



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

50-224 Wrocław, Pl. Strzelecki 25
tel.(71) 323 63 80, fax (71) 323 63 98
e-mail: wroclaw@uokik.gov.pl

RWR 61-10/14/JB

Wrocław, dn. 23.10.2014 r.

DECYZJA RWR 29/2014

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 Zakładowi Gospodarki Komunalnej Sp. z o.o. z siedzibą w Kątach Wrocławskich

- 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 zaopatrzeniu w wodę i odprowadzaniu ścieków Nr.../.../... postanowień o treści:

- „*Roszczenie z tytułu dostawy wody o pogorszonej jakości rozpatrywane jest na podstawie zgłoszonej reklamacji, zgodnie z zasadami określonymi w Regulaminie, o którym mowa w § 1 ust 1 umowy*”, co może naruszać art. 6. ust 3 pkt 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: *ustawa o zbiorowym (...)*],

- „*Umowa może być rozwiązana przez każdą ze stron z zachowaniem trzymiesięcznego okresu wypowiedzenia ze skutkiem na koniec miesiąca kalendarzowego z tym, że Spółka może wypowiedzieć umowę jedynie z przyczyn wiążących się z nie wykonywaniem lub nienależytym wykonywaniem umowy przez Odbiorcę Usług*”, co może naruszać art. 8. ust 1 ustawy z dnia 7 czerwca 2001 r. *o zbiorowym zaopatrzeniu w wodę i zbiorowym odprowadzaniu ścieków*.

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

- a) wprowadzenie do obrotu w terminie 7 dni od uprawomocnienia się niniejszej decyzji, nowych wzorców, na podstawie których zawierane będą z konsumentami umowy o zaopatrzenie w wodę i odprowadzenie ścieków, w których kwestionowane przez Prezesa Urzędu postanowienia, wskazane w sentencji decyzji, ulegną następującym modyfikacjom:

- postanowienie o treści: „Roszczenie z tytułu dostawy wody o pogorszonej jakości rozpatrywane jest na podstawie zgłoszonej reklamacji, zgodnie z zasadami określonymi w Regulaminie, o którym mowa w § 1 ust 1 umowy”, zostanie uzupełnione o sformułowanie: „Regulamin stanowi integralną część umowy”,
- postanowienie o treści: „Umowa może być rozwiązana przez każdą ze stron z zachowaniem trzymiesięcznego okresu wypowiedzenia ze skutkiem na koniec miesiąca kalendarzowego z tym, że Spółka może wypowiedzieć umowę jedynie z przyczyn wiążących się z nie wykonywaniem lub nienależytym wykonywaniem umowy przez Odbiorcę Usług”, zostanie zastąpione postanowieniem o treści: „Umowa może być rozwiązana przez Odbiorcę Usług z zachowaniem trzymiesięcznego okresu wypowiedzenia ze skutkiem na koniec miesiąca kalendarzowego”.

b) przedłożenie nowych wzorców umów wszystkim odbiorcom usług najpóźniej do dnia 31 stycznia 2015 r.

nakłada się na Zakład Gospodarki Komunalnej Sp. z o.o. z siedzibą w Kątach Wrocławskich, 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 Zakład Gospodarki Komunalnej Sp. z o.o. z siedzibą w Kątach Wrocławskich obowiązek złożenia do dnia 15 lutego 2015 r. sprawozdania o stopniu realizacji przyjętego zobowiązania zawierającego:

- informacje dotyczące ilości umów o zaopatrzenie w wodę i odbiór ścieków zawartych w okresie od 7 dni od uprawomocnienia się niniejszej decyzji daty do dnia 31 stycznia 2015 r. w oparciu o przyjęte do stosowania nowe wzorce umowne, wraz z kopiami 3 przykładowych umów zawartych w tym okresie,
- informacje na temat liczby odbiorców, którym do dnia 31 stycznia 2015 r. nie przekazano propozycji zmiany umów wykonywanych, zawierających kwestionowane postanowienia, ze wskazaniem przyczyn takiego stanu,
- informacje, czy w dniu 31 stycznia 2015 r. zostały podpisane z wszystkimi odbiorcami umowy o zaopatrzenie w wodę i odprowadzanie ścieków, w których kwestionowane postanowienia zastąpiono nowymi, a jeśli nie z wszystkimi to jaki procent umów nie został podpisany i z jakich przyczyn.

