



**PREZES
URZĘDU OCHRONY
KONKURENCJI I KONSUMENTÓW
DELEGATURA W KRAKOWIE**

RKR-61-7/14/BR- 5 /14

Kraków, dn. 25 września 2014 r.

DECYZJA Nr RKR - 20/2014

I. Na podstawie art. 28 ust. 1 ustawy z dnia 16 lutego 2007 r. o ochronie konkurencji i konsumentów (Dz. U. Nr 50, poz. 331 ze zm.), stosownie do art. 33 ust. 6 tej ustawy oraz § 1 pkt 4 i § 2 pkt 4 rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 1 lipca 2009 r. w sprawie określenia właściwości miejscowej i rzeczowej delegatur Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów (Dz. U. Nr 107 poz. 887)

– w imieniu Prezesa Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów –

1. **Po uprawdopodobnieniu** w toku postępowania przeprowadzonego pod zarzutem stosowania przez Gminę Sułoszowa praktyk naruszających zbiorowe interesy konsumentów, że działania polegające na:

a) stosowaniu w obrocie z konsumentami, wzorców umów o świadczenie usług dostawy wody i odprowadzania ścieków zawierających postanowienia zobowiązujące usługobiorcę do uregulowania należności w terminie 14 dni od daty wystawienia faktury, które określają uprawnienia odbiorcy usług niezgodnie 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 (Dz. U. Nr 127, poz. 886)

naruszają zakaz, o którym mowa w art. 24 ust. 1 i art. 24 ust. 2 powołanej na wstępie ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów;

b) stosowaniu, w obrocie z konsumentami, wzorca umowy o świadczenie usług odprowadzania ścieków zawierającego postanowienie o treści:

„Reklamację, co do wysokości wystawionej kwoty Usługobiorca może zgłaszać w ciągu 7 dni od daty wystawienia faktury”, które określa uprawnienia odbiorcy usług niezgodnie z art. 563 § 1 w związku z art. 558 § 1 ustawy z dnia 23 kwietnia 1964 r. Kodeks cywilny (t.j. Dz. U. z 2014 r. poz. 121)

naruszają zakaz, o którym mowa w art. 24 ust. 1 i art. 24 ust. 2 powołanej na wstępie ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów;

c) stosowaniu, w obrocie z konsumentami:

➤ wzorca umowy o świadczenie usług dostawy wody zawierającego postanowienie o treści:

„Umowa może być rozwiązana przez każdą ze stron z 3 miesięcznym okresem wypowiedzenia w formie pisemnej, przy czym naruszenie przez odbiorcę postanowień umowy, o których jest mowa w § 6, oraz niezapłacenie za wodę przez okres 6 miesięcy uprawnia Usługodawcę do rozwiązania umowy w trybie art. 8 ustawy o zbiorowym zaopatrzeniu w wodę i zbiorowym odprowadzaniu ścieków”

oraz

- wzorca umowy o świadczenie usług odprowadzania ścieków zawierającego postanowienie o treści:

„Umowa może być rozwiązana przez każdą ze stron z zachowaniem 3 miesięcznego okresu wypowiedzenia w formie pisemnej, przy czym naruszenie przez Usługobiorcę postanowień umowy, o których jest mowa w § 5 pkt 1-4 lub opóźnienia zapłaty za ścieki przez okres 3 miesięcy uprawnia Usługodawcę do rozwiązania umowy bez zachowania okresu wypowiedzenia”,

które są sprzeczne z art. 6 ust. 3 pkt 6 oraz art. 8 ust. 1 ustawy z dnia 7 czerwca 2001 r. o zbiorowym zaopatrzeniu w wodę i zbiorowym odprowadzaniu ścieków (Dz. U. z 2006 r. Nr 123, poz. 858, z późn. zm.)

naruszają zakaz, o którym mowa w art. 24 ust. 1 i art. 24 ust. 2 powołanej na wstępie ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów;

- d) naruszeniu obowiązku udzielania konsumentom rzetelnej, prawdziwej i pełnej informacji poprzez zaniechanie obowiązku - wynikającego z art. 6 ust. 3 pkt 3 i 6 ustawy z dnia 7 czerwca 2001 r. o zbiorowym zaopatrzeniu w wodę i zbiorowym odprowadzaniu ścieków (Dz.U. 2006 r. Nr 123, poz. 858 z późn. zm.) - zamieszczania w zawieranych umowach o świadczenie usług dostawy wody i odprowadzania ścieków, postanowień określających prawa i obowiązki stron umowy w zakresie możliwości przyznawania rabatów oraz zasad ich ustalania w przypadku nienależytego świadczenia usług zbiorowego zaopatrzenia w wodę i zbiorowego odprowadzania ścieków

naruszają zakaz, o którym mowa w art. 24 ust. 1 i art. 24 ust. 2 pkt 2 powołanej na wstępie ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów;

2. **Po zobowiązaniu się** Gminy Sułoszowa do podjęcia działań zmierzających do zapobieżenia powyższym naruszeniom poprzez:

- a) Zaprzestanie stosowania we wzorcach umów o świadczenie usług dostawy wody i odprowadzania ścieków postanowienia wskazanego w pkt I.1 a) niniejszej decyzji i zastąpienie go w nowych wzorcach umów postanowieniem:

„Termin zapłaty faktury nie może być krótszy niż 14 dni od daty jej wysłania lub doręczenia w inny sposób”.

- b) Zaprzestanie stosowania we wzorcu umowy o świadczenie usług odprowadzania ścieków postanowienia wskazanego w pkt I.1 b) niniejszej decyzji.

- c) Zaprzestanie stosowania we wzorcach umów o świadczenie usług dostawy wody i odprowadzania ścieków postanowień wskazanych w pkt I.1 c) niniejszej decyzji i zastąpienia ich w nowych wzorcach umów postanowieniami:

- We wzorcu umowy o świadczenie usług dostawy wody:

„Umowa może być rozwiązana w każdym czasie na mocy porozumienia stron w formie pisemnej.

Odbiorca usług ma prawo rozwiązać umowę w formie pisemnej z zachowaniem trzymiesięcznego okresu wypowiedzenia.

Usługodawca ma prawo wypowiedzieć umowę z zachowaniem trzymiesięcznego okresu wypowiedzenia tylko z ważnych powodów. Za ważne powody, o których mowa powyżej, uważa się mające istotny wpływ na realizację umowy następujące sytuacje:

- a) przyłącze wodociągowe wykonano niezgodnie z przepisami prawa,*
- b) Odbiorca usług nie uiścił należności za pełne dwa okresy obrachunkowe, następujące po dniu otrzymania upomnienia w sprawie uregulowania zaległej opłaty,*
- c) Został stwierdzony nielegalny pobór wody, to jest przy celowo uszkodzonych lub pominiętych wodomierzach.”*

➤ We wzorcu umowy o świadczenie usług odprowadzania ścieków

„Umowa może być rozwiązana w każdym czasie na mocy porozumienia stron w formie pisemnej.

Odbiorca usług ma prawo rozwiązać umowę w formie pisemnej z zachowaniem trzymiesięcznego okresu wypowiedzenia.

Usługodawca ma prawo wypowiedzieć umowę z zachowaniem trzymiesięcznego okresu wypowiedzenia tylko z ważnych powodów. Za ważne powody, o których mowa powyżej, uważa się mające istotny wpływ na realizację umowy następujące sytuacje:

- a) przyłącze kanalizacyjne wykonano niezgodnie z przepisami prawa,*
- b) Odbiorca usług nie uiścił należności za pełne dwa okresy obrachunkowe, następujące po dniu otrzymania upomnienia w sprawie uregulowania zaległej opłaty,*
- c) jakość wprowadzanych ścieków nie spełnia wymogów określonych w przepisach prawa lub stwierdzono celowe uszkodzenie albo pominięcie urządzenia pomiarowego,*
- d) zostało stwierdzone nielegalne odprowadzanie ścieków, to jest przy celowo uszkodzonych albo pominiętych urządzeniach pomiarowych.”*

d) wprowadzenie we wzorcach umów o świadczenie usług dostawy wody i odprowadzania ścieków postanowienia, którego brak wskazano w pkt I.1 d) sentencji niniejszej decyzji o treści:

➤ We wzorcu umowy o świadczenie usług dostawy wody:

„Odbiorca usług uprawniony jest do:

- a) zgłaszania reklamacji dotyczących wysokości naliczanych należności za dostarczoną wodę oraz nieprawidłowego wykonywania usług przez Usługodawcę,*
- b) domagania się w uzasadnionych przypadkach obniżenia wysokości należności w razie niewłaściwego wykonania usługi,*
- c) uczestniczenia przy kontrolach przeprowadzanych przez Usługodawcę”*

➤ We wzorcu umowy o świadczenie usług odprowadzania ścieków

„Odbiorca usług uprawniony jest do:

- a) *zgłaszania reklamacji dotyczących wysokości naliczanych należności za odprowadzanie ścieków oraz nieprawidłowego wykonywania usług przez Dostawcę usług,*
 - b) *domagania się w uzasadnionych przypadkach obniżenia wysokości należności w razie niewłaściwego wykonania usługi,*
 - c) *uczestniczenia przy kontrolach przeprowadzanych przez Usługodawcę”*
- e) Przedłożenie wszystkim konsumentom, z którymi umowy podpisane według wzorców stosowanych do dnia 31 maja 2014 r. nadal obowiązują, do podpisania nowych umów według wzorów obowiązujących od dnia 1 czerwca 2014 r.

nakłada się na Gminę Sułoszowa obowiązek wykonania tego zobowiązania.

II. Na podstawie art. 28 ust. 2 ustawy z dnia 16 lutego 2007 r. o ochronie konkurencji i konsumentów (Dz. U. Nr 50, poz. 331, ze zm.), stosownie do art. 33 ust. 6 tej ustawy oraz §1 pkt 4 i § 2 pkt 4 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)

- działając w imieniu Prezesa Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów -

ustala się termin wykonania przez Gminę Sułoszowa **zobowiązania**, o którym mowa w pkt I.2 sentencji niniejszej decyzji, polegającego na przedłożeniu do podpisania wszystkim konsumentom, z którymi podpisane były umowy według kwestionowanych wzorców, nowych umów o świadczenie usług zbiorowego zaopatrzenia w wodę i zbiorowego odprowadzania ścieków, **do dnia 31 grudnia 2014 r.**

III. Na podstawie art. 28 ust. 3 ustawy z dnia 16 lutego 2007 r. o ochronie konkurencji i konsumentów (Dz. U. Nr 50, poz. 331, ze zm.), stosownie do art. 33 ust. 6 tej ustawy oraz § 1 pkt 4 i § 2 pkt 4 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),

- w imieniu Prezesa Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów -

nakłada się na Gminę Sułoszowa obowiązek złożenia w terminie do dnia 31 stycznia 2015 r. informacji o stopniu realizacji przyjętego zobowiązania nałożonego w punkcie I.2 sentencji niniejszej decyzji, przy czym sprawozdanie powinno zawierać w szczególności:

1. informacje dotyczące liczby umów o zaopatrzenie w wodę i odprowadzanie ścieków zawartych z odbiorcami w oparciu o kwestionowane wzorce na dzień 31 maja 2014 r.,
2. informacje dotyczące liczby konsumentów, z którymi zawarto nowe umowy w miejsce umów zawierających kwestionowane postanowienia wraz z dowodami dostarczenia ich konsumentom;
3. kopie 5 przykładowych umów o zaopatrzenie w wodę i odprowadzanie ścieków zawartych z odbiorcami w okresie od dnia 1 czerwca 2014 r. do dnia sporządzenia sprawozdania.

UZASADNIENIE

W dniu 14 lipca 2014 r. postanowieniem nr RKR-120/2014 Prezes Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów Delegatura UOKiK w Krakowie (zwany dalej „Prezesem UOKiK”) wszczął postępowanie w sprawie stosowania przez przedsiębiorcę Gminę Sułoszowa (zwaną dalej „Gmina”) praktyk naruszających zbiorowe interesy konsumentów, polegających na bezprawnym działaniu w związku:

1. Ze stosowaniem, w obrocie z konsumentami, wzorców umów o świadczenie usług dostawy wody i odprowadzania ścieków zawierających postanowienia zobowiązujące usługobiorcę do uregulowania należności w terminie 14 dni od daty wystawienia faktury, które określają uprawnienia odbiorcy usług niezgodnie 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 (Dz. U. Nr 127, poz. 886) – zwanego dalej rozporządzeniem taryfowym

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

2. Ze stosowaniem, w obrocie z konsumentami, wzorca umowy o świadczenie usług odprowadzania ścieków zawierającego postanowienie o treści:

„Reklamację, co do wysokości wystawionej kwoty Usługobiorca może zgłaszać w ciągu 7 dni od daty wystawienia faktury”, które określa uprawnienia odbiorcy usług niezgodnie z art. 563 § 1 w związku z art. 558 § 1 ustawy z dnia 23 kwietnia 1964 r. Kodeks cywilny (t.j. Dz. U. z 2014 r. poz. 121)

- co może stanowić naruszenie art. 24 ust. 1 i ust. 2 ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów.

3. Ze stosowaniem, w obrocie z konsumentami:

- wzorca umowy o świadczenie usług dostawy wody zawierającego postanowienie o treści:

„Umowa może być rozwiązana przez każdą ze stron z 3 miesięcznym okresem wypowiedzenia w formie pisemnej, przy czym naruszenie przez odbiorcę postanowień umowy, o których jest mowa w § 6, oraz niezapłacenie za wodę przez okres 6 miesięcy uprawnia Usługodawcę do rozwiązania umowy w trybie art. 8 ustawy o zbiorowym zaopatrzeniu w wodę i zbiorowym odprowadzaniu ścieków”

oraz

- wzorca umowy o świadczenie usług odprowadzania ścieków zawierającego postanowienie o treści:

„Umowa może być rozwiązana przez każdą ze stron z zachowaniem 3 miesięcznego okresu wypowiedzenia w formie pisemnej, przy czym naruszenie przez Usługobiorcę postanowień umowy, o których jest mowa w § 5 pkt 1-4 lub opóźnienia zapłaty za ścieki przez okres 3 miesięcy uprawnia Usługodawcę do rozwiązania umowy bez zachowania okresu wypowiedzenia”,

które są sprzeczne z art. 6 ust. 3 pkt 6 oraz art. 8 ust. 1 ustawy z dnia 7 czerwca 2001 r. o zbiorowym zaopatrzeniu w wodę i zbiorowym odprowadzaniu ścieków (Dz. U. z 2006 r. Nr 123, poz. 858, z późn. zm.) – zwanej dalej ustawą o zbiorowym zaopatrzeniu

- co może stanowić naruszenie art. 24 ust. 1 i ust. 2 ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów.

4. Z naruszeniem obowiązku udzielania konsumentom rzetelnej, prawdziwej i pełnej informacji poprzez zaniechanie obowiązku - wynikającego z art. 6 ust. 3 pkt 3 i 6 ustawy o zbiorowym zaopatrzeniu - zamieszczania w zawieranych umowach o świadczenie usług dostawy wody i odprowadzania ścieków, postanowień określających prawa i obowiązki stron umowy w zakresie możliwości przyznawania rabatów oraz zasad ich ustalania w przypadku nienależytego świadczenia usług zbiorowego zaopatrzenia w wodę i zbiorowego odprowadzania ścieków

- co może stanowić naruszenie art. 24 ust. 1 i ust. 2 pkt 2 ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów.

Wszczęcie postępowania poprzedziło przeprowadzenie postępowania wyjaśniającego (sygn. akt: RKR-400-11/13/BR) mającego na celu ustalenie stosowanych na terenie Gminy Sułszowa zasad zbiorowego zaopatrzenia w wodę i zbiorowego odprowadzania ścieków pod kątem określenia, czy nie nastąpiło naruszenie przepisów ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów uzasadniające wszczęcie postępowania antymonopolowego, w tym, czy sprawa ma charakter antymonopolowy lub czy nie nastąpiło naruszenie uzasadniające wszczęcie postępowania w sprawie zakazu stosowania praktyk naruszających zbiorowe interesy konsumentów.

Postanowieniem nr RKR-121/2014 z dnia 14 lipca 2014 r. zaliczone zostały w poczet dowodów informacje i dokumenty uzyskane przez Prezesa UOKiK w postępowaniu wyjaśniającym prowadzonym pod sygnaturą RKR-400-11/13/BR.

Ustosunkowując się w dniu 29 lipca 2014 r. do zarzutów przedstawionych w postanowieniu o wszczęciu postępowania w sprawie stosowania praktyk naruszających zbiorowe interesy konsumentów Gmina (pismo Gminy znak: GK.6320.23.2014) wskazała, iż zgadza się ze stanowiskiem zaprezentowanym przez Prezesa UOKiK w postanowieniu o wszczęciu postępowania, że kwestionowane zachowania Gminy mogą naruszać zbiorowe interesy konsumentów i wniosła o wydanie decyzji na podstawie art. 28 ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów.

Gmina wskazała, iż Zarządzeniem Wójta Gminy nr 30 z dnia 28 maja 2014 r. wprowadzony został z dniem 1 czerwca 2014 r. do obrotu prawnego nowy wzorzec „Umowy o zaopatrzenie w wodę” i nowy wzorzec „Umowy o odprowadzanie ścieków”, w których nie znalazły się postanowienia kwestionowane przez Prezesa UOKiK. We wzorcach tych wprowadzono ponadto postanowienia określające prawa i obowiązki stron umowy w zakresie możliwości przyznawania rabatów oraz zasad ich ustalania w przypadku nienależytego świadczenia usług (dowód: załączniki do pisma Gminy z dnia 29 lipca 2014 r., znak: GK.6320.23.2014).

Gmina wyjaśniła ponadto, że do dnia 31 grudnia 2014 r. planuje wymianę wszystkich wcześniej zawartych umów na umowy zawierane według nowego wzorca.

W toku postępowania Prezes UOKiK ustalił następujący stan faktyczny:

Na terenie Gminy Sułszowa – z wyjątkiem miejscowości Wola Kalinowska – usługi w zakresie zbiorowego zaopatrzenia w wodę i zbiorowego odprowadzania ścieków świadczy Gmina za pośrednictwem Urzędu Gminy Sułszowa - Referatu Gospodarki Komunalnej (dowód: pismo Gminy z dnia 7 czerwca 2013 r. znak GK.7017.23.2013).

Jak oświadczyła Gmina, 42 Odbiorców z terenu miejscowości Wola Kalinowska w zakresie dostawy wody jest obsługiwanych przez Zakład Wodociągi Gminne w Jerzmanowicach (pismo Gminy z dnia 7 czerwca 2013 r. znak GK.7017.23.2013).

Na terenie, gdzie Gmina świadczy usługi zbiorowego zaopatrzenia w wodę i zbiorowego odprowadzania ścieków stosowane są dwa wzorce umów: „Umowa o dostawę wody” i „Umowa na odprowadzanie ścieków” (dowód: pismo Gminy z dnia 7 czerwca 2013 r. znak GK.7017.23.2013 wraz z załącznikami).

W obowiązującym do dnia 31 maja 2014 r. wzorcu „Umowy o dostawę wody” zawarte były następujące postanowienia:

- § 9 ust. 1 „Dostawy wody z sieci mają charakter usług ciągłych i ich sprzedaż będzie rozliczana 4 razy w roku w okresach dokonywania odczytów wodomierzy przez inkasenta”;
- § 9 ust. 2 „Dla wszystkich usługobiorców określa się termin płatności w ciągu 14 dni od dnia wystawienia faktury”;
- § 10 ust. 2 „Umowa może być rozwiązana przez każdą ze stron z 3 miesięcznym okresem wypowiedzenia w formie pisemnej, przy czym naruszenie przez odbiorcę postanowień umowy, o których jest mowa w § 6, oraz niezapłacenie za wodę przez okres 6 miesięcy uprawnia Usługodawcę do rozwiązania umowy w trybie art. 8 ustawy o zbiorowym zaopatrzeniu w wodę i zbiorowym odprowadzaniu ścieków”.

§ 6 umowy określał zasady rozliczenia należności przysługujących Usługodawcy za spełnienie świadczenia na podstawie wskazań wodomierza oraz procedury stosowanej w przypadku niesprawności wodomierza.

We wzorcu „Umowy na odprowadzanie ścieków” obowiązującym do dnia 31 maja 2014 r. zawarte były następujące postanowienia:

- § 9 ust. 2 „Usługodawca dokonuje rozliczeń należności za ścieki w kwartalnym okresie obrachunkowym”;
- § 9 ust. 3 „Usługobiorca zobowiązany jest do uregulowania należności w terminie 14 dni od daty wystawienia faktury”;
- § 9 ust. 5 „Reklamację, co do wysokości wystawionej kwoty Usługobiorca może zgłaszać w ciągu 7 dni od daty wystawienia faktury”;
- § 10 ust. 2 „Umowa może być rozwiązana przez każdą ze stron z zachowaniem 3 miesięcznego okresu wypowiedzenia w formie pisemnej, przy czym naruszenie przez Usługobiorcę postanowień umowy, o których jest mowa w § 5 pkt 1-4 lub opóźnienia zapłaty za ścieki przez okres 3 miesięcy uprawnia Usługodawcę do rozwiązania umowy bez zachowania okresu wypowiedzenia”.

§ 5 pkt 1-4 umowy stanowił o prawach Usługodawcy do kontroli instalacji kanalizacyjnej Usługobiorcy, żądania do przywrócenia tej instalacji do pierwotnego stanu, kontroli i analizy ścieków oraz naliczania opłaty dodatkowej w przypadku przekroczenia norm zanieczyszczeń, możliwości dochodzenia przez Usługodawcę odszkodowania oraz możliwości wypowiedzenia umowy w przypadku naruszenia zasad eksploatacji instalacji kanalizacyjnej.

W analizowanych wzorcach umów o dostawę wody i odprowadzanie ścieków, obowiązujących do dnia 31 maja 2014 r., brak było postanowień określających prawa

i obowiązki stron umowy w zakresie możliwości przyznawania rabatów oraz zasad ich ustalania w przypadku nienależytego świadczenia usług zbiorowego zaopatrzenia w wodę i zbiorowego odprowadzania ścieków.

W dniu 29 lipca 2014 r. Gmina, w pierwszym piśmie skierowanym do Prezesa UOKiK po wszczęciu postępowania w sprawie stosowania praktyk naruszających zbiorowe interesy konsumentów wskazała, iż zgadza się ze stanowiskiem zaprezentowanym przez Prezesa UOKiK w postanowieniu o wszczęciu postępowania, że kwestionowane działania Gminy mogą naruszać zbiorowe interesy konsumentów (dowód: pismo Gminy z dnia 29 lipca 2014 r. znak: GK.6320.23.2014).

Gmina wyjaśniła, iż Zarządzeniem Wójta Gminy Sułszowa nr 30 z dnia 28 maja 2014 r. wprowadzone zostały z dniem 1 czerwca 2014 r. do obrotu prawnego nowe wzorce umów, tj. wzorzec „Umowy o zaopatrzenie w wodę” i wzorzec „Umowy o odprowadzanie ścieków”, w których nie znalazły się postanowienia kwestionowane przez Prezesa UOKiK. We wzorcach tych wprowadzono ponadto postanowienia określające prawa i obowiązki stron umowy w zakresie możliwości przyznawania rabatów oraz zasad ich ustalania w przypadku nienależytego świadczenia usług (dowód: załączniki do pisma Gminy z dnia 29 lipca 2014 r. znak: GK.6320.23.2014).

I tak w nowych wzorcach umów Gmina wykreśliła kwestionowane postanowienie dotyczące terminu zapłaty i zastąpiła go w nowych wzorcach umów postanowieniem:

„Termin zapłaty faktury nie może być krótszy niż 14 dni od daty jej wysłania lub doręczenia w inny sposób” (§ 7 ust. 6 nowego wzorca „Umowy o zaopatrzenie w wodę” i § 8 ust. 6 nowego wzorca „Umowy o odprowadzanie ścieków”).

Z wzorca umowy o świadczenie usług odprowadzania ścieków wykreślone zostało kwestionowane postanowienie dotyczące terminu zgłaszania reklamacji.

Gmina ponadto zaprzestała stosowania we wzorcach umów o świadczenie usług dostawy wody i odprowadzania ścieków kwestionowanych postanowień dotyczących trybu rozwiązywania umów i zastąpiła je w nowych wzorcach umów postanowieniami:

- We wzorcu umowy o świadczenie usług dostawy wody (§ 10 ust. 1- 4) :
„Umowa może być rozwiązana w każdym czasie na mocy porozumienia stron w formie pisemnej.
Odbiorca usług ma prawo rozwiązać umowę w formie pisemnej z zachowaniem trzymiesięcznego okresu wypowiedzenia.
Usługodawca ma prawo wypowiedzieć umowę z zachowaniem trzymiesięcznego okresu wypowiedzenia tylko z ważnych powodów. Za ważne powody, o których mowa powyżej, uważa się mające istotny wpływ na realizację umowy następujące sytuacje:
 - a) *przyłącze wodociągowe wykonano niezgodnie z przepisami prawa,*
 - b) *Odbiorca usług nie uiścił należności za pełne dwa okresy obrachunkowe, następujące po dniu otrzymania upomnienia w sprawie uregulowania zaległej opłaty,*
 - c) *został stwierdzony nielegalny pobór wody, to jest przy celowo uszkodzonych lub pominiętych wodomierzach.”*

- We wzorcu umowy o świadczenie usług odprowadzania ścieków (§ 11 ust. 1- 4) :

Umowa może być rozwiązana w każdym czasie na mocy porozumienia stron w formie pisemnej.

Odbiorca usług ma prawo rozwiązać umowę w formie pisemnej z zachowaniem trzymiesięcznego okresu wypowiedzenia.

Usługodawca ma prawo wypowiedzieć umowę z zachowaniem trzymiesięcznego okresu wypowiedzenia tylko z ważnych powodów. Za ważne powody, o których mowa powyżej, uważa się mające istotny wpływ na realizację umowy następujące sytuacje:

- a) przyłącze kanalizacyjne wykonano niezgodnie z przepisami prawa,*
- b) Odbiorca usług nie uiścił należności za pełne dwa okresy obrachunkowe, następujące po dniu otrzymania upomnienia w sprawie uregulowania zaległej opłaty,*
- c) jakość wprowadzanych ścieków nie spełnia wymogów określonych w przepisach prawa lub stwierdzono celowe uszkodzenie albo pominięcie urządzenia pomiarowego,*
- d) zostało stwierdzone nielegalne odprowadzanie ścieków, to jest przy celowo uszkodzonych albo pominiętych urządzeniach pomiarowych.”*

W nowych wzorcach umów Gmina wprowadziła ponadto postanowienia dotyczące praw i obowiązków stron umowy w zakresie możliwości przyznawania rabatów oraz zasad ich ustalania w przypadku nienależytego świadczenia usług. I tak:

- We wzorcu umowy o świadczenie usług dostawy wody zawarte zostały postanowienia (§ 5):

„Odbiorca usług uprawniony jest do:

- a) zgłaszania reklamacji dotyczących wysokości naliczanych należności za dostarczoną wodę oraz nieprawidłowego wykonywania usług przez Usługodawcę,*
- b) domagania się w uzasadnionych przypadkach obniżenia wysokości należności w razie niewłaściwego wykonania usługi,*
- c) uczestniczenia przy kontrolach przeprowadzanych przez Usługodawcę”.*

- We wzorcu umowy o świadczenie usług odprowadzania ścieków zawarte zostały postanowienia (§ 6):

„Odbiorca usług uprawniony jest do:

- a) zgłaszania reklamacji dotyczących wysokości naliczanych należności za odprowadzanie ścieków oraz nieprawidłowego wykonywania usług przez Dostawcę usług,*
- b) domagania się w uzasadnionych przypadkach obniżenia wysokości należności w razie niewłaściwego wykonania usługi,*
- c) uczestniczenia przy kontrolach przeprowadzanych przez Usługodawcę”.*

Gmina poinformowała dodatkowo, iż zamierza w terminie do 31 grudnia 2014 r. przedłożyć wszystkim konsumentom, z którymi umowy podpisane według wzorców stosowanych do dnia 31 maja 2014 r. nadal obowiązują, do podpisania nowe umowy według wzorców obowiązujących od dnia 1 czerwca 2014 r.

W dniu 18 września 2014 r. Gmina została zawiadomiona o zakończeniu zbierania materiału dowodowego i możliwości zapoznania się z materiałem zgromadzonym w aktach sprawy.

Strona skorzystała z możliwości zapoznania się z aktami.

Mając powyższe ustalenia na uwadze Prezes UOKiK zważył, co następuje:

Interes publiczny

Treść art. 1 ust. 1 ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów ogranicza zastosowanie jej przepisów wyłącznie do ochrony interesów przedsiębiorców i konsumentów, podejmowanej w interesie publicznym. Oznacza to, że warunkiem koniecznym do uruchomienia procedur i zastosowania instrumentów określonych w tej ustawie jest zaistnienie takiego stanu faktycznego, w którym działania przedsiębiorców - naruszając jej przepisy – stanowią potencjalne zagrożenie interesu publicznego nie zaś interesu jednostki lub grupy.

Takie stanowisko konsekwentnie prezentuje Sąd Okręgowy w Warszawie - Sąd Ochrony Konkurencji i Konsumentów – dalej zwany „SOKiK”, który w wyroku z dnia 27 czerwca 2001r. (sygn. akt XVII Ama 92/00) stwierdził, że *„interes publiczny w postępowaniu administracyjnym nie jest pojęciem jednolitym i stałym. W każdej sprawie winien on być ustalony i konkretyzowany co do swych wymagań. Organ administracji – Prezes Urzędu winien być w toku postępowania i przy wydawaniu decyzji rzecznikiem tego interesu, albowiem wynika to z jego zadań w strukturze administracji publicznej – art. 7 k.p.a. Publiczny znaczy dotyczący ogółu, dotyczący ogółu a nie jednostki, czy też określonej grupy. A zatem podstawą do zastosowania przez Prezesa Urzędu przepisów ustawy o ochronie (...) winno być uprzednie stwierdzenie, że został naruszony interes publicznoprawny, a nie interes prawny jednostki czy też grupy”*.

Należy dodać także, iż Sąd Najwyższy w uzasadnieniu wyroku z dnia 26 lutego 2004 r. (sygn. akt III SK 2/04) stwierdził, że naruszenie indywidualnego interesu (w powołanym wyroku – konsumenta), nie wyklucza dopuszczalności równoczesnego uznania, że dochodzi do naruszenia publicznego zbiorowego interesu.

Z kolei w wyroku z dnia 5 czerwca 2008 r. (sygn. akt III SK 40/07) Sąd Najwyższy stanął na stanowisku, że *„ustawa o ochronie konkurencji i konsumentów chroni istnienie mechanizmu konkurencji, jako optymalnego sposobu podziału dóbr w społecznej gospodarce rynkowej, zatem każde działanie wymierzone w ten mechanizm, godzi w interes publiczny”*.

Uwzględniając charakter praktyk opisanych w niniejszej decyzji należy stwierdzić, że w rozważanej sprawie w/w przesłanka sformułowana w art. 1 ust. 1 ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów została spełniona.

Rozpatrywana sprawa ma charakter publiczno – prawny, albowiem wiąże się z ochroną interesu nieograniczonego kręgu adresatów, w tym przypadku odbiorców usług zbiorowego zaopatrzenia w wodę i zbiorowego odprowadzania ścieków świadczonych przez Gminę, a którym - na gruncie art. 4 ust. 12 ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów w związku z art. 22¹ ustawy z dnia 23 kwietnia 1964 r. Kodeks cywilny (Dz. U. z 2014 r., poz. 121) - zwanego dalej K.c. - przysługuje status konsumenta, tj. osoby fizycznej dokonującej czynności prawnej niezwiązanej bezpośrednio z jej działalnością gospodarczą i zawodową.

Działania Gminy nie były ograniczone do określonych odbiorców lub ich grupy. Dotyczyły wszystkich aktualnych i potencjalnych odbiorców wody i dostawców ścieków na terenie działania Gminy w okresie do dnia 31 maja 2014 r.

Naruszenie zbiorowych interesów konsumentów

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

- oceniane zachowanie musi być podejmowane przez podmiot będący przedsiębiorcą w rozumieniu przepisów ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów,
- zachowanie przedsiębiorcy nosi znamiona bezprawności,
- praktyka musi godzić w zbiorowe interesy konsumentów.

W przedmiotowej sprawie Gmina odpowiadając na zarzuty postawione w postanowieniu o wszczęciu postępowania w sprawie stosowania praktyk naruszających zbiorowe interesy konsumentów złożyła zobowiązanie do podjęcia działań zmierzających do zapobieżenia zarzucanym naruszeniom. Wobec powyższego w niniejszej sprawie zachodzą przesłanki, o których mowa w art. 28 ust. 1 ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów, a co za tym idzie niezbędne będzie jedynie uprawdopodobnienie, a nie wykazanie, przez Prezesa UOKiK na podstawie okoliczności sprawy i innych informacji będących podstawą wszczęcia postępowania, że Gmina stosuje praktyki, o których mowa w art. 24 ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów.

Status przedsiębiorcy

Stosownie do treści art. 4 pkt 1 lit. a ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów pod pojęciem przedsiębiorcy rozumie się przedsiębiorcę w rozumieniu przepisów o swobodzie działalności gospodarczej a także: osobę fizyczną, osobę prawną, jednostkę organizacyjną niemającą osobowości prawnej, której ustawa przyznaje zdolność prawną, organizującą lub świadczącą usługi o charakterze użyteczności publicznej, które nie są działalnością gospodarczą w rozumieniu przepisów o swobodzie działalności gospodarczej.

Zgodnie z art. 4 ust. 1 ustawy z dnia 2 lipca 2004 r. o swobodzie działalności gospodarczej (Dz. U. z 2013 r., poz. 672 ze zm.), pod pojęciem przedsiębiorcy należy rozumieć osobę fizyczną, osobę prawną i jednostkę organizacyjną niebędącą osobą prawną, której odrębna ustawa przyznaje zdolność prawną – wykonującą we własnym imieniu działalność gospodarczą. Właściwa dla przedsiębiorcy działalność gospodarcza to zarobkowa działalność wytwórcza, budowlana, handlowa, usługowa oraz poszukiwanie, rozpoznawanie i wydobywanie kopalin ze złóż, a także działalność zawodowa, wykonywana w sposób zorganizowany i ciągły (art. 2 w/w ustawy).

Gmina, jest jednostką samorządu terytorialnego w rozumieniu przepisów ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2013 r., poz. 594 ze zm.) - zwanej dalej „ustawą o samorządzie gminnym”, posiadającą osobowość prawną.

Do zadań własnych gminy należy w szczególności zaspokajanie zbiorowych potrzeb wspólnoty wynikających z art. 7 tej ustawy, w tym między innymi z zakresu wodociągów i zaopatrzenia w wodę oraz kanalizacji (art. 7 ust. 1 pkt 3).

Ponadto art. 3 ust. 1 ustawy o zbiorowym zaopatrzeniu stanowi, że zbiorowe zaopatrzenie w wodę i zbiorowe odprowadzanie ścieków jest zadaniem własnym gminy.

Gmina Sułoszowa świadczy usługi zbiorowego zaopatrzenia w wodę i zbiorowego odprowadzania ścieków na terenie Gminy Sułoszowa, z wyjątkiem miejscowości Wola Kalinowska w zakresie usług dostawy wody, poprzez Urząd Gminy Sułoszowa – Referat Gospodarki Komunalnej (dowód: pismo Gminy z dnia 7 czerwca 2013 r. znak GK.7017.23.2013).

Biorąc pod uwagę, iż zadania własne gminy są traktowane jako zadania o charakterze użyteczności publicznej, należy przyjąć, iż wskazana powyżej działalność Gminy w zakresie zbiorowego zaopatrzenia w wodę i zbiorowego odprowadzania ścieków polega na świadczeniu usług o charakterze użyteczności publicznej.

Tak więc Gmina Sułoszowa posiada przymiot przedsiębiorcy w rozumieniu cytowanego wyżej art. 4 pkt 1 a) ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów. Przy wykonywaniu za pośrednictwem swojej jednostki organizacyjnej - Urząd Gminy Sułoszowa – Referatu Gospodarki Komunalnej – opisaney wyżej działalności Gmina podlega zatem rygorom prawa antymonopolowego, a więc jej działania podlegają ocenie w aspekcie zakazów stosowania praktyk naruszających zbiorowe interesy konsumentów.

Zarówno orzecznictwo Sądu Ochrony Konkurencji i Konsumentów, jak i doktryna zgodnie uznają, że do działalności publicznej gminy w zakresie zaspokajania potrzeb wspólnoty, o których mowa w art. 7 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym - o ile wywołuje skutki praktyk monopolistycznych - ustawa antymonopolowa ma zastosowanie (tak: St. Gronowski, „Ustawa antymonopolowa. Komentarz”, CH BECK 1996, str. 37 i nast. oraz E. Modzelewska-Wąchal „Ustawa o ochronie konkurencji i konsumentów. Komentarz”, Twigger 2002, str. 34 i nast.).

Tak więc do ocenianych działań Gminy Sułoszowa, jako przedsiębiorcy, znajdują zastosowanie przepisy ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów.

Bezprawność działań

Drugą przesłanką, jaką należy uprawdopodobnić w przypadku naruszenia zakazu określonego w art. 24 ust. 1 i 2 ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów, jest bezprawność podejmowanych przez przedsiębiorcę zachowań. Bezprawność ujmowana jest jako sprzeczność z obowiązującymi przepisami prawa. Praktyki przedsiębiorcy, by zakwalifikować je jako naruszające zbiorowe interesy konsumentów „*muszą być zatem wymierzone w uprawnienia, jakie konsumentom przyznają obowiązujące przepisy prawa*” (tak: uchwała SN z dnia 13 lipca 2006 r., sygn. akt: III SZP 3/06).

Porządek prawny, którego naruszenie może wypełniać dyspozycję art. 24 ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów, obejmuje normy prawa powszechnie obowiązującego, a także nakazy i zakazy wynikające z zasad współżycia społecznego i dobrych obyczajów (tak: wyrok SOKiK z dnia 13 listopada 2007 r., sygn. akt: XVII AmA 45/07).

Same przepisy ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów nie regulują konstrukcji bezprawności działań przedsiębiorcy. Art. 24 tej ustawy nie ma samodzielnego znaczenia prawnego, lecz powinien być interpretowany oraz stosowany w określonym kontekście normatywnym. W związku z tym, w celu konkretyzacji przesłanki bezprawności należy sięgnąć do przepisów innych ustaw. Na ich podstawie możliwe jest dokonanie oceny działań przedsiębiorcy w aspekcie ich zgodności z prawem (tak: wyrok SOKiK z dnia 23 czerwca 2006 r., sygn. akt: XVIII AmA 32/05).

W art. 24 ust. 2 ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów ustawodawca wskazał przykładowe rodzaje praktyk, które naruszają zbiorowe interesy konsumentów, zaliczając do nich stosowanie postanowień wzorców umów, które zostały wpisane do rejestru postanowień wzorców umowy uznanych za niedozwolone, o którym mowa w art. 479⁴⁵ K.p.c., naruszanie obowiązku udzielania konsumentom rzetelnej, prawdziwej i pełnej informacji, nieuczciwe praktyki rynkowe lub czyny nieuczciwej konkurencji. Katalog ten nie jest jednak

wyczerpujący. Ustawodawca posłużył się tutaj terminem „w szczególności”, co oznacza, że ma on charakter przykładowy. Zamiarem ustawodawcy było uznanie za praktykę określoną w art. 24 ust. 1 ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów działań, które naruszyły przepisy innych aktów prawnych. Oprócz praktyk wskazanych bezpośrednio przez ustawodawcę w ustawie o ochronie konkurencji i konsumentów *„za praktyki naruszające zbiorowe interesy konsumentów można uznać zachowania naruszające przepisy innych ustaw, które nakładają na przedsiębiorcę określone obowiązki względem konsumenta. Zdaniem Sądu Najwyższego zachowania takie (...) stanowią bowiem jednocześnie zachowania bezprawne i skutkują zniesieniem, ograniczeniem lub zniekształceniem praw konsumentów, wpływając tym samym na chronioną przez przepis obowiązującego prawa sferę ich interesów”* (tak: uchwała SN z dnia 13 lipca 2006 r., sygn. akt: III SZP 3/06).

Podkreślenia wymaga także, że bezprawność jest kategorią obiektywną. Rozważenia przy ocenie bezprawności wymaga zatem kwestia, czy zachowanie przedsiębiorcy było zgodne, czy też niezgodne z obowiązującymi zasadami porządku prawnego. O bezprawności działania decyduje całokształt okoliczności konkretnego stanu faktycznego (tak: 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, a także świadomość istnienia naruszonych norm prawnych.

Bezprawność działań przedsiębiorcy w przypadku zarzutu określonego w pkt I.1 a) sentencji decyzji

Zarzut określony w tym punkcie sentencji decyzji to stosowanie, w obrocie z konsumentami, wzorców umów o świadczenie usług dostawy wody i odprowadzania ścieków zawierających postanowienia zobowiązujące usługobiorcę do uregulowania należności w terminie 14 dni od daty wystawienia faktury, które miały być niezgodnie z § 17 ust. 1 rozporządzenia taryfowego.

Gmina zawarła bowiem we wzorcach umów obowiązujących do dnia 31 maja 2014 r. następujące postanowienia:

- w przypadku wzorca „Umowy o dostawę wody”: *„Dla wszystkich usługobiorców określa się termin płatności w ciągu 14 dni od dnia wystawienia faktury”*
- i
- w przypadku wzorca „Umowy na odprowadzanie ścieków”: *„Usługobiorca zobowiązany jest do uregulowania należności w terminie 14 dni od daty wystawienia faktury”*.

Stosownie natomiast do treści przepisu § 17 ust. 1 rozporządzenia taryfowego, termin zapłaty za usługi z zakresu zaopatrzenia w wodę i odprowadzania ścieków określony w fakturze, powinien wynosić co najmniej 14 dni licząc od dnia jej „wysłania lub dostarczenia w inny sposób”. A zatem minimalny obowiązek, jaki przepis ten nakłada na przedsiębiorstwa wodociągowo – kanalizacyjne, to wysłanie faktury konsumentowi nie później niż 14 dni przed terminem płatności wskazanym w rachunku.

Natomiast kwestionowane postanowienie, stosowane w umowach zawieranych przez Gminę - wbrew obowiązującym przepisom – nakładało na konsumentów obowiązek uiszczenia należności w terminie 14 dni od daty wystawienia faktury, bez względu na to, kiedy została ona wysłana odbiorcom. Co za tym idzie postanowienie to nie gwarantowało, iż wysłanie lub dostarczenie faktury do konsumenta nastąpi w terminie 14 dni przed datą

płatności widniejąca na rachunku, a zatem nie gwarantowało, że termin płatności określony w fakturze będzie – stosownie do treści § 17 ust. 1 rozporządzenia taryfowego – nie krótszy niż 14 dni od daty jej wysłania lub dostarczenia w inny sposób. Mogło to doprowadzić do sytuacji, w której przysługujący konsumentowi termin na uregulowanie należności uległ skróceniu, w konsekwencji wysłania lub doręczenia faktury konsumentowi w terminie późniejszym, niż 14 dni przed datą płatności. W analizowanych postanowieniach Gmina samodzielnie ustalała datę uiszczenia należności przez konsumenta, jak również sama decyduje o dacie wysłania (doręczenia) faktury konsumentowi. Wyłącznie od Gminy zależało zatem, jakim czasem dysponowali odbiorcy jej usług, aby uregulować należności za dostawę wody lub odbiór ścieków. Tym samym mogło dochodzić do sytuacji, w których w wyniku wysłania lub doręczenia faktur w terminie późniejszym niż 14 dni przed datą ich płatności, przysługujące konsumentom terminy na uregulowanie należności były na tyle krótkie, że nawet przy dochowaniu należytej staranności konsument nie był w stanie dokonać zapłaty w terminie podanym na fakturze. W skrajnych zaś przypadkach faktury mogły być doręczane konsumentom nawet po terminach płatności.

Zauważyć należy, że do opisywanego powyżej naruszenia dochodziło niezależnie od tego, w jaki sposób w praktyce odbywało się doręczanie faktur konsumentom. Podkreślić bowiem należy, że dla naruszenia zakazu określonego w art. 24 ust. 1 i 2 ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów nie jest konieczne faktyczne wystąpienie na rynku skutków określonej praktyki. Wystarczające jest, że istnieje zagrożenie wystąpienia takich skutków, gdyż zadaniem Prezesa UOKiK jest nie tylko eliminowanie skutków działań stanowiących praktyki naruszające zbiorowe interesy konsumentów, ale również przeciwdziałanie ich wystąpieniu. Kluczowe znaczenie ma natomiast okoliczność, iż na podstawie analizowanych wzorców umów Gmina mogła arbitralnie ustalać terminy, w których dokonywana była wysyłka lub doręczanie faktur odbiorcom usług i nie można wykluczyć sytuacji, iż następowało to w terminach późniejszych niż 14 dni przed datą płatności wskazaną w fakturze. W konsekwencji stosowania zakwestionowanych postanowień mogło dochodzić do takiej sytuacji, że konsumenci, nie z własnej winy, nie byli w stanie terminowo wywiązywać się z obowiązku zapłaty na rzecz Gminy.

Uwzględniając powyższe ustalenia i wnioski uznać należy za uprawdopodobnione, że oceniana praktyka Gminy była bezprawna, ponieważ mogła stanowić naruszenie przepisu § 17 ust. 1 rozporządzenia taryfowego.

Stanowisko takie znajduje odzwierciedlenie w dotychczasowym orzecznictwie, zarówno Prezesa UOKiK (tak dla przykładu: decyzja Prezesa UOKiK: Nr RKT-41/2010 z dnia 30 listopada 2010 r. oraz Nr RKR-20/2009 z dnia 14 października 2009 r.), jak również SOKiK (tak np.: wyrok SOKiK z dnia 27 maja 2009 r., sygn. akt: XVII Ama 82/08).

Dokonując powyższej oceny w zakresie bezprawności analizowanego postanowienia Prezes UOKiK uprawdopodobnił zatem drugą przesłankę praktyk naruszających zbiorowe interesy konsumentów stosowanych przez Gminę.

Bezprawność działań przedsiębiorcy w przypadku zarzutu określonego w pkt I.1 b) sentencji decyzji

Zarzut określony w tym punkcie sentencji decyzji to stosowanie, w obrocie z konsumentami do dnia 31 maja 2014 r. wzorca „Umowy na odprowadzanie ścieków” zawierającego postanowienia, o treści „*Reklamację, co do wysokości wystawionej kwoty Usługobiorca może zgłaszać w ciągu 7 dni od daty wystawienia faktury*”, które mogło być sprzeczne z bezwzględnie obowiązującymi przepisami prawa.

Stosownie bowiem do art. 563 § 1 Kodeksu cywilnego – „*Kupujący traci uprawnienia z tytułu rękojmi za wady fizyczne rzeczy, jeżeli nie zawiadomi sprzedawcy o wadzie w ciągu miesiąca od jej wykrycia, a w wypadku gdy zbadanie rzeczy jest w danych stosunkach przyjęte, jeżeli nie zawiadomi sprzedawcy o wadzie w ciągu miesiąca po upływie czasu, w którym przy zachowaniu należytej staranności mógł ją wykryć*”.

Ponadto jak stanowi art. 558 § 1 K.c. „*Strony mogą odpowiedzialność z tytułu rękojmi rozszerzyć, ograniczyć lub wyłączyć. Jednakże w umowach z udziałem konsumentów ograniczenie lub wyłączenie odpowiedzialności z tytułu rękojmi jest dopuszczalne tylko w wypadkach określonych w przepisach szczególnych*”.

W ocenie Prezesa UOKiK, mając na względzie, że wysokość wynagrodzenia za świadczenie usług odprowadzania ścieków uzależniona jest między innymi od jakości świadczonych usług, za zasadne należy przyjąć, że termin na zgłoszenie reklamacji winien być ustalany jak w przypadku rękojmi za wady fizyczne, tj. zgodnie z art. 563 § 1, czyli jako okres:

- miesiąca od wykrycia wady,
- lub
- miesiąca po upływie czasu, w którym przy zachowaniu należytej staranności nabywca mógł wadę wykryć, w wypadku gdy zbadanie rzeczy jest w danych stosunkach przyjęte.

Natomiast w analizowanym postanowieniu Gmina przewidywała, że reklamację można zgłaszać „*w ciągu 7 dni od daty wystawienia faktury*”. Mając na uwadze fakt, iż data wystawienia faktury nie jest równoznaczna z datą otrzymania faktury przez konsumenta, w niektórych przypadkach mogło dochodzić do sytuacji, iż konsument nie miał nawet możliwości zapoznania się z treścią faktury w dacie w jakiej upływał termin na zgłoszenie reklamacji.

W związku z faktem, iż w przypadku świadczenia usług zbiorowego odprowadzania ścieków brak jest przepisów szczególnych, o jakich mowa w art. 558 § 1 K.c., określających procedurę reklamacyjną – w części dotyczącej dat zgłaszania reklamacji - w ocenie Prezesa UOKiK zastosowanie znajdują w tym przypadku przepisy ogólne.

Tak więc w ocenie Prezesa UOKiK wyżej cytowany zapis stosowany przez Gminę w „Umowach na odprowadzanie ścieków” do dnia 31 maja 2014 r. mógł być sprzeczny z art. 563 § 1 w związku z art. 558 § 1 K.c., ponieważ określał czas na zgłoszenie reklamacji znacząco krótszy niż określają to przepisy prawa, a co za tym idzie takie działanie mogło być bezprawne.

Dodatkowo należy zwrócić uwagę, iż zakwestionowane postanowienie jest ponadto tożsame z postanowieniami wpisanymi do rejestru postanowień uznanych za niedozwolone, o którym mowa w art. 479⁴⁵ ustawy z dnia 17 listopada 1964 r. - Kodeks postępowania cywilnego (Dz. U. z 2014 r., poz. 101) na podstawie:

- wyroku z dnia 23 maja 2005 r., sygn. akt XVII Amc 77/04, pod numerem 524, o treści: „*W przypadku niewykonania, bądź nienależytego wykonania umowy przez Organizatora, Klientowi przysługuje prawo do reklamacji złożonej na piśmie w terminie 7 dni od dnia zakończenia imprezy. Reklamacje wniesione do Organizatora po upływie 7 dni od dnia zakończenia imprezy zostaną uznane za bezskuteczne*”. SOKiK uzasadniając ten wyrok uznał, że krótkie terminy reklamacji w istocie powodować mogą rezygnację konsumentów z ich

składania. Postanowienie to zostało uznane za sprzeczne z dobrymi obyczajami i rażąco naruszające interes konsumenta.

- wyroku z dnia 29 stycznia 2007 r., sygn. akt XVII Amc 160/05, pod numerem 1089, o treści: „*Reklamacje wniesione do Biura po upływie 7 dni od zakończenia imprezy uznane będą za bezskuteczne*”. W uzasadnieniu wyroku SOKiK uznał, że postanowienie to spełnia przesłanki art. 385 pkt. 2 K.c., gdyż prowadzi do wyłączenia lub istotnego ograniczenia odpowiedzialności względem konsumenta za niewykonanie lub nienależyte wykonanie zobowiązania.
- wyroku z dnia 22 maja 2007 r., sygn. akt XVII Amc 40/06, pod numerem 1212 o treści: „*Nie zgłoszenie zastrzeżeń co od prawidłowości wystawienia faktury w terminie 7 dni od daty jej doręczenia jest jednoznaczne z jej akceptacją.*” W uzasadnieniu wyroku SOKiK w pełni podzielił argumentację Prezesa UOKiK, iż postanowienie to narusza przepis art. 385² pkt 2 oraz art. 385¹ § 1 K.c. Sąd stwierdził, iż takie postanowienie zawiera zbyt krótki termin zgłaszania przez konsumentów reklamacji, co może powodować rezygnację przez konsumentów ze złożenia reklamacji w ogóle. Sąd stwierdził ponadto, iż do umowy mają zastosowanie przepisy Kodeksu cywilnego, a co za tym idzie do reklamacji z tytułu nienależytego wykonania świadczenia, znajdują zastosowanie przepisy dotyczące rękojmi za wady.
- wyroku z dnia 22 maja 2007 r., sygn. akt XVII Amc 40/06, pod numerem 1215, o treści: „*Nie zgłoszenie zastrzeżeń co do prawidłowości wystawienia faktury w terminie 14 dni od daty jej doręczenia jest jednoznaczne z jej akceptacją.*” W uzasadnieniu przedmiotowego wyroku SOKiK wskazał, iż „*zarówno 7-dniowy, jak i 14-dniowy termin na zgłoszenie przez konsumenta reklamacji, czyli zastrzeżeń co do faktury są zbyt krótkie i jako takie naruszają interesy konsumenta i pozostają w sprzeczności z dobrymi obyczajami. Tak krótki okres w wielu sytuacjach może uniemożliwić konsumentom dokonanie reklamacji*”.

ze względu na identyczny, niekorzystny dla konsumentów skutek polegający na kształtowaniu praw i obowiązków konsumentów w sposób sprzeczny z dobrymi obyczajami i rażąco naruszający ich interesy (art. 385¹ § 1 K.c.) oraz ograniczenie odpowiedzialności przedsiębiorcy względem konsumenta za nienależyte wykonanie lub niewykonanie zobowiązania (art. 385³ pkt 2 K.c.).

W związku z powyższym w ocenie Prezesa UOKiK uprawdopodobnione zostało, iż przesłanka bezprawności, niezbędna do uprawdopodobnienia działań Gminy określonych w pkt I.1. b) sentencji decyzji za naruszające zbiorowe interesy konsumentów, została spełniona.

Bezprawność działań przedsiębiorcy w przypadku zarzutu określonego w pkt I.1 c) sentencji decyzji

Zarzut określony w tym punkcie sentencji decyzji to stosowanie do dnia 31 maja 2014 r. w obrocie z konsumentami:

- we wzorcu umowy o świadczenie usług dostawy wody postanowienia o treści: „*Umowa może być rozwiązana przez każdą ze stron z 3 miesięcznym okresem wypowiedzenia w formie pisemnej, przy czym naruszenie przez odbiorcę postanowień umowy, o których jest mowa w § 6, oraz niezaplacenie za wodę przez okres 6 miesięcy uprawnia Usługodawcę do rozwiązania umowy w trybie*

art. 8 ustawy o zbiorowym zaopatrzeniu w wodę i zbiorowym odprowadzaniu ścieków”

oraz

- we wzorcu umowy o świadczenie usług odprowadzania ścieków postanowienia o treści:

„Umowa może być rozwiązana przez każdą ze stron z zachowaniem 3 miesięcznego okresu wypowiedzenia w formie pisemnej, przy czym naruszenie przez Usługobiorcę postanowień umowy, o których jest mowa w § 5 pkt 1-4 lub opóźnienia zapłaty za ścieki przez okres 3 miesiące uprawnia Usługodawcę do rozwiązania umowy bez zachowania okresu wypowiedzenia”,

które mogą być sprzeczne z art. 6 ust. 3 pkt 6 oraz art. 8 ust. 1 ustawy o zbiorowym zaopatrzeniu.

Analizując przesłankę bezprawności kwestionowanego zachowania Gminy należy wskazać, iż zgodnie z art. 6 ust. 1 ustawy o zbiorowym zaopatrzeniu dostarczanie wody lub odprowadzanie ścieków odbywa się na podstawie pisemnej umowy o dostarczanie wody lub odprowadzanie ścieków zawartej między przedsiębiorstwem wodociągowo-kanalizacyjnym a odbiorcą usług.

Stosownie do art. 6 ust. 3 pkt 6 ustawy o zbiorowym zaopatrzeniu umowa o dostarczanie wody lub odprowadzanie ścieków musi w szczególności regulować okres jej obowiązywania oraz odpowiedzialność za niedotrzymanie warunków umowy, w tym warunków wypowiedzenia. Należy zaznaczyć, iż warunki wypowiedzenia, które muszą zostać określone w umowie, odnoszą się jedynie do sytuacji, kiedy niedotrzymane zostaną warunki umowy.

Tak więc umowa powinna określać między innymi warunki wypowiedzenia. Z uwagi na charakter rozpatrywanych usług, które należą do usług użyteczności publicznej, jak również cel ustawy, którym jest między innymi ochrona interesu odbiorców w/w usług, uznać należy, że zgodnie z wolą racjonalnego ustawodawcy przepis art. 6 ust. 3 pkt 6 ustawy o zbiorowym zaopatrzeniu ogranicza prawo przedsiębiorstwa wodociągowo-kanalizacyjnego, jako mocniejszej strony stosunku prawnego, do wypowiedzenia umowy nakazując określenie w umowie warunków jej wypowiedzenia. Warunkami wypowiedzenia są tryb i przesłanki wypowiedzenia.

W świetle tej argumentacji umowa kierowana do konsumentów powinna szczegółowo określać przypadki, w których może dojść do jej wypowiedzenia, a także okres jej wypowiedzenia rozumiany jako czas, który musi upłynąć od złożenia oświadczenia woli o wypowiedzeniu umowy do jej rozwiązania. Tylko bowiem wcześniejsze określenie w umowie przypadków skutkujących jej wypowiedzeniem przez dostawcę usług oraz trybu wypowiedzenia może zapewnić konsumentom minimum bezpieczeństwa w zakresie świadczenia omawianych usług użyteczności publicznej.

Natomiast – w ocenie Prezesa UOKiK – w przypadku postanowień o treści:

- *„Umowa może być rozwiązana przez każdą ze stron z 3 miesięcznym okresem wypowiedzenia w formie pisemnej, przy czym naruszenie przez odbiorcę postanowień umowy, o których jest mowa w § 6 (...)”*
- *„Umowa może być rozwiązana przez każdą ze stron z zachowaniem 3 miesięcznego okresu wypowiedzenia w formie pisemnej, przy czym naruszenie przez Usługobiorcę postanowień umowy, o których jest mowa w § 5 pkt 1-4 (...)”*,

Gmina mogła przyznawać sobie – mając na uwadze treść § 6 „Umowy o dostawę wody” i § 5 pkt 1-4 „Umowy na odprowadzanie ścieków” - prawo rozwiązania umowy bez podania konkretnej podstawy jej rozwiązania. Trudno bowiem uznać, iż postanowienie „Umowy o dostawę wody” mówiące, o zasadach ustalania ilości wody na podstawie wskazań wodomierza lub ustalania ilości wody w przypadku awarii wodomierza może stanowić podstawę do rozwiązania tej umowy. Natomiast w przypadku „Umowy na odprowadzanie ścieków” podstawę do jej rozwiązania stanowiło postanowienie mówiące, iż usługodawca ma prawo kontroli instalacji kanalizacyjnej, czy też kontroli stężenia wskaźników zanieczyszczeń.

Prezes UOKiK zwrócił uwagę, iż Gmina w analizowanych wzorcach umów obowiązujących do dnia 31 maja 2014 r. przyznała sobie również prawo do rozwiązania umowy z 3 miesięcznym okresem wypowiedzenia bez podania jakiegokolwiek podstawy ich rozwiązania.

Umowy zawierały bowiem postanowienia, iż mogą być rozwiązane *„przez każdą ze stron z 3 miesięcznym okresem wypowiedzenia w formie pisemnej”*, co za tym idzie również przez Gminę. Tak więc zgodnie z zakwestionowanymi postanowieniami Gmina mogła rozwiązać umowę w przypadku, gdy nie dochodziło do żadnego naruszenia przez odbiorcę jej postanowień. W ten sposób Gmina przyznała sobie prawo do jednostronnego zdecydowania o zakończeniu łączącego strony stosunku zobowiązaniowego, co sprzeciwia się również publicznoprawnemu charakterowi świadczonych przez nią usług. Zważyć należy, iż zgodnie z ustawą o zbiorowym zaopatrzeniu przedsiębiorstwo wodociągowo-kanalizacyjne jest obowiązane do zawarcia umowy, jeżeli są spełnione warunki określone w art. 6 ust. 2 ustawy o zbiorowym zaopatrzeniu. Przepis ten zobowiązuje przedsiębiorstwo wodociągowo-kanalizacyjne do zawarcia umowy o zaopatrzenie w wodę lub odprowadzanie ścieków z osobą, której nieruchomości została przyłączona do sieci i która wystąpiła z pisemnym wnioskiem o zawarcie umowy.

Rozwiązanie umowy przez złożenie oświadczenia przez jedną ze stron umowy, czyli również Gminę, powodowało brak pewności nieprzerwanego świadczenia usług przez Gminę w przypadku dóbr o charakterze powszechnym, kiedy to ustawodawca przewidział dla dostawcy usług ściśle określone przypadki zaprzestania ich świadczenia. Takie postanowienie dawało Gminie rolę decyzyjną w zakresie świadczenia usług w dużo szerszym zakresie niż zezwalają na to przepisy. Stwarzało to równocześnie dla odbiorcy ryzyko nagłego pozbawienia go możliwości korzystania z usług zbiorowego zaopatrzenia w wodę i zbiorowego odprowadzania ścieków.

Równocześnie Prezes UOKiK - analizując dalszą część każdego z przedmiotowych postanowień - wziął pod uwagę, że stosownie do art. 8 ust. 1 ustawy o zbiorowym zaopatrzeniu: *„przedsiębiorstwo wodociągowo - kanalizacyjne może odciąć dostawę wody lub zamknąć przyłącza kanalizacyjne, jeżeli:*

- *przyłącze wodociągowe lub przyłącze kanalizacyjne wykonano niezgodnie z przepisami prawa;*
- *odbiorca usług nie uiścił należności za pełne dwa okresy obrachunkowe, następujące po dniu otrzymania upomnienia w sprawie uregulowania zaległej opłaty;*
- *jakość wprowadzanych ścieków nie spełnia wymogów określonych w przepisach prawa lub stwierdzono celowe uszkodzenie albo pominięcie urządzenia pomiarowego;*
- *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”*.

Natomiast Gmina w analizowanych wzorcach umów obowiązujących do dnia 31 maja 2014 r. zawarła - w przypadku istnienia zaległości płatniczych - postanowienia o treści:

- „ (...)niezapłacenie za wodę przez okres 6 miesięcy uprawnia Usługodawcę do rozwiązania umowy w trybie art. 8 ustawy o zbiorowym zaopatrzeniu w wodę i zbiorowym odprowadzaniu ścieków”
- „ (...) opóźnienie zapłaty za ścieki przez okres 3 miesięcy uprawnia Usługodawcę do rozwiązania umowy bez zachowania okresu wypowiedzenia”.

W ocenie Prezesa UOKiK – kwestionowane zapisy mogły dawać Gminie szersze uprawnienia do rozwiązania umowy na podstawie art. 8 ustawy o zbiorowym zaopatrzeniu, niż te, które wynikają wprost z tego przepisu. Zgodnie z przepisem bowiem „przedsiębiorstwo wodociągowo - kanalizacyjne może odciąć dostawę wody lub zamknąć przyłącza kanalizacyjne, jeżeli:

- odbiorca usług nie uiścił należności za pełne dwa okresy obrachunkowe, następujące po dniu otrzymania upomnienia w sprawie uregulowania zaległej opłaty”.

Natomiast zgodnie z kwestionowanymi postanowieniami wzorców umów okres zalegania z opłatami, który uprawniał Gminę do rozwiązania umowy bez zachowania okresu wypowiedzenia, to odpowiednio okres 3 lub 6 miesięcy. Dodatkowo Prezes UOKiK w przypadku tego postanowienia zwrócił uwagę, iż nie wskazywało ono na obowiązek Gminy skierowania do konsumenta upomnienia, czy też odebrania tego upomnienia przez konsumenta.

Dokonując analizy w/w postanowień Prezesa UOKiK wziął dodatkowo pod uwagę, iż okresy zaległości w uiszczeniu opłaty określone przez Gminę, jako dające podstawę do rozwiązania umowy bez zachowania okresu wypowiedzenia, mogły być okresami krótszymi niż zdefiniowane w ustawie o zbiorowym zaopatrzeniu dwa okresy obrachunkowe, następujące po dniu otrzymania upomnienia.

W analizowanym przypadku Gmina prowadziła bowiem rozliczenia za wodę i ścieki 4 razy w roku (§ 9 ust. 1 „Umowy o dostawę wody” i § 9 ust. 2 „Umowy na odprowadzanie ścieków), tak więc okres 3 lub 6 miesięcy to zaledwie okres jednego lub dwóch okresów obrachunkowych i to dodatkowo nie następujący po dniu otrzymania upomnienia, a dotyczący pierwotnego terminu rozliczenia.

Zdaniem Prezesa UOKiK takie rozwiązanie mogło nie spełniać wymogów określonych w art. 8 ust. 1 pkt 2 ustawy o zbiorowym zaopatrzeniu i w związku z powyższym być działaniem bezprawnym.

Formułując bowiem przepis art. 8 ustawy o zbiorowym zaopatrzeniu ustawodawca nie posłużył się terminem „w szczególności” lub podobnym. Oznacza to, że ww. katalog ma charakter zamknięty. Przedsiębiorstwo wodociągowo-kanalizacyjne nie może odciąć dostawy wody lub zamknąć przyłącza kanalizacyjnego, w innych przypadkach niż określone w ustawie.

Rozwiązanie umowy oznacza w praktyce zaprzestanie świadczenia usługi dostarczania wody lub odprowadzania ścieków.

Sąd Apelacyjny w Warszawie w wyroku z dnia 3 sierpnia 2012 r. (sygn. akt: VI A Ca 354/12) w uzasadnieniu stwierdził, iż „przy ustawowym obowiązku przedsiębiorstwa do zawarcia umowy o zaopatrzenie w wodę lub odprowadzanie ścieków z osobą, której nieruchomości została przyłączona do sieci i która wystąpiła z pisemnym wnioskiem o zawarcie umowy wynikającym z art. 6 ust. 2 w/w ustawy, tylko w przypadkach określonych w

art. 8 możliwe jest wypowiedzenie umowy. Ma rację bowiem Sąd Okręgowy, że wypowiedzenie umowy skutkuje odcięciem dostaw wody lub zamknięciem przyłącza kanalizacyjnego, a więc powoduje konsekwencje przewidziane w art. 8 ust. 1 ustawy, bo obowiązek świadczenia wynika z łączącego strony stosunku zobowiązaniowego”.

Tak więc w ocenie Prezesa UOKiK okoliczności naruszenia postanowień umowy przez konsumenta bez wskazania rodzaju naruszeń bądź wężej określony termin zalegania z opłatami są dużo szersze zakresowo lub mniej korzystne dla konsumenta niż wymienione w sposób enumeratywny w art. 8 ust. 1 ustawy o zbiorowym zaopatrzeniu przesłanki pozwalające na odcięcie dostawy wody i wstrzymanie odbioru ścieków.

Skoro ustawodawca w treści w/w przepisu przewidział określone sankcje za określone naruszenia, za niedopuszczalne należy uznać, aby Gmina w treści umowy określała inne zasady rozwiązania umowy niż określone przez ustawodawcę i sankcje o większej wadze za mniejsze naruszenia.

W związku z powyższym w ocenie Prezesa UOKiK uprawdopodobnione zostało, iż przesłanka bezprawności, niezbędna do uprawdopodobnienia działań Gminy określonych w pkt I.1. c) sentencji decyzji za naruszające zbiorowe interesy konsumentów, została spełniona.

Bezprawność działań przedsiębiorcy w przypadku zarzutu określonego w pkt I.1 d) sentencji decyzji

Czwarty postawiony Gminie zarzut stosowania praktyki naruszającej zbiorowe interesy konsumentów, o jakiej mowa w art. 24 ust. 1 i art. 24 ust. 2 pkt 2 ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów dotyczył działania polegającego na naruszeniu obowiązku udzielania konsumentom rzetelnej, prawdziwej i pełnej informacji poprzez zaniechanie obowiązku wynikającego z art. 6 ust. 3 pkt 3 i 6 ustawy o zbiorowym zaopatrzeniu, tj. zamieszczania w zawieranych umowach o dostawę wody i odprowadzanie ścieków postanowień określających prawa i obowiązki stron umowy w zakresie możliwości przyznawania rabatów oraz zasad ich ustalania w przypadku nienależytego świadczenia usług zbiorowego zaopatrzenia w wodę i zbiorowego odprowadzania ścieków.

Stosownie do art. 24 ust. 2 pkt 2 ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów praktyką naruszającą zbiorowe interesy konsumentów jest w szczególności naruszenie obowiązku udzielania konsumentom rzetelnej, prawdziwej i pełnej informacji.

Zgodnie z art. 5 ust. 1 ustawy o zbiorowym zaopatrzeniu - przedsiębiorstwo wodociągowo-kanalizacyjne ma obowiązek zapewnić zdolność posiadanych urządzeń wodociągowych i urządzeń kanalizacyjnych do realizacji dostaw wody w wymaganej ilości i pod odpowiednim ciśnieniem oraz dostaw wody i odprowadzania ścieków w sposób ciągły i niezawodny, a także zapewnić należyłą jakość dostarczanej wody i odprowadzanych ścieków.

Równocześnie stosownie do art. 6 ust. 1 ustawy o zbiorowym zaopatrzeniu dostarczanie wody lub odprowadzanie ścieków odbywa się na podstawie pisemnej umowy o zaopatrzenie w wodę lub odprowadzanie ścieków zawartej między przedsiębiorstwem wodociągowo-kanalizacyjnym a odbiorcą usług.

Umowa ta winna zawierać w szczególności postanowienia dotyczące praw i obowiązków stron umowy (art. 6 ust. 3 pkt 3 tej ustawy).

Ponadto zgodnie z art. 6 ust. 3 pkt 6 ustawy o zbiorowym zaopatrzeniu umowa winna określać odpowiedzialność stron za niedotrzymanie warunków umowy.

Odbiorca w przypadku świadczenia przez dostawcę usług o obniżonej jakości winien wiedzieć jaki jest zakres odpowiedzialności dostawcy i że przysługuje mu z tytułu niewłaściwie świadczonych przez dostawcę usług rekompensata.

Natomiast analizowane wzorce umów o świadczenie usług dostawy wody i odprowadzania ścieków stosowane przez Gminę do dnia 31 maja 2014 r. nie zawierały zapisów dotyczących uprawnienia odbiorcy do domagania się od Gminy obniżenia należności w razie udowodnienia zawinonego świadczenia usług o obniżonej jakości. Nie precyzowały one również zasad przyznawania upustu. Niesprecyzowanie we wzorcach umownych zasad przyznawania odpowiedniego upustu skutkowało zaniechaniem dochodzenia roszczeń z tytułu nienależytego wykonania zobowiązania i w sposób negatywny wpływać na interes ekonomiczny usługobiorców - konsumentów, którym nie została przekazana rzetelna, prawdziwa i pełna informacja o ich prawach w tym zakresie.

Brak przedmiotowej regulacji w umowach jakie obowiązywały konsumentów do dnia 31 maja 2014 r. - w ocenie Prezesa UOKiK – mógł świadczyć o bezprawności zachowania Gminy. Nieuregulowanie w umowach praw odbiorców i obowiązków Gminy - wbrew przepisom art. 6 ust. 3 pkt 3 ustawy o zbiorowym zaopatrzeniu - powodować mogło nieprzekazanie odbiorcom rzetelnej, prawdziwej i pełnej informacji dotyczącej ich praw, tj. zasad na jakich odbiorcy usług przysługuje upust za świadczenie usług o obniżonej jakości.

Również art. 6 ust. 3 pkt 6 ustawy o zbiorowym zaopatrzeniu wskazuje na konieczność ujęcia w umowach dotyczących świadczenia usług zbiorowego zaopatrzenia w wodę i zbiorowego odprowadzania ścieków zapisu dotyczącego odpowiedzialności stron za niedotrzymanie warunków umowy.

Gmina jako profesjonalista świadczący usługi o charakterze użyteczności publicznej, powinna była formułować treść umów w taki sposób, aby nie doprowadzić do sytuacji, w której konsument – z uwagi na fakt, że nie otrzymuje za pośrednictwem umowy pełnej informacji, wymaganej przepisami ustawy o zbiorowym zaopatrzeniu – nie jest w stanie korzystać w pełni ze swoich praw.

Nałożenie na przedsiębiorstwa wodociągowo-kanalizacyjne w art. 6 ust. 3 pkt 3 i 6 ustawy o zbiorowym zaopatrzeniu obowiązku podawania w umowach zawieranych z konsumentami informacji na temat praw i obowiązków stron służy zapewnieniu konsumentom źródła wiedzy w tym zakresie. Zaniechanie objęcia treścią umów przedmiotowych postanowień pozbawia konsumentów wiedzy koniecznej do ich prawidłowego, świadomego i czynnego uczestniczenia w rynku, czym przyczynia się do osłabienia ich sytuacji, a tym samym narusza ich interesy.

W ocenie Prezesa UOKiK zostało uprawdopodobnione, że zachowanie Gminy mogło godzić w interesy konsumentów. Brak w treści wzorców umów postanowień dotyczących obowiązków przedsiębiorstwa wodociągowo-kanalizacyjnego w zakresie odpowiedzialności stron za niedotrzymanie warunków umowy spowodować mogło po stronie konsumentów negatywne konsekwencje wynikające z faktu, że na podstawie umowy nie byli oni w stanie ustalić, jakie konkretnie obowiązki ciążą w tym zakresie na przedsiębiorcy. Nieświadomość, co do istnienia możliwości wystąpienia w stosunku do Gminy z roszczeniem w przypadku nienależytego świadczenia przez nią usług, jak i zasad ustalania rekompensaty mogło spowodować, że konsumenci nie korzystali ze swoich uprawnień w tym zakresie, jak również, że nie wymagali od Gminy określonego zachowania, gdy ta nie wykonywała spoczywających na niej obowiązków.

Wprowadzenie do treści umów postanowień konkretyzujących obowiązki Gminy w przedmiotowym zakresie może przyczynić się zatem do stworzenia konsumentom odpowiednich warunków dochodzenia ich roszczeń, co jest tym bardziej istotne, iż w przedmiotowej sprawie są oni słabszymi stronami umów o charakterze adhezyjnym.

Potwierdzenie stanowiska Prezesa UOKiK w zakresie zasad przekazywania konsumentom istotnych dla nich informacji można znaleźć w orzecznictwie. I tak:

- W uzasadnieniu wyroku z dnia 10 września 2010 r. (sygn. akt: XVII AmA 122/09) SOKiK stwierdził, iż *„Konsument jako równorzędna strona umowy ma prawo do uzyskania w nieskomplikowany sposób rzetelnej, prawdziwej i pełnej informacji o przysługujących mu uprawnieniach wynikających z zawartej umowy. Tylko w takiej sytuacji konsument będzie mógł w pełni korzystać z faktu zawarcia umowy z przedsiębiorcą”*.
- Sąd Najwyższy natomiast w wyroku z dnia 20 czerwca 2006r. (sygn. akt: III SK 7/2006) stwierdził, iż w gospodarce rynkowej *„konsument ma prawo do kompletnej i jednoznacznej informacji w sprawach mających istotne znaczenie dla zabezpieczenia jego interesu prawnego w warunkach globalizacji (masowości) obrotu prawnego”*.
- Podobne stanowisko zajął również Sąd Najwyższy w wyroku z dnia 11 lipca 2002 r. (sygn. akt: I CKN 1319/00) stwierdzając, że *„zasób zrozumiałej, jasnej i dostępnej informacji dla konsumenta spełnia niezbędne wymagania warunkujące możliwość dokonywania przez niego niezakłóconego i racjonalnego wyboru”*.

Wobec powyższego w ocenie Prezesa UOKiK pozbawienie konsumentów przysługującej im z mocy ustawy informacji o odpowiedzialności stron za niedotrzymanie warunków umowy świadczyć może o spełnieniu przesłanki bezprawności - niezbędnej do uprawdopodobnienia, iż doszło do naruszenia przez Gminę art. 24 ust. 1 i art. 24 ust. 2 pkt 2 ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów.

Przesłanka naruszenia zbiorowych interesów konsumentów

Trzecią przesłanką, jaką należy uprawdopodobnić w niniejszej sprawie, w przypadku każdego z postawionych zarzutów bezprawności jest to, iż kwestionowane zachowania przedsiębiorcy godzą w interesy konsumentów oraz, że zagrożone są zbiorowe interesy konsumentów.

Przepisy ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów nie definiują pojęcia „zbiorowego interesu konsumentów”. Uregulowanie art. 24 ust. 3 tej ustawy stanowi jedynie, że nie jest zbiorowym interesem konsumentów suma indywidualnych interesów konsumentów.

Z całą pewnością mamy jednakże 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 zbiorowych interesów konsumentów. Powyższe stanowisko jest trwale utrwalone w orzecznictwie SOKiK (tak np. wyroki SOKiK: z dnia 4 lipca 2001 r., sygn. akt: XVII Ama 108/00 oraz z dnia 23 lutego 2002 r., sygn. akt: XVII Ama 133/2001).

Stanowisko to potwierdzone zostało również w orzecznictwie Sądu Najwyższego, który stwierdził, że *„nie jest zasadne uznawanie, że postępowanie z tytułu naruszenia ustawy*

antymonopolowej można wszczynać tylko wtedy, gdy zagrożone są interesy wielu odbiorców, a nie jest to możliwe w sytuacji, gdy pokrzywdzonym jest tylko jeden konsument. Wydawane orzeczenie ma bowiem wymiar znacznie szerszy, pełni także funkcję prewencyjną, służy bowiem ochronie także nieograniczonej liczby potencjalnych konsumentów”.

Stosowane przez Gminę do dnia 31 maja 2014 r. wzorce umów wykorzystywane były przy nawiązywaniu stosunków prawnych z klientami - konsumentami, zainteresowanymi zaopatrzeniem w wodę lub odbiorem ścieków za pośrednictwem sieci wodociągowo – kanalizacyjnej eksploatowanej przez Gminę. Stroną takich umów mogli być zarówno dotychczasowi klienci Gminy, jak również wszyscy potencjalni jej klienci. Zatem krąg adresatów analizowanych wzorców umów nie był z góry określony.

Biorąc natomiast pod uwagę, że klienci Gminy nie mają wpływu na zapisy zawieranych z nimi umów o świadczenie usług dostawy wody i odprowadzania ścieków, gdyż nie są one z nimi indywidualnie negocjowane, uznać należy, że wszelkie zawarte w nich bezprawne zapisy, jak również brak pewnych unormowań, mogły godzić w interesy ekonomiczne lub prawne konsumentów, np. w związku z niedostarczaniem faktur w terminie pozwalającym na terminowe regulowanie należności, skracaniem czasu składania reklamacji, brakiem informacji o prawach i obowiązkach stron umów, czy też wypowiedaniem umów w przypadkach innych niż przewidują to przepisy ustawy o zbiorowym zaopatrzeniu, pozbawiając tym samym konsumentów pewności świadczenia analizowanych usług.

Mając na uwadze powyższe ustalenia, argumenty i wnioski przyjąć należy, że spełnione zostały wszystkie przesłanki niezbędne do zakwalifikowania działań Gminy jako praktyk naruszających zbiorowe interesy konsumentów.

Uwzględniając zatem opisane i przeanalizowane powyżej uwarunkowania faktyczne i prawne, Prezes UOKiK uznał, iż uprawdopodobnione zostało, że działania Gminy zakwalifikować należy jako praktyki naruszające zbiorowe interesy konsumentów, określone w art. 24 ust. 1 i ust. 2 ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów.

Zobowiązanie przedsiębiorcy

Zgodnie z art. 28 ust. 1 ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów, jeżeli w toku postępowania w sprawie praktyk naruszających zbiorowe interesy konsumentów zostanie uprawdopodobnione, że przedsiębiorca stosuje praktykę, o której mowa w art. 24 tej ustawy, a przedsiębiorca zobowiąże się do podjęcia określonych działań zmierzających do zapobieżenia tym naruszeniom Prezes Urzędu może, w drodze decyzji, nałożyć obowiązek wykonania tych zobowiązań.

Gmina podjęła działania zmierzające do zapobieżenia wyżej uprawdopodobnionym naruszeniom oraz złożyła zobowiązanie do ich pełnego zrealizowania.

Działania objęte złożonym przez Gminę zobowiązaniem zmierzają do zapobieżenia zarzucanym jej naruszeniom art. 24 ust. 1 i 2 ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów.

Zmiana stosowanych wzorców umów w zaproponowany przez Gminę sposób oraz zmiana umów dotychczas zawartych z odbiorcami usług, poprzez zawarcie nowych umów według wzorca wprowadzonego od dnia 1 czerwca 2014 r., doprowadzą do wyeliminowania zakwestionowanych warunków świadczenia usług.

Również określony przez Gminę termin na wykonanie podjętego zobowiązania uznać należy, za uzasadniony.

Wprowadzone przez Gminę z dniem 1 czerwca 2014 r. zmiany we wzorcach umów to:

1. Wykreślenie z umów o świadczenie usług dostawy wody i z umów o świadczenie usług odprowadzania ścieków kwestionowanego postanowienia dotyczącego terminu zapłaty i zastąpienie go w nowych wzorcach umów postanowieniem:

„Termin zapłaty faktury nie może być krótszy niż 14 dni od daty jej wysłania lub doręczenia w inny sposób” (§ 7 ust. 6 nowej „Umowy o zaopatrzenie w wody” i § 8 ust. 6 nowej „Umowy o odprowadzanie ścieków”).

2. Wykreślenie z wzorca umowy o świadczenie usług odprowadzania ścieków kwestionowanego postanowienia dotyczącego terminu zgłaszania reklamacji.
3. Zaprzestanie stosowania we wzorcach umów o świadczenie usług dostawy wody i odprowadzania ścieków kwestionowanych postanowień dotyczących trybu rozwiązywania umów i zastąpienie ich w nowych wzorcach umów postanowieniami:

- We wzorcu umowy o świadczenie usług dostawy wody (§ 10 ust. 1- 4) :
„Umowa może być rozwiązana w każdym czasie na mocy porozumienia stron w formie pisemnej.

Odbiorca usług ma prawo rozwiązać umowę w formie pisemnej z zachowaniem trzymiesięcznego okresu wypowiedzenia.

Usługodawca ma prawo wypowiedzieć umowę z zachowaniem trzymiesięcznego okresu wypowiedzenia tylko z ważnych powodów. Za ważne powody, o których mowa powyżej, uważa się mające istotny wpływ na realizację umowy następujące sytuacje:

- a) *przyłącze wodociągowe wykonano niezgodnie z przepisami prawa,*
- b) *Odbiorca usług nie uiścił należności za pełne dwa okresy obrachunkowe, następujące po dniu otrzymania upomnienia w sprawie uregulowania zaległej opłaty,*
- c) *został stwierdzony nielegalny pobór wody, to jest przy celowo uszkodzonych lub pominiętych wodomierzach.”*

- We wzorcu umowy o świadczenie usług odprowadzania ścieków (§ 11 ust. 1- 4) :
Umowa może być rozwiązana w każdym czasie na mocy porozumienia stron w formie pisemnej.

Odbiorca usług ma prawo rozwiązać umowę w formie pisemnej z zachowaniem trzymiesięcznego okresu wypowiedzenia.

Usługodawca ma prawo wypowiedzieć umowę z zachowaniem trzymiesięcznego okresu wypowiedzenia tylko z ważnych powodów. Za ważne powody, o których mowa powyżej, uważa się mające istotny wpływ na realizację umowy następujące sytuacje:

- a) *przyłącze kanalizacyjne wykonano niezgodnie z przepisami prawa,*
- b) *Odbiorca usług nie uiścił należności za pełne dwa okresy obrachunkowe, następujące po dniu otrzymania upomnienia w sprawie uregulowania zaległej opłaty,*
- c) *jakość wprowadzanych ścieków nie spełnia wymogów określonych w przepisach prawa lub stwierdzono celowe uszkodzenie albo pominięcie urządzenia pomiarowego,*
- d) *zostało stwierdzone nielegalne odprowadzanie ścieków, to jest przy celowo uszkodzonych albo pominiętych urządzeniach pomiarowych.”*

4. Wprowadzenie postanowień dotyczących praw i obowiązków stron umowy w zakresie możliwości przyznawania rabatów oraz zasad ich ustalania w przypadku nienależytego świadczenia usług.:

- We wzorcu umowy o świadczenie usług dostawy wody zawarte zostały postanowienia (§ 5) :

„Odbiorca usług uprawniony jest do:

- a) zgłaszania reklamacji dotyczących wysokości naliczanych należności za dostarczoną wodę oraz nieprawidłowego wykonywania usług przez Usługodawcę,*
- b) domagania się w uzasadnionych przypadkach obniżenia wysokości należności w razie niewłaściwego wykonania usługi,*
- c) uczestniczenia przy kontrolach przeprowadzanych przez Usługodawcę”*

- We wzorcu umowy o świadczenie usług odprowadzania ścieków zawarte zostały postanowienia (§ 6):

„Odbiorca usług uprawniony jest do:

- a) zgłaszania reklamacji dotyczących wysokości naliczanych należności za odprowadzanie ścieków oraz nieprawidłowego wykonywania usług przez Dostawcę usług,*
- b) domagania się w uzasadnionych przypadkach obniżenia wysokości należności w razie niewłaściwego wykonania usługi,*
- c) uczestniczenia przy kontrolach przeprowadzanych przez Usługodawcę”*

Tak więc mając na uwadze, że w odniesieniu do naruszeń uprawdopodobnionych w niniejszej decyzji Gmina podjęła działania zmierzające do zapobieżenia tym naruszeniom oraz złożyła zobowiązanie do ich pełnego zrealizowania, jednocześnie uwzględniając, że Gmina wprowadziła z dniem 1 czerwca 2014 r. jedynie nowe wzorce umów i dopiero przystąpiła do procesu aneksowania umów zawartych z konsumentami według wzorców obowiązujących do 31 maja 2014 r., który to proces zostanie zakończony do dnia 31 grudnia 2014 r. - możliwe było wydanie decyzji na podstawie art. 28 ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów.

W tej sytuacji Prezes UOKiK orzekł, jak w punkcie I sentencji niniejszej decyzji.

Ad pkt II sentencji decyzji

Zgodnie z art. 28 ust. 2 ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów, w decyzji, o której mowa w ust. 1, Prezes UOKiK może określić termin wykonania zobowiązania.

Prezes UOKiK określił w niniejszej sprawie termin wykonania zobowiązania jako 31 grudnia 2014 r., tj. datę przedłożenie wszystkim konsumentom, z którymi umowy nadal obowiązują do podpisania nowych umów.

Prezes UOKiK uwzględnił w ten sposób nie tylko okres wykonania zobowiązania wskazany przez Gminę ale i warunki w jakich Gmina prowadzi działalność.

Uwzględniając powyższe, orzeczono jak w pkt II sentencji decyzji.

Ad pkt III sentencji decyzji

Stosownie do art. 28 ust. 3 ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów, w decyzji, o jakiej mowa w ust. 1, Prezes UOKiK nakłada na przedsiębiorcę obowiązek składania w wyznaczonym terminie informacji o stopniu realizacji zobowiązań.

Gmina zobowiązana została do złożenia, w terminie do dnia 31 stycznia 2015 r. sprawozdania o stopniu realizacji przyjętego w toku postępowania zobowiązania do podjęcia działań zmierzających do zapobieżenia zarzucanym jej naruszeniom, poprzez przekazanie:

1. informacji dotyczących liczby umów o zaopatrzenie w wodę i odprowadzanie ścieków zawartych z odbiorcami w oparciu o kwestionowane wzorce na dzień 31 maja 2014 r.,
2. informacji dotyczących liczby konsumentów, z którymi zawarto nowe umowy w miejsce umów zawierających kwestionowane postanowienia wraz z dowodami dostarczenia ich konsumentom;
3. kopii 5 przykładowych umów o zaopatrzenie w wodę i odprowadzanie ścieków zawartych z odbiorcami w okresie od dnia 1 czerwca 2014 r. do dnia sporządzenia sprawozdania.

W związku z powyższym orzeczono jak w punkcie III sentencji niniejszej decyzji.

POUCZENIE:

Stosownie do treści art. 81 ust. 1 ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów w związku z art. 479²⁸ § 2 K.p.c. – 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 Krakowie, 31 - 011 Kraków, Plac Szczepański 5.

z upoważnienia Prezesa
Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów
Dyrektor Delegatury
Waldemar Jurasz

Otrzymują:

1. Gmina Sułoszowa
Urząd Gminy Sułoszowa
32-045 Sułoszowa

2. a/a RKR