



**PREZES
URZĘDU OCHRONY
KONKURENCJI I KONSUMENTÓW
DELEGATURA w ŁODZI**
ul. Piotrkowska 120
90-006 Łódź
tel. (0 42) 636 36 89, fax (0 42) 636 07 12
e-mail: lodz@uokik.gov.pl

RŁO 61- 27()09/AB

Łódź, dnia 11 czerwca 2010 r.

DECYZJA Nr RŁO 15/2010

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

– działając w imieniu Prezesa Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów:

uznaje się za praktykę naruszającą zbiorowe interesy konsumentów, o której mowa w art. 24 ust. 1 i 2 ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów bezprawne działanie Gminy Andrespol, polegające na zamieszczeniu we wzorcach umów pn.:

1. „UMOWA Nr ... o zaopatrzenie w wodę i odprowadzanie ścieków” postanowień o treści:
 - a) „*W przypadku niesprawności wodomierza głównego, łączną ilość pobranej wody ustala się na podstawie średniego zużycia wody w okresie sześciu miesięcy przed stwierdzeniem niesprawności tego wodomierza, a gdy nie jest to możliwe, na podstawie średniego zużycia wody w roku poprzednim i liczby miesięcy niesprawności wodomierza.*”, które 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);
 - b) „*Przedsiębiorstwo ma prawo odciąć dostawę wody do nieruchomości lub zamknąć przyłącze kanalizacyjne, zawiadamiając co najmniej 20 dni wcześniej powiatowego inspektora sanitarnego, wójta oraz Odbiorcę jeżeli: (...) stwierdzono celowe uszkodzenie albo pominięcie wodomierza (...)*”, które narusza przepis art. 8 ust. 1 ustawy z dnia 7 czerwca 2001 r. o zbiorowym zaopatrzeniu w wodę i zbiorowym odprowadzaniu ścieków (Dz. U. Nr 72 poz. 747 ze zm.)
2. „UMOWA Nr ... o zaopatrzenie w wodę” postanowień o treści:

- a) „*W przypadku niesprawności wodomierza głównego, łączną ilość pobranej wody ustala się na podstawie średniego zużycia wody w okresie sześciu miesięcy przed stwierdzeniem niesprawności tego wodomierza, a gdy nie jest to możliwe, na podstawie średniego zużycia wody w roku poprzednim i liczby miesięcy niesprawności wodomierza.*”, które 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);
- b) „*Przedsiębiorstwo ma prawo odciąć dostawę wody do nieruchomości lub zamknąć przyłączy kanalizacyjne, zawiadamiając co najmniej 20 dni wcześniej powiatowego inspektora sanitarnego, wójta oraz Odbiorcę jeżeli: (...) stwierdzono celowe uszkodzenie albo pominięcie wodomierza (...)*”, które narusza przepis art. 8 ust. 1 ustawy z dnia 7 czerwca 2001 r. o zbiorowym zaopatrzeniu w wodę i zbiorowym odprowadzaniu ścieków (Dz. U. Nr 72 poz. 747 ze zm.)

i stwierdza się zaniechanie jej stosowania z dniem 21 grudnia 2009 r.

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

– działając w imieniu Prezesa Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów:

określa się środki usunięcia trwających skutków naruszenia zbiorowych interesów konsumentów w ten sposób, że nakłada się na Gminę Andrespol obowiązek doręczenia w terminie do dnia 30 września 2010 r. aneksów do wszystkich umów o zaopatrzenie w wodę i odprowadzanie ścieków oraz umów o zaopatrzenie w wodę zawartych w oparciu o wzorce umów, zawierających postanowienia wskazane w punktach I.1.a, I.1.b, I.2.a oraz I.2.b sentencji decyzji, których:

1. w miejsce postanowień wskazanych w punktach I.1.a i I.2.a sentencji decyzji zostanie wprowadzone postanowienie w brzmieniu zgodnym z § 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);
2. postanowienia wskazane w punktach I.1.b i I.2.b sentencji decyzji zostaną usunięte.

- III.** Na podstawie art. 106 ust. 1 pkt 4 ustawy z dnia 16 lutego 2007 r. o ochronie konkurencji i konsumentów (Dz. U. z 2007 r. Nr 50, poz. 331 ze zm.) oraz stosownie do art. 33 ust. 6 tej ustawy 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:

1. **nakłada się na Gminę Andrespol karę pieniężną** w wysokości 1.843 zł (słownie: jeden tysiąc osiemset czterdzieści trzy złote) z tytułu naruszenia zakazu, o jakim mowa w art. 24

ust. 1 i 2 ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów, w zakresie opisanym w punkcie I.1.a i I.2.a sentencji niniejszej decyzji, płatną do budżetu państwa;

2. **nakłada się na Gminę Andrespol karę pieniężną** w wysokości 1.843 zł (słownie: jeden tysiąc osiemset czterdzieści trzy złote) z tytułu naruszenia zakazu, o jakim mowa w art. 24 ust. 1 i 2 ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów, w zakresie opisanym w punkcie I.1.b i I.2.b sentencji niniejszej decyzji, płatną do budżetu państwa.

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

obciąża się Gminę Andrespol kosztami opisanego na wstępie postępowania w sprawie stosowania praktyk naruszających zbiorowe interesy konsumentów na rzecz Prezesa Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów w kwocie 28,25 zł (słownie: dwadzieścia osiem złotych 25/100).

