a także na jej walor edukacyjny i wychowawczy.

Wobec powyższego orzeczono, jak w pkt III.1. sentencji niniejszej decyzji.

Zgodnie z art. 112 ust. 3 ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów karę pieniężną należy uiścić w terminie 14 dni od dnia uprawomocnienia się niniejszej decyzji. Karę należy wpłacić na konto Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów w NBP o/o Warszawa Nr 51101010100078782231000000.

III.2. Druga kara wymierzona Gminie Ożarówice w niniejszym postępowaniu nakładana jest z tytułu naruszenia wskazanego w pkt I.4. niniejszej decyzji.

Podstawą obliczenia wysokości niniejszej kary jest przychód osiągnięty przez ZGK w roku rozliczeniowym poprzedzającym rok nałożenia kary (tj. w 2013 r.), którego wysokość wyniosła [...] zł. W związku z tym maksymalna kara pieniężna, jaka może zostać nałożona na Gminę w oparciu o art. 106 ust. 1 pkt 4 ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów wynosi [...] zł.

Ustalając wymiar kary pieniężnej Prezes Urzędu w pierwszej kolejności dokonał oceny wagi stwierdzonej praktyki. W powyższym kontekście wzięto pod uwagę, iż stosowane przez Gminę naruszenie zbiorowych interesów konsumentów ma miejsce zarówno na etapie zawierania kontraktu, jak i jego realizacji i polega na mającym wpływ na treść kontraktu i sposób jego wykonywania naruszeniu przepisów prawa poprzez stosowanie postanowienia umownego sprzecznego z art. 8 ust. 1 ustawy o zbiorowym zaopatrzeniu w wodę. Prezes Urzędu zważył, iż praktyka stwierdzona w pkt I.4. Decyzji wpływa negatywnie na interesy najsłabszych uczestników rynku. W wyniku zakwestionowanego w tym punkcie postanowienia umowa o dostarczanie wody i odbiór ścieków może zostać bowiem rozwiązana w sytuacji nieprzewidzianej powszechnie obowiązującymi przepisami prawa, na skutek jednostronnej decyzji dostawcy usług. Rozwiązanie umowy jest równoznaczne z zaprzestaniem dostarczania wody lub odbierania ścieków, a więc zakwestionowane postanowienie może w sposób nieuprawniony pozbawić konsumenta dostępu do towaru, z którego korzystanie jest podstawową życiową potrzebą każdego człowieka. Takie zachowanie sprzeciwia się również publicznoprawnemu obowiązkowi świadczenia usług wynikającemu z art. 6 ust. 2 ustawy o zbiorowym zaopatrzeniu w wodę. Ponadto stwierdzić należy, iż powyższa praktyka może wiązać się z negatywnymi konsekwencjami finansowymi po stronie konsumentów, albowiem zgodnie z treścią umów o zaopatrzenie w wodę ponoszą oni koszty ponownego uruchomienia usług.

W kontekście analizy wagi stwierdzonego naruszenia wzięto także pod uwagę jego długotrwałość. Wzorce umów o zaopatrzenie w wodę o zakwestionowanej treści stosowane są w obrocie od stycznia 2011 r. tj. od niemal 4 lat. Wzorce umów na odprowadzanie ścieków bytowych są stosowane przy zawieraniu umów z konsumentami od stycznia 2008 r., czyli od blisko 7 lat. Wpływ na wymiar kary ma także okoliczność, iż naruszenia dopuścił się przedsiębiorca o bardzo silnej pozycji rynkowej, działający w warunkach monopolu naturalnego. Po stronie konsumentów brak jest w związku z tym możliwości wyboru alternatywnego dostawcy usług, co również wpływa na dotkliwość zakwestionowanych praktyk. Uwzględniono także specyfikę rynku, na jakim doszło do naruszenia konkurencji. Zważono, że usługi zbiorowego zaopatrzenia w wodę i zbiorowego odprowadzania ścieków, których dotyczą

