

Michał Krzykowski

Naruszanie zbiorowych interesów konsumentów na rynku energetycznym w świetle wybranego orzecznictwa Prezesa Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów

Studia Prawnoustrojowe nr 28, 51-70

2015

Artykuł został opracowany do udostępnienia w internecie przez Muzeum Historii Polski w ramach prac podejmowanych na rzecz zapewnienia otwartego, powszechnego i trwałego dostępu do polskiego dorobku naukowego i kulturalnego. Artykuł jest umieszczony w kolekcji cyfrowej bazhum.muzhp.pl, gromadzącej zawartość polskich czasopism humanistycznych i społecznych.

Tekst jest udostępniony do wykorzystania w ramach dozwolonego użytku.

Michał Krzykowski

Katedra Prawa Gospodarczego

Wydział Prawa i Administracji UWM

Naruszanie zbiorowych interesów konsumentów na rynku energetycznym w świetle wybranego orzecznictwa Prezesa Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów

Wprowadzenie

Problematyka stosowania praktyk naruszających zbiorowe interesy konsumentów została unormowana w Dziale IV ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów (dalej: OKiKU)¹. Stanowi ona niejako uzupełnienie przepisów przytoczonej ustawy, które w przeważającej mierze koncentrują się na problematyce ochrony konkurencji. Tym samym kontrolą organu ochrony konkurencji i konsumentów zostały objęte także te zachowania przedsiębiorców, które wprawdzie nie mają anty-konkurencyjnego charakteru, ale godzą w prawa konsumenta².

Tematyka artykułu koncentruje się na naruszaniu zbiorowych interesów konsumentów na rynku energetycznym ze szczególnym uwzględnieniem najnowszego orzecznictwa Prezesa Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów (dalej: UOKiK). Przyjęcie takiego zakresu czasowego pozwoli na postawienie swego rodzaju diagnozy w zakresie podstawowych tendencji, jakie towarzyszą naruszaniu zbiorowych interesów konsumentów przez przedsiębiorstwa energetyczne.

¹ Ustawa z dnia 16 lutego 2007 r. o ochronie konkurencji i konsumentów (Dz. U. nr 50, poz. 331 ze zm.); zob. także Rządowy projekt o zmianie ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów oraz ustaw – Kodeks postępowania cywilnego, druk 1703, [online] <www.sejm.gov.pl> (dostęp: 27.06.2014).

² Zob. wyrok SN z 10 kwietnia 2008 r., III SK 27/07 (niepubl.) oraz T. Skoczny (red.), *Ustawa o ochronie konkurencji i konsumentów. Komentarz*, C.H. Beck, Warszawa 2009, s. 994 i n.

Naruszanie zbiorowych interesów konsumentów – uwarunkowania prawne

Prawo konsumenckie ma na celu ochronę pozycji przetargowej ostatecznych nabywców w stosunkach prawnych z przedsiębiorcami. Dąży do zapewnienia równowagi między profesjonalnym uczestnikiem rynku a konsumentem i stworzenia tym ostatnim warunków pozwalających na świadome korzystanie z przysługującej im w gospodarce rynkowej swobody wyboru³. Na regulacje te składa się szereg aktów prawnych ustalających reguły mające zastosowanie w relacjach pomiędzy konsumentami i przedsiębiorcami. Istotnym źródłem prawa w tym obszarze jest m.in. ustawa o zwalczaniu nieuczciwej konkurencji⁴. Dokonując już pobieżnej analizy powyższych aktów prawnych, można zauważyć, że zasadniczo różni je zakres ochrony. Najbardziej ogólnie rzecz ujmując, OKiKU ma zagwarantować ochronę od strony rynku w postaci przede wszystkim sprawnego działania jego mechanizmów, właściwej struktury oraz umożliwienia podmiotom swobodnego podejmowania decyzji w ramach obrotu gospodarczego. Ustawa o zwalczaniu nieuczciwej konkurencji poddaje tymczasem ochronie przedsiębiorcę przed działaniami innego przedsiębiorcy, w sytuacji gdy ten drugi dokonuje tzw. czynu nieuczciwej konkurencji. Ergo OKiKU chroni interes publiczny w postaci konkurencyjnego rynku, ustawa o zwalczaniu nieuczciwej konkurencji natomiast ma na celu ochronę prywatnego interesu przedsiębiorców i innych podmiotów (klientów).

Centralnym przepisem sankcjonującym naruszenie zbiorowych interesów konsumentów jest art. 24 OKiKU, stanowiący implementację dyrektywy 99/27/WE PE i Rady (Dz. Urz. WE L 166/51). Dokonując analizy jego pełnej treści, można wnioskować, że omawiany zakaz ma charakter bezwzględny, co w praktyce wyklucza możliwość usprawiedliwienia zachowania przedsiębiorcy, które narusza interes konsumentów. Wobec tego przewidziany zakaz jest zbliżony do rozwiązań prawnych utożsamianych z jednostronnym nadużywaniem pozycji dominującej aniżeli porozumieniami zakazanymi, z zastrzeżeniem właściwych cech indywidualizujących ten zakaz.

Zakaz stosowania praktyk antykonsumenckich *sensu stricto* został unormowany w art. 24 ust. 1 OKiKU. Przedmiotowe praktyki są zakazane *ex lege*, bez potrzeby wydawania odpowiedniej decyzji przez Prezesa UOKiK. Trzeba jednak zaznaczyć, że z rzeczonym zakazem praktyk wiąże się kompetencja organu ochrony antymonopolowej do podjęcia postępowania w sprawie praktyk naruszających zbiorowe interesy konsumentów i zakończenia postępowania decyzją administracyjną. W świetle art. 26 ust. 1 OKiKU zakazane na gruncie art. 24 ust. 1 ustawy zachowanie przedsiębiorcy skutkuje wydaniem przez Prezesa UOKiK decyzji o uznaniu praktyki za

³ Zob. E. Łętowska, *Europejskie prawo umów konsumenckich*, C.H. Beck, Warszawa 2004, s. 25.

⁴ Ustawa z dnia 16 kwietnia 1993 r. o zwalczaniu nieuczciwej konkurencji (Dz. U. nr 47, poz. 211 ze zm.).

naruszającą zbiorowe interesy konsumentów i nakazującej zaniechania jej stosowania (alternatywnie na podstawie art. 27 ust. 2 stwierdzającej zaniechanie jej stosowania lub decyzji zobowiązującej w sytuacji uprawdopodobnienia praktyk naruszających zbiorowe interesy konsumentów – art. 28 ust. 1)⁵.

Adresatami normy zawartej w art. 24 ust. 1 OKiKU są przedsiębiorcy w rozumieniu art. 4 pkt 1 ustawy. Szeroka definicja przyjęta w powołanym akcie prawnym pozwala zakwalifikować jako sprzeczne z jego treścią zachowania m.in. szkół wyższych, szpitali, wspólników spółki cywilnej spółdzielni mieszkaniowej czy jednostek samorządu terytorialnego⁶. Takie podejście ustawodawcy do kwestii zdefiniowania pojęcia „przedsiębiorca” było konieczne. Pomimo że wymienione wyżej podmioty nie stawiają sobie zasadniczo celów utożsamianych z prowadzeniem działalności gospodarczej, to jednak mogą uczestniczyć w obrocie gospodarczym i w tym sensie zniekształcać strukturę rynku.

Niewątpliwie jednak niezbędne dla właściwego zrozumienia omawianych praktyk jest przede wszystkim wyjaśnienie, w jaki sposób należy interpretować praktyki naruszające zbiorowe interesy konsumentów. Kluczowe w tym przypadku jest odniesienie do art. 24 ust. 2 OKiKU, który traktuje je jako godzące w interesy konsumentów bezprawne działanie przedsiębiorcy. Na tej podstawie można wskazać przesłanki, których spełnienie będzie formułować zakaz stosowania praktyk naruszających zbiorowe interesy konsumentów.

Po pierwsze, praktyka polega na działaniu przedsiębiorcy. Tak jak nie budzi zastrzeżeń fakt, że zakazane na gruncie OKiKU będzie działanie rozumiane jako aktywne zachowanie podejmowane przez przedsiębiorcę (np. poprzez stosowanie postanowień wzorców umów uznanych za niedozwolone), tak uzasadnione zdaje się pytanie, czy również zaniechanie będzie objęte zakresem cytowanych regulacji prawnych. W ocenie autora treść art. 24 ust. 2 (który określa również przykładowy katalog praktyk naruszających zbiorowe interesy konsumentów), a w szczególności pkt 2 rozszerza zakres przedmiotowy niniejszego przepisu także o zaniechanie. W świetle jego treści praktyki ograniczające zbiorowe interesy konsumentów obejmują także „naruszanie obowiązku udzielania konsumentom rzetelnej, prawdziwej i pełnej informacji”. Takie ujęcie pozwala zaliczyć do tego kręgu m.in. zachowania, które przyjmą formę zaniechania polegającego na nieudzieleniu konsumentowi w ogóle takiej informacji⁷. Konkludując, zakazaną praktykę może stanowić zarówno aktywne zachowanie, rozumiane jako czynność podejmowana przez przedsiębiorcę wobec konsumentów (np. stosowanie postanowień wzorców umów uznanych za

⁵ A. Stawicki, E. Stawicki (red.), *Ustawa o ochronie konkurencji i konsumentów. Komentarz*, Wolters Kluwer, Warszawa 2010, s.253.

