



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

Katowice, 27 listopada 2014 r.

RKT-61-06/14/MI

**DECYZJA Nr RKT-38/2014**

Stosownie do art. 33 ust. 6 ustawy z dnia 16 lutego 2007 r. o ochronie konkurencji i konsumentów (Dz. U. Nr 50, poz. 331 z późn. zm.), po przeprowadzeniu postępowania w sprawie praktyk naruszających zbiorowe interesy konsumentów wszczętego z urzędu przeciwko Gminie Łazy,

– w imieniu Prezesa Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów:

**I.** Na podstawie art. 27 ust. 1 i 2 ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów,

1. **uznaje się za praktykę naruszającą zbiorowe interesy konsumentów** określoną w art. 24 ust. 1 i 2 ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów bezprawne zachowanie Gminy Łazy polegające na naruszeniu art. 8 ust. 1 ustawy z dnia 7 czerwca 2001 r. o zbiorowym zaopatrzeniu w wodę i zbiorowym odprowadzaniu ścieków (tekst jedn. Dz. U. z 2006 r. Nr 123, poz. 858 z późn. zm.) w związku z art. 6 ust. 2 tej ustawy wskutek posługiwania się w treści wzorca umowy o zaopatrzenie w wodę stosowanego w obrocie z konsumentami postanowieniem uprawniającym Gminę do rozwiązania umowy za trzymiesięcznym wypowiedzeniem i **stwierdza się zaniechanie jej stosowania z dniem 29 czerwca 2014 r.**
2. **uznaje się za praktykę naruszającą zbiorowe interesy konsumentów** określoną w art. 24 ust. 1 i 2 ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów bezprawne zachowanie Gminy Łazy polegające na naruszeniu art. 15 ust. 3 ustawy z dnia 7 czerwca 2001 r. o zbiorowym zaopatrzeniu w wodę i zbiorowym odprowadzaniu ścieków (tekst jedn. Dz. U. z 2006 r. Nr 123, poz. 858 z późn. zm.) wskutek posługiwania się w treści wzorca umowy o zaopatrzenie w wodę stosowanego w obrocie z konsumentami postanowieniem przewidującym, że do obowiązków odbiorcy należy ponoszenie kosztów wymiany wodomierza głównego powstałych w wyniku niezabezpieczenia go przed działaniem warunków atmosferycznych albo uszkodzeniami mechanicznymi oraz kosztów zainstalowania wodomierza głównego w przypadku jego kradzieży i **stwierdza się zaniechanie jej stosowania z dniem 29 czerwca 2014 r.**

**II.** Na podstawie art. 77 ust. 1 ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów w związku z art. 80 tej ustawy oraz na podstawie art. 263 § 1 i art. 264 § 1 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego (tekst jedn. Dz. U. z 2013 r. poz. 267) w związku z art. 83 ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów postanawia się **obciążyć** Gminę Łazy **kosztami przeprowadzonego postępowania** i zobowiązać ww. przedsiębiorcę do zwrotu Prezesowi Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów kwoty **33 PLN** (słownie złotych: trzydzieści trzy) w terminie 14 dni od dnia uprawomocnienia się niniejszej decyzji.

## Uzasadnienie

W imieniu Prezesa Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów (zwanego dalej „Prezesem Urzędu”) zostało przeprowadzone pod sygn. akt RKT-400-22/13/MI postępowanie wyjaśniające w sprawie działalności gminy Łazy (zwanego dalej również „Gminą”). Celem postępowania było wstępne ustalenie, czy w związku z działaniami Gminy w zakresie związanym z zaopatrzeniem w wodę i odprowadzaniem ścieków nastąpiło naruszenie przepisów ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów uzasadniające wszczęcie postępowania antymonopolowego. W toku przedmiotowego postępowania zbadano między innymi warunki zawieranych przez Gminę z konsumentami umów o zaopatrzenie w wodę. W efekcie powzięto podejrzenie, iż w zakresie opisanym w pkt I sentencji niniejszej decyzji Gmina Łazy może stosować praktyki naruszające zbiorowe interesy konsumentów określone w art. 24 ust. 1 i 2 ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów. W związku z powyższym Postanowieniem Nr 1 z dnia 23 czerwca 2014 r. wszczęte zostało postępowanie w sprawie praktyk naruszających zbiorowe interesy konsumentów (dowód: karty nr 1-1 verte). W tym samym dniu wydane zostało Postanowienie Nr 2 (dowód: karta nr 4), na mocy którego zaliczono w poczet dowodów w przedmiotowym postępowaniu dokumenty uzyskane przez Prezesa Urzędu w toku postępowania wyjaśniającego przeprowadzonego w sprawie działalności Gminy Łazy pod sygn. akt RKT-400-22/13/MI (dowód: karty nr 6-42).

W odpowiedzi na zawiadomienie o wszczęciu postępowania w sprawie praktyk naruszających zbiorowe interesy konsumentów Gmina Łazy w piśmie z dnia 9 lipca 2014 r. wskazała, że klauzula umowna zakwestionowana w ramach pierwszego postawionego w niniejszej sprawie zarzutu (dotycząca możliwości rozwiązania umowy przez Gminę za wypowiedzeniem) nie była nigdy stosowana. Jednocześnie Gmina zadeklarowała, że z przedmiotowego zapisu nie będzie korzystać oraz zaproponowała sporządzenie aneksów do obowiązujących umów nadającego spornej klauzuli następującą treść:

*Przedsiębiorstwo może umowę rozwiązać za uprzednim miesięcznym wypowiedzeniem w następujących wypadkach:*

- 1) jeżeli przyłączy wodociągowe wykonano niezgodnie z przepisami prawa;*
- 2) jeżeli odbiorca usług nie uiścił należności za pełne dwa okresy obrachunkowe następujące po dniu otrzymania upomnienia w sprawie uregulowania zaległej opłaty;*
- 3) został stwierdzony nielegalny pobór wody, to jest bez zawarcia umowy, jak również przy celowo uszkodzonych albo pominiętych wodomierzach.*

W odniesieniu do drugiej z zarzucanych praktyk Gmina Łazy również podniosła, iż nie skorzystała nigdy z zakwestionowanego postanowienia umownego nakładającego na konsumentów obowiązek poniesienia kosztów wymiany wodomierza głównego powstałych w wyniku niezabezpieczenia go przed działaniem warunków atmosferycznych albo uszkodzeniami mechanicznymi oraz kosztów zainstalowania wodomierza głównego w przypadku jego kradzieży. Gmina zadeklarowała, iż nigdy nie zastosuje przedmiotowej klauzuli oraz, że sporządzi aneksy do zawartych umów o zaopatrzenie w wodę skreślające z ich treści ww. postanowienie.

(dowód: karty nr 45-46)

Następnie Gmina Łazy poinformowała, że do czerwca 2014 r. zawierała umowy z wykorzystaniem wzorca o treści zakwestionowanej w niniejszym postępowaniu. Od dnia 29 czerwca 2014 r. Gmina stosuje wzorzec zmodyfikowany zgodnie z przedstawionymi deklaracjami (dowód: karty nr 77, 97).

W ww. piśmie Gmina wyjaśniła również, iż każdy odbiorca korzystający z jej usług otrzymał aneks zmieniający treść umowy w sposób określony powyżej tj. aneks nadający nowe brzmienie postanowieniu uprawniającemu Gminę do rozwiązania umowy za wypowiedzeniem oraz skreślający postanowienie nakładające na odbiorcę obowiązek poniesienia kosztów wymiany wodomierza lub zainstalowania nowego wodomierza (dowód: karta nr 77). Aneksowanie umów zostało zakończone w dniu 29 września 2014 r. (dowód: karta nr 89).

