



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

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

RWR 61-19/11/ET

Wrocław, 30 listopada 2011r.

**DECYZJA RWR 35 /2011**

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

- działając w imieniu Prezesa Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów,

**po uprawdopodobnieniu** stosowania przez tego przedsiębiorcę praktyki naruszającej zbiorowe interesy konsumentów, o której stanowi art. 24 ust. 1 i 2 ww. ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów, polegającej na stosowaniu we wzorcu umownym pn. „Umowa nr.../2011 o świadczenie usług komunalnych w zakresie dostawy wody, odbioru ścieków, wywozu nieczystości stałych i oczyszczania chodników”, postanowień o treści:

- § 18 ust. 3 „*Usługodawca może rozwiązać Umowę za jednomiesięcznym wypowiedzeniem w przypadku naruszenia przez Usługobiorcę postanowień niniejszej umowy*”, co skutkuje zastosowaniem przez przedsiębiorstwo środków technicznych uniemożliwiających dalsze korzystanie z jego usług w każdym przypadku naruszenia przez usługobiorcę postanowień umowy i zachowania przez przedsiębiorstwo miesięcznego okresu wypowiedzenia, czym narusza przepis art. 8 ust. 1 ustawy z dnia 7 czerwca 2001 r. o zbiorowym zaopatrzeniu w wodę i zbiorowym odprowadzaniu ścieków ( tj. Dz. U. z 2006r. Nr 123, poz. 858 ).

- § 6 ust. 7: „*W przypadku awarii wodomierza głównego ilość pobranej wody ustalana będzie na podstawie średniego zużycia wody w ostatnich 6 miesiącach poprzedzających unieruchomienie wodomierza*, czym narusza przepis § 18 ust. 1 rozporządzenia Ministra Budownictwa z dnia 28 czerwca 2006 r. w sprawie określenia taryf, wzoru wniosku o zatwierdzenie taryf oraz warunków rozliczeń za zbiorowe zaopatrzenie w wodę i zbiorowe odprowadzanie ścieków (Dz. U. Nr 127, poz. 886)

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

**a )** zastąpienie, we wzorcu umownym pn. „Umowa nr.../2011 o świadczenie usług komunalnych w zakresie dostawy wody, odbioru ścieków, wywozu nieczystości stałych i oczyszczania chodników zakwestionowanym postanowień nowymi o treści:

-,*Usługodawca może rozwiązać Umowę za jednomiesięcznym wypowiedzeniem w przypadku naruszenia przez Usługobiorcę postanowień niniejszej umowy. Wypowiedzenie umowy w*

zakresie dostawy wody i odbioru ścieków może dotyczyć wyłącznie przypadków wymienionych w art. 8 ust. 1 ustawy o zbiorowym zaopatrzeniu w wodę i zbiorowym odprowadzaniu ścieków tj. jeżeli:

1) przyłącze wodociągowe lub przyłącze kanalizacyjne wykonano niezgodnie z przepisami prawa;

2) odbiorca usług nie uiścił należności za pełne dwa okresy obrachunkowe, następujące po dniu otrzymania upomnienia w sprawie uregulowania zaległej opłaty;

3) jakość wprowadzanych ścieków nie spełnia wymogów określonych w przepisach prawa lub stwierdzono celowe uszkodzenie albo pominięcie urządzenia pomiarowego;

4) został stwierdzony nielegalny pobór wody lub nielegalne odprowadzanie ścieków, to jest bez zawarcia umowy, jak również przy celowo uszkodzonych albo pominiętych wodomierzach lub urządzeniach pomiarowych." oraz

-, „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, z dniem uprawomocnienia się decyzji;

b) wprowadzenie zmian we wszystkich dotychczasowych umowach, do dnia 31.12.2012 r.

**nakłada się na Miejski Zakład Komunalny w Polanicy Zdroju Sp. z o. o. z siedzibą w Polanicy Zdroju obowiązek wykonania tego zobowiązania.**

II. Na podstawie art. 28 ust. 3 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 i § 5 ust. 1 rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 1 lipca 2009 r. w sprawie właściwości miejscowej i rzeczowej delegatur Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów (Dz. U. nr 107 poz. 887),

działając w imieniu Prezesa Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów,  
**nakłada się na Miejski Zakład Komunalny w Polanicy Zdroju Sp. z o. o. z siedzibą w Polanicy-Zdroju obowiązek złożenia sprawozdania o stopniu realizacji przyjętego zobowiązania poprzez:**

- przekazanie w terminie do dnia 31.03.2012 r. informacji o liczbie zawartych umów wg wzorca w których zakwestionowane postanowienia zastąpiono nowymi,

- przekazanie do dnia 10.01.2013 r. informacji, czy ww. zmiany wprowadzono we wszystkich dotychczasowych umowach oraz ile awarii wodomierzy głównych miało miejsce w okresie od uprawomocnienia się decyzji do dnia 31.12.2012 r. i w jaki sposób ustalono w tych przypadkach ilość zużytej wody.

## UZASADNIENIE

Delegatura UOKiK we Wrocławiu w związku z powziętą przez Prezesa Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów (dalej: Prezes Urzędu ) informacją prowadziła na podstawie art. 48 ust. 1 i 2 ustawy z dnia 16 lutego 2007 r. o ochronie konkurencji i konsumentów [(Dz. U. nr 50, poz. 331 ze zm.) dalej: ustawa o ochronie (...)] postępowanie wyjaśniające mające na celu wstępne ustalenie, czy treść postanowień wzorców umownych stosowanych przez Miejski Zakład Komunalny w Polanicy Zdroju Sp. z o. o. (dalej MZK lub Spółka) nie stanowi naruszenia przepisów ww. ustawy o ochronie (...), uzasadniającego wszczęcie postępowania w sprawie

zakazu stosowania praktyk naruszających zbiorowe interesy konsumentów, o których stanowi art. 24 ust. 1 i 2 tej ustawy.

W toku postępowania ustalono, iż wzorzec umowny pn. „Umowa nr.../2011 o świadczenie usług komunalnych w zakresie dostawy wody, odbioru ścieków, wywozu nieczystości stałych i oczyszczania chodników” zawiera postanowienia, które uprawniają przedsiębiorcę:

- do rozwiązania z odbiorcą umowy pod warunkiem zachowania miesięcznego okresu wypowiedzenia (rozwiązanie umowy skutkuje zastosowaniem przez Przedsiębiorstwo środków technicznych uniemożliwiających dalsze korzystanie z usług) wbrew dyspozycji art. 8. ust 1 ww. ustawy o zbiorowym zaopatrzeniu w wodę i zbiorowym odprowadzaniu ścieków, oraz
- do ustalania ilości pobranej wody, w przypadku awarii wodomierza głównego, na podstawie średniego zużycia wody z ostatnich 6 miesięcy poprzedzających unieruchomienie wodomierza, co może być niezgodne z dyspozycją zawartą w § 18 ust. 1 rozporządzenia Ministra Budownictwa z dnia 28 czerwca 2006 r. w sprawie określenia taryf, wzoru wniosku o zatwierdzenie taryf oraz warunków rozliczeń za zbiorowe zaopatrzenie w wodę i zbiorowe odprowadzanie ścieków.

W związku z powyższym - Postanowieniem nr 130/2011 z dnia 6 czerwca 2011 r. (zmienionym postanowieniem 174/2011r z dnia 29 lipca 2011 r.) Prezes Urzędu wszczął postępowanie w sprawie podejrzenia stosowania przez Miejski Zakład Komunalny w Polanicy-Zdroju Sp. z o. o. z siedzibą w Polanicy- Zdroju praktyki naruszającej zbiorowe interesy konsumentów, o której stanowi art. 24 ust. 1 i 2 wymienionej ustawy polegającej na stosowaniu we wzorcu umownym pn. „Umowa nr.../2011 o świadczenie usług komunalnych w zakresie dostawy wody, odbioru ścieków, wywozu nieczystości stałych i oczyszczania chodników”, postanowień o treści:

-§ 18 ust. 3 *„Usługodawca może rozwiązać Umowę za jednomiesięcznym wypowiedzeniem w przypadku naruszenia przez Usługobiorcę postanowień niniejszej umowy”*, co skutkuje zastosowaniem przez przedsiębiorstwo środków technicznych uniemożliwiających dalsze korzystanie z jego usług w każdym przypadku naruszenia przez usługobiorcę postanowień umowy i zachowania przez przedsiębiorstwo miesięcznego okresu wypowiedzenia, czym może naruszać przepis art. 8 ust 1 ustawy z dnia 7 czerwca 2001 r. o zbiorowym zaopatrzeniu w wodę i zbiorowym odprowadzaniu ścieków [(tj. Dz. U. z 2006r. Nr 123, poz. 858 ) dalej: ustawy o zbiorowym (...)].

- § 6 ust. 7: *„w przypadku awarii wodomierza głównego ilość pobranej wody ustalana będzie na podstawie średniego zużycia wody w ostatnich 6 miesiącach poprzedzających unieruchomienie wodomierza, czym może naruszać przepis § 18 ust. 1 rozporządzenia Ministra Budownictwa z dnia 28 czerwca 2006 r. w sprawie określenia taryf, wzoru wniosku o zatwierdzenie taryf oraz warunków rozliczeń za zbiorowe zaopatrzenie w wodę i zbiorowe odprowadzanie ścieków (Dz. U. Nr 127, poz 886) [dalej: rozporządzenie w sprawie określenia taryf].*

Ponadto – zgodnie z punktem II ww. postanowienia Prezes Urzędu zaliczył w poczet dowodów materiały zgromadzone w postępowaniu wyjaśniającym sygn. akt RWR 403-21/11/ET (5 kart).

(dowód: karta 1 i 22 )

W trakcie postępowania Spółka odniosła się do postawionych jej zarzutów uznając ich zasadność i zobowiązała się do zmiany treści postanowienia § 18 ust. 3 ww. wzorca na postanowienie o treści: *„Usługodawca może rozwiązać Umowę za jednomiesięcznym wypowiedzeniem w przypadku naruszenia przez Usługobiorcę postanowień niniejszej umowy. Wypowiedzenie umowy w zakresie dostawy wody i odbioru ścieków może dotyczyć wyłącznie przypadków wymienionych w art. 8 ust 1 ustawy o zbiorowym zaopatrzeniu w wodę i zbiorowym odprowadzaniu ścieków tj. jeżeli:*

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

Spółka zadeklarowała również zmianę treści postanowienia § 6 ust. 7 ww. wzorca umownego dostosowując jego treść do § 18 ust. 1 rozporządzenia w sprawie określenia taryf, który podaje: „W przypadku stwierdzenia nieprawidłowego działania wodomierza głównego ilość pobranej wody ustala się na podstawie średniego zużycia wody w okresie 3 miesięcy przed stwierdzeniem niesprawności działania wodomierza , a gdy nie jest to możliwe- na podstawie średniego zużycia wody w analogicznym okresie roku ubiegłego lub iloczynu średniomiesięcznego zużycia wody w roku ubiegłym i liczby miesięcy nieprawidłowego działania wodomierza”.

Jednocześnie MZK zobowiązał się do zawierania nowych umów zgodnie z przyjętym na siebie zobowiązaniem oraz aneksowania umów istniejących już w obrocie prawnym do dnia 31 grudnia 2012 r.

*(dowód: karta 21i 29)*

Przedsiębiorca został powiadomiony o zakończeniu zbierania materiału dowodowego w przedmiotowej sprawie.

*(dowód: karta 31 )*

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

1. Strona postępowania MZK w Polanicy-Zdroju Sp. z o. o. jest przedsiębiorcą zarejestrowanym w Krajowym Rejestrze Sądowym Sądu Rejonowego dla Wrocławia-Fabrycznej we Wrocławiu, IX Wydział Gospodarczy KRS w dniu 20 marca 2006 r. pod numerem 0000253420 jako spółka z ograniczoną odpowiedzialnością, której właścicielem jest Gmina Polanica –Zdrój.

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

- poboru i uzdatniania wody,
- działalności usługowej w zakresie rozprowadzania wody,
- odprowadzania i oczyszczania ścieków,
- badań i analiz technicznych,
- gospodarowania odpadami.

Na terenie Gminy Polanica Zdrój MZK świadczy usługi w zakresie zbiorowego zaopatrzenia w wodę i zbiorowego odprowadzania ścieków oraz wywozu nieczystości stałych.

Przedmiotem niniejszego postępowania jest działalność dotycząca dostarczania wody i odbioru ścieków, którą spółka prowadzi na podstawie zezwolenia wydanego przez Burmistrza Polanicy Zdrój (Decyzja Nr 72/06 z dnia 27-01-2006 r.).

*(Dowód : odpis z KRS karty nr 11-13).*

2. MZK świadczy usługi na podstawie wzorca umownego pn. „Umowa nr.../2011 o świadczenie usług komunalnych w zakresie dostawy wody, odbioru ścieków, wywozu nieczystości stałych i oczyszczania chodników”. § 18 ust. 3 ww. wzorca zawiera postanowienie o treści: „Usługodawca może rozwiązać Umowę za jednomiesięcznym wypowiedzeniem w przypadku naruszenia przez Usługobiorcę postanowień niniejszej umowy”, podczas gdy § 18 ust. 5 podaje: *Rozwiązanie lub wygaśnięcie umowy skutkuje zastosowaniem przez Miejski Zakład Komunalny w Polanicy Zdroju Spółka z o.o. środków technicznych uniemożliwiających dalsze korzystanie z usług.*

Natomiast zgodnie z § 6 ust. 7 ww. wzorca: „*W przypadku awarii wodomierza głównego ilość pobranej wody ustalana będzie na podstawie średniego zużycia wody w ostatnich 6 miesiącach poprzedzających unieruchomienie wodomierza*”.

Na podstawie powyższego wzorca zawarto 2223 umowy.

(Dowód : karty 3-7i 10).

3. W trakcie postępowania Spółka zobowiązała się do zmiany zakwestionowanych przez Prezesa Urzędu postanowień poprzez dostosowanie ich treści do istniejących wymogów prawa. Zapis § 18 ust. 3 wzorca umownego pn. „Umowa nr.../2011 o świadczenie usług komunalnych w zakresie dostawy wody, odbioru ścieków, wywozu nieczystości stałych i oczyszczania chodników” zmieniła na postanowienie o treści: „*Usługodawca może rozwiązać Umowę za jednomiesięcznym wypowiedzeniem w przypadku naruszenia przez Usługobiorcę postanowień niniejszej umowy. Wypowiedzenie umowy w zakresie dostawy wody i odbioru ścieków może dotyczyć wyłącznie przypadków wymienionych w art. 8 ust. 1 ustawy o zbiorowym zaopatrzeniu w wodę i zbiorowym odprowadzaniu ścieków tj. jeżeli:*

1) *przyłącze wodociągowe lub przyłącze kanalizacyjne wykonano niezgodnie z przepisami prawa;*

2) *odbiorca usług nie uiścił należności za pełne dwa okresy obrachunkowe, następujące po dniu otrzymania upomnienia w sprawie uregulowania zaległej opłaty;*

3) *jakość wprowadzanych ścieków nie spełnia wymogów określonych w przepisach prawa lub stwierdzono celowe uszkodzenie albo pominięcie urządzenia pomiarowego;*

4) *został stwierdzony nielegalny pobór wody lub nielegalne odprowadzanie ścieków, to jest bez zawarcia umowy, jak również przy celowo uszkodzonych albo pominiętych wodomierzach lub urządzeniach pomiarowych*”, które nie narusza już przepisu art. 8 ust. 1 ustawy z dnia 7 czerwca 2001 r. o zbiorowym (...).

Również treść § 6 ust. 7 ww. wzorca umownego dostosowała do zapisu § 18 ust. 1 rozporządzenia w sprawie określenia 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*”.

Jednocześnie MZK zobowiązał się do zawierania nowych umów zgodnie z przyjętym na siebie zobowiązaniem i wprowadzenia ww. zmian w istniejących już w obrocie prawnym z konsumentami umowach poprzez ich aneksowanie do dnia 31 grudnia 2012 r.

Spółka podała, że w 2012 r. konieczne będzie dokonanie zmiany polegającej na dostosowaniu treści umów do nowych przepisów ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach. W związku z powyższym wniosła o ustalenie terminu aneksowania już zawartych umów do końca 2012 r. aby dokonać jednej kompleksowej operacji ich wymiany.

(Dowód : karty 21, 28 i 29)

Zgodnie z art. 8 ust. 1 ustawy o zbiorowym (...): „Przedsiębiorstwo wodociągowo-kanalizacyjne może odciąć dostawę wody lub zamknąć przyłącze kanalizacyjne, jeżeli:

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

Natomiast § 18 ust. 1 rozporządzenia w sprawie określenia taryf podaje: „W przypadku stwierdzenia nieprawidłowego działania wodomierza głównego ilość pobranej wody ustala się na podstawie średniego zużycia wody w okresie 3 miesięcy przed stwierdzeniem niesprawności działania wodomierza, a gdy nie jest to możliwe- na podstawie średniego zużycia wody w analogicznym okresie roku ubiegłego lub iloczynu średniomiesięcznego zużycia wody w roku ubiegłym i liczby miesięcy nieprawidłowego działania wodomierza”.

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

### **Naruszenie zbiorowego interesu konsumentów.**

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

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

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

W niniejszej sprawie bez wątplenia mamy do czynienia z naruszeniem praw licznej grupy konsumentów, obecnych i przyszłych klientów MZK, którzy korzystają lub zamierzają korzystać z jego usług w zakresie dostarczania wody i odbioru ścieków na podstawie umowy zawartej w oparciu o wzorzec umowny pn. „Umowa nr.../2011 o świadczenie usług komunalnych w zakresie dostawy wody, odbioru ścieków, wywozu nieczystości stałych i oczyszczania chodników”.

Tak więc, w rozpatrywanym stanie faktycznym zachowanie uczestnika nie dotyczy interesów poszczególnych osób, których sprawy mają charakter jednostkowy, indywidualny i nie dający się porównać z innymi, lecz mamy do czynienia z naruszonymi uprawnieniami

określonego kręgu konsumentów, których sytuacja jest identyczna i wspólna dla całej, licznej grupy obecnych i przyszłych kontrahentów przedsiębiorcy.

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

### **Oznaczenie przedsiębiorcy**

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

Natomiast art. 2 ustawy z dnia 2 lipca 2004r. o swobodzie działalności gospodarczej (tj. Dz. U. z 2010 r. Nr 220 poz. 1447) [zwanej dalej: ustawą o swobodzie działalności], definiuje działalność gospodarczą jako zarobkową działalność wytwórczą, handlową, budowlaną, usługową oraz poszukiwanie, rozpoznawanie i eksploatacja zasobów naturalnych, a także działalność zawodową wykonywaną w sposób zorganizowany i ciągły. Przedsiębiorcą w rozumieniu art. 4 ust. 1 ww. ustawy o swobodzie działalności jest osoba fizyczna, osoba prawna i jednostka organizacyjna nie będąca osobą prawną, której odrębna ustawa przyznaje zdolność prawną - wykonująca we własnym imieniu działalność gospodarczą. Ponadto, zgodnie z art. 14 ust. 1 tej ustawy przedsiębiorca może podjąć działalność gospodarczą po uzyskaniu wpisu do rejestru przedsiębiorców w Krajowym Rejestrze Sądowym albo do Ewidencji Działalności Gospodarczej.

MZK jest spółką prawa handlowego i prowadzi działalność gospodarczą na podstawie wpisu do rejestru przedsiębiorców KRS pod numerem 0000253420. A zatem - w świetle powyższego - jest przedsiębiorcą w rozumieniu art. 4 pkt 1 ustawy o ochronie (...). Oznacza to, iż przepisy tej ustawy odnoszą się do Spółki wprost.

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

W ramach niniejszego postępowania MZK postawiono zarzut stosowania niezgodnej z prawem praktyki, naruszającej zbiorowe interesy konsumentów, o której stanowi art. 24 ust. 1 i 2 ww. ustawy o ochronie (...), polegającej na stosowaniu we wzorcu umownym pn. „Umowa nr.../2011 o świadczenie usług komunalnych w zakresie dostawy wody, odbioru ścieków, wywozu nieczystości stałych i oczyszczania chodników”, postanowień o treści:

-§ 18 ust. 3 „*Usługodawca może rozwiązać Umowę za jednomiesięcznym wypowiedzeniem w przypadku naruszenia przez Usługobiorcę postanowień niniejszej umowy*”, co skutkuje zastosowaniem przez przedsiębiorstwo środków technicznych uniemożliwiających dalsze korzystanie z jego usług w każdym przypadku naruszenia przez usługobiorcę postanowień umowy i zachowania przez przedsiębiorstwo miesięcznego okresu wypowiedzenia, czym może naruszać przepis art. 8 ust. 1 ustawy z dnia 7 czerwca 2001 r. o zbiorowym zaopatrzeniu w wodę i zbiorowym odprowadzaniu ścieków ( tj. Dz. U. z 2006r. Nr 123, poz. 858 ).

-§ 6 ust. 7: „*w przypadku awarii wodomierza głównego ilość pobranej wody ustalana będzie na podstawie średniego zużycia wody w ostatnich 6 miesiącach poprzedzających unieruchomienie wodomierza*, czym może naruszać przepis § 18 ust. 1 rozporządzenia Ministra Budownictwa z dnia 28 czerwca 2006r. w sprawie określenia taryf, wzoru wniosku o zatwierdzenie taryf oraz warunków rozliczeń za zbiorowe zaopatrzenie w wodę i zbiorowe odprowadzanie ścieków (Dz. U. Nr 127, poz 886).

Art. 24 ust. 1 ustawy o ochronie (...) stanowi, iż „*Zakazane jest stosowanie praktyk naruszających zbiorowe interesy konsumentów.*”, natomiast art. 24 ust. 2 określa, iż „*Przez*

*praktykę naruszającą zbiorowe interesy konsumentów rozumie się godzące w nie bezprawne działanie przedsiębiorcy, w szczególności: 1) stosowanie postanowień wzorców umów, które zostały wpisane do rejestru postanowień wzorców umowy uznanych za niedozwolone, o którym mowa w art. 479<sup>45</sup> ustawy z dnia 17 listopada 1964 r. – Kodeks postępowania cywilnego (...); 2) naruszanie obowiązku udzielania konsumentom rzetelnej, prawdziwej i pełnej informacji; 3) nieuczciwe praktyki rynkowe lub czyny nieuczciwej konkurencji.”*

Praktyką o której mowa w art. 24 ust. 2 może być zatem każde zachowanie (działanie, zaniechanie) przedsiębiorcy, jeśli ma ono charakter bezprawny, a ponadto godzi w zbiorowe interesy konsumentów. Wskazane w przepisie art. 24 ust. 2 ustawy o ochronie (...) przykłady praktyk naruszających zbiorowe interesy konsumentów mają jedynie przykładowy charakter. Nie wyczerpują one zachowań przedsiębiorców, które mogą zostać zakwalifikowane jako naruszające przepis art. 24 ust. 2 ustawy o ochronie (...). Oprócz praktyk wskazanych bezpośrednio przez ustawodawcę w ustawie o ochronie (...), „za praktyki naruszające zbiorowe interesy konsumentów można uznać zachowania naruszające przepisy innych ustaw, które nakładają na przedsiębiorcę określone obowiązki względem konsumenta. Zdaniem Sądu Najwyższego zachowania takie (...) stanowią bowiem jednocześnie zachowania bezprawne i skutkują zniesieniem, ograniczeniem lub zniekształceniem praw konsumentów, wpływając tym samym na chronioną przez przepis obowiązującego prawa sferę ich interesów”<sup>1</sup>.

Aby doszło do naruszenia przez MZK ww. przepisów ustawy o ochronie (...) muszą więc kumulatywnie zostać spełnione dwie przesłanki:

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

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

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

Przedmiotem niniejszego postępowania jest wykazanie, że treść § 18 ust. 3 wzorca umownego pn. „Umowa nr.../2011 o świadczenie usług komunalnych w zakresie dostawy wody, odbioru ścieków, wywozu nieczystości stałych i oczyszczania chodników”, stosowanego przez

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



MZK w obrocie z konsumentami narusza przepis art. 8 ust. 1 ustawy o zbiorowym zaopatrzeniu (...) oraz, że treść § 6 ust. 7 ww. wzorca narusza przepis § 18 ust. 1 rozporządzenia w sprawie określenia taryf.

Punktem wyjścia w ocenie, czy w związku z posługiwaniem się przez MZK w umowach zawieranych z konsumentami w § 18 ust. 3 postanowieniem umownym o treści: „Usługodawca może rozwiązać Umowę za jednomiesięcznym wypowiedzeniem w przypadku naruszenia przez Usługobiorcę postanowień niniejszej umowy” doszło do naruszenia zbiorowych interesów konsumentów, są przepisy ustawy o zbiorowym (...), która określa zasady i warunki zbiorowego zaopatrzenia w wodę przeznaczoną do spożycia przez ludzi oraz zbiorowego odprowadzania ścieków. Powołać tu należy w pierwszej kolejności art. 8 ust. 1 pkt 1 – 4 ustawy o zbiorowym (...), który określa, w jakich okolicznościach przedsiębiorstwo wodociągowo – kanalizacyjne uprawnione jest do wstrzymania świadczenia usług na rzecz odbiorcy. Przepis ten stanowi, że przedsiębiorstwo wodociągowo – kanalizacyjne może odciąć dostawę wody lub zamknąć przyłącza kanalizacyjne, jeżeli:

- a) *przyłącze wodociągowe lub 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) *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.*

Formułując powyższy przepis ustawodawca nie posłużył się sformułowaniem „w szczególności” lub podobnym. Oznacza to, że katalog okoliczności, które stanowią podstawę do wstrzymania świadczenia usług ma charakter zamknięty, który nie może być dowolnie i arbitralnie rozszerzany przez przedsiębiorstwo wodociągowo – kanalizacyjne w treści umowy. Odcięcie dostawy wody lub zamknięcie przyłącza kanalizacyjnego może nastąpić zatem wyłącznie wówczas, gdy wystąpi któraś z przesłanek określonych w art. 8 ust. 1 ustawy o zbiorowym zaopatrzeniu w wodę.

W ocenie Prezesa Urzędu brzmienie postanowienia umownego, zgodnie z którym: „Usługodawca może rozwiązać Umowę za jednomiesięcznym wypowiedzeniem w przypadku naruszenia przez Usługobiorcę postanowień niniejszej umowy” w momencie kiedy rozwiązanie umowy skutkuje zastosowaniem przez przedsiębiorstwo środków technicznych uniemożliwiających dalsze korzystanie z jego usług nie znajduje odzwierciedlenia w brzmieniu art. 8 ust. 1 ustawy o zbiorowym (...). Zdarzenia, o których mowa w hipotezie powołanego przepisu obejmują bowiem ściśle określone sytuacje, w których może nastąpić odcięcie dostawy wody lub zamknięcie przyłącza kanalizacyjnego.

Tymczasem kwestionowane postanowienie umowne statuuje możliwość przekroczenia przez MZK jego ustawowych kompetencji jako dostawcy usług wodociągowych i kanalizacyjnych w zakresie możliwości wstrzymania świadczenia usług. Postanowienie to przewiduje bowiem możliwość podjęcia działań powodujących odcięcie dostaw wody lub zamknięcie przyłącza kanalizacyjnego w sytuacjach, które nie zostały objęte art. 8 ust. 1 ustawy o zbiorowym (...). Zamieszczenie w umowach ww. postanowienia jest zatem sprzeczne z art. 8 ust. 1 ustawy o zbiorowym (...). Zakres okoliczności, które na podstawie umowy mogą skutkować jej rozwiązaniem przez Spółkę, a w konsekwencji zastosowaniem przez MZK środków technicznych uniemożliwiających dalsze korzystanie z jego usług ( np. odcięciem dostawy wody i zamknięciem przyłącza kanalizacyjnego) w znaczny sposób wykracza poza zakres przewidziany w powołanym przepisie. Możliwość rozwiązania umowy przez przedsiębiorstwo za jednomiesięcznym okresem wypowiedzenia w przypadku naruszenia przez Usługobiorcę

postanowien umowy jest bowiem dużo szersza niż wymienione w sposób enumeratywny w art. 8 ust. 1 ustawy o zbiorowym (...) przesłanki pozwalające odciąć dostawę wody lub zamknąć przyłącza kanalizacyjne. Skoro ustawodawca w treści ww. przepisu przewidział określone sankcje za określone naruszenia, za niedopuszczalne należy uznać, aby Spółka w treści umowy określała możliwość stosowania takich sankcji za mniejsze naruszenia. Kwestionowane zapisy wprowadzają zatem odbiorców w błąd co do uprawnień i obowiązków spoczywających na przedsiębiorcy w zakresie możliwości zastosowania środków technicznych uniemożliwiających dalsze korzystanie z usług przez odbiorcę.

Z kolei w § 6 ust. 7 wzorca umownego pn. „Umowa nr.../2011 o świadczenie usług komunalnych w zakresie dostawy wody, odbioru ścieków, wywozu nieczystości stałych i oczyszczania chodników” MZK zamieścił postanowienie o treści: „W przypadku awarii wodomierza głównego ilość pobranej wody ustalana będzie na podstawie średniego zużycia wody w ostatnich 6 miesiącach poprzedzających unieruchomienie wodomierza”

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

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

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

**Biorąc powyższe pod uwagę, Prezes Urzędu uznał za uprawdopodobnione, iż kwestionowane w prowadzonym postępowaniu postanowienie § 18 ust. 3 stosowanego przez MZK wzorca umownego narusza przepis art. 8 ust. 1 ustawy o zbiorowym (...), a postanowienie § 6 ust. 7 narusza przepis § 18 ust. 1 rozporządzenia w sprawie określenia taryf, co świadczy o bezprawności działań MZK i wypełnieniu pierwszej przesłanki praktyki naruszającej zbiorowe interesy konsumentów.**

## **Ad. 2)**

Analizując kwestionowane postanowienia z punktu widzenia spełnienia drugiej z przesłanek należy mieć na uwadze szczególny charakter usług zaopatrzenia w wodę i odprowadzania

ścieków oraz fakt, iż są one świadczone w warunkach monopolu naturalnego. Zgodnie z art. 6 ust. 2 ustawy o zbiorowym (...), przedsiębiorstwo wodociągowo – kanalizacyjne jest obowiązane 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. Jednocześnie zważyć należy, że art. 6 ust. 3 pkt 6) ustawy o zbiorowym (...) stanowi, że umowa, na podstawie której odbywa się dostawa wody i odbiór ścieków, powinna zawierać postanowienia dotyczące odpowiedzialności stron za niedotrzymanie warunków umowy, w tym warunki wypowiedzenia. Mając jednak na względzie treść art. 6 ust. 2 ustawy o zbiorowym zaopatrzeniu w wodę, a także okoliczności opisane w art. 8 ust. 1 ww. ustawy, zważyć należy, że wypowiedzenie umowy przez przedsiębiorstwo wodociągowo – kanalizacyjne powinno być dopuszczane tylko w wyjątkowych sytuacjach.

W ocenie Prezesa Urzędu możliwość rozwiązywania umowy w innych przypadkach (np. każdego naruszenia jej postanowień przez usługobiorcę) godzi w interesy konsumentów, albowiem nakłada na nich ciężar większy od powszechnie przyjętego w stosunkach danego rodzaju.

Działaniem godzącym w zbiorowe interesy konsumentów jest również stosowanie przez MZK, innego niż przewiduje to § 18 ust. 1 rozporządzenia w sprawie określenia taryf sposobu ustalania ilości pobranej wody, w przypadku awarii wodomierza głównego. Na podstawie ilości pobranej wody MZK oblicza bowiem należność za wodę i ścieki do uiszczenia której zobowiązany jest konsument. Może więc dojść do sytuacji, w której wykazane przez MZK zużycie wody (stanowiące podstawę do wyliczenia zapłaty), będzie wyższe od zużycia wyliczonego zgodnie z ww. rozporządzeniem w sprawie określenia taryf. W takim przypadku konsumenci poniosą wyższe opłaty za wodę i ścieki niż wynikałoby to z obowiązujących w tym zakresie przepisów prawa.

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

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

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

W toku niniejszego postępowania MZK, uznając zasadność postawionych mu zarzutów zobowiązał się do dokonania zmian, o których mowa w uzasadnieniu niniejszej decyzji Zdaniem Prezesa Urzędu, dokonując tych modyfikacji MZK uwzględnił obowiązujące przepisy prawa, w szczególności art. 8 ust. 1 ustawy o zbiorowym (...) oraz § 18 ust. 1 rozporządzenia w sprawie określenia taryf. W związku z powyższym przedstawiony przez MZK projekt zmian może być zastosowany w obrocie z konsumentami, a wprowadzenie go zarówno w nowo podpisywanych umowach jak i w aktualnie obowiązujących, Prezes Urzędu uznał za działanie wystarczające do usunięcia naruszenia art. 24 ust. 2 ustawy o ochronie (...).

Jednocześnie mając na względzie ograniczenie kosztów wymiany umów (MZK będzie musiał dokonać aktualizacji umów w związku z wejściem w życie w 2012 r. nowych regulacji prawnych dotyczących utrzymania czystości i porządku w gminach), Prezes Urzędu postanowił przychylić się do prośby przedsiębiorcy aby zaproponowane postanowienia wprowadzić niezwłocznie we wzorcu umowy, natomiast dzień 31.12.2012 r. uznać za końcowy termin realizacji zmian w zawartych już umowach.

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

Stosownie do art. 28 ust. 3 ustawy o ochronie (...) Prezes Urzędu nakłada na MZK obowiązek złożenia w wyznaczonym terminie informacji o stopniu realizacji zobowiązań.

Zgodnie z tym przepisem oraz mając na względzie złożone przez MZK w niniejszej sprawie zobowiązanie Prezes UOKiK zobowiązał ww. przedsiębiorcę do:

- przekazania w terminie do dnia 31.03.2012 r. informacji o liczbie zawartych umów wg wzorca w których zakwestionowane postanowienia zastąpiono nowymi
- podania do dnia 10.01.2013 r. informacji czy ww. zmiany wprowadzono we wszystkich dotychczasowych umowach oraz ile awarii wodomierzy głównych miało miejsce w okresie od uprawomocnienia się decyzji do 31.12.2012 r. i w jaki sposób ustalono w tych przypadkach ilość zużytej wody.

Prezes Urzędu uznał, że wyznaczone stronie terminy są wystarczające.

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

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

Otrzymuje:

Miejski Zakład Komunalny  
w Polanicy Zdroju Sp. z o. o.  
ul. Spacerowa 2  
57-320 Polanica Zdrój