Uzasadnienie

Dnia 1 września 2009 r. Prezes Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów - zwany dalej: „Prezesem Urzędu” – wszczął postępowanie wyjaśniające RŁO-400-34/09, w trakcie którego ustalił, że Gmina Andrespol w ramach prowadzonej działalności związanej ze zbiorowym zaopatrzeniem w wodę i zbiorowym odprowadzaniem ścieków, zawiera z konsumentami pisemne umowy, stosując wzorce umów pn. „Umowa Nr ... o zaopatrzenie w wodę i odprowadzanie ścieków” oraz „Umowa Nr ... o zaopatrzenie w wodę”, zawierające postanowienia, których treść stoi w sprzeczności z przepisami 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 ze zm.) – zwanej dalej: „ustawą o zbiorowym zaopatrzeniu w wodę i zbiorowym odprowadzaniu ścieków” - i wydanym na jej podstawie rozporządzeniem 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) – zwane dalej: „rozporządzeniem w sprawie określenia taryf”, co może stanowić naruszenie art. 24 ust. 1 i 2 ustawy z dnia 16 lutego 2007 roku o ochronie konkurencji i konsumentów (Dz. U. nr 50, poz. 331 ze zm.) – zwanej dalej: „ustawą o ochronie konkurencji i konsumentów”.

W związku z powyższym, w dniu 20 października 2009 r. Prezes Urzędu wszczął postępowanie w sprawie stosowania przez Gminę Andrespol praktyk naruszających zbiorowe interesy konsumentów, polegających na stosowaniu w obrocie z udziałem konsumentów wzorców umów o zaopatrzenie w wodę oraz o zaopatrzenie w wodę i odprowadzanie ścieków zawierających następujące postanowienia:

- *„W przypadku niesprawności wodomierza głównego, łączną ilość pobranej wody ustala się na podstawie średniego zużycia wody w okresie sześciu miesięcy przed stwierdzeniem niesprawności tego wodomierza, a gdy nie jest to możliwe, na podstawie średniego zużycia*

wody w roku poprzednim i liczby miesięcy niesprawności wodomierza.”, którego treść stoi w sprzeczności z § 18 ust. 1 rozporządzenia w sprawie określenia taryf,

- „Przedsiębiorstwo ma prawo odciąć dostawę wody do nieruchomości, zawiadamiając na co najmniej 20 dni wcześniej powiatowego inspektora sanitarnego, wójta oraz Odbiorcę jeżeli: (...) stwierdzono celowe uszkodzenie albo pominięcie wodomierza (...)”, którego treść stoi w sprzeczności z art. 8 ust. 1 ustawy o zbiorowym zaopatrzeniu w wodę i zbiorowym odprowadzaniu ścieków,
- „Przedsiębiorstwo ma prawo odciąć dostawę wody do nieruchomości lub zamknąć przyłącze kanalizacyjne, zawiadamiając co najmniej 20 dni wcześniej powiatowego inspektora sanitarnego, wójta oraz Odbiorcę jeżeli: (...) stwierdzono celowe uszkodzenie albo pominięcie wodomierza (...)”, którego treść stoi w sprzeczności z art. 8 ust. 1 ustawy o zbiorowym zaopatrzeniu w wodę i zbiorowym odprowadzaniu ścieków,

co może stanowić naruszenie art. 24 ust. 1 i 2 ustawy z dnia 16 lutego 2007 r. o ochronie konkurencji i konsumentów, o czym zawiadomił Gminę Andrespol (dowód: karty Nr 1-4).

W odpowiedzi na zawiadomienie o wszczęciu postępowania Gmina Andrespol w piśmie RIT 5114/150/09 z dnia 3 listopada 2009 r. ustosunkowała się następująco:

1. Uznała zarzut bezprawności stosowania postanowienia dotyczącego sposobu ustalania ilości pobranej wody w przypadku niesprawności wodomierza głównego, wskazując jednocześnie, iż zapisy te niezwłocznie zmieni. Gmina Andrespol wyjaśniła także, iż w okresie obowiązywania umów zawartych w oparciu o wzorce zawierające to postanowienie, nie została stwierdzona niesprawność wodomierza głównego, a tym samym w oparciu o to postanowienie nigdy nie została wyliczona ilość pobranej wody (dowód: karta Nr 69).
2. Zakwestionowała słuszność zarzutu, iż postanowienia dotyczące możliwości odcięcia dostaw wody lub zamknięcia przyłącza kanalizacyjnego, naruszają treść art. 8 ust. 1 ustawy o zbiorowym zaopatrzeniu w wodę i zbiorowym odprowadzaniu ścieków, wskazując, iż „(...) przepis ustawy nie tylko wymienia zamknięty katalog przyczyn, które skutkują odcięciem dostaw wody (ust. 1), ale też, jakie warunki szczególne musi spełniać dostawca wody, aby móc odciąć dostawę wody odbiorcy (ust. 2 i 3). We wzorcach umów obowiązujących w Zakładzie, punkt dotyczący odcięcia dostaw wody jest tak formułowany, że obejmuje swoim brzmieniem wszystkie warunki, które stawia ustawodawca, by dostawca wody mógł odciąć dostawę wody odbiorcy i nie wychodzi poza uregulowania ustawowe. W tym przypadku (...) nie naruszono art. 8 cytowanej ustawy.” (dowód: karty Nr 69 - 69 verte).

Ponadto w piśmie RIT 5114/150/09 Gmina Andrespol wyjaśniła, iż wzorce umów, które stosuje powstały na przełomie lat 2005/2006 i były zgodne z przepisami obowiązującymi w tym okresie oraz, że zostały opracowane w oparciu o materiały przekazane przez Izbę Gospodarczą Wodociągi Polskie (dowód: karta Nr 69).

W piśmie z dnia 28 listopada 2009 r. Gmina Andrespol podtrzymała swoje stanowisko, iż postawiony jej zarzut, naruszenia przepisu art. 8 ust. 1 ustawy o zbiorowym zaopatrzeniu w wodę i zbiorowym odprowadzaniu ścieków jest bezzasadny (dowód: karta Nr 75). Pomimo tego, wobec zastrzeżeń Prezesa Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów, Gmina Andrespol podjęła decyzję o zmianie kwestionowanych w niniejszym postępowaniu postanowień i przekazała wzór aneksu do umów o zaopatrzenie w wodę zawartych w oparciu o wzorzec zawierający te postanowienia (dowód: karta Nr 75). Postanowienie naruszające art. 8 ust. 1 ustawy o zbiorowym zaopatrzeniu w wodę i zbiorowym odprowadzaniu ścieków zostało skreślone, natomiast w miejsce postanowienia dotyczącego sposobu ustalania ilości

pobranej wody w przypadku niesprawności wodomierza głównego została wprowadzona treść zgodna z § 18 ust. 1 rozporządzenia w sprawie określenia taryf (dowód: karta Nr 76).

