



PREZES
URZĘDU OCHRONY
KONKURENCJI I KONSUMENTÓW
MAŁGORZATA KRASNOŁĘBSKA-TOMKIEL

DDK-61-17/08/JTB

Warszawa, dn. 3 grudnia 2008 r.

DECYZJA CZĘŚCIOWA DDK Nr 30/2008

I. Na podstawie art. 104 § 2 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. - Kodeks postępowania administracyjnego (tekst jednolity Dz. U. z 2000 r. Nr 98, poz. 1071 ze zm.) w związku z art. 83 ustawy z dnia 16 lutego 2007 r. o ochronie konkurencji i konsumentów (Dz. U. z 2007 r., Nr 50, poz. 331 ze zm.) oraz na podstawie art. 27 ust. 1 i 2 w związku z art. 24 ust. 1 ustawy z dnia 16 lutego 2007 r. o ochronie konkurencji i konsumentów, po przeprowadzeniu postępowania w sprawie stosowania praktyki naruszającej zbiorowe interesy konsumentów, **Prezes Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów uznaje działanie Polskiego Związku Firm Deweloperskich z siedzibą w Warszawie**, stanowiące nieuczciwą praktykę rynkową, o której mowa w art. 5 ust. 2 pkt 2 w zw. z art. 4 ust. 1 ustawy z dnia 23 sierpnia 2007 r. o przeciwdziałaniu nieuczciwym praktykom rynkowym (Dz. U. z 2007 r. Nr 171, poz. 1206), polegające na:

umieszczeniu na stronach www.pzfd.pl wraz z treścią Uchwały nr 5/2007 Walnego Nadzwyczajnego Zgromadzenia Członków PZFD z dnia 14. 12. 2007 r., którą przyjęty został przez władze Polskiego Związku Firm Deweloperskich „Katalog Zasad Umowy Deweloperskiej” następującego sformułowania: *„Kodeks Dobrych Praktyk (KDP) przyjęty do stosowania w 2005 r. przez Polski Związek Firm Deweloperskich (PZFD) zaakceptowany przez Urząd Ochrony Konkurencji i Konsumentów (UOKiK) wymagał opracowania szczegółowych zasad etyczno-biznesowych, jakie powinna spełniać umowa deweloperska zawierana pomiędzy deweloperami członkami PZFD a jej Klientami.”*, co mogło sugerować konsumentom fakt zaakceptowania przez Urząd Ochrony Konkurencji i Konsumentów postanowień „Katalogu Zasad Umowy Deweloperskiej” przy jednoczesnym braku takiej akceptacji,

za praktykę naruszającą zbiorowe interesy konsumentów, o której mowa w art. 24 ust. 2 pkt 3 ustawy z dnia 16 lutego 2007 r. o ochronie konkurencji i konsumentów, **i stwierdza zaniechanie jej stosowania z dniem 11 kwietnia 2008 r.**

II. Na podstawie art. 26 ust. 2 w związku z art. 27 ust. 4 ustawy z dnia 16 lutego 2007 r. o ochronie konkurencji i konsumentów (Dz. U. z 2007 r. Nr 50, poz. 331 ze zm.), po przeprowadzeniu postępowania w sprawie praktyk naruszających zbiorowe interesy konsumentów, **Prezes Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów nakazuje Polskiemu Związkowi Firm Deweloperskich z siedzibą w Warszawie publikację niniejszej decyzji** w całości na koszt Polskiego Związku Firm Deweloperskich na stronie

internetowej przedsiębiorcy www.pzfd.pl (przy czym odnośnik do treści decyzji powinien zostać umieszczony na stronie głównej www.pzfd.pl) w ciągu 14 (czternaście) dni od daty uprawomocnienia się przedmiotowej decyzji oraz utrzymywanie jej na przedmiotowej stronie internetowej przez okres 6 miesięcy, a ponadto **dwukrotną publikację pkt I i III sentencji decyzji** na koszt Polskiego Związku Firm Deweloperskich na jednej z pięciu pierwszych stron dzienników *Rzeczpospolita* (wydanie poniedziałkowe) oraz *Gazeta Wyborcza* (wydanie środowe) o objętości co najmniej 24 (dwadzieścia cztery) cm x 14 (czternaście) cm, rozmiar czcionki co najmniej 13 (trzynaście) w ciągu 30 (trzydzieści) dni od daty uprawomocnienia się przedmiotowej decyzji, z tym że okres między przedmiotowymi publikacjami powinien wynosić co najmniej 7 (siedem) dni.

III. Na podstawie art. 106 ust. 1 pkt 4 ustawy z dnia 16 lutego 2007 r. o ochronie konkurencji i konsumentów (Dz. U. z 2007 r. Nr 50, poz. 331 ze zm.), **Prezes Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów nakłada na Polski Związek Firm Deweloperskich z siedzibą w Warszawie, karę pieniężną w wysokości 6 902,21 zł (słownie: sześć tysięcy dziewięćset dwa złote 21/100 groszy)**, płatną do budżetu państwa, z tytułu naruszenia zakazu, o jakim mowa w art. 24 ust. 1 i 2 pkt 3 ustawy z dnia 16 lutego 2007 r. o ochronie konkurencji i konsumentów (Dz. U. z 2007 r. Nr 50, poz. 331 ze zm.).

Uzasadnienie

Dnia 9 kwietnia 2008 r. na podstawie art. 49 ust. 1 ustawy z dnia 16 lutego 2007 r. o ochronie konkurencji i konsumentów (Dz. U. z 2007 r., nr 50, poz. 331 ze zm. - dalej „uokik”) Prezes Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów (dalej - „Prezes Urzędu”) wszczął przeciwko Polskiemu Związkowi Firm Deweloperskich z siedzibą w Warszawie przy ul. Żurawiej 32/34 (dalej – „PZFD”) postępowanie w sprawie w sprawie praktyk naruszających zbiorowe interesy konsumentów polegających na:

1. stworzeniu suplementu Kodeksu Dobrych Praktyk pod nazwą „Katalog Zasad Umowy Deweloperskiej”, którego postanowienia są sprzeczne z art. 385¹ i 385³ ustawy z dnia 23 kwietnia 1964 r. – Kodeks cywilny (Dz. U. Nr 16, poz. 93 z późn. zm.), jako przypadek stosowania kodeksu dobrych praktyk zawierającego postanowienia sprzeczne z prawem, co może stanowić nieuczciwą praktykę rynkową w rozumieniu art. 11 ust. 1 w zw. z art. 4 ust. 1 ustawy z dnia 23 sierpnia 2007 r. o przeciwdziałaniu nieuczciwym praktykom rynkowym (Dz. U. Nr 171, poz. 1206 – dalej „upnpr”) i jako naruszenie zbiorowych interesów konsumentów może zostać uznane za praktykę naruszającą zbiorowe interesy konsumentów w rozumieniu art. 24 ust. 2 pkt 3 uokik;
2. umieszczeniu w treści Uchwały nr 5/2007 Walnego Nadzwyczajnego Zgromadzenia Członków PZFD z dnia 14. 12. 2007 r., którą przyjęty został przez władze Polskiego Związku Firm Deweloperskich „Katalog Zasad Umowy Deweloperskiej” a następnie udostępnieniu treści przedmiotowej Uchwały na stronach www.pzfd.pl, następującego sformułowania: *„Kodeks Dobrych Praktyk (KDP) przyjęty do stosowania w 2005 r. przez Polski Związek Firm Deweloperskich (PZFD) zaakceptowany przez Urząd Ochrony Konkurencji i Konsumentów (UOKiK) wymagał opracowania szczegółowych zasad etyczno-biznesowych, jakie powinna spełniać umowa deweloperska zawierana pomiędzy deweloperami członkami PZFD a jej Klientami.”*

którego treść może sugerować konsumentom fakt zaakceptowania przez Urząd Ochrony Konkurencji i Konsumentów postanowień „Katalogu Zasad Umowy Deweloperskiej” przy jednoczesnym braku takiej akceptacji, co może stanowić nieuczciwą praktykę rynkową w rozumieniu art. 5 ust. 2 pkt 2 w zw. z art. 4 ust. 1 upnpr i jako naruszenie zbiorowych interesów konsumentów może zostać uznane za praktykę naruszającą zbiorowe interesy konsumentów w rozumieniu art. 24 ust. 2 pkt 3 uokik.

Podstawą wszczęcia przedmiotowego postępowania były ustalenia poczynione przez Urząd na podstawie analizy informacji zamieszczonych na stronach internetowych PZFD - www.pzfd.pl.

Postanowienie o wszczęciu postępowania wraz z zawiadomieniem doręczono PZFD dnia 11 kwietnia 2008 r.

PZFD w piśmie z dnia 25 kwietnia 2008 r. wyraził swoje stanowisko odnośnie do zarzutów zawartych w postanowieniu z dnia 9 kwietnia 2008 r. W przedmiotowym piśmie PZFD zakwestionował stanowisko Prezesa Urzędu w zakresie zarzutu pierwszego. Jednocześnie PZFD potwierdził fakt umieszczenia na jego stronach internetowych informacji o treści zakwestionowanej przez Prezesa Urzędu. Ponadto oświadczył, iż było to niefortunne sformułowanie. Dodatkowo PZFD podkreślił, iż przedmiotowe działania nie były zamierzone: *„Należy wskazać, iż w żadnym razie zamiarem Związku nie było wywołanie wrażenia, jakoby treść Katalogu Zasad Umowy Deweloperskiej została zaakceptowana przez UOKiK”*. W opinii PZFD fakt ten potwierdza wskazanie przez niego w treści przedmiotowej informacji, że akceptacja Urzędu dotyczyła wyłącznie Kodeksu Dobrych Praktyk. Natomiast Katalog Zasad Umowy Deweloperskiej był przedmiotem odrębnego opracowania. PZFD wyjaśnił również, że sposób formatowania tekstu nie miał sugerować odbiorcom faktu akceptacji przez Prezesa Urzędu treści Katalogu Zasad Umowy Deweloperskiej. *„(...) PZFD użył pogrubionej czcionki nie tylko w odniesieniu do nazwy „Urząd Ochrony Konkurencji i Konsumentów” ale, co ważne, również w stosunku do nazwy „Kodeks Dobrych Praktyk”*. PZFD zwrócił uwagę również na fakt, iż w komunikacie dotyczącym wprowadzenia Katalogu w życie umieszczonym na stronie głównej brak było informacji odnoszących się do Prezesa Urzędu.