stwierdzone naruszenia, należą do usług użyteczności publicznej, które są świadczone w sposób powszechny i które są niezbędne do prawidłowego funkcjonowania wszystkich gospodarstw domowych. Stwierdzone naruszenie dotyczy zatem towaru, który należy uznać za niezbędny z punktu widzenia konsumentów, z którego nie mogą oni zrezygnować i którego nie mogą oni zastąpić towarem o częściowej choćby substytucyjności. Jednocześnie wzięto pod uwagę geograficzny zasięg działalności ZGK, który ogranicza terytorialny zasięg oddziaływania stwierdzonych praktyk do obszaru gminy Ożarówice oraz niewielkiej części gminy Mierzęcice. Zakwestionowane praktyki mają zatem charakter lokalny. Podkreślić również należy, iż sporna klauzula nie dotyczy podstawowych, bieżących kwestii związanych z wykonywaniem umów o zaopatrzenie w wodę i odprowadzanie ścieków. Sytuacje, do których odnosi się sporne postanowienie (wstrzymanie świadczenia usług, rozwiązanie umowy) mają bowiem charakter incydentalny i z założenia nie występują na dużą skalę. Ponadto z ustaleń poczynionych w toku niniejszego postępowania administracyjnego wynika, że w dotychczasowej działalności ZGK nie miało miejsce wypowiedzenie umów o zaopatrzenie w wodę lub odprowadzanie ścieków w sposób sprzeczny z art. 8 ust. 1 ustawy o zbiorowym zaopatrzeniu w wodę. Sporne postanowienie znalazło wykorzystano jedynie w [...] przypadkach i zawsze stosowane było ono w sposób zgodny z ww. przepisem. Przy określaniu charakteru naruszenia należy wreszcie wziąć pod uwagę, że stwierdzona praktyka jest stosowana w sposób nieumyślny, tj. przedsiębiorca nie miał świadomości, iż jego zachowanie może naruszać obowiązujące przepisy prawa. Kwestionowane zachowania są w ocenie Prezesa Urzędu wynikiem niedołożenia przez Gminę staranności, jakiej należałoby oczekiwać od profesjonalnego uczestnika obrotu gospodarczego.

W związku z powyższym Prezes Urzędu uznał, iż natura naruszenia uzasadnia ustalenie wyjściowego poziomu kary pieniężnej na poziomie [...] % przychodu uzyskanego przez ZGK w 2013 r.

Po ustaleniu kwoty bazowej przystąpiono do analizy, czy w niniejszej sprawie zasły okoliczności łagodzące i obciążające, które mogłyby mieć wpływ na wymiar kary. Występowania takich okoliczności nie stwierdzono, w związku z czym kwota kary na tym etapie jej miarkowania pozostaje bez zmian.

W powyższym kontekście zbadano również przesłankę „uprzedniego naruszenia przepisów ustawy” wynikającą z art. 111 ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów, stwierdzając, iż Gmina nie dopuściła się wcześniej takiego naruszenia. W związku z tym brak jest podstaw do podwyższenia wysokości kary z tego tytułu.

Na ostatnim etapie sprawdzono, czy kara obliczona w przedstawiony powyżej sposób nie przewyższa kary w maksymalnej wysokości, jaka została przewidziana w przepisie art. 106 ust. 1 pkt. 4 ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów. Sytuacja taka nie ma w niniejszym przypadku miejsca.

W związku z powyższym ustalono wysokość kary na kwotę **2 470 PLN** (słownie złotych: dwa tysiące czterysta siedemdziesiąt). W ocenie Prezesa Urzędu wymierzona kara w wysokości [...] % **przychodu** uzyskanego przez Zakład w 2013 r. i stanowiąca [...] % **maksymalnego wymiaru kary** przewidzianego w art. 106 ust. 1 pkt 4 ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów jest adekwatna do stopnia naruszenia przepisów ww. ustawy i współmierna do możliwości finansowych Gminy Ożarówice. Prezes Urzędu uznał, że orzeczona kara powinna pełnić funkcję represyjną, stanowić dolegliwość za stosowanie stwierdzonych w Decyzji praktyk naruszających zbiorowe interesy konsumentów i podkreślać ich naganność. Należy wskazać również na funkcję dyscyplinującą i prewencyjną kary, której celem jest zapobieżenie stosowaniu podobnych naruszeń w przyszłości, a także na jej walor edukacyjny i wychowawczy.