⁶ Zob. wyroki SOKiK z dnia: 30 sierpnia 2006 r., XVII Amc 26/05, niepubl.; 19 kwietnia 2006 r., XVII Ama 126/04, Dz. Urz. UOKiK, nr 3, poz. 45; 14 grudnia 2006 r., XVII Ama 93/05, niepubl.; 6 lutego 2008 r., XVII Ama 82/06, niepubl.

⁷ Zob. szerzej decyzję Prezesa UOKiK z dnia 28 listopada 2003 r., RWR 37/2003 i 4 lipca 2008 r., RWR 28/2008.

niedozwolone), jak i niepodejmowanie określonych czynności, które przedsiębiorca powinien był wykonać (np. nieudzielenie pełnej informacji).

Po drugie, praktyka jest bezprawna. Przesłankę tę należy oceniać przez pryzmat sprzeczności z obowiązującym porządkiem prawnym, na który składają się normy prawa powszechnie obowiązującego, a także nakazy i zakazy wynikające z zasad współżycia społecznego i dobrych obyczajów⁸. Do stwierdzenia bezprawności nie są przy tym istotne ani wina sprawcy i stopień jego winy (umyślność lub nieumyślność), ani świadomość istnienia naruszonych norm.

Po trzecie, praktyka godzi w zbiorowe interesy konsumentów. Pomimo że OKi-KU nie definiuje tej kategorii, to jednak – jak podnosi prawodawca w art. 24 ust. 3: „Nie jest zbiorowym interesem konsumentów suma indywidualnych interesów konsumentów”. W świetle powyższego oraz dotychczasowego dorobku orzeczniczego punktem wyjścia do uznania, czy doszło do naruszenia zbiorowych interesów konsumentów, jest ustalenie, w jakim stopniu zachowania przedsiębiorcy są podejmowane w stosunku do indywidualnych konsumentów, a w jakim względem członków danej grupy wyodrębnionych spośród ogółu konsumentów. Wyłączne bowiem spełnienie drugiego z kryteriów pozwala uznać daną praktykę za sprzeczną z zakazem podyktowanym art. 24 OKiKU. Tym samym naruszenie zbiorowego interesu konsumentów ma miejsce wówczas, gdy negatywnymi skutkami działań przedsiębiorcy (w sferze ich praw i obowiązków) dotknięty jest szerszy krąg uczestników rynku, mających status konsumentów przy jednoczesnej powtarzalności zachowania przedsiębiorcy⁹. Równocześnie zaistnienie przesłanki naruszenia zbiorowego interesu nie jest bezpośrednio uzależnione od liczby konsumentów, których interesy zostały rzeczywiście naruszone wskutek działań przedsiębiorcy. Z jednej strony należałoby przez to rozumieć, że nieistotne pozostaje, czy praktyka narusza interesy tylko kilku osób, czy większej grupy podmiotów. Z drugiej natomiast strony bez znaczenia dla zastosowania zakazu jest jedynie potencjalne naruszenie interesu nieprofesjonalnych uczestników rynku¹⁰. W tym sensie ustawodawca niejako uwalnia podmioty, których interesy doznały naruszenia, od obowiązku udowodnienia istnienia negatywnych skutków działania przedsiębiorcy.

W kontekście kwalifikacji zachowań naruszających zbiorowe interesy konsumentów niezwykle istotny jest art. 24 ust. 2 OKiKU. Przepis ten zawiera otwarty katalog praktyk sprzecznych z art. 24 ust. 1 OKiKU, zaliczając do nich stosowanie postanowień wzorców umów, które zostały wpisane do rejestru postanowień wzor-

⁸ Pojęcie „dobre obyczaje” należy tłumaczyć jako zespół norm moralnych i obyczajowych, które są powszechnie przyjęte w stosunkach gospodarczych, jak np. uczciwość, rzetelność, fachowość – zob. Z. Radwański, A. Olejniczak, *Zobowiązania – część ogólna*, C.H. Beck, Warszawa 2008, s. 165.

⁹ Zob. wyrok SN z dnia 10 kwietnia 2008 r., III SK 27/07.

¹⁰ Przykładowe działania przedsiębiorcy zaadresowane do potencjalnie nieograniczonego kręgu konsumentów to: reklama, przekazy informacyjne, oznaczenia informujące na towarach, treść wzorców umów itd. Zob. szerzej decyzja Prezesa UOKiK z dnia 6 kwietnia 2012 r., RKT 03/2012 oraz wyrok SN z dnia 10 kwietnia 2008 r., III SK 27/07.

ców umowy uznanych za niedozwolone, o którym mowa w art. 479⁴⁵ k.p.c.¹¹, naruszanie obowiązku udzielania konsumentom rzetelnej, prawdziwej i pełnej informacji¹² oraz nieuczciwe praktyki rynkowe¹³ lub czyny nieuczciwej konkurencji¹⁴. Choć wymienione powyżej praktyki stanowią najczęstszy przedmiot postępowań prowadzonych przez organ ochrony konkurencji i konsumentów, to – jak już wskazano – katalog ten nie jest wyczerpujący. Takie podejście ustawodawcy zdaje się być naturalne. Umożliwia bowiem pozostawienie swoistego marginesu dla zachowań,

¹¹ Celem wyodrębnienia praktyki polegającej na stosowaniu przez przedsiębiorcę niedozwolonych klauzul w umowach z konsumentami było zapewnienie silniejszej i powszechniejszej ochrony praw konsumenckich, a tym samym zwolnienie konieczności wnoszenia indywidualnego powództwa w zakresie uznania wzorca umowy za niedozwolony. Opierając się na orzecznictwie oraz art. 384 § 1 k.c., przez wzorzec umowy rozumie się w szczególności: ogólne warunki umów, wzory umów czy regulaminy. Wzorzec ten jest wiążący dla drugiej strony, jeśli został jej doręczony przed zawarciem umowy. SOKiK dokonuje kontroli wzorca umowy w trybie art. 47935 k.p.c. Prawomocny wyrok SOKiK uznający postanowienie umowne za niedozwolone ma skutek wobec osób trzecich, co oznacza, że znajduje zastosowanie nie tylko w indywidualnej sprawie, ale w każdej innej, w której to postanowienie zostało zawarte. Równocześnie należy wskazać, że skutek ten następuje dopiero a chwilą wpisania uznanego za niedozwolone postanowienia do rejestru postanowień wzorców umownych uzgodzonych za niedozwolone prowadzone przez Prezesa UOKiK (47945 k.p.c.), zob. szerz. H. Dolecki, T. Wiśniewski (red.), *Kodeks postępowania cywilnego. Komentarz*, t. II, Wolters Kluwer, Warszawa, s. 423 i n.

¹² Zasadniczym celem art. 24 ust. 2 pkt 2, który ustanawia komentowany obowiązek, jest ochrona możliwości dokonania przez konsumenta swobodnego i świadomego wyboru towarów lub usług, zgodnie z potrzebami konsumenta. Należy jednakże nadmienić, że przepis ten nie stanowi samodzielnej podstawy prawnej w zakresie obowiązku informacyjnego przedsiębiorcy. Podstawę taką tworzą natomiast odrębne akty prawne, jak np. Prawo telekomunikacyjne (Dz. U. z 2004 r., nr 171, poz. 1800 ze zm.); ustawa o świadczeniu usług drogą elektroniczną (Dz. U. z 2002 r., nr 144, poz. 1204 ze zm.); ustawa o działalności ubezpieczeniowej (Dz. U. z 2010 r., nr 11, poz. 66 ze zm.). Jak wskazuje się w piśmiennictwie, obowiązek udzielania rzetelnej informacji wynika również z dobrych obyczajów przyjętych w relacjach między przedsiębiorcami a konsumentami. Zob. szerzej A. Stawicki, E. Stawicki (red.), op. cit., s. 283–287.

¹³ Problematyka nieuczciwych praktyk rynkowych została unormowana w ustawie z dnia 23 sierpnia 2007 r. o przeciwdziałaniu nieuczciwym praktykom rynkowym (Dz. U. nr 171, poz. 1206) – dalej: u.p.n.p.r. W przeważającej mierze praktyki te ze swej istoty spełniają warunki kwalifikowania ich jako praktyk naruszających zbiorowe interesy konsumentów (art. 24 ust. 2 OKiKU). Spełniają bowiem zbliżone przesłanki, tj. bezprawności, dotyczą konsumentów przez przedsiębiorców oraz obejmują katalog zachowań przedsiębiorców, które zasadniczo skierowane są do szerszego grona nieoznaczonych konsumentów. Wśród nieuczciwych praktyk rynkowych ustawodawca wskazuje m.in. wprowadzanie w błąd, agresywne praktyki rynkowe, stosowanie sprzecznego z prawem kodeksu dobrych praktyk czy prowadzenie działalności w formie systemu konsorcyjnego (art. 4 ust. 2 i 3 u.p.n.p.r.).

