

## POSTANOWIENIE

Dnia 13 grudnia 2012 r.

Sąd Najwyższy w składzie :

SSN Jerzy Kwaśniewski

w sprawie z powództwa Rejonowego Przedsiębiorstwa Wodociągów i Kanalizacji w T. Spółki Akcyjnej z siedzibą w T.

przeciwko Prezesowi Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów

o naruszenie zbiorowych interesów konsumentów i nałożenie kary pieniężnej, na posiedzeniu niejawnym w Izbie Pracy, Ubezpieczeń Społecznych i Spraw Publicznych w dniu 13 grudnia 2012 r.,

na skutek skargi kasacyjnej strony powodowej od wyroku Sądu Apelacyjnego z dnia 28 lipca 2011 r.,

- 1. odmawia przyjęcia skargi kasacyjnej do rozpoznania,**
- 2. zasądza od Rejonowego Przedsiębiorstwa Wodociągów i Kanalizacji w T. Spółki Akcyjnej z siedzibą w T. na rzecz Prezesa Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów kwotę 270 zł (dwieście siedemdziesiąt) tytułem zwrotu kosztów zastępstwa procesowego w postępowaniu kasacyjnym.**

## UZASADNIENIE

Prezes Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów uznał decyzją z dnia 8 października 2008 r. RKT-62/2008 za naruszającą zbiorowe interesy konsumentów w rozumieniu art. 24 ustawy z dnia 16 lutego 2007 r. o ochronie konkurencji i konsumentów (Dz.U. nr 50, poz. 331, ze zm., dalej jako ustawa o ochronie

konkurencji i konsumentów) praktykę Rejonowego Przedsiębiorstwa Wodociągów i Kanalizacji w T. S.A. (powód) polegającą na: 1) naruszeniu § 17 ust. 5 rozporządzenia Ministra Budownictwa w sprawie określenia taryf, wniosku o zatwierdzenie taryf oraz warunków rozliczeń za zbiorowe zaopatrzenie w wodę i zbiorowe odprowadzanie ścieków (Dz.U. nr 127, poz. 886, dalej jako rozporządzenie Ministra Budownictwa) poprzez posługiwanie się w treści zawieranych z konsumentami umów postanowieniem przewidującym, że w przypadku uwzględnienia reklamacji dotyczących wysokości wystawionej faktury ewentualna nadpłata podlega zaliczeniu na poczet przyszłych należności, bez wskazania, że nadpłata może być również zwrócona na wniosek odbiorcy; 2) stosowanie w treści zawieranych z konsumentami umów o zaopatrzeniu w wodę i odprowadzaniu ścieków postanowienia wzorca umowy, które zostało wpisane do rejestru niedozwolonych postanowień umownych i dotyczyło właściwości miejscowej sądu; 3) pominięcie w treści zawieranych z konsumentami umów o zaopatrzeniu w wodę i odprowadzenie ścieków, wbrew wymogowi art. 6 ust. 3 pkt 3 ustawy z 7 czerwca 2001 r. o zbiorowym zaopatrzeniu w wodę i zbiorowym odprowadzaniu ścieków (tj. Dz.U. z 2006 r., Nr 123, poz. 858 ze zm., dalej jako ustawa o zbiorowym zaopatrzeniu w wodę), postanowień określających prawa i obowiązki stron umowy dotyczących standardów i terminów udzielania przez przedsiębiorstwo wodociągowo-kanalizacyjne odpowiedzi na wnoszone przez konsumentów zapytania dotyczące świadczonych usług oraz standardów i terminów rozpatrywania składanych przez konsumentów reklamacji, a także wymogów dotyczących ich wnoszenia; 4) niezamieszczenia w treści zawieranych umów, z naruszeniem art. 6 ust. 3 pkt 4 ustawy o zbiorowym zaopatrzeniu w wodę, postanowień określających uprawnienia przedsiębiorstwa w zakresie wstępu na teren nieruchomości odbiorcy usług; 5) brak pełnej informacji na temat praw i obowiązków stron umowy poprzez zaniechanie objęcia treścią postanowień dotyczących uprawnień odbiorców usług w zakresie możliwości żądania od dostawcy usług obniżenia należności z tytułu dostarczania wody.