### **W toku postępowania Prezes Urzędu ustalił następujący stan faktyczny.**

Na terenie Gminy Łazy działalność w zakresie zbiorowego zaopatrzenia w wodę i zbiorowego odprowadzania ścieków świadczy PROMAX Sp. z o.o. z siedzibą w Łazach z wyłączeniem 2 sołectw: Chruszczobrodu i Chruszczobrodu-Piaski, gdzie działalność polegającą na dostarczaniu wody prowadzi Gmina Łazy (dowód: karty nr 8-11).

Gmina Łazy działalność w ww. zakresie prowadzi od 1 czerwca 2013 r. Do dnia 31 maja 2013 r. zbiorowe zaopatrzenie w wodę na terenie sołectw Chruszczobród i Chruszczobród-Piaski realizował Zakład Usług Wodnych i Kanalizacyjnych w Siewierzu w oparciu o zezwolenie Burmistrza Miasta i Gminy Łazy z dnia 10 stycznia 2013 r. W związku z tym, że w 2012 r. Gmina Łazy przeprowadziła inwestycję, w wyniku której wymieniono [...] km sieci wodociągowej i [...] km przyłączy, a koszt inwestycji wynosił [...] zł Gmina z dniem 1 czerwca 2013 r. przejęła od ZUWiK w Siewierzu działalność polegającą na dostarczaniu wody do odbiorców z terenu ww. sołectw (dowód: karta nr 39).

Gmina Łazy jest właścicielem sieci wodociągowej położonej na terenie sołectw Chruszczobród i Chruszczobród-Piaski. Jest to sieć o długości [...] km obsługująca [...] nieruchomości (dowód: karta nr 39).

Na terenie gminy Łazy obowiązuje Regulamin dostarczania wody i odprowadzania ścieków wprowadzony uchwałą Rady Miejskiej w Łazach Nr XXXV/297/06 z dnia 16 lutego 2006 r., opublikowany w Dzienniku Urzędowym Województwa Śląskiego z dnia 10 kwietnia 2006 r. Nr 44, poz. 1252 (dowód: karty nr 12-17). Z regulaminem odbiorcy świadczonych przez Gminę usług mogą zapoznać się w Urzędzie Miejskim w Łazach oraz w BIP Łazy. Regulamin nie stanowi załącznika do zawieranych umów o zaopatrzenie w wodę (dowód: karta nr 8).

Dostarczana do odbiorców przez Gminę Łazy woda zakupywana jest od Przedsiębiorstwa Wodociągów i Kanalizacji Sp. z o.o. w Dąbrowie Górniczej. Gmina nie eksploatuje we własnym zakresie żadnych ujęć wodnych (dowód: karta nr 8 verte).

W ramach prowadzonej działalności Gmina – stosownie do art. 6 ust. 1 ustawy z dnia 7 czerwca 2001 r. o zbiorowym zaopatrzeniu w wodę i zbiorowym odprowadzaniu ścieków (tekst jedn. Dz. U. z 2006 r. Nr 123, poz. 858 z późn. zm.) – zawiera z odbiorcami usług, w tym z konsumentami, pisemne umowy, na podstawie których odbywa się dostarczanie wody. Od dnia 1 czerwca 2013 r. Gmina posługiwała się w obrocie wzorcem umowy o zaopatrzenie w wodę, który obowiązywał zarówno konsumentów, jak i odbiorców instytucjonalnych (dowód: karty nr 8, 19-20 verte). Według stanu na dzień 9 lipca 2014 r. Gmina Łazy posiadała zawarte z odbiorcami [...] umowy o zaopatrzenie w wodę, z czego [...] umowy Gmina zawarła w obrocie z konsumentami (dowód: karta nr 45). Przykładowe umowy o zaopatrzenie w wodę zawarte z wykorzystaniem ww. wzoru zostały przedstawione przez Gminę w toku przeprowadzonego postępowania (dowód: karty nr 23-34 verte, 65-74 verte).

W treści wzorca umowy o zaopatrzenie w wodę oraz zawieranych z jego wykorzystaniem umów zawarte są następujące postanowienia:

- § 17 ust. 2: *Umowa może być rozwiązana przez strony za trzymiesięcznym okresem wypowiedzenia ze skutkiem na koniec miesiąca kalendarzowego albo w każdym czasie za porozumieniem stron.*
- § 5 ust. 4: *Do obowiązków Odbiorcy w szczególności należy ponoszenie kosztów wymiany wodomierza głównego powstałych w wyniku nie zabezpieczenia go przed działaniem warunków atmosferycznych albo uszkodzeniami mechanicznymi oraz kosztów zainstalowania wodomierza głównego w przypadku jego kradzieży.*

W toku przeprowadzonego postępowania ustalono, że w okresie 2013-2014 Gmina Łazy nie skorzystała z uprawnień przewidzianych w ww. postanowieniach umownych. Gmina nie wypowiedziała żadnej umowy o zaopatrzenie w wodę. Nie obciążyła również nikogo kosztami wymiany wodomierza lub zainstalowania nowego wodomierza powstałymi na skutek niezabezpieczenia go przed działaniem warunków atmosferycznych, uszkodzeniami mechanicznymi lub na skutek kradzieży (dowód: karta nr 45).

W trakcie przeprowadzonego postępowania ustalono także, że od dnia 29 czerwca 2014 r. Gmina posługuje się nowym wzorcem umowy o zaopatrzenie w wodę (dowód: karta nr 97). Na potwierdzenie jego wprowadzenia do obrotu Gmina przedstawiła przykładowe umowy zawarte z konsumentami z wykorzystaniem nowego wzorca (dowód: karty nr 85-86 verte, 90-94 verte).

Do treści nowego wzorca umowy o zaopatrzenie w wodę wprowadzono następujące zmiany:

- skreślono ust. 4 w § 5 mówiący o obowiązku odbiorcy w zakresie poniesienia kosztów wymiany wodomierza głównego lub kosztów zainstalowania nowego wodomierza;
- postanowieniu zawartemu w § 17 ust. 2 nadano następujące brzmienie:

*Przedsiębiorstwo może umowę rozwiązać za uprzednim miesięcznym wypowiedzeniem w następujących wypadkach:*

- 1) *jeżeli przyłącze wodociągowe wykonano niezgodnie z przepisami prawa;*
- 2) *jeżeli odbiorca usług nie uiścił należności za pełne dwa okresy obrachunkowe następujące po dniu otrzymania upomnienia w sprawie uregulowania zaległej opłaty;*
- 3) *został stwierdzony nielegalny pobór wody, to jest bez zawarcia umowy, jak również przy celowo uszkodzonych albo pominiętych wodomierzach.*

Ustalono również, że Gmina Łazy podjęła działania mające na celu wprowadzenie analogicznych zmian do treści obowiązujących umów o zaopatrzenie w wodę. Do wszystkich odbiorców posiadających zawarte z Gminą umowy wysłane zostały aneksy o następującej treści (dowód: karty nr 77, 80, 82, 84):

*Aneks do umowy nr ... zawartej pomiędzy Gminą Łazy a ...*

### *§ 1*

*W umowie wskazanej na wstępie wprowadza się następujące zmiany:*

- 1) *§ 5 ust. 4 skreśla się;*
- 2) *§ 17 ust. 2 otrzymuje brzmienie:*

*Przedsiębiorstwo może umowę rozwiązać za uprzednim miesięcznym wypowiedzeniem w następujących wypadkach:*

- 1) *jeżeli przyłącze wodociągowe wykonano niezgodnie z przepisami prawa;*

- 2) jeżeli odbiorca usług nie uiścił należności za pełne dwa okresy obrachunkowe następujące po dniu otrzymania upomnienia w sprawie uregulowania zaległej opłaty;
- 3) został stwierdzony nielegalny pobór wody, to jest bez zawarcia umowy, jak również przy celowo uszkodzonych albo pominiętych wodomierzach.

## § 2

Pozostałe warunki umowy pozostają bez zmian.

Wraz z ww. aneksami odbiorcy otrzymali pisma przewodnie o następującej treści:

*Gmina Łazy wykonując funkcję przedsiębiorstwa wodociągowego przedkłada w załączeniu ofertę sporządzenia aneksu do zawartej umowy na świadczenie usług wodociągowych prosząc o jego podpisanie.*

*Gmina oświadcza jednocześnie, że z dotychczasowych przepisów § 5 ust. 4 oraz § 17 ust. 2 nie będzie korzystać.*

Proces wysyłania aneksów do odbiorców Gmina zakończyła w dniu 29 września 2014 r. (dowód: karta nr 89).

### **Mając powyższe na uwadze Prezes Urzędu zważył, co następuje.**

**I.** Wstępnym, a zarazem niezbędnym warunkiem uznania kompetencji Prezesa Urzędu do rozpatrzenia określonej sprawy jest wykazanie, iż ma ona charakter publicznoprawny tzn., że w jej okolicznościach zagrożony jest **interes publiczny**. Zgodnie z art. 1 ust. 1 i 2 ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów, celem regulacji w niej przyjętej jest bowiem m.in. podejmowana w interesie publicznym ochrona konsumentów narażonych na stosowanie praktyk naruszających zbiorowe interesy konsumentów. Powołana ustawa należy zatem do sfery prawa publicznego i służy ochronie interesu ogólnospołecznego; w odniesieniu do konsumentów chroni ich interesy jako zjawiska o charakterze instytucjonalnym, zbiorowym. Instrumenty w niej przewidziane mogą być stosowane jedynie wówczas, gdy określone działania przedsiębiorcy nie dotyczą wyłącznie interesów jednostkowych, lecz dotyczą szerszego kręgu uczestników rynku.

W ocenie Prezesa Urzędu niniejsza sprawa dotycząca podejrzenia stosowania przez Gminę Łazy praktyk naruszających zbiorowe interesy konsumentów prowadzona jest w interesie publicznym. Objęte postawionymi zarzutami zachowania przedsiębiorcy wymierzone są bowiem w szeroki krąg uczestników rynku i mają charakter powtarzalny. Są one skierowane do członków pewnej zbiorowości tj. wszystkich konsumentów korzystających ze świadczonych przez Gminę usług na podstawie umów o zaopatrzenie w wodę. Zarzucane uchybienia dotyczą bowiem treści ww. umów, które są powszechnie zawierane w obrocie gospodarczym w oparciu o wzorzec umowny. W okolicznościach przedmiotowej sprawy zagrożony jest zatem interes publiczny, co uzasadnia ocenę zachowania przedsiębiorcy na rynku w świetle przepisów ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów.

Zgodnie z art. 24 ust. 1 – 3 ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów *1. Zakazane jest stosowanie praktyk naruszających zbiorowe interesy konsumentów. 2. 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 (Dz.U. Nr 43, poz. 296 z późn. zm.); 2) naruszanie obowiązku udzielania konsumentom rzetelnej, prawdziwej i*

pełnej informacji; 3) nieuczciwe praktyki rynkowe lub czyny nieuczciwej konkurencji. 3. Nie jest zbiorowym interesem konsumentów suma indywidualnych interesów konsumentów.

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

- oceniane zachowanie podejmowane jest przez podmiot będący przedsiębiorcą w rozumieniu przepisów ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów,
- zachowanie przedsiębiorcy nosi znamiona bezprawności,
- zachowanie to godzi w interesy konsumentów,
- zagrożone są interesy konsumentów jako zbiorowości.

Zgodnie z art. 4 pkt 1 ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów, przez „przedsiębiorcę” rozumie się przedsiębiorcę w rozumieniu przepisów o swobodzie działalności gospodarczej. W myśl art. 4 pkt 1 ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów pod pojęciem „przedsiębiorcy” należy rozumieć przedsiębiorcę w rozumieniu przepisów ustawy z dnia 2 lipca 2004 r. o swobodzie działalności gospodarczej (tekst jedn. Dz. U. z 2010 r. Nr 220, poz. 1447 z późn. zm.) tj. osobę fizyczną, osobę prawną i jednostkę organizacyjną nie posiadającą osobowości prawnej, której odrębna ustawa przyznaje zdolność prawną, wykonującą we własnym imieniu działalność gospodarczą (art. 4 ust. 1 ww. ustawy). „Działalnością gospodarczą” jest natomiast, zgodnie z przepisem art. 2 przedmiotowej ustawy, zarobkowa działalność wytwórcza, budowlana, handlowa, usługowa oraz poszukiwanie i wydobywanie kopaliny ze złóż, a także działalność zawodowa wykonywana w sposób zorganizowany i ciągły.

Ponadto, zgodnie z art. 4 pkt 1 lit. a ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów, przedsiębiorcą jest osoba fizyczna, osoba prawna, a także jednostka organizacyjna niemająca osobowości prawnej, której ustawa przyznaje zdolność prawną, organizująca lub świadcząca usługi o charakterze użyteczności publicznej, które nie są działalnością gospodarczą w rozumieniu przepisów o swobodzie działalności gospodarczej,

Na podstawie art. 2 ust. 2 ustawy dnia 8 marca 1990 r. (tekst jedn. Dz. U. z 2013 r. poz. 594) o samorządzie gminnym gmina posiada osobowość prawną i działa przez swoje organy, a do zadań własnych gminy należy zaspokajanie zbiorowych potrzeb wspólnoty. Zgodnie z art. 7 ust. 1 pkt 3 tej ustawy, zadania własne obejmują m.in. sprawy wodociągów i zaopatrzenia w wodę. Również stosownie do art. 3 ust. 1 ustawy z dnia 7 czerwca 2001 r. o zbiorowym zaopatrzeniu w wodę i zbiorowym odprowadzaniu ścieków (tekst jedn. Dz. U. z 2006 r. Nr 123, poz. 858 z późn. zm.) zbiorowe zaopatrzenie w wodę jest zadaniem własnym gminy.

Mając powyższe na uwadze należy stwierdzić, iż w niniejszej sprawie Gmina Łazy jako osoba prawna wykonująca we własnym imieniu działalność w zakresie świadczenia usług zbiorowego zaopatrzenia w wodę bez wątplenia posiada status przedsiębiorcy. Gmina jest zatem biernie legitymowana w prowadzonym postępowaniu antymonopolowym jako strona tego postępowania, a jej zachowania podlegają ograniczeniom wynikającym z przepisów ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów.

Kolejną przesłanką, jak musi być spełniona w celu wykazania, że doszło do naruszenia zakazu określonego w art. 24 ust. 1 i 2 ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów, jest **bezprawność** podejmowanych przez przedsiębiorcę zachowań. Bezprawność ujmowana jest jako sprzeczność z obowiązującymi przepisami prawa. Praktyki przedsiębiorcy, by

zakwalifikować je jako naruszające zbiorowe interesy konsumentów „muszą być zatem wymierzone w uprawnienia, jakie konsumentom przyznają obowiązujące przepisy prawa”<sup>1</sup>.

Porządek prawny, którego naruszenie może wypełniać dyspozycję art. 24 ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów, obejmuje normy prawa powszechnie obowiązującego, a także nakazy i zakazy wynikające z zasad współżycia społecznego i dobrych obyczajów<sup>2</sup>. Same przepisy ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów nie regulują konstrukcji bezprawności działań przedsiębiorcy. Art. 24 tej ustawy nie ma samodzielnego znaczenia prawnego, lecz powinien być interpretowany oraz stosowany w określonym kontekście normatywnym. W związku z tym, w celu konkretyzacji przesłanki bezprawności należy sięgnąć do przepisów innych ustaw. Na ich podstawie możliwe jest dokonanie oceny działań przedsiębiorcy w aspekcie ich zgodności z prawem<sup>3</sup>.

W art. 24 ust. 2 ustawodawca wskazał przykładowe rodzaje praktyk, które naruszają zbiorowe interesy konsumentów, zaliczając do nich stosowanie postanowień wzorców umów, które zostały wpisane do rejestru postanowień wzorców umowy uznanych za niedozwolone, o którym mowa w art. 479<sup>45</sup> Kodeksu postępowania cywilnego, naruszanie obowiązku udzielania konsumentom rzetelnej, prawdziwej i pełnej informacji, nieuczciwe praktyki rynkowe lub czyny nieuczciwej konkurencji. Katalog ten nie jest jednak wyczerpujący. Ustawodawca posłużył się tutaj terminem „w szczególności”, co oznacza, że ma on charakter przykładowy. Zamiarem ustawodawcy było uznanie za praktykę określoną w art. 24 ust. 1 ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów działań, które naruszyły przepisy innych aktów prawnych. Oprócz praktyk wskazanych bezpośrednio przez ustawodawcę w ustawie o ochronie konkurencji i konsumentów „za praktyki naruszające zbiorowe interesy konsumentów można uznać zachowania naruszające przepisy innych ustaw, które nakładają na przedsiębiorcę określone obowiązki względem konsumenta. Zdaniem Sądu Najwyższego zachowania takie (...) stanowią bowiem jednocześnie zachowania bezprawne i skutkują zniesieniem, ograniczeniem lub zniekształceniem praw konsumentów, wpływając tym samym na chronioną przez przepis obowiązującego prawa sferę ich interesów”<sup>4</sup>.

Podkreślenia wymaga także, że bezprawność jest kategorią obiektywną. Rozważenia przy ocenie bezprawności wymaga zatem kwestia, czy zachowanie przedsiębiorcy było zgodne, czy też niezgodne z obowiązującymi zasadami porządku prawnego. O bezprawności działania decyduje całokształt okoliczności konkretnego stanu faktycznego<sup>5</sup>. Dla stwierdzenia bezprawności działania przedsiębiorcy bez znaczenia pozostaje ponadto strona podmiotowa czynu, a zatem wina sprawcy (w znaczeniu subiektywnym, oznaczającym wadliwość procesu decyzyjnego sprawcy), a także świadomość istnienia naruszonych norm prawnych.

Aby wykazać, iż doszło do naruszenia zakazu określonego w art. 24 ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów należy w dalszej kolejności rozważyć, czy zakwestionowane zachowania Gminy Łazy mogą **godzić w interesy konsumentów** oraz, że zagrożone mogą być **zbiorowe interesy konsumentów**.

W kontekście ww. przesłanek w pierwszej kolejności wskazać należy, iż „**konsumentem**” w rozumieniu przepisów ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów jest osoba fizyczna dokonująca czynności prawnej niezwiązanej bezpośrednio z jej działalnością gospodarczą lub

<sup>1</sup> Uchwała Sądu Najwyższego z dnia 13 lipca 2006 r., sygn. akt III SZP 3/06, OSNP 2007/1-2/35. Por. również: M. Szydło, *Publicznoprawna ochrona zbiorowych interesów konsumentów*, Monitor Prawniczy nr 2004/17/791.

<sup>2</sup> Wyrok Sądu Okręgowego w Warszawie – Sądu Ochrony Konkurencji i Konsumentów z dnia 13 listopada 2007 r., sygn. akt XVII AmA 45/07.

<sup>3</sup> Por. wyrok Sądu Okręgowego w Warszawie – Sądu Ochrony Konkurencji i Konsumentów z dnia 23 czerwca 2006 r., sygn. akt XVIII AmA 32/05.

<sup>4</sup> Uchwała Sądu Najwyższego z dnia 13 lipca 2006 r., sygn. akt III SZP 3/06, OSNP 2007/1-2/35.

<sup>5</sup> Wyrok Sądu Najwyższego z dnia 8 maja 2002 r., sygn. akt I PKN 267/2001.

zawodową (art. 22<sup>1</sup> k.c. w związku z art. 4 pkt 12 ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów). W niniejszej sprawie nie ulega wątpliwości, iż kwestionowane praktyki skierowane są do tej grupy odbiorców. Ich źródłem są bowiem wzorce umów o zaopatrzenie w wodę, które stosowane są przez Gminę w obrocie z konsumentami.

Ustawa o ochronie konkurencji i konsumentów nie objaśnia znaczenia pojęć „godzenia w interesy konsumentów” oraz „zbiorowego interesu konsumentów”. Należy przyjąć, że interesem, który podlega ochronie na podstawie art. 24 ustawy jest interes prawny, rozumiany jako określone potrzeby konsumenta uznane przez ustawodawcę za godne ochrony. Działanie przedsiębiorcy **godzi w interesy konsumentów** wtedy, gdy wywołuje negatywne skutki w sferze ich praw i obowiązków.

Wskazówki co do tego, jak należy pojmować **zbiorowy interes konsumentów** zawarte są natomiast w art. 24 ust. 3 ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów, który stanowi, że nie jest zbiorowym interesem suma indywidualnych interesów konsumentów. W wyroku z dnia 10 kwietnia 2008 r. sygn. akt III SK 27/07 Sąd Najwyższy wskazał, iż wystarczające dla stwierdzenia, że ma miejsce naruszenie zbiorowych interesów konsumentów powinno być ustalenie, że zachowanie przedsiębiorcy nie jest podejmowane w stosunku do zindywidualizowanych konsumentów, lecz względem członków danej grupy (określonego kręgu podmiotów) wyodrębnionych spośród ogółu konsumentów za pomocą wspólnego dla nich kryterium. W ww. wyroku Sąd Najwyższy stanął na stanowisku, iż sformułowanie „*nie jest zbiorowym interesem konsumentów suma indywidualnych interesów konsumentów*” należy rozumieć w ten sposób, że liczba indywidualnych konsumentów, których interesy zostały naruszone nie decyduje o tym, czy dana praktyka narusza zbiorowe interesy konsumentów. Praktyką naruszającą zbiorowe interesy konsumentów jest bowiem takie zachowanie przedsiębiorcy, które podejmowane jest w warunkach wskazujących na powtarzalność zachowania w stosunku do indywidualnych konsumentów wchodzących w skład grupy, do której adresowane są zachowania przedsiębiorcy w taki sposób, iż potencjalnie ofiarą takiego zachowania może być każdy konsument będący klientem lub potencjalnym klientem przedsiębiorcy.

Zgodnie z powołanym wyrokiem Sądu Najwyższego przez interes zbiorowy należy rozumieć zatem interes dotyczący konsumentów jako określonej zbiorowości. Naruszenie zbiorowego interesu konsumentów ma miejsce wówczas, gdy negatywnymi skutkami działań przedsiębiorcy dotknięty jest szerszy krąg uczestników rynku, mających status konsumentów. Do naruszenia zbiorowego interesu konsumentów konieczne jest, żeby działanie przedsiębiorcy było skierowane nie do konkretnej osoby, lecz do grupy adresatów wyodrębnionych za pomocą wspólnego dla nich kryterium. Działanie o takim charakterze jest w stanie wywołać niekorzystne następstwa nie tylko w odniesieniu do konkretnych konsumentów, lecz wobec każdego z członków danej zbiorowości. Przy tym zaistnienie przesłanki naruszenia zbiorowego interesu konsumenta nie jest bezpośrednio uzależnione od liczby konsumentów, których interesy zostały rzeczywiście naruszone wskutek działań przedsiębiorcy. Istotne jest to, że przedmiotowe działanie może zagrazić, przynajmniej potencjalnie, interesom pewnego kręgu nieprofesjonalnych uczestników rynku.

