



**PREZES  
URZĘDU OCHRONY  
KONKURENCJI I KONSUMENTÓW  
DELEGATURA WE WROCŁAWIU**

50-413 Wrocław, ul. Walońska 3-5  
tel.(071)34 05 920, fax (071)34 05 922  
e-mail: wroclaw@uokik.gov.pl

RWR 61-3/14/JB

Wrocław, dn. 22 lipca 2014 r.

**DECYZJA RWR 22/2014**

**I.** Na podstawie art. 28 ust. 1 i 2 ustawy z dnia 16 lutego 2007 r. *o ochronie konkurencji i konsumentów* (Dz. U. nr 50, poz. 331 ze zm.) oraz stosownie do art. 33 ust. 6 tej ustawy i § 5 ust. 1 rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 1 lipca 2009 r. *w sprawie właściwości miejscowej i rzeczowej delegatur Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów* (Dz. U. nr 107 poz. 887), po przeprowadzeniu postępowania w sprawie praktyk naruszających zbiorowe interesy konsumentów, wszczętego z urzędu przeciwko „Gminnemu Przedsiębiorstwu Komunalnemu” Sp. z o.o. z siedzibą w Pielgrzymce,

- działając w imieniu Prezesa Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów,

**po uprawdopodobnieniu** stosowania przez tego przedsiębiorcę praktyk naruszających zbiorowe interesy konsumentów, o których stanowi art. 24 ust. 1 i 2 ww. ustawy *o ochronie konkurencji i konsumentów* (dalej również jako *ustawa o ochronie (...)*), polegających na naruszeniu obowiązku udzielania konsumentom rzetelnej, prawdziwej i pełnej informacji, poprzez stosowanie we wzorcach umów: pn. Umowa o zaopatrzenie w wodę Nr... i pn. Umowa o zaopatrzenie w wodę i odprowadzanie ścieków Nr..., postanowień o treści:

- „*W przypadku niesprawności wodomierza głównego lub okresowego braku możliwości odczytu, ilość pobranej wody ustala się na podstawie średniego zużycia wody w okresie 6 miesięcy przed stwierdzeniem niesprawności, a gdy nie jest to możliwe na podstawie średniego zużycia wody w analogicznym okresie roku ubiegłego lub iloczynu średnio-miesięcznego zużycia wody w roku ubiegłym i liczby miesięcy niesprawności urządzenia pomiarowego*”, co może naruszać przepis § 18 ust. 1 rozporządzenia Ministra Budownictwa z dnia 28 czerwca 2006 r. *w sprawie określenia taryf, wzoru wniosku o zatwierdzenie taryf oraz warunków rozliczeń za zbiorowe zaopatrzenie w wodę i zbiorowe odprowadzanie ścieków* [(Dz. U. Nr 127, poz. 886 ze zm.) dalej również jako: rozporządzenie taryfowe];

- „*Szczegółowe zasady rozpatrywania skarg i reklamacji oraz pozostałe prawa i obowiązki stron w tym zakresie określa Regulamin dostarczania wody i odprowadzania ścieków, o którym mowa na wstępie Umowy*”, co może naruszać art. 6. ust 3 ustawy z dnia 7 czerwca 2001 r. *o zbiorowym zaopatrzeniu w wodę i zbiorowym odprowadzaniu ścieków* [( tj. Dz. U. z 2006 r. Nr 123, poz. 858 ze zm.) dalej również jako: *ustawa o zbiorowym (...)*]

**i przyjęciu przez wymienionego przedsiębiorcę zobowiązania do zaniechania tych działań** poprzez:

a) niezwłoczne zastąpienie we wzorcach umownych pn. Umowa o zaopatrzenie w wodę Nr... i pn. Umowa o zaopatrzenie w wodę i odprowadzanie ścieków Nr..., zakwestionowanych postanowień nowymi o treści:

*„W przypadku niesprawności wodomierza głównego, ilość pobranej wody ustala się na podstawie średniego zużycia wody w okresie 3 miesięcy przed stwierdzeniem niesprawności wodomierza, a gdy nie jest to możliwe na podstawie średniego zużycia wody w analogicznym okresie roku poprzedniego lub iloczynu średniomiesięcznego zużycia wody we roku poprzednim i liczby miesięcy niesprawności wodomierza”, oraz*

*„Pozostałe prawa i obowiązki stron umowy określa Regulamin dostarczania wody i odprowadzania ścieków w brzmieniu określonym w załączniku nr 2, stanowiący integralną część niniejszej umowy (...). W każdych sprawach dotyczących realizacji postanowień umownych Odbiorcy usług przysługuje prawo składania skarg i reklamacji do zarządu Spółki. Skargi i reklamacje rozpatrywane będą niezwłocznie w formie pisemnej, nie dłużej niż w terminie 14 dni od ich złożenia. Skargi i reklamacje mogą też być składane do Rady Nadzorczej Spółki, która je rozpatruje niezwłocznie na najbliższym posiedzeniu”.*

b) przedłożenia nowych wzorców ww. umów wszystkim odbiorcom usług najpóźniej do dnia 30 listopada 2014 r.

**nakłada się na Gminne Przedsiębiorstwo Komunalne Sp. z o.o. z siedzibą w Pielgrzymce, obowiązek wykonania tego zobowiązania.**

**II.** Na podstawie art. 28 ust. 3 ustawy z dnia 16 lutego 2007 r. o ochronie konkurencji i konsumentów oraz stosownie do art. 33 ust. 6 tej ustawy i § 5 ust. 1 rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 1 lipca 2009 r. w sprawie właściwości miejscowej i rzeczowej delegatur Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów,

- działając w imieniu Prezesa Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów,

**nakłada się na Gminne Przedsiębiorstwo Komunalne Sp. z o.o. z siedzibą w Pielgrzymce obowiązek złożenia do dnia 15 grudnia 2014 r. sprawozdania o stopniu realizacji przyjętego zobowiązania zawierającego:**

- informacje dotyczące ilości nowo zawartych umów o zaopatrzenie w wodę i odbiór ścieków oraz umów o zaopatrzenie w wodę w okresie od daty otrzymania niniejszej decyzji do dnia 30 listopada 2014 r. w oparciu o przyjęte do stosowania nowe wzorce umowne, wraz z kopiami 2 przykładowych umów zawartych w tym okresie,
- informacje, czy wszyscy odbiorcy usług posiadali w dniu 30 listopada 2014 r. podpisane umowy o zaopatrzenie w wodę i odprowadzanie ścieków i umowy o zaopatrzenie w wodę, w których zakwestionowane postanowienia zastąpiono nowymi, jeżeli nie wszyscy, to jaki procent odbiorców nie posiada nowych, zmienionych wzorców umów w których zakwestionowane postanowienie zastąpiono nowym i z jakich przyczyn.

