

Sygn. akt *XVII AmA 13/15*

## WYROK W IMIENIU RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ

Dnia 12 września 2016 r.

Sąd Okręgowy w Warszawie XVII Wydział Sąd Ochrony Konkurencji i Konsumentów w składzie:

Przewodniczący:	<i>SSO Dariusz Dąbrowski</i>
Protokolant:	Sekretarz sądowy Wioleta Żochowska

po rozpoznaniu w dniu 5 września 2016 r. w Warszawie

na rozprawie

sprawy z powództwa **Gminy O.**

przeciwko **Prezesowi Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów**

**o stwierdzenie praktyk naruszających zbiorowe interesy konsumentów**

na skutek odwołania powoda od decyzji Prezesa Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów z dnia 15 grudnia 2014 roku Nr (...)

1. zmienia zaskarżoną decyzję w punkcie III 1) w ten sposób, że obniża karę pieniężną nałożoną na Gminę O. do kwoty 2459 zł (dwa tysiące czterysta pięćdziesiąt dziewięć złotych),
2. zmienia zaskarżoną decyzję w punkcie III 2) w ten sposób, że obniża karę pieniężną nałożoną na Gminę O. do kwoty 1229,50 zł (jeden tysiąc dwieście dwadzieścia dziewięć złotych, 50/100),
3. zmienia zaskarżoną decyzję w punkcie III 3) w ten sposób, że obniża karę pieniężną nałożoną na Gminę O. do kwoty 1844 zł (jeden tysiąc osiemset czterdzieści cztery złote),
4. umarza postępowanie co do odwołania do pkt. I, II decyzji,
5. znosi wzajemnie między stronami koszty postępowania.

SSO Dariusz Dąbrowski

Sygn. akt *XVII AmA 13/15*

## UZASADNIENIE

Prezes Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów (zwany w dalej „Prezesem UOKiK” lub „Prezesem Urzędu”) 15 grudnia 2014 roku wydał decyzję nr (...)(dalej zwana również „Decyzją”), w której:

I. na podstawie art. 26 ust. 1 ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów ustawy:

1. uznał za praktykę naruszającą zbiorowe interesy konsumentów, określoną w art. 24 ust. 1 i 2 ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów bezprawne zachowanie Gminy O. polegające na naruszeniu art. 6 ust. 3 pkt 2 ustawy z

7 czerwca 2001 roku o zbiorowym zaopatrzeniu w wodę i zbiorowym odprowadzaniu ścieków wskutek zaniechania zamieszczenia w treści wzorców umów o zaopatrzenie w wodę lub odprowadzanie ścieków stosowanych w obrocie z konsumentami pełnej informacji na temat sposobu i terminów wzajemnych rozliczeń w zakresie dotyczącym postanowień określających termin płatności za świadczone usługi oraz okres obrachunkowy, w jakim dokonywane są rozliczenia z tytułu świadczonych usług i nakazał zaniechanie jej stosowania,

2. uznał za praktykę naruszającą zbiorowe interesy konsumentów określoną w art. 24 ust. 1 i 2 ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów bezprawne zachowanie Gminy O. polegające na naruszeniu art. 6 ust. 3 pkt 3 ustawy z 7 czerwca 2001 roku o zbiorowym zaopatrzeniu w wodę i zbiorowym odprowadzaniu ścieków wskutek zaniechania zamieszczenia w treści wzorców umów o zaopatrzenie w wodę lub odprowadzanie ścieków stosowanych w obrocie z konsumentami pełnej informacji na temat praw i obowiązków stron umowy w zakresie dotyczącym postanowień określających tryb udzielania konsumentom informacji dotyczących zawartych umów i świadczonych usług oraz postanowień określających tryb reklamacyjny i nakazał zaniechanie jej stosowania,

3. uznał za praktykę naruszającą zbiorowe interesy konsumentów określoną w art. 24 ust. 1 i 2 ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów bezprawne zachowanie Gminy O. polegające na naruszeniu art. 6 ust. 3 pkt 3a ustawy z 7 czerwca 2001 roku o zbiorowym zaopatrzeniu w wodę i zbiorowym odprowadzaniu ścieków wskutek zaniechania zamieszczenia w treści wzorców umów o zaopatrzenie w wodę lub odprowadzanie ścieków stosowanych w obrocie z konsumentami postanowień określających warunki usuwania awarii przyłączy będących w posiadaniu odbiorcy usług i nakazał zaniechanie jej stosowania,