Wobec powyższego orzeczono, jak w pkt III.2. sentencji niniejszej decyzji.

Zgodnie z art. 112 ust. 3 ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów karę pieniężną należy uiścić w terminie 14 dni od dnia uprawomocnienia się niniejszej decyzji. Karę należy wpłacić na konto Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów w NBP o/o Warszawa Nr 51101010100078782231000000.

III.3. Trzecia z wymierzonych Gminie Ożarówice kar pieniężnych dotyczy praktyki naruszającej zbiorowe interesy stwierdzonej w pkt I.5. sentencji niniejszej decyzji polegającej na naruszeniu art. 15 ust. 3 ustawy o zbiorowym zaopatrzeniu w wodę w związku z nałożeniem na konsumentów we wzorcach umów o zaopatrzenie w wodę i odprowadzanie ścieków obowiązku wymiany lub naprawy wodomierza w przypadku uszkodzenia mechanicznego, kradzieży, zerwania plomb, czy zamarznięcia.

Podstawę obliczenia wysokości nakładanej na Gminę kary jest przychód osiągnięty przez ZGK w roku rozliczeniowym poprzedzającym rok nałożenia kary (tj. w 2013 r.), którego wysokość wyniosła [...] zł. W związku z tym maksymalna kara pieniężna, jaka może zostać nałożona na Gminę w oparciu o art. 106 ust. 1 pkt 4 ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów wynosi [...] zł.

Dokonując oceny wagi stwierdzonego naruszenia Prezes Urzędu zważył, iż stwierdzoną praktykę zaliczyć należy do naruszeń występujących na etapie zawierania kontraktu oraz w trakcie jego realizacji. Jej istotą jest naruszenie przepisów prawa wpływające na treść kontraktu oraz sposób jego realizacji, co wynika z ukształtowania zasad związanych z naprawą i wymianą wodomierzy głównych w sposób sprzeczny z art. 15 ust. 3 ustawy o zbiorowym zaopatrzeniu w wodę. Stwierdzona praktyka wpływa negatywnie na interesy ekonomiczne konsumentów korzystających z usług dostawy wody, gdyż naraża ich na obowiązek poniesienia kosztów, które co do zasady ponosić powinna Gmina. Transfer tych kosztów na odbiorcę usług jest możliwy wyłącznie w przypadku udowodnienia jego zawinionego działania skutkującego poniesieniem przez Gminę szkody, a zatem na zasadach odpowiedzialności kontraktowej, do których jednak sporne postanowienia wzorca umowy nie odnoszą się. Zważono również, że zakwestionowane postanowienia stosowane są we wzorcu umowy o zaopatrzenie w wodę od stycznia 2011 r. Niemal 4-letni okres stosowania praktyki pozwala na zakwalifikowanie stwierdzonego naruszenia jako długotrwałego. Wpływ na wymiar kary ma także okoliczność, iż naruszenia dopuścił się przedsiębiorca o bardzo silnej pozycji rynkowej, działający w warunkach monopolu naturalnego. Po stronie konsumentów brak jest w związku z tym możliwości wyboru alternatywnego dostawcy usług, co również wpływa na dotkliwość zakwestionowanej praktyki. Uwzględniono także specyfikę rynku, na jakim doszło do naruszenia konkurencji. Zważono, że usługi dostawy wody i odbioru ścieków są usługami o szczególnym charakterze z uwagi na poziom ich niezbędności dla każdego gospodarstwa domowego. Zakwestionowane praktyki Gminy Ożarówice dotyczą zatem towaru, z którego konsumenci nie mogą zrezygnować i którego nie mogą zastąpić towarem o częściowej choćby substytucyjności. Podczas dokonywania oceny wagi naruszenia uwzględniono także niewielki zasięg geograficzny praktyki. Praktyka ograniczyła się do terenu jednej gminy, a zatem miała wymiar lokalny. Na ocenę natury naruszenia wpływa również okoliczność, iż sytuacje, o jakich mowa w zakwestionowanych postanowieniach umownych nie są na stałe wpisane z świadczenie usług zbiorowego zaopatrzenia w wodę. Są to sytuacje, które występują na stosunkowo niedużą skalę w porównaniu do całokształtu działalności Spółki, aczkolwiek nie można stwierdzić, iż dotyczą one sytuacji jednostkowych. W latach 2012-2014 sporne opłaty naliczono bowiem ogółem w [...] przypadkach. Jednocześnie wzięć należy pod uwagę, iż w toku postępowania nie zgromadzono dowodów wskazujących na to, że Gmina obciążała konsumentów spornymi opłatami w sposób naruszający zasady odpowiedzialności kontraktowej.