UZASADNIENIE

Prezes Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów (Delegatura UOKiK we Wrocławiu) przeprowadził postępowanie wyjaśniające w sprawie wstępnego ustalenia, czy działalność Zakładu Gospodarki Komunalnej Sp. z o. o. z siedzibą w Kątach Wrocławskich 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, uzasadniające wszczęcie postępowania antymonopolowego (sygn. RWR 400-16/14/JB).

Analiza stosowanych przez Zakład Gospodarki Komunalnej Sp. z o.o. z siedzibą w Kątach Wrocławskich wzorców umownych, przeprowadzona w toku ww. postępowania wyjaśniającego wykazała, że przedsiębiorca ten we wzorcach umownych pn.: Umowa o zaopatrzeniu w wodę i odprowadzaniu ścieków Nr.../.../... zamieścił postanowienia, o treści:

- „Roszczenie z tytułu dostawy wody o pogorszonej jakości rozpatrywane jest na podstawie zgłoszonej reklamacji, zgodnie z zasadami określonymi w Regulaminie, o którym mowa w § 1 ust 1 umowy”, co może naruszać art. 6. ust 3 pkt 3 ustawy z dnia 7 czerwca 2001 r. o zbiorowym zaopatrzeniu w wodę i zbiorowym odprowadzaniu ścieków,

- „Umowa może być rozwiązana przez każdą ze stron z zachowaniem trzymiesięcznego okresu wypowiedzenia ze skutkiem na koniec miesiąca kalendarzowego z tym, że Spółka może wypowiedzieć umowę jedynie z przyczyn wiążących się z nie wykonywaniem lub nienależytym wykonywaniem umowy przez Odbiorcę Usług”, co może naruszać art. 8. ust 1 ustawy z dnia 7 czerwca 2001 r. 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 143/2014 z dnia 21 lipca 2014 r. Prezes Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów (dalej również jako „Prezes Urzędu”) wszczął postępowanie w sprawie podejrzenia stosowania przez Zakład Gospodarki Komunalnej Sp. z o. o. z siedzibą w Kątach Wrocławskich (dalej również jako „ZGK” lub „Spółka”) 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 zaopatrzeniu w wodę i odprowadzaniu ścieków Nr.../.../... postanowień o treści:

- „Roszczenie z tytułu dostawy wody o pogorszonej jakości rozpatrywane jest na podstawie zgłoszonej reklamacji, zgodnie z zasadami określonymi w Regulaminie, o którym mowa w § 1 ust 1 umowy”, co może naruszać art. 6. ust 3 pkt 3 ustawy z dnia 7 czerwca 2001 r. o zbiorowym zaopatrzeniu w wodę i zbiorowym odprowadzaniu ścieków,

- „Umowa może być rozwiązana przez każdą ze stron z zachowaniem trzymiesięcznego okresu wypowiedzenia ze skutkiem na koniec miesiąca kalendarzowego z tym, że Spółka może wypowiedzieć umowę jedynie z przyczyn wiążących się z nie wykonywaniem lub nienależytym wykonywaniem umowy przez Odbiorcę Usług”, co może naruszać art. 8. ust 1 ustawy z dnia 7 czerwca 2001 r. o zbiorowym zaopatrzeniu w wodę i zbiorowym odprowadzaniu ścieków.

(dowód: Postanowienie nr 143/2014 z dnia 21 lipca 2014 r. karta 1).

Po wszczęciu postępowania spółka ZGK odniosła się do postawionych jej zarzutów uznając ich zasadność. W piśmie z dnia 12 sierpnia 2014 r. Spółka zobowiązała się do zmiany kwestionowanych przez Prezesa Urzędu postanowień wzorców umownych.

(dowód: karty 4-7).

W piśmie z dnia 1 września 2014 r. Spółka przestawiła następujące zobowiązanie dotyczące zmiany stosowanych dotychczas wzorców umownych:

- postanowienie o treści: *„Roszczenie z tytułu dostawy wody o pogorszonej jakości rozpatrywane jest na podstawie zgłoszonej reklamacji, zgodnie z zasadami określonymi w Regulaminie, o którym mowa w § 1 ust 1 umowy”*, zostanie uzupełnione o sformułowanie: że Regulamin stanowi integralną część umowy,
- postanowienie o treści: *„Umowa może być rozwiązana przez każdą ze stron z zachowaniem trzymiesięcznego okresu wypowiedzenia ze skutkiem na koniec miesiąca kalendarzowego z tym, że Spółka może wypowiedzieć umowę jedynie z przyczyn wiążących się z nie wykonywaniem lub nienależytym wykonywaniem umowy przez Odbiorcę Usług”*, zostanie zastąpione postanowieniem o treści: *„Umowa może być rozwiązana przez Odbiorcę Usług z zachowaniem trzymiesięcznego okresu wypowiedzenia ze skutkiem na koniec miesiąca kalendarzowego”*.

Jednocześnie Spółka wniosła o wydanie decyzji w trybie art. 28 ustawy o ochronie (...) i zobowiązała się do zawierania nowych umów zgodnie z przyjętym na siebie ww. zobowiązaniem w terminie 7 dni od uprawomocnienia się niniejszej decyzji oraz do zmiany umów istniejących już w obrocie prawnym do dnia 31 stycznia 2015 r.

(dowód: karty 35-61).

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

(dowód: karta 68).

I. Prezes Urzędu ustalił następujący stan faktyczny:

1. Zakład Gospodarki Komunalnej Sp. z o. o. z siedzibą w Kątach Wrocławskich (dalej jako „ZGK” lub „Spółka”) został zarejestrowany w Krajowym Rejestrze Sądowym Sądu Rejonowego dla Wrocławia-Fabrycznej we Wrocławiu, IX Wydział Gospodarczy KRS w dniu 23 listopada 2001 r. pod numerem 0000063479 jako spółka z ograniczoną odpowiedzialnością.

Do podstawowych zadań Spółki należy świadczenie usług w zakresie m.in.:

- poboru i uzdatniania wody;
- działalności usługowej związanej z rozprowadzaniem wody;
- odprowadzania i oczyszczania ścieków;
- wykonywania instalacji wodno-kanalizacyjnych.

(Dowód : odpis z KRS karty 63-67).

2. Spółka świadczy usługi dostawy wody i odprowadzania ścieków na podstawie wzorców umownych: pn. Umowa o zaopatrzenie w wodę i odprowadzanie ścieków Nr.../.../.... Powyższe wzorce umowne nie zawierają zapisów szczegółowo regulujących zasady rozpatrywania skarg i

reklamacji usługobiorców. § 13 ust. 2 ww. wzorców stanowi bowiem, iż „Roszczenie z tytułu dostawy wody o pogorszonej jakości rozpatrywane jest na podstawie zgłoszonej reklamacji, zgodnie z zasadami określonymi w Regulaminie, o którym mowa w §1 ust. 1 umowy.” (tj. Regulaminie dostarczania wody i odprowadzania ścieków – dop. UOKiK). W stosowanych przez ZGK wzorcach znajdują się także zapisy, iż „Umowa może być rozwiązana przez każdą ze stron z zachowaniem trzymiesięcznego okresu wypowiedzenia ze skutkiem na koniec miesiąca kalendarzowego z tym, że Spółka może wypowiedzieć umowę jedynie z przyczyn wiążących się z nie wykonywaniem lub nienależytym wykonywaniem umowy przez Odbiorcę Usług” (vide: § 15 ust. 2).

(Dowód : karty 5, 10-32).

3. W trakcie postępowania (natychmiast po jego wszczęciu) Spółka zobowiązała się do następujących zmian stosowanych dotychczas wzorców umownych:

- postanowienie o treści: „Roszczenie z tytułu dostawy wody o pogorszonej jakości rozpatrywane jest na podstawie zgłoszonej reklamacji, zgodnie z zasadami określonymi w Regulaminie, o którym mowa w § 1 ust 1 umowy”, zostanie uzupełnione o sformułowanie: że Regulamin stanowi integralną część umowy,
- postanowienie o treści: „Umowa może być rozwiązana przez każdą ze stron z zachowaniem trzymiesięcznego okresu wypowiedzenia ze skutkiem na koniec miesiąca kalendarzowego z tym, że Spółka może wypowiedzieć umowę jedynie z przyczyn wiążących się z nie wykonywaniem lub nienależytym wykonywaniem umowy przez Odbiorcę Usług”, zostanie zastąpione postanowieniem o treści: „Umowa może być rozwiązana przez Odbiorcę Usług z zachowaniem trzymiesięcznego okresu wypowiedzenia ze skutkiem na koniec miesiąca kalendarzowego”.

(Dowód : karty 35,36).

4. Spółka przedłożyła nowe wzorce umowne nie zawierające kwestionowanych zapisów. Jednocześnie ZGK zobowiązał się do zawierania nowych umów zgodnie z przyjętym na siebie ww. zobowiązaniem w terminie 7 dni od uprawomocnienia się niniejszej decyzji oraz do zmiany umów istniejących już w obrocie prawnym do dnia 31 stycznia 2015 r., wnosząc jednocześnie o wydanie decyzji w trybie art. 28 ustawy o ochronie(...).

(Dowód: 37-61).

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 wątplenia 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 eksploatację 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.

ZGK jest spółką prawa handlowego i prowadzi działalność gospodarczą na podstawie wpisu do rejestru przedsiębiorców KRS pod numerem 0000063479. 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 z 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 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 i odprowadzanie ścieków Nr.../.../..., postanowień o treści:

- „Roszczenie z tytułu dostawy wody o pogorszonej jakości rozpatrywane jest na podstawie zgłoszonej reklamacji, zgodnie z zasadami określonymi w Regulaminie, o którym mowa w § 1 ust 1 umowy”, co może naruszać art. 6. ust 3 pkt 3 ustawy z dnia 7 czerwca 2001 r. o zbiorowym zaopatrzeniu w wodę i zbiorowym odprowadzaniu ścieków,
- „Umowa może być rozwiązana przez każdą ze stron z zachowaniem trzymiesięcznego okresu wypowiedzenia ze skutkiem na koniec miesiąca kalendarzowego z tym, że Spółka może wypowiedzieć umowę jedynie z przyczyn wiążących się z nie wykonywaniem lub nienależytym wykonywaniem umowy przez Odbiorcę Usług”, co może naruszać art. 8. ust 1 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. 479⁴⁵ 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”¹.

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.

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

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*.

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

- art. 6. ust 3 pkt 3 ustawy *o zbiorowym zaopatrzeniu w wodę i zbiorowym odprowadzaniu ścieków, oraz*
- art. 8. ust 1 ustawy *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 rynku².

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 § 13 ust. 2 stosowanych przez ZGK wzorców umownych może naruszać przepis art. 6. ust 3 pkt 3 ustawy *o zbiorowym (...)* oraz iż treść § 15 ust. 2 tych wzorców może naruszać przepis art. 8. ust 1 ww. ustawy *o zbiorowym (...)*.

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

W § 13 ust. 2 ww. wzorców Spółka zamieściła postanowienie o treści: „Roszczenie z tytułu dostawy wody o pogorszonej jakości rozpatrywane jest na podstawie zgłoszonej reklamacji, zgodnie z zasadami określonymi w Regulaminie, o którym mowa w § 1 ust 1 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 umowy. Zawarte przez ZGK 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 ZGK może być bezprawne ponieważ stanowi naruszenie obowiązku informacyjnego wyznaczonego przez art. 6 ust. 3 pkt 3 ustawy o zbiorowym (...) i prowadzi w tym wypadku do braku w umowie istotnych, z punktu widzenia interesów konsumentów postanowień.

Zdaniem Prezesa UOKiK, postanowienia zawarte w § 15 ust. 2 wzorców umownych pn. Umowa o zaopatrzenie w wodę i odprowadzanie ścieków Nr.../.../..., mogą być sprzeczne z art. 8 ust. 1 ustawy o zbiorowym (...).

Z omawianych wzorców wynika, że Przedsiębiorstwo może rozwiązać umowę z konsumentem z zachowaniem trzymiesięcznego okresu wypowiedzenia w razie naruszenia przez Odbiorcę usług (konsumenta) jakichkolwiek postanowień umowy.

Stosowanie takich postanowień w umowach przedsiębiorstwa wodociągowo-kanalizacyjnego z konsumentami może być sprzeczne z powszechnie obowiązującymi przepisami prawa, które ograniczają uprawnienia tego przedsiębiorstwa do swobodnego kształtowania treści umów w zakresie, w jakim dotyczą możliwości rozwiązania przez przedsiębiorstwo wodociągowo-kanalizacyjne umowy z usługobiorcą.

Usługi zaopatrzenia w wodę i odprowadzania ścieków mają szczególny charakter. Jako usługi niezbędne do prawidłowego funkcjonowania zarówno gospodarstw domowych, jak i podmiotów prowadzących działalność gospodarczą, zaliczane są do usług o charakterze użyteczności publicznej, których świadczenie należy do zadań własnych gminy. Szczególny (publicznie użyteczny) charakter tych usług, wyrażający się w ich niezbędności dla usługobiorców, wymaga tego, by były one świadczone w sposób powszechny i ciągły. W tym

celu w ustawie o zbiorowym zaopatrzeniu w wodę i zbiorowym odprowadzaniu ścieków wprowadzono m.in. szczególne unormowanie dotyczące zawierania umów z odbiorcami tych usług oraz określono warunki, w których przedsiębiorstwo wodociągowo-kanalizacyjne może zaprzestać świadczenia swoich usług. W tym świetle przedsiębiorstwa wodociągowo-kanalizacyjne powinny świadczyć swoje usługi w sposób powszechny i ciągły, zapewniając wolny dostęp do tych usług każdemu takiemu odbiorcy, który spełnia wymagania określone w przepisach prawa. Przedsiębiorstwa są obowiązane zawrzeć umowę o zaopatrzenie w wodę lub odprowadzanie ścieków z każdą osobą, której nieruchomości została przyłączona do sieci i która wystąpiła z pisemnym wnioskiem o zawarcie umowy (art. 6 ust. 2 ustawy).

Przywoływana ustawa nie odnosi się wprawdzie bezpośrednio do kwestii rozwiązania umowy o zaopatrzenie w wodę i odprowadzanie ścieków. Przewiduje tylko, że umowa między przedsiębiorstwem a odbiorcą powinna zawierać postanowienia dotyczące warunków wypowiedzenia umowy (art. 6 ust. 3 pkt 6). Ustawa określa także przypadki, w których przedsiębiorstwo wodociągowo-kanalizacyjne może odciąć dostawę wody lub zamknąć przyłącze kanalizacyjne. Art. 8 ust. 1 zawiera katalog takich przypadków, który ma charakter zamknięty³. Do tych przypadków zaliczono sytuacje, w których: (1) przyłącze wodociągowe lub przyłącze kanalizacyjne wykonano niezgodnie z przepisami prawa; (2) odbiorca usług nie uiścił należności za pełne dwa okresy obrachunkowe, następujące po dniu otrzymania upomnienia w sprawie uregulowania zaległej opłaty; (3) jakość wprowadzanych ścieków nie spełnia wymogów określonych w przepisach prawa lub stwierdzono celowe uszkodzenie albo pominięcie urządzenia pomiarowego; (4) 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.

Mając na względzie charakter rozpatrywanych usług (które powinny być świadczone powszechnie i w sposób ciągły) oraz cele ustawy (która ma m.in. chronić interes odbiorców usług), powyższe uregulowanie należy rozumieć jako ograniczenie prawa przedsiębiorstwa wodociągowo-kanalizacyjnego do wypowiedzenia umowy o zaopatrzenie w wodę lub odprowadzanie ścieków w każdym momencie. Tak też zostały one zinterpretowane w literaturze przedmiotu⁴.

W świetle tej argumentacji świadczeniodawca działa bezprawnie, jeżeli w umowach z konsumentami o zaopatrzenie w wodę i odprowadzanie ścieków przewiduje – dla stanów faktycznych wymienionych w art. 8 ust. 1 ustawy o zbiorowym zaopatrzeniu w wodę i zbiorowym odprowadzaniu ścieków – postanowienia mniej względne dla konsumenta niż to wynika z ww. przepisu.