Do pisma L.dz. RIT/5114/19/2010 Gmina Andrespol załączyła nowy wzorzec umowy o zaopatrzenie w wodę (dowód: karty Nr 81-83), nowy wzorzec umowy o zaopatrzenie w wodę i odprowadzanie ścieków (dowód: karty Nr 84-86), wzór aneksu do umów o zaopatrzenie w wodę (dowód: karta Nr 87) oraz wzór aneksu do umów o zaopatrzenie w wodę i odprowadzanie ścieków (dowód: karta Nr 88). Żaden z tych wzorców nie zawiera kwestionowanych w niniejszym postępowaniu postanowień.

W piśmie L. dz. RIT/5114/31/2010 Gmina Andrespol wyjaśniła, iż nowe wzorce umów obowiązują od dnia 21 grudnia 2009 r. (dowód: karta Nr 108). W załączeniu, Gmina Andrespol przekazała umowy zawarte w oparciu o nowy wzorzec pn. „Umowa Nr ... o zaopatrzenie w wodę i odprowadzanie ścieków” (dowód: karty Nr 114- 123) oraz wzorzec pn. „Umowa Nr ... o zaopatrzenie w wodę” (dowód: karty Nr 124-133).

Ponadto w piśmie L. dz. RIT/5114/31/2010 Gmina Andrespol poinformowała, iż rozpoczęła proces aneksowania wszystkich umów o zaopatrzenie w wodę i odprowadzanie ścieków oraz umów o zaopatrzenie w wodę zawierających kwestionowane postanowienia (dowód: karty Nr 109-113). Ze względu na to, iż na terenie gminy Andrespol wiele osób przebywa tylko w sezonie letnim, a aneksy wraz z nowymi książeczkami opłat są doręczane osobiście, aneksowanie zostanie zakończone do dnia 30 września 2010 r. (dowód: karta Nr 108).

Prezes Urzędu ustalił, co następuje:

Gmina Andrespol jest jednostką samorządu terytorialnego w rozumieniu przepisów ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym – tekst jednolity Dz. U. z 2001r., Nr 142, poz. 1591 ze zm. – zwanej dalej: „ustawą o samorządzie gminnym” - posiadającą osobowość prawną i działającą przez swoje organy. Swoje zadania własne w zakresie zaspokajania zbiorowych potrzeb wspólnoty, dotyczące wodociągów i zaopatrzenia w wodę oraz kanalizacji, usuwania i oczyszczania ścieków komunalnych (art. 7 ust. 1 pkt 3 ustawy o samorządzie gminnym) Gmina Andrespol realizuje za pośrednictwem zakładu budżetowego – Zakładu Gospodarki Komunalnej w Andrespolu z siedzibą w Wiśniowej Górze – zwanego dalej również: „ZGK”. ZGK nie posiada osobowości prawnej. Zgodnie z § 5 statutu Zakładu Gospodarki Komunalnej w Andrespolu jego działalność obejmuje m.in. produkcję wody, konserwację i kontrolę urządzeń wodnych i sieci wodociągowej, przyjmowanie i oczyszczanie ścieków bytowych, konserwację sieci i urządzeń kanalizacyjnych (dowód: karta Nr 52). Realizacja dostaw wody ma miejsce za pośrednictwem sieci wodociągowej o długości 113,6 km, która dociera do 5540 odbiorców, zaś ścieki odbierane są poprzez sieć kanalizacyjną o długości 19,7 km od 555 dostawców (dowód: karta Nr 6). Na terenie Gminy Andrespol konsumenci ubiegający się o przyłączenie do sieci wodociągowej, kanalizacyjnej nie mają możliwości dokonania w tym zakresie wyboru innego przedsiębiorcy, który świadczyłby usługi substytucyjne względem usług oferowanych przez Gminę Andrespol.

W ramach prowadzonej działalności związanej ze zbiorowym zaopatrzeniem w wodę i zbiorowym odprowadzaniem ścieków Gmina Andrespol zawiera z konsumentami będącymi odbiorcami wody i dostawcami ścieków pisemne umowy, stosując wzorzec umowy pn. „Umowa Nr ... o zaopatrzenie w wodę i odprowadzanie ścieków” (dowód: karty Nr 7-9), zaś z odbiorcami wody zawiera umowy w oparciu o wzorzec pn. „Umowa Nr ... o zaopatrzenie w wodę” (dowód: karty Nr 10-14). Wzorce te obowiązują od przelomu lat 2005/2006 (dowód: karta Nr 69).

§ 11 ust. 1 ppkt 4 stosowanego przez Gminę Andrespol wzorca umowy pn. „Umowa Nr ... o zaopatrzenie w wodę i odprowadzanie ścieków" brzmi: „Przedsiębiorstwo ma prawo odciąć dostawę wody do nieruchomości lub zamknąć przyłącze kanalizacyjne, zawiadamiając co najmniej 20 dni wcześniej powiatowego inspektora sanitarnego, wójta oraz Odbiorcę jeżeli: (...) stwierdzono celowe uszkodzenie albo pominięcie wodomierza lub urządzenia pomiarowego” (dowód: karta Nr 8 verte).

§ 11 ust. 1 ppkt 3 stosowanego przez Gminę Andrespol wzorca umowy pn. „Umowa Nr ... o zaopatrzenie w wodę " brzmi: „Przedsiębiorstwo ma prawo odciąć dostawę wody do nieruchomości, zawiadamiając na co najmniej 20 dni wcześniej powiatowego inspektora sanitarnego, wójta oraz Odbiorcę jeżeli: (...) stwierdzono celowe uszkodzenie albo pominięcie wodomierza” (dowód: karty Nr 12-13).

