



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

RKR-61-38/07/DN -7/08

Kraków, dn. 7 stycznia 2008 r.

DECYZJA Nr RKR - 2/2008

Stosownie do art. 33 ust. 6 *ustawy z dnia 16 lutego 2007 r. o ochronie konkurencji i konsumentów (Dz. U. Nr 50, poz. 331, ze zm.)* i § 7 *rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 17 lipca 2007 r. w sprawie określenia właściwości miejscowej i rzeczowej delegatur Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów (Dz.U. Nr 134, poz. 939)*

- w imieniu Prezesa Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów:

I.

Na podstawie art. 28 ust. 1 i 2 *ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów*, po przeprowadzeniu, wszczętego z urzędu, postępowania w sprawie stosowania przez Gminę Wolbrom praktyk naruszających zbiorowe interesy konsumentów, w toku którego **zostało uprawdopodobnione, że Gmina Wolbrom stosuje praktyki, o których mowa w art. 24 ww. ustawy**, polegające na stosowaniu w obrocie z konsumentami wzorca umowy o zaopatrzenie w wodę i odprowadzanie ścieków zawierającego postanowienia, które stoją 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.)* i wydanych na jej podstawie rozporządzeń, w ten sposób, że:

1. wbrew przepisowi z art. 15 ust. 3 *ww. ustawy z dnia 7 czerwca 2001 r. o zbiorowym zaopatrzeniu w wodę i zbiorowym odprowadzaniu ścieków* nakładają na konsumenta obowiązek pokrycia kosztów montażu i napraw wodomierza, spowodowanych jego nie zabezpieczeniem przed działaniem warunków atmosferycznych lub uszkodzeń mechanicznych,
2. wbrew przepisowi z § 17 ust. 1 *rozporządzenia Ministra Budownictwa z dnia 18 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)* nakładają na konsumenta obowiązek zapłaty należności za dostarczoną wodę i odprowadzane ścieki w terminie 14 dni od daty wystawienia faktury,
3. wbrew przepisowi z art. 6 ust. 3 pkt 3 *ww. ustawy z dnia 7 czerwca 2001 r. o zbiorowym zaopatrzeniu w wodę i zbiorowym odprowadzaniu ścieków* nie określają obowiązków dostawcy usług odnośnie sposobu i terminu załatwiania składanych przez konsumentów reklamacji w sprawie ilości i jakości świadczonych usług,

po przyjęciu zobowiązania Gminy Wolbrom do zmiany kwestionowanych postanowień wzorca umowy w sposób uwzględniający w całości zastrzeżenia Prezesa Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów oraz do doręczenia konsumentom informacji o ww. zmianach, **nakłada się na Gminę Wolbrom obowiązek wykonania tego zobowiązania w terminie do dnia 31 marca 2008 r.**, poprzez zmianę wzorca umownego w sposób zadeklarowany w piśmie Gminy Wolbrom z dnia 7 listopada 2007 r. oraz doręczeniu wszystkim dotychczasowym klientom pisemnej informacji o wprowadzonych zmianach wraz z pouczeniem wynikającym z art. 384¹ k.c. o możliwości wypowiedzenia umowy.

II.

Na podstawie art. 28 ust. 3 *ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów* **nakłada się na Gminę Wolbrom obowiązek złożenia w terminie do dnia 30 kwietnia 2008 r.** informacji o stopniu realizacji przyjętego zobowiązania nałożonego w punkcie I tej decyzji, przy czym sprawozdanie powinno zawierać:

- informację na temat ilości umów zawartych z konsumentami przed wprowadzeniem w życie zmienionego wzorca umowy,
- informację, na temat ilości konsumentów, którym doręczono informację o zmianie warunków umowy,
- informacje dotyczące ilości umów nowo zawartych t.j. w oparciu o zmieniony wzór umowy, w okresie od daty uprawomocnienia się niniejszej decyzji do dnia sporządzenia sprawozdania wraz z kopiami 3 przykładowych umów zawartych z konsumentami w tym okresie.

U z a s a d n i e

W okresie od 28 sierpnia do 14 września 2007 r. Prezes Urzędu Ochrony konkurencji i Konsumentów – Delegatura Urzędu w Krakowie (dalej „Prezes UOKiK”) przeprowadził postępowanie wyjaśniające mające na celu wstępne ustalenie, czy postanowienia stosowane przez Wolbromski Zakład Wodociągów i Kanalizacji we wzorcach umów o zaopatrzenie w wodę i odprowadzanie ścieków, mogą stanowić naruszenie przepisów *ustawy z dnia 16 lutego 2007 r. o ochronie konkurencji i konsumentów (Dz. U. Nr 50, poz. 331, ze zm.)* - dalej „*ustawa o ochronie konkurencji i konsumentów*”.