¹⁴ W świetle art. 3 ust. 1 ustawy o zwalczaniu nieuczciwej konkurencji: „Czynem nieuczciwej konkurencji jest działanie sprzeczne z prawem lub dobrymi obyczajami, jeżeli zagraża lub narusza interes innego przedsiębiorcy lub klienta”. Równocześnie ustawodawca w ust. 2 cytowanego przepisu wskazuje otwarty katalog czynów nieuczciwej konkurencji. Pomimo iż OKiKU kwalifikuje je jako praktyki niedozwolone, należy mieć na uwadze, że praktyki te będą zakazane pod warunkiem godzenia w zbiorowe interesy konsumentów. Warto przy tym zaznaczyć, że większość czynów przykładowo wymienionych w art. 3 ust. 2 ustawy o zwalczaniu nieuczciwej konkurencji ze swej natury będzie spełniać ww. przesłankę, a jedynie niektóre działania, jak np. naruszenie praw do tajemnicy handlowej czy nakłanianie kontrahentów do niewykonania lub nienależytego wykonania umowy, będą prowadziły do naruszenia indywidualnych praw lub interesów innego przedsiębiorcy. Zob. szerzej M. Zdyb (red.), *Ustawa o zwalczaniu nieuczciwej konkurencji. Komentarz*, C.H. Beck, Warszawa 2010, s. 41–76.

które wprawdzie nie mieszczą się w zakresie art. 24 ust. 2 OKiKU, mają jednak charakter antykonsumencki. W tym miejscu należy jedynie zaakcentować, że zachowania przedsiębiorców przybierają niejednokrotnie postać złożoną, która przejawia się w różnorodnych zachowaniach, dla przykładu obejmujących równocześnie stosowanie niedozwolonych wzorców umownych i naruszenie obowiązku udzielania konsumentom rzetelnej informacji¹⁵. Warto podkreślić, że pozostawienie otwartego katalogu pozwala na objęcie zakazem stosowania praktyk określonych w art. 24 ust. 2 OKiKU również działań sprzecznych z przepisami odrębnych ustaw, które nakładają na przedsiębiorców określone obowiązki względem konsumenta¹⁶.

Wybrane orzecznictwo Prezesa UOKiK

Dokonując przeglądu orzecznictwa w sprawach zachowań naruszających zbiorowe interesy konsumentów, warto na wstępie odnieść się do postępowań, w których Prezes UOKiK rozpatrywał zgodność z przepisami OKiKU praktyk stosowanych przez RWE Stoen Operator sp. z o.o.¹⁷ (dalej: RWE) oraz Zakład Energetyki Ciepłej Tczew sp. z o.o. (dalej: ZEC)¹⁸. Wybór tych spraw jest znaczący – chociaż przedsiębiorcy ci prowadzą działalność gospodarczą na odrębnych rynkach, tj. dystrybucji energii elektrycznej oraz dostaw ciepła, to ich zachowania w dużej mierze były zbieżne.

W przedmiotowych postępowaniach organ ochrony konkurencji i konsumentów badał legalność postanowień wzorców stosowanych przez spółki umów oraz naruszanie przez nie obowiązku udzielania konsumentom rzetelnej, prawdziwej i pełnej informacji (art. 24 ust. 1 i 2 pkt 1 i 2 OKiKU).

Pierwszy z zarzutów obejmował zamieszczanie w umowach (o świadczenie usług dystrybucji i przyłączeniowej, umowa kompleksowa sprzedaży i przesyłania ciepła, umowa o przyłączenie do sieci ciepłowniczej) z konsumentami klauzul tożsamy z treścią postanowień umownych uznanych za niedozwolone prawomocnymi wyrokami SOKiK i wpisanych do rejestru (nr 496, 353, 1438), o którym mowa w art. 479⁴⁵ k.p.c. W komentowanych sprawach zastrzeżenia budziły postanowienia, w świetle których:

- „Terminem płatności jest dzień oznaczony na fakturze VAT nie krótszy niż 14 dni od daty wystawienia faktury” (RWE);
- „Ustala się 14-dniowy termin płatności od dnia wystawienia faktury” (ZEC);
- „Spory, jakie mogą powstać na tle realizacji Umowy, Strony będą rozstrzygać w drodze negocjacji, a w przypadku braku porozumienia spory te będzie rozstrzygał sąd powszechny właściwy dla siedziby RWE Stoen Operator [...]” (RWE);

¹⁵ Zob. decyzję Prezesa UOKiK z dnia 31 grudnia 2013 r., RGD 33/2013.

¹⁶ Zob. uchwałę SN z dnia 13 lipca 2006 r., I PKN 267/2001.

¹⁷ Decyzja Prezesa UOKiK z dnia 5 grudnia 2011 r., RWR 41/2011.

¹⁸ Decyzja Prezesa UOKiK z dnia 31 grudnia 2013 r., RGD 33/2013.

- „Wszelkie spory wynikające na tle niniejszej umowy Strony będą starały się rozwiązać polubownie, a w razie nieosiągnięcia porozumienia mogą skierować sprawę do Sądu Powszechnego właściwego dla siedziby Sprzedającego” (ZEC).

W odniesieniu do klauzuli ograniczającej termin płatności za usługi dystrybucji energii elektrycznej fakt uznania jej za niedozwoloną związany jest z bezzasadnym narażaniem konsumentów na odpowiedzialność z tytułu opóźnienia w zapłacie należności wynikających z umowy. Tym samym konsument (z powodu okoliczności niebędących po jego stronie) może znaleźć się w sytuacji, w której termin płatności na doręczonej mu fakturze będzie szczególnie krótki lub upłynie z chwilą jej doręczenia. Konsekwencją zaistniałego stanu jest ryzyko, że będą oni nie tylko zobowiązani do zapłaty odsetek za nieterminowe regulowanie należności (bieg terminu na zapłacenie faktury rozpoczyna się w dniu jej wystawienia), ale również w skrajnym wypadku, że dojdzie do wstrzymania dostaw energii elektrycznej. Jak argumentował SOKiK w jednym ze swoich wyroków: „Uregulowanie, zgodnie z którym termin płatności należności za świadczenie drugiej strony określany jest każdorazowo na fakturze, przede wszystkim pozbawia konsumenta niezbędnej wiedzy na etapie zawierania z przedsiębiorcą umowy”¹⁹. Sąd wskazał przy tym, iż umowa powinna wyraźnie określać sposób oraz termin spełnienia świadczenia przez każdą ze stron, zwłaszcza gdy jedną z nich jest konsument, a nie profesjonalista. W istocie stosowanie komentowanych postanowień stanowi wyraz wykorzystywania przewagi kontraktowej przez przedsiębiorcę w stosunkach konsumenckich, która prowadzi w sposób rażący do naruszenia interesu ekonomicznego konsumentów.

Druga grupa postanowień wzorców umownych zakwestionowanych przez Prezesa UOKiK (w omawianych sprawach) obejmuje rozwiązania, które wyłączają możliwość wyboru sądu właściwego według właściwości ogólnej i przemiennej (art. 27 i 34 k.p.c.). Wprawdzie w świetle art. 46 k.p.c. możliwe jest odejście od generalnego modelu właściwości ogólnej (lub alternatywnie przemiennej), jednak jest to dopuszczalne tylko wówczas, gdy było przedmiotem indywidualnego uzgodnienia (co ze względu na charakter wzorca umownego jest wykluczone). W zaistniałej sytuacji konsument zobligowany jest do wytoczenia potencjalnego powództwa w sądzie właściwym dla siedziby przedsiębiorstwa energetycznego, co może być szczególnie uciążliwe w przypadku niedogodnego geograficznie miejsca zamieszkania odbiorcy²⁰. W praktyce stosowanie tzw. klauzuli prorogacyjnej (art. 46 k.p.c.) może, poza przytoczoną powyżej dolegliwością, prowadzić do ograniczenia realizacji przysługujących konsumentowi uprawnień.

Jak już wskazano, poza postanowieniami wzorców umownych uznanych za niedozwolone, przeprowadzone postępowania wykazały, że omawiane spółki nie udzielały konsumentom rzetelnej, prawdziwej i pełnej informacji.

¹⁹ Wyrok SOKiK z dnia 14 marca 2005 r., XVII AmC 6/04.

²⁰ Wyrok SOKiK z dnia 18 października 2004 r., XVII AmC101/03.

W odniesieniu do RWE zarzuty organu ochrony konkurencji i konsumentów dotyczyły naruszenia przepisów ustawy – Prawo energetyczne w zakresie minimalnych wymogów umowy o świadczenie usług przesyłania lub dystrybucji energii elektrycznej (art. 5 ust. 2 pkt 2 Pr. en.) oraz umowy o przyłączenie do sieci elektroenergetycznej (art. 7 ust. 2 Pr. en.). Unormowanie przez ustawodawcę minimalnego zakresu powołanych umów miało na celu, jak się wydaje, ochronę użytkowników systemu przed niekorzystnym kształtowaniem treści umowy przez OSD (funkcjonującego przecież w warunkach monopolu naturalnego). Z założenia przecież przepisy te mają być niejako gwarantem minimalnej ochrony kontrahentów.