Art. 8 ust. 1 ustawy o zbiorowym zaopatrzeniu w wodę i zbiorowym odprowadzaniu ścieków brzmi: „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.”.

§ 10 stosowanego przez Gminę Andrespol wzorca umowy pn. „Umowa Nr ... o zaopatrzenie w wodę i odprowadzanie ścieków" oraz wzorca umowy pn. „Umowa Nr ... o zaopatrzenie w wodę " brzmi: „W przypadku niesprawności wodomierza głównego, łączną ilość pobranej wody ustala się na podstawie średniego zużycia wody w okresie sześciu miesięcy przed stwierdzeniem niesprawności tego wodomierza, a gdy nie jest to możliwe, na podstawie średniego zużycia wody w roku poprzednim i liczby miesięcy niesprawności wodomierza.” (dowód: karty Nr 8 verte i 12).

§ 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”.

W toku postępowania Gmina Andrespol przedstawiła zmienione wzorce umów obowiązujące od dnia 21 grudnia 2009 r. (dowód: karty Nr 108 i 114- 133).

W nowych wzorcach umów o zaopatrzenie w wodę i odprowadzanie ścieków oraz o zaopatrzenie w wodę, kwestionowane postanowienia dotyczące możliwości odcięcia dostaw wody i zamknięcia przyłącza kanalizacyjnego otrzymały brzmienie zgodne z treścią art. 8 ust. 1 pkt 4 ustawy o zbiorowym zaopatrzeniu w wodę i zbiorowym odprowadzaniu ścieków (dowód: karty Nr 82 verte i 85 verte), zaś postanowienia określające sposób ustalania ilość pobranej wody w przypadku niesprawności wodomierza głównego są zgodne z treścią § 18 ust. 1 rozporządzenia w sprawie określenia taryf (dowód: karty Nr 82 i 85 verte).

Gmina Andrespol podjęła również działania zmierzające do wyeliminowania kwestionowanych postanowień z umów zawartych w oparciu o wzorce zawierające te postanowienia. W tym celu rozpoczęła proces aneksowania umów (dowód: karta Nr 108). W drodze aneksu z umów o zaopatrzenie w wodę i odprowadzanie ścieków został skreślony § 11 ust. 1 ppkt 4, zaś z umów o zaopatrzenie w wodę został skreślony § 11 ust. 1 ppkt 3 (dowód: karty Nr 87 i 88). W miejsce postanowienia dotyczącego sposobu ustalania ilości pobranej wody w przypadku niesprawności wodomierza głównego została wprowadzona treść zgodna z § 18 ust. 1 rozporządzenia w sprawie określenia taryf (dowód: karta Nr 87 i 88).

W 2009 r. przychód Gminy Andrespol z tytułu prowadzonej działalności gospodarczej wyniósł 2.193.606,00 zł. (dowód: karty Nr 93-105).

Prezes Urzędu zważył, co następuje:

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

Konsumentem w rozumieniu ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów jest osoba fizyczna dokonująca czynności prawnej niezwiązanej bezpośrednio z jej działalnością gospodarczą lub zawodową (art. 22¹ k.c. w zw. z art. 4 pkt 12 tej ustawy).

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

Naruszenie interesu publicznoprawnego

Podstawą do rozstrzygnięcia sprawy w oparciu o przepisy ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów jest uprzednie zbadanie przez Prezesa Urzędu, czy w danej sprawie zagrożony został interes publicznoprawny. Stwierdzenie, że to nastąpiło pozwala na realizację celu tej ustawy, wskazanego w art. 1 ust. 1, którym jest określenie warunków rozwoju i ochrony konkurencji oraz zasad podejmowanej w interesie publicznym ochrony interesów przedsiębiorców i konsumentów. Warunkiem koniecznym do uruchomienia procedur i zastosowania instrumentów określonych w ustawie jest zatem, aby działania przedsiębiorców – którym zarzucono naruszenie jej przepisów – stanowiły potencjalne zagrożenie interesu publicznego, nie zaś jednostki lub grupy.

Ustawa zatem, w odniesieniu do przedsiębiorców chroni konkurencję, a w odniesieniu do konsumentów ich interesy, jako zjawiska o charakterze instytucjonalnym.

Zdaniem Prezesa Urzędu rozpatrywana sprawa ma charakter publicznoprawny, albowiem działania Gminy Andrespol nie były ograniczone do określonych odbiorców lub ich grupy. Dotyczyły wszystkich aktualnych i potencjalnych odbiorców wody i dostawców ścieków na terenie gminy Andrespol, przyłączonych lub ubiegających się o przyłączenie do sieci wodociągowej, kanalizacyjnej.

W tym stanie rzeczy uzasadnione było w niniejszej sprawie podjęcie przez Prezesa Urzędu działań przewidzianych w ustawie o ochronie konkurencji i konsumentów.

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

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

Zgodnie z art. 24 ust. 1 ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów, zakazane jest stosowanie praktyk naruszających zbiorowe interesy konsumentów. Stosownie do art. 24 ust. 2 ww. ustawy, przez praktykę naruszającą zbiorowe interesy konsumentów rozumie się godzące w nie bezprawne działanie przedsiębiorcy.

Tym samym dla stwierdzenia stosowania praktyk naruszających zbiorowe interesy konsumentów konieczne jest wykazanie kumulatywnego spełnienia trzech przesłanek:

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

Ad 1.