Jednocześnie PZFD wyjaśnił, iż Uchwała nr 5/2007 Walnego Nadzwyczajnego Zgromadzenia Członków PZFD z dnia 14. 12. 2007 r. (dalej - „Uchwała 5/2007”) nie zawiera w swojej treści sformułowania zakwestionowanego przez Prezesa Urzędu. Jak wynika z wyjaśnień PZFD sformułowanie to zostało umieszczone jedynie na stronie internetowej jako wprowadzenie Uchwały 5/2007.

PZFD poinformował dodatkowo, iż w dniu 11 kwietnia 2008 r. zakwestionowane przez Prezesa Urzędu sformułowanie zostało trwale usunięte z jego strony internetowej.

Postanowieniem z dnia 29 lipca 2008 r. Prezes Urzędu zmienił treść zarzutu postawionego PZFD postanowieniem z dnia 9 kwietnia 2008 r., w ten sposób, że: przedmiotowe postępowanie toczyło się wobec Polskiego Związku Firm Deweloperskich z siedzibą w Warszawie przy ul. Żurawiej 32/34 w sprawie praktyk naruszających zbiorowe interesy konsumentów polegających na: umieszczeniu na stronach www.pzfd.pl wraz z treścią Uchwały nr 5/2007 Walnego Nadzwyczajnego Zgromadzenia Członków PZFD z dnia 14. 12. 2007 r., którą przyjęty został przez władze Polskiego Związku Firm Deweloperskich „Katalog Zasad Umowy Deweloperskiej” następującego sformułowania: *„Kodeks Dobrych Praktyk (KDP) przyjęty do stosowania w 2005 r. przez Polski Związek Firm Deweloperskich (PZFD) zaakceptowany przez Urząd Ochrony Konkurencji i Konsumentów (UOKiK) wymagał opracowania szczegółowych zasad etyczno-biznesowych, jakie powinna spełniać umowa deweloperska zawierana pomiędzy deweloperami członkami PZFD a jej Klientami.”*, którego

treść może sugerować konsumentom fakt zaakceptowania przez Urząd Ochrony Konkurencji i Konsumentów postanowień „Katalogu Zasad Umowy Deweloperskiej” przy jednoczesnym braku takiej akceptacji, co może stanowić nieuczciwą praktykę rynkową w rozumieniu art. 5 ust. 2 pkt 2 w zw. z art. 4 ust. 1 upnpr i jako naruszenie zbiorowych interesów konsumentów może zostać uznane za praktykę naruszającą zbiorowe interesy konsumentów w rozumieniu art. 24 ust. 2 pkt 3 uokik.

Postanowienie z dnia 29 lipca 2008 r., zmieniające postanowienie z dnia 9 kwietnia 2008 r., wraz z zawiadomieniem doręczono PZFD 4 sierpnia 2008 r.

Pismem z dnia 1 września 2008 r. PZFD poinformował, iż publikacja przedmiotowego sformułowania na jego stronie internetowej nastąpiła w dniu 28 lutego 2008 r.

Analiza materiału dowodowego zgromadzonego w trakcie niniejszego postępowania wskazuje, iż przedmiotowa sprawa w zakresie zarzutu dotyczącego umieszczenia przez PZFD na stronach internetowych wraz treścią Uchwały 5/2007 sformułowania: „**Kodeks Dobrych Praktyk (KDP) przyjęty do stosowania w 2005 r. przez Polski Związek Firm Deweloperskich (PZFD) zaakceptowany przez Urząd Ochrony Konkurencji i Konsumentów (UOKiK) wymagał opracowania szczegółowych zasad etyczno-biznesowych, jakie powinna spełniać umowa deweloperska zawierana pomiędzy deweloperami członkami PZFD a jej Klientami**” została dostatecznie wyjaśniona. Jednocześnie samodzielny charakter tegoż zarzutu wskazuje, iż może stanowić przedmiot odrębnego rozstrzygnięcia. Z uwagi na to, zasadnym jest wydanie przez Prezesa Urzędu decyzji częściowej w rozumieniu art. 104 § 2 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. - Kodeks postępowania administracyjnego (tekst jednolity Dz. U. z 2000 r. Nr 98, poz. 1071 ze zm.- dalej „K.p.a.”).

W związku z powyższym pismem z dnia 9 września 2008 r. zgodnie z zasadą wyrażoną w art. 10 §1 K.p.a. Prezes Urzędu poinformował PZFD o możliwości wypowiedzenia się co do zebranych dowodów i materiałów oraz zgłoszonych żądań przed wydaniem decyzji.

Z powyższego uprawnienia Strona postępowania skorzystała. W dniu 18 września 2008 r. z aktami sprawy zapoznał się jej pełnomocnik.

Prezes Urzędu ustalił następujący stan faktyczny:

PZFD jest ogólnopolskim związkiem pracodawców, zrzeszającym firmy deweloperskie (117 przedsiębiorstw – dane pochodzą z pisma z dnia 25 kwietnia 2008 r.), który jest wpisany do Krajowego Rejestru Sądowego – Rejestru Stowarzyszeń, Innych Organizacji Społecznych i Zawodowych, Fundacji i Publicznych Zakładów Opieki Zdrowotnej pod numerem KRS 0000114107. Działa na podstawie Statutu przyjętego w dniu 14 czerwca 2007 r. Uchwałą nr 03/WZC/2007 na VIII Walnym Zgromadzeniu Członków Polskiego Związku Firm Deweloperskich. Głównym celem działalności PZFD jest m.in. działalność na rzecz polepszenia warunków realizacji budownictwa mieszkaniowego w ramach branży deweloperskiej, umacnianie właściwego wizerunku firm deweloperskich, ochrona praw zrzeszonych członków związku, reprezentowanie środowiska deweloperów i jego członków wobec organów władzy publicznej i administracji oraz innych instytucji i osób prawnych lub fizycznych.

Kodeks Dobrych Praktyk w relacjach Klient – Deweloper (dalej – „Kodeks Dobrych Praktyk”) został przyjęty w dniu 18 grudnia 2003 r. Uchwałą nr 4/2003 Walnego Zgromadzenia PZFD. Kodeks Dobrych Praktyk powstał przy współpracy PZFD i Urzędu, który oficjalnie zaakceptował jego treść.

Katalog Zasad Umowy Deweloperskiej (dalej – „Katalog”) został przyjęty Uchwałą nr 5/2007 Walnego Nadzwyczajnego Zgromadzenia Członków PZFD z dnia 14 grudnia 2007 r.

Katalog stanowi suplement Kodeksu Dobrych Praktyk i zawiera zbiór standardów, jakie musi spełniać umowa zawierana przez członka PZFD z konsumentem (obowiązek stosowania przez wszystkich członków PZFD wynika z treści Uchwały). W odniesieniu do treści Katalogu nie było akceptacji ze strony Urzędu. W roku 2006 PZFD zwrócił się do Urzędu o opinię w zakresie przygotowanego przez niego Katalogu. W trakcie podjętych w 2007 r. prac nad treścią Katalogu, nie doszło jednak do wypracowania wspólnego stanowiska - uzgodniona została tylko część treści Katalogu.

W okresie od 28 lutego do 11 kwietnia 2008 r. na stronach internetowych PZFD (www.pzfd.pl) wraz z treścią Uchwały 5/2007 było umieszczone następujące sformułowanie: **„Kodeks Dobrych Praktyk (KDP) przyjęty do stosowania w 2005 r. przez Polski Związek Firm Deweloperskich (PZFD) zaakceptowany przez Urząd Ochrony Konkurencji i Konsumentów (UOKiK) wymagał opracowania szczegółowych zasad etyczno-biznesowych, jakie powinna spełniać umowa deweloperska zawierana pomiędzy deweloperami członkami PZFD a jej Klientami.”**

Oceniając przedstawiony stan faktyczny Prezes Urzędu zważył, co następuje:

Zgodnie z art. 24 ust. 2 uokik, przez praktykę naruszającą zbiorowe interesy konsumentów rozumie się godzące w nie bezprawne działanie przedsiębiorcy. W związku z powyższym, dla uznania działania przedsiębiorcy za niezgodne z zawartym w ustawie o ochronie konkurencji i konsumentów zakazem stosowania praktyk naruszających zbiorowe interesy konsumentów należy wykazać, iż spełnione zostały kumulatywnie trzy następujące przesłanki:

1. kwestionowane działanie jest działaniem przedsiębiorcy;
2. działanie to jest bezprawne;
3. działanie to godzi w zbiorowy interes konsumentów.

Ad 1.

Art. 4 pkt 1 uokik pojęcie przedsiębiorcy definiuje jako przedsiębiorcę w rozumieniu przepisów ustawy o swobodzie działalności gospodarczej, a także:

- a) osobę fizyczną, osobę prawną, a także jednostkę organizacyjną niemającą osobowości prawnej, której ustawa przyznaje zdolność prawną, organizującą lub świadczącą usługi o charakterze użyteczności publicznej, które nie są działalnością gospodarczą w rozumieniu przepisów o swobodzie działalności gospodarczej,
- b) osobę fizyczną wykonującą zawód we własnym imieniu i na własny rachunek lub prowadzącą działalność w ramach wykonywania takiego zawodu,
- c) osobę fizyczną, która posiada kontrolę, w rozumieniu pkt 4, nad co najmniej jednym przedsiębiorcą, choćby nie prowadziła działalności gospodarczej w rozumieniu przepisów o swobodzie działalności gospodarczej, jeżeli podejmuje dalsze działania podlegające kontroli koncentracji, o której mowa w art. 13,
- d) związek przedsiębiorców w rozumieniu pkt 2 - na potrzeby przepisów dotyczących praktyk ograniczających konkurencję oraz praktyk naruszających zbiorowe interesy konsumentów.

Zgodnie z art. 4 pkt 2 uokik przez związek przedsiębiorców rozumie się izby, zrzeszenia i inne organizacje zrzeszające przedsiębiorców, o których mowa w pkt 1, jak również związki tych organizacji.

PZFD jest ogólnopolskim związkiem pracodawców, zrzeszającym firmy deweloperskie. Jest wpisany do Krajowego Rejestru Sądowego – Rejestru Stowarzyszeń,

Innych Organizacji Społecznych i Zawodowych, Fundacji i Publicznych Zakładów Opieki Zdrowotnej pod numerem KRS 0000114107. Niniejsze postępowanie dotyczy praktyk naruszających zbiorowe interesy konsumentów w rozumieniu przepisów uokik. Z uwagi na powyższe należy stwierdzić, iż PZFD jest przedsiębiorcą w rozumieniu przepisów uokik.

