

19
WYROK

z dnia 25 marca 2010 r.

w sprawie z odwołania Polskiego Związku Firm Deweloperskich w Warszawie przeciwko Prezesowi UOKiK
(Sygn. akt XVII Ama 43/09)

Sąd Okręgowy w Warszawie Sąd Ochrony Konkurencji i Konsumentów po rozpoznaniu w dniu 25 marca 2010 r. w Warszawie na rozprawie sprawy z odwołania Polskiego Związku Firm Deweloperskich w Warszawie przeciwko Prezesowi Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów o naruszenie zbiorowych interesów konsumentów.

I. oddala odwołanie.

II. zasądza od powoda na rzecz pozwanego kwotę 360 zł (trzysta sześćdziesiąt zł) tytułem kosztów zastępstwa procesowego.

UZASADNIENIE

Decyzją Nr DDK-30/2008 z dnia 3 grudnia 2008 r. Prezes Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów (dalej: Prezes UOKiK), na podstawie art. 104 §2 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego w związku z art. 83 ustawy z dnia 16 lutego 2007 r. o ochronie konkurencji i konsumentów (Dz. U. z 2007 r., Nr 50, póź. 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, uznał działanie Polskiego Związku Firm Deweloperskich 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, póź. 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) wymagało 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 stwierdził zaniechanie jej stosowania z dniem 11 kwietnia 2008 r.

W punkcie II decyzji Prezes UOKiK nakazał 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 Polskiemu Związkowi Firm Deweloperskich z siedzibą w Warszawie publikację decyzji w całości na koszt Polskiego Związku Firm Deweloperskich na stronie internetowej przedsiębiorcy w ciągu 14 dni od daty uprawomocnienia się decyzji oraz utrzymywanie jej 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 decyzji, z tym, że okres między przedmiotowymi publikacjami powinien wynosić co najmniej 7 (siedem) dni.

W punkcie III decyzji Prezes UOKiK nałożył na powoda karę pieniężną w wysokości 6902.21 zł 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.

W uzasadnieniu decyzji pozwany stwierdził, iż dnia 9 kwietnia 2008 r. na podstawie art. 49 ust. 1 ustawy z dnia 16 lutego 2007 r. o ochronie konkurencji i konsumentów wszczął przeciwko Polskiemu Związkowi Firm Deweloperskich z siedzibą w Warszawie (dalej „PZFD”) postępowanie w sprawie praktyk naruszających zbiorowe interesy konsumentów polegających na: 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; 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”, następnie udostępniony 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.

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 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.

PZFD poinformował, iż publikacja przedmiotowego sformułowania na jego stronie internetowej nastąpiła w dniu 28 lutego 2008 r. i została usunięta w dniu 11 kwietnia 2008 r.

Prezes Urzędu ustalił następujący stan faktyczny.

PZFD jest ogólnopolskim związkiem pracodawców, zrzeszającym firmy deweloperskie, który jest wpisany do Krajowego Rejestru Sądowego.

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 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.”

Pozwany podniósł, iż zgodnie z art. 24 ust. 2 pkt 3 uokik, 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.

Zgodnie z art. 5 ust. 2 pkt 2 upnpr wprowadzającym w błąd działaniem może być rozpowszechnianie 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.

Pozwany podniósł, iż w 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.

Zdaniem pozwanego analiza 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, 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.

Pozwany podkreślił, 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 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. Konsumentami 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 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 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 ujednoliconą 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.

Zdaniem pozwanego 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 wzmocnia 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 zrzeczonych 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.

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.

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. 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 stanowiącym 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).

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 mniejszym przypadku mamy do czynienia ze związkiem 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 po 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 akceptacją posiada, przez co korzysta również z kredytu zaufania, renomę, jaką cieszy się Kodeks Dobrych Praktyk na rynku. W tym więc zakresie konsument zostaje przez PZFD wprowadzony w błąd.

Pozwany stwierdził, iż 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 zostało umieszczone na stronach internetowych PZFD 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”.

W ocenie Prezesa Urzędu, zachodzą przesłanki uzasadniające uznanie działań PZFD za nieuczciwą praktykę rynkową polegającą na działaniu wprowadzającym w błąd.

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 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.

Pozwany podniósł, iż PZFD zaniechał stosowania praktyki naruszającej zbiorowe interesy konsumentów. 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.

W punkcie II 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.

Decyzja o uznaniu praktyki za naruszającą zbiorowe interesy konsumentów oraz stwierdzająca zaniechanie jej stosowania może 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.

Pozwany wskazał, 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, bowiem bezprawna praktyka została już zaniechana. 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. 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. Konsumentom 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.

Stosownie do art. 106 ust. 1 pkt 4 uokik, Prezes Urzędu nałożył na powoda karę pieniężną.

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.

Nakładając karę pieniężną 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.

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., 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. 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”. 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. Członkowie PZFD stają się przez to beneficjentami korzyści płynących ze stosowania logo Kodeksu Dobrych Praktyk. 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. W świetle powyższych okoliczności wysokość kary ustalono na poziomie 6 902.21 zł. Oznacza to, że nałożona na PZFD kara pieniężna mieści się w granicach wyznaczonych przez art. 106 ust. 1 pkt 4 ustawy i jednocześnie stanowi [...] % przychodu osiągniętego przez PZFD w 2007 r.

Odwołanie od decyzji złożył Polski Związek Firm Deweloperskich [...].

W uzasadnieniu odwołania powód stwierdził, iż kwestionowana przez Prezesa UOKiK treść zamieszczona na stronie internetowej PZFD zgodnie z regułami znaczeniowymi języka polskiego nie oznacza bynajmniej, aby Katalog Zasad Umowy Deweloperskiej został uzgodniony z Prezesem UOKiK. Z informacji tej wynika bowiem jedynie, iż uzgodniony został dokument w stosunku do niego pierwotny, a mianowicie Kodeks Dobrych Praktyk.

Kwestionowane przez Prezesa UOKiK stwierdzenie zamieszczone zostało na stronie internetowej PZFD, jako swoiste wprowadzenie do uchwały nr 5/2007, którą Walne Nadzwyczajne Zgromadzenie Członków PZFD w dniu 14 grudnia 2007 r. przyjęło „Katalog Zasad Umowy Deweloperskiej”, wyjaśniające intencje przyświecające powodowi, będącemu autorem tegoż dokumentu. W treści informacji zamieszczonej na stronie internetowej PZFD wskazano, iż przedmiotem akceptacji ze strony UOKiK był jedynie Kodeks Dobrych Praktyk, zaś Katalog Zasad Umowy Deweloperskiej stanowił przedmiot odrębnego opracowania i był dokumentem odrębnym od Kodeksu Dobrych Praktyk.

Również formatowanie tekstu, na które zwrócił uwagę Prezes UOKiK w uzasadnieniu decyzji nie było nakierowane na sugerowanie odbiorcom i de facto nie sugeruje, iż Prezes UOKiK zaakceptował treść „Katalogu Zasad Umowy Deweloperskiej”. Należy, bowiem zwrócić uwagę na fakt, iż 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”. Podkreślić nadto należy, iż w zamieszczonym na głównej stronie PZFD komunikacie odnoszącym się do wprowadzenia Katalogu (a więc pierwszej informacji odnoszącej się do Katalogu, z jaką stykały się osoby odwiedzające tę stronę), brak było jakiegokolwiek odniesienia do Prezesa UOKiK.

Zamieszczenie informacji o zaakceptowaniu przez Prezesