



**PREZES
URZĘDU OCHRONY
KONKURENCJI I KONSUMENTÓW**

DELEGATURA w ŁODZI

ul. Piotrkowska 120
90-006 Łódź
tel. (42) 636 36 89, fax (42) 636 07 12
e-mail: lodz@uokik.gov.pl

RŁO-61-34/09/MD

Łódź, dnia 29 czerwca 2010 r.

DECYZJA Nr RŁO 16/2010

- I. Na podstawie art. 27 ust. 1 i 2 w związku z art. 24 ust. 1 i 2 ustawy z dnia 16 lutego 2007 r. o ochronie konkurencji i konsumentów (Dz. U. z 2007 r. Nr 50, poz. 331 ze zm.) oraz stosownie do art. 33 ust. 6 tej ustawy, po przeprowadzeniu postępowania w sprawie praktyki naruszającej zbiorowe interesy konsumentów wszczętego z urzędu przeciwko Gminie Drużbice

– działając w imieniu Prezesa Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów:

uznaje się za praktyki naruszające zbiorowe interesy konsumentów działanie Gminy Drużbice polegające na stosowaniu w obrocie z udziałem konsumentów wzorca umowy pn. „Umowa o zaopatrzenie w wodę” zawierającego postanowienia o treści:

1. *„W przypadku niesprawności wodomierza lub okresowego braku możliwości odczytu, ilość pobranej wody ustala się na podstawie średniego zużycia wody w okresie 6 miesięcy przed stwierdzeniem niesprawności wodomierza, a gdy nie jest to możliwe, na podstawie średniego zużycia wody w analogicznym okresie roku ubiegłego lub iloczynu sześciomiesięcznego zużycia wody w roku ubiegłym i liczby miesięcy niesprawności wodomierza.”*, którego treść pozostaje w sprzeczności z § 18 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. z 2006 r. Nr 127, poz. 886),
2. *„W przypadku braku pomiaru wodomierzowego ilość pobranej wody ustalona będzie ryczałtowo na podstawie przeprowadzonej ankiety sporządzonej przez strony umowy. Ankieta staje się integralną częścią niniejszej umowy. Ustalona w ten sposób wielkość pobranej wody, strony uznają za bezsporną i obowiązującą jako ryczałt w okresie na który umowa została zawarta.”*, którego treść pozostaje w sprzeczności z art. 27 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 ze zm.),

3. *„Odbiorca dokonuje zapłaty za dostarczoną wodę w terminie określonym w fakturze, który nie może być dłuższy niż 14 dni od daty jej dostarczenia.”*, którego treść pozostaje w sprzeczności z § 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

i stwierdza się zaniechanie ich stosowania z dniem 11 marca 2010 r.

- II. Na podstawie art. 27 ust. 4 w związku z art. 26 ust. 2 ustawy z dnia 16 lutego 2007 r. o ochronie konkurencji i konsumentów (Dz. U. z 2007 r. Nr 50, poz. 331 ze zm.) oraz stosownie do art. 33 ust. 6 tej ustawy, po przeprowadzeniu postępowania w sprawie praktyk naruszających zbiorowe interesy konsumentów, wszczętego z urzędu przeciwko **Gminie Drużbice**

– **działając w imieniu Prezesa Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów:**

określa się środki usunięcia trwających skutków naruszenia zbiorowych interesów konsumentów w ten sposób, że nakłada się na Gminę Drużbice obowiązek sporządzenia i doręczenia w terminie do dnia 30 września 2010 r. aneksów do wszystkich umów o zaopatrzenie w wodę zawartych w oparciu o wzorzec umowy, zawierający postanowienia wskazane w punktach I.1., I.2. i I.3. sentencji niniejszej decyzji, w ten sposób, że:

1. w miejsce postanowienia wskazanego pkt I.1. sentencji niniejszej decyzji zostanie wprowadzone postanowienie w brzmieniu: *„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.”*,
 2. w miejsce postanowienia wskazanego w pkt I.2. sentencji niniejszej decyzji zostanie wprowadzone postanowienie w brzmieniu: *„W przypadku braku pomiaru wodomierzowego ilość pobranej wody ustalana będzie w załączniku do umowy w oparciu o przeciętne normy zużycia wody ustalone w rozporządzeniu Ministra infrastruktury z dnia 14 stycznia 2002 r. w sprawie określenia przeciętnych norm zużycia wody (Dz. U. Z 2002 Nr 8, poz. 70).”*,
 3. w miejsce postanowienia wskazanego w pkt I.3. sentencji niniejszej decyzji zostanie wprowadzone postanowienie w brzmieniu: *„Odbiorca usług dokonuje zapłaty za dostarczoną wodę w terminie określonym w fakturze, który nie może być krótszy niż 14 dni od daty jej wysłania lub dostarczenia w inny sposób.”*
- III. Na podstawie art. 106 ust. 1 pkt 4 ustawy z dnia 16 lutego 2007 r. o ochronie konkurencji i konsumentów (Dz. U. z 2007 r. Nr 50, poz. 331 ze zm.) oraz stosownie do art. 33 ust. 6 tej ustawy

– **działając w imieniu Prezesa Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów:**

nakłada się na Gminę Drużbice karę pieniężną w wysokości w wysokości 1.039 zł (słownie: jeden tysiąc trzydzieści dziewięć złotych) z tytułu naruszenia zakazu, o jakim

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, płatną do budżetu państwa.

IV. Na podstawie art. 77 ust. 1 w związku z art. 80 ustawy z dnia 16 lutego 2007 r. o ochronie konkurencji i konsumentów (Dz. U. z 2007 r. Nr 50, poz. 331 ze zm.) oraz stosownie do art. 33 ust. 6 tej ustawy

– **działając w imieniu Prezesa Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów:**

postanawia się **obciążyć się Gminę Drużbice kosztami** opisanego na wstępie postępowania w sprawie stosowania praktyk naruszających zbiorowe interesy konsumentów oraz zobowiązuje się Gminę Drużbice do zwrotu Prezesowi Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów kosztów postępowania w kwocie 32 zł (słownie: trzydzieści dwa złote).

Uzasadnienie

W toku przeprowadzonego postępowania wyjaśniającego Prezes Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów – zwany dalej: „Prezesem Urzędu” – ustalił, że na terenie gminy Drużbice, Gmina Drużbice działając za pośrednictwem zakładu budżetowego – Zakładu Usług Komunalnych w Drużbicach jest jedynym dostawcą wody. Gmina Drużbice w ramach prowadzonej działalności związanej z zaopatrzeniem w wodę, zawiera z odbiorcami pisemne umowy, stosując wzorzec umowy pn. „Umowa o zaopatrzenie w wodę”, zawierający postanowienia, których treść jest sprzeczna z ustawą 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 ze zm.) – zwaną dalej: „ustawą o zbiorowym zaopatrzeniu w wodę i zbiorowym odprowadzaniu ścieków” – oraz rozporządzeniem 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. z 2006 r. Nr 127, poz. 886) – zwanym dalej również: „rozporządzeniem w sprawie określania taryf”.

W związku z powyższym, Prezes Urzędu wszczął z urzędu Postanowieniem Nr 1/61-34/09 (dowód: karta Nr 1 – 2) postępowanie w sprawie stosowania przez Gminę Drużbice praktyk naruszających zbiorowe interesy konsumentów polegających na stosowaniu w obrocie z udziałem konsumentów wzorca umowy pn. „Umowa o zaopatrzenie w wodę” zawierającego następujące postanowienia:

- „*W przypadku niesprawności wodomierza lub okresowego braku możliwości odczytu, ilość pobranej wody ustala się na podstawie średniego zużycia wody w okresie 6 miesięcy przed stwierdzeniem niesprawności wodomierza, a gdy nie jest to możliwe, na podstawie średniego zużycia wody w analogicznym okresie roku ubiegłego lub iloczynu sześciomiesięcznego zużycia wody w roku ubiegłym i liczby miesięcy niesprawności wodomierza.*”, którego treść pozostaje w sprzeczności z § 18 ust. 1 rozporządzenia taryfowego,
- „*W przypadku braku pomiaru wodomierzowego ilość pobranej wody ustalona będzie ryczałtowo na podstawie przeprowadzonej ankiety sporządzonej przez strony umowy. Ankieta staje się integralną częścią niniejszej umowy. Ustalona w ten sposób wielkość pobranej wody, strony uznają za bezsporną i obowiązującą jako ryczałt w okresie na który*

umowa została zawarta.”, którego treść pozostaje w sprzeczności z art. 27 ust. 1 ustawy o zbiorowym zaopatrzeniu w wodę i zbiorowym odprowadzaniu ścieków,

- *„Odbiorca dokonuje zapłaty za dostarczoną wodę w terminie określonym w fakturze, który nie może być dłuższy niż 14 dni od daty jej dostarczenia.”*, którego treść pozostaje w sprzeczności z § 17 ust. 1 rozporządzenia taryfowego,

co może stanowić naruszenie art. 24 ust. 1 i 2 ustawy z dnia 16 lutego 2007 r. o ochronie konkurencji i konsumentów (Dz. U. z 2007 r. Nr 50, poz. 331 ze zm.) – zwanej dalej: „ustawą o ochronie konkurencji i konsumentów”.

W odpowiedzi na zawiadomienie o wszczęciu postępowania, Gmina Drużbice, w piśmie z dnia 19 stycznia 2010 r. uznała postawione jej zarzuty za zasadne oraz postanowiła zmienić stosowany wzorzec umowy. Na dowód podjętych działań Gmina przedstawiła wzór aneksu do Umowy o zaopatrzenie w wodę, kopie aneksów i pokwitowań doręczenia aneksów oraz nowy wzorzec umowy nie zawierający kwestionowanych przez Prezesa Urzędu postanowień (dowód: karty Nr 79, 83, 87, 102 – 105, 150 – 158). Jak wynika z pisma Gminy Drużbice z dnia 16 marca 2010 r. – akcja doręczania aneksów nie została jeszcze zakończona.

Z przekazanych przez Gminę Drużbice dokumentów (miesięczne deklaracje dla podatku od towarów i usług) i informacji wynika, że jej przychód za 2009 r. wyniósł (tajemnica przedsiębiorstwa) – (dowód: karty Nr 106 – 143).

W dniu 6 kwietnia 2010 r. Prezes Urzędu zawiadomił Gminę Drużbice o zakończeniu zbierania materiału dowodowego i możliwości zapoznania się z aktami sprawy (dowód: karta Nr 159).

Prezes Urzędu ustalił, co następuje:

Gmina Drużbice jest jednostką samorządu terytorialnego w rozumieniu przepisów ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (tekst jednolity Dz. U. z 2001 r. Nr 142, poz. 1591 ze zm.) – zwanej dalej: „ustawą o samorządzie gminnym” – posiadającą osobowość prawną i działającą przez swoje organy. Statut Gminy Drużbice został przyjęty uchwałą Nr V/38/03 Rady Gminy Drużbice z dnia 15 kwietnia 2003 r. w sprawie Statutu Gminy Drużbice (dowód: karty Nr 9 – 41). Zgodnie ze statutem jest to gmina położona w powiecie bełchatowskim i obejmuje obszar 114 km². Zgodnie z § 5 ust. 1 tego statutu, w celu wykonywania zadań Rada Gminy tworzy jednostki organizacyjne. Swoje zadania własne w zakresie zaspokajania zbiorowych potrzeb wspólnoty, dotyczące wodociągów i zaopatrzenia w wodę oraz kanalizacji, usuwania i oczyszczania ścieków komunalnych (art. 7 ust. 1 pkt 3 ustawy o samorządzie gminnym) – Gmina Drużbice realizuje za pośrednictwem Zakładu Usług Komunalnych – zakładu budżetowego w Drużbicach – zwanego dalej również: „ZUK”, który nie posiada osobowości prawnej. ZUK jest jednostką organizacyjną Gminy Drużbice, do której zadań statutowych należy zaspakajanie potrzeb mieszkańców gminy w zakresie zaopatrywania w wodę i odprowadzania ścieków.

W ramach prowadzonej za pośrednictwem ZUK działalności związanej ze zbiorowym zaopatrzeniem w wodę Gmina Drużbice zawiera z odbiorcami wody pisemne umowy w oparciu o wzorzec umowy – w rozumieniu art. 384 § 1 k.c. – pn. „Umowa o zaopatrzenie w wodę” (dowód: karty Nr 59 – 60).

We wskazanym powyżej wzorcu umowy Gmina Drużbice ustaliła jednostronnie następujące postanowienia:

1. w § 7 ust. 3 postanowienie o treści: „*W przypadku niesprawności wodomierza lub okresowego braku możliwości odczytu, ilość pobranej wody ustala się na podstawie średniego zużycia wody w okresie 6 miesięcy przed stwierdzeniem niesprawności wodomierza, a gdy nie jest to możliwe, na podstawie średniego zużycia wody w analogicznym okresie roku ubiegłego lub iloczynu sześciomiesięcznego zużycia wody w roku ubiegłym i liczby miesięcy niesprawności wodomierza.*” (dowód: karta Nr 59 – verte),
2. w § 7 ust. 4 postanowienie o treści: „*W przypadku braku pomiaru wodomierzowego ilość pobranej wody ustalona będzie ryczałtowo na podstawie przeprowadzonej ankiety sporządzonej przez strony umowy. Ankieta staje się integralną częścią niniejszej umowy. Ustalona w ten sposób wielkość pobranej wody, strony uznają za bezsporną i obowiązującą jako ryczałt w okresie na który umowa została zawarta.*” (dowód: karta Nr 60),
3. w § 9 ust. 3 postanowienie o treści: „*Odbiorca dokonuje zapłaty za dostarczoną wodę w terminie określonym w fakturze, który nie może być dłuższy niż 14 dni od daty jej dostarczenia.*” (dowód: karta Nr 60).

Po wszczęciu niniejszego postępowania Gmina Drużbice niezwłocznie podjęła działania w celu zaniechania zarzuconej jej praktyki naruszającej zbiorowe interesy konsumentów. Na mocy Zarządzenia Nr 12/2009 Kierownika Zakładu Usług Komunalnych zakładu budżetowego w Drużbicach z dnia 31 grudnia 2009 r. w sprawie wprowadzenia aneksu do umowy o zaopatrzenie w wodę (dowód: karty Nr 68 – 69) oraz Zarządzenia Nr 2/2010 Kierownika ZUK z dnia 11 marca 2010 r. w sprawie wprowadzenia wzorca umowy o zaopatrzenie w wodę (dowód: karty Nr 101 – 105)¹, dotychczasowe postanowienia otrzymały następujące brzmienie:

1) § 7 ust. 3:

„*W przypadku stwierdzenia nieprawidłowego działania wodomierza głównej 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.*”

2) § 7 ust. 4

„*W przypadku braku pomiaru wodomierzowego ilość pobranej wody ustalana będzie w załączniku do umowy w oparciu o przeciętne normy zużycia wody ustalone w rozporządzeniu Ministra infrastruktury z dnia 14 stycznia 2002 r. w sprawie określenia przeciętnych norm zużycia wody (Dz. U. Z 2002 Nr 8, poz. 70).*”

3) § 9 ust. 3

„*Odbiorca usług dokonuje zapłaty za dostarczoną wodę w terminie określonym w fakturze, który nie może być krótszy niż 14 dni od daty jej wysłania lub dostarczenia w inny sposób.*”

Na dowód podjętych działań Gmina Drużbice przedłożyła zmieniony wzorec Umowy o zaopatrzenie w wodę, wzór Aneksu nr 1 do Umowy o zaopatrzenie w wodę oraz pokwitowania doręczenia aneksów wraz z przykładowymi aneksami podpisanymi przez odbiorców wody (dowód: karty Nr 79, 83, 87, 102 – 105, 150 – 158). Jednocześnie Gmina

¹ Oba Zarządzenia Kierownika Zakładu Usług Komunalnych zakładu budżetowego w Drużbicach weszły w życie z dniem podpisania, tj. odpowiednio w dniu 31 grudnia 2009 r. oraz 11 marca 2010 r.

Drużbice poinformowała, że jeszcze nie wszystkim odbiorcom aneksu zostały doręczone (dowód: karta Nr 145).

Prezes Urzędu zważył, co następuje:

Przepis art. 24 ust. 1 ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów stanowi, iż zakazane jest stosowanie praktyk naruszających zbiorowe interesy konsumentów, stosownie zaś do art. 24 ust. 2 tej ustawy przez praktykę naruszającą zbiorowe interesy konsumentów rozumie się godzące w nie bezprawne działanie przedsiębiorcy.

Konsumentem w rozumieniu 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 zw. z art. 4 pkt 12 ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów).

W pierwszej kolejności, zgodnie z art. 1 ust. 1 ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów w przedmiotowej sprawie niezbędne jest ustalenie, czy doszło do naruszenia interesu publicznoprawnego, a następnie, czy doszło do naruszenia przesłanek praktyk naruszających zbiorowe interesy konsumentów zarzucanych Gminie Drużbice, o których mowa w art. 24 ust. 1 i 2 tej ustawy.

Naruszenie interesu publicznoprawnego

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, którym jest określenie warunków rozwoju i ochrony konkurencji oraz zasad podejmowanej w interesie publicznym ochrony interesów przedsiębiorców i konsumentów. Warunkiem koniecznym do uruchomienia procedur i zastosowania instrumentów określonych w ustawie jest zatem, aby działania przedsiębiorców – którym zarzucono naruszenie jej przepisów – stanowiły potencjalne zagrożenie interesu publicznego, nie zaś jednostki lub grupy. Ustawa wobec tego, w odniesieniu do przedsiębiorców chroni konkurencję, a w odniesieniu do konsumentów ich interesy, jako zjawiska o charakterze instytucjonalnym.

Zdaniem Prezesa Urzędu rozpatrywana sprawa ma charakter publicznoprawny, albowiem działania Gminy Drużbice nie były ograniczone do określonych odbiorców lub ich grupy. Dotyczyły wszystkich aktualnych i potencjalnych odbiorców wody na terenie gminy Drużbice, przyłączonych lub ubiegających się o przyłączenie do sieci wodociągowej. W tym stanie rzeczy uzasadnione było w niniejszej sprawie podjęcie przez Prezesa Urzędu działań przewidzianych w ustawie o ochronie konkurencji i konsumentów.

Naruszenie art. 24 ust. 1 i 2 ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów.

W przedmiotowym postępowaniu Prezes Urzędu postawił Gminie Drużbice zarzut stosowania praktyk naruszających zbiorowe interesy konsumentów, polegających na stosowaniu w obrocie z udziałem konsumentów wzorca umowy o zaopatrzenie w wodę, zawierającego postanowienia, których treść stoi w sprzeczności z przepisami ustawy o zbiorowym zaopatrzeniu w wodę i zbiorowym odprowadzaniu ścieków i wydanym na jej podstawie rozporządzeniem w sprawie określania taryf, wzoru wniosku o zatwierdzenie taryf oraz warunków rozliczeń za zbiorowe zaopatrzenie w wodę i zbiorowe odprowadzanie ścieków, co może stanowić naruszenie art. 24 ust. 1 i 2 ustawy o ochronie konkurencji

i konsumentów.

Zgodnie z art. 24 ust. 1 ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów, zakazane jest stosowanie praktyk naruszających zbiorowe interesy konsumentów. Stosownie do art. 24 ust. 2 ww. ustawy, przez praktykę naruszającą zbiorowe interesy konsumentów rozumie się godzące w nie bezprawne działanie przedsiębiorcy. Tym samym dla stwierdzenia stosowania praktyk naruszających zbiorowe interesy konsumentów konieczne jest wykazanie kumulatywnego spełnienia trzech przesłanek:

- 1) działanie lub zaniechanie przedsiębiorcy,
- 2) noszące znamiona bezprawności,
- 3) godzące zbiorowy interes konsumentów.

Ad 1.

Zgodnie z art. 4 pkt 1 ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów, 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, (b) osobę fizyczną wykonującą zawód we własnym imieniu i na własny rachunek lub prowadzącą działalność w ramach wykonywania takiego zawodu, (c) osobę fizyczną, która posiada kontrolę, w rozumieniu pkt 4, nad co najmniej jednym przedsiębiorcą, choćby nie prowadziła działalności gospodarczej w rozumieniu przepisów o swobodzie działalności gospodarczej, jeżeli podejmuje dalsze działania podlegające kontroli koncentracji, o której mowa w art. 13, (d) związek przedsiębiorców w rozumieniu pkt 2.

Na podstawie art. 2 ust. 2 ustawy o samorządzie gminnym, gmina posiada osobowość prawną i działa przez swoje organy. Zgodnie z art. 7 ust. 1 pkt 3 tej ustawy gmina obowiązana jest zaspokajać zbiorowe potrzeby wspólnoty, które obejmują m.in. zaopatrzenie w wodę. W tym celu gmina może tworzyć jednostki organizacyjne. Działalność gminy w zakresie zadań własnych, określonych w art. 7 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym, których celem jest zaspokajanie zbiorowych potrzeb ludności w drodze świadczenia usług powszechnie dostępnych, prowadzona w formie komunalnych zakładów budżetowych lub spółek prawa handlowego jest działalnością gospodarczą gminy (por. postanowienie z dnia 19 października 1999 r. Sądu Najwyższego, sygn. akt SN III CZ 112/99).

Działalność Gminy Drużbice polegająca na zaopatrzeniu w wodę i odprowadzaniu ścieków wykonywana jest przez utworzoną w określonym celu gminną jednostkę organizacyjną – podmiot, który w świetle art. 2 pkt 4 ustawy o zbiorowym zaopatrzeniu w wodę i zbiorowym odprowadzaniu ścieków jest przedsiębiorstwem wodociągowo-kanalizacyjnym. Działalność ta ma charakter zarobkowy i prowadzona jest w sposób zorganizowany i ciągły.

W związku z powyższym Prezes Urzędu uznał, że Gmina Drużbice dostarczająca wodę i odbierająca ścieki od mieszkańców gminy jest przedsiębiorcą w rozumieniu art. 4 pkt 1 ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów. Tym samym **Prezes Urzędu stwierdził, że pierwsza przesłanka** niezbędna do uznania działań Gminy Drużbice za niezgodne z zawartym w ustawie o ochronie konkurencji i konsumentów zakazie stosowania praktyk naruszających zbiorowe interesy konsumentów **została spełniona**.

Ad 2.

Bezprawność tradycyjnie ujmowana jest jako sprzeczność z obowiązującym porządkiem prawnym. Porządek prawny obejmuje normy prawa powszechnie obowiązującego, a także nakazy i zakazy wynikające z zasad współzycia społecznego i dobrych obyczajów (wyrok Sądu Ochrony Konkurencji i Konsumentów z dnia 13 listopada 2007 r., sygn. akt XVII AmA 45/07). 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 w świetle orzecznictwa Sądu Najwyższego *całokształt okoliczności konkretnego stanu faktycznego* (wyrok SN z dnia 8 maja 2002 r., sygn. akt I PKN 267/2001). Dla stwierdzenia bezprawności działania przedsiębiorcy bez znaczenia pozostaje strona podmiotowa czynu, a zatem wina sprawcy (w znaczeniu subiektywnym, oznaczającym wadliwość procesu decyzyjnego sprawcy) i stopień tej winy (umyślność bądź nieumyślność), a także świadomość istnienia naruszonych norm prawnych. Same przepisy ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów nie regulują konstrukcji bezprawności działań przedsiębiorcy. Zwrócił na to uwagę Sąd Ochrony Konkurencji i Konsumentów w wyroku z dnia 23 czerwca 2006 r. (sygn. akt XVIII Ama 32/05), wskazując, iż art. 23a ust. 1 ustawy z dnia 15 grudnia 2000 r. 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. Bezprawność działań przedsiębiorcy wynika zatem, co do zasady, z naruszenia powszechnie obowiązujących przepisów innych niż ustawa o ochronie konkurencji i konsumentów.

Aktami prawnymi, do których należy odwołać się w przedmiotowej sprawie jest ustawa o zbiorowym zaopatrzeniu w wodę i zbiorowym odprowadzaniu ścieków oraz przepisy rozporządzenia w sprawie określania taryf, wzoru wniosku o zatwierdzenie taryf oraz warunków rozliczeń za zbiorowe zaopatrzenie w wodę i zbiorowe odprowadzanie ścieków.

Pierwszy z zarzutów dotyczy stosowania przez Gminę Drużbice postanowienia zawartego w § 7 ust 3 umowy o zaopatrzenie w wodę, o treści: „*W przypadku niesprawności wodomierza lub okresowego braku możliwości odczytu, ilość pobranej wody ustala się na podstawie średniego zużycia wody w okresie 6 miesięcy przed stwierdzeniem niesprawności wodomierza, a gdy nie jest to możliwe, na podstawie średniego zużycia wody w analogicznym okresie roku ubiegłego lub iloczynu sześciomiesięcznego zużycia wody w roku ubiegłym i liczby miesięcy niesprawności wodomierza.*”, które jest sprzeczne z § 18 ust. 1 rozporządzenia w sprawie określania taryf, zgodnie z którym, 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.

Zacytowany powyżej przepis nakazuje 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. W związku z tym, przyjęcie przez przedsiębiorstwo wodociągowo-kanalizacyjne innego sposobu rozliczenia ilości pobranej wody w okresie niesprawności wodomierza jest działaniem bezprawnym.

Gmina Drużbice, wbrew przepisowi rozporządzenia w sprawie określania taryf, w razie niesprawności wodomierza głównego ilość pobranej wody mogła ustalić na podstawie średniego zużycia wody w okresie 6 miesięcy przed stwierdzeniem niesprawności tego wodomierza, a więc w sposób sprzeczny z § 18 ust. 1 rozporządzenia w sprawie określania taryf.

Drugi z zarzutów dotyczy stosowania przez Gminę Drużbice postanowienia zawartego w § 7 ust 4 umowy o zaopatrzenie w wodę, o treści: „*W przypadku braku pomiaru wodomierzowego ilość pobranej wody ustalona będzie ryczałtowo na podstawie przeprowadzonej ankiety sporządzonej przez strony umowy. Ankieta staje się integralną częścią niniejszej umowy. Ustalona w ten sposób wielkość pobranej wody, strony uznają za bezsporną i obowiązującą jako ryczałt w okresie na który umowa została zawarta.*”, które jest sprzeczne z art. 27 ust. 1 ustawy o zbiorowym zaopatrzeniu w wodę i zbiorowym odprowadzaniu ścieków, zgodnie z którym, ilość wody dostarczonej do nieruchomości ustala się na podstawie wskazania wodomierza głównego, a w przypadku jego braku – w oparciu o przeciętne normy zużycia wody.

Zacytowany powyżej przepis określa sposób ustalenia ilości wody dostarczonej przez przedsiębiorstwo wodociągowo-kanalizacyjne do nieruchomości odbiorcy usług. W tym przypadku ustawodawca założył, że ilość wody dostarczonej do nieruchomości ustala się w dwojaki sposób, tj. albo na podstawie wskazań wodomierza głównego albo – w razie jego braku – w oparciu o przeciętne normy zużycia wody. Przeciętne normy zużycia wody dla poszczególnych odbiorców usług, które stanowią podstawę ustalania ilości pobranej wody w razie braku wodomierza określa rozporządzenie Ministra Infrastruktury z dnia 14 stycznia 2002 r. w sprawie określenia przeciętnych norm zużycia wody (Dz. U. z 2002 r. Nr 8, poz. 70).

Ustawodawca formułując przepis art. 27 ust. 1 ustawy o zbiorowym zaopatrzeniu w wodę i zbiorowym odprowadzaniu ścieków nie posłużył się sformułowaniem „w szczególności” lub podobnym, który wskazywałaby na otwarty katalog sposobów ustalania ilości dostarczonej wody do odbiorcy. Oznacza to, że nie mogą funkcjonować – obok wskazanych w art. 27 ust. 1 ww. ustawy – inne systemy ustalania ilości wody dostarczonej do nieruchomości odbiorcy usług. W związku z tym, przyjęcie przez przedsiębiorstwo wodociągowo-kanalizacyjne innego sposobu rozliczenia ilości pobranej wody jest działaniem bezprawnym.

Gmina Drużbice ustaliła, w sposób sprzeczny z zacytowanym powyżej przepisem ustawy o zbiorowym zaopatrzeniu w wodę i zbiorowym odprowadzaniu ścieków, iż w przypadku braku wodomierza, ilość pobranej wody ustalona będzie ryczałtowo na podstawie przeprowadzonej ankiety sporządzonej przez strony umowy.

Trzeci z zarzutów dotyczy stosowania przez Gminę Drużbice postanowienia

zawartego w § 9 ust. 3 umowy o zaopatrzenie w wodę, o treści: „Odbiorca dokonuje zapłaty za dostarczoną wodę w terminie określonym w fakturze, który nie może być dłuższy niż 14 dni od daty jej dostarczenia.”, które jest sprzeczne z § 17 ust. 1 rozporządzenia w sprawie określania taryf.

Ustawodawca w § 17 rozporządzenia w sprawie określania taryf wskazał, iż odbiorca usług dokonuje zapłaty za dostarczoną wodę w terminie określonym w fakturze, który nie może być krótszy niż 14 dni od daty jej wysłania lub dostarczenia w inny sposób. Postanowienie stosowane przez Gminę – zgodnie z którym, termin nie może być dłuższy niż 14 dni – pozwala na skrócenie 14 dniowego terminu, wskazanego przez ustawodawcę.

Uregulowanie przyjęte przez Gminę jest sprzeczne z zacytowanym powyżej przepisem rozporządzenia w sprawie określania taryf i bez wątpienia narusza prawa konsumentów. Kwestionowane przez Prezesa Urzędu postanowienie może prowadzić do naruszenia ich interesów ekonomicznych, gdyż Gmina w § 9 ust. 6 wzorca umowy o zaopatrzenie w wodę wskazuje, iż za opóźnienie w zapłacie należności wynikających z niniejszej umowy, Odbiorca zapłaci Dostawcy odsetki ustawowe. Sposób określenia terminu płatności stosowany przez Gminę Drużbice – zdaniem Prezesa Urzędu – nie daje gwarancji, że nie będzie on krótszy niż 14 dni. W przypadku skrócenia konsumentom terminu zagwarantowanego w przepisach prawa, w razie opóźnienia w zapłacie Gmina Drużbice może naliczyć większe kwoty odsetek za opóźnienie, niż gdyby je naliczyła respektując termin określony w rozporządzeniu w sprawie określania taryf.

Jednocześnie, w odniesieniu do wskazanych powyżej postanowień, należy wziąć również pod uwagę szczególny charakter usług zbiorowego zaopatrzenia w wodę. Woda jest dobrem niezbędnym do egzystencji. Ponadto, stroną, której Prezes Urzędu zarzuca stosowanie niezgodnych z prawem postanowień jest Gmina – podmiot, którego zgodnie z ustawą o samorządzie gminnym, zaopatrzenie w wodę jest zadaniem własnym, a wykonywanie zadań własnych jest obowiązkiem Gminy.

Mając na uwadze powyższe, Prezes Urzędu uznał, iż stosowanie przez Gminę Drużbice zakwestionowanych w prowadzonym postępowaniu postanowień jest działaniem bezprawnym. Tym samym **Prezes Urzędu stwierdził, że druga przesłanka** niezbędna do uznania działań Gminy Drużbice za niezgodne z zawartym w ustawie o ochronie konkurencji i konsumentów zakazie stosowania praktyk naruszających zbiorowe interesy konsumentów **została spełniona.**

Ad 3.

Przepisy ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów nie definiują pojęcia zbiorowego interesu konsumentów. Przepis art. 24 ust. 3 stanowi jedynie, że nie jest zbiorowym interesem konsumentów suma indywidualnych interesów konsumentów. Z całą pewnością mamy do czynienia ze zbiorowym interesem konsumentów wówczas, gdy działanie lub zaniechanie przedsiębiorcy dotyczy, bądź może dotyczyć nieograniczonej liczby konsumentów, których nie da się zindywidualizować. Ponadto, godzenie w zbiorowe interesy konsumentów może polegać zarówno na ich naruszeniu, jak i na zagrożeniu ich naruszenia. Dla stwierdzenia naruszenia zbiorowych interesów konsumentów istotne jest ustalenie, że konkretne działanie przedsiębiorcy nie ma ściśle określonego adresata, lecz jest kierowane do nieoznaczonego z góry kręgu podmiotów. Oznacza to, że nie ilość faktycznych, potwierdzonych naruszeń, ale przede wszystkim ich charakter, a w związku z tym możliwość (choćby tylko potencjalna) wywołania negatywnych skutków wobec określonej zbiorowości przesądza o naruszeniu zbiorowego interesu. Takie stanowisko trwale

podtrzymuje w swoim orzecznictwie Sąd Okręgowy w Warszawie – Sąd Ochrony Konkurencji i Konsumentów (por. wyroki Sądu Ochrony Konkurencji i Konsumentów z dnia 4 lipca 2001 r. sygn. akt XVII Ama 108/00, z dnia 23 lutego 2002 r. sygn. akt XVII Ama 133/2001).

Stosowany przez Gminę Drużbice wzorzec umowy o zaopatrzenie w wodę wykorzystywany jest przy zawieraniu umów m.in. z konsumentami. Stroną takich umów są zarówno wszyscy aktualni, jak i wszyscy przyszli (potencjalni) odbiorcy wody na terenie gminy Drużbice. Zatem krąg adresatów takiego wzorca jest z góry nieokreślony, nieograniczony. Przy zawieraniu wskazanych umów Gmina Drużbice posługuje się opracowanym przez siebie wzorcem i wymaga jedynie aprobaty przez odbiorców wody – konsumentów – ich warunków, jednostronnie ustalanych. Swoboda odbiorców wody jest wobec tego ograniczona jedynie do podpisania lub nie podpisania przedłożonej im umowy. W związku z tym wszelkie zawarte w niej bezprawne postanowienia godzą w ich interesy.

Tym samym **Prezes Urzędu stwierdził, że trzecia przesłanka** niezbędna do uznania działań Gminy Drużbice za niezgodne z zawartym w ustawie o ochronie konkurencji i konsumentów zakazie stosowania praktyk naruszających zbiorowe interesy konsumentów **została spełniona**.

Reasumując, w przedmiotowym postępowaniu **Prezes Urzędu stwierdził, że Gmina Drużbice stosuje praktykę, o której mowa w art. 24 ust. 1 i 2 ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów**.

Z ustaleń dokonanych w niniejszej decyzji wynika, że Gmina Drużbice zaniechała stosowania kwestionowanych przez Prezesa Urzędu postanowień poprzez wprowadzenie aneksu do umowy o zaopatrzenie w wodę oraz nowego, zmienionego wzorca umowy o zaopatrzenie w wodę, w którym kwestionowane postanowienia otrzymały nowe brzmienie, zgodne odpowiednio z treścią art. 27 ust. 1 ustawy o zbiorowym zaopatrzeniu w wodę i zbiorowym odprowadzaniu ścieków oraz § 17 ust 1 i § 18 ust. 1 rozporządzenia w sprawie określania taryf. Wzorzec aneksu do umowy został sporządzony już w dniu 31 grudnia 2009 r., a jednolity wzorzec umowy został wprowadzony do obrotu gospodarczego od dnia 11 marca 2010 r. Gmina Drużbice podjęła działania zmierzające do wyeliminowania kwestionowanych postanowień z umów zawartych w oparciu o wzorzec umowy zawierający te postanowienia, które to działania polegają na doręczaniu odbiorcom usług, aneksów wprowadzających zmiany.

W związku z powyższym, **Prezes Urzędu stwierdził, iż Gmina Drużbice zaniechała stosowania praktyk naruszających zbiorowe interesy konsumentów z dniem 11 marca 2010 r.**

Zgodnie z art. 27 ust. 1 ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów, nie wydaje się decyzji o uznaniu praktyki za naruszającą zbiorowe interesy konsumentów i nakazującą zaniechanie jej stosowania, jeżeli przedsiębiorca zaprzestał stosowania praktyki, o której mowa w art. 24 tej ustawy. W takim przypadku, Prezes Urzędu wydaje decyzję o uznaniu praktyki za naruszającą zbiorowe interesy konsumentów i stwierdzającą zaniechanie jej stosowania, przy czym ciężar udowodnienia okoliczności zaniechania stosowania zarzucanej praktyki spoczywa na przedsiębiorcy.

Wobec spełnienia przesłanek koniecznych do stwierdzenia praktyki naruszającej zbiorowe interesy konsumentów określonej w art. 24 ust. 1 i 2 ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów oraz przesłanek wydania decyzji o uznaniu praktyki za naruszającą zbiorowe interesy konsumentów i stwierdzającą zaniechanie jej stosowania wskazanych w art. 27 ust.

1 i ust. 2 ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów, **Prezes Urzędu orzekł jak w punktach I.1., I.2. i I.3. sentencji niniejszej decyzji.**

W przypadku wydania decyzji o uznaniu praktyki za naruszającą zbiorowe interesy konsumentów i stwierdzającą zaniechanie jej stosowania, stosuje się odpowiednio przepis art. 26 ust. 2 ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów, zgodnie z którym, Prezes Urzędu może w decyzji określić środki usunięcia trwających skutków naruszenia zbiorowych interesów konsumentów. W niniejszej sprawie, Prezes Urzędu uznał za zasadne nałożyć na Gminę Drużbice obowiązek sporządzenia i doręczenia w terminie do dnia 30 września 2010 r. aneksów do wszystkich umów o zaopatrzenie w wodę zawartych w oparciu o wzorzec umowy, zawierający postanowienia wskazane w punktach I.1., I.2. i I.3. sentencji decyzji, w ten sposób, że:

1. W miejsce postanowienia wskazanego pkt I.1. sentencji decyzji zostanie wprowadzone postanowienie w brzmieniu: *„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.”*
2. W miejsce postanowienia wskazanego w pkt I.2. sentencji decyzji zostanie wprowadzone postanowienie w brzmieniu: *„W przypadku braku pomiaru wodomierzowego ilość pobranej wody ustalana będzie w załączniku do umowy w oparciu o przeciętne normy zużycia wody ustalone w rozporządzeniu Ministra infrastruktury z dnia 14 stycznia 2002 r. w sprawie określenia przeciętnych norm zużycia wody (Dz. U. Z 2002 Nr 8, poz. 70).”*
3. W miejsce postanowienia wskazanego w pkt I.3. sentencji decyzji zostanie wprowadzone postanowienie w brzmieniu: *„Odbiorca usług dokonuje zapłaty za dostarczoną wodę w terminie określonym w fakturze, który nie może być krótszy niż 14 dni od daty jej wysłania lub dostarczenia w inny sposób.”*

Należy wskazać, że bezprawna praktyka Gminy Drużbice wskazana w niniejszej decyzji została już zaniechana, co ustalono w toku niniejszego postępowania. Jednakże Gmina Drużbice nie dokonała zmiany wszystkich dotychczas zawartych umów z konsumentami. Powyższa sytuacja może prowadzić do swoistego usankcjonowania nierównoprawnego traktowania konsumentów, z którymi zawarto umowy na nowych i starych zasadach. Pozostawienie tym konsumentom, z którymi wcześniej przedsiębiorca zawarł umowy na starych zasadach, a które nie zostały aneksowane, jako jedynej możliwości, dochodzenia swych praw na drodze cywilnoprawnej, czyniłoby ochronę, jaką zapewnia ustawa o ochronie konkurencji i konsumentów iluzoryczną. Prowadziłoby to do zniweczenia funkcji, jaką mają do spełnienia zawarte w tej ustawie uregulowania.