Ad 2.

Bezprawność to sprzeczność zachowania z przepisami prawa. Bezprawność jest czynnikiem o charakterze obiektywnym, niezależnym od wystąpienia szkody, czy od zamiaru podmiotu dopuszczającego się działań bezprawnych. Przepis art. 24 uokik zawiera otwarty katalog działań stanowiących praktyki naruszające zbiorowe interesy konsumentów. Zgodnie z art. 24 ust. 2 pkt 3 powołanej ustawy, za praktykę naruszającą zbiorowe interesy konsumentów uważa się m.in. nieuczciwe praktyki rynkowe. Oznacza to, że jeśli mamy do czynienia z nieuczciwą praktyką rynkową w rozumieniu upnpr, która jednocześnie narusza zbiorowe interesy konsumentów, takie działanie w świetle prawa może zostać uznane się za praktykę naruszającą zbiorowe interesy konsumentów.

Zgodnie z art. 4 ust. 1 upnpr, stosowana przez przedsiębiorcę praktyka rynkowa jest nieuczciwa, jeżeli jest sprzeczna z dobrymi obyczajami i w istotny sposób zniekształca lub może zniekształcić zachowanie rynkowe przeciętnego konsumenta przed zawarciem umowy, w trakcie jej zawierania lub po zawarciu. Przedmiotowy przepis stanowi klauzulę generalną, która na okoliczność stosowania danej praktyki będzie podlegała stosownej konkretyzacji. Zgodnie z przepisami upnpr nieuczciwe praktyki rynkowe dzielą się na wprowadzające w błąd oraz agresywne praktyki rynkowe (art. 4 ust. 2 upnpr). Praktyki rynkowe wprowadzające w błąd mogą przybrać postać czynną tj. polegać na działaniu (art. 5 upnpr) lub bierną, tj. polegać na zaniechaniu (art. 6 upnpr) wprowadzającym w błąd. Do uznania wyżej wymienionych praktyk wprowadzających w błąd za nieuczciwe praktyki rynkowe należy badać je poprzez pryzmat klauzuli generalnej zamieszczonej w art. 4 ust. 1 upnpr. Oznacza to, iż by wykazać, że stosowane przez danego przedsiębiorcę praktyki stanowią nieuczciwą praktykę rynkową w rozumieniu przepisów upnpr, należy odnieść się zarówno do definicji praktyki wprowadzającej w błąd (art. 5 upnpr), jak i do ogólnej definicji nieuczciwej praktyki rynkowej z art. 4 ust. 1 upnpr.

Zgodnie z art. 5 ust. 2 pkt 2 upnpr wprowadzającym w błąd działaniem, może być rozpowszechnianie prawdziwych informacji w sposób mogący wprowadzać w błąd. Biorąc pod uwagę ust. 1 art. 5 upnpr należy dodać, iż przedmiotowe działanie jest wprowadzającym w błąd, jeżeli w jakikolwiek sposób powoduje lub może ono powodować podjęcie przez przeciętnego konsumenta decyzji dotyczącej umowy, której inaczej by nie podjął.

W niniejszej sprawie koniecznym stało się przeanalizowanie przez Prezesa Urzędu, czy zamieszczenie na stronach internetowych przez PZFD wraz z treścią Uchwały 5/2007 sformułowania: „**Kodeks Dobrych Praktyk (KDP) przyjęty do stosowania w 2005 r. przez Polski Związek Firm Deweloperskich (PZFD) zaakceptowany przez Urząd Ochrony Konkurencji i Konsumentów (UOKiK) wymagał opracowania szczegółowych zasad etyczno-biznesowych, jakie powinna spełniać umowa deweloperska zawierana pomiędzy deweloperami członkami PZFD a jej Klientami.**”, mogło wprowadzać przeciętnego konsumenta w błąd, tj. mogło powodować podjęcie przez niego decyzji dotyczącej umowy, której inaczej by nie podjął. Inaczej mówiąc należy ustalić, czy przedmiotowe sformułowanie zawierające prawdziwe informacje dotyczących faktu zatwierdzenia przez Urząd treści

Kodeksu Dobrych Praktyk w połączeniu z informacjami dotyczącymi uchwalenia Uchwały 5/2007 dotyczącej przyjęcia Katalogu oraz podanie jej treści mogło wprowadzać konsumentów w błąd.

Analiza treści umieszczonych na stronach internetowych PZFD informacji dotyczących Uchwały 5/2007 oraz przedmiotowego sformułowania wskazuje, iż mogły one sugerować konsumentom fakt zaakceptowania przez Urząd postanowień Katalogu. Wskazuje na to fakt, iż przedmiotowe sformułowanie zostało umieszczone wraz z treścią opublikowanej na stronach internetowych Uchwały 5/2007, którą organ PZFD przyjął treść Katalogu. Konsument zapoznając się z informacjami dotyczącymi podjęcia Uchwały 5/2007 dowiadywał się równocześnie o fakcie zaakceptowania przez Urząd treści Kodeksu Dobrych Praktyk.

Faktem jest, iż Urząd zaakceptował treść Kodeksu Dobrych Praktyk. Oznacza to, iż informacja umieszczona przez PZFD na stronach internetowych dotycząca tego faktu jest prawdziwa. Jednakże jej umiejscowienie razem z informacjami dotyczącymi przyjęcia przez władze PZFD Katalogu mogło wprowadzać konsumentów w błąd

Na stronie internetowej, na której umieszczona została treść Uchwały 5/2007 znajdował się nagłówek - „Katalog Zasad Umowy Deweloperskiej” – Uchwała nr 5”. Następnie umieszczono treść przedmiotowej Uchwały. „IX Walne Zgromadzenie członków PZFD przyjmuje „Katalog Zasad Umowy Deweloperskiej” stanowiącej załącznik nr 1 do niniejszej uchwały do obowiązkowego stosowania przez wszystkie firmy należące do Związku w umowach ze swoimi Klientami od 1 marca 2008 r.” Informację o ilości głosów za przyjęciem, przeciw oraz wstrzymujących się. Następnie znajdowało się przedmiotowe sformułowanie: „**Kodeks Dobrych Praktyk (KDP) przyjęty do stosowania w 2005 r. przez Polski Związek Firm Deweloperskich (PZFD) zaakceptowany przez Urząd Ochrony Konkurencji i Konsumentów (UOKiK) wymagał opracowania szczegółowych zasad etyczno-biznesowych, jakie powinna spełniać umowa deweloperska zawierana pomiędzy deweloperami członkami PZFD a jej Klientami.**” oraz postanowienia Katalogu.

Sposób umiejscowienia mógł wywołać wrażenie, iż informacja ta jest integralną częścią Uchwały 5/2007. Tym bardziej, iż zarówno nagłówek umieszczony na stronie internetowej jak i wstęp Uchwały 5/2007 dotyczył wyłącznie Katalogu. Tematem przewodnim tej wiadomości było poinformowanie odbiorców o stworzeniu i przyjęciu przez PZFD pewnych standardów w formie Katalogu. Umieszczenie jednocześnie informacji o istnieniu akceptacji Urzędu w stosunku do Kodeksu Dobrych Praktyk w sposób opisany powyżej mogło sugerować, iż Urząd zaakceptował również postanowienia Katalogu. Wrażenie takie potęgować mogło zaakcentowanie pogrubioną czcionką słów „**Kodeks Dobrych Praktyk**”, „**Polski Związek Firm Deweloperskich**”, „**Urząd Ochrony Konkurencji i Konsumentów**”. W ten sposób konsument czytający informacje dotyczące przyjęcia Katalogu, dowiadywał się jednocześnie o istnieniu akceptacji Urzędu. Nazwa Urzędu jest kojarzona przez czytającego ze słowem akceptacja. W efekcie mogło to wywołać u konsumenta wrażenie, iż przyjęty przez PZFD Katalog również został zaakceptowany przez Urząd.

Jednocześnie podkreślenia wymaga fakt, iż Kodeks Dobrych Praktyk to rozpoznawalne na rynku logo. Kodeks Dobrych Praktyk został stworzony przez PZFD jako dokument branżowy mający na celu zapewnienie konsumentom usług świadczonych przez jego sygnatariuszy na określonym poziomie i jako taki może cieszyć się swoistą renomą oraz zaufaniem wśród konsumentów. Kodeks Dobrych Praktyk przewiduje dla sygnatariusza kary w postaci wykluczenia z PZFD w przypadku nieprzestrzegania przez niego zasad wynikających z Kodeksu. Kodeks Dobrych Praktyk funkcjonuje na rynku deweloperskim od

2003 r. i jest rozpoznawalny wśród konsumentów. Członkowie PZFD posługują się logo Kodeksu Dobrych Praktyk np. w reklamach zamieszczanych na swoich stronach internetowych bądź w prasie. Powołują się na niego jako na symbol samoregulacji przedsiębiorców dbających o interesy konsumentów. Konsumentów przez okres funkcjonowania Kodeksu Dobrych Praktyk na rynku przyzwyczaili się do niego, traktując go jako wyznacznik pozwalający odróżnić przedsiębiorców będących jego sygnatariuszami od tych, którzy nie nimi nie są. Z założenia Kodeks Dobrych Praktyk ma kojarzyć się konsumentom z pozytywnym działaniem członków PZFD w postaci dbania o interesy konsumentów.

Ponadto dokument ten mógł być pozytywnie odbierany przez konsumentów właśnie z uwagi na fakt zaakceptowania go przez Urząd. W tym miejscu należy podkreślić, iż z uwagi na ostatnie działania podejmowane przez Urząd dotyczące branży deweloperskiej, polegające na badaniu wzorców umów stosowanych przez deweloperów w obrocie konsumenckim oraz akcji edukacyjnej w mediach (ponowny Raport z kontroli wzorców z roku 2007 przedstawiony na konferencji prasowej, której efektem był szereg artykułów prasowych) nazwa Urzędu jest dla konsumentów znana i rozpoznawalna. Prezes Urzędu stoi na straży interesu publicznego dbając o ochronę zbiorowych interesów konsumentów stanowi swoistego rodzaju instytucję zaufania publicznego, rozpoznawalną wśród konsumentów.

Dla konsumenta istotnym faktem jest bezpieczeństwo i pewność związane z podejmowanymi przez niego decyzjami. Decyzja o zakupie mieszkania wiąże się z zaangażowaniem dużych sum pieniężnych, a z uwagi na długość procesu budowlanego (ok. 1,5 -2 lat) może być obciążona sporym ryzykiem. Dlatego też konsument dokonując wyboru kontrahenta, aby zmniejszyć wystąpienie ryzyka np. nieukończenia inwestycji, bierze pod uwagę nie tylko lokalizację mieszkania, cenę, jego plany architektoniczne ale również kieruje się opinią jaką dany deweloper posiada na rynku.

Przedmiotowy Katalog, który stanowi suplement przyjętego przez PZFD Kodeksu Dobrych Praktyk, zawiera zbiór standardów jakie musi spełniać umowa zawierana przez członka PZFD z konsumentem (obowiązek stosowania przez wszystkich członków PZFD wynika z treści Uchwały 5/2007). W praktyce treść umów zawieranych przez członków PZFD (ponad sto firm z branży deweloperskiej) z konsumentami *de facto* będzie oparta na zasadach zawartych w Katalogu i przyjmie w dużej mierze ujednoliczoną formę. Dodatkowo oznacza to, iż każdy z członków PZFD posługujący się do tej pory logo Kodeksu Dobrych Praktyk przejmie wraz z obowiązkiem posługiwania się zasadami zawartymi w Katalogu splendor związany z istnieniem na rynku Kodeksu Dobrych Praktyk. Sygnatariusz Katalogu może powoływać się na fakt, jego stosowania tak jak w przypadku Kodeksu Dobrych Praktyk. W praktyce może to skutkować tym, iż z uwagi na sposób umieszczenia przez PZFD informacji na stronach internetowych o przyjęciu Katalogu, konsumenci będą kojarzyć, odnosić fakt istnienia akceptacji ze strony Urzędu zarówno do Kodeksu Dobrych Praktyk, jak również do Katalogu.

Biorąc powyższe pod uwagę należy podkreślić, iż w niniejszej sytuacji informacje w zakresie istnienia bądź braku akceptacji ze strony Urzędu postanowień Katalogu mają istotne znaczenie dla konsumentów przy dokonywaniu wyboru ewentualnego kontrahenta. Fakt istnienia akceptacji ze strony Urzędu wzmacnia wiarygodność oraz poziom zaufania do tej regulacji. W ocenie Prezesa Urzędu, sposób przekazania przez PZFD informacji prawdziwych (fakt zaakceptowania przez Urząd Kodeksu Dobrych Praktyk) może wprowadzać przeciętnego konsumenta oraz potencjalnego klienta deweloperów zrzeszonych w PZFD w błąd i przez to może prowadzić do podjęcia decyzji, której w innych warunkach nie podjąłby.

W świetle definicji decyzji dotyczącej umowy (art. 2 pkt 7 upnpr) decyzję konsumenta należy odnosić zarówno do sytuacji, w której konsument postanowi dokonać określonej

czynności, jak i wówczas, gdy powstrzymuje się od jej dokonania. Oznacza to, iż należy uwzględnić nie tylko fakt zawarcia umowy lecz również wewnętrzne odczucia konsumenta, którymi kierował się decydując się na konkretny krok w zakresie zawarcia bądź nie umowy z konkretnym deweloperem. W niniejszej sprawie decyzje dotyczące umowy należy rozpatrywać nie tylko jako samo podpisanie umowy z deweloperem, ale również wszystkie działania, które pozostają z tym w związku. Fakt posługiwania się przez danego dewelopera logo Kodeksu Dobrych Praktyk mógł wpłynąć na wybór kontrahenta w przypadku porównywalnych ofert deweloperów (cena, rozkład, lokalizacja, terminy realizacji). Konsument mógł wybrać dewelopera o renomie potwierdzonej faktem stosowania przez niego Kodeksu Dobrych Praktyk, jako gwarancji usług określonej jakości. Mogło to również spowodować samo zainteresowanie konsumenta ofertą sygnatariusza Kodeksu. Konsument mając do wyboru porównywalne oferty kilku deweloperów mógł dokonać wyboru kierując się również faktem akceptacji Urzędu.

W ocenie Prezesa Urzędu do takich właśnie wniosków mógł dojść odbiorca przedmiotowej informacji zamieszczonej na stronach PZFD. Ustawa o przeciwdziałaniu nieuczciwym praktykom rynkowym posługuje się pojęciem przeciętnego konsumenta. To w odniesieniu do przeciętnego konsumenta powinna być dokonywana ocena każdej praktyki rynkowej, w tym praktyki polegającej na działaniu wprowadzającym w błąd. Będąc przedmiotem niniejszego rozstrzygnięcia działanie PZFD polegające na umieszczeniu na stronach internetowych wraz z treścią Uchwały 5/2007 sformułowania: „**Kodeks Dobrych Praktyk (KDP) przyjęty do stosowania w 2005 r. przez Polski Związek Firm Deweloperskich (PZFD) zaakceptowany przez Urząd Ochrony Konkurencji i Konsumentów (UOKiK) wymagał opracowania szczegółowych zasad etyczno-biznesowych, jakie powinna spełniać umowa deweloperska zawierana pomiędzy deweloperami członkami PZFD a jej Klientami.**” należy oceniać z perspektywy przeciętnego konsumenta. Należy zbadać, czy przeciętny konsument mógł zostać wprowadzony w błąd poprzez przedmiotowe działania, tzn. czy mógł na podstawie otrzymanej informacji powziąć błędne przekonanie, co do istnienia akceptacji ze strony Urzędu w odniesieniu do treści Katalogu i na tej podstawie był skłonny zainteresować się ofertą członków PZFD. W celu dokonania ustalenia niezbędne staje się przeanalizowanie definicji przeciętnego konsumenta w oparciu o przepisy ustawy o przeciwdziałaniu nieuczciwym praktykom rynkowym z uwzględnieniem orzecznictwa ETS, orzecznictwa polskich sądów oraz poglądów doktryny.

Definicja przeciętnego konsumenta zamieszczona w ustawie o przeciwdziałaniu nieuczciwym praktykom rynkowym jest wynikiem dorobku orzeczniczego Europejskiego Trybunału Sprawiedliwości. Zgodnie z art. 2 pkt 8 upnpr przez przeciętnego konsumenta rozumie się konsumenta, który jest dostatecznie dobrze poinformowany, uważny i ostrożny. Oceny tej powinno dokonać się z uwzględnieniem czynników społecznych, kulturowych, językowych i przynależności danego konsumenta do szczególnej grupy konsumentów. Przez co rozumie się dającą się jednoznacznie zidentyfikować grupę konsumentów, szczególnie podatną na oddziaływanie praktyki rynkowej lub na produkt, którego praktyka rynkowa dotyczy, ze względu na szczególne cechy, takie jak wiek, niepełnosprawność fizyczna czy umysłowa. Stopniowy rozwój orzecznictwa Europejskiego Trybunału Sprawiedliwości doprowadził do utrwalenia modelu konsumenta jako konsumenta rozważnego, przeciętnie zorientowanego, mającego prawo do rzetelnej informacji niewprowadzającej w błąd, zawierającej wszelkie niezbędne dane wynikające z funkcji i przeznaczenia danego towaru.

Informacje umieszczone przez PZFD na stronach internetowych były skierowane do nieograniczonej liczby odbiorców, potencjalnych klientów. Istnienie prawdopodobieństwa, iż z informacjami zamieszczonymi na stronach internetowych PZFD będą zapoznawały się osoby zainteresowane branżą deweloperską z uwagi na zakup mieszkania, nie jest wystarczające do wyodrębnienia wspólnej cechy odbiorców przedmiotowej informacji. Wśród osób poszukujących odpowiedniej dla nich oferty sprzedaży lokalu mieszkalnego będą zarówno osoby znające rynek dobrze jak i te, które w swoich poszukiwaniach stawiają pierwsze kroki. Oznacza to, iż przyjmując model przeciętnego konsumenta na potrzeby niniejszego rozstrzygnięcia należy pominąć przesłankę segmentacji.

Przeciętnego konsumenta należy rozumieć jako dostatecznie dobrze poinformowanego, uważnego i ostrożnego przy uwzględnieniu czynników społecznych, kulturowych i językowych - charakterystycznych dla polskiego konsumenta. Wskazanie na cechy takie jak dostateczne poinformowanie, uwaga oraz ostrożność określa pewien zespół cech mentalnych konsumenta (jego „przeciętność”), polegającą na tym, że z jednej strony można wymagać od niego pewnego stopnia wiedzy i orientacji w rzeczywistości. Z drugiej strony nie można jednak uznać, że jego wiedza jest kompletna i profesjonalna oraz że konsument nie ma prawa pewnych rzeczy nie wiedzieć. Przeciętny konsument nie posiada wiedzy specjalistycznej w danej dziedzinie, ale przede wszystkim rozumie kierowane do niego informacje i potrafi je wykorzystać do podjęcia świadomej decyzji dotyczącej produktu. Nie jest naiwny, ale z drugiej strony nie potrafi ocenić sytuacji tak jak profesjonalista. Niemniej jednak nawet ostrożny, uważny konsument ma prawo do rzetelnej informacji, która przy założeniu dokonania z jego strony aktów staranności celem zrozumienia istoty kierowanych do niego przez przedsiębiorcę informacji, nie będzie wprowadzać w błąd.

W niniejszej sprawie należy wskazać, iż przeciętny konsument poszukujący odpowiadającej mu oferty, posiadający rozeznanie na rynku deweloperskim powinien i spodziewa się, iż umieszczone na stronach internetowych cieszącego się swoistą renomą związku przedsiębiorców jakim jest PZFD informacje, dotyczące samoregulacji są prawdziwe i godne zaufania. Wniosek ten można wyciągnąć, z faktu, iż celem przedmiotowych samoregulacji jest podniesienie poziomu zaufania konsumentów w stosunku do przedsiębiorców poddających się takiej samoregulacji. Dlatego też konsument czytając informację dotyczącą przyjęcia przez PZFD, będącego suplementem Kodeksu Dobrych Praktyk - Katalogu wraz z zamieszczoną w wyżej określony sposób informacją o zaakceptowaniu przez Urząd Kodeksu, może wnioskować o istnieniu akceptacji Urzędu w odniesieniu do treści Katalogu. Pogrubiona czcionka uwydatnia nazwę Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów. W połączeniu z informacją o akceptacji oraz nazwami Kodeksu oraz Katalogu stanowiącego integralną część Kodeksu, wywołuje u odbiorcy wrażenie, iż akceptacja dotyczy obu tych dokumentów. Nawet dostatecznie orientujący się na rynku deweloperskim konsument mógł nie wiedzieć o fakcie braku akceptacji ze strony Urzędu treści Katalogu. Informacje o tym fakcie nie były dostępne opinii publicznej przed zamieszczeniem na stronach przedmiotowego sformułowania. W tym zakresie konsument został wprowadzony w błąd, ponieważ prawdziwa informacja została rozpowszechniona w sposób wywołujący u niego błędne przekonanie. W tym też zakresie przejawia się w ocenie

Prezesa Urzędu nieuczciwa praktyka rynkowa polegająca na rozpowszechnianiu prawdziwych informacji w sposób mogący wprowadzać w błąd (art. 5 ust. 2 pkt 2 upnpr).