Ustalając wymiar kary pieniężnej wzięto także pod uwagę, że stroną podmiotową stosowanej praktyki. Zważyć należało w tym kontekście, czy Gmina miała zamiar jej

stosowania, czy też praktyka była jedynie skutkiem niezachowania ostrożności wymaganej w danych okolicznościach. Zdaniem Prezesa Urzędu ogół okoliczności sprawy każe przyjąć, że naruszenie, za które nakładana jest kara było spowodowane niedołożeniem przez Gminę należytej staranności przy opracowywaniu treści wzorca umowy o zaopatrzenie w wodę. Jednocześnie jednak, w ocenie Prezesa Urzędu, Gmina powinna była przewidzieć, że wprowadzone do treści umów klauzule związane z obowiązkami konsumentów w zakresie poniesienia kosztów wymiany lub naprawy wodomierzy mają charakter bezprawny. W świetle powyższego należy stwierdzić, że stosując zarzucaną praktykę Gmina działała nieumyślnie.

W związku z powyższym Prezes Urzędu uznał, iż natura naruszenia uzasadnia ustalenie wyjściowego poziomu kary pieniężnej na poziomie [...] % przychodu uzyskanego przez ZGK w 2013 r.

Następnie przystąpiono do analizy, czy w niniejszej sprawie zaszły okoliczności łagodzące i obciążające, które mogłyby mieć wpływ na wymiar kary. Występowania takich okoliczności nie stwierdzono, w związku z czym kwota kary na tym etapie jej miarkowania pozostaje bez zmian.

W powyższym kontekście zbadano również przesłankę „uprzedniego naruszenia przepisów ustawy” wynikającą z art. 111 ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów, stwierdzając, iż Gmina nie dopuściła się wcześniej takiego naruszenia. W związku z tym brak jest podstaw do podwyższenia wysokości kary z tego tytułu.

Na ostatnim etapie sprawdzono, czy kara obliczona w przedstawiony powyżej sposób nie przewyższa kary w maksymalnej wysokości, jaka została przewidziana w przepisie art. 106 ust. 1 pkt. 4 ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów. Sytuacja taka nie ma w niniejszym przypadku miejsca.

W związku z powyższym ustalono wysokość kary na kwotę **3 705 PLN** (słownie złotych: trzy tysiące siedemset pięć). W ocenie Prezesa Urzędu wymierzona kara w wysokości [...] % **przychodu** uzyskanego przez Zakład w 2013 r. i stanowiąca [...] % **maksymalnego wymiaru kary** przewidzianego w art. 106 ust. 1 pkt 4 ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów jest adekwatna do stopnia naruszenia przepisów ww. ustawy i współmierna do możliwości finansowych Gminy. Prezes Urzędu uznał, że orzeczona kara powinna pełnić funkcję represyjną, stanowić dolegliwość za stosowanie stwierdzonych w Decyzji praktyk naruszających zbiorowe interesy konsumentów i podkreślać ich naganność. Należy wskazać również na funkcję dyscyplinującą i prewencyjną kary, której celem jest zapobieżenie stosowaniu podobnych naruszeń w przyszłości, a także na jej walor edukacyjny i wychowawczy.

Wobec powyższego orzeczono, jak w pkt III.3. sentencji niniejszej decyzji.