W pierwszym wypadku bezprawność zachowania przedsiębiorcy polegała na braku uregulowania w przedmiotowej umowie kwestii bonifikaty za niedotrzymanie standardów jakościowych obsługi odbiorcy oraz bonifikaty za niedotrzymanie parametrów technicznych energii, które powinny stanowić jej obligatoryjne składniki. Należy zgodzić się ze stanowiskiem Prezesa UOKiK, który podnosił, że nie uzasadnia zaistniałego stanu odesłanie w umowie do taryfy, która nie jest wymieniona jako integralna część umowy i nie jest dostarczana przy zawieraniu umowy z konsumentem. *Ergo* zachowanie spółki należałoby uznać za zgodne z OKiKU pod warunkiem doręczenia taryfy w formie załącznika stanowiącego integralną część umowy. Nie można jednakże uznać za ekwiwalentne z doręczeniem udostępnianie taryf w jednostkach terenowych przedsiębiorstw energetycznych czy na ich stronach internetowych. Wobec powyższego praktyki te można uznać za naruszające interesy konsumentów, ponieważ konsumenci nie są w sposób jasny i jednoznaczny informowani o przysługujących im prawach w sytuacji niedotrzymania przez przedsiębiorstwo energetyczne warunków umowy. W konsekwencji wzorzec odsyłający w swej treści do taryfy należy uznać za sprzeczny z art. 384 § 1 k.c. oraz za niespełniający podstawowego wymogu sformułowania go w sposób jasny i zrozumiały – określonego w art. 385 § 2 k.c.

Drugie z zachowań analizowanych przez Prezesa UOKiK dotyczyło umowy o przyłączenie do sieci energetycznej. Badanie wzorców umownych tego rodzaju umów dowiodło, że nie spełniają one minimalnych wymogów określonych w art. 7 ust. 2 Pr. en. W tym kontekście należy w pierwszej kolejności zwrócić uwagę na „niepełne” postanowienia w zakresie odpowiedzialności stron za niedotrzymanie warunków komentowanej umowy. Takie ujęcie tej kwestii związane było z praktyką stosowaną przez spółkę, która wprawdzie zastrzegała w swoich wzorcach postanowienia wprowadzające kary umowne na rzecz obu stron, jednak obejmowały one jedynie odpowiedzialność na wypadek niedotrzymania przez przedsiębiorcę terminu przyłączenia lub w odniesieniu do konsumenta niedotrzymania terminu gotowości do podłączenia instalacji elektrycznej. Tym samym umowa zawężyła odpowiedzialność stron (w większym stopniu w odniesieniu do spółki), pomijając postanowienia z tytułu naruszenia jej innych warunków. Po wtóre, przedmiotowa umowa zawierała asymetryczne postanowienia określające warunki jej rozwiązania. Wskazywała bowiem na okoliczności leżące jedynie po stronie konsumenta, których wystąpienie skutkowało nienależytym wykonaniem umowy. W zaistniałych sytuacjach zastoso-

wany wzorzec przyznawał spółce uprawnienie do rozwiązania umowy przez możliwość odstąpienia od niej w związku z wystąpieniem którejkolwiek ze zdefiniowanych przesłanek w umowie oraz prawo do żądania odszkodowania z tego tytułu. Oczwistym skutkiem takiego działania było naruszenie interesów konsumentów, którym ograniczone zostało prawo dochodzenia swoich praw w związku z publicznoprawnym obowiązkiem przyłączenia, który ciążył na spółce.

Naruszenie przepisów ustawy – Prawo energetyczne sprzeczne z obowiązkiem udzielenia konsumentom, rzetelnej, prawdziwej i pełnej informacji miało miejsce również w odniesieniu do ZEC. Wzorce umowy sprzedaży i przesyłania ciepła stosowane przez tę spółkę zawierały bowiem klauzule o następującej treści: „Wstrzymanie dostarczania ciepła następować będzie, jeśli stwierdzono, że odbiorca zwleka z zapłatą za pobrane ciepło albo świadczone usługi co najmniej miesiąc po upływie terminu płatność”. Takie unormowanie tej kwestii pozostawało przynajmniej w częściowej sprzeczności z art. 6 ust. 3a Pr. en. (obecnie art. 6b ust. 3 Pr. en.). Zgodnie z jego brzemieniem, przedsiębiorstwa energetyczne mogły wstrzymać dostarczanie paliw gazowych, energii elektrycznej lub ciepła w przypadku, gdy odbiorca (w gospodarstwie domowym) zwlekał z zapłatą za pobrane paliwa gazowe, energię elektryczną lub ciepło co najmniej miesiąc po upływie terminu płatności z zastrzeżeniem, że uprzednio został on powiadomiony na piśmie o zamiarze wypowiedzenia umowy i wyznaczenia dodatkowego dwutygodniowego terminu do zapłaty zaległych i bieżących należności. W następstwie takiego unormowania tej kwestii przez spółkę dochodziło do faktycznego skrócenia terminu wstrzymania dostaw ciepła, niż wynikałoby to z przepisów ustawy. Konsument nie uzyskiwał zatem pełnej informacji o przysługujących mu prawach.

Zebrane w toku postępowania dowody skutkowały nałożeniem przez Prezesa UOKiK na RWE Stoen Operator sp. z o.o. czterech kar pieniężnych (po jednej za każdą ze stosowanych praktyk) w łącznej kwocie 677 610 zł. Sankcja ta była jedną z najwyższych, jakie organ ochrony konkurencji i konsumentów nałożył na przedsiębiorstwo energetyczne w związku z naruszaniem zbiorowych interesów konsumentów. Jakkolwiek sama kara pieniężna (art. 106 ust. 1 pkt 4 OKiKU) ma charakter fakultatywny, to jednak skala naruszeń (która obejmowała zarówno zachowania sprzeczne z art. 24 ust. 1, jak i ust. 2 – łącznie cztery praktyki) oraz długotrwałość (od 3 do ok. 4 lat) praktyki stosowanej przez RWE zdaje się potwierdzać słuszność samej decyzji. Skoro bowiem sankcja pieniężna nakładana na przedsiębiorstwo energetyczne ma spełniać funkcję represyjną, prewencyjną oraz edukacyjną, to fakt jej nałożenia powinien właśnie podkreślać naganność zachowania danego podmiotu²¹.

²¹ Warto nadmienić, że w kwietniu 2014 r. Sąd Apelacyjny w Warszawie podzielił stanowisko SOKiK, do którego prezes UOKiK złożył pozew o uznanie za niedozwolone postanowień wzorców umów stosowanych przez RWE Stoen Operator S.A., które m.in. umożliwiały przedsiębiorcy podwyższenie opłaty za przyłączenie do sieci o 10% w stosunku do wcześniej ustalonej stawki czy zmianę terminu wykonania przyłącza energetycznego, bez ponoszenia odpowiedzialności. Zob. wyrok Sądu Apelacyjnego w Warszawie z 9 kwietnia 2014 r., VI Aca 1828/13.

Wobec Zakładu Energetyki Ciepłej Tczew sp. z o.o. została natomiast wydana tzw. decyzja zobowiązująca (art. 28 ust. 1 OKiKU). Istotą decyzji zobowiązującej jest odstąpienie przez Prezesa UOKiK od nałożenia kary pieniężnej poprzez zobowiązanie przedsiębiorcy do podjęcia określonych działań zmierzających do zapobieżenia naruszeniu przepisów OKiKU. Decyzja ta podejmowana jest wówczas, gdy w toku postępowania uprawdopodobnione zostanie naruszenie zbiorowych interesów konsumentów i zasadniczo ma na celu przyspieszenie postępowania w danej sprawie²². W komentowanym postępowaniu podstawą do podjęcia decyzji zobowiązującej była ogólna gotowość ZEC do zmiany dotychczasowych zachowań poprzez wprowadzenie do obrotu handlowego nowych wzorców umów, w których kwestionowane przez Prezesa UOKiK postanowienia nie będą już stosowane, jak również podjęcie konkretnych działań zmierzających do zapobieżenia naruszeń, w tym:

- przekazanie Prezesowi UOKiK uwierzytelnionych nowych wzorców umownych;
- przekazanie trzech przykładowych pism kierowanych do konsumentów, w których przedsiębiorca informuje o możliwości podpisania aneksu do kwestionowanych umów;
- przekazanie informacji, czy wszyscy zainteresowani konsumenci zostali poinformowani o możliwości podpisania aneksu;
- przekazanie po jednej kopii umów kompleksowej i o przyłączenie do sieci ciepłowniczej, zawartych z konsumentami w okresie od dnia uprawomocnienia się decyzji, potwierdzających wykonanie obowiązku nałożonego na przedsiębiorcę.

Kluczowy dla dalszej analizy orzecznictwa jest fakt, iż decyzje zobowiązujące kończyły szereg postępowań prowadzonych przez Prezesa URE. Zasadniczo takie podejście należy uznać za o tyle uzasadnione²³, że sprawy te obejmowały stosowanie wzorców umownych. Zidentyfikowanie naruszenia nie wymaga zatem zazwyczaj przeprowadzenia długotrwałego postępowania, a jedynie uprawdopodobnienie naruszenia przepisów. Jak już podnoszono, u podstaw takiego podejścia leży dążenie do szybkiego załatwienia kwestii wypadkowych, mogących przy braku takich rozwiązań powodować przewlekłość rozpoznania istoty sprawy.

W tym kontekście na szczególną uwagę zasługują decyzje Prezesa UOKiK o charakterze zobowiązującym w sprawach Vattenfall Sales Poland sp. z o.o.²⁴, Energa Obrót S.A.²⁵, Miejskiego Przedsiębiorstwa Energetyki Ciepłej „Termal” S.A.²⁶ oraz Tauron Ciepło S.A.²⁷

Przedmiotem postępowania w sprawie Vattenfall było stosowanie przez spółkę niedozwolonych postanowień wzorców umownych wpisanych do rejestru prowa-

²² Zob. szerzej A. Jakubecki (red.), *Kodeks postępowania cywilnego. Komentarz*, wyd. 5, LexisNexis, Warszawa 2012, s. 387; G. Łaszczyca, C. Martysz, A. Matan, *Kodeks postępowania administracyjnego. Komentarz*, t. I. wyd. 3, Wolters Kluwer, Warszawa 2010, s. 579 i n.