Podkreślenia również wymaga, iż rzeczywiste naruszenie interesów konsumentów nie jest warunkiem koniecznym do stwierdzenia praktyki, o jakiej mowa w art. 24 ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów. Wystarczy, iż istnieje zagrożenie wystąpienia na rynku skutków sprzecznych z ww. przepisem. Zgodnie z art. 1 ust. 2 ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów Prezes Urzędu ma bowiem obowiązek oceniać zachowania przedsiębiorców także pod kątem hipotetycznych skutków, jakie te praktyki mogą wywołać na rynku. Zakaz praktyk naruszających zbiorowe interesy konsumentów wymierzony jest bowiem zarówno w praktyki,



które wywołują określone skutki, jak i praktyki, które mają antykonsumencki cel, niezależnie od tego, czy cel ten zostanie osiągnięty w dacie orzekania.

Ocena, czy w okolicznościach rozpatrywanej sprawy powyżej wymienione przesłanki (tj. bezprawność oraz naruszenie interesów konsumentów jako zbiorowości) zostały spełnione zostanie dokonana w dalszej części decyzji, oddzielnie dla każdego z postawionych Gminie Łazy zarzutów.

**Ad I.1.** W przedmiotowym postępowaniu Gminie Łazy postawiony został zarzut stosowania praktyki naruszającej zbiorowe interesy konsumentów określonej w art. 24 ust. 1 i 2 ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów polegającej na tym, że w treści wzorca umowy o zaopatrzenie w wodę stosowanego w obrocie z konsumentami Gmina zamieściła postanowienie uprawniające ją do rozwiązania umowy za trzymiesięcznym wypowiedzeniem, co może stanowić naruszenie art. 8 ust. 1 ustawy o zbiorowym zaopatrzeniu w wodę w związku z art. 6 ust. 2 tej ustawy.

Punkt wyjścia przy ocenie bezprawności zakwestionowanego zachowania stanowi art. 8 ust. 1 ustawy o zbiorowym zaopatrzeniu w wodę, który określa, w jakich okolicznościach przedsiębiorstwo wodociągowo-kanalizacyjne może dokonać wstrzymania świadczenia usług. Zgodnie z tym przepisem przedsiębiorstwo może odciąć dostawę wody, jeżeli:

- a) przyłącze wodociągowe wykonano niezgodnie z przepisami prawa;
- b) odbiorca usług nie uiścił należności za pełne dwa okresy obrotowe, następujące po dniu otrzymania upomnienia w sprawie uregulowania zaległej opłaty;
- c) został stwierdzony nielegalny pobór wody, to jest bez zawarcia umowy, jak również przy celowo uszkodzonych albo pominiętych wodomierzach.

W ww. regulacjach ustawodawca nie posłużył się sformułowaniem „w szczególności” lub podobnym, co oznacza, iż określają one w sposób zamknięty katalog okoliczności uprawniających przedsiębiorstwo wodociągowo-kanalizacyjne do wstrzymania świadczenia usług. Brak jest w ocenie Prezesa Urzędu podstaw, aby katalog ten mógł być dowolnie i arbitralnie rozszerzany przez dostawcę w treści zawieranych umów. Odciecie dostępu do usług wodociągowych z uwagi na naruszenie przez konsumenta warunków zawartej umowy może nastąpić zatem wyłącznie wówczas, gdy wystąpi któraś z przesłanek określonych w art. 8 ust. 1 ustawy o zbiorowym zaopatrzeniu w wodę. Skoro zaś tylko w wymienionych enumeratywnie przypadkach przedsiębiorstwo może zaprzestać dostarczania wody do odbiorcy, to za bezprawne należy uznać zastrzeżenie w umowie możliwości jej wypowiedzenia w przypadkach wykraczających poza ten katalog. Z taką sytuacją mamy do czynienia w okolicznościach przedmiotowej sprawy, gdyż Gmina Łazy przyznaje sobie prawo do rozwiązania umowy w przypadku każdego naruszenia jej postanowień przez odbiorcę, co skutkować przecież musi zastosowaniem środków technicznych uniemożliwiających korzystanie z usług.

Zgodnie z zakwestionowanym postanowieniem umownym Gmina Łazy może rozwiązać umowę nawet w przypadku, gdy nie dochodzi do istotnego naruszenia przez odbiorcę jej postanowień. W ten sposób Gmina przyznaje sobie prawo do jednostronnego zdecydowania o zakończeniu łączącego strony stosunku zobowiązaniowego, co sprzeciwia się również publicznoprawnemu charakterowi świadczonych przez nią usług. Zważyć należy, iż zgodnie z ustawą o zbiorowym zaopatrzeniu w wodę przedsiębiorstwo wodociągowo-kanalizacyjne jest obowiązane do zawarcia umowy, jeżeli są spełnione warunki określone w art. 6 ust. 2 ustawy o zbiorowym zaopatrzeniu w wodę. Przepis ten zobowiązuje przedsiębiorstwo wodociągowo-kanalizacyjne do zawarcia umowy o zaopatrzenie w wodę lub odprowadzanie ścieków z osobą,

której nieruchomości została przyłączona do sieci i która wystąpiła z pisemnym wnioskiem o zawarcie umowy.

Szczególny charakter usług dostawy wody i odbioru ścieków (które są usługami o charakterze powszechnym, publicznym), poziom ich niezbędności oraz fakt, iż są one świadczone w warunkach monopolu naturalnego uniemożliwia w ocenie Prezesa Urzędu jednostronne rozwiązywanie tych umów w dowolny sposób. Z uwagi na powyższe Gmina Łazy, poza szczególnymi okolicznościami określonymi w przepisach ustawy o zbiorowym zaopatrzeniu w wodę, nie może odmówić świadczenia tych usług. Z powyższego wynika niedopuszczalność dowolnego wypowiedzania (rozwiązywania) umów, chociażby taka możliwość była przewidziana w ich treści.

Analizując zakwestionowane postanowienie umowne wskazać zatem należy, że brzmienie art. 8 ust. 1 ustawy o zbiorowym zaopatrzeniu w wodę wskazuje zamknięty katalog przyczyn, w których przedsiębiorstwo wodociągowo-kanalizacyjne może zaprzestać świadczenia usług. Przy jednocześnie istniejącym ustawowym obowiązku przedsiębiorstwa do zawarcia umowy o zaopatrzenie w wodę uznaje się, że zasadniczo tylko w przypadku naruszeń opisanych w art. 8 ust. 1 ustawy o zbiorowym zaopatrzeniu w wodę istnieje możliwość wypowiedzenia umowy zawartej z odbiorcą usług. Oczywistym jest bowiem, że wypowiedzenie umowy prowadzi w konsekwencji do takiego samego skutku, jaki przewiduje art. 8 ust. 1 ww. ustawy, czyli do odcięcia dostawy wody. Jeżeli więc Gmina w stosowanym przez siebie wzorcu umowy wprowadza możliwość wypowiedzenia umowy, a więc także i wstrzymania świadczenia usług dostarczania wody z innych niż określone przepisami prawa i bliżej nieokreślonych powodów, które pozostają w gestii jego wyłącznego uznania, to działa w sposób bezprawny.

Wskazać należy również, iż katalog powodów, dla których przedsiębiorstwo wodociągowo-kanalizacyjne może zaprzestać świadczenia usług jest w istocie sankcją nałożoną na odbiorcę usług, w tym także na konsumenta, za niewłaściwe zachowania. Z tej przyczyny, penalizowanych tym przepisem zachowań nie można rozszerzać w sposób dowolny. Taka dowolność, jednostronność działania i dyskrecjonalna władza, jaka w oparciu o treść stosowanych wzorców umów pozostawiona została w gestii Gminy jest sprzeczna z prawem i zasadami współżycia społecznego. Jest to tym bardziej niedopuszczalne, iż dotyczy dobra o szczególnym charakterze, jakim jest usługa dostawy wody i odbioru ścieków.

Z powyższych powodów uzasadniona jest szczególna ochrona interesów odbiorców usług wodociągowo-kanalizacyjnych, która wyrażać ma się również w tym, że przedsiębiorstwo świadczące takie usługi nie może posiadać prawa do swobodnego uznania, kiedy może wypowiedzieć umowę i zaprzestać świadczenia usług. Zatem zachowanie Gminy Łazy polegające na stosowaniu spornej klauzuli w treści wzorca umowy o zaopatrzenie w wodę stosowanego w obrocie konsumenckim należy uznać za bezprawne.

Działanie Gminy godziło również w interesy konsumentów, gdyż wprowadzało ich w błąd co do rzeczywiście przysługujących im uprawnień wynikających z ustawy o zbiorowym zaopatrzeniu w wodę. W konsekwencji powyższego może dojść do nieuzasadnionego pozbawienia konsumenta dostępu do usług dostawy wody. Jest to zdecydowanie uciążliwe, jeżeli wziąć pod uwagę charakter świadczonych przez Gminę usług, które zaspokajają jedne z najbardziej podstawowych potrzeb bytowych każdego konsumenta. Zastrzeżenie w umowie możliwości odcięcia konsumenta od zaopatrzenia w wodę w sytuacji, gdy nie istnieją podstawy do takiego działania ze strony przedsiębiorcy, może prowadzić zatem do rażącego naruszenia interesów najsłabszej grupy uczestników rynku zważywszy, że dostawa wody jest jednym z podstawowych dóbr cywilizacyjnych, bez którego współczesny człowiek nie może prawidłowo funkcjonować. Stąd uzasadniona jest szczególna ochrona interesów odbiorców, którą zapewnić mają m.in. przepisy art. 8 ust. 1 ustawy o zbiorowym zaopatrzeniu w wodę.

Za udowodnione należy również uznać, iż w niniejszej sprawie zagrożone były zbiorowe interesy konsumentów, gdyż zakwestionowana praktyka skierowana jest do szerokiego ich kręgu. Sporne postanowienie zamieszczone było we wzorcach umów o zaopatrzenie w wodę powszechnie stosowanych przez Gminę w obrocie konsumenckim. Analizowane zachowanie dotyczyło zatem wszystkich konsumentów, którzy takie umowy zawarli, a zatem podejmowane było w sposób powtarzalny. Uzasadniony jest zatem wniosek, iż godziło ono w interesy konsumentów jako zbiorowości.

Bez znaczenia jest przy tym, iż analizowane postanowienie umowne nie znalazło dotychczas zastosowania w praktyce, gdyż Gmina Łazy nie skorzystała z uprawnień przewidzianych w jego treści. Rzeczywiste naruszenie interesów konsumentów nie jest warunkiem koniecznym do stwierdzenia praktyki, o jakiej mowa w art. 24 ust. 1 i 2 ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów. Wystarczy, iż istnieje zagrożenie wystąpienia na rynku skutków sprzecznych z ww. przepisem.

W świetle powyższego stwierdzić należy, iż w omawianym zakresie spełnione zostały wszystkie przesłanki konieczne do uznania zakwestionowanej praktyki Gminy Łazy za naruszającą zbiorowe interesy konsumentów w rozumieniu art. 24 ust. 1 i 2 ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów. Dodatkowo wskazać należy, iż stanowisko takie znajduje potwierdzenie w orzecznictwie sądowym (np. wyrok Sądu Okręgowego w Warszawie – Sądu Ochrony Konkurencji i Konsumentów z dnia 13 października 2014 r., sygn. akt XVII AmA 130/12).

Stosownie do art. 26 ust. 1 ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów, jeżeli Prezes Urzędu stwierdzi naruszenie zakazu określonego w art. 24 tej ustawy wydaje decyzję o uznaniu praktyki za naruszającą zbiorowe interesy konsumentów i nakazującą zaniechanie jej stosowania. Zgodnie z art. 27 ust. 1 i 2 ww. ustawy decyzji, o której mowa w art. 26 nie wydaje się, jeżeli przedsiębiorca zaprzestał stosowania praktyki, o której mowa w art. 24. W takim przypadku Prezes Urzędu wydaje decyzję o uznaniu praktyki za naruszającą zbiorowe interesy konsumentów i stwierdzającą zaniechanie jej stosowania. W myśl art. 27 ust. 3 ww. ustawy ciężar udowodnienia okoliczności, o których mowa w ust. 1 powołanego przepisu, spoczywa na przedsiębiorcy.

W okolicznościach przedmiotowej sprawy stwierdzić należy, iż Gmina Łazy zaniechała stosowania zarzucanej praktyki naruszającej zbiorowe interesy konsumentów z dniem 29 czerwca 2014 r. W tym dniu wprowadzony został do obrotu nowy wzorzec umowy o zaopatrzenie w wodę, z którego treści Gmina wyeliminowała zarzucane naruszenie. Gmina zmodyfikowała bowiem brzmienie § 17 ust. 2 wzorca umowy ograniczając możliwość rozwiązania umowy za wypowiedzeniem do przypadków, w których:

- 1) przyłącze wodociągowe 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) stwierdzono nielegalny pobór wody, to jest bez zawarcia umowy, jak również przy celowo uszkodzonych albo pominiętych wodomierzach.

Katalog tych okoliczności pokrywa się z zawartym w art. 8 ust. 1 ustawy o zbiorowym zaopatrzeniu w wodę katalogiem okoliczności uprawniających przedsiębiorstwo do odcięcia dostaw wody.

W tym miejscu wskazać również należy, iż Gmina Łazy nie tylko zmodyfikowała treść wzorca umowy o zaopatrzenie w wodę (co świadczy o zaniechaniu stosowania przez nią zarzucanej praktyki), ale również umożliwiła swoim dotychczasowym klientom (konsumentom) zawarcie aneksów do obowiązujących umów, wprowadzających do ich treści analogiczną zmianę. Do wszystkich odbiorców posiadających podpisane z Gminą umowy wysłane zostały

aneksy zmieniające brzmienie § 17 ust. 2 umów w przedstawiony powyżej sposób. Ponadto w pismach skierowanych do odbiorców Gmina zadeklarowała, że w razie niepodpisania aneksu ze spornego postanowienia korzystać nie będzie. Tym samym Gmina usunęła z rynku istniejące skutki stosowanej praktyki naruszające zbiorowe interesy konsumentów, które to skutki przejawiały się funkcjonowaniem w obrocie umów o zakwestionowanej treści.

W świetle powyższego stwierdzić należy, iż w niniejszej sprawie zachodzą przesłanki do wydania decyzji, o jakiej mowa w art. 27 ust. 1 i 2 ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów tj. decyzji uznającej praktykę Gminy za naruszającą zbiorowe interesy konsumentów i stwierdzającej zaniechanie jej stosowania z dniem 29 czerwca 2014 r.