Zgodnie z art. 4 pkt 1 ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów, pod pojęciem przedsiębiorcy należy rozumieć przedsiębiorcę w rozumieniu przepisów ustawy o swobodzie działalności gospodarczej, a także: (a) osobę fizyczną, osobę prawną, oraz jednostkę organizacyjną nie mającą osobowości prawnej, której ustawa przyznaje zdolność prawną, organizującą lub świadczącą usługi o charakterze użyteczności publicznej, które nie są działalnością gospodarczą w rozumieniu przepisów o swobodzie działalności gospodarczej, (b) osobę fizyczną wykonującą zawód we własnym imieniu i na własny rachunek lub prowadzącą działalność w ramach wykonywania takiego zawodu, (c) osobę fizyczną, która posiada kontrolę, w rozumieniu pkt 4, nad co najmniej jednym przedsiębiorcą, choćby nie prowadziła działalności gospodarczej w rozumieniu przepisów o swobodzie działalności gospodarczej, jeżeli podejmuje dalsze działania podlegające kontroli koncentracji, o której mowa w art. 13, (d) związek przedsiębiorców w rozumieniu pkt 2.

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

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

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

Ad 2.

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.

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

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

Gmina Andrespol na podstawie § 11 ust. 1 ppkt 4 wzorca umowy pn. „Umowa Nr ... o zaopatrzenie w wodę i odprowadzanie ścieków” oraz § 11 ust. 1 ppkt 3 wzorca umowy pn. „Umowa Nr ... o zaopatrzenie w wodę ” zastrzegła sobie prawo do odciążenia dostaw wody oraz

zamknięcia przyłącza kanalizacyjnego w przypadku stwierdzenia celowego uszkodzenia albo pominięcia wodomierza.

Punktem wyjścia w ocenie, czy posługiwanie się powyższymi postanowieniami nosi znamiona bezprawności są przepisy ustawy o zbiorowym zaopatrzeniu w wodę i zbiorowym odprowadzaniu ścieków, a w pierwszej kolejności art. 8 ust. 1, 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 przyłącze kanalizacyjne, jeżeli:

- 1) przyłącze wodociągowe lub przyłącze kanalizacyjne wykonano niezgodnie z przepisami prawa;
- 2) odbiorca usług nie uiścił należności za pełne dwa okresy obrotowe, 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.

Formułując powyższy przepis ustawodawca nie posłużył się sformułowaniem „w szczególności” „na przykład” lub podobnym. Oznacza to, że katalog okoliczności, które stanowią podstawę do wstrzymania między innymi dostaw wody ma charakter zamknięty, który nie może być dowolnie i arbitralnie rozszerzany przez przedsiębiorstwo wodociągowo-kanalizacyjne. Odciecie dostaw wody może nastąpić tylko wówczas, gdy wystąpi jedna z przesłanki określona w art. 8 ust. 1 ustawy o zbiorowym zaopatrzeniu w wodę i zbiorowym odprowadzaniu ścieków. Przepis ten należy wyklądać ściśle i przyjąć, iż odciecie wody lub zamknięcie przyłącza kanalizacyjnego jest możliwe jedynie w sytuacjach w nim określonych. Nie ma zatem możliwości rozszerzania podstaw odcięcia lub zamknięcia na inne sytuacje nieokreślone wyraźnie w tym przepisie, niedopuszczalne jest stosowanie analogii.

Ustawodawca wskazał w przepisie, iż jedną z podstaw odcięcia dostaw wody lub zamknięcia przyłącza kanalizacyjnego jest stwierdzenie nielegalnego poboru wody lub nielegalnego odprowadzania ścieków bez zawarcia umowy lub przy celowo uszkodzonych albo pominiętych wodomierzach lub urządzeniach pomiarowych. Tak więc stwierdzenie nielegalnego poboru wody lub nielegalnego odprowadzania ścieków jest warunkiem *sine qua non* zaprzestania świadczenia usług przez przedsiębiorstwo wodociągowo-kanalizacyjne.

Gmina Andrespol zaś, zastrzegła sobie możliwość odcięcia dostaw wody lub zamknięcia przyłącza wodociągowego już wówczas, gdy stwierdzi celowe uszkodzenie lub pominięcie wodomierza nawet wówczas, gdy nie doszło do poboru wody lub wprowadzenia ścieków do urządzeń kanalizacyjnych, co nie znajduje odzwierciedlenia w przepisach prawa. Tym samym Gmina Andrespol zwalnia się z obowiązku wykazania dwóch przesłanek (tj. uszkodzenie wodomierza i pobór wody), poprzestając na jednej.

Należy nadmienić, iż w celu przeciwdziałania przypadkom uszkodzenia wodomierza, ustawodawca wprowadził sankcję karną. Przepis art. 28 ustawy o zbiorowym zaopatrzeniu w wodę i zbiorowym odprowadzaniu ścieków stanowi, iż kto uszkadza wodomierz główny, zrywa lub uszkadza plomby umieszczone na wodomierzach podlega karze grzywny do 5.000 zł (art. 28 ust. 2 pkt 1 w zw. z art. 28 ust. 1 ustawy o zbiorowym zaopatrzeniu w wodę i zbiorowym odprowadzaniu ścieków).

Ponadto, przedsiębiorca wodociągowo-kanalizacyjny może dochodzić swoich roszczeń

na drodze postępowania cywilnego. Z punktu widzenia prawa cywilnego tego typu działania należy zakwalifikować jako niewykonanie zobowiązania po stronie odbiorcy usługi, co stanowi naruszenie art. 471 i następnych kodeksu cywilnego opisujących konsekwencje niewykonania lub nienależytego wykonania zobowiązania. Nie wyklucza to odpowiedzialności deliktowej za szkodę spowodowaną poprzez uszkodzenie wodomierza.

W powyższym kontekście wziąć należy również pod uwagę szczególny charakter usług zbiorowego zaopatrzenia w wodę i zbiorowego odprowadzania ścieków. Woda jest dobrem niezbędnym do egzystencji. Zgodnie z art. 1 ustawy o zbiorowym zaopatrzeniu w wodę i zbiorowym odprowadzaniu ścieków ustawa ta określa między innymi zasady tworzenia warunków do zapewnienia ciągłości dostaw i odpowiedniej jakości wody oraz zasady ochrony interesów odbiorców usług, z uwzględnieniem wymagań ochrony środowiska i optymalizacji kosztów. Sam ustawodawca wprowadził regulacje, które mają każdemu zapewnić ciągły, nieprzerwany dostęp do wody z uwzględnieniem wymagań ochrony środowiska i optymalizacji kosztów oraz enumeratywnie wymienia przypadki, w których ten dostęp można ograniczyć.

Ponadto, w okolicznościach niniejszej sprawy stroną, której Prezes Urzędu zarzuca stosowanie postanowienia zastrzegającego wbrew prawu możliwość pozbawienia konsumentów korzystania z jednego z podstawowych dóbr niezbędnych do życia jest Gmina – podmiot, którego zgodnie z ustawą o samorządzie gminnym, zaopatrzenie w wodę jest zadaniem własnym, a wykonywanie zadań własnych jest obowiązkiem Gminy.

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

Ad 3.

Przepisy ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów nie definiują pojęcia zbiorowego interesu konsumentów. Przepis art. 24 ust. 3 stanowi jedynie, że nie jest zbiorowym interesem konsumentów suma indywidualnych interesów konsumentów. Z całą pewnością mamy do czynienia ze zbiorowym interesem konsumentów wówczas, gdy działanie lub zaniechanie przedsiębiorcy dotyczy, bądź może dotyczyć nieograniczonej liczby konsumentów, których nie da się zindywidualizować. Ponadto, godzenie w zbiorowe interesy konsumentów może polegać zarówno na ich naruszeniu, jak i na zagrożeniu ich naruszenia. Dla stwierdzenia naruszenia zbiorowych interesów konsumentów istotne jest ustalenie, że konkretne działanie przedsiębiorcy nie ma ściśle określonego adresata, lecz jest kierowane do nieoznaczonego z góry kręgu podmiotów. Oznacza to, że nie ilość faktycznych, potwierdzonych naruszeń, ale przede wszystkim ich charakter, a w związku z tym możliwość (choćby tylko potencjalna) wywołania negatywnych skutków wobec określonej zbiorowości przesądza o naruszeniu zbiorowego interesu. Takie stanowisko trwale podtrzymuje w swoim orzecznictwie Sąd Okręgowy w Warszawie - Sąd Ochrony Konkurencji i Konsumentów (por. wyroki Sądu Ochrony Konkurencji i Konsumentów z dnia 4 lipca 2001 r. sygn. akt XVII Ama 108/00, z dnia 23 lutego 2002 r. sygn. akt XVII Ama 133/2001).

Stosowane przez Gminę Andrespol wzorce umów o zaopatrzenie w wodę oraz o zaopatrzenie w wodę i odprowadzanie ścieków, wykorzystywane są przy zawieraniu umów m.in. z konsumentami. Stroną takich umów są zarówno wszyscy aktualni, jak i wszyscy przyszli (potencjalni) odbiorcy wody na terenie gminy Andrespol. Zatem krąg adresatów takich wzorców

jest z góry nieokreślony, nieograniczony. Przy zawieraniu wskazanych umów Gmina Andrespol posługuje się opracowanymi przez siebie wzorcami i wymaga jedynie aprobaty przez odbiorców wody, dostawców ścieków - konsumentów ich warunków, jednostronnie ustalanych. Swoboda odbiorców wody i dostawców ścieków jest wobec tego ograniczona jedynie do podpisania lub nie podpisania przedłożonej im umowy. W związku z tym wszelkie zawarte w niej bezprawne postanowienia godzą w ich interesy.

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

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

Z ustaleń dokonanych w niniejszej decyzji wynika, że Gmina Andrespol zaniechała stosowania kwestionowanych przez Prezesa Urzędu postanowień poprzez wprowadzenie nowych wzorców umów, w których otrzymały one brzmienie zgodne odpowiednio z treścią art. 8 ust. 1 pkt 4 ustawy o zbiorowym zaopatrzeniu w wodę i zbiorowym odprowadzaniu ścieków i § 18 ust. 1 rozporządzenia w sprawie określenia tariff. Nowe wzorce umów zostały wprowadzone do obrotu gospodarczego od dnia 21 grudnia 2009 r. Gmina Andrespol podjęła również działania zmierzające do wyeliminowania kwestionowanych postanowień z umów zawartych w oparciu o wzorce zawierające te postanowienia, które to działania polegają na doręczaniu odbiorcom usług, aneksów wprowadzających zmiany.

W związku z powyższym, **Prezes Urzędu stwierdził, iż Gmina Andrespol zaniechała stosowania praktyk naruszających zbiorowe interesy konsumentów z dniem 21 grudnia 2009 r.**

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

Wobec spełnienia przesłanek koniecznych do stwierdzenia praktyki naruszającej zbiorowe interesy konsumentów określonej w art. 24 ust. 1 i 2 ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów oraz przesłanek wydania decyzji o uznaniu praktyki za naruszającą zbiorowe interesy konsumentów i stwierdzającą zaniechanie jej stosowania wskazanych w art. 27 ust. 1 i ust. 2 ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów, **Prezes Urzędu orzekł jak w punktach I.1.a, I.1.b, I.2.a i I.2.b sentencji niniejszej decyzji.**

W przypadku wydania decyzji o uznaniu praktyki za naruszającą zbiorowe interesy konsumentów i stwierdzającą zaniechanie jej stosowania, stosuje się odpowiednio przepis art. 26 ust. 2 ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów zgodnie z którym, Prezes Urzędu może w decyzji określić środki usunięcia trwających skutków naruszenia zbiorowych interesów konsumentów. W niniejszej sprawie, Prezes Urzędu uznał za zasadne nałożyć na Gminę Andrespol obowiązek aneksowania umów zawartych w oparciu o wzorce umów, zawierające postanowienia wskazane w punktach I.1.a, I.1.b, I.2.a i I.2.b – do dnia 30 września 2010 r., w ten

sposób, że w miejsce postanowień wskazanych w punktach I.1.a i I.2.a sentencji decyzji zostanie wprowadzone postanowienie w brzmieniu zgodnym z § 18 ust. 1 rozporządzenia w sprawie określenia taryf, a postanowienia wskazane w punktach I.1.b i I.2.b sentencji decyzji zostaną usunięte.