W toku postępowania wyjaśniającego ustalono, iż Wolbromski Zakład Wodociągów i Kanalizacji (dalej „Zakład”) jest zakładem budżetowym Gminy Wolbrom (dalej „Gmina”). Zakład przedłożył obowiązujący na terenie Gminy *Regulamin dostarczania wody i odprowadzania ścieków* oraz stosowany przez Zakład *wzór umowy o zaopatrzenie w wodę i odprowadzanie ścieków*.

Analizując przedłożone dokumenty Prezes UOKiK zwrócił uwagę m.in. na treść § 9 ust. 7 wzorca umowy w brzmieniu: „*Odbiorca zobowiązuje się do: Pokrycia kosztów montażu i napraw wodomierza (...) spowodowanych nie zabezpieczeniem ich przed działaniem warunków atmosferycznych lub uszkodzeń mechanicznych*” oraz na § 12 ust. 1 w brzmieniu: „*Odbiorca zobowiązuje się do zapłaty należności za dostarczoną wodę i odprowadzane ścieki w terminie 14 dni licząc od daty wystawienia faktury przez Zakład*”.

Ponadto Prezes UOKiK stwierdził, iż wzorzec umowy nie zawiera postanowień dotyczących sposobu i terminów rozpatrywania reklamacji.

Uwzględniając powyższe, w dniu 14 września 2007r., postanowieniem Nr RKR-270/2007 (karty nr 1-3 w aktach sprawy), zostało wszczęte postępowanie w sprawie stosowania przez Gminę Wolbrom praktyk naruszających zbiorowe interesy konsumentów, polegających na stosowaniu we wzorcu umowy o zaopatrzenie w wodę i odprowadzanie ścieków postanowień, które stoją 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.)* – dalej „*ustawa o zbiorowym zaopatrzeniu w wodę*” – i wydanych na jej podstawie rozporządzeń, w ten sposób, że:

1. wbrew przepisowi z art. 15 ust. 3 *ustawy o zbiorowym zaopatrzeniu w wodę* nakładają na konsumenta obowiązek pokrycia kosztów montażu i napraw wodomierza, spowodowanych jego nie zabezpieczeniem przez działaniem warunków atmosferycznych lub uszkodzeń mechanicznych,
2. wbrew przepisowi z § 17 ust. 1 *rozporządzenia Ministra Budownictwa z dnia 28 czerwca 2006 r. w sprawie określenia taryf, wzoru wniosku o zatwierdzenie taryf*

oraz warunków rozliczeń za zbiorowe zaopatrzenie w wodę i zbiorowe odprowadzanie ścieków (Dz.U. Nr 127, poz. 886) – dalej „rozporządzenia w sprawie określenia taryf” - nakładają na konsumenta obowiązek zapłaty należności za dostarczoną wodę i odprowadzane ścieki w terminie 14 dni od daty wystawienia faktury,

3. wbrew przepisowi z art. 6 ust. 3 pkt 3 ww. ustawy nie określają obowiązków dostawcy usług odnośnie sposobu i terminu załatwiania składanych przez konsumentów reklamacji w sprawie ilości i jakości świadczonych usług,

co może stanowić naruszenie art. 24 ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów.

Odpowiadając na zawiadomienie o wszczęciu postępowania (karty nr 6-10) Gmina Wolbrom wyjaśniła, co następuje:

➤ Odnośnie zarzutu pierwszego Gmina zwróciła uwagę, iż prawidłowej interpretacji art. 15 ust. 3 ustawy o zbiorowym zaopatrzeniu w wodę należy dokonać z uwzględnieniem zapisów § 116 i § 117 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 ze zm.) – dalej „rozporządzenie w sprawie warunków technicznych”, w brzmieniu:

§ 116

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

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

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

§ 117

1. 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 studziencie wodomierzowej poza budynkiem – zabezpieczenie przed napływem wód gruntowych i opadowych, zagłębienie do wyczerpywania wody oraz wentylację.

2. 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, zaopatrzonej w dwie pokrywy, z których wierzchnia powinna być dostosowana do przewidywanego obciążenia ruchem pieszym i kołowym.

Gmina podniosła, iż ww. przepisy adresowane są do odbiorców wody i statuuja ich obowiązki w zakresie ochrony wodomierza głównego przed zalaniem, zamrożeniem i dostępem osób niepowołanych. Stąd – zdaniem Gminy – nie wywiązanie się przez odbiorcę z jego obowiązków wynikających z wyżej cytowanych przepisów i dopuszczenie do np. zamrożenia wodomierza głównego nie może pociągać za sobą bezpłatnej wymiany takiego wodomierza przez przedsiębiorstwo wodno-kanalizacyjne. Ponadto, Gmina podkreśliła, iż nie uwzględnienie wyżej wskazanych przepisów może doprowadzić do sytuacji, w której przedsiębiorstwo wodno-kanalizacyjne zmuszone byłoby do wymiany wodomierza głównego uszkodzonego umyślnie przez odbiorcę wody w celu zafałszowania wskazań tego urządzenia.