Należy podkreślić, iż działania przedsiębiorców wywołujące podobny skutek były już wcześniej przedmiotem oceny Prezesa Urzędu. Decyzją nr 3/2005 z dnia 14 lutego 2004 r. Prezes Urzędu uznał działania przedsiębiorcy, będące czynem nieuczciwej konkurencji, a polegające na rozpowszechnianiu informacji handlowych poprzez zamieszczenie w prasie oraz na stronach internetowych reklam o treści: *„Treść i zapisy formalne umów zawieranych przez Agro-Man Sp. z o.o. są zgodne z wytycznymi Urzędu Ochrony Konkurencji Konsumentów”* za praktykę naruszającą zbiorowe interesy konsumentów. W stanie faktycznym będącym przedmiotem oceny przez Prezesa Urzędu w decyzji nr 3/2005 z dnia 14 lutego 2004 r. przedsiębiorca poinformował o zgodności stosowanych przez niego wzorców umów z wytycznymi Urzędu przy jednoczesnym braku takich wytycznych. Działanie te zostały uznane za reklamę wprowadzającą w błąd w rozumieniu art. 16 ust. 1 pkt 2 ustawy z dnia 16 kwietnia 1993 r. o zwalczaniu nieuczciwej konkurencji (tekst jedn. Dz. U. z 2003 r. Nr 153, poz. 1503 ze zm.). Stanowisko Prezesa Urzędu zostało potwierdzone przez Sąd Apelacyjny w wyroku z dnia 16 lutego 2007 r., sygn. akt VI ACa 951/06. *„Tymczasem przedmiotowa reklama stwarza wrażenie, że potencjalny klient nie musi obawiać się, iż zawierając z powodową spółką umowę znajdzie się (pod względem praw i obowiązków) w sytuacji gorszej od przedsiębiorcy. Odwołanie się do autorytetu Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów, stojącego na straży interesów konsumentów, wchodzących w stosunki zobowiązaniowe z przedsiębiorcami stanowiło w okolicznościach niniejszej sprawy działanie sprzeczne z dobrymi obyczajami, wyczerpujące znamiona nieuczciwej konkurencji. (...) Istota problemu nie sprowadza się jednak do tego, czy skarżąca mogła podać do publicznej wiadomości informację związaną ze stosowanym przez nią wzorcem ale sposobu w jaki to uczyniono.”*

Mówiąc o decyzji dotyczącej umowy należy mieć na uwadze nie tylko sam fakt zawarcia określonej umowy lecz również wszystkie inne czynności, podjęte przez konsumenta w związku z taką decyzją. W praktyce oznacza to, iż decyzją dotyczącą umowy może być także samo zainteresowanie się ofertą danego przedsiębiorcy lub rezygnacja z oferty innego. Konsumenta podejmującego tak rozumianą decyzję skłonić mogła do tego w omawianym stanie faktycznym informacja o akceptacji przez Urząd Kodeksu Dobrych Praktyk zamieszczona na stronach internetowych PZFD, która z uwagi na sposób jej przedstawienia mogła wywołać u konsumenta wrażenie istnienia takiej akceptacji w odniesieniu do Katalogu. Mogło to doprowadzić do sytuacji, w której konsument zainteresował się ofertą członków PZFD, jako przedsiębiorców godnych zaufania, dbających o interesy konsumentów. W podobny sposób interpretowana jest kwestia reklamy wprowadzającej w błąd - *aby dany przekaz reklamowy przez swoją wprowadzającą w błąd treść mógł podlegać negatywnej ocenie z punktu widzenia art. 16 ust. 2 pkt 2 ustawy musi posiadać zdolność kierowania wyborem dokonywanym przez klienta (...) Nie jest przy tym konieczne rzeczywiste nabycie towaru lub usługi, omawiany przepis zakazuje bowiem prowadzenia reklamy wprowadzającej w błąd w przypadku kiedy może ona wpłynąć na decyzje klienta. Dokonując stosownych ocen, organ orzekający nie ma więc obowiązku ustalania faktycznych skutków rynkowych tej reklamy* (tak: E. Nowińska, M. du Vall „Komentarz do ustawy o zwalczaniu nieuczciwej konkurencji”, Warszawa 2001, str. 158).

Zgodnie z ustawą o przeciwdziałaniu nieuczciwym praktykom rynkowym wprowadzenie w błąd może zgodnie z art. 5 ust. 3 pkt 2 upnpr w szczególności dotyczyć cech produktu w szczególności zezwoleń, nagród lub wyróżnień uzyskanych przez produkt. W omawianym stanie faktycznym akceptacja Urzędu mogła zostać uznana przez konsumenta za pewnego rodzaju wyróżnienie, którego istnienie zwiększa poziom zaufania do produktu. Biorąc pod uwagę fakt, iż w niniejszym przypadku mamy do czynienia ze związkami zrzeszających przedsiębiorców z branży budowlanej za produkt należy uznać świadczone przez członków PZFD usługi na rynku deweloperskim. W praktyce konsument może postrzegać ofertę członków PZFD poprzez renomę jaką cieszy się na rynku PZFD. Konsument może oczekiwać, iż akty samoregulacji branżowej, które otrzymały akceptację ze strony organu administracji publicznej zostały przez niego sprawdzone, zatwierdzone oraz uzyskały jego poparcie. Przez to są godne zaufania. To z kolei wpływa na pozytywną ocenę sygnatariuszy owych samoregulacji. W oczach konsumentów są oni podmiotami wiarygodnymi, przez co bardziej atrakcyjnymi na rynku. Biorąc pod uwagę, iż przekazanie przez PZFD informacji o istnieniu akceptacji Urzędu w stosunku do Kodeksu Dobrych Praktyk zostało dokonane wraz z przekazaniem informacji o przyjęciu Katalogu, należy stwierdzić, że mogło to wywołać u konsumenta wrażenie, iż Katalog również tą akceptację posiada, przez co korzysta również z kredytu zaufania, renomy, jaką cieszy się Kodeks Dobrych Praktyk na rynku. W tym więc zakresie konsument zostaje przez PZFD wprowadzony w błąd.

Następnie, zgodnie z art. 5 ust. 4 upnpr przy ocenie, czy praktyka rynkowa wprowadza w błąd poprzez działanie należy uwzględnić wszystkie jej elementy oraz okoliczności wprowadzenia produktu na rynek, w tym sposób jego prezentacji. Odnosząc się do ostatniej z przesłanek zawartej w powołanym przepisie, przedmiotem zainteresowania Prezesa Urzędu w omawianej sprawie stał się przede wszystkim sposób przekazania przedmiotowej informacji przez PZFD. Przedmiotowe sformułowanie: „**Kodeks Dobrych Praktyk (KDP) przyjęty do stosowania w 2005 r. przez Polski Związek Firm Deweloperskich (PZFD) zaakceptowany przez Urząd Ochrony Konkurencji i Konsumentów (UOKiK) wymagał opracowania szczegółowych zasad etyczno-biznesowych, jakie powinna spełniać umowa deweloperska zawierana pomiędzy deweloperami członkami PZFD a jej Klientami.**” zostało umieszczone na stronach internetowych PZFD (www.pzfd.pl) wraz z treścią Uchwały 5/2007, którą PZFD przyjął Katalog. Konsument zapoznając się z treścią Uchwały 5/2007 miał wrażenie, iż przedmiotowe sformułowanie jest jej częścią. Jednocześnie sugerowało to, iż Katalog, będący suplementem Kodeksu Dobrych Praktyk został zaakceptowany przez Urząd Ochrony Konkurencji i Konsumentów. Pogrubiona czcionka odnośnie do nazwy Urzędu, informacja o uprawnieniu członków PZFD, którzy przyjęli standardy zawarte w Katalogu do posługiwania się logo Kodeksu Dobrych Praktyk również wskazywały na istnienie akceptacji Urzędu w zakresie Katalogu. „**Kodeks Dobrych Praktyk (KDP) przyjęty do stosowania w 2005 r. przez Polski Związek Firm Deweloperskich (PZFD) zaakceptowany przez Urząd Ochrony Konkurencji i Konsumentów (UOKiK) wymagał opracowania szczegółowych zasad etyczno-biznesowych, jakie powinna spełniać umowa deweloperska zawierana pomiędzy deweloperami członkami PZFD a jej Klientami. Przyjęcie standardów zapisanych w niniejszym suplemencie, uprawnia firmy – Członków PZFD, do posługiwania się logo Kodeksu Dobrych Praktyk – znaku zastrzeżonego w Urzędzie Patentowym**”.

Wobec powyższego, w ocenie Prezesa Urzędu, zachodzą przesłanki uzasadniające uznanie działań PZFD za nieuczciwą praktykę rynkową polegającą na działaniu wprowadzającym w błąd. W celu udowodnienia, że działania PZFD stanowią nieuczciwą praktykę rynkową konieczne jest także wykazanie, że przedmiotowa praktyka narusza art. 4 ust. 1 upnpr, określający definicję nieuczciwej praktyki rynkowej. Przez praktykę rynkową rozumie się zgodnie z art. 2 pkt 4 upnpr działanie lub zaniechanie przedsiębiorcy, sposób postępowania, oświadczenie lub informację handlową, w szczególności reklamę i marketing, bezpośrednio lub pośrednio związane z promocją lub nabyciem produktu przez konsumenta. Pojęcie produktu wskazane w art. 2 pkt 3 upnpr ma szeroki zakres i obejmuje usługę. W niniejszej sprawie za produkt należy uznać oferowane przez członków PZFD usługi deweloperskie, związane ze sprzedażą lokali mieszkalnych. Umieszczenie przedmiotowej informacji na stronach internetowych w obliczu posługiwania się przez członków PZFD logo Kodeksu Dobrych Praktyk, jako rozpoznawalnego na rynku znaku mogło wpływać na decyzje konsumentów. Zatem spełnia powyższe kryteria i może zostać uznane za praktykę rynkową w rozumieniu niniejszej ustawy.

Kontynuując, praktyka rynkowa będzie uznana za nieuczciwą, jeśli pozostanie sprzeczna z dobrymi obyczajami i w sposób istotny zniekształca lub może zniekształcić zachowanie rynkowe przeciętnego konsumenta przed zawarciem umowy dotyczącej produktu, w trakcie jej zawierania lub po zawarciu. W związku z powyższym zasadne jest dokonanie oceny przesłanki nieuczciwości w kontekście naruszenia dobrych obyczajów oraz możliwości zniekształcenia w sposób istotny zachowania rynkowego przeciętnego konsumenta przed zawarciem umowy, tj. na etapie kierowania do niego informacji. Dobre obyczaje podlegają konkretyzacji na okoliczność danego stanu faktycznego. Zgodnie z poglądem doktryny *sprzeczne z dobrymi obyczajami są działania, które zmierzają do niedoinformowania, dezorientacji, wywołania błędnego przekonania u klienta, wykorzystania jego niewiedzy lub naiwności (...)* czyli takie działanie, które potocznie określone jest jako nieuczciwe, nierzetelne, odbiegające in minus od przyjętych standardów postępowania (tak: K. Pietrzykowski red., Kodeks cywilny. Komentarz, Warszawa 2002 r., str. 804). W niniejszej sprawie dobre obyczaje należy ocenić jako prawo do rzetelnej i jednoznacznej informacji, jaką profesjonalista – przedsiębiorca powinien kierować do przeciętnego konsumenta (dostatecznie poinformowanego, ostrożnego i uważnego). Naruszenia tak rozumianych dobrych obyczajów dopuścił się PZFD. Umieścił informację o akceptacji Urzędu w odniesieniu do Kodeksu Dobrych Praktyk w sposób sugerujący istnienie takiej akceptacji dla Katalogu. W tym też zakresie mogło dojść do istotnego zniekształcenia zachowania rynkowego przeciętnego konsumenta (a więc jego decyzji dotyczącej umowy) w wyniku otrzymania błędnego komunikatu od przedsiębiorcy, pod wpływem którego mógł on dojść do niewłaściwych wniosków dotyczących istnienia faktu akceptacji Katalogu przez Urząd i jej skutków.

Wobec powyższego, w ocenie Prezesa Urzędu, działania PZFD należy uznać za nieuczciwą praktykę rynkową, o której mowa w art. 5 ust. 2 pkt 2 w zw. z art. 4 ust. 1 upnpr, co stanowi praktykę naruszającą zbiorowe interesy konsumentów w rozumieniu art. 24 ust. 2 pkt 3 uokik.

Ad 3.

Ustawa o ochronie konkurencji i konsumentów nie podaje definicji „zbiorowego interesu konsumentów”, wskazując jednak w przepisie art. 24 ust. 3, że nie jest nim suma indywidualnych interesów konsumentów. Naruszenie zbiorowego interesu konsumentów oznacza zatem narażenie na uszczerbek interesów znacznej grupy lub wszystkich konsumentów, poprzez stosowaną przez przedsiębiorcę praktykę, obejmującą tak działania, jak i zaniechania. Ponadto, godzenie w zbiorowe interesy konsumentów może polegać zarówno na ich naruszeniu, jak i na zagrożeniu ich naruszenia. O tym, czy naruszony został interes zbiorowy, nie zawsze przesądza kryterium ilościowe, ponieważ niekiedy jeden ujawniony przypadek naruszenia prawa konsumenta może być przejawem stosowanej praktyki naruszającej interes zbiorowy. W jednym z orzeczeń Sąd Najwyższy stwierdził, iż *nie jest zasadne uznawanie, że postępowanie z tytułu naruszenia ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów można wszcząć tylko wtedy, gdy zagrożone są interesy wielu odbiorców, a nie jest to możliwe w sytuacji, gdy pokrzywdzonym jest tylko jeden konsument. Wydawane orzeczenie ma bowiem wymiar znacznie szerszy, pełni także funkcję prewencyjną, służy bowiem ochronie także nieograniczonej liczbie potencjalnych konsumentów* (wyrok SN z dnia 12 września 2003 r., I CKN 504/01).

Dla stwierdzenia naruszenia zbiorowych interesów konsumentów istotne jest ustalenie, że konkretne działanie przedsiębiorcy nie ma ściśle określonego adresata, lecz jest kierowane do nieoznaczonego z góry kręgu podmiotów. Oznacza to, że nie ilość faktycznych, potwierdzonych naruszeń, ale przede wszystkim ich charakter, a w związku z tym możliwość (choćby tylko potencjalna) wywołania negatywnych skutków wobec określonej zbiorowości przesądza o naruszeniu zbiorowego interesu. W niniejszej sprawie bez wątpienia mamy do czynienia z naruszeniem praw potencjalnie nieograniczonej liczby konsumentów. Prezes Urzędu podejmując rozstrzygnięcie zawarte w niniejszej decyzji wziął pod uwagę działania PZFD odnoszące się do naruszenia zbiorowych interesów konsumentów, a więc pewnej, potencjalnie nieograniczonej liczby konsumentów. W omawianym przypadku naruszenie przejawia się w sposobie umieszczenia informacji na stronach internetowych, który wprowadza konsumentów w błąd, co zostało uznane za działanie bezprawne. Zbiorowy interes realizuje się natomiast poprzez fakt, iż potencjalnie wszyscy odbiorcy tej informacji (nieograniczona grupa konsumentów) zostali dotknięci przedmiotowym naruszeniem.

Rozstrzygnięcie podejmowane w niniejszej sprawie w ramach realizacji interesu publicznego nie dotyczy więc sytuacji pojedynczych konsumentów, lecz służy przeciwdziałaniu zaburzeniom występującym na rynku, w rozumieniu negatywnych zjawisk naruszających jego prawidłowe funkcjonowanie. Podejmowane przez Prezesa Urzędu działania mają przeciwdziałać tak rozumianym dysfunkcjom rynkowym także poprzez kształtowanie właściwych postaw rynkowych, wyznaczając wymagane i oczekiwane standardy zachowań uczestników rynku.

Interes konsumentów należy rozumieć jako interes prawny (a nie faktyczny), a więc uznany przez ustawodawcę na zasługujący na ochronę i zabezpieczenie. W literaturze przedmiotu zwraca się uwagę, iż określenie stałego czy zamkniętego katalogu interesów konsumentów nie jest możliwe, ani też zasadne (patrz: M. Szydło, „Publicznoprawna ochrona zbiorowych interesów konsumentów”, *Monitor Prawniczy* 2004/17/791). Naruszenie zbiorowego interesu konsumentów powiązane jest z naruszaniem interesów gospodarczych

konsumentów. Pod tym pojęciem należy rozumieć zarówno naruszenie interesów *stricto* ekonomicznych (o wymiarze majątkowym), jak również prawo konsumentów do uczestniczenia w przejrzystych i niezakłóconych przez przedsiębiorcę warunkach rynkowych, zapewniających konsumentom dokonywanie transakcji handlowych z przedsiębiorcami przy całkowitym zrozumieniu rzeczywistego sensu ekonomicznego i prawnego warunków dokonywanych czynności na etapie przedkontraktowym oraz w czasie wykonywania umowy, czego urzeczywistnieniem jest m.in. abstrakcyjnie pojmowane prawo do rzetelnej, prawdziwej i pełnej informacji w komunikacji pomiędzy przedsiębiorcą a konsumentem. W tym też aspekcie w niniejszej sprawie nastąpiło naruszenie interesu gospodarczego konsumentów poprzez skierowanie do konsumentów informacji prawdziwej, jednakże w sposób wprowadzający w błąd, co mogło skutkować podjęciem przez konsumenta decyzji dotyczącej umowy, której nie podjąłby w innych warunkach. W niniejszej sprawie zasadnym jest również uwzględnienie szerszej postaci interesu konsumentów, tj. prawa do rzetelnej, prawdziwej i pełnej informacji. Według E. Łętowskiej, *należy tu też uwzględnić niewygodę organizacyjną, mitręę, stratę czasu, nierzetelność traktowania, wprowadzenie w błąd, a także naruszenie prywatności* (Prawo Umów Konsumentckich, wydanie 2, Warszawa 2002 r., str. 341). Praktyka PZFD godzi w podstawowe prawo konsumentów, jakim jest prawo do rzetelnej i prawdziwej informacji, której konsument może oczekiwać od przekazu profesjonalisty.

Na podstawie art. 27 ustawy, w przypadku zaprzestania stosowania przez przedsiębiorcę praktyki naruszającej zbiorowe interesy konsumentów, o której mowa w art. 24 ustawy, Prezes Urzędu wydaje decyzję o uznaniu przedmiotowej praktyki za naruszającą zbiorowe interesy konsumentów, jednocześnie stwierdzając zaniechanie jej stosowania.

PZFD zaniechał stosowania praktyki naruszającej zbiorowe interesy konsumentów opisaną w pkt I sentencji decyzji. W piśmie z dnia 25 kwietnia 2008 r. PZFD poinformował, iż z dniem 11 kwietnia 2008 r. przedmiotowa informacja została trwale usunięta ze strony internetowej.

Analiza materiału dowodowego zgromadzonego w trakcie niniejszego postępowania wskazuje, iż niniejsza sprawa w zakresie przedmiotowego zarzutu została dostatecznie wyjaśniona. Ponadto jego samodzielny charakter wskazuje, iż może stanowić przedmiot odrębnego rozstrzygnięcia. Z uwagi na to, zasadnym jest wydanie przez Prezesa Urzędu decyzji częściowej w rozumieniu art. 104 § 2 K.p.a.

Mając na uwadze powyższe, orzeka się jak w pkt I sentencji niniejszej decyzji.

II. Rozstrzygnięcie w pkt II sentencji decyzji.

Prezes Urzędu nałożył na PZFD, na podstawie art. 26 ust. 2 w związku z art. 2 ust. 4 uokik obowiązek publikacji decyzji w całości na koszt PZFD na stronie internetowej PZFD www.pzfd.pl (przy czym odnośnik do treści decyzji powinien zostać umieszczony na stronie głównej www.pzfd.pl) w ciągu 14 dni od daty uprawomocnienia się przedmiotowej decyzji oraz utrzymywania jej na przedmiotowej stronie internetowej przez okres 6 miesięcy, a ponadto dwukrotną publikację pkt I i III sentencji decyzji na koszt Polskiego Związku Firm

Deweloperskich na jednej z pięciu pierwszych stron dzienników *Rzeczpospolita* (wydanie poniedziałkowe) oraz *Gazeta Wyborcza* (wydanie środowe) o objętości co najmniej 24 (dwadzieścia cztery) cm x 12 (dwanaście) cm, rozmiar czcionki co najmniej 13 w ciągu 30 (trzydzieści) dni od daty uprawomocnienia się przedmiotowej decyzji, z tym że okres między przedmiotowymi publikacjami powinien wynosić co najmniej 7 (siedem) dni.