## UZASADNIENIE

Prezes Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów (Delegatura UOKiK we Wrocławiu) przeprowadził postępowanie wyjaśniające w sprawie wstępnego ustalenia, czy działalność Gminnego Przedsiębiorstwa Komunalnego Sp. z o.o. z siedzibą w Pielgrzymce (dalej również jako „GPK” lub „Spółka”) w zakresie zaopatrzenia w wodę i odprowadzenia ścieków może

stanowiąc naruszenie przepisów ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów (sygn. RWR 400-3/14/JB).

Analiza stosowanych przez GPK wzorców umownych, przeprowadzona w toku powyższego postępowania wyjaśniającego wykazała, że przedsiębiorca ten we wzorcach umownych pn.: Umowa o zaopatrzenie w wodę Nr... i pn. Umowa o zaopatrzenie w wodę i odprowadzanie ścieków Nr..., zamieścił postanowienia, o treści:

- „*W przypadku niesprawności wodomierza głównego lub okresowego braku możliwości odczytu, ilość pobranej wody ustala się na podstawie średniego zużycia wody w okresie 6 miesięcy przed stwierdzeniem niesprawności, a gdy nie jest to możliwe na podstawie średniego zużycia wody w analogicznym okresie roku ubiegłego lub iloczynu średnio-miesięcznego zużycia wody w roku ubiegłym i liczby miesięcy niesprawności urządzenia pomiarowego*”,

oraz

- „*Szczegółowe zasady rozpatrywania skarg i reklamacji oraz pozostałe prawa i obowiązki stron w tym zakresie określa Regulamin dostarczania wody i odprowadzania ścieków, o którym mowa na wstępie Umowy.*”, co może naruszać art. 6. ust 3 ustawy o zbiorowym zaopatrzeniu w wodę i zbiorowym odprowadzaniu ścieków.

W świetle dotychczasowego orzecznictwa stosowanie w umowach ww. postanowień może stanowić naruszenie art. 24 ust. 1 i 2 pkt 2 powołanej wyżej ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów.

W związku z powyższym - Postanowieniem nr 70/2014 z dnia 7 kwietnia 2014 r. Prezes Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów (dalej również jako „Prezes Urzędu”) wszczął postępowanie w sprawie podejrzenia stosowania przez Gminne Przedsiębiorstwo Komunalne Sp. z o.o. z siedzibą w Pielgrzymce praktyk naruszających zbiorowe interesy konsumentów, o których stanowi art. 24 ust. 1 i 2 pkt 2 ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów polegających na naruszeniu obowiązku udzielania konsumentom rzetelnej, prawdziwej i pełnej informacji, poprzez stosowanie we wzorcach umów: pn. Umowa o zaopatrzenie w wodę Nr... i pn. Umowa o zaopatrzenie w wodę i odprowadzanie ścieków Nr..., postanowień o treści:

- „*W przypadku niesprawności wodomierza głównego lub okresowego braku możliwości odczytu, ilość pobranej wody ustala się na podstawie średniego zużycia wody w okresie 6 miesięcy przed stwierdzeniem niesprawności, a gdy nie jest to możliwe na podstawie średniego zużycia wody w analogicznym okresie roku ubiegłego lub iloczynu średnio-miesięcznego zużycia wody w roku ubiegłym i liczby miesięcy niesprawności urządzenia pomiarowego*”, co może naruszać przepis § 18 ust. 1 rozporządzenia Ministra Budownictwa z dnia 28 czerwca 2006 r. w sprawie określenia taryf, wzoru wniosku o zatwierdzenie taryf oraz warunków rozliczeń za zbiorowe zaopatrzenie w wodę i zbiorowe odprowadzanie ścieków;

- „*Szczegółowe zasady rozpatrywania skarg i reklamacji oraz pozostałe prawa i obowiązki stron w tym zakresie określa Regulamin dostarczania wody i odprowadzania ścieków, o którym mowa na wstępie Umowy.*”, co może naruszać art. 6. ust 3 ustawy z dnia 7 czerwca 2001 r. o zbiorowym zaopatrzeniu w wodę i zbiorowym odprowadzaniu ścieków.

(dowód: Postanowienie nr 70/2014 z dnia 7 kwietnia 2014 r. karta 1 ).

Z uwagi na fakt, iż część informacji uzyskanych w toku postępowania wyjaśniającego w sprawie wstępnego ustalenia, czy działalność Gminnego Przedsiębiorstwa Komunalnego Sp. z o.o. z siedzibą w Pielgrzymce w zakresie zaopatrzenia w wodę i odprowadzenia ścieków może stanowić naruszenie przepisów ww. ustawy z dnia 16 lutego 2007 r. o ochronie konkurencji i konsumentów, a w szczególności jej art. 9 (sprawa RWR 400-3/14/JB) mogła być przydatnych dla prowadzonego postępowania, Prezes Urzędu na podstawie 123 k.p.a. w zw. z art. 83 ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów oraz art. 73 ust. 1 i 2 pkt 2 i 6 tej ustawy, zaliczył je ww. Postanowieniem nr 70/2014 - w poczet dowodów w niniejszym postępowaniu.