Jednocześnie Gmina, przyznając tym samym, iż treść § 9 ust. 7 wzorca umowy może budzić wątpliwości interpretacyjne, zobowiązała się doprecyzować to postanowienie, nadając mu nowe brzmienie:

„Odbiorca zobowiązuje się do: Pokrycia kosztów montażu i napraw wodomierza spowodowanych nie zabezpieczeniem go przez użytkownika przed działaniem warunków atmosferycznych lub uszkodzeń mechanicznych – zgodnie z przepisami § 116 i § 117 Rozporządzenia Ministra Infrastruktury z dnia 12 kwietnia 2002 r. w sprawie warunków technicznych jakim powinny odpowiadać budynki i ich usytuowanie (Dz.U. 02.75.690 ze zm.) oraz kosztów montażu i napraw przyłącza wodociągowego lub kanalizacyjnego spowodowanych nie zabezpieczeniem przyłącza przez użytkownika przed działaniem warunków atmosferycznych lub uszkodzeń mechanicznych”.

➤ Przedstawiając swoje stanowisko odnośnie drugiego zarzutu Gmina wyjaśniła, iż faktury wystawiane przez Zakład są doręczane odbiorcom w dniu ich wystawienia, a w razie niemożności dostarczenia – wysyłane w tym samym dniu. W praktyce faktury drukowane są przez inkasentów Zakładu, bezpośrednio po odczycie wskazań wodomierza i przekazywane odbiorcy usług lub jego domownikom w tym samym dniu. A zatem, jak podkreśliła Gmina, w rzeczywistości działania Zakładu nie są sprzeczne z § 17 ust. 1 rozporządzenia w sprawie określenia taryf.

Równocześnie Gmina przyznała, iż brzmienie § 12 ust. 1 wzorca umowy jest sprzeczny z przepisem § 17 ust. 1 ww. rozporządzenia i zobowiązała się do dokonania jego korekty, w ten sposób, że otrzyma on brzmienie:

„Odbiorca zobowiązuje się do zapłaty należności za dostarczoną wodę i odprowadzane ścieki w terminie określonym w fakturze, który nie może być krótszy niż 14 dni od daty jej wysłania lub dostarczenia w inny sposób.

➤ Odnosząc się do zarzutu trzeciego Gmina wskazała na art. 19 ust. 2 pkt 8 ustawy o zbiorowym zaopatrzeniu w wodę, w myśl którego określenie standardów obsługi odbiorców usług, a w szczególności sposobów załatwiania reklamacji oraz wymiany informacji dotyczących w szczególności zakłóceń w dostawie wody i odprowadzaniu ścieków, należy do wyłącznej kompetencji rady gminy. W obowiązującym na terenie Miasta i Gminy Wolbrom Regulaminie dostarczania wody i odprowadzania ścieków Rozdział IX dotyczy m.in. sposobu załatwiania reklamacji. Gmina podkreśliła, iż ww. Regulamin jest powszechnie obowiązującym aktem prawa miejscowego i został zamieszczony w Dzienniku Urzędowym Województwa Małopolskiego z 2006 r. Nr 199, poz. 1409.

Jednocześnie, uznając stanowisko Prezesa UOKiK, Gmina zobowiązała się do zmiany stosowanego wzorca umowy, poprzez wprowadzenie postanowienia o treści:

„1. Reklamacja może być wniesiona w przypadkach nienależytego wykonania usługi przez Zakład.

2. *Reklamacja powinna zawierać*
 - a) *imię i nazwisko lub nazwę lub firmę oraz adres Odbiorcy,*
 - b) *przedmiot reklamacji,*
 - c) *przedstawienie okoliczności uzasadniających reklamację,*
 - d) *numer i datę umowy,**podpis wnoszącego reklamację.*
3. *Zgłoszona reklamacja wymaga potwierdzenia jej przyjęcia oraz zaewidencjonowania w dzienniku podawczym Zakładu.*
4. *Zakład rozpatruje reklamację niezwłocznie, nie dłużej jednak niż w terminie 30 dni od dnia jej wniesienia.*
5. *Zakład udziela odpowiedzi na reklamację w formie pisemnej. Odpowiedź winna zawierać:*
 - a) *nazwę Zakładu,*
 - b) *powołanie podstawy prawnej,*
 - c) *rozstrzygnięcie o uwzględnieniu lub odmowie uwzględnienia reklamacji,*
 - d) *pouczenie w sprawie możliwości dochodzenia roszczeń w innym trybie,*
 - e) *podpis upoważnionego pracownika reprezentującego Zakład, z podaniem zajmowanego przez niego stanowiska.*
6. *Odpowiedź na reklamację winna zawierać uzasadnienie faktyczne i prawne”.*

Prezes UOKiK ustalił, co następuje:

Na terenie Miasta i Gminy Wolbrom działalność w zakresie zbiorowego zaopatrzenia w wodę i zbiorowego odprowadzania ścieków prowadzi Gmina Wolbrom za pośrednictwem swojego zakładu budżetowego – Wolbromskiego Zakładu Wodociągów i Kanalizacji. Zakład działa na podstawie Uchwały Nr XIV/92/91 Rady Miejskiej w Wolbromiu z dnia 30 grudnia 1991r. (karta nr 24).