Wobec decyzji wydawanych na podstawie art. 27 ust. 2 uokik odpowiednie zastosowanie ma przepis art. 26 ust. 2 uokik. Decyzja o uznaniu praktyki za naruszającą zbiorowe interesy konsumentów oraz stwierdzająca zaniechanie jej stosowania może zatem w związku z powyższym odesłaniem zawierać elementy dodatkowe w postaci: zobowiązania przedsiębiorcy do złożenia jednokrotnego lub wielokrotnego oświadczenia o określonej treści lub formie oraz zobowiązania do publikacji decyzji w całości lub w części na koszt przedsiębiorcy. W niniejszej sprawie Prezes Urzędu zdecydował o zastosowaniu drugiego z ww. dodatkowych środków.

Należy wskazać, że zamieszczenie w decyzji o uznaniu praktyki za naruszającą zbiorowe interesy konsumentów i stwierdzeniu zaniechania jej stosowania elementów dodatkowych z uwagi na jej charakter ma zmierzać do osiągnięcia innych celów niż te, które są stawiane odpowiednim postanowieniom zawartym w decyzji wydanej na podstawie art. 26 ust. 1 uokik. Decyzja z art. 27 ust. 1 uokik jest bowiem wydawana w sytuacji, gdy przedsiębiorca nie stosuje już praktyki naruszającej zbiorowe interesy konsumentów. Zatem celem umieszczenia w niej elementów dodatkowych nie jest dążenie do wyeliminowania jej skutków (tak jak w decyzji wydanej na podstawie art. 26 ust. 1), bowiem bezprawna praktyka została już zaniechana (co zostało udowodnione w trakcie prowadzonego postępowania). Należy w związku z tym przyjąć, iż celem przyjętego rozwiązania jest realizacja funkcji edukacyjnej oraz prewencyjnej wobec innych uczestników rynku - zarówno przedsiębiorców, jak i konsumentów.

W niniejszej sprawie doszło do naruszenia podstawowego prawa konsumentów, jakim pozostaje prawo do informacji. Mając na uwadze przedmiotowe dobro podlegające ochronie prawnej, Prezes Urzędu uznał za zasadne nakazanie podania do wiadomości szerokiego kręgu odbiorców informacji o praktyce PZFD, która została uznana za bezprawną. Spełni to niewątpliwie funkcję edukacyjną wobec konsumentów, stanowiąc kolejny element edukacji konsumenckiej zmierzającej do kształtowania modelu polskiego konsumenta na wzór europejski, przyjęty już w upnpr – tj. konsumenta uważnego, ostrożnego i dobrze poinformowanego. Tym samym także w odniesieniu do konsumentów zrealizowana zostanie funkcja prewencyjna, gdyż informując o bezprawnych praktykach oraz przestrzegając przed nimi, należy zakładać, że świadomość konsumencka wzrośnie. Konsumenti uważniej będą analizować kierowane do nich przez przedsiębiorców informacje w przyszłości. Funkcja edukacyjna i prewencyjna poprzez omawiany nakaz publikacji będzie realizować się także w odniesieniu do innych profesjonalnych uczestników rynku, których nie należy ograniczyć wyłącznie do członków PZFD czy deweloperów w ogóle. Publikacja ma stanowić czytelną informację dla przedsiębiorców, jakie wymogi powinien spełniać sposób podawania informacji, aby nie wprowadzał odbiorców w błąd. Jednocześnie ma ona ostrzegać, iż w przypadku braku dochowania wymaganych standardów i zastosowania podobnej praktyki przedsiębiorcy muszą liczyć się z określonymi sankcjami.

Mając na uwadze powyższe, orzeka się jak w pkt II sentencji niniejszej decyzji.

III. Rozstrzygnięcie w pkt III sentencji decyzji.

Stosownie do art. 106 ust. 1 pkt 4 uokik, Prezes Urzędu może nałożyć na przedsiębiorcę, w drodze decyzji, karę pieniężną w wysokości nie większej niż 10% przychodu osiągniętego w roku rozliczeniowym poprzedzającym rok nałożenia kary, jeżeli przedsiębiorca ten, choćby nieumyślnie, dopuścił się stosowania praktyki naruszającej zbiorowe interesy konsumentów w rozumieniu art. 24 uokik. Ustawa o ochronie konkurencji i konsumentów wprowadziła zatem zasadę fakultatywności kar nakładanych przez Prezesa Urzędu na przedsiębiorców, którzy dopuścili się stosowania praktyki naruszającej zbiorowe interesy konsumentów. Przedmiotowa ustawa nie przesądza bezwzględnie wysokości kary nakładanej przez Prezesa Urzędu, który decydując o tym w każdym konkretnym przypadku, kieruje się założeniem, że sankcja musi spełniać zarówno funkcję represyjną, jak i prewencyjną (dyscyplinującą). Przy ustalaniu wysokości kar pieniężnych, o których mowa w art. 106-108 uokik, Prezes Urzędu powinien wziąć pod uwagę w szczególności okres, stopień oraz okoliczności naruszenia ustawy, a także uprzednie naruszenie przepisów ustawy (art. 111).

W pkt I sentencji niniejszej decyzji uznano określone działanie PZFD za praktykę naruszającą zbiorowe interesy konsumentów i stwierdzono zaniechanie jej stosowania. Praktyka ta polegała na umieszczeniu na stronach internetowych wraz z treścią Uchwały nr 5/2007 następującego sformułowania: „**Kodeks Dobrych Praktyk (KDP) przyjęty do stosowania w 2005 r. przez Polski Związek Firm Deweloperskich (PZFD) zaakceptowany przez Urząd Ochrony Konkurencji i Konsumentów (UOKiK) wymagał opracowania szczegółowych zasad etyczno-biznesowych, jakie powinna spełniać umowa deweloperska zawierana pomiędzy deweloperami członkami PZFD a jej Klientami.**”, co mogło sugerować konsumentom fakt zaakceptowania przez Urząd Ochrony Konkurencji i Konsumentów postanowień Katalogu przy jednoczesnym braku takiej akceptacji. Działania te stanowiły nieuczciwą praktykę rynkową w rozumieniu art. 5 ust. 2 pkt 2 w zw. z art. 4 ust. 1 upnpr. Za udowodnione należy uznać, iż doszło do naruszenia przez PZFD określonego w art. 24 uokik zakazu w sposób określony w sentencji niniejszej decyzji. W niniejszej sprawie Prezes UOKiK uznał za zasadne skorzystanie z przysługującego mu na mocy przepisów uokik uprawnienia do nałożenia kary pieniężnej w sytuacji stosowania przez przedsiębiorcę praktyki naruszającej zbiorowe interesy konsumentów, przede wszystkim mając na uwadze charakter stosowanej przez PZFD praktyki przejawiający się we wprowadzaniu konsumentów w błąd, a zatem godzący w jedno z podstawowych praw konsumentów – prawo do rzetelnej, prawdziwej i pełnej informacji.

Ustalając wysokość kary pieniężnej wzięto pod uwagę fakt wykorzystania przez PZFD prawdziwych informacji o akceptacji Urzędu do wprowadzenia konsumentów w błąd oraz skutków jakie to mogło wywołać. Prezes Urzędu mając na uwadze interes publiczny uznał więc, iż samo stwierdzenie stosowania przez przedsiębiorcę praktyki naruszającej zbiorowe interesy konsumentów będzie niewystarczającym działaniem ze strony organu administracji. W związku z powyższym, rodzaj naruszonego dobra (prawo do informacji) oraz okoliczności naruszenia przesądzają, zdaniem Prezesa Urzędu, o słuszności zastosowanego środka w postaci kary pieniężnej.

Następnie, nakładając karę pieniężną określoną w art. 106 ust. 1 pkt 4 ustawy, Prezes Urzędu wziął pod uwagę konieczność spełnienia przesłanek podmiotowych, tj. stwierdzenia, że określone w ww. przepisie naruszenie dokonane było co najmniej nieumyślnie. Konieczność brania pod uwagę przesłanki winy w przypadku stosowania kar pieniężnych

określonych w art. 106 ust. 1 pkt 4 uokik wynika bezpośrednio nie tylko z treści tego przepisu, ale również ma umocowanie w ustawie zasadniczej. Zgodnie bowiem z art. 83 Konstytucji RP, każdy ma obowiązek przestrzegania prawa Rzeczypospolitej Polskiej. Obowiązek znajomości i przestrzegania norm prawa ciąży tym bardziej na profesjonalnych uczestnikach obrotu rynkowego, takich jak PZFD.

Przy wymierzaniu kary jako okoliczności obciążające wzięto pod uwagę:

- umyślność działania;
- okoliczność, iż zaniechanie stosowania praktyki nie było wynikiem „samokontrolnych” działań mających na celu eliminację własnych, niewłaściwych zachowań, które mogły wprowadzać w błąd ich adresatów;
- nieodwracalność skutków naruszenia;
- fakt, iż korzyści z praktyki ze znacznym prawdopodobieństwem przekraczają wysokość ustalonej kary;
- ogólnopolski zasięg praktyki.

Kara nakładana przez Prezesa Urzędu na przedsiębiorcę, który dopuścił się stosowania praktyki naruszającej zbiorowe interesy konsumentów służy podkreśleniu naganności ocenianego zachowania. Podmioty profesjonalnie działające na rynku powinny posiadać umiejętność przewidzenia, że podejmowane przez nie działania mogą być uznane przez Prezesa Urzędu za praktykę naruszającą zbiorowe interesy konsumentów i nie mogą skutecznie dowodzić braku świadomości naruszenia zakazu stosowania praktyk naruszających zbiorowe interesy konsumentów. Tym bardziej, iż w trakcie prowadzonych przez PZFD z udziałem Urzędu prac nad treścią Katalogu nie zostało wypracowane wspólne stanowisko w odniesieniu do wszystkich jego postanowień. PZFD miał więc świadomość istnienia spornych kwestii. Mimo to będąc świadomym renomy logo Kodeksu Dobrych Praktyk oraz pozytywnego odbioru wśród konsumentów, jaki może wywołać akceptacja organu administracji publicznej, umieścił rzeczoną informację w opisany wyżej sposób, co mogło wywołać u konsumentów mylne wrażenie o istnieniu akceptacji Urzędu w odniesieniu do Katalogu. W świetle powyższego, uzasadnione jest stwierdzenie, że działania PZFD miały charakter umyślny.