²³ Z pewnymi zastrzeżeniami – zob. „Zakończenie”.

²⁴ Decyzja Prezesa UOKiK z dnia 8 listopada 2011 r., RWR 32/2011.

²⁵ Decyzja Prezesa UOKiK z dnia 30 grudnia 2011 r., RWR 49/2011.

²⁶ Decyzja Prezesa UOKiK z dnia 16 marca 2012 r., RWR 6/2012.

²⁷ Decyzja Prezesa UOKiK z dnia 16 listopada 2012 r., RKT 36/2012.

dzionego przez Prezesa UOKiK (nr 495, 2206). Przedsiębiorca ten zamieszczał we wzorcu umowy kompleksowej dostarczania energii elektrycznej, ogólnych warunkach umowy kompleksowej dostarczania energii elektrycznej, umowy sprzedaży energii elektrycznej, odpowiednio następujące postanowienia:

- „Terminem płatności jest dzień oznaczony na fakturze lub dokumencie zapłaty”;
- „Klient zobowiązuje się do [...] zawiadomienia sprzedawcy o każdorazowej zmianie adresu korespondencyjnego. Brak zgłoszenia o zmianach powoduje, że doręczenia na adres wskazany w Umowie lub podany później przez klienta będą uznawane za skuteczne”;
- „Klient zobowiązany jest w szczególności do: [...] zawiadomienia sprzedawcy o każdorazowej zmianie adresu korespondencyjnego. Brak zgłoszenia o zmianach powoduje, że doręczenia na adres wskazany w Umowie lub podany później przez klienta będą uznawane za skuteczne”.

Nie sposób zaprzeczyć, że charakter powyższych klauzul powoduje uciążliwość po stronie konsumenta. W konsekwencji zastrzeżenia terminu płatności przez przedsiębiorstwa energetyczne jako dnia oznaczonego na fakturze mamy do czynienia ze skutkami zbliżonymi do klauzuli nr 496 wpisanej do rejestru UOKiK. W praktyce bowiem takie zachowanie może prowadzić do narażenia odbiorców na konieczność zapłaty odsetek w sytuacji otrzymania faktury pocztą po terminie płatności w niej określonej. Dolegliwość natomiast postanowienia obejmującego obowiązek każdorazowego informowania przedsiębiorstwa energetycznego o zmianie adresu korespondencyjnego wynika, jak się zdaje, z fikcji skutecznego złożenia oświadczenia woli przez przedsiębiorcę w sytuacji, gdy konsument pozbawiony byłby realnej możliwości zapoznania się z jego treścią²⁸. Jak podnosił Prezes URE, o ile w sytuacji niedochowania przez konsumenta obowiązku powiadomienia przedsiębiorstwa energetycznego o zmianie adresu do korespondencji można obciążyć go kosztami np. mylnych operacji, to niedopuszczalna jest regulacja sankcjonująca przez przedsiębiorcę dokonanie czynności, która w rzeczywistości nie nastąpiła.

W konsekwencji przeprowadzonego postępowania nałożono na przedsiębiorcę zobowiązanie do zaniechania tych działań poprzez zmianę niedozwolonych postanowień wzorców umownych, tak aby nie naruszały one interesów konsumentów oraz wymianę umów istniejących w obrocie prawnym poprzez wprowadzenie w ich miejsce nowych umów w terminie 15 miesięcy od daty uprawomocnienia się decyzji.

Chociaż w kolejnych z przytoczonych postępowań przeciwko spółkom Energa Obrót S.A. i Miejskiemu Przedsiębiorstwu Energetyki Ciepłej „Termal” S.A. Prezes UOKiK również wydał decyzję zobowiązującą, to jednak spektrum postawionych zarzutów obejmowało, poza stosowaniem postanowień wzorców umownych uznanych za niedozwolone nr 496, 1465, 2206, 354 i 1216, także praktyki polegające na naruszeniu obowiązku udzielania konsumentom rzetelnej, prawdziwej i pełnej

²⁸ Zob. wyrok SOKiK z dnia 17 sierpnia 2006 r., XVII Amc 100/50.

informacji. Kwestionowane klauzule zamieszczone były w ogólnych warunkach umów kompleksowych, ogólnych warunkach sprzedaży energii elektrycznej (Energa) oraz umowach sprzedaży energii cieplnej (MPEC). *Novum* w tym kontekście stanowi fakt, iż poza komentowanymi już w poprzednich sprawach postanowieniami wpisanymi do rejestru UOKiK pod nr 496 (nieprawidłowe określenie terminu płatności) i 2206 (nieprawidłowe określenie zasad dostarczania konsumentom korespondencji) przedsiębiorcy ci stosowali także inne niedozwolone klauzule, w tym:

- „Dostawca może rozwiązać umowę z zachowaniem 30-dniowego okresu wypowiedzenia” (Energa);
- „Dostawca ani Dystrybutor nie ponoszą odpowiedzialności za niedostarczenie mocy i energii elektrycznej w szczególności w przypadku: [...] działania siły wyższej, tj. zdarzenia nagłego, nieprzewidywalnego i niezależnego od woli Dostawcy ani Dystrybutora, uniemożliwiającego wykonanie umowy w całości lub części, na stałe lub na pewien czas, któremu nie można zapobiec ani przeciwdziałać przy zachowaniu należytej staranności. Przejawami siły wyższej są w szczególności: klęski żywiołowe (np. pożar, powódź, susza, trzęsienie ziemi, huragan, szadź), akty władzy państwowej (np. stan wojenny, stan wyjątkowy, embarga, blokady), działania wojenne, akty sabotażu, strajki powszechne lub inne niepokoje społeczne (np. publiczne demonstracje, lokauty)” (Energa);
- „Sprzedawca nie udziela bonifikat i upustów w razie: ograniczeń mocy cieplnej powyżej 40% trwających poniżej 24 godzin oraz ograniczeń mocy cieplnej do 40% krótszych od 48 godzin” (MPEC).

Podstawowym argumentem przemawiającym za uznaniem pierwszego postanowienia za naruszające interesy konsumentów jest przekonanie, zgodnie z którym gwarantowanie spółce prawa do rozwiązania umowy bez wskazania przyczyny wymienionej w Pr. en. może wprowadzać konsumenta w błąd, sugerując, że przedsiębiorstwo energetyczne może w każdym czasie wypowiedzieć lub rozwiązać umowę z konsumentem nawet w sytuacji, gdy ten bez zastrzeżeń wykonuje swoje obowiązki jako odbiorca energii elektrycznej. W praktyce takie uregulowanie tej kwestii stoi w sprzeczności z przepisami wspomnianej ustawy, w świetle której na przedsiębiorstwie energetycznym ciąży publicznoprawny obowiązek dostarczania odbiorcom energii elektrycznej w sposób ciągły i niezakłócony (art. 4 Pr. en.)²⁹. Jego ograniczenie, a tym samym – biorąc pod uwagę stan faktyczny sprawy – rozwiązanie umowy może nastąpić jedynie w ściśle określonych okolicznościach wskazanych w Pr. en. (*sensu stricto* w przypadku braku zgody odbiorcy na zainstalowanie przedpłatowego układu pomiarowo rozliczeniowego – art. 6a ust. 3 Pr. en.)³⁰.

²⁹ Zob. również decyzję Prezesa UOKiK z dnia 6 kwietnia 2012 r., RKT 03/2012.

³⁰ Przesłanką *sensu largo* do rozwiązania umowy może być sytuacja, gdy „odbiorca zwleka z zapłatą za świadczone usługi co najmniej przez okres 30 dni po upływie”, a w odniesieniu do odbiorcy w gospodarstwie domowym po dodatkowym wyznaczeniu 14 dni liczonych od dnia otrzymania powiadomienia na piśmie o zwłoce z zapłatą oraz gdy „w wyniku przeprowadzonej kontroli stwierdzono, że nastąpiło nielegalne pobieranie paliw lub energii” – zob. art. 6b Pr. en.

Istotą uznania za niedozwoloną drugiej z klauzul zamieszczanych przez Energe w umowach z konsumentami jest brak normatywnej definicji pojęcia „siła wyższa”. W doktrynie i orzecznictwie określenie to jest traktowane jako zdarzenie nagłe, nieprzewidywalne i niezależne od woli stron uniemożliwiające wykonanie umowy w całości lub w części. Należy przy tym podkreślić, że przeważa pogląd, który neguje, aby miarodajną była wyłącznie ocena podmiotu powołującego się na siłę wyższą, czego konsekwencją jest potrzeba indywidualnej oceny „z zewnątrz” zaistniałych okoliczności dla konkretnego stanu faktycznego³¹. W opozycji do przedstawionego powyżej stanowiska spółka niejako z góry przyznaje nazwanym przez siebie zjawiskom cechy właściwe „sile wyższej”. W kwestionowanym postanowieniu pośród zdarzeń będących siłą wyższą wymieniono pożar, szadź, niepokoje społeczne, dodatkowo nadając temu katalogowi charakter otwarty (nie mogą być uznane za siłę wyższą takie warunki atmosferyczne, które można w rzeczywistości przewidzieć, czy przynajmniej się ich spodziewać, jak choćby szadź, która przecież ma charakter powtarzalny). Uznaniowe unormowanie tej kwestii umożliwia zatem spółce bezzasadne zwolnienie od odpowiedzialności, naruszając równocześnie dyspozycję art. 385³ pkt 2 k.c., zgodnie z którym za niedozwolone postanowienie umowne uważa się w razie wątpliwości postanowienia umowne, które „wyłączają lub istotnie ograniczają odpowiedzialność względem konsumenta za niewykonanie lub nienależyte wykonanie umowy”.

In fine klauzula dotycząca braku bonifikat i upustów w razie ograniczeń mocy cieplnej. Treść objętego zarzutem postanowienia ustanawiała zasadę, na podstawie której konsumentowi przysługują bonifikaty i upusty dopiero wówczas, gdy ograniczenie mocy cieplnej powyżej 40% trwa dłużej niż 24 godziny oraz gdy ograniczenie mocy cieplnej do 40% jest dłuższe niż 48 godzin. Jego niedozwolony charakter wiąże się z założeniem, na podstawie którego nawet w sytuacji, gdy przedsiębiorca nienależyte wykona swoje zobowiązanie (ogranicza na jakiś czas moc cieplną), czyli dostarczona przez niego energia cieplna nie będzie spełniała parametrów umownych, nie będzie ponosił z tego tytułu odpowiedzialności względem konsumenta. Równocześnie postanowienie to skutkuje tym, że konsument będzie nadal zobligowany do spełnienia swojego świadczenia w całości (tzn. zapłacenia za fakturę), mimo iż przedsiębiorca wykonał swoje zobowiązanie nienależyte³². Tym samym przedmiotowa klauzula wypełnia hipotezę art. 385³ pkt 2 k.c. (patrz wyżej), jak również art. 385³ pkt 22 k.c., który stanowi, że niedozwolonymi postanowieniami umownymi są te, które „przewidują obowiązek wykonania zobowiązania przez konsumenta, mimo niewykonania lub nienależytego wykonania zobowiązania przez jego kontrahenta”.

³¹ G. Bieniek, [w:] G. Bieniek, H. Ciepla, S. Dmowski, J. Gudowski, K. Kołakowski, M. Sycho-wicz, T. Wisniewski, Cz. Żuławska, *Komentarz do k.c. Księga trzecia: Zobowiązania*, t. I, LexisNexis, Warszawa 1996, s. 310 oraz wyrok SN z dnia 16 stycznia 2002 r., IV CKN 629/00, Lex, nr 54332 i postanowienie SN z dnia 12 marca 2002 r., IV CKN 1697/00, Lex, nr 54373.

³² Zob. wyrok SOKiK z dnia 22 maja 2007 r., XVII AmC 40/06.

Jak już wspomniano, postępowania prowadzone przez Prezesa UOKiK uprawdopodobniły także naruszenia OKiKU w zakresie udzielania rzetelnej, pełnej i prawdziwej informacji. W komentowanych przypadkach zarzuty dotyczyły kwestii bonifikaty za niedotrzymanie standardów jakościowych obsługi odbiorcy oraz postanowień określających parametry techniczne energii, tudzież wysokość bonifikaty za niedotrzymanie tych parametrów (minimalny zakres w przypadku umowy sprzedaży energii elektrycznej i ciepłej określony został w art. 5 ust. 2 pkt 1 i 2 Pr. en.). W szczególności w obu postępowaniach zakwestionowane zostało odesłanie w tej materii do taryfy, która nie jest wymieniona jako integralna część umowy i nie musi być dostarczana przy zawieraniu umowy z konsumentem. W konsekwencji wzorzec odsyłający w swej treści do taryfy nie spełniał podstawowego wymogu sformułowania go w sposób jasny i zrozumiały (385 § 2 k.c.)³³. Należy przy tym nadmienić, iż we wzorcu stosowanym przez MPEC nie uregulowano kwestii dotyczących ustalania wysokości opłat w przypadku niedotrzymania przez przedsiębiorcę standardów jakościowych obsługi odbiorców lub niedotrzymania przez odbiorcę warunków określonych w umowie sprzedaży ciepła, których obowiązek zamieszczenia informacji wynika z art. 5 ust. 2 pkt 1 Pr. en. w zw. z § 39 rozporządzenia taryfowego³⁴. Na skutek naruszenia przytoczonego obowiązku spółka ograniczała możliwość dochodzenia przez odbiorców ewentualnych roszczeń z tytułu nienależytego wykonania umowy i uzyskania w związku z tym konkretnych upustów przy płatnościach, godząc tym samym w ich interesy ekonomiczne.

Uzasadnieniem do wydania decyzji zobowiązującej w tych sprawach było zobowiązanie do podjęcia działań zmierzających do zapobieżenia analizowanym naruszeniom, poprzez zmianę kwestionowanych postanowień, usunięcie określonych postanowień oraz uzupełnienie wzorców umów w stosownym zakresie.

Ostatnie z analizowanych w niniejszym artykule postępowaniach, w którym wydana została decyzja zobowiązująca, odnosi się do praktyki stosowanej przez Tauron Ciepło S.A.³⁵ Szczególną uwagę należy w tym przypadku zwrócić na naruszenie przez spółkę przepisów ustawy – Prawo energetyczne i aktów wykonawczych wydanych na jej podstawie³⁶. Przedsiębiorca ten bowiem w umowach sprzedaży ciepła oraz ogólnych warunkach sprzedaży ciepła zawieranych z konsumentami arbitralnie

³³ Zob. postępowanie przeciwko RWE Stoen Operator sp. z o.o.

³⁴ Rozporządzenie Ministra Gospodarki z dnia 17 września 2010 r. w sprawie szczegółowych zasad kształtowania i kalkulacji taryf oraz rozliczeń z tytułu zaopatrzenia w ciepło (Dz. U. nr 194, poz. 1291).

³⁵ Decyzja Prezesa UOKiK z dnia 16 listopada 2012 r., RKT 36/2012.

³⁶ W toku postępowania uprawdopodobniono także stosowanie przez Tauron Ciepło postanowień umownych wpisanych do rejestru UOKiK po numerami 354 i 496. Poza stosowaniem postanowień wzorców umownych uprawdopodobniono naruszenie łącznie ośmiu przepisów Pr. en. i aktów wykonawczych do ustawy. Warto również wskazać, że zarzut stosowania postanowienia wzorca umownego wpisanego od rejestru prowadzonego przez Prezesa UOKiK pod numerem 354 został postawiony także innej spółce z grupy kapitałowej Tauron, tj. Tauron Dystrybucja S.A. Zob. szerzej – decyzja Prezesa UOKiK z dnia 29 grudnia 2011 r., RWR 48/2011.

rozszerzał zakres dopuszczalnych okoliczności, które usprawiedliwiały wstrzymanie dostaw ciepła. Punktem odniesienia w ocenie bezprawności zakwestionowanych postanowień umownych był w tym przypadku art. 6 ust. 3 i 3a Pr. en. (obecnie art. 6b ust. 1 i 3 Pr. en.) formułujący zamknięty katalog sytuacji uzasadniających przerwanie świadczenia usług na rzecz odbiorcy. Zgodnie z jego treścią: „przedsiębiorstwo energetyczne może wstrzymać dostarczanie [...] ciepła, jeśli w wyniku przeprowadzonej kontroli, o której mowa w ust. 2 stwierdzono, że (1) instalacja znajdująca się u odbiorcy stwarza bezpośrednie zagrożenie dla życia, zdrowia albo środowiska; (2) nastąpił nielegalny pobór paliw gazowych, energii elektrycznej lub ciepła oraz (3) [...] w przypadku, gdy odbiorca zwleka z zapłatą za pobrane [...] ciepło [...] co najmniej miesiąc po upływie terminu płatności, pomimo uprzedniego powiadomienia na piśmie o zamiarze wypowiedzenia umowy i wyznaczenia dodatkowego, dwutygodniowego terminu do zapłaty zaległych i bieżących należności”.

Nie znajdują tym samym odzwierciedlenia w powyższych przepisach postanowienia, które uprawniały Tauron Ciepło do przerywania dostaw m.in. w sytuacji zwłoki z zapłatą należności za pobrane ciepło niezależnie od tego, kiedy upłynął termin płatności, z racji samowolnego dokonania zmian w instalacji odbiorczej powodującej zwiększony pobór ciepła lub pogorszenie warunków dostarczania ciepła innym odbiorcom oraz uniemożliwiania wstępu przedstawicielom spółki w celu dokonania odczytów układu pomiarowo-rozliczeniowego, przeprowadzania kontroli lub wykonania niezbędnych prac i regulacji.

W istocie unormowanie powyższych klauzul w umowach (lub ogólnych warunkach umowy) statuowało możliwość przekroczenia przez przedsiębiorstwo energetyczne jego ustawowych uprawnień, ograniczając równocześnie zakres publicznoprawnego obowiązku dystrybucji ciepła (art. 4 ust. 2 Pr. en.). Ponadto zachowanie Tauron Ciepło, wprowadzające w błąd konsumentów co do przysługujących mu uprawnień, skutkuje nieuzasadnionym pozbawieniem tej grupy odbiorców dostępu do usług ciepłowniczych. Uciążliwość komentowanej praktyki jest tym bardziej dolegliwa, że charakter świadczonych usług należy do najbardziej podstawowych z perspektywy potrzeb bytowych każdego konsumenta.

Jak już podnoszono, zarzuty postawione spółce dotyczyły także naruszenia aktów wykonawczych Pr. en. Niezwykle interesujący zdaje się przy tym zarzut niezgodności stosowanej praktyki z § 46 ust. 1 i 3 rozporządzenia taryfowego³⁷. Na podstawie powołanego przepisu przedsiębiorstwo energetyczne może obciążyć odbiorcę opłatami w sytuacji tzw. nielegalnego poboru ciepła³⁸. Należy jednakże zaznaczyć, że przepis ten ma charakter bezwzględnie obowiązujący, co oznacza (podobnie jak w poprzednim przypadku), że nie przewiduje odmiennego uregulowania tych treści umowy poprzez inne stany faktyczne niż określone w rozporządzeniu. W przedmiotowym postępowaniu spółka Tauron Ciepło ukształtowała w taki sposób

³⁷ Dz. U. 2010 r., nr 194, poz. 1291.

³⁸ Zob. art. 3 pkt 18 Pr. en.

poszczególne postanowienia ogólnych warunków umowy, aby wprawdzie były zgodne co do zakresu przedmiotowego okoliczności wynikających z rozporządzenia, ale ustalały zasadniczo (poza pobieraniem ciepła niezgodnie z warunkami określonymi w umowie, dla których ustalona była stawka zgodna z rozporządzeniem taryfowym) tylko jedną opłatę na poziomie pięciokrotności cen i stawek opłat ustalonych w taryfie tych odbiorców. Uregulowanie w ten sposób tej kwestii stoi jednakże w sprzeczności ze wspomnianym już § 46 ust. 1 i 3 rozporządzenia taryfowego, który różnicuje wysokość opłat – pięciokrotności (w tym, gdy ciepło pobierane jest bez zawarcia umowy) lub dwukrotności (w tym, gdy odbiorca pobierał ciepło z całkowitym lub częściowym pominięciem układu pomiarowo rozliczeniowego) w zależności od konkretnej sytuacji. Tym samym praktyka ta godzi w interesy konsumentów o charakterze prawnym i ekonomicznym. Z jednej strony bowiem wprowadza w błąd konsumentów co do przysługujących spółce uprawnień, z drugiej natomiast umożliwia przedsiębiorstwu osiągnięcie dodatkowych korzyści kosztem konsumentów, na których mogą być nałożone sankcje wyższe, niż to wynika z przepisów prawa³⁹.

W pewnym sensie następstwem uznania powyższej klauzuli za bezprawną było zidentyfikowanie i postawienie kolejnego z zarzutów dotyczących sprzeczności postanowień ogólnych warunków sprzedaży ciepła Tauron Ciepło z rozporządzeniem taryfowym. Bezprawne bowiem okazało się także zastrzeżenie, zgodnie z którym opłaty z tytułu pobierania ciepła niezgodnie z warunkami określonymi w umowie pobiera się w przypadku braku możliwości udowodnienia tego okresu – dla okresu jednego roku. Jakkolwiek taka możliwość przewidziana została w sytuacji, gdy ciepło jest np. pobierane bez zawarcia umowy sprzedaży (§ 46 ust. 2 rozp. taryfowego), to jednak prawodawca nie przyznaje tożsamego uprawnienia w odniesieniu do pobierania ciepła niezgodnie z warunkami umowy (§ 46 ust. 5 rozp. taryfowego). Wobec tego opłaty te mogą zostać ustalone tylko w odniesieniu do tych miesięcy, w których rzeczywiście nastąpił niezgodny z umową pobór ciepła, wyłączając jednakże uprawnienie do nałożenia opłat karnych za okres jednego roku. Jak się wydaje, takie podejście prawodawcy jest uzasadnione. W przeciwnym wypadku bowiem mogłoby dochodzić do sytuacji, w których spółka nakładałaby na odbiorców sankcje wyższe niż przewidziane przepisami prawa, co negatywnie wpływałoby na interesy ekonomiczne najsłabszych uczestników rynku. Co więcej, takie unormowanie tej kwestii przez przedsiębiorstwo energetyczne mogło odwozić od dążenia do ustalenia faktycznego okresu nielegalnego poboru ciepła, skoro w sytuacji braku dowodów na tę okoliczność można ustalić przedmiotowe opłaty za okres całego roku.

Jeden z ostatnich zarzutów postawionych przez Prezesa UOKiK w niniejszej sprawie dotyczył uregulowania w ogólnych warunkach sprzedaży ciepła procedury kontroli układów pomiarowych w zakresie dotrzymania przez odbiorcę zawartej umowy i prawidłowości rozliczeń. Problematiczne w tej sprawie okazało się posta-

³⁹ Zob. także decyzję Prezesa UOKiK z dnia 3 marca 2012 r., RWR 14/2012.

nowienie umowne, w świetle którego „w przypadku niestawienia się przedstawiciela strony zawiadomionej o potrzebie przeprowadzenia kontroli w uzgodnionym terminie [...], kontrola będzie przeprowadzona i potwierdzona protokołem podpisanym jednostronnie, co znajdzie odzwierciedlenie w protokole”. Takie unormowanie pozostaje jednakże niezgodne z obowiązującymi przepisami, w tym art. 6 Pr. en. oraz m.in. § 10 rozporządzeniem Ministra Gospodarki z dnia 11 sierpnia 2000 r. w sprawie przeprowadzania kontroli przez przedsiębiorstwa energetyczne⁴⁰. Zgodnie bowiem z ich treścią, konsumentom lub osobom przez nich upoważnionym gwarantuje się prawo do uczestniczenia w kontroli. Równocześnie zastrzeżenie przez spółkę, że w razie nieobecności odbiorcy osoba przeprowadzająca kontrolę sporządza protokół, w sposób jednostronny narusza § 15 rozporządzenia kontrolnego, które wyraźnie przewiduje, że protokół kontroli powinien być podpisany przez kontrolującego oraz odbiorcę bądź osobę przez niego upoważnioną. W konsekwencji takiej praktyki odbiorca pozbawiony zostaje prawa do ustosunkowania się do wyników kontroli i zgłoszenia umotywowanych zastrzeżeń do sporządzanego protokołu. Nadto spółka, działając w zakwestionowany sposób, zwalniała się ze spoczywających na niej obowiązków (wynikających z rozporządzenia kontrolnego) w zakresie analizy zastrzeżeń odbiorcy oraz ewentualnego podjęcia dodatkowych czynności kontrolnych w celu ich wyjaśnienia. Biorąc pod uwagę fakt, iż w następstwie przeprowadzenia kontroli może dojść do wstrzymania dostaw ciepła, niezwykle istotne z punktu widzenia interesów konsumentów jest zatem właściwe uregulowanie tej kwestii.

Podstawą wydania decyzji zobowiązującej było zobowiązanie złożone przez Tauron (w toku postępowania) do wdrożenia zmian w treści stosowanych przez siebie wzorców umów. Spółka wykazała, że zmiany zostaną dokonane w terminie dwóch tygodni od dnia wydania decyzji, jak również przedłożenia wszystkim dotychczasowym odbiorcom propozycji zawarcia aneksów wprowadzających zmiany do obowiązujących umów w terminie trzech miesięcy (od dnia wydania decyzji).

In fine warto zwrócić uwagę na decyzję Prezesa UOKiK w postępowaniu prowadzonym przeciwko firmie Energetyczne Centrum S.A.⁴¹ Zachowaniem naruszającym zbiorowe interesy konsumentów (art. 24 ust. 1 i 2; art. 24 ust. 2 pkt 3 OKiKU) okazało się m.in. postanowienie umowy sprzedaży energii elektrycznej, w którym przedsiębiorca wskazuje: „Odbiorcy przysługuje prawo odstąpienia od niniejszej umowy w terminie 10 (dziesięciu) dni od dnia jej zawarcia. Zgodnie z art. 5 pkt 1 ustawy z dnia 2 marca 2000 r. o ochronie niektórych praw konsumentów oraz o odpowiedzialności za szkodę wyrządzoną przez produkt niebezpieczny (Dz. U. z 2000 r., nr 22, poz. 271 z późn. zm.), przepisów ustawy o umowach zawieranych z konsumentami poza lokalem przedsiębiorstwa nie stosuje się do niniejszej Umowy,

⁴⁰ Dz. U. z 2000 r., nr 75, poz. 866, Zob. również decyzje Prezesa UOKiK z dnia 6 kwietnia 2012 r., RKT 03/2012 oraz 31 października 2012 r., RKT 34/2012.

⁴¹ Decyzja Prezesa UOKiK z dnia 31 grudnia 2012 r., RWA 53/2012.

w związku z czym nie ma zastosowania art. 3 ust. 1 tejże ustawy”. *Prima facie* przytoczona klauzula nie wydaje się naruszać interesów konsumentów. Jednakże głębsza analiza przepisów ustawy o ochronie niektórych praw konsumentów oraz odpowiedzialności za szkodę wyrządzoną przez produkt niebezpieczny przemawia za uznaniem powyższego wyłączenia za bezprawne. W celu uzasadnienia tej tezy konieczne jest odniesienie się *explicite* do przepisów wspomnianego aktu prawnego. Po pierwsze, art. 3 ust. 1 ww. ustawy zobowiązuje przedsiębiorcę do doręczenia konsumentom wzorca odstąpienia od umowy, czego w przedmiotowej sprawie Energetyczne Centrum S.A. nie uczyniło. Po wtóre, w świetle art. 5 pkt 1 przepisów ustawy nie stosuje się do sytuacji, w której (łącznie z cytowaną przesłanką także inne elementy): „konsument mógł uprzednio zapoznać się z treścią otrzymanej oferty lub informacji pod nieobecność drugiej strony umowy”. Jak stwierdził prezes UOKiK, powyższy wymóg nie dotyczy potencjalnej możliwości zapoznania się z materiałami dotyczącymi oferty przedsiębiorcy, ale możliwości faktycznej. *Ergo* aby konsument miał realną możliwość zapoznania się z ofertą, powinien otrzymać od przedsiębiorcy stosowne informacje nie bezpośrednio przed zawarciem umowy, lecz z odpowiednim wyprzedzeniem, umożliwiającym przeanalizowanie oferty. Skoro zatem w myśl komentowanego przepisu konsument powinien mieć możliwość zapoznania się z ofertą pod nieobecność drugiej strony, to w praktyce nie jest możliwe, aby otrzymanie przez niego oferty oraz zawarcie na jej podstawie umowy mogło nastąpić w czasie jednej i tej samej wizyty przedstawiciela przedsiębiorcy. Nie ma przy tym znaczenia fakt zamieszczenia na stronie internetowej stosownych informacji. Przy sprzedaży poza lokalem przedsiębiorstwa działanie to stwarza jedynie możliwość zapoznania się z materiałami informacyjnymi, ale nie daje podstaw, by przypuszczać, że konsument miał możliwość zapoznania się z treścią otrzymanej oferty lub informacji pod nieobecność drugiej strony. Takie unormowanie tej kwestii wprowadzało zatem w błąd konsumentów w zakresie obowiązków przedsiębiorcy wynikających z zawarcia umowy poza lokalem przedsiębiorstwa, jak również w sferze uprawnień konsumentów wynikających z ustawy. Równocześnie z perspektywy konsumenta wyłączenie przepisów ustawy o ochronie niektórych praw konsumentów oraz odpowiedzialności za szkodę wyrządzoną przez produkt niebezpieczny prowadziło m.in. do braku konieczności udostępnienia formularza odstąpienia od umowy dla konsumenta czy pozbawienia tej grupy odbiorców pewności z zakresie bezkosztowego prawa do odstąpienia od umowy.

Ostatecznie zachowanie przedsiębiorcy zostało uznane przez Prezesa UOKiK za nieuczciwą praktykę rynkową wprowadzającą w błąd poprzez rozpowszechnienie nieprawdziwych informacji, o której mowa w art. 5 ust. 2 pkt 1 w zw. z art. 5 ust. 3 pkt 3 i 4 ustawy o przeciwdziałaniu nieuczciwym praktykom rynkowym. Na kanwie tej decyzji nałożono na przedsiębiorcę karę pieniężną w wysokości 86 248 zł⁴².

⁴² Należy nadmienić, że w omawianym postępowaniu na Energetyczne Centrum S.A. nałożona została także kara pieniężna w wysokości 6513 zł w związku ze stosowaniem postanowień wzorców umownych uznanych za niedozwolone wpisanych do rejestru UOKiKU pod numerami 1739 i 1752.

Zakończenie

Analiza powyższego orzecznictwa umożliwia wskazanie swoistych tendencji, które charakteryzują rodzimy rynek energetyczny, ze szczególnym uwzględnieniem w tym procesie roli konsumenta. W świetle przytoczonego orzecznictwa najczęściej występujące praktyki naruszające zbiorowe interesy konsumentów przejawiały się w:

- stosowaniu postanowień wzorców umownych, które zostały wpisane do rejestru postanowień wzorców umowy uznanych za niedozwolone;
- naruszeniu obowiązku udzielania konsumentom rzetelnej, prawdziwej i pełnej informacji;
- naruszeniu przepisów innych aktów prawnych, które godzą w zbiorowe interesy konsumentów oraz
- nieuczciwych praktykach rynkowych.

Taka sekwencja niedozwolonych zachowań nie wydaje się przypadkowa. W szczególności fakt, iż w większości analizowanych spraw stosowano postanowienia wzorców umów uznane za niedozwolone lub sprzeczne z przepisami prawa, może świadczyć o polityce samych przedsiębiorstw energetycznych w stosunku do odbiorcy-konsumenta. W ocenie autora źródeł takiego stanu należy upatrywać w dwóch podstawowych przyczynach. Po pierwsze, w strukturze polskiego sektora energetycznego przedsiębiorstwo energetyczne stosujące wzorce umowne to nadal w przeważającej mierze podmiot posiadający silną pozycję rynkową. Po stronie konsumentów ograniczona jest zatem możliwość wyboru alternatywnego dostawcy, co sprzyja narzucaniu treści umowy „słabszej” stronie, tj. konsumentom. Po drugie, należy zwrócić uwagę na sam charakter wzorców umownych, które są powszechnie wykorzystywane w energetyce. Jakkolwiek naturalne jest posługiwanie się tą formą w obrocie gospodarczym, a zwłaszcza w zakresie umów sprzedaży czy dystrybucji (kompleksowej) energii elektrycznej czy ciepła, to utrudnia ona w praktyce możliwość kształtowania przez konsumenta treści umowy, a tym samym realizacji przysługujących mu praw.

Istotne w kontekście analizowanego orzecznictwa pozostaje również pytanie o stosowanie przez przedsiębiorstwa energetyczne postanowień wzorców umownych, które zostały wpisane do rejestru UOKiK (przed wieloma laty). Nie do końca logiczne w ocenie autora są bowiem przyczyny takiego stanu. Biorąc pod uwagę jawność samego rejestru, przedsiębiorcy ci przecież *explicite* narażają się na sankcje pieniężne ze strony Prezesa UOKiK. W istocie takie postępowanie pozostaje w sprzeczności z profesjonalizmem, jakim powinna charakteryzować się działalność gospodarcza wykonywana przez przedsiębiorcę. Jak się jednak zdaje, odpowiedzi na postawione pytanie należałoby szukać w poziomie liberalizacji samego rynku energetycznego. W zestawieniu z Wielką Brytanią, Niemcami czy innymi państwami „starej Unii Europejskiej” krajowy rynek energetyczny nie jest jeszcze w pełni zliberalizowany. Ograniczona konkurencja w mniejszym stopniu wymusza zmianę postępowania przedsiębiorstw energetycznych, które próbując zabezpieczyć swoje interesy ekonomiczne, wykorzystują brak świadomości prawnej odbiorcy-konsumenta.

In fine kwestia kar pieniężnych. Pomimo przysługujących Prezesowi UOKiK uprawnień w tym obszarze, można zauważyć daleko idącą tolerancję w zakresie ich realizacji. W większości bowiem postępowań organ ochrony konkurencji i konsumentów odstępował od wymierzenia kary pieniężnej (choć w zbliżonych stanach faktycznych zdarzało się, że karę pieniężną również nakładał) na rzecz decyzji zobowiązującej przedsiębiorcę do zniwelowania negatywnych skutków swojego zachowania (najczęściej poprzez zmianę wzorca umowy itd.). Pomimo niekwestionowanych pozytywnych aspektów takiego postępowania, może to rodzić wątpliwość, czy stanowisko Prezesa UOKiK stanowi wystarczającą gwarancję do przestrzegania postanowień OKiKU. Jedną z funkcji kary pieniężnej jest bowiem prewencja/ edukacja, która ma na celu zapobieżenie przed stosowaniem przez przedsiębiorców w przyszłości zakazanych praktyk w obrocie z konsumentami. Tym samym nadużycie prawa do wydania decyzji zobowiązującej (bez sankcji pieniężnej) może wprowadzić skrócić czas postępowania i ograniczyć jego koszty, ale należy uwzględnić również fakt, że ze względu na brak odczuwalności takie podejście w perspektywie długookresowej nie będzie w pełni zapobiegać kolejnym naruszeniom⁴³.

Summary

Practices infringing collective consumer interests on energy market in context of chosen jurisdiction of The President of the Office of Competition and Consumer Protection

Key words: energy market, collective consumer interests, energy sector, energy law, competition law.

The issue of prohibition of practices infringing collective consumer interests supplements and expand legal solutions regulated by Act on competition and consumer protection. As the title suggests, the subject of the article focuses on violations of collective consumer interests on the energy market with particular attention on recent case law of the President of the Office of Competition and Consumer Protection. Adoption of such time range allows to diagnose the latest trends of violations of collective consumers interests by energy companies.

⁴³ Stanowisko to potwierdza wcześniejsze orzecznictwo Prezesa UOKiK. W sprawie DOK 172/05 organ antymonopolowy wskazał, że aby skutecznie zapobiegać w przyszłości praktykom ograniczającym konkurencję, kara pieniężna musi być ostrzeżeniem odczuwalnym. Zob. decyzja Prezesa UOKiK z dnia 21 grudnia 2005 r., DOK 172/05.