4. uznał za praktykę naruszającą zbiorowe interesy konsumentów określoną w art. 24 ust. 1 i 2 ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów bezprawne zachowanie Gminy O. polegające na naruszeniu art. 8 ust. 1 ustawy z 7 czerwca 2001 roku o zbiorowym zaopatrzeniu w wodę i zbiorowym odprowadzaniu ścieków w związku z art. 6 ust. 2 tej ustawy wskutek posługiwania się w treści wzorców umów o zaopatrzenie w wodę lub odprowadzanie ścieków stosowanych w obrocie z konsumentami postanowieniami uprawniającymi Gminę do rozwiązania umowy za trzymiesięcznym wypowiedzeniem w przypadku niewykonania lub nienależytego wykonania umowy przez odbiorcę i nakazał zaniechanie jej stosowania,

5. uznał za praktykę naruszającą zbiorowe interesy konsumentów określoną w art. 24 ust. 1 i 2 ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów bezprawne zachowanie Gminy O. polegające na naruszeniu art. 15 ust. 3 ustawy z 7 czerwca 2001 roku o zbiorowym zaopatrzeniu w wodę i zbiorowym odprowadzaniu ścieków w drodze posługiwania się w treści wzorca umowy o zaopatrzenie w wodę stosowanego w obrocie z konsumentami postanowieniami przewidującymi, że:

a) w przypadku uszkodzenia mechanicznego (w tym zamrożenia), kradzieży wodomierza lub zerwania plomb legalizacyjnej wodomierza, koszt ponownego montażu i legalizacji ponosi odbiorca;

b) w przypadku zerwania oplombowania łączników wodomierza, koszt ponownego oplombowania ponosi odbiorca;

c) odbiorca zobowiązuje się do pokrycia kosztów napraw i wymiany wodomierza powstałych w wyniku nie zabezpieczenia go przed działaniem warunków atmosferycznych albo uszkodzeniami mechanicznymi;

i nakazał zaniechanie jej stosowania.

II. na podstawie art. 26 ust. 2 ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów, określił Gminie O. środki usunięcia trwających skutków naruszenia zbiorowych interesów konsumentów w postaci obowiązku przedstawienia wszystkim konsumentom posiadającym umowy o zaopatrzenie w wodę lub umowy o odprowadzanie ścieków zawarte z wykorzystaniem wzorców umownych o zakwestionowanej treści propozycji zawarcia nowych umów uwzględniających zarzuty wskazane w pkt I.1, I.2, I.3, I.4 i I.5 sentencji niniejszej decyzji bądź aneksów do umów eliminujących z ich treści stwierdzone naruszenia – w terminie 6 miesięcy od dnia uprawomocnienia się przedmiotowej decyzji.

III. na podstawie art. 106 ust. 1 pkt 4 ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów nałożył się na Gminę O.:

1. karę pieniężną płatną do budżetu państwa w wysokości 4 940 PLN (słownie złotych: cztery tysiące dziewięćset czterdzieści) z tytułu naruszenia zakazu, o którym mowa w art. 24 ust. 1 i 2 ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów, w zakresie opisanym w punkcie I.1, I.2 i I.3 sentencji przedmiotowej decyzji;
2. karę pieniężną płatną do budżetu państwa w wysokości 2 470 PLN (słownie złotych: dwa tysiące czterysta siedemdziesiąt) z tytułu naruszenia zakazu, o którym mowa w art. 24 ust. 1 i 2 ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów, w zakresie opisanym w pkt I.4. sentencji przedmiotowej decyzji;
3. karę pieniężną płatną do budżetu państwa w wysokości 3 705 PLN (słownie złotych: trzy tysiące siedemset pięć) z tytułu naruszenia zakazu, o którym mowa w art. 24 ust. 1 i 2 ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów, w zakresie opisanym w pkt I.5 sentencji przedmiotowej decyzji.

IV. 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 k.p.a. w związku z art. 83 ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów postanawia się obciążyć Gminę O. kosztami przeprowadzonego postępowania i zobowiązać ww. przedsiębiorcę do zwrotu Prezesowi Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów kwoty 29 PLN (słownie złotych: dwadzieścia dziewięć) w terminie 14 dni od dnia uprawomocnienia się przedmiotowej decyzji.

W odwołaniu na powyższą decyzję powód Gmina O. (dalej również „Gmina”) zaskarżył decyzję w całości wnosząc o uchylenie Decyzji w całości oraz zasądzenie od pozwanego na rzecz powoda kosztów procesu, w tym kosztów zastępstwa procesowego, według norm przepisanych.

Powód zaskarżonej decyzji zarzucił:

1. błędną wykładnię art. 24 ust. 1 i 2 ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów i przyjęcie, że w zakresie pojęcia „naruszenie/godzenie” mieści się również potencjalna możliwość naruszenia zbiorowych interesów konsumentów;
2. błąd w ustaleniach Prezesa Urzędu i przyjęcie, że doszło do „zagrożenia” zbiorowych interesów konsumentów na skutek działań i zaniechań powoda, wskazanych w pkt I sentencji Decyzji, a to z uwagi na treść art. 19 ustawy o zbiorowym zaopatrzeniu w wodę i zbiorowym odprowadzaniu ścieków w związku z art. 6 ust. 3 tej ustawy;
3. błędną wykładnię art. 6 ust. 3 pkt. 3 ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów oraz pominięcie art. 19 ustawy o zbiorowym zaopatrzeniu w wodę i zbiorowym odprowadzaniu ścieków ust. 2 tej ustawy – i przyjęcie, że w treści wzorca umów o zaopatrzenie w wodę lub odprowadzanie ścieków stosowanych z konsumentami winna się znaleźć pełna informacja na temat praw i obowiązków stron umowy w zakresie dotyczącym postanowień określających usługi oraz postanowień dotyczących trybu reklamacyjnego,
4. błędne ustalenie, że Gmina O. w przedmiotowej sprawie jest przedsiębiorcą w rozumieniu art. 4 pkt. 1 lit. a) ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów, bowiem status takiego ani Gmina ani zakład budżetowy jakim jest Zakład (...) w O. nie posiadają, z uwagi na realizację zadań publicznych przez ten zakład, określonych w art. 7 ustawy o samorządzie gminnym. Status przedsiębiorcy nie odnosi się do Gminy i utworzonego przez nią zakładu budżetowego, bowiem przedsiębiorcami w rozumieniu art. 4 ust. 1 ustawy o swobodzie działalności gospodarczej (który to przepis w pierwszej kolejności powinien tu mieć zastosowanie), nie są jednostki i zakłady budżetowe (...), ponieważ jednostki te wyróżniają się jako formy prawa budżetowego nie zaś formy wykonywania działalności gospodarczej (wyrok WSA w Warszawie z 6 lipca 2005 VI SA/Wa 2083/04)
5. błędne przyjęcie, do wyliczenia kar objętych zaskarżoną decyzją w kwocie (...)złotych jako przychodu Zakładu (...) w O. (który to zakład budżetowy w imieniu Gminy O. wykonuje zadania własne związane z zaopatrzeniem w wodę i odprowadzenie ścieków), gdy tymczasem przychód ten jest znacznie niższy, co wynika z dokumentów zgromadzonych w przedmiotowej sprawie,

6. nieuzasadnione i zbyt wysokie ustalenie wyjściowego poziomu kar pieniężnych, tym bardziej, że z treści zaskarżonej Decyzji jednoznacznie wynika, iż kontrolujący dopatrywał się jedynie zagrożenia zbiorowych interesów konsumentów i nie stwierdzono żadnego przypadku rzeczywistego naruszenia tych interesów.

W odpowiedzi na odwołanie pozwany Prezes Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów wniósł o oddalenie odwołania w całości oraz zasądzenie kosztów postępowania sądowego według norm przepisanych. Pozwany podniósł, iż w jego ocenie przedstawione przez powoda zarzuty nie zasługują na uwzględnienie, a wydana decyzja jest prawidłowa i oparta na słusznych przesłankach, co znajduje swoje odzwierciedlenie w uzasadnieniu decyzji.

Na rozprawie 5 września 2016 roku pełnomocnik powoda zmodyfikował wniesione odwołanie w ten sposób, iż cofnął je w części dotyczącej pkt I sentencji zaskarżonej Decyzji, wskazując, że wniesione przez powoda odwołanie ostatecznie dotyczy jedynie pkt III co do nałożonej kary pieniężnej. Nadto pełnomocnik powoda ograniczył swój wniosek do uchylecia Decyzji jedynie w części dotyczącej pkt III sentencji Decyzji, wskazując na nieadekwatność wymierzonej kary do popełnionych przez powoda nieprawidłowości. Pełnomocnik pozwanego podtrzymał swoje stanowisko wyrażone w odpowiedzi na odwołanie.

### ***Sąd Okręgowy ustalił następujący stan faktyczny i zważył, co następuje:***

Stan faktyczny ustalony przez Prezesa Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów na dzień wydania decyzji to jest 15 grudnia 2014 roku poza ustaloną wysokością przychodu powoda, należy uznać za prawidłowy i bezsporny oraz znajdujący swoje odzwierciedlenie w materiale dowodowym znajdującym się w aktach administracyjnych i załączonych przez strony dokumentach. Zgodnie ze złożonym przez powoda Rachunkiem Zysków i Strat sporządzonym na dzień 31 grudnia 2013 roku przychody powoda w 2013 roku wynosiły (...)złotych, a nie jak ustalił Prezes Urzędu (...)złotych. Jak przyznał sam pozwany w odpowiedzi na odwołanie, źle ustalony przychód wynikał z nieprawidłowo przyjętej wysokości przychodu finansowego powoda, określonego w pozycji G rachunku Zysków i Strat. Powód nie zaprzeczył pozostałym ustaleniom poczynionym przez Prezesa Urzędu, a Sąd uznał je za w pełni wiarygodne.

Odwołanie powoda zasługuje w części na uwzględnienie.

Na wstępie należy podnieść, iż z uwagi na cofnięcie przez powoda wniesionego odwołania w części nie dotyczącej kary pieniężnej, Sąd ograniczył się do rozstrzygnięcia sprawy jedynie w zakresie zarzutu dotyczącego wysokości nałożonej na powoda kary pieniężnej określonej w pkt III sentencji Decyzji, stąd też umorzył w tym zakresie postępowanie na podstawie art. 355§1 k.p.c. w zw. z art. 203§1 k.p.c.

W przypadku dopuszczenia się przez przedsiębiorcę stosowania praktyki naruszającej zbiorowe interesy konsumentów, zgodnie z art. 106 ust. 1 pkt 4 uokik, Prezes UOKiK może nałożyć na przedsiębiorcę, w drodze decyzji, karę pieniężną w wysokości nie większej niż 10% przychodu osiągniętego w roku rozliczeniowym poprzedzającym rok nałożenia kary. Zauważyć należy, że działania powoda wyczerpały przesłanki praktyki naruszającej zbiorowe interesy konsumentów, o jakiej mowa w art. 24 ust. 1 i 2 ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów, a prawidłowość wydanej Decyzji w tym zakresie nie została przez powoda zakwestionowana.

W myśl art. 111 ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów przy ustalaniu wysokości kar, o których mowa w art. 106-108, należy uwzględnić w szczególności okres, stopień oraz okoliczności naruszenia przepisów ustawy, a także uprzednie naruszenie przepisów ustawy.

Jak wynika z cytowanych przepisów nałożenie kary ma charakter fakultatywny, zaś jej wysokość jest uzależniona od wymienionych przesłanek. W niniejszej sprawie Sąd uznał, że nałożenie kary pieniężnej na powoda jest uzasadnione wagą naruszonego dobra i interesem publicznym, podzielił więc pogląd Prezesa Urzędu, że zachowanie powoda daje podstawę, by wyciągnąć w stosunku do niego konsekwencje karne - jednakże Sąd nie zgadza się z wysokością kary wymierzonej przez organ antymonopolowy.

Wydając decyzję o nałożeniu kary pieniężnej organ antymonopolowy działa w ramach uznania administracyjnego, biorąc przy tym pod uwagę szereg okoliczności zarówno obciążających jak i łagodzących.