*(dowód: Postanowienie nr 70/2014 z dnia 7 kwietnia 2014 r. karta 1).*

Po wszczęciu postępowania spółka GPK odniosła się do postawionych jej zarzutów uznając ich zasadność. W piśmie z dnia 11 kwietnia 2014 r. Spółka zobowiązała się do zmiany postanowienia wzorców umownych: pn. Umowa o zaopatrzenie w wodę Nr... i pn. Umowa o zaopatrzenie w wodę i odprowadzanie ścieków Nr...o treści:

*„W przypadku niesprawności wodomierza głównego lub okresowego braku możliwości odczytu, ilość pobranej wody ustala się na podstawie średniego zużycia wody w okresie 6 miesięcy przed stwierdzeniem niesprawności, a gdy nie jest to możliwe na podstawie średniego zużycia wody w analogicznym okresie roku ubiegłego lub iloczynu średnio-miesięcznego zużycia wody w roku ubiegłym i liczby miesięcy niesprawności urządzenia pomiarowego”*

na postanowienie o treści:

*„W przypadku niesprawności wodomierza głównego, ilość pobranej wody ustala się na podstawie średniego zużycia wody w okresie 3 miesięcy przed stwierdzeniem niesprawności wodomierza, a gdy nie jest to możliwe na podstawie średniego zużycia wody w analogicznym okresie roku poprzedniego lub iloczynu średniomiesięcznego zużycia wody w roku poprzednim i liczby miesięcy niesprawności wodomierza”, dostosowując jego treść do § 18 ust. 1 rozporządzenia taryfowego.*

Jednocześnie Spółka zobowiązała się do wprowadzenia do ww. wzorców umów postanowień regulujących zasady rozpatrywania skarg i reklamacji poprzez zastąpienie postanowienia o treści:

*„Szczegółowe zasady rozpatrywania skarg i reklamacji oraz pozostałe prawa i obowiązki stron w tym zakresie określa Regulamin dostarczania wody i odprowadzania ścieków, o którym mowa na wstępie Umowy.”*

postanowieniem o treści:

*„Pozostałe prawa i obowiązki stron umowy określa Regulamin dostarczania wody i odprowadzania ścieków w brzmieniu określonym w załączniku nr 2, stanowiący integralną część niniejszej umowy (...). W każdych sprawach dotyczących realizacji postanowień umownych Odbiorcy usług przysługuje prawo składania skarg i reklamacji do zarządu Spółki. Skargi i reklamacje rozpatrywane będą niezwłocznie w formie pisemnej, nie dłużej niż w terminie 14 dni od ich złożenia. Skargi i reklamacje mogą też być składane do Rady Nadzorczej Spółki, która je rozpatruje niezwłocznie na najbliższym posiedzeniu”.*

*(dowód: karty 62-73).*

W piśmie z dnia 30 kwietnia 2014 r. Spółka wniosła o wydanie decyzji w trybie art. 28 ustawy o ochronie (...) i zobowiązała się do niezwłocznego zawierania nowych umów zgodnie z

przyjętym na siebie zobowiązaniem oraz do zmiany umów istniejących już w obrocie prawnym do dnia 30 listopada 2014 r.

*(dowód: karty 78-86).*

Przedsiębiorca został powiadomiony o zakończeniu zbierania materiału dowodowego oraz prawie do zapoznania się z aktami postępowania. Nie skorzystał z tego uprawnienia.

*(dowód: karta 89).*

## **I. Prezes Urzędu ustalił następujący stan faktyczny:**

1. Strona postępowania – Gminne Przedsiębiorstwo Komunalne Sp. z o.o. z siedzibą w Pielgrzymce jest przedsiębiorcą w rozumieniu art. 4 pkt 1 ustawy *o ochronie (...)*, prowadzącym działalność gospodarczą w formie spółki z ograniczoną odpowiedzialnością, zarejestrowanym w Krajowym Rejestrze Sądowym przy Sądzie Rejonowym dla Wrocławia-Fabrycznej, IX Wydział Gospodarczy, pod numerem KRS 0000045163. GPK jest przedsiębiorstwem wodociągowo – kanalizacyjnym o którym mowa art. 2 pkt 4 ustawy *o zbiorowym (...)*. Jedynym udziałowcem Spółki jest Gmina Pielgrzymka.

*(Dowód : odpis z KRS karty 58-61).*

2. Spółka świadczy usługi dostawy wody i odprowadzania ścieków na podstawie wzorców umownych: pn. Umowa o zaopatrzenie w wodę Nr... i pn. Umowa o zaopatrzenie w wodę i odprowadzanie ścieków Nr... § 9 ust. 1 ww. wzorców zawiera postanowienie o treści „*W przypadku niesprawności wodomierza głównego lub okresowego braku możliwości odczytu, ilość pobranej wody ustala się na podstawie średniego zużycia wody w okresie 6 miesięcy przed stwierdzeniem niesprawności, a gdy nie jest to możliwe na podstawie średniego zużycia wody w analogicznym okresie roku ubiegłego lub iloczynu średnio-miesięcznego zużycia wody w roku ubiegłym i liczby miesięcy niesprawności urządzenia pomiarowego*”.

*(Dowód : karty 10-15).*

3. Powyższe wzorce umowne nie zawierają także zapisów szczegółowo regulujących zasady rozpatrywania skarg i reklamacji usługobiorców. § 12 ust. 2 stanowi, iż „*Szczegółowe zasady rozpatrywania skarg i reklamacji oraz pozostałe prawa i obowiązki stron w tym zakresie określa Regulamin dostarczania wody i odprowadzania ścieków, o którym mowa na wstępie Umowy.*”

*(Dowód : karty 10-15).*

4. W trakcie postępowania (natychmiast po jego wszczęciu) Spółka zobowiązała się do zmiany treści postanowienia § 9 ust. 1 stosowanych wzorców umownych: p.n. „Umowa o zaopatrzenie w wodę i odbiór ścieków” oraz „Umowa o zaopatrzenie w wodę”, dostosowując jego treść do § 18 ust. 1 rozporządzenia w sprawie określenia taryf, który podaje: „*W przypadku stwierdzenia nieprawidłowego działania wodomierza głównego ilość pobranej wody ustala się na podstawie średniego zużycia wody w okresie 3 miesięcy przed stwierdzeniem niesprawności działania wodomierza , a gdy nie jest to możliwe- na podstawie średniego zużycia wody w analogicznym*

okresie roku ubiegłego lub iloczynu średniomiesięcznego zużycia wody w roku ubiegłym i liczby miesięcy nieprawidłowego działania wodomierza” ( § 5 ust. 3 nowych wzorców umownych).

(Dowód : karty 62-73).

5. Jednocześnie GPK zobowiązała się do wprowadzenia do ww. wzorców postanowień regulujących zasady rozpatrywania skarg i reklamacji poprzez zastąpienie postanowienia § 12 ust. 2 o treści:

*Szczegółowe zasady rozpatrywania skarg i reklamacji oraz pozostałe prawa i obowiązki stron w tym zakresie określa Regulamin dostarczania wody i odprowadzania ścieków, o którym mowa na wstępie Umowy.”*

postanowieniami o treści:

*„Pozostałe prawa i obowiązki stron umowy określa Regulamin dostarczania wody i odprowadzania ścieków w brzmieniu określonym w załączniku nr 2, stanowiący integralną część niniejszej umowy” ( § 14 nowych wzorców umownych),*

oraz

*„W każdych sprawach dotyczących realizacji postanowień umownych Odbiorcy usług przysługuje prawo składania skarg i reklamacji do zarządu Spółki. Skargi i reklamacje rozpatrywane będą niezwłocznie w formie pisemnej, nie dłużej niż w terminie 14 dni od ich złożenia. Skargi i reklamacje mogą też być składane do Rady Nadzorczej Spółki, która je rozpatruje niezwłocznie na najbliższym posiedzeniu” ( § 15 ust. 2 nowych wzorców umownych).*

(Dowód : karty 62-73).

6. Spółka przedłożyła nowe wzorce umowne nie zawierające kwestionowanych zapisów. Jednocześnie Spółka zobowiązała się do niezwłocznego zawierania nowych umów o zaopatrzenie w wodę i umów o zaopatrzenie w wodę oraz zmianę umów istniejących już w obrocie prawnym do dnia 30 listopada 2014 r. Spółka poinformowała również, iż od dnia 1 kwietnia 2014 r. GPK do zawierania nowych umów stosuje nowe, zmienione wzorce umowne.

(Dowód: karty 78-86, 88).

**II. Mając na uwadze zebrany materiał dowodowy, Prezes Urzędu zważył, co następuje:**

Podstawą do rozstrzygnięcia sprawy w oparciu o przepisy ustawy *o ochronie konkurencji i konsumentów* jest uprzednie zbadanie przez Prezesa Urzędu, czy w danej sprawie zagrożony został interes publicznoprawny. Stwierdzenie, że to nastąpiło pozwala na realizację celu tej ustawy, wskazanego w art. 1 ust. 1, zgodnie z którym „Ustawa określa warunki rozwoju i ochrony konkurencji oraz zasady podejmowanej w interesie publicznym ochrony interesów przedsiębiorców i konsumentów”.

Zdaniem Prezesa Urzędu rozpatrywana sprawa ma charakter publicznoprawny, albowiem wiąże się z ochroną interesu wszystkich konsumentów, którzy są lub w przyszłości będą klientami Spółki. Interes publicznoprawny przejawia się także w postaci zbiorowego interesu konsumentów. Innymi słowy - naruszenie zbiorowego interesu konsumentów jest równoznaczne z naruszeniem interesu publicznoprawnego.

Mówiąc o „zbiorowym interesie konsumentów” należy zaznaczyć, iż ustawa *o ochronie* (...) nie podaje jego definicji, wskazując jednak w art. 24 ust. 3, że nie jest nim suma indywidualnych interesów konsumentów. O tym, czy naruszony został interes zbiorowy, nie zawsze przesądza kryterium ilościowe, ponieważ niekiedy jeden ujawniony przypadek naruszenia prawa konsumenta może być przejawem często lub nawet powszechnie stosowanej praktyki naruszającej interes zbiorowy.

W niniejszej sprawie bez wątpienia mamy do czynienia z naruszeniem praw licznej grupy konsumentów, obecnych i przyszłych klientów Spółki, którzy korzystają lub zamierzają korzystać z jego usług w zakresie dostarczania wody i odbioru ścieków. Tak więc, w rozpatrywanym stanie faktycznym zachowanie uczestnika nie dotyczy interesów poszczególnych osób, których sprawy mają charakter jednostkowy, indywidualny i nie dający się porównać z innymi, lecz mamy do czynienia z naruszonymi uprawnieniami określonego kręgu konsumentów, których sytuacja jest identyczna i wspólna dla całej, licznej grupy obecnych i przyszłych kontrahentów przedsiębiorcy.

Zatem uzasadnione było w niniejszej sprawie podjęcie przez Prezesa Urzędu działań przewidzianych w ustawie *o ochronie* (...).

### **Oznaczenie przedsiębiorcy.**

Zgodnie z art. 4 pkt 1 ustawy *o ochronie* (...), pod pojęciem przedsiębiorcy należy rozumieć przedsiębiorcę w rozumieniu przepisów ustawy o swobodzie działalności gospodarczej, a także a) osobę fizyczną, osobę prawną, oraz jednostkę organizacyjną nie mającą 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 (...).

Natomiast art. 2 ustawy z dnia 2 lipca 2004r. *o swobodzie działalności gospodarczej* (tj. Dz. U. 2013.672 ze zm.) [zwanej dalej: ustawą *o swobodzie działalności*], definiuje działalność gospodarczą jako zarobkową działalność wytwórczą, handlową, budowlaną, usługową oraz poszukiwanie, rozpoznawanie i eksploatacja zasobów naturalnych, a także działalność zawodową wykonywaną w sposób zorganizowany i ciągły. Przedsiębiorcą w rozumieniu art. 4 ust. 1 ww. ustawy *o swobodzie działalności* jest osoba fizyczna, osoba prawna i jednostka organizacyjna nie będąca osobą prawną, której odrębna ustawa przyznaje zdolność prawną - wykonująca we własnym imieniu działalność gospodarczą. Ponadto, zgodnie z art. 14 ust. 1 tej ustawy przedsiębiorca może podjąć działalność gospodarczą w dniu złożenia wniosku o wpis do Centralnej Ewidencji i Informacji o Działalności Gospodarczej albo po uzyskaniu wpisu do rejestru przedsiębiorców w Krajowym Rejestrze Sądowym.

GPK jest spółką prawa handlowego i prowadzi działalność gospodarczą na podstawie wpisu do rejestru przedsiębiorców KRS pod numerem 0000045163. A zatem - w świetle powyższego - jest przedsiębiorcą w rozumieniu art. 4 pkt 1 ustawy *o ochronie* (...). Oznacza to, iż przepisy tej ustawy odnoszą się do Spółki wprost.

### **Uprawdopodobnienie naruszenia art. 24 ust. 1 i 2 ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów.**

Zgodnie treścią art. 28 ust. 1 ustawy *o ochronie* (...), do wydania przez Prezesa Urzędu decyzji zobowiązującej niezbędne jest uprawdopodobnienie - na podstawie okoliczności sprawy, informacji zawartych w zawiadomieniu lub będących podstawą wszczęcia postępowania - że przedsiębiorca stosuje praktykę, o której mowa w art. 24 ww. ustawy, a przedsiębiorca, któremu

jest zarzucane naruszenie tego przepisu, zobowiąże się do podjęcia lub zaniechania określonych działań zmierzających do zapobieżenia tym naruszeniom. Podkreślić zatem należy, że dla wydania tzw. decyzji zobowiązującej wystarczy uprawdopodobnić w toku postępowania antymonopolowego naruszenie zakazu wynikającego z art. 24 ustawy *o ochronie (...)*, nie ma natomiast konieczności udowodnienia naruszenia przepisów ustawy, a w związku z tym przeprowadzenia pełnego postępowania dowodowego. Różnica pomiędzy tymi dwoma instytucjami polega na tym, że uprawdopodobnienie nie daje pewności, lecz jedynie prawdopodobieństwo twierdzenia o jakimś fakcie.

Należy wskazać, że uprawdopodobnienie zwolnione jest od zwykłego formalizmu dowodowego. W wyroku z dnia 5 maja 1995 r. (sygn. akt: S.A./Wr 2223/94) Naczelny Sąd Administracyjny orzekł, że „uprawdopodobnienie stanowi środek zastępczy dowodu w znaczeniu ścisłym, a zatem środek nie dający pewności, lecz tylko wiarygodność (prawdopodobieństwo) twierdzenia o jakimś fakcie [...]. Chodzi nie o przeprowadzenie dowodu na okoliczność podnoszonych przez Wnioskodawcę zarzutów, lecz o wskazanie okoliczności wystarczających dla powzięcia przekonania o prawdopodobieństwie zaistnienia podnoszonych okoliczności”.

W niniejszej sprawie Spółka złożyła swoje zobowiązanie do podjęcia lub zaniechania określonych działań już w początkowej fazie postępowania dowodowego, co pozwoliło, po dokonaniu analizy zgromadzonego materiału dowodowego, na jego zakończenie na wczesnym etapie. Oznacza to, że nie zostało przeprowadzone pełne postępowanie dowodowe, a jedynie w stopniu umożliwiającym uprawdopodobnienie naruszenia przepisów ustawy *o ochronie (...)*.

W ramach niniejszego postępowania Spółce postawiono zarzut stosowania niezgodnych z prawem praktyk, naruszających zbiorowe interesy konsumentów, o których stanowi art. 24 ust. 1 i 2 ww. ustawy *o ochronie (...)*. Polegają one na naruszeniu obowiązku udzielania konsumentom rzetelnej, prawdziwej i pełnej informacji, poprzez stosowanie we wzorcach umów: pn. Umowa o zaopatrzenie w wodę Nr... i pn. Umowa o zaopatrzenie w wodę i odprowadzanie ścieków Nr..., postanowień o treści:

- „*W przypadku niesprawności wodomierza głównego lub okresowego braku możliwości odczytu, ilość pobranej wody ustala się na podstawie średniego zużycia wody w okresie 6 miesięcy przed stwierdzeniem niesprawności, a gdy nie jest to możliwe na podstawie średniego zużycia wody w analogicznym okresie roku ubiegłego lub iloczynu średnio-miesięcznego zużycia wody w roku ubiegłym i liczby miesięcy niesprawności urządzenia pomiarowego*”, co może naruszać przepis § 18 ust. 1 rozporządzenia Ministra Budownictwa z dnia 28 czerwca 2006 r. w sprawie określenia taryf, wzoru wniosku o zatwierdzenie taryf oraz warunków rozliczeń za zbiorowe zaopatrzenie w wodę i zbiorowe odprowadzanie ścieków ;

- „*Szczegółowe zasady rozpatrywania skarg i reklamacji oraz pozostałe prawa i obowiązki stron w tym zakresie określa Regulamin dostarczania wody i odprowadzania ścieków, o którym mowa na wstępie Umowy.*”, co może naruszać art. 6. ust 3 ustawy z dnia 7 czerwca 2001 r. o zbiorowym zaopatrzeniu w wodę i zbiorowym odprowadzaniu ścieków.

Art. 24 ust. 1 ustawy *o ochronie (...)* stanowi, iż „*Zakazane jest stosowanie praktyk naruszających zbiorowe interesy konsumentów.*”, natomiast art. 24 ust. 2 określa, iż „*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. 479<sup>45</sup> ustawy z dnia 17 listopada 1964 r. – Kodeks postępowania cywilnego (...);*



- 2) *naruszanie obowiązku udzielania konsumentom rzetelnej, prawdziwej i pełnej informacji;*
- 3) *nieuczciwe praktyki rynkowe lub czyny nieuczciwej konkurencji.*”

Praktyką o której mowa w art. 24 ust. 2 może być zatem każde zachowanie (działanie, zaniechanie) przedsiębiorcy, jeśli ma ono charakter bezprawny, a ponadto godzi w zbiorowe interesy konsumentów. Wskazane w przepisie art. 24 ust. 2 ustawy *o ochronie (...)* praktyki naruszające zbiorowe interesy konsumentów mają jedynie przykładowy charakter. Nie wyczerpują one zachowań przedsiębiorców, które mogą zostać zakwalifikowane jako naruszające przepis art. 24 ust. 2 ustawy *o ochronie (...)*. Oprócz praktyk wskazanych bezpośrednio przez ustawodawcę w ustawie *o ochronie (...)*, „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 konsumentów, wpływając tym samym na chronioną przez przepis obowiązującego prawa sferę ich interesów”<sup>1</sup>.

Do uprawdopodobnienia zatem praktyki z art. 24 ust. 1 i 2 ustawy *o ochronie (...)* konieczne jest kumulatywne spełnienie dwóch przesłanek:

- 1) bezprawność działań przedsiębiorcy,
- 2) godzenie tymi działaniami w zbiorowy interes konsumentów.

#### **Ad. 1)**

Bezprawność jest to sprzeczność zachowania z przepisami prawa oraz z zasadami współżycia społecznego. Chodzi więc o sprzeczność z szeroko rozumianym porządkiem prawnym jako całością. Pojęcie porządek prawny obejmuje nakazy i zakazy wynikające z normy prawnej, a także nakazy i zakazy wynikające z norm moralnych i obyczajowych określanych jako zasady współżycia społecznego. Bezprawność jest czynnikiem o charakterze obiektywnym, niezależnym od wystąpienia szkody, czy od zamiaru podmiotu dopuszczającego się działań bezprawnych. Przy ocenie bezprawności rozważenia wymaga kwestia, czy czyn był zgodny, czy też niezgodny z obowiązującymi zasadami porządku prawnego tj. normami prawa powszechnie obowiązującego a także z nakazami i zakazami wynikającymi z zasad współżycia społecznego. Przepisy ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów nie regulują konstrukcji bezprawności działań przedsiębiorcy. Zwrócił na to uwagę Sąd Okręgowy w Warszawie – Sąd Ochrony Konkurencji i Konsumentów w wyroku z dnia 23 czerwca 2006 r. (sygn. XVIII AmA 32/05) wskazując, iż art. 23a ust. 1 ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów, (którego odpowiednikiem w ustawie z dnia 16 lutego 2007 r. *o ochronie konkurencji i konsumentów* jest art. 24 ust. 2), 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, gdyż dopiero na ich podstawie możliwe jest dokonanie oceny działań przedsiębiorcy w aspekcie ich zgodności z prawem.

W niniejszej sprawie źródłem bezprawności działań Spółki, mogącej stanowić naruszenie art. 24 ust. 1 i 2 ustawy *o ochronie konkurencji i konsumentów*, są postanowienia *ustawy o zbiorowym zaopatrzeniu w wodę i zbiorowym odprowadzaniu ścieków* oraz rozporządzenia Ministra Budownictwa *w sprawie określania taryf, wzoru wniosku o zatwierdzenie taryf oraz warunków rozliczeń za zbiorowe zaopatrzenie w wodę i zbiorowe odprowadzanie ścieków*.

<sup>1</sup> Uchwała SN z dnia 13 lipca 2006 r. (sygn. akt III SZP 3/06), OSNP 2007/1-2/35.

W ocenie Prezesa Urzędu w rozpatrywanej sprawie uprawdopodobniono, iż Spółka naruszyła:

- § 18 ust. 1 rozporządzenia Ministra Budownictwa w sprawie określania taryf, wzoru wniosku o zatwierdzenie taryf oraz warunków rozliczeń za zbiorowe zaopatrzenie w wodę i zbiorowe odprowadzanie ścieków, oraz
- art. 6. ust 3 ustawy z dnia 7 czerwca 2001 r. o zbiorowym zaopatrzeniu w wodę i zbiorowym odprowadzaniu ścieków.

## **Ad. 2)**

Ustawa o ochronie (...) 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. Natomiast interesem chronionym nie jest interes ekonomiczny konsumentów, który podlega ochronie przewidzianej przez przepisy prawa antymonopolowego, zapewniające istnienie mechanizmu konkurencji na rynku<sup>2</sup>.

Nie jest zbiorowym interesem konsumentów suma indywidualnych interesów konsumentów. Przez interes zbiorowy należy rozumieć interes dotyczący konsumentów jako określonej zbiorowości. Naruszenie 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 adresata, którego nie sposób z góry indywidualnie oznaczyć. Działanie o takim charakterze jest w stanie wywołać niekorzystne następstwa nie tylko w odniesieniu do konkretnych konsumentów, lecz wobec każdego z członków 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 szerokiego kręgu nieprofesjonalnych uczestników rynku.

## **Ad I sentencji**

### **a) bezprawność działań przedsiębiorcy**

Przedmiotem niniejszego postępowania jest uprawdopodobnienie, że treść § 9 ust. 1 wzorców umownych pn. „Umowa o zaopatrzenie w wodę i odbiór ścieków” oraz „Umowa o zaopatrzenie w wodę”, może naruszać § 18 ust. 1 rozporządzenia Ministra Budownictwa w sprawie określania taryf, wzoru wniosku o zatwierdzenie taryf oraz warunków rozliczeń za zbiorowe zaopatrzenie w wodę i zbiorowe odprowadzanie ścieków (rozporządzenia taryfowego) oraz, że treść § 12 ust. 2 ww. wzorców może naruszać przepis art. 6. ust 3 ustawy o zbiorowym zaopatrzeniu w wodę i zbiorowym odprowadzaniu ścieków.