Zgodnie z art. 112 ust. 3 ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów karę pieniężną należy uiszczyć w terminie 14 dni od dnia uprawomocnienia się niniejszej decyzji. Karę należy wpłacić na konto Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów w NBP o/o Warszawa Nr 51101010100078782231000000.

IV. Art. 77 ust. 1 ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów stanowi, że jeżeli w wyniku postępowania Prezes Urzędu stwierdził naruszenie przepisów ww. ustawy, przedsiębiorca, który dopuścił się tego naruszenia obowiązany jest ponieść koszty postępowania. Zgodnie z art. 80 ww. ustawy, Prezes Urzędu rozstrzyga o kosztach w drodze postanowienia, które może być zamieszczone w decyzji kończącej postępowanie. Ponadto, stosownie do art. 264 § 1 Kodeksu postępowania administracyjnego, jednocześnie z wydaniem decyzji organ administracji publicznej ustali w drodze postanowienia wysokość kosztów postępowania, osoby zobowiązane do ich poniesienia oraz termin i sposób ich uiszczenia.

W punkcie I niniejszej decyzji Prezes Urzędu w wyniku przeprowadzonego przeciwko Gminie Ożarówice postępowania w sprawie praktyk naruszających zbiorowe interesy konsumentów stwierdził naruszenie przez ww. przedsiębiorcę art. 24 ust. 1 i 2 ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów. Spełniona została zatem przesłanka wynikająca z art. 77 ust. 1 tej ustawy pozwalająca na obciążenie Zakładu kosztami przeprowadzonego postępowania. Ponieważ przepisy ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów nie określają, co należy rozumieć pod pojęciem „kosztów postępowania” odwołano się w tym względzie – zgodnie z art. 83 ww. ustawy – do art. 263 § 1 Kodeksu postępowania administracyjnego, który do kosztów postępowania zalicza między innymi koszty doręczania stronom pism urzędowych. W niniejszej sprawie wyliczone w ten sposób koszty związane z korespondencją ze stroną postępowania ustalono na kwotę 29 PLN.

W związku z tym postanowiono obciążyć Gminę Ożarówice kosztami przeprowadzonego postępowania antymonopolowego w wysokości 29 PLN (słownie złotych: dwadzieścia dziewięć).

Na podstawie art. 264 § 1 Kodeksu postępowania administracyjnego w związku z art. 83 ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów Prezes Urzędu wyznaczył stronie termin 14 dni od dnia uprawomocnienia się decyzji na uiszczenie ww. kosztów. Powyższą kwotę należy wpłacić na konto Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów w NBP o/o Warszawa Nr 51 1010 1010 0078 7822 3100 0000.

Wobec powyższego orzeczono jak w punkcie IV sentencji decyzji.

Stosownie do treści art. 81 ust. 1 ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów w związku z art. 479²⁸ § 2 ustawy z dnia 17 listopada 1964 r. Kodeks postępowania cywilnego (Dz. U. Nr 43, poz. 296 z późn. zm.) – od niniejszej decyzji przysługuje odwołanie do Sądu Okręgowego w Warszawie – Sądu Ochrony Konkurencji i Konsumentów, w terminie dwutygodniowym od daty jej doręczenia, za pośrednictwem Prezesa Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów – Delegatury Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów w Katowicach.

W przypadku jednak kwestionowania wyłącznie postanowienia o kosztach zawartego w pkt IV niniejszej decyzji, stosownie do treści art. 264 § 2 Kodeksu postępowania administracyjnego w związku z art. 83 ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów oraz stosownie do art. 81 ust. 5 tej ustawy w związku z art. 479³² § 1 i 2 Kodeksu postępowania cywilnego, należy wnieść zażalenie do Sądu Okręgowego w Warszawie – Sądu Ochrony Konkurencji i Konsumentów, za pośrednictwem Prezesa Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów – Delegatury Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów w Katowicach w terminie tygodnia od dnia doręczenia niniejszej decyzji.

DYREKTOR
Delegatury Urzędu Ochrony Konkurencji
i Konsumentów w Katowicach

Maciej Frągsztajn