W ramach prowadzonej działalności usługowej polegającej na dostarczaniu wody i odprowadzaniu ścieków Zakład - na podstawie art. 6 ust. 1 *ustawy o zbiorowym zaopatrzeniu w wodę* - zawiera z odbiorcami usług umowy o zaopatrzenie w wodę i odprowadzanie ścieków. Ustalono, że w dacie wszczęcia postępowania Zakład posługiwał się w przedmiotowym zakresie jednolitym wzorcem (karty nr 25-28) oraz, że na terenie Gminy Wolbrom obowiązuje *Regulamin dostarczania wody o odprowadzania ścieków* przyjęty przez Radę Miejską Uchwałą Nr XXXVI/250/06 w dniu 31 stycznia 2006 r. (karty nr 29-42 w aktach sprawy). Dokumenty te stanowiły podstawę do postawienia Gminie zarzutów stosowania praktyk naruszających zbiorowe interesy konsumentów w rozumieniu art. 24 ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów.

W toku prowadzonego postępowania, obok ustosunkowania się do postawionych zarzutów oraz deklaracji zmian w stosowanym wzorcu umowy, Gmina złożyła dodatkowe wyjaśnienia (karta nr 11-12). Gmina podała, iż z uwagi na dużą ilość zawartych umów (ok. sześć tysięcy), wprowadzenie zadeklarowanych zmian w formie aneksów do umów, wymaga nie tylko znacznego zaangażowania organizacyjnego, lecz – co podkreślono – samo aneksowanie będzie procesem długotrwałym. Jednocześnie Gmina poinformowała, iż działając na podstawie art. 384¹ k.c. w związku z art. 384 k.c., celem jak najszybszego objęcia wszystkich odbiorców usług działaniem nowych zapisów wzorca umowy, zamierza poinformować pisemnie swoich klientów o zmianie wzorca, pouczając jednocześnie o prawie do wypowiedzenia umowy w związku z dokonaną zmianą. W tym miejscu Gmina wyjaśniła, iż powyższa informacja będzie dostarczana klientom za pośrednictwem inkasentów, podczas odczytu urządzeń pomiarowych. Ponadto, Gmina podała, iż nowy wzorzec zostanie opublikowany w prasie lokalnej i zamieszczony na stronie internetowej

Urzędu Miasta i Gminy Wolbrom. Po uwzględnieniu harmonogramu odczytów urządzeń pomiarowych oraz biorąc pod uwagę ewentualną konieczność ponownego dostarczenia pisemnej informacji o zmianie wzorca klientom, u których nie dokonano odczytu z powodu nieobecności, Gmina zadeklarowała zakończenie całego procesu do dnia 31 marca 2008 r.

W kolejnym piśmie, z dnia 7 listopada 2007 r., Gmina przedłożyła Zarządzenie Dyrektora Wolbromskiego Zakładu Wodociągów i Kanalizacji nr 22/2007 z dnia 1 października 2007 r. (karty nr 14-19) w sprawie wprowadzenia do stosowania zmienionego wzorca umowy o dostawę wody i odprowadzanie ścieków. W myśl tego zarządzenia wprowadzony został w życie nowy wzorzec umowy, uwzględniający zadeklarowane zmiany (załącznik nr 1 zarządzenia, karty nr 15-18). Jednocześnie zarządzone zostało doręczenie, za pośrednictwem inkasentów, dotychczasowym odbiorcom usług, informacji o zmianie wzorca, zgodnie z treścią stanowiącą załącznik nr 2 zarządzenia (karta nr 19). Załącznik ten zawiera poprawione teksty trzech postanowień w zadeklarowanym brzmieniu, wraz z pouczeniem, wynikającym z art. 384¹ k.c., o możliwości wypowiedzenia umowy w najbliższym terminie wypowiedzenia. Załącznik nr 2 zawiera również informację, o zamieszczeniu pełnego tekstu nowego wzorca umowy na stronie internetowej Urzędu Miasta i Gminy. Zarządzenie weszło w życie w dniu wydania.

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

Interes publiczny

Art. 1 ust. 1 ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów ogranicza zastosowanie jej przepisów wyłącznie do 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. Takie stanowisko konsekwentnie prezentuje Sąd Ochrony Konkurencji i Konsumentów (dawniej Sąd Antymonopolowy). W wyroku z dnia 27.06.2001 r. (sygn. akt XVII Ama 92/00) Sąd stwierdził, że „*Interes publiczny w postępowaniu administracyjnym nie jest pojęciem jednolitym i stałym. W każdej sprawie winien on być ustalony i konkretyzowany co do swych wymagań. Organ administracji – Prezes Urzędu winien być w toku postępowania i przy wydawaniu decyzji rzecznikiem tego interesu, albowiem wynika to z jego zadań w strukturze administracji publicznej – art. 7 k.p.a. Publiczny znaczy dotyczący ogółu, dotyczący ogółu a nie jednostki, czy też określonej grupy. A zatem podstawą do zastosowania przez Prezesa Urzędu przepisów ustawy antymonopolowej winno być uprzednie stwierdzenie, że został naruszony interes publicznoprawny, a nie interes prawny jednostki czy też grupy*”.

Podobnie na temat interesu publicznego Sąd Ochrony Konkurencji i Konsumentów wypowiedział w wielu innych wyrokach, np. z dnia 30.05.2001 r. (sygn. akt XVII Ama 80/00), z dnia 4.07.2001 r. (sygn. akt XVII Ama 108/00), z dnia 6.06.2001 r. (sygn. akt XVII Ama 78/00).

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

W okolicznościach faktycznych niniejszej sprawy działania Gminy nie były ograniczone do określonych odbiorców lub ich grupy. Dotyczyły wszystkich odbiorców usług Zakładu, którzy przyłączeni do sieci wodno-kanalizacyjnej rozliczani są na

podstawie wskazań urządzeń pomiarowych Należy zatem uznać, iż ze względu na możliwość naruszenia interesu publicznego uzasadnionym było wszczęcie i prowadzenie postępowania w przedmiotowej sprawie.

Zgodnie z art. 28 ust. 1 ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów *„jeżeli w toku postępowania w sprawie praktyk naruszających zbiorowe interesy konsumentów zostanie uprawdopodobnione – na podstawie okoliczności sprawy, informacji zawartych w zawiadomieniu, o którym mowa w art. 100 ust. 1, lub innych informacji będących podstawą do wszczęcia postępowania – że przedsiębiorca stosuje praktykę, o której mowa w art. 24, a przedsiębiorca, któremu jest zarzucane naruszenie tego przepisu, zobowiąże się do podjęcia lub zaniechania określonych działań zmierzających do zapobieżenia tym naruszeniom, Prezes Urzędu może, w drodze decyzji, nałożyć obowiązek wykonania tych zobowiązań.*

Punktem wyjścia do rozstrzygnięcia w niniejszej sprawie jest zatem ustalenie, czy działania Gminy noszą znamiona praktyk naruszających zbiorowe interesy konsumentów.

Art. 24 ust. 2 zd. 1 ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów stanowi, że przez praktykę naruszającą zbiorowe interesy konsumentów rozumie się godzące w nie bezprawne działania przedsiębiorcy. Ustawa o ochronie konkurencji i konsumentów w art. 24 ust. 1 zakazuje stosowania takich praktyk. Naruszenie tego przepisu następuje wówczas, gdy spełnione są łącznie następujące kryteria:

- działania przedsiębiorcy noszą znamiona bezprawności,
- działania te naruszają zbiorowe interesy konsumentów.

Przesłanka bezprawności

Pojęcie bezprawności nie jest pojęciem prawnie zdefiniowanym. Należy zatem przyjąć, zgodnie z jego literalnym brzmieniem, że „działanie bezprawne” to zachowanie sprzeczne z nakazem lub zakazem zawartym w ustawie, rozporządzeniu wydanym na podstawie i dla wykonania ustawy, umową międzynarodową mającą bezpośrednie zastosowanie w stosunkach wewnętrznych oraz z zasadami współżycia społecznego. Bezprawność jest czynnikiem o charakterze obiektywnym, tj. niezależnym od wystąpienia szkody czy też zamiaru po stronie przedsiębiorcy dopuszczającego się działań bezprawnych.

1.

Pierwszy z zarzutów postawionych Gminie Wolbrom odnosi się do stosowania we wzorcu umowy zapisu w § 9 ust. 7 w brzmieniu:

„Odbiorca zobowiązuje się do: Pokrycia kosztów montażu i napraw wodomierza (...) spowodowanych nie zabezpieczeniem ich przed działaniem warunków atmosferycznych lub uszkodzeń mechanicznych”

Zgodnie z art. 15 ust. 3 ustawy o zbiorowym zaopatrzeniu w wodę, koszt nabycia, zainstalowania i utrzymania wodomierza głównego ponosi przedsiębiorstwo wodociągowe – kanalizacyjne. Taki sam zapis został też umieszczony w § 5 ust. 2 wzorca umowy, będącej przedmiotem analizy.

Wprawdzie, odnosząc się do tego zarzutu, Gmina przywołała § 116 i § 117 rozporządzenia w sprawie warunków technicznych, które zobowiązują odbiorców wody do ochrony wodomierza głównego przed zalaniem, zamarznięciem i dostępem osób niepowołanych, jednakże Gmina przyznała, iż zapis z § 9 ust. 7 wzorca umowy jest nieprecyzyjny i może budzić wątpliwości interpretacyjne.

Ostatecznie Gmina zmieniła kwestionowane postanowienie w ten sposób, że przywołała w nim § 116 i §117 *rozporządzenia w sprawie warunków technicznych*, określając tym samym granice odpowiedzialności materialnej odbiorców wody za uszkodzenia wodomierza powstałe z winy tych odbiorców.

W świetle powyższego należy uznać za uprawdopodobnione, iż zapis z § 9 ust. 3 **wzorca umowy** jest niezgodny z art. 15 ust. 3 ustawy o zbiorowym zaopatrzeniu w wodę i zbiorowym odprowadzaniu ścieków i tym samym naruszać interesy konsumentów.

2.

W przedmiotowym postępowaniu zarzucono Gminie stosowanie we wzorcu umowy § 12 ust. 1, w brzmieniu:

„Odbiorca zobowiązuje się do zapłaty należności za dostarczoną wodę i odprowadzane ścieki w terminie 14 dni licząc od daty wystawienia faktury przez Zakład”.

W ocenie Prezesa UOKiK powyższy zapis należy uznać za sprzeczny z § 17 ust. 1 *rozporządzenia w sprawie określenia taryf*, zgodnie z którym odbiorca usług dokonuje zapłaty za dostarczoną wodę lub odprowadzone ścieki w terminie określonym w fakturze, który nie może być krótszy niż 14 dni od daty jej wysłania lub dostarczenia w inny sposób.

W zawieranych z konsumentami umowach o zaopatrzenie w wodę i odprowadzanie ścieków Gmina Wolbrom stosuje zapisy nakładające na konsumentów obowiązek uregulowania należności w terminie określonym w fakturze niezależnie od tego, kiedy zostanie im ona doręczona. Jednocześnie z treści umowy nie wynika, w jakim terminie przedsiębiorca zobowiązuje się dostarczać faktury konsumentom. Rozwiązanie przyjęte w analizowanych wzorcu umowy o zaopatrzenie w wodę i odprowadzanie ścieków daje zatem przedsiębiorcy prawo do doręczania rachunków w dowolnym czasie, skutkiem czego istnieje możliwość, iż uprawnienia konsumentów wynikające z rozporządzenia w sprawie określania taryf mogą nie być respektowane. Na podstawie ww. zapisu konsument może bowiem otrzymać fakturę w terminie późniejszym niż 14 dni przed datą płatności podaną na rachunku, co świadczy o tym, że posługiwanie się w treści umów kwestionowanymi postanowieniami umownymi nosi znamiona bezprawności.

3.

Kolejnym, z postawionych Gminie Wolbrom zarzutów jest naruszenie art. 6 ust. 3 pkt 3 *ustawy o zbiorowym zaopatrzeniu w wodę* w zakresie wymogu podawania informacji o prawach i obowiązkach stron umowy odnośnie trybu i terminów załatwiania składanych przez konsumentów reklamacji w sprawie ilości i jakości świadczonych usług.

Zgodnie z art. 6 ust. 1 *ustawy o zbiorowym zaopatrzeniu w wodę* dostarczanie wody lub odprowadzanie ścieków odbywa się na podstawie pisemnej umowy o zaopatrzenie w wodę lub odprowadzanie ścieków zawartej między przedsiębiorstwem wodociągowo – kanalizacyjnym a odbiorcą usług. Umowa, o której mowa powyżej, stosownie do art. 6 ust. 3 pkt 3 ww. ustawy, zawierać powinna postanowienia dotyczące *praw i obowiązków stron umowy*. Prawa i obowiązki przedsiębiorstwa wodociągowo – kanalizacyjnego oraz odbiorców usług określa natomiast między innymi *Regulamin dostarczania wody i odprowadzania ścieków* obowiązujący na terenie danej gminy, którego postanowienia wiążą strony umowy o zaopatrzenie w wodę i odprowadzanie ścieków na podstawie art. 19 ust. 1 *ustawy o zbiorowym zaopatrzeniu w wodę*. Stosownie do art. 19 ust. 2 pkt 7 tej ustawy *Regulamin* określa prawa i obowiązki dostawcy i odbiorcy usług wodociągowych

i kanalizacyjnych w zakresie standardów obsługi odbiorców usług, a w szczególności sposobów załatwiania reklamacji.

Obowiązujący na terenie Gminy Wolbrom Regulamin stanowi m.in., że umowa o zaopatrzenie w wodę lub odprowadzanie ścieków winna w szczególności zawierać postanowienia określone w art. 6 ust. 3 ustawy (§ 11 ust. 4 wzoru umowy). A zatem sam Regulamin w kwestii uregulowania praw i obowiązków stron umowy odsyła do treści zawieranych umów. Tymczasem, w analizowanym wzorcu o prawach i obowiązkach stron umowy traktują jedynie następujące zapisy:

- „Zgłoszenie przez odbiorcę zastrzeżeń co do wysokości należności wynikającej z faktury nie wstrzymuje obowiązku jej zapłaty” (§ 12 ust.2),
- „Odbiorca może domagać się od Zakładu obniżenia należności w razie dostarczenia wody o pogorszonej bądź złej jakości” (§ 12 ust. 4).