---

<sup>2</sup> Uchwała SN z dnia 13 lipca 2006 r. (sygn. akt III SZP 3/06), OSNP 2007/1-2/35.

Zgodnie z § 18 ust. 1 ww. rozporządzenia taryfowego: „W przypadku stwierdzenia nieprawidłowego działania wodomierza głównego ilość pobranej wody ustala się na podstawie średniego zużycia wody w okresie 3 miesięcy przed stwierdzeniem niesprawności działania wodomierza, a gdy nie jest to możliwe- na podstawie średniego zużycia wody w analogicznym okresie roku ubiegłego lub iloczynu średniomiesięcznego zużycia wody w roku ubiegłym i liczby miesięcy nieprawidłowego działania wodomierza”. Przepis ten nakazuje więc przedsiębiorstwu wodociągowo-kanalizacyjnemu w razie niesprawności wodomierza głównego ustalić ilość pobranej wody, w pierwszej kolejności, na podstawie średniego zużycia wody w okresie 3 miesięcy przed stwierdzeniem niesprawności wodomierza głównego.

W razie braku możliwości ustalenia ilości pobranej wody w wyżej opisany sposób, ustawodawca dopuszcza możliwość ustalenia ilości pobranej wody na podstawie średniego zużycia wody w analogicznym okresie roku ubiegłego lub iloczynu średniomiesięcznego zużycia wody w roku ubiegłym i liczby miesięcy nieprawidłowego działania wodomierza. Jednak ostatnie dwa sposoby rozliczania ilości wody w razie niesprawności wodomierza głównego, określone przez ustawodawcę mogą być zastosowane wyjątkowo, w określonym przypadku tj. braku możliwości ustalenia ilości pobranej wody na podstawie średniego zużycia wody w okresie 3 miesięcy przed stwierdzeniem niesprawności wodomierza. Przyjęcie takiego sposobu rozliczenia ilości zużytej wody w razie niesprawności wodomierza jest obowiązkiem przedsiębiorstwa wodociągowo-kanalizacyjnego, a w związku z art. 6 ust. 3 pkt 2 ustawy o zbiorowym (...), takie postanowienie przedsiębiorstwo wodociągowo-kanalizacyjne ma obowiązek zamieścić w umowie.

W tej sytuacji przyjęcie przez przedsiębiorstwo wodociągowo-kanalizacyjne, w przypadku nieprawidłowego działania wodomierza głównego, innego sposobu ustalenia ilości pobranej wody niż przewiduje to § 18 ust. 1 rozporządzenia taryfowego jest działaniem bezprawnym.

Biorąc powyższe pod uwagę, Prezes Urzędu **uznał za uprawdopodobnione**, iż kwestionowane w prowadzonym postępowaniu postanowienie § 9 ust. 1 narusza przepis § 18 ust. 1 rozporządzenia taryfowego, co może wskazywać na bezprawność działań Spółki i wypełnienie pierwszej przesłanki praktyki naruszającej zbiorowe interesy konsumentów.

Z kolei w § 12 ust. 2 ww. wzorców Spółka zamieściła postanowienie o treści: „Szczegółowe zasady rozpatrywania skarg i reklamacji oraz pozostałe prawa i obowiązki stron w tym zakresie określa Regulamin dostarczania wody i odprowadzania ścieków, o którym mowa na wstępie Umowy.”

Art. 6. ust 3 ustawy o zbiorowym (...) stanowi, że umowa o zaopatrzenie w wodę lub odprowadzanie ścieków zawarta między przedsiębiorstwem wodociągowo-kanalizacyjnym a odbiorcą usług „zawiera w szczególności postanowienia dotyczące:

- 1) ilości i jakości świadczonych usług wodociągowych lub kanalizacyjnych oraz warunków ich świadczenia;
- 2) sposobu i terminów wzajemnych rozliczeń;
- 3) praw i obowiązków stron umowy;
- 3a) warunków usuwania awarii przyłączy wodociągowych lub przyłączy kanalizacyjnych będących w posiadaniu odbiorcy usług;
- 4) procedur i warunków kontroli urządzeń wodociągowych i urządzeń kanalizacyjnych;
- 5) ustaleń zawartych w zezwoleniu, o których mowa w art. 18;
- 6) okresu obowiązywania umowy oraz odpowiedzialności stron za niedotrzymanie warunków umowy, w tym warunków wypowiedzenia”.

Przytoczony powyżej przepis podaje podstawowe elementy jakie powinna zawierać umowa o zaopatrzenie w wodę i odprowadzanie ścieków. Do takich elementów niewątpliwie należy określenie praw i obowiązków stron. Zawarte przez GPK w stosowanych przez niego wzorcach umów postanowienia pozwalają sądzić, że przedsiębiorca ten nie wypełnił obowiązku informacyjnego dotyczącego określenia w umowie praw i obowiązków stron umowy.

W powyższym zakresie nie wystarczy samo odesłanie w umowie do *Regulaminu dostarczania wody i odprowadzania ścieków*, który nie jest wymieniony jako integralna część umowy i nie jest dostarczany konsumentom przy zawieraniu z nimi umowy.

Tak więc zostało uprawdopodobnione, iż takie działanie GPK może być bezprawne ponieważ stanowi naruszenie obowiązku informacyjnego wyznaczonego przez art. 6 ust. 3 *ustawy o zbiorowym (...)* i prowadzi w tym wypadku do braku w umowie istotnych, z punktu widzenia interesów konsumentów postanowień.

#### **b) godzenie tymi działaniami w zbiorowy interes konsumentów**

Analizując kwestionowane postanowienia z punktu widzenia spełnienia drugiej z przesłanek należy stwierdzić, iż działaniem mogącym godzić w zbiorowe interesy konsumentów jest stosowanie przez Spółkę, innego rozwiązania niż przewiduje to § 18 ust. 1 rozporządzenia taryfowego, w przypadku awarii wodomierza głównego. Na podstawie ilości pobranej wody Spółka oblicza bowiem należność za wodę i ścieki do uiszczenia której zobowiązany jest konsument. Może więc dojść do sytuacji, w której wykazane przez Spółkę zużycie wody (stanowiące podstawę do wyliczenia zapłaty), będzie wyższe od zużycia wyliczonego zgodnie z ww. rozporządzeniem. W takim przypadku konsumenci poniosą wyższe opłaty za wodę i ścieki niż wynikałoby to z obowiązujących w tym zakresie przepisów prawa.