W związku z tym orzeczono jak w pkt I.1. sentencji niniejszej decyzji.

**Ad I.2.** Kolejny zarzut, jaki postawiono Gminie Łazy w prowadzonym postępowaniu dotyczy naruszenia art. 15 ust. 3 ustawy o zbiorowym zaopatrzeniu w wodę wskutek posługiwania się w treści wzorca umowy o zaopatrzenie w wodę stosowanego w obrocie z konsumentami postanowieniem przewidującym, że do obowiązków odbiorcy należy ponoszenie kosztów wymiany wodomierza głównego powstałych w wyniku niezabezpieczenia go przed działaniem warunków atmosferycznych albo uszkodzeniami mechanicznymi oraz kosztów zainstalowania wodomierza głównego w przypadku jego kradzieży, co może stać w sprzeczności z art. 24 ust. 1 i 2 ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów.

Punkt wyjścia przy ocenie bezprawności analizowanego zarzutu stanowi art. 15 ust. 3 ustawy o zbiorowym zaopatrzeniu w wodę, który stanowi, że koszty nabycia, zainstalowania i utrzymania wodomierza głównego ponosi przedsiębiorstwo wodociągowo-kanalizacyjne. Również umowy o zaopatrzenie w wodę zawierane przez Gminę stanowią w § 3 ust. 2 i 3, że wodomierz jest własnością Gminy, która ponosi koszty jego zainstalowania i utrzymania.

Art. 15 ust. 2 ww. ustawy nakłada natomiast na osobę ubiegającą się o przyłączenie nieruchomości do sieci obowiązek zapewnienia realizacji budowy studni wodomierzowej lub pomieszczenia przewidzianego do lokalizacji wodomierza. Ponadto art. 5 ust. 2 powołanej ustawy stanowi, że odbiorca usług odpowiada za zapewnienie niezawodnego działania posiadanych instalacji i przyłączy wodociągowych lub instalacji i przyłączy kanalizacyjnych z urządzeniem pomiarowym włącznie.

Uzupełniająco wskazać należy, że wymogi budowlane, jakie powinny spełniać pomieszczenie lub studzienka, w których zainstalowany jest wodomierz główny określają przepisy rozporządzenia Ministra Infrastruktury z dnia 12 kwietnia 2002 r. w sprawie warunków technicznych, jakim powinny odpowiadać budynki i ich usytuowanie (Dz. U. Nr 75, poz. 690 z późn. zm.)<sup>6</sup>. § 116 ust. 1-3 tego rozporządzenia stanowi, że:

1. Zestaw wodomierza głównego, na połączeniu z siecią wodociągową, powinien być umieszczony w piwnicy budynku lub na parterze, w wydzielonym, łatwo dostępnym miejscu, zabezpieczonym przed zalaniem wodą, zamarzaniem oraz dostępem osób niepowołanych.
2. W budynkach mieszkalnych wielorodzinnych, zamieszkania zbiorowego i użyteczności publicznej miejscem tym powinno być odrębne pomieszczenie. Dopuszcza się umieszczenie

---

<sup>6</sup> Zgodnie z § 1 rozporządzenia ustala ono warunki techniczne, jakim powinny odpowiadać budynki i związane z nimi urządzenia, ich usytuowanie na działce budowlanej oraz zagospodarowanie działek przeznaczonych pod zabudowę, zapewniające spełnienie wymagań art. 5 i 6 ustawy z dnia 7 lipca 1994 r. - Prawo budowlane. W myśl § 2 ust. 1 rozporządzenia jego przepisy stosuje się przy projektowaniu, budowie i przebudowie oraz przy zmianie sposobu użytkowania budynków oraz budowli nadziemnych i podziemnych spełniających funkcje użytkowe budynków, a także do związanych z nimi urządzeń budowlanych, z zastrzeżeniem § 207 ust. 2.

zestawu wodomierza głównego w studzience poza budynkiem, jeżeli jest on niepodpiwniczony i nie ma możliwości wydzielenia na parterze budynku miejsca, o którym mowa w ust. 1.

3. Instalację wodociągową, wykonaną z materiałów przewodzących prąd elektryczny, należy przed i za wodomierzem połączyć przewodem metalowym, zgodnie z Polską Normą dotyczącą uziemień i przewodów ochronnych.

§ 117 ust. 1 pkt 1 i 2 ww. rozporządzenia stanowią ponadto, że pomieszczenie lub studzienka, w której jest zainstalowany zestaw wodomierza głównego, powinny mieć:

- 1) w przypadku umieszczenia w piwnicy budynku – wpust do kanalizacji, zabezpieczony zamknięciem przeciwwzalewowym, jeżeli warunki lokalne tego wymagają, a także wentylację,
- 2) w przypadku umieszczenia w studzience wodomierzowej poza budynkiem – zabezpieczenie przed napływem wód gruntowych i opadowych, zagłębienie do wyczerpywania wody oraz wentylację.

Zgodnie z § 117 § 2 rozporządzenia studzienka wodomierzowa powinna być wykonana z materiału trwałego, mieć stopnie lub klamry do schodzenia oraz otwór włazowy o średnicy co najmniej 0,6 m w świetle, zaopatrzony w dwie pokrywy, z których wierzchnia powinna być dostosowana do przewidywanego obciążenia ruchem pieszym lub kołowym.

Z powołanych powyżej przepisów wynika, że odbiorca usług nie odpowiada za utrzymanie i niezawodne działanie wodomierza głównego. Odbiorca odpowiada natomiast za zapewnienie realizacji studni wodomierzowej lub pomieszczenia przewidzianego na wodomierz główny w sposób zgodny z przepisami prawa budowlanego, a więc w sposób zapewniający ochronę wodomierza głównego przed zalaniem, uszkodzeniem, zamrożeniem.

W świetle powołanych unormowań brak jest przeciwwskazań, aby w treści umowy o zaopatrzenie w wodę i odprowadzanie ścieków nałożyć na odbiorcę obowiązek zabezpieczenia wodomierza przed działaniem warunków atmosferycznych, uszkodzeniami mechanicznymi lub działaniem osób trzecich. Stanowi zresztą o tym § 5 pkt 2 zawieranych przez Gminę umów, który stanowi, że do obowiązków odbiorcy należy utrzymanie pomieszczeń przeznaczonych do zainstalowania wodomierza głównego z zaworem w należytych stanie w celu zabezpieczenia wodomierza głównego przed zalaniem, zamrożeniem, uszkodzeniem mechanicznym oraz dostępem osób niepowołanych. Nie oznacza to jednak, że uzasadnione jest automatyczne obciążanie konsumenta kosztami wymiany wodomierza w związku z jego utratą na skutek kradzieży, zniszczenia lub zalania. Każdorazowo trzeba udowodnić, że uszkodzenie lub utrata wodomierza spowodowane były okolicznościami, za które odbiorca ponosi odpowiedzialność. Jeżeli utrata/uszkodzenie wodomierza nie będą miały nic wspólnego z działaniem/zaniechaniem odbiorcy, koszt wymiany wodomierza nie powinien go obciążać. Co do zasady bowiem za utrzymanie wodomierza i za jego niezawodne działanie odpowiada przedsiębiorstwo, które aby zwolnić się z obowiązku wymiany wodomierza powinno udowodnić winę odbiorcy.

W związku z powyższym stwierdzić należy, że zakwestionowane postanowienie umowne stoi w sprzeczności z art. 15 ust. 3 ustawy o zbiorowym zaopatrzeniu w wodę.