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

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

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

Nalożenie kary pieniężnej.

Zgodnie z art. 106 ust 1 pkt 4 ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów Prezes Urzędu może nałożyć na przedsiębiorcę, w decyzji, karę pieniężną w wysokości nie większej niż 10% przychodu osiągniętego w roku rozliczeniowym poprzedzającym rok nałożenia kary, jeżeli przedsiębiorca ten, choćby nieumyślnie dopuścił się stosowania praktyki naruszającej zbiorowe interesy konsumentów w rozumieniu art. 24 ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów. Z treści powyższego przepisu wynika, iż ww. kara ma charakter fakultatywny, a zatem od Prezesa Urzędu zależy - w ramach uznania administracyjnego – uznanie w decyzji zasadności nałożenia kary pieniężnej wraz z określeniem jej wysokości. Wprawdzie ustawa o ochronie konkurencji i konsumentów, nie zawiera katalogu przesłanek, od których uzależniona jest decyzja o nałożeniu kary, jednakże art. 111 wskazuje, że ustalając wysokość kary Prezes Urzędu winien wziąć pod uwagę okres, stopień oraz okoliczności uprzedniego naruszenia przepisów ustawy. Ustalając wysokość kary pieniężnej w decyzjach stwierdzających naruszenie zakazów określonych w ustawie o ochronie konkurencji i konsumentów, należy zatem uwzględnić wagę tego naruszenia, rozmiar skutków stosowanej praktyki ograniczającej konkurencję, bądź praktyki naruszającej zbiorowe interesy konsumentów, jak również zaistniałe okoliczności obciążające i łagodzące.

W niniejszej sprawie Prezes Urzędu uznał za zasadne nałożenie na Gminę Andrespol kary pieniężnej za praktyki naruszające zbiorowe interesy konsumentów opisane w punktach I.1.a, I.1.b, I.2.a i I.2.b sentencji niniejszej decyzji. Ustalając wymiar kary za stwierdzoną praktykę Prezes Urzędu dokonał w pierwszej kolejności oceny wagi naruszenia, na podstawie której ustalono kwotę bazową, stanowiącą podstawę do dalszej kalkulacji kary, a następnie uwzględniając wszystkie okoliczności łagodzące i obciążające odpowiednio modyfikował ustaloną wysokość kwoty bazowej. Podkreślić należy, iż nakładana przez Prezesa Urzędu kara finansowa pełnić powinna funkcje: represyjną, prewencyjną i edukacyjną. Ustalając wymiar kary

Prezes Urzędu wziął przede wszystkim pod uwagę funkcję prewencyjną kary, w tym prewencję ogólną. Kara bowiem winna być ustalona tak, aby powstrzymać przedsiębiorcę stosującego praktykę oraz innych przedsiębiorców przed stosowaniem w przyszłości tego typu praktyk w obrocie z konsumentami. Podkreślić należy, iż rynek zbiorowego zaopatrzenia w wodę i zbiorowego odprowadzania ścieków był już kilkakrotnie badany przez Prezesa Urzędu, o czym świadczą udostępniane na stronie internetowej Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów decyzje Prezesa Urzędu oraz publikacje prasowe.

Odnosząc się do ustalenia odrębnych kar, wskazać należy, iż bezprawne działanie Gminy Andrespol polega na naruszeniu dwóch różnych aktów prawnych. Z uwagi na to, naruszenie przepisów rozporządzenia w sprawie określenia taryf oraz przepisów ustawy o zbiorowym zaopatrzeniu w wodę i zbiorowym odprowadzaniu ścieków, uznać należy za odrębną praktykę naruszającą zbiorowe interesy konsumentów.

W punktach I.1.a i I.2.a sentencji decyzji Prezes Urzędu stwierdził stosowanie przez Gminę Andrespol, praktyki naruszającej zbiorowe interesy konsumentów, polegającej na stosowaniu we wzorcu umowy o zaopatrzenie w wodę i odprowadzanie ścieków oraz we wzorcu umowy o zaopatrzenie w wodę postanowienia niezgodnego z przepisem § 18 ust. 1 rozporządzenia w sprawie określenia taryf, co stanowi naruszenie art. 24 ust. 1 i 2 ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów i daje podstawę do nałożenia na Gminę Andrespol kary pieniężnej określonej w art. 106 ust. 1 pkt 4 ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów. Ponieważ w 2009 roku Gmina Andrespol uzyskała przychód w wysokości 2.193.606,00 zł. zgodnie z ww. artykułem maksymalna kara pieniężna, jaka może zostać nałożona na przedsiębiorcę wynosi 219.360 zł.

W związku z powyższym określając wymiar kary Prezes Urzędu wziął pod uwagę, iż stosowane przez Gminę Andrespol naruszenie zbiorowych interesów konsumentów ma miejsce zarówno na etapie zawierania kontraktu, jak i jego realizacji i polega na mającym wpływ na treść kontraktu naruszeniu przepisów prawa. Prezes Urzędu uznał, iż poprzez zapisy, w których Gmina Andrespol ustala inny sposób rozliczenia ilości pobranej wody w okresie niesprawności wodomierza niż określają przepisy, naraża konsumentów na straty finansowe. Oceniając wagę naruszenia Prezes Urzędu miał również na względzie jego długotrwałość (ponad 4 lata) oraz fakt, iż zakwestionowana praktyka ma miejsce na rynku zmonopolizowanym, na którym konsument nie ma możliwości wyboru alternatywnego dostawcy usług. Prezes Urzędu w zakresie wymiaru kary uwzględnił również fakt, iż wzorce umów zawierające kwestionowane postanowienia, zostały opracowane w oparciu o materiały przekazane przez Izbę Gospodarczą Wodociągi Polskie, co wskazuje, iż Gmina Andrespol dopuściła się stosowania praktyk naruszających zbiorowe interesy konsumentów nieumyślnie.