Przedmiotowa informacja widniała na stronie internetowej PZFD w okresie od 28 lutego do 11 kwietnia 2008 r. PZFD w piśmie z dnia 25 kwietnia 2008 r. poinformował, iż informacja ta została trwale usunięta ze strony internetowej niezwłocznie po otrzymaniu przez PZFD w dniu 11 kwietnia 2008 r. zawiadomienia o wszczęciu niniejszego postępowania. Oznacza to, iż usunięcie nastąpiło wskutek podjęcia działań przez Prezesa Urzędu, a nie wyniku „samokontrolnych” działań PZFD mających na celu eliminację własnych, niewłaściwych zachowań, które mogły wprowadzać w błąd ich adresatów. Można domniemywać, iż w przypadku niepodjęcia działań przez Prezesa Urzędu informacja wprowadzająca konsumentów w błąd nadal widniałaby na stronach internetowych PZFD.

Przy wymierzaniu kary Prezes Urzędu uwzględnił również nieodwracalność skutków przedmiotowej praktyki. Umieszczenie przez PZFD informacji o akceptacji przez Urząd Kodeksu Dobrych Praktyk wraz z treścią Uchwały 5/2007, którą został przyjęty Katalog mogło sugerować konsumentom istnienie takiej akceptacji Urzędu również w odniesieniu do Katalogu, której nie uzyskał. Logo Kodeksu Dobrych Praktyk jest znakiem rozpoznawalnym na rynku i jest wykorzystywane przez członków PZFD w działaniach marketingowych. Kodeks Dobrych Praktyk oraz Katalog może być traktowany przez

konsumentów jako jedna całość. Taki zresztą był zamiar PZFD przy tworzeniu Katalogu, stanowiącego uzupełnienie Kodeksu Dobrych Praktyk w zakresie postanowień umowy deweloperskiej. W wyniku przedmiotowej praktyki PZFD konsumenci mogą kojarzyć nazwę Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów ze słowem akceptacja bez rozróżnienia Kodeksu Dobrych Praktyk i Katalogu, a przez to pozytywnie odbierać oba akty samoregulacji PZFD. W ten sposób przedmiotowa praktyka może powodować, iż jej skutki będą miały nieodwracalny charakter.

Jednocześnie Prezes Urzędu wziął pod uwagę fakt, iż korzyści z praktyki ze znacznym prawdopodobieństwem przekraczają wysokość ustalonej kary. Podstawowym celem PZFD jest działalność na rzecz polepszenia warunków budownictwa mieszkaniowego w ramach branży deweloperskiej zwłaszcza poprzez „konsekwentne starania zmierzające do podwyższenia standardów w relacjach deweloperów z klientami i budowanie pozytywnego wizerunku branży.” (pismo PZFD z dnia 25 kwietnia 2008 r.). Należy wyraźnie podkreślić, iż PZFD będąc związkiem pracodawców podejmując wszelkie działania czyni to m.in. w interesie swoich członków i na ich korzyść. Jednym z celów PZFD wynikających z jego Statutu jest właśnie „umacnianie właściwego wizerunku firm deweloperskich” (§7 pkt 4 Statutu przyjętego w dniu 14 czerwca 2007 r. Uchwałą nr 03/WZC/2007 na VIII Walnym Zgromadzeniu Członków PZFD). Warto zaznaczyć również fakt, iż mający prawo do posługiwania się logo Kodeksu Dobrych Praktyk członkowie PZFD pośrednio korzystają z jego renomy na rynku. Mogą być postrzegani jako bardziej godni zaufania w porównaniu z deweloperami niebędącymi członkami PZFD, a przez to niemającymi prawa do posługiwania się logo Kodeksu Dobrych Praktyk. Członkowie PZFD stają się przez to beneficjentami korzyści płynących ze stosowania logo Kodeksu Dobrych Praktyk. PZFD w przedmiotowym piśmie potwierdza, iż wprowadzenie Kodeksu Dobrych Praktyk spotkało się z pozytywnym odbiorem „Opinia publiczna odebrała bardzo pozytywnie przyjęcie Kodeksu, który był istotnym krokiem na drodze polepszania relacji pomiędzy przedstawicielami branży deweloperskiej a klientami.” Wprowadzający konsumentów w błąd sposób umieszczenia na stronach internetowych informacji sformułowania o istnieniu akceptacji Urzędu dla Kodeksu Dobrych Praktyk z uwagi na wywołanie u konsumentów przeświadczenia o istnieniu również takiej akceptacji dla Katalogu może powodować, iż przedsiębiorcy zrzeszeni w PZFD (ponad stu członków na terenie całego kraju) jako sygnatariusze Kodeksu Dobrych Praktyk oraz Katalogu mogą być dla konsumentów w momencie dokonywania wyboru kontrahenta bardziej atrakcyjni. Z uwagi na powyższe zasadnym wydaje się uwzględnienie przedmiotowej przesłanki przy wymierzaniu kary.

Ponadto Prezes Urzędu wymierzając karę wziął pod uwagę fakt, iż przedmiotowa informacja została umieszczona na stronach internetowych, co oznacza co najmniej ogólnopolski zasięg jej oddziaływania. Można przyjąć, iż z tą informacją mógł zapoznać się każdy kto posługuje się językiem polskim oraz dysponuje dostępem do Internetu. Ponadto należy zauważyć, iż PZFD zrzesza ponad 100 firm deweloperskich działających na terenie całego kraju, które mogły odnieść korzyści z faktu umieszczenia na stronach informacji o istnieniu rzekomej akceptacji Urzędu w odniesieniu do Katalogu.

Ustalając wysokość kary jako okoliczności łagodzące wzięto natomiast pod uwagę:
- okoliczność, iż przedsiębiorca niezwłocznie po otrzymaniu zawiadomienia o wszczęciu postępowania usunął ze strony internetowej przedmiotową informację.

Ustawa o ochronie konkurencji i konsumentów odnosi wysokość kary pieniężnej do procentowej wielkości przychodu przedsiębiorcy. Zgodnie z art. 106 ust. 1 pkt 4 uokik Prezes Urzędu w przypadku stosowania przez przedsiębiorcę praktyki naruszającej zbiorowe interesy konsumentów może nałożyć na niego, w drodze decyzji, karę pieniężną w wysokości nie większej niż 10% przychodu osiągniętego w roku rozliczeniowym poprzedzającym rok nałożenia kary.

Przychód osiągnięty przez PZFD w 2007 r. w kwocie 986 030,85 zł (słownie: dziewięćset osiemdziesiąt sześć tysięcy trzydzieści złotych 85/100 groszy) ustalono na podstawie zeznania o wysokości dochodu (straty) osiągniętego w roku podatkowym 2007, o którym mowa w art. 27 ust. 1 ustawy z dnia 15 lutego 1992 r. o podatku dochodowym od osób prawnych (tekst jedn. Dz. U. z 2000 r. Nr 54, poz. 654 z późn. zm.).

W świetle powyższych okoliczności wysokość kary ustalono na poziomie **6 902,21 zł (słownie: sześć tysięcy dziewięćset dwa złote 21/100 groszy)**. Oznacza to, że nałożona na PZFD kara pieniężna mieści się w granicach wyznaczonych przez art. 106 ust. 1 pkt 4 ustawy i jednocześnie **stanowi 0,7 % przychodu osiągniętego przez PZFD w 2007 r.**

Decydując o nałożeniu kary i jej wysokości wzięto pod uwagę wszystkie ww. okoliczności, jak i możliwości finansowe przedsiębiorcy. Orzeczona kara powinna stanowić dolegliwość dla uczestnika niniejszego postępowania, tak aby jej nałożenie skutkowało w przyszłości zapobieżeniem zaistnienia podobnych sytuacji. Z drugiej strony należy też podkreślić wymiar edukacyjny i wychowawczy zastosowanego środka oraz wyrazić nadzieję, że odniesie on spodziewany skutek na przyszłość. Poza wymiarem indywidualnym kary, należy zwrócić uwagę na jej wymiar ogólny, funkcję odstrasżającą i wychowawczą w stosunku do innych uczestników rynku.

W ocenie Prezesa Urzędu kara wymierzona w tej wysokości jest adekwatna do stopnia naruszenia przepisów ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów. Prezes Urzędu, kierując się potrzebą zdecydowanego przeciwdziałania stosowaniu praktyk naruszających zbiorowe interesy konsumentów uznał, że orzeczona kara powinna stanowić dolegliwość dla strony niniejszego postępowania. W tym przypadku kara powinna spełnić jednak przede wszystkim funkcję prewencyjną i wychowawczą, tak aby zapobiec w przyszłości naruszeniom przepisów ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów, przyczyniając się do zapewnienia trwałego zaniechania naruszania przez Spółkę w przyszłości reguł odnoszących się do ochrony praw konsumentów.

Mając na uwadze powyższe, orzeka się jak w pkt III sentencji niniejszej decyzji.

Wobec powyższego, Prezes Urzędu orzekł jak w sentencji niniejszej decyzji.

Zgodnie z art. 112 ust. 3 ustawy, karę pieniężną należy uiścić w terminie 14 dni od dnia uprawomocnienia się niniejszej decyzji na konto Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów: NBP o/o Warszawa Nr 51101010100078782231000000.

Stosownie do treści art. 81 ust. 1 ustawy w związku z art. 479 (28) § 2 k.p.c. – od niniejszej decyzji przysługuje odwołanie do Sądu Okręgowego w Warszawie – Sądu

Ochrony Konkurencji i Konsumentów, w terminie dwutygodniowym od daty jej doręczenia, za pośrednictwem Prezesa Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów.

z up. Prezesa
Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów
Zastępca Dyrektora
Departamentu Polityki Konsumenckiej
Izabela Szewczyk

Otrzymuje:

Polski Związek Firm Deweloperskich z siedzibą w Warszawie reprezentowany przez: radcę prawnego Andrzeja Springera Kancelaria Prawna „Grynhoff, Woźny, Maliński Sp. k.” ul. Bonifraterska 17, 00-203 Warszawa