Analizowana klauzula godzi również w interesy konsumentów korzystających z usług Gminy, gdyż automatycznie przerzuca na nich obowiązek poniesienia kosztów wymiany wodomierza w przypadku zaistnienia określonych okoliczności, przy czym Gmina nie musi wykazać, że to właśnie konsument ponosi odpowiedzialność za wystąpienie tych okoliczności. Rozważana praktyka Gminy godzi w interesy konsumentów o charakterze prawnym (poprzez wprowadzenie konsumentów w błąd co do ich rzeczywistych obowiązków), jak również zagraża interesom konsumentów o charakterze ekonomicznym (przerzucając na nich koszty, które

ponosić powinna co do zasady Gmina). Sporne postanowienie kształtuje zatem obowiązki konsumenta na jego niekorzyść w stosunku do przepisów prawa i jako takie kształtuje prawa konsumenta w sposób sprzeczny z dobrym obyczajem.

W analizowanej sprawie stwierdzić również należy, że w związku z zachowaniami Gminy zagrożone były interesy konsumentów jako zbiorowości. Praktyka Gmina odnosiła się bowiem do wszystkich konsumentów, którzy zawarli umowy o zaopatrzenie w wodę w oparciu o zakwestionowany wzorzec umowny. Była ona zatem stosowana przez Gminę w sposób powszechny. Dotyczyła szerokiej liczby konsumentów i miała charakter powtarzalny.

Na byt praktyki nie ma przy tym wpływu okoliczność, iż w dotychczasowej działalności Gminy odbiorcy nie byli obciążani kwestionowanymi opłatami. Rzeczywiste naruszenie interesów konsumentów nie jest warunkiem koniecznym do stwierdzenia praktyki, o jakiej mowa w art. 24 ust. 1 i 2 ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów. Wystarczy, iż istnieje zagrożenie wystąpienia na rynku skutków sprzecznych z ww. przepisem. Zakaz praktyk naruszających zbiorowe interesy konsumentów wymierzony jest bowiem zarówno w praktyki, które wywołują określone skutki, jak i w praktyki, które mają antykonsumencki cel, niezależnie od tego, czy cel ten zostanie osiągnięty.

W związku z powyższym stwierdzić należy, iż Gmina Łazy dopuściła się naruszenia zakazu określonego w art. 24 ust. 1 i 2 ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów.

Stosownie do art. 26 ust. 1 ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów, jeżeli Prezes Urzędu stwierdzi naruszenie zakazu określonego w art. 24 tej ustawy wydaje decyzję o uznaniu praktyki za naruszającą zbiorowe interesy konsumentów i nakazującą zaniechanie jej stosowania. Zgodnie z art. 27 ust. 1 i 2 ww. ustawy decyzji, o której mowa w art. 26 nie wydaje się, jeżeli przedsiębiorca zaprzestał stosowania praktyki, o której mowa w art. 24. W takim przypadku Prezes Urzędu wydaje decyzję o uznaniu praktyki za naruszającą zbiorowe interesy konsumentów i stwierdzającą zaniechanie jej stosowania.

W okolicznościach niniejszej sprawy wskazać należy, że zarzucana Gminie praktyka naruszająca zbiorowe interesy konsumentów została przez nią zaniechana z dniem wprowadzenia do obrotu nowego wzorca umowy o zaopatrzenie w wodę niezawierającego zakwestionowanej przez Prezesa Urzędu klauzuli tj. z dniem 29 czerwca 2014 r.

Ponadto Gmina Łazy usunęła skutki rynkowe stwierdzonej praktyki przedstawiając wszystkim konsumentom korzystającym z jej usług aneksy skreślające zakwestionowane postanowienie z treści obowiązujących umów oraz deklarując, że ze spornego postanowienia nie będzie korzystać.

W tym stanie rzeczy zachodzą przesłanki do wydania decyzji, o jakiej mowa w art. 27 ust. 1 i 2 ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów.

W związku z powyższym orzeczono jak w pkt I.2 sentencji niniejszej decyzji.

**II.** Art. 77 ust. 1 ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów stanowi, że jeżeli w wyniku postępowania Prezes Urzędu stwierdził naruszenie przepisów ww. ustawy, przedsiębiorca, który dopuścił się tego naruszenia obowiązany jest ponieść koszty postępowania. Zgodnie z art. 80 ww. ustawy, Prezes Urzędu rozstrzyga o kosztach w drodze postanowienia, które może być zamieszczone w decyzji kończącej postępowanie. Ponadto, stosownie do art. 264 § 1 Kodeksu postępowania administracyjnego, jednocześnie z wydaniem decyzji organ administracji publicznej ustali w drodze postanowienia wysokość kosztów postępowania, osoby zobowiązane do ich poniesienia oraz termin i sposób ich uiszczenia.

W punkcie I niniejszej decyzji Prezes Urzędu w wyniku przeprowadzonego przeciwko Gminie Łazy postępowania w sprawie praktyk naruszających zbiorowe interesy konsumentów

stwierdził naruszenie przez ww. przedsiębiorcę art. 24 ust. 1 i 2 ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów. Spełniona została zatem przesłanka wynikająca z art. 77 ust. 1 tej ustawy pozwalająca na obciążenie Gminy kosztami przeprowadzonego postępowania. Ponieważ przepisy ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów nie określają, co należy rozumieć pod pojęciem „kosztów postępowania” odwołano się w tym względzie – zgodnie z art. 83 ww. ustawy – do art. 263 § 1 Kodeksu postępowania administracyjnego, który do kosztów postępowania zalicza między innymi koszty doręczania stronom pism urzędowych. W niniejszej sprawie wyliczone w ten sposób koszty związane z korespondencją ze stroną postępowania ustalono na kwotę 33 PLN.

W związku z tym postanowiono obciążyć Gminę Łazy kosztami przeprowadzonego postępowania w wysokości 33 PLN (słownie złotych: trzydzieści trzy).

Na podstawie art. 264 § 1 Kodeksu postępowania administracyjnego w związku z art. 83 ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów Prezes Urzędu wyznaczył stronie termin 14 dni od dnia uprawomocnienia się decyzji na uiszczenie ww. kosztów. Powyższą kwotę należy wpłacić na konto Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów w NBP o/o Warszawa Nr 51 1010 1010 0078 7822 3100 0000.

Wobec powyższego orzeczono jak w punkcie II sentencji decyzji.

Stosownie do treści art. 81 ust. 1 ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów w związku z art. 479<sup>28</sup> § 2 ustawy z dnia 17 listopada 1964 r. Kodeks postępowania cywilnego (tekst jedn. Dz. U. z 2014 r. Nr 101 z późn. zm.) – od niniejszej decyzji przysługuje odwołanie do Sądu Okręgowego w Warszawie – Sądu Ochrony Konkurencji i Konsumentów, w terminie dwutygodniowym od daty jej doręczenia, za pośrednictwem Prezesa Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów – Delegatury Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów w Katowicach.

W przypadku jednak kwestionowania wyłącznie postanowienia o kosztach zawartego w pkt II niniejszej decyzji, stosownie do treści art. 264 § 2 Kodeksu postępowania administracyjnego w związku z art. 83 ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów oraz stosownie do art. 81 ust. 5 tej ustawy w związku z art. 479<sup>32</sup> § 1 i 2 Kodeksu postępowania cywilnego, należy wnieść zażalenie do Sądu Okręgowego w Warszawie – Sądu Ochrony Konkurencji i Konsumentów, za pośrednictwem Prezesa Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów – Delegatury Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów w Katowicach w terminie tygodnia od dnia doręczenia niniejszej decyzji.

DYREKTOR  
Delegatury Urzędu Ochrony Konkurencji  
i Konsumentów w Katowicach

*Maciej Fragsztajn*