Mając na uwadze konieczność zapewnienia realizacji celu ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów, wskazanego w art. 1 ust. 1, którym jest m.in. podejmowanie w interesie publicznym ochrony interesów konsumentów oraz celem zapobieżenia nierównoprawnego traktowania konsumentów, Prezes Urzędu uznał za zasadne nakazanie Gminie Drużbice sporządzenia i doręczenia aneksów.

Wobec powyższego, **Prezes Urzędu orzekł jak w pkt II. sentencji niniejszej decyzji.**

Nalożenie kary pieniężnej.

Zgodnie z art. 106 ust 1 pkt 4 ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów Prezes Urzędu może nałożyć na przedsiębiorcę, w 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 ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów. Z treści powyższego przepisu wynika, iż ww. kara ma charakter fakultatywny, a zatem od Prezesa Urzędu zależy – w ramach uznania administracyjnego – uznanie w decyzji zasadności nałożenia kary pieniężnej wraz z określeniem jej wysokości. Wprawdzie ustawa o ochronie konkurencji i konsumentów, nie zawiera katalogu przesłanek, od których uzależniona jest decyzja o nałożeniu kary, jednakże art. 111 wskazuje, że ustalając wysokość kary Prezes Urzędu winien wziąć pod uwagę okres, stopień oraz okoliczności uprzedniego naruszenia przepisów ustawy. Ustalając wysokość kary pieniężnej w decyzjach stwierdzających naruszenie zakazów określonych w ustawie o ochronie konkurencji i konsumentów, należy zatem uwzględnić wagę tego naruszenia, rozmiar skutków stosowanej praktyki ograniczającej konkurencję, bądź praktyki naruszającej zbiorowe interesy konsumentów, jak również zaistniałe okoliczności obciążające i łagodzące.

Nakładając karę pieniężną, o której mowa w art. 106 ust. 1 pkt. 4 ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów, Prezes Urzędu wziął pod uwagę konieczność ustalenia, czy określone w tym przepisie naruszenie dokonane było co najmniej nieumyślnie. Konieczność brania pod uwagę przesłanki winy w przypadku stosowania kar pieniężnych wynika bezpośrednio z art. 106 ust. 1 ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów. Z tego względu, nakładając karę pieniężną, Prezes Urzędu wziął pod uwagę całokształt okoliczności sprawy, które wskazywać mogą na nieumyślny charakter naruszenia przez Gminę Drużbice zakazu stosowania praktyk naruszających zbiorowe interesy konsumentów. Zdaniem Prezesa Urzędu, opisane w niniejszej decyzji działania – podejmowane przez Gminę Drużbice w zakresie stosowania w obrocie z udziałem konsumentów wzorca umowy pn. „Umowa o zaopatrzenie w wodę” zawierającego postanowienia, których treść pozostawała w sprzeczności z powszechnie obowiązującymi przepisami prawa – powinny być się kojarzyć z nieuchronnością bezprawnego naruszenia zbiorowego interesu konsumentów. Należy jednak przyznać, że w zgromadzonym materiale dowodowym nie ma jednoznacznych dowodów wyrażonej intencji ww. przedsiębiorcy naruszenia tych interesów. Zebrane w trakcie niniejszego postępowania wyjaśnienia i informacje mogą zatem wskazywać na wspomniane wyżej nieumyślne działanie Gminy Drużbice. Pomimo tego – jak już wcześniej wskazano - samo stwierdzenie nieumyślności zakwestionowanej praktyki daje podstawę do nałożenia kary pieniężnej, o której mowa w art. 106 ust. pkt 4 ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów.

W niniejszej sprawie Prezes Urzędu uznał za zasadne nałożenie na Gminę Drużbice kary pieniężnej za praktyki naruszające zbiorowe interesy konsumentów opisane w punktach I.1., I.2. i I.3. sentencji niniejszej decyzji. Ustalając wymiar kary za stwierdzone praktyki Prezes Urzędu dokonał w pierwszej kolejności oceny wagi naruszeń, na podstawie których ustalono kwotę bazową, stanowiącą podstawę do dalszej kalkulacji kary, a następnie uwzględniając okoliczność łagodzącą odpowiednio modyfikował ustaloną wysokość kwoty bazowej. Podkreślić należy, iż nakładana przez Prezesa Urzędu kara finansowa pełnić powinna funkcje: represyjną, prewencyjną i edukacyjną. Ustalając wymiar kary Prezes Urzędu wziął przede wszystkim pod uwagę funkcję prewencyjną kary, w tym prewencję ogólną. Kara bowiem winna być ustalona tak, aby powstrzymać przedsiębiorcę stosującego praktykę oraz innych przedsiębiorców przed stosowaniem w przyszłości tego

typu praktyk w obrocie z konsumentami. Podkreślić należy, iż rynek zbiorowego zaopatrzenia w wodę był już kilkakrotnie badany przez Prezesa Urzędu, o czym świadczą udostępniane na stronie internetowej Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów decyzje Prezesa Urzędu oraz publikacje prasowe.

Z uwagi na stosowanie przez Gminę Drużbice różnych praktyk naruszających zbiorowe interesy konsumentów, konieczne stało się wymierzenie w niniejszym przypadku dwóch kar pieniężnych. Bezprawne działanie Gminy Drużbice polega na naruszeniu dwóch różnych aktów prawnych i z uwagi na to, naruszenie przepisów rozporządzenia w sprawie określenia taryf oraz przepisów ustawy o zbiorowym zaopatrzeniu w wodę i zbiorowym odprowadzaniu ścieków, należy uznać za odrębne praktyki naruszające zbiorowe interesy konsumentów.

W punktach I.1., I.2. i I.3. sentencji decyzji Prezes Urzędu stwierdził stosowanie przez Gminę Drużbice, praktyk naruszających zbiorowe interesy konsumentów, polegających na stosowaniu we wzorcu umowy o zaopatrzenie w wodę postanowień niezgodnych z przepisami rozporządzenia w sprawie określenia taryf oraz ustawy o zbiorowym zaopatrzeniu w wodę i zbiorowym odprowadzaniu ścieków, co stanowi naruszenie art. 24 ust. 1 i 2 ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów i daje podstawę do nałożenia na Gminę Drużbice kary pieniężnej określonej w art. 106 ust. 1 pkt 4 ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów. Ponieważ w 2009 roku Gmina Drużbice uzyskała przychód w wysokości (tajemnica przedsiębiorstwa), to zgodnie z ww. artykułem maksymalna kara pieniężna, jaka może zostać nałożona na przedsiębiorcę wynosi (tajemnica przedsiębiorstwa).