Działaniem mogącym godzić w interesy konsumentów jest także naruszenie przez Spółkę obowiązku informacyjnego wyznaczonego przez art. 6 ust. 3 *ustawy o zbiorowym (...)* zgodnie z którym w umowie powinny znaleźć się zapisy określające prawa i obowiązki stron. Nie zamieszczenie w umowie istotnych z punktu widzenia interesów odbiorcy zapisów dotyczących rozpatrywania skarg i reklamacji może spowodować naruszenie interesu ekonomicznego odbiorcy, który, nie podejmie działań np. działań reklamacyjnych dotyczących dostarczania mu wody złej jakości, a tym samym straci szanse na obniżenie opłaty z tytułu jej dostarczenia.

Na podstawie powyższego należy stwierdzić, że przedsiębiorca zastosował regulację, która może godzić w interesy konsumentów ograniczając ich prawa gwarantowane wyżej wskazanymi przepisami *ustawy o zbiorowym (...)* i rozporządzenia taryfowego.

Tym samym **zostało uprawdopodobnione** spełnienie drugiej z przesłanek - niezbędnej do stwierdzenia praktyki naruszającej zbiorowe interesy konsumentów - godzenie bezprawnymi działaniami w zbiorowy interes konsumentów.

Mając powyższe na względzie, Prezes Urzędu stwierdził, że **zostało uprawdopodobnione spełnienie łącznie wszystkich przesłanek** koniecznych do zakwalifikowania opisanych działań jako praktyki naruszającej zbiorowe interesy konsumentów, określonej w art. 24 ust. 2 *ustawy o ochronie (...)*.

Zgodnie z art. 28 *ustawy o ochronie (...)* jeżeli w toku postępowania w sprawie praktyk naruszających zbiorowe interesy konsumentów zostanie uprawdopodobnione – na podstawie okoliczności sprawy, informacji zawartych w zawiadomieniu lub innych informacji będących podstawą wszczęcia postępowania z urzędu – że przedsiębiorca stosuje praktykę, o której mowa w art. 24 tej ustawy, a przedsiębiorca, któremu zarzucane jest naruszenie tego przepisu, zobowiąże się do podjęcia lub zaniechania określonych działań zmierzających do zapobieżenia

tym naruszeniom, Prezes Urzędu może, w drodze decyzji, nałożyć obowiązek wykonania tych zobowiązań.

W toku niniejszego postępowania Spółka, uznając zasadność postawionych jej zarzutów zobowiązała się do dokonania zmian, o których mowa w uzasadnieniu niniejszej decyzji. Zdaniem Prezesa Urzędu, dokonując tych modyfikacji Spółka uwzględniła obowiązujące przepisy prawa, w szczególności § 18 ust. 1 rozporządzenia taryfowego oraz art. 6 ust. 3 *ustawy o zbiorowym (...)*. W związku z powyższym przedstawiony przez Spółkę projekt zmian może być zastosowany w obrocie z konsumentami, a wprowadzenie go zarówno w nowo podpisywanych umowach jak i w aktualnie obowiązujących, Prezes Urzędu uznał za działanie wystarczające do usunięcia naruszenia art. 24 ust. 2 *ustawy o ochronie (...)*.

**Mając powyższe na uwadze należało orzec, jak w pkt I sentencji decyzji.**

#### **Ad. II sentencji**

Stosownie do art. 28 ust. 3 *ustawy o ochronie (...)* Prezes Urzędu nakłada na GPK obowiązek złożenia w wyznaczonym terminie informacji o stopniu realizacji zobowiązań. Zgodnie z tym przepisem oraz mając na względzie złożone przez Spółkę w niniejszej sprawie zobowiązanie Prezes UOKiK zobowiązał ww. przedsiębiorcę do przekazania do dnia 15 grudnia 2014 r. sprawozdania o stopniu realizacji przyjętego zobowiązania zawierającego:

- informacje dotyczące ilości nowo zawartych umów *o zaopatrzenie w wodę i odbiór ścieków oraz umów o zaopatrzenie w wodę* w okresie od daty otrzymania niniejszej decyzji do dnia 30 listopada 2014 r. w oparciu o przyjęte do stosowania nowe wzorce umowne, wraz z kopiami 2 przykładowych umów zawartych w tym okresie,
- informacje, czy wszyscy odbiorcy usług posiadali w dniu 30 listopada 2014 r. podpisane *umowy o zaopatrzenie w wodę i odprowadzanie ścieków i umowy o zaopatrzenie w wodę*, w których zakwestionowane postanowienia zastąpiono nowymi, jeżeli nie wszyscy, to jaki procent odbiorców nie posiada nowych, zmienionych wzorców umów w których zakwestionowane postanowienie zastąpiono nowym i z jakich przyczyn.

Prezes Urzędu uznał, że wyznaczone stronie terminy są wystarczające.

**Mając powyższe na uwadze, należało orzec, jak w pkt II sentencji.**

#### **Pouczenie:**

Stosownie do treści art. 81 ust 1 *ustawy o ochronie (...)*, w związku z art. 479<sup>28</sup> § 2 *k.p.c.*, od niniejszej decyzji przysługuje stronie odwołanie do Sądu Okręgowego w Warszawie - Sądu Ochrony Konkurencji i Konsumentów w terminie dwutygodniowym od dnia jej doręczenia, za pośrednictwem Prezesa Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów - Delegatury Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów we Wrocławiu.

Z up. Prezesa UOKiK  
Dyrektor Delegatury we Wrocławiu  
*Zbigniew Jurczyk*