Powód zaskarżył decyzję Prezesa Urzędu odwołaniem w całości. Sąd Okręgowy wyrokiem z dnia 15 lipca 2010 r., oddalił odwołanie powoda. Wyrok Sądu pierwszej instancji powód zaskarżył apelacją w całości.

Sąd Apelacyjny wyrokiem z dnia 28 lipca 2011 r., oddalił apelację powoda. W uzasadnieniu wyroku Sąd drugiej instancji między innymi nie podzielił kwalifikacji prawnej wskazanej w wyroku Sądu pierwszej instancji, zgodnie z którym o bezprawności praktyki przesądza w samoistny sposób art. 24 ust. 2 pkt 2 ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów. Zdaniem Sądu drugiej instancji postępowanie się przez powoda w treści zawieranych umów postanowieniem, że w przypadku uwzględnienia reklamacji dotyczącej wysokości wystawionej faktury ewentualna nadpłata podlega zaliczeniu na poczet przyszłych należności, bez jednoczesnego wskazania, że może być również zwrócona na wniosek odbiorcy, narusza § 17 ust. 5 rozporządzenia Ministra Budownictwa, a jednocześnie takie zachowanie naruszało obowiązek udzielenia konsumentowi rzetelnej, prawdziwej i pełnej informacji. Informacja udzielona konsumentom dezinformowała ich co do zakresu uprawnień przysługującym im w przypadku nadpłaty.

Za niezasadny Sąd Apelacyjny uznał zarzut naruszenia art. 24 ust. 1 i 2 ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów w związku z art. 6 ust. 3 ustawy o zbiorowym zaopatrzeniu w wodę. Ten ostatni przepis określa jakie postanowienia i czego dotyczące winna w szczególności zawierać umowa. Aczkolwiek przepis ten nie precyzuje, jakie prawa i obowiązki powinny być regulowane w umowie, prawidłowo Sąd Okręgowy uznał, że informacje dotyczące postępowania reklamacyjnego, trybu udzielania odpowiedzi na zapytanie o świadczonych usługach oraz postanowienia dotyczące uprawnień odbiorców usług w zakresie możliwości żądania od dostawcy obniżenia należności z tytułu dostarczania wody o nieodpowiedniej ilości, mają podstawowe znaczenie dla konsumentów, i jako takie powinny zostać zawarte w umowie. Tymczasem prawa i obowiązki stron umowy w tym zakresie nie zostały uregulowane.

Za niezasadny uznał Sąd Apelacyjny zarzut naruszenia art. 24 ust. 1 i 2 ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów w związku z art. 6 ust. 3 i 4 ustawy o zbiorowym zaopatrzeniu w wodę poprzez uznanie, że powód dopuścił się naruszenia zbiorowych interesów konsumentów niezamieszczając w zawieranych z konsumentem umowach postanowień określających uprawnienia przedsiębiorstw w zakresie wstępu na teren nieruchomości odbiorcy usług lub należących do niego obiektów celem przeprowadzenia czynności, o których mowa w art. 7 ustawy o

zbiorowym zaopatrzeniu w wodę. Brak takich postanowień jest praktyką naruszającą zbiorowe interesy konsumentów, gdyż zgodnie z art. 6 ust. 3 i 4 ustawy o zbiorowym zaopatrzeniu w wodę umowa zawiera w szczególności postanowienia dotyczące procedur i warunków kontroli urządzeń wodociągowych i urządzeń kanalizacyjnych.

Powód zaskarżył wyrok Sądu Apelacyjnego skargą kasacyjną w całości i wniósł o uchylenie wyroku Sądu drugiej instancji w całości i przekazanie sprawy temu Sądowi do ponownego rozpoznania, ewentualnie o uchylenie wyroku w całości Sądu Apelacyjnego i poprzedzającego go wyroku Sądu Okręgowego i przekazanie sprawy do ponownego rozpoznania sądowi pierwszej instancji, ewentualnie o uchylenie zaskarżonego wyroku w całości i orzeczenie co do istoty sprawy to jest o niestosowaniu przez powoda praktyki ograniczającej konkurencję.

Wnosząc o przyjęcie skargi kasacyjnej do rozpoznania powód powołał się na występowanie w sprawie pięciu zagadnień prawnych, wskazując jako takowe następujące problemy: 1) czy działanie nienaruszające norm prawnych określających skonkretyzowane nakazy lub zakazy adresowane do przedsiębiorcy, a jedynie budzące zastrzeżenia z punktu widzenia dobrych obyczajów lub zasad współżycia społecznego jest działaniem bezprawnym w świetle art. 24 ust. 2 i ust. 2 pkt 2 ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów; 2) czy w świetle art. 24 ust. 1 i ust. 2 pkt 2 ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów, przy założeniu, że bezprawność obejmuje także naruszenie zasad współżycia społecznego lub dobrych obyczajów dopuszczalne jest przypisanie bezprawności zachowaniu przedsiębiorcy naruszającemu te zasady lub obyczaje jedynie wówczas, gdy obowiązek przestrzegania tych zasad lub obyczajów wynika wprost z przepisu prawa; 3) czy obowiązki nakładane na przedsiębiorcę na podstawie art. 24 ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów, w szczególności obowiązek udzielania konsumentom rzetelnej, prawdziwej i pełnej informacji, wynikający z art. 24 ust. 2 pkt 2 ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów, których niespełnienie zagrożone jest zastosowaniem sankcji karno-administracyjnych lub karnych muszą wynikać z norm powszechnie obowiązującego prawa konkretyzujących te obowiązki, czy też mogą podlegać konkretyzacji poprzez orzecznictwo na podstawie przepisów stanowiących klauzulę generalną; 4) czy stopień

skonkretyzowania obowiązków przedsiębiorcy w art. 6 ust. 3 pkt 3 ustawy o zbiorowym zaopatrzeniu w wodę jest wystarczający, aby nieuwzględnienie w umowie konkretnych klauzul określających prawa i obowiązki stron, których obowiązek zamieszczania w umowie nie wynika *expressis verbis* z żadnych przepisów, stanowił podstawę do uznania, że na przedsiębiorcy ciąży obowiązek ich zamieszczania, czy też, jako swoista klauzula generalna nie może stanowić podstawy przypisania naruszeniu art. 24 ust. 2 pkt 2 ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów?; 5) czy praktyki ograniczające zbiorowe interesy konsumentów w rozumieniu art. 24 ust. 1 i 2 ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów obejmują wyłącznie bezprawne praktyki, które godzą w interesy konsumentów, czy również praktyki, które tylko potencjalnie mogą zagrażać interesom konsumentów lub które ze względu na ich charakter nie mogą dotyczyć interesów konsumentów, jednakże ze względu na ich obiektywną bezprawność należy uznać, że naruszają te interesy?

W odpowiedzi na skargę kasacyjną powoda Prezes Urzędu wniósł o odmowę przyjęcia jej do rozpoznania i zasądzenie na jego rzecz zwrotu kosztów postępowania kasacyjnego.

Sąd Najwyższy zważył co następuje:

Wniosek o przyjęcie skargi kasacyjnej powoda nie ujawnia istotnych zagadnień prawnych w rozumieniu art. 398<sup>9</sup> § 1 pkt 1 k.p.c.

W świetle utrwalonego orzecznictwa Sądu Najwyższego dotyczącego tej przesłanki przyjęcia skargi kasacyjnej do rozpoznania zagadnienie prawne powinno: 1) być sformułowane w oparciu o okoliczności mieszczące się w stanie faktycznym sprawy wynikającym z dokonanych przez sąd ustaleń (postanowienie Sądu Najwyższego z 7 czerwca 2001 r., III CZP 33/01, LEX nr 52571); 2) być przedstawione w sposób ogólny i abstrakcyjny tak, aby umożliwić Sądowi Najwyższemu udzielenie uniwersalnej odpowiedzi, niesprowadzającej się do samej subsumcji i rozstrzygnięcia konkretnego sporu (postanowienia Sądu Najwyższego z 15 października 2002 r., III CZP 66/02, LEX nr 57240; z 22 października 2002 r., III CZP 64/02 LEX nr 77033 i z 5 grudnia 2008 r., III CZP 119/08, LEX nr 478179);

3) pozostawać w związku z rozpoznawaną sprawą (postanowienia Sądu Najwyższego z 13 lipca 2007 r., III CSK 180/07, LEX nr 864002 i z 22 listopada 2007 r., I CSK 326/07, LEX nr 560504) i 4) dotyczyć zagadnienia budzącego rzeczywiście istotne (poważne) wątpliwości. Istotność zagadnienia prawnego konkretyzuje się zaś w tym, że w danej sprawie występuje zagadnienie prawne mające znaczenie dla rozwoju prawa i praktyki sądowej.

Odnosząc powyższe wymogi do skargi kasacyjnej powoda Sąd Najwyższy stwierdza, że podniesione w niej zagadnienia nie pozostają w związku z założeniami interpretacyjnymi leżącymi u podstaw zaskarżonego wyroku Sądu drugiej instancji. W konsekwencji ich rozstrzygnięcie jest bezprzedmiotowe dla ewentualnej, dokonywanej w interesie publicznym, oceny prawidłowości zastosowanie przepisów prawa przez Sąd drugiej instancji.

Pierwsze zagadnienie prawne podniesione przez powoda dotyczy rozumienia przesłanki bezprawności na użytek stosowania zakazu praktyk naruszających zbiorowe interesy konsumentów z art. 24 ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów. Powód jako wymagający rozstrzygnięcia Sądu Najwyższego wskazuje problem, czy źródłem bezprawności, o której mowa w art. 24 ust. 2 ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów jest naruszenie przepisów określających nakazy lub zakazy działania, czy także zasad współżycia społecznego. Zagadnienie to nie pozostaje w związku z założeniami interpretacyjnymi zaskarżonego wyroku, ponieważ bezprawność zachowania powoda wywiedziona została przez Sąd Apelacyjny z naruszenia konkretnych przepisów powszechnie obowiązującego prawa, to jest art. 6 ust. 3 pkt 3 i 4 ustawy o zbiorowym zaopatrzeniu w wodę oraz § 17 ust. 5 rozporządzenia Ministra Budownictwa. Mając na względzie, że Sąd Apelacyjny nie przypisał powodowi bezprawności jego zachowania wynikającego z naruszenia dobrych obyczajów lub zasad współżycia społecznego, rozstrzygnięcie tego problemu jest nieistotne dla ewentualnej oceny zasadności skargi kasacyjnej powoda.

Bezprzedmiotowość rozstrzygnięcia pierwszego zagadnienia prawnego rzutuje na ocenę ewentualnej zasadności przyjęcia skargi kasacyjnej do rozpoznania z uwagi na drugie z podniesionych we wniosku powoda zagadnień.

Zagadnienie to sformułowane zostało bowiem warunkowo, o ile na pierwsze z zagadnień prawnych udzielona zostanie pozytywna odpowiedź.

Trzecie zagadnienie prawne dotyczy tego, czy art. 24 ust. 2 pkt 2 ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów należy traktować jako przepis konstytuujący samoistną nazwaną praktykę naruszającą zbiorowe interesy konsumentów, czy też obowiązki informacyjne muszą wynikać z przepisów powszechnie obowiązującego prawa, a jeżeli tak, to czy muszą to być przepisy nakładające konkretne obowiązki informacyjne, czy też obowiązki informacyjne mogą podlegać konkretyzacji w drodze stosowania przez sądy przepisów zawierających klauzulę generalną, przy czym dopiero w uzasadnieniu wniosku o przyjęcie skargi kasacyjnej do rozpoznania powód odwołuje się do art. 6 ust. 3 pkt 3 ustawy o zbiorowym zaopatrzeniu w wodę, traktując przepis ten jako klauzulę generalną.