W związku z powyższym określając wymiar kary Prezes Urzędu wziął pod uwagę, iż stosowane przez Gminę Drużbice naruszenie zbiorowych interesów konsumentów ma miejsce zarówno na etapie zawierania kontraktu, jak i jego realizacji i polega na mającym wpływ na treść kontraktu naruszeniu przepisów prawa. Prezes Urzędu uznał, iż poprzez zapisy, w których Gmina Drużbice ustala inny sposób rozliczenia ilości pobranej wody w okresie niesprawności wodomierza niż określają przepisy, naraża konsumentów na straty finansowe. Jednocześnie, w odniesieniu do kolejnego z zakwestionowanych postanowień, Prezes Urzędu wziął pod uwagę, że sytuacja konsumentów została osłabiona, gdyż uprawnienia Gminy Drużbice w zakresie sposobu ustalenia ilości wody dostarczonej przez przedsiębiorstwo wodociągowo-kanalizacyjne do nieruchomości odbiorcy usług, zostały rozszerzone o sytuacje nieprzewidziane w przepisach prawa. Ponadto, Prezes Urzędu uwzględnił, iż stosowany przez Gminę Drużbice sposób określenia terminu płatności za dostarczoną wodę może prowadzić do naruszenia interesów ekonomicznych konsumentów. Oceniając wagę naruszenia Prezes Urzędu miał również na względzie jego długotrwałość (wzorzec umowy był stosowany od co najmniej 2006 r.) oraz fakt, iż zakwestionowana praktyka ma miejsce na rynku zmonopolizowanym, na którym konsument nie ma możliwości wyboru alternatywnego dostawcy usług.

Podsumowanie wagi wskazanych naruszeń pozwoliło Prezesowi Urzędu na stwierdzenie, iż łącznie, waga naruszeń w przedmiotowej sprawie kształtuje się na poziomie (tajemnica przedsiębiorstwa) przychodu osiągniętego przez Gminę Drużbice w 2009 r., tym samym, ustalona przez Prezesa Urzędu kwota bazowa wynosi (tajemnica przedsiębiorstwa).

Jednocześnie, Prezes Urzędu, dokonując ostatecznego ustalenia wymiaru kary pieniężnej nałożonej na Gminę Drużbice, dokonał również oceny zaistniałej w niniejszym postępowaniu okoliczności łagodzącej.

Za okoliczność łagodzącą dającą podstawę do obniżenia kary o 30%, to jest do kwoty 1.039 zł., Prezes Urzędu uznał zaniechanie przez Gminę Drużbice stosowania praktyki naruszającej zbiorowe interesy konsumentów.

Biorąc powyższe pod uwagę, Prezes Urzędu w związku ze stosowaniem praktyk naruszających zbiorowe interesy konsumentów opisanych w punktach I.1., I.2. i I.3. sentencji decyzji – postanowił nałożyć na Gminę Drużbice karę w wysokości 1.039 zł (słownie: jeden tysiąc trzydzieści dziewięć złotych), co odpowiada około (tajemnica przedsiębiorstwa) % przychodu Gminy Drużbice osiągniętemu w 2009 r. i równocześnie stanowi około (tajemnica przedsiębiorstwa) % kary maksymalnej.

Zdaniem Prezesa Urzędu tak określona kara za stosowanie praktyk naruszających zbiorowe interesy konsumentów wskazanych w punktach I.1., I.2. i I.3. sentencji niniejszej decyzji spełni zarówno rolę represyjną, jako sankcja i dolegliwość za naruszenie przepisów ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów, jak i prewencyjną, zapobiegającą ponownemu ich naruszeniu. Nie bez znaczenia jest też jej walor wychowawczy, w tym wymiar ogólny, odstraszący dla innych przedsiębiorców prowadzących działalność dostaw wody przed stosowaniem w przyszłości tego typu praktyk w obrocie z konsumentami.

Biorąc powyższe pod uwagę należy uznać, że kara pieniężna nałożona na Gminę Drużbice jest adekwatna do stopnia oraz okoliczności naruszenia przepisów ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów.

W związku z powyższym Prezes Urzędu orzekł jak w pkt III sentencji niniejszej decyzji.

Rozstrzygnięcie o kosztach postępowania.

Zgodnie z art. 80 ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów, Prezes Urzędu rozstrzyga o kosztach w drodze postanowienia, które może być zamieszczone w decyzji kończącej postępowanie. W myśl art. 77 tej ustawy, jeżeli postępowanie zostało wszczęte z urzędu i w jego wyniku Prezes Urzędu stwierdził naruszenie przepisów tejże ustawy, przedsiębiorca lub związek przedsiębiorców, który dopuścił się tego naruszenia, zobowiązany jest ponieść koszty postępowania.

Niniejsze postępowanie zostało wszczęte z urzędu. W jego wyniku Prezes Urzędu w punkcie I sentencji decyzji stwierdził naruszenie przez Gminę Drużbice art. 24 ust. 1 i ust. 2 ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów. Kosztami niniejszego postępowania są wydatki związane z prowadzoną w toku tego postępowania korespondencją. W związku z powyższym Prezes Urzędu postanowił obciążyć Gminę Drużbice kwotą 32 zł (słownie: trzydzieści dwa złotych).

W związku z powyższym Prezes Urzędu postanowił jak w pkt. IV sentencji niniejszej decyzji.

Zgodnie z art. 112 ust. 3 ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów karę pieniężną Gmina Drużbice jest zobowiązana do wpłaty w terminie 14 dni od dnia uprawomocnienia się niniejszej decyzji na konto Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów w Warszawie: NBP O/O Warszawa 51101010100078782231000000.

Koszty niniejszego postępowania Gmina Drużbice obowiązana jest wpłacić na konto Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów: NBP o/o Warszawa Nr 51101010100078782231 000000 w terminie 14 dni od dnia uprawomocnienia się niniejszej

decyzji.

Stosownie do treści art. 81 ust. 1 ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów w związku z art. 479²⁸ § 2 Kodeksu postępowania cywilnego – od niniejszej decyzji przysługuje 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 w Łodzi.

Jednak w przypadku kwestionowania wyłącznie postanowienia o kosztach zawartego w pkt IV sentencji niniejszej decyzji, stosownie do art. 81 ust. 5 ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów w związku z 479³² § 1 pkt 2 Kodeksu postępowania cywilnego, przysługuje zażalenie do Sądu Okręgowego w Warszawie – Sądu Ochrony Konkurencji i Konsumentów, w terminie tygodniowym od dnia doręczenia niniejszej decyzji, za pośrednictwem Prezesa Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów – Delegatury Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów w Łodzi.

*Z upoważnienia
Prezesa
Urzędu Ochrony
Konkurencji i Konsumentów
Dyrektor Delegatury*

Barbara Romańczak-Graca

Otrzymuje:

Gmina Drużbice

Urząd Gminy w Drużbicach

Drużbice 77A

97-403 Drużbice