W ocenie Sądu wymienione w uzasadnieniu decyzji okoliczności, które wpłynęły na wymiar kary wskazują, że Prezes zbyt dużą wagę przypisał kwestii możliwych negatywnych konsekwencji praktyki powoda, a za małą wagę przypisał okolicznościom związanym z rzeczywistymi skutkami dokonanych naruszeń.

Dokonując oceny jaka kara finansowa byłaby adekwatna do czynu powoda, zdaniem Sądu należy wziąć pod uwagę społeczną szkodliwość, którą w niniejszej sprawie uznać należy za znikomą, zwłaszcza, że postępowanie wyjaśniające zostało wszczęte z urzędu, a nie na podstawie zawiadomień pokrzywdzonych konsumentów. Nadto należy również wziąć pod uwagę, że powód jest zakładem budżetowym organu samorządu terytorialnego, a z dokonanych naruszeń nie uzyskał korzyści majątkowej. Jak wskazał powód na rozprawie 5 września 2016 roku pozostało mu do zmiany już tylko 6 umów zawartych z odbiorcami, tak aby wyeliminować z obrotu starsze wzorce umowne, których dotyczyły stwierdzone przez pozwanego naruszenia. Powyższa okoliczność praktycznego zaprzestania stosowania niedozwolonych praktyk przez powoda, w tym jego postawa, również zdaniem Sądu powinna zostać wzięta pod uwagę przy określeniu wysokości nałożonej kary.

Powyższe sprawie, iż w ocenie Sądu nałożona na powoda kara za poszczególne praktyki jest niewspółmiernie wysoka.

Sąd Okręgowy wziął także pod uwagę, że nałożona przez Prezesa Urzędu kara pieniężna została ustalona z przyjęciem do wyliczeń błędnie ustalonej wysokości przychodów powoda w 2013 roku. Przy uwzględnieniu prawidłowej wysokości przychodu, tj. (...)złoty, określone w Decyzji kary pieniężnej w wysokości (...) winny wynosić odpowiednio 4.918 złotych, 2.459 złotych i 3,688 złotych.

Zdaniem Sądu, określone przez pozwanego kary w wysokości (...)zasadnym jest obniżyć o 50%, tj do kwot 2459 złotych, 1229,50 złotych i 1844 złotych za naruszenia zakazu określonego w ustawie o ochronie konkurencji i konsumentów odpowiednio określone w pkt I.1, I.2, I.3, I.4 oraz I.5 zaskarżonej decyzji spełnią swoją funkcję represyjną, zaś prewencja szczególna także będzie w wystarczającym stopniu zaspokojona, gdyż kary nawet w tej wysokości, łącznie z całokształtem okoliczności związanych z toczącym się postępowaniem, jest wystarczająco wyraźnym ostrzeżeniem dla powoda na przyszłość, aby stosować się do przepisów ochrony konkurencji i konsumentów. Tak ustalona kara jest zdaniem Sądu odpowiednia do stwierdzonych naruszeń oraz daje podstawy, by sądzić, że powód nie będzie w przyszłości dopuszczał się naruszeń przepisów i jest współmierna do możliwości finansowych powoda.

Mając na uwadze powyższe Sąd Okręgowy w Warszawie –Sąd Ochrony Konkurencji i Konsumentów na podstawie art. 479<sup>31a</sup> § 3 k.p.c. orzekł jak w sentencji.

Kierując się względami słuszności i brakiem dysproporcji w poniesionych przez strony kosztach Sąd uznał za właściwe znieść wzajemnie między stronami (powodem i pozwanym) koszty procesu w oparciu o art. 100 k.p.c.. Przepis ten stanowi wyjątek od zasady odpowiedzialności strony za wynik procesu, wyrażonej w art. 98 k.p.c., promujący uczciwe zachowanie się strony powodowej. Zgodnie art. 100 k.p.c. w razie częściowego tylko uwzględnienia żądań koszty będą wzajemnie zniesione lub stosunkowo rozdzielone. Zdaniem Sądu słusznym jest odstąpienie od ogólnej reguły w zakresie rozliczania kosztów zastępstwa procesowego i zniesienie wzajemnie kosztów między stronami.

SSO Dariusz Dąbrowski