Podsumowanie wagi wskazanych naruszeń pozwoliło Prezesowi Urzędu na stwierdzenie, iż łącznie, waga naruszeń w przedmiotowej sprawie kształtuje się na poziomie 0,24% przychodu osiągniętego przez Gminę Andrespol w 2009 r., tym samym, ustalona przez Prezesa Urzędu kwota bazowa wynosi 5.264,65 zł.

Udział przychodów z działalności Gminy Andrespol, której dotyczy zarzut naruszenia zbiorowych interesów konsumentów stanowi zaledwie 10%, co w opinii Prezesa Urzędu przemawia za zmniejszeniem kwoty bazowej o 50%.

Jednocześnie, Prezes Urzędu, dokonując ostatecznego ustalenia wymiaru kary pieniężnej nałożonej na Gminę Andrespol, dokonał również oceny zaistniałych w niniejszym postępowaniu okoliczności łagodzących.

Za okoliczność łagodzącą dającą podstawę do obniżenia kary o 30%, to jest do kwoty 1.842,62 zł. Prezes Urzędu uznał zaniechanie przez Gminę Andrespol stosowania praktyki naruszającej zbiorowe interesy konsumentów.

Biorąc powyższe pod uwagę, Prezes Urzędu postanowił nałożyć na Gminę Andrespol karę w wysokości 1 843 zł (słownie: jeden tysiąc osiemset czterdzieści trzy złote), co odpowiada około 0,08% przychodu Gminy Andrespol osiągniętemu w 2009 r. i równocześnie stanowi około 0,8% kary maksymalnej.

W punktach I.1.b oraz I.2.b sentencji decyzji Prezes Urzędu stwierdził stosowanie przez Gminę Andrespol, praktyki naruszającej zbiorowe interesy konsumentów, polegającej na stosowaniu we wzorcu umowy o zaopatrzenie w wodę i odprowadzanie ścieków oraz we wzorcu umowy o zaopatrzenie w wodę postanowienia niezgodnego z przepisem art. 8 ust. 1 ustawy o zbiorowym zaopatrzeniu w wodę i zbiorowym odprowadzaniu ścieków, co stanowi naruszenie art. 24 ust. 1 i 2 ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów. Prezes Urzędu nakładając karę za to naruszenie podobnie jak w przypadku poprzedniej praktyki wziął pod uwagę, iż stosowane przez Gminę Andrespol naruszenie zbiorowych interesów konsumentów ma miejsce zarówno na etapie zawierania kontraktu, jak i jego realizacji i polega na mającym wpływ na treść kontraktu naruszeniu przepisów prawa. Wpływa to negatywnie na wynikające z przepisów prawa obowiązki stron kontraktu. Prezes Urzędu zważył, iż w wyniku powyższego zachowania sytuacja konsumentów została osłabiona gdyż uprawnienia Gminy Andrespol w zakresie prawa do odcięcia dostaw wody zostały rozszerzone o sytuacje nieprzewidziane w przepisach prawa, a ponadto Gmina Andrespol ograniczyła swoje obowiązki względem konsumenta. Oceniając wagę tego naruszenia Prezes Urzędu również miał na względzie jego długotrwałość oraz fakt, iż zakwestionowana praktyka ma miejsce na rynku zmonopolizowanym, na którym konsument nie ma możliwości wyboru alternatywnego dostawcy usług.

Zdaniem Prezesa Urzędu tak określone kary za stosowanie praktyk naruszających zbiorowe interesy konsumentów wskazane w pkt I.1.a, I.1.b, I.2.a i I.2.b sentencji niniejszej decyzji spełnią zarówno rolę represyjną, jako sankcja i dolegliwość za naruszenie przepisów ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów, jak i prewencyjną, zapobiegającą ponownemu ich naruszeniu. Nie bez znaczenia jest też jej walor wychowawczy, w tym wymiar ogólny, odstrasający dla innych przedsiębiorców prowadzących działalność dostaw wody i odbioru ścieków przed stosowaniem w przyszłości tego typu praktyk w obrocie z konsumentami.

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

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

Rozstrzygnięcie o kosztach postępowania.

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

Niniejsze postępowanie zostało wszczęte z urzędu. W jego wyniku Prezes Urzędu

w punkcie I sentencji decyzji stwierdził naruszenie przez Gminę Andrespol art. 24 ust. 1 i ust. 2 ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów. Kosztami niniejszego postępowania są wydatki związane z prowadzoną w toku tego postępowania korespondencją. W związku z powyższym Prezes Urzędu postanowił obciążyć Gminę Andrespol kwotą 28,25 zł (słownie: dwadzieścia osiem złotych 25/100).

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

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

Koszty niniejszego postępowania Gmina Andrespol obowiązana jest wpłacić na konto Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów: NBP o/o Warszawa Nr 51101010100078782231000000 w terminie 14 dni od dnia uprawomocnienia się niniejszej decyzji.

Stosownie do treści art. 81 ust. 1 ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów w związku z art. 479²⁸ § 2 Kodeksu postępowania cywilnego – od niniejszej decyzji przysługuje odwołanie do Sądu Okręgowego w Warszawie – Sądu Ochrony Konkurencji i Konsumentów, w terminie dwutygodniowym od dnia jej doręczenia, za pośrednictwem Prezesa Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów – Delegatury Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów w Łodzi.

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

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

Barbara Romańczak-Graca

Otrzymuje:

Gmina Andrespol
Urząd Gminy w Andrespolu
ul. Rokicińska 126
95-020 Andrespol