



**PREZES
URZĘDU OCHRONY
KONKURENCJI I KONSUMENTÓW
CEZARY BANASIŃSKI**

Lublin , dnia 10 marca 2004 r.

RLU – 61-25/04/MW

Decyzja RLU - 11/04

Na podstawie art. 23 c ust. 1 ustawy z dnia 15 grudnia 2000 r. o ochronie konkurencji i konsumentów (Dz.U. z 2003 r. Nr 86 poz. 804) oraz stosownie do art. 28 ust. 6 tej ustawy i § 6 rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 19 lutego 2002 r. w sprawie określenia właściwości miejscowej i rzeczowej delegatur Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów (Dz.U. nr 18 poz. 172 ze zm .) po przeprowadzeniu postępowania antymonopolowego wszczętego z urzędu ,

działając w imieniu Prezesa Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów :

I. uznaje się za praktykę naruszającą zbiorowe interesy konsumentów z art. 23 a ust. 1 w/w ustawy, działania Z. S.A. w Z. polegające na zamieszczaniu przez dostawcę w umowach sprzedaży energii elektrycznej i świadczenia usług przesyłowych zawieranych z odbiorcami postanowień umożliwiających dostawcy wstrzymanie dostawy energii elektrycznej w przypadku:

- utrzymywania przez odbiorcę nieruchomości w sposób powodujący utrudnienia w prawidłowym funkcjonowaniu sieci,
- niedopuszczenia przez odbiorcę przedstawiciela Sprzedawcy, upoważnionego do kontroli oraz odczytu stanów układu pomiarowo – rozliczeniowego,

co stanowi naruszenie ustawy z dnia 10 kwietnia 1997 r. Prawo Energetyczne (Dz.U. 2003 r. Nr 153 poz.1504)

i nakazuje zaniechania jej stosowania .

II. na podstawie art. 23c ust.2 ustawy cyt. wyżej zobowiązuje w/w przedsiębiorcę do opublikowania w dwóch tytułach gazet o zasięgu działania przedsiębiorcy, w terminie 30 dni od dnia otrzymania decyzji, treści niniejszej decyzji wraz z uzasadnieniem.

III. na podstawie art. 100 e cyt. wyżej ustawy decyzji j nadaje się rygor natychmiastowej wykonalności .

Uzasadnienie

Prezes Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów (zwany dalej Prezesem Urzędu) w związku ze skargą konsumenta na Z . S.A. w Z.(zwaną dalej Z.), przeprowadził postępowanie wyjaśniające w sprawie zamieszczania przez dostawcę w umowach sprzedaży energii elektrycznej i świadczenia usług przesyłowych zawieranych z odbiorcami postanowień dotyczących warunków wstrzymania dostaw energii elektrycznej sprzecznych z ustawą z dnia 10 kwietnia 1997 r. Prawo Energetyczne , co może stanowić naruszenia art. 23 a ust. 1 ustawy o ochronie (..) .

Organ antymonopolowy kwestionował zapisy umowy dostawy energii elektrycznej umożliwiające przedsiębiorstwu energetycznemu wstrzymanie dostawy energii w wypadku:

- utrzymywania przez odbiorcę nieruchomości w sposób powodujący utrudnienia w prawidłowym funkcjonowaniu sieci,
- niedopuszczenia przez odbiorcę przedstawiciela Sprzedawcy, upoważnionego do kontroli oraz odczytu stanów układu pomiarowo – rozliczeniowego.

W wyniku przeprowadzonego postępowania wyjaśniającego zebrany został materiał dowodowy, który potwierdził zasadność zarzutu naruszenia zbiorowych interesów konsumentów opisanych w art. 23 a ust. 1 ustawy o ochronie (...) . W związku z tym, w dniu 26 stycznia 2004r. Prezes Urzędu wszczął postępowanie administracyjne w sprawie, pod kątem naruszenia w/w przepisów.

W odpowiedzi na wszczęcie postępowania Z. złożyła wyjaśnienia uzasadniające jej zdaniem, celowość i legalność kwestionowanych zapisów umowy .

Z. wyjaśniła, że z uwagi na to, że fakt dostarczania energii elektrycznej odbywa się na podstawie umowy o charakterze cywilnoprawnym warunki wstrzymania dostaw energii elektrycznej mogą być odrębnie uregulowane w łączącej strony umowie. Takie uprawnienie sankcjonuje zapis § 4 pkt. 6 oraz § 15 pkt. 3 lit. "a" i „b” umowy sprzedaży energii elektrycznej i świadczenia usług przesyłowych. Jest on konsekwencją obowiązku odbiorcy wynikającego z § 16 pkt. 4 rozporządzenia z dnia 25 .09.2000 r. w sprawie szczegółowych warunków przyłączenia podmiotów do sieci elektroenergetycznych, obrotu energią elektryczną, świadczenia usług przesyłowych, ruchu sieciowego i eksploatacji sieci oraz standardów jakościowych obsługi odbiorców.

W ocenie Z. jest ona zobligowana przepisami prawa do zachowania należytej staranności w sytuacjach, gdy chodzi o potencjalne zagrożenie dla życia, zdrowia lub środowiska. Obowiązuje tym

samym dostawcą najszerzy reżim odpowiedzialności cywilnej na zasadzie ryzyka.

Treść § 6 pkt. 2 umowy jest konsekwencją zapisów wynikających z §16 pkt. 6 cyt. wyżej rozporządzenia, w którym przewidziano obowiązek odbiorcy umożliwienia upoważnionym przedstawicielom sprzedawcy dostępu do układu pomiarowo – rozliczeniowego .

Zdaniem Z. kwestionowany przez Prezesa Urzędu zapis umowy jest przejawem realizacji zasady ekwiwalentności świadczeń i równości stron – zgodnie z art. 487 § 2 k.c. . Skoro podstawą do rozliczeń sprzedawcy energii są wskazania układu pomiarowo – rozliczeniowego, to sprzedawca musi mieć zagwarantowane prawo kontroli i sprawdzanie tego układu (nie tylko jego wskazań) ale także prawidłowego funkcjonowania. W ocenie Z. jeżeli po poinformowaniu odbiorcy , bez żadnej przyczyny, odbiorca nadal nie dopuszcza przedstawicieli sprzedawcy do układu pomiarowo – rozliczeniowych, istnieje uzasadnione podejrzenie nielegalnego poboru energii elektrycznej , a zatem działanie dostawcy polegające na przerwaniu dostawy energii jest uzasadnione .

Nadto, przedmiotowe zapisy znajdują podstawę prawną w brzmieniu art. 6 ust. 3 Prawo energetyczne oraz nie naruszają zbiorowych interesów konsumentów, gdyż wyłącznie od ich woli zależy, czy nastąpi działanie w postaci przerwania dostawy energii .

W opinii dostawcy energii, wstrzymanie dostawy energii w przypadkach przewidzianych umową jest jedyną sankcją (poza jej rozwiązaniem), jaką może zastosować sprzedawca w stosunku do odbiorcy. Jest to tylko uzupełnienie uregulowań prawnych - zdaniem Z, wynikających z powołanych przepisów, zaś obowiązek ten bez jakichkolwiek możliwości jego egzekwowania zaprzecza celowości jego ustanowienia .

Kwestionowane zapisy umowy mają charakter fakultatywny, co oznacza, że dostawca energii stosuje je jako rozwiązanie ostateczne, gdy inne środki jak np. wezwanie z określonym terminem wykonania nie dadzą rezultatu .

Zatem, wg stanowiska przedsiębiorcy, Z. swoim działaniem nie narusza art. 23 a ust. 1 ustawy o ochronie (...).

Prezes Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów ustalił i zważył co następuje :

Z. S.A. w Z. dostarcza energię elektryczną odbiorcom indywidualnym i instytucjonalnym na podstawie umów o dostawę energii elektrycznej i świadczenia usług przesyłowych.

Kwestionowane zapisy umowy Z. stosowała w umowach od 2001 r. we wszystkich grupach odbiorców na terenie swojego działania i stosuje je nadal.

Kwestionowane zapisy w umowie o dostawę energii dla grupy taryfowej G11 oznaczone są jako § 4 pkt. 6 oraz § 6 pkt. 2, a treść ich jest następująca :

„ W przypadku utrzymywania przez odbiorcę nieruchomości w sposób powodujący utrudnienia w prawidłowym funkcjonowaniu sieci, Sprzedawca może wstrzymać dostawę energii elektrycznej do obiektu odbiorcy. Wstrzymanie dostarczania energii elektrycznej może nastąpić po uprzednim wezwaniu do zaniechania naruszenia umowy – w terminie 14 dni od daty doręczenia Odbiorcy takiego wezwania” .

„ Odbiorca ma obowiązek umożliwić dostęp do układu pomiarowo – rozliczeniowego osobom upoważnionym przez sprzedawcę. Niedopuszczenie przez odbiorcę przedstawiciela Sprzedawcy, upoważnionego do kontroli oraz odczytu stanów układu pomiarowo – rozliczeniowego może być przyczyną wstrzymania dalszej sprzedaży energii elektrycznej i świadczenia usług przesyłowych”.

Art. 23a ust. 1 ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów stanowi, że przez praktykę naruszającą zbiorowe interesy konsumentów rozumie się godzące w nie bezprawne działanie przedsiębiorcy. Nie jest zbiorowym interesem konsumentów suma indywidualnych interesów konsumentów .

W opinii Prezesa Urzędu stosowanie przez Z. w umowach o dostawę energii w/w zapisów warunkujących wstrzymanie dostawy energii elektrycznej od opisanych wyżej zachowań odbiorcy energii stanowi naruszenie ustawy Prawo energetyczne oraz przepisów wykonawczych , a zatem jest działaniem bezprawnym. Działanie to narusza zbiorowe interesy konsumentów, nie tylko poprzez sam fakt stosowania wobec nich działań sprzecznych z prawem lecz również poprzez potencjalną uciążliwość skutków tych działań dla konsumentów.

Uregulowania prawne dotyczące warunków wstrzymania dostawy energii elektrycznej wprowadziło Rozporządzenie Ministra Gospodarki z dnia 21 października 1998 r. w sprawie szczegółowych warunków przyłączania podmiotów do sieci elektroenergetycznych, pokrywania kosztów przyłączenia, obrotu ciepłem, świadczenia usług przesyłowych , ruchu sieciowego i eksploatacji sieci oraz standardów jakościowych obsługi odbiorców (Dz.U. z 1998 r. Nr 135 poz. 881).

W § 39 ust. 1 stanowiło, że przedsiębiorstwo energetyczne wstrzymuje dostarczanie energii elektrycznej w przypadku :

1/ nielegalnego pobierania energii elektrycznej, w tym w szczególności:

A/samowolnego przyłączenia do sieci,

B/ pobierania energii elektrycznej z całkowitym lub częściowym pominięciem układu pomiarowo – rozliczeniowego;

2/ gdy instalacja odbiorcy stwarza bezpośrednie zagrożenie dla życia, zdrowia lub środowiska,

3/dokonania przez odbiorcę zmian w układzie pomiarowo – rozliczeniowym , umożliwiających zafałszowanie pomiaru .

§ 40 ust. 1 przewidywał możliwość wstrzymania dostarczania energii elektrycznej przez przedsiębiorstwa energetyczne w przypadku :

1/ nieuregulowania przez odbiorcę należności związanych z dostarczaniem energii elektrycznej,

2/ używania przez odbiorcę urządzeń wprowadzających zakłócenia w pracy sieci lub instalacji innych odbiorców,

3/samowolnego wprowadzania przez odbiorcę zmian w części instalacji odbiorcy , opłombowanej przez przedsiębiorstwo energetyczne,

4/uniemożliwienia upoważnionym przedstawicielom przedsiębiorstwa energetycznego dostępu , wraz z niezbędnym sprzętem , do elementów sieci i urządzeń, będących własnością tego przedsiębiorstwa, znajdujących się na terenie , w obiekcie , lokalu odbiorcy , w celu przeprowadzenia prac eksploatacyjnych lub usunięcia awarii w sieci lub do układu pomiarowo – rozliczeniowego ,

5/ utrzymania przez odbiorcę nieruchomości w sposób zagrażający prawidłowemu funkcjonowaniu sieci .

§ 41 w ust. 4 przewidywał możliwość wstrzymania dostawy energii w przypadku nieuzasadnionej odmowy odbiorcy na zainstalowanie układu pomiarowo – rozliczeniowego i pokrycia kosztów instalacji przedpłatowego układu pomiarowo – rozliczeniowego.

W/w rozporządzenie w całości utraciło moc dnia 28 października 2000 r. na podstawie § 38 Rozporządzenia Ministra Gospodarki z dnia 25 września 2000 r. w sprawie szczegółowych warunków przyłączenia podmiotów do sieci elektroenergetycznych, obrotu energią elektryczną, świadczenia usług przesyłowych, ruchu sieciowego i eksploatacji sieci oraz standardów jakościowych obsługi odbiorców (Dz. U. Nr 85, poz. 957). Jedynie § 34 ust.3 tegoż rozporządzenia powtarzał regulację § 41 rozporządzenia uchylonego i przewidywał wstrzymanie dostawy energii w wypadku nieuzasadnionej odmowy odbiorcy zainstalowania przedpłatowego układu pomiarowo – rozliczeniowego. Rozporządzenie to straciło

moc w związku z art. 1 pkt.9 lit.a i art. 5 ustawy z dnia 24 lipca 2002 r. o zmianie ustawy Prawo energetyczne.

Regulacje dotyczące warunków wstrzymania dostawy energii w nowym brzmieniu podjęła Ustawa z dnia 10 kwietnia 1997 r. Prawo energetyczne (Dz.U. 1997 Nr 54 poz. 348 ze zm.) .W art. 6 ust. 3 stanowi ona, że przedsiębiorstwo energetyczne może wstrzymać dostarczanie energii elektrycznej, jeżeli w wyniku przeprowadzonej kontroli stwierdzono, że :

- instalacja znajdująca się u odbiorcy stwarza bezpośrednie zagrożenie dla życia , zdrowia lub środowiska,
- nastąpił nielegalny pobór energii elektrycznej.

Przepis powyższy wprowadzony został do prawa energetycznego Ustawą z dnia 26 maja 2000 r o zmianie ustawy Prawo energetyczne (Dz.U. 2000 r. Nr 48 poz. 555) z dniem 14.06.2000 r., a zatem obowiązywał w dacie wprowadzenia przez przedsiębiorcę kwestionowanych zapisów do umowy.

Art. 6 ust. 3a stanowi, że przedsiębiorstwo energetyczne może wstrzymać ponadto dostawę energii, gdy :

- odbiorca zwleka z zapłatą za pobraną energię, co najmniej miesiąc po upływie terminu płatności , pomimo uprzedniego powiadomienia na piśmie o zamiarze wypowiedzenia umowy i wyznaczenia dodatkowego, dwutygodniowego terminu do zapłaty zaległych i bieżących należności (art. 6 ust. 3 a ustawy),
- odbiorca nie wyraża zgody na zainstalowanie układu pomiarowo – rozliczeniowego (art. 6 a ust. 3).

Zapisy powyższe wprowadzone zostały ustawą z dnia 24 lipca 2002 r. o zmianie ustawy Prawo energetyczne (Dz.U. 2002 Nr 135 poz. 1144) z dniem 1 stycznia 2003 r.

Powyższe zapisy ustawy Prawo energetyczne jak i cyt. wyżej uchylonego już rozporządzenia enumeratywnie i kazuistycznie wyliczają wszystkie stany faktyczne, które mogą skutkować rygorem w postaci wstrzymania dostawy energii elektrycznej przez dostawcę . Jak wynika z brzmienia aktualnie obowiązującego przepisu ustawy Prawo energetyczne zastosowanie tej sankcji ma charakter ostateczny i nie może być traktowane rozszerzająco. Zatem, wyłącznie nastąpienie stanów faktycznych opisanych w hipotezie w/w przepisów skutkować może zastosowaniem sankcji przewidzianej przez ustawodawcę. Tego rodzaju decyzja musi być poprzedzona procedurami związanymi z zainstalowaniem układu pomiarowo – rozliczeniowego, które są określone w art. 6 a ust. 1 pkt. 3 ustawy.

Zgodnie z treścią tego przepisu przedsiębiorstwo energetyczne może zainstalować przedpłatowy układ pomiarowo – rozliczeniowy służący do rozliczeń za dostarczane paliwa gazowe, energię elektryczną lub ciepło, jeżeli odbiorca użytkuje nieruchomość, obiekt lub lokal w sposób uniemożliwiający cykliczne sprawdzanie układu pomiarowo – rozliczeniowego .

Powyższe stanowisko Prezesa Urzędu zgodne jest z treścią pisma Urzędu Regulacji Energetyki Wschodni Oddział Terenowy z siedzibą w Lublinie , które wpłynęło do akt sprawy w dniu 22.01. 2004 r.

Prezes Urzędu nie zgadza się ze stanowiskiem dostawcy energii, że warunki wstrzymania dostawy energii mogą być uregulowane odrębnie w umowie łączącej strony. Umowa o dostawę energii elektrycznej i świadczenie usług przesyłowych jest umową cywilnoprawną . Zgodnie z treścią art. 353 ¹k.c. strony umowy mogą ułożyć stosunek cywilnoprawny według swego uznania , byleby jego treść lub cel nie sprzeciwiały się właściwości stosunku , ustawie ani zasadom współżycia społecznego.

W okolicznościach niniejszej sprawy przepisy, które wprost ograniczają w/w zasadę swobody umów to przepisy wspomnianej wyżej ustawy Prawo energetyczne . Imperatywny charakter norm regulujących kwestie wstrzymania dostawcy energii, w tym energii elektrycznej, uniemożliwiają dostawę energii rozszerzającą interpretację przepisu poprzez rozszerzenie katalogu stanów faktycznych, skutkujących wstrzymaniem dostawy energii elektrycznej .

Zatem, zawarcie w umowie o dostawę energii zapisów, które umożliwiają dostawcy wstrzymanie dostawy energii elektrycznej w stanach faktycznych innych jak opisane w treści przepisu art. 6 ustawy Prawo energetyczne jest bezprawne, a zatem wyczerpuje dyspozycję art. 23 a ust. 1 ustawy o ochronie (...) .

Prezes Urzędu nie może uwzględnić argumentacji Z. która twierdzi, że kwestionowane zapisy umowy są konsekwencją obowiązków odbiorcy wynikających z §16 pkt. 4 rozporządzenia z dnia 25.09. 2000 r. w sprawie szczegółowych warunków przyłączenia podmiotów do sieci elektroenergetycznych, obrotu energią elektryczną, świadczenia usług przesyłowych, ruchu sieciowego i eksploatacji sieci oraz standardów jakościowych obsługi odbiorców (Dz. U. Nr 85, poz. 957). Zgodnie z powołanym wyżej rozporządzeniem odbiorca energii jest obowiązany do:

- utrzymywania należącej do niego sieci, wewnętrznej instalacji zasilającej i odbiorczej w stanie technicznym zgodnym z

wymaganiami określonymi w odrębnych przepisach (§ 16 pkt. 2) ;

- utrzymywania użytkowanej nieruchomości w sposób nie powodujący utrudnień w prawidłowym funkcjonowaniu sieci , a w szczególności do zachowania wymaganych odległości od istniejących urządzeń, w przypadku stawiania obiektów budowlanych i sadzenia drzew, zgodnie z wymaganiami określonymi w odrębnych przepisach (§16 pkt 4).

Uprawnienia przedsiębiorstwa energetycznego do kontroli układów pomiarowych i prawidłowości rozliczeń wynikają bezpośrednio z cyt. wyżej art. 6 ustawy Prawo energetyczne. Upoważnionym przedstawicielom przedsiębiorstw energetycznych, po okazaniu legitymacji i pisemnego upoważnienia wydanego przez właściwy organ przedsiębiorstwa, służy prawo wstępu na teren nieruchomości lub pomieszczeń gdzie przeprowadzana jest kontrola, przeprowadzania niezbędnych przeglądów a także zbierania i zabezpieczania dowodów. Szczegółowe regulacje w tym względzie zawarte są w rozporządzeniu Ministra Gospodarki z dnia 11 . 08. 2000 r. w sprawie przeprowadzania kontroli przez przedsiębiorstwa energetyczne (Dz.U. 2000 r. Nr 75 poz. 866) .

Zatem, nie jest prawdą , że wprowadzona przez Z. sankcja to jedyna możliwość zastosowania retorsji wobec odbiorcy energii, który nie wywiązuje się z nałożonych na niego obowiązków .

Z. samo przyznaje, że w świetle prawa jedynym prawnym środkiem reakcji na opisane wyżej stany faktyczne jest rozwiązanie umowy . Nie kwestionując stanowiska Z., że jest zobligowane do zachowania należytej staranności w sytuacjach, gdy chodzi o potencjalne zagrożenie dla życia, zdrowia lub środowiska , stwierdzić należy, że wprowadzone przez niego przedmiotowe zapisy umowy nie służą wprost zabezpieczeniu tych interesów. W opinii Prezesa Urzędu skutkować mogą nadto, nagminną praktyką przedsiębiorstwa energetycznego do wykorzystywania niewątpliwie uprzywilejowanej pozycji jako strona stosunku cywilno prawnego, poprzez przyznanie sobie uprawnienia do jednostronnej interpretacji tak przepisów umowy, jak i stanów faktycznych w celu zastosowania sankcji w postaci wstrzymania dostawy energii elektrycznej .

Skutek zastosowania powyższej sankcji wobec odbiorców energii narusza ich dobra chronione prawem tj. ich dobra osobiste oraz interesy ekonomiczne.

Dla stwierdzenia stosowania praktyki z art. 23 a ust. 1 ustawy o ochronie (...) nie jest konieczne udowodnienie faktu stosowania przez przedsiębiorcę w praktyce bezprawnych zapisów, wystarczy stwierdzenie potencjalnego zagrożenia zbiorowych interesów

konsumentów, poprzez zawarcie w umowach kwestionowanych zapisów .

Zatem, stosowanie przez Z. praktyki, opisanej w art. 23 ust. 1 ustawy o ochronie (...) zostało udowodnione.

Mając powyższe na względzie orzeka się jak w sentencji .

Od niniejszej decyzji, na podstawie art. 78 ust. 1 ustawy w związku z art. 479²⁸ § 2 kpc , przysługuje stronie odwołanie do Sądu Okręgowego w Warszawie – Sądu Ochrony Konkurencji i Konsumentów, za pośrednictwem Prezesa Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów – Delegatura w Lublinie, w terminie dwóch tygodni od dnia jej doręczenia .

Otrzymuje :

1/

z up. Prezesa Urzędu
Dyrektor Delegatury
Ewa Wiszniowska