Powyższe zagadnienie prawne także oderwane jest od stanowiska wyrażonego w uzasadnieniu zaskarżonego wyroku. Sąd Apelacyjny stwierdził wyraźnie, że nie podziela stanowiska, zgodnie z którym przepis art. 24 ust. 2 pkt 2 ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów samoistnie przesądza o bezprawności zachowania przedsiębiorcy odpowiadającego przesłankom zastosowania tego przepisu. W uzasadnieniu zaskarżonego wyroku nie ma również mowy o tym, by naruszenie art. 6 ust. 3 pkt 3 ustawy o zbiorowym zaopatrzeniu w wodę potraktowane zostało jako naruszenie ciężących na przedsiębiorcy obowiązków informacyjnych. Przepis art. 6 ust. 3 pkt 3 ustawy o zbiorowym zaopatrzeniu w wodę rozstrzyga jedynie stanowczo o tym, jaka ma być minimalna treść umowy o dostarczanie wody i odprowadzanie ścieków.

Z kolei czwarte zagadnienie prawne dotyczy problemu subsumcyjnego a nie abstrakcyjnego problemu prawnego. Powód w jego treści domaga się bowiem udzielania odpowiedzi na pytanie, czy w sytuacji, gdy przepis powszechnie obowiązującego prawa, taki jak art. 6 ust. 3 pkt 3 ustawy o zbiorowym zaopatrzeniu w wodę, nakłada na przedsiębiorcę obowiązek zamieszczania w umowach zawieranych z konsumentami postanowień dotyczących bliżej nie sprecyzowanych w jego treści praw i obowiązków stron umowy, możliwe jest przypisanie przedsiębiorcy naruszenia art. 24 ust. 2 pkt 2 ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów. W uzasadnieniu wyroku Sądu drugiej instancji wskazano wyraźnie,

że pominięte przez powoda w postanowienia umowne dotyczyły zagadnień mających „podstawowe znaczenie dla konsumentów”. W przekonaniu Sądu Najwyższego brak podstaw do zarzucenia wadliwości takiemu rozumowaniu na tle stosowanego przez Sąd Apelacyjny art. 24 ust. 1 i 2 ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów, skoro za sprzeczne z art. 6 ust. 3 pkt 3 ustawy o zbiorowym zaopatrzeniu w wodę uznano brak zidentyfikowanych i uznanych za kluczowe z punktu widzenia konsumentów postanowień. Ponadto, naruszenie tego przepisu stanowiło podstawę do przypisania powodowi bezprawności jego zachowania i zastosowania zakazu praktyk naruszających zbiorowe interesy konsumentów, a nie praktyki opisanej w art. 24 ust. 2 pkt 2 ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów.

Piąte zagadnienie prawne wyartykułowane w skardze kasacyjnej powoda dotyczy kwestii, czy za praktykę naruszającą zbiorowe interesy konsumentów uznać należy takie zachowania, które rzeczywiście godzą w interesy konsumentów, czy też czynią to potencjalnie, bądź czy o naruszeniu interesów konsumentów decyduje sama bezprawność zachowania przedsiębiorcy. Tymczasem w uzasadnieniu zaskarżonego wyroku w kilku miejscach, w odniesieniu do kolejnych zarzucanych powodowi praktyk, Sąd Apelacyjny stwierdza, że zachowania powoda faktycznie godzą w interesy konsumentów (uzasadnienie, s. 18, 20, 21 i 22). Nie ma zatem potrzeby rozwiązywania w niniejszej sprawie wątpliwości, czy zakresem zastosowania art. 24 ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów objęte są praktyki, które faktycznie (rzeczywiście) naruszają interesy konsumentów, czy też mogą jedynie potencjalnie wywołać taki skutek.

Uznając, iż powód nie wykazał, że zachodzą określone w art. 398<sup>9</sup> § 1 k.p.c. przyczyny przyjęcia skargi do rozpoznania Sąd Najwyższy, z mocy art. 398<sup>9</sup> § 2 k.p.c. postanowił jak w sentencji. Rozstrzygnięcie o kosztach postępowania kasacyjnego ma swoją podstawę w § 12 ust. 4 pkt 2 w związku z § 14 ust. 3 pkt 1 rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości z dnia 28 września 2002 r. w sprawie opłat za czynności radców prawnych oraz ponoszenia przez Skarb Państwa kosztów pomocy prawnej udzielonej przez radcę prawnego ustanowionego z urzędu (Dz. U. Nr 163, poz. 1349 ze zm.).