Wobec powyższego należy stwierdzić, iż zaniechano objęcia treścią umów o zaopatrzenie w wodę i odprowadzanie ścieków odpowiednich postanowień dotyczących sposobu i terminów rozpatrywania reklamacji przez dostawcę usług. Brak takich zapisów powoduje po stronie konsumentów nieświadomość co do tego, czy i czego mogą się domagać od Zakładu w przypadku reklamacji ilości i jakości świadczonych usług.

W ocenie Prezesa UOKiK wprowadzenie do treści umów zapisów informujących, że dostawca usług ma obowiązek rozpatrzyć reklamację w określonym terminie przyczyniłoby się do stworzenia konsumentom odpowiednich warunków dochodzenia ich praw, co jest tym bardziej istotne, iż w przedmiotowej sprawie są oni słabszymi stronami umów o charakterze adhezyjnym zawieranych z monopolistą.

W związku z powyższym, należy uznać za uprawdopodobnione naruszenie przez Gminę Wolbrom art. 6 ust. 3 pkt 3 ustawy o zbiorowym zaopatrzeniu w wodę w zakresie wymogu podawania informacji o prawach i obowiązkach stron umowy odnośnie trybu i terminów załatwiania składanych przez konsumentów reklamacji w sprawie ilości i jakości świadczonych usług.

Jak wyżej wykazano, działania Gminy Wolbrom w zakresie trzech postawionych jej zarzutów są sprzeczne ze wskazanymi przepisami i jako takie należy uznać je za bezprawne

Uwzględniając powyższe Prezes UOKiK uznał, iż pierwsza przesłanka, niezbędna do uznania działań Gminy za naruszające zbiorowe interesy konsumentów, została spełniona.

Przesłanka naruszenia zbiorowych interesów konsumentów

Ustawa o ochronie konkurencji i konsumentów nie definiuje pojęcia zbiorowego interesu konsumentów, stwierdzając jedynie w art. 24 ust. 2 pkt. 3, że nie jest nim suma indywidualnych interesów konsumentów. W świetle art. 1 ust. 1 ustawy – powołanego na wstępie uzasadnienia prawnego niniejszej decyzji - należy przyjąć, że ze zbiorowymi interesami konsumentów mamy do czynienia wówczas, gdy działania przedsiębiorcy są powszechne i mogą dotknąć każdego potencjalnego konsumenta będącego kontrahentem przedsiębiorcy.

W orzecznictwie Sądu Ochrony Konkurencji i Konsumentów utrwalił się pogląd, iż naruszenie interesu publicznoprawnego ma miejsce wówczas, gdy skutkami działań

sprzecznych z przepisami prawa antymonopolowego dotknięty jest szerszy krąg uczestników rynku, względnie, gdy działania te wywołują na rynku inne niekorzystne zjawiska (wyrok SA z 24.01.1991 r., XV Amr 8/90; 4.07.2001 r. XVII Ama 108/00; 23.20.2002 r. XVII Ama 133/2001).

Stanowisko to potwierdzone zostało również w orzecznictwie Sądu Najwyższego, który w uzasadnieniu wyroku z dnia 12 września 2003 r. (sygn. akt: I CKN 504/01) stwierdził, iż: *„nie jest zasadne uznawanie, że postępowanie z tytułu naruszenia ustawy antymonopolowej można wszczynać tylko wtedy, gdy zagrożone są interesy wielu odbiorców, a nie jest to możliwe w sytuacji, gdy pokrzywdzonym jest tylko jeden konsument. Wydawane orzeczenie ma bowiem wymiar znacznie szerszy, pełni także funkcję prewencyjną, służy bowiem ochronie także nieograniczonej liczby potencjalnych konsumentów”*.

W ocenie Prezesa UOKiK zakwestionowane w przedmiotowej decyzji zachowania Gminy polegające na stosowaniu w obrocie konsumentami wzoru umowy, zawierającego postanowienia sprzeczne z obowiązującymi przepisami godzą w zbiorowe interesy konsumentów. Niepodanie w umowie informacji o całości praw i obowiązków stron umowy wynikających z ww. ustawy o zbiorowym zaopatrzeniu w wodę oraz podanie informacji niezgodnych z obowiązującym prawem może doprowadzić do niekorzystania przez konsumenta z jego praw i nieegzekwowania przez niego na dostawcy usług zachowań, które wymusza ww. ustawa. Stosowany przez Gminę wzorzec umowy wykorzystywany jest przy zawieraniu umów m.in z konsumentami. Stroną takiej umowy są zarówno wszyscy aktualni klienci Zakładu jak i wszyscy przyszli (potencjalni). Zatem krąg adresatów takiego wzorca nie jest z góry określony. Biorąc pod uwagę, że konsument nie ma wpływu na zapisy zawieranej z nim umowy, gdyż nie jest ona z nim indywidualnie negocjowana, należy uznać, że wszelkie zawarte w niej bezprawne zapisy, godzą w jego interes.