Taka sytuacja zachodzi w rozpatrywanym przypadku. Przedsiębiorstwo zastrzegło sobie uprawnienie do rozwiązania zawieranych z konsumentami umów o zaopatrzenie w wodę oraz umów o odprowadzanie ścieków w każdym przypadku jakiegokolwiek naruszenia przez konsumenta postanowień umowy, a więc także w przypadkach innych aniżeli wskazane w art. 8 ust. 1 ustawy o zbiorowym zaopatrzeniu w wodę i odprowadzaniu ścieków. Takie działanie może być uznane za bezprawne. W uzasadnieniu należy zarazem podkreślić, że kwestionowane postanowienia umowne normują prawa i obowiązki odbiorcy usług wodociągowo-kanalizacyjnych (konsumenta) w sposób dla niego mniej korzystny niż wynika to z powszechnie obowiązujących przepisów prawa.

³ B. Rakoczy: Charakterystyka umowy o zaopatrzenie w wodę i odprowadzanie ścieków, Radca Prawny nr 4/2005, s. 94 i n.

⁴ Por. B. Rakoczy: Umowa o zaopatrzenie w wodę i odprowadzanie ścieków, Warszawa 2007, s. 199.

W związku z powyższym, należy uznać za uprawdopodobnione, że ZGK zamieszczając w stosowanych przez siebie wzorcach umownych postanowienia, których treść nie jest zgodna z aktualnie obowiązującymi regulacjami zawartymi w ustawie o zbiorowym (...) działał bezprawnie, a tym samym spełniona została pierwsza przesłanka niezbędna do stwierdzenia praktyki z art. 24 ust. 1 i 2 pkt 2 ustawy o ochronie (...).

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 interesy konsumentów jest także naruszenie przez Spółkę obowiązku informacyjnego wyznaczonego przez art. 6 ust. 3 pkt 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 dostarczenia mu wody złej jakości, a tym samym straci szanse na obniżenie opłaty z tytułu jej dostarczenia.

W ocenie Prezesa Urzędu również możliwość rozwiązywania umowy (a w konsekwencji zastosowanie przez ZGK środków technicznych uniemożliwiających dalsze korzystanie z jego usług) w innych przypadkach niż okoliczności opisane w art. 8 ust. 1 ustawy o zbiorowym (...) godzi w interesy konsumentów, albowiem nakłada na nich ciężar większy od powszechnie przyjętego w stosunkach danego rodzaju. Skoro ustawodawca w treści ww. przepisu przewidział określone sankcje za określone naruszenia, za niedopuszczalne należy uznać, aby Spółka w treści umowy określała możliwość stosowania takich sankcji za mniejsze naruszenia. Taki sposób działania godzi w zbiorowe interesy konsumentów, ponieważ ponoszą oni konsekwencje w sytuacji nieprzewidzianej przez ustawodawcę.

Na podstawie powyższego należy uznać za uprawdopodobnione, że przedsiębiorca zastosował regulację, która może godzić w interesy konsumentów ograniczając ich prawa gwarantowane wyżej wskazanymi przepisami ustawy o zbiorowym (...).

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 art. 6 ust. 3 pkt 3 oraz art. 8 ust. 1 *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 ZGK 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 lutego 2015 r. sprawozdania o stopniu realizacji przyjętego zobowiązania zawierającego:

- informacje dotyczące ilości umów *o zaopatrzenie w wodę i odbiór ścieków* zawartych w okresie od 7 dni od uprawomocnienia się niniejszej decyzji daty do dnia 31 stycznia 2015 r. w oparciu o przyjęte do stosowania nowe wzorce umowne, wraz z kopiami 3 przykładowych umów zawartych w tym okresie,
- informacje na temat liczby odbiorców, którym do dnia 31 stycznia 2015 r. nie przekazano propozycji zmiany umów wykonywanych, zawierających kwestionowane postanowienia, ze wskazaniem przyczyn takiego stanu,
- informacje, czy w dniu 31 stycznia 2015 r. zostały podpisane z wszystkimi odbiorcami *umowy o zaopatrzenie w wodę i odprowadzanie ścieków*, w których kwestionowane postanowienia zastąpiono nowymi, a jeśli nie z wszystkimi to jaki procent umów nie został podpisany 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. 479²⁸ § 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

Otrzymuje:

Zakład Gospodarki
Komunalnej Sp. z o.o.
ul. 1 Maja 26
55-080 Kąty Wrocławskie