Należy zatem uznać, iż druga przesłanka do zastosowania art. 24 i art. 28 ust. 1 ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów została spełniona.

Uwzględniając powyższe, należy uznać, iż stosowanie przez Gminę Wolbrom praktyk naruszających zbiorowe interesy konsumentów zostało uprawdopodobnione.

W toku przedmiotowego postępowania Gmina uznała stanowisko Prezesa UOKiK i zmodyfikowała w rozważanym zakresie wzorzec umowy. Przedłożony przez Gminę poprawiony wzorzec (karty nr 15-18) w całości uwzględnia zastrzeżenia Prezesa UOKiK. Podkreślenia wymaga, iż procedura informowania klientów o wprowadzonych zmianach została rozpoczęta jeszcze na etapie prowadzonego postępowania poprzez wydanie i wejście w życie, w dniu 1 października 2007 r., Zarządzenia Dyrektora Wolbromskiego Zakładu Wodociągów i Kanalizacji nr 22/2007. Mocą tego Zarządzenia nałożono na inkasentów Zakładu obowiązek sukcesywnego, w terminach dokonywania odczytów wodomierzy, doręczania dotychczasowym klientom pisemnych informacji, zawierających poprawione teksty trzech postanowień umowy w zadeklarowanym brzmieniu, wraz z pouczeniem o możliwości wypowiedzenia umowy w najbliższym terminie wypowiedzenia.

Ponadto, Prezes UOKiK ustalił, iż nowy wzorzec umowy, jako aktualnie obowiązujący, umieszczony został na stronie internetowej Biuletynu Informacji Publicznej Wolbromia oraz na stronie www.wrotamalopolski.pl.

Art. 28 ust. 2 ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów stanowi, iż w decyzji wydanej na podstawie art. 28 ust. 1 tej ustawy Prezes UOKiK może określić termin wykonania zobowiązań.

Zgodnie z deklaracją Gminy (karta nr 12) cała procedura informacyjna, obejmująca wszystkich dotychczasowych klientów Zakładu zostanie ukończona do dnia 31 marca 2008 r. Data ta - jako realna do dotrzymania - została wskazana z uwzględnieniem skali podjętych działań tj. konieczności dotarcia z informacją o zmianie postanowień umowy do ok. sześciu tysięcy klientów.

Prezes UOKiK uwzględnił deklaracje Gminy oraz fakt, iż w toku zarówno postępowania wyjaśniającego, jak i postępowania w sprawie naruszenia zbiorowych interesów konsumentów Gmina podejmowała działania zmierzające do eliminacji wskazanych przez Prezesa UOKiK uchybień.

Biorąc powyższe pod uwagę orzeczono jak w pkt I sentencji niniejszej decyzji.

Stosownie do art. 28 ust. 3 ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów, w decyzji wydawanej na podstawie art. 28 ust. 1 tej ustawy, Prezes UOKiK nakłada na przedsiębiorcę obowiązek składania w wyznaczonym terminie informacji o stopniu realizacji zobowiązań. Jaka termin graniczny wprowadzenia zadeklarowanych zmian Gmina podała 31 marca 2008 r. W niniejszej decyzji data ta została uznana za termin wykonania przez Gminę zobowiązań. Jednocześnie Prezes UOKiK zwrócił uwagę, iż dla oceny stopnia wykonania zobowiązań Gminy niezbędne będzie uzyskanie informacji o ilości konsumentów, którym dostarczone będą zawiadomienia o zmianie postanowień umownych oraz o ilości umów nowo zawartych w oparciu o poprawiony wzorzec umowy.

W ocenie Prezesa UOKiK, 30 dni od zadeklarowanej na przygotowanie i przedłożenie niezbędnych informacji o stopniu wykonania zobowiązań, nie jest terminem nadmiernie uciążliwym.

Uwzględniając powyższe orzeczono jak w pkt II sentencji niniejszej decyzji.

Stosownie do treści art. 81 ust. 1 ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów w związku z art. 479²⁸ § 2 k.p.c. – od niniejszej decyzji przysługuje stronie odwołanie do Sądu Okręgowego w Warszawie – Sądu Ochrony Konkurencji i Konsumentów, w terminie dwutygodniowym od dnia jej doręczenia, za pośrednictwem Prezesa Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów – Delegatury UOKiK w Krakowie, 31 – 011 Kraków, Pl. Szczepański 5.

Z upoważnienia Prezesa
Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów
Leszek Piekarz
Dyrektor Delegatury UOKiK w Krakowie

Otrzymują:

1. *Pełnomocnik Gminy Wolbrom*
Adam Kamionka
Dyrektor Wolbromskiego Zakładu
Wodociągów i Kanalizacji
ul. Wrzosowa 18
32-340 Wolbrom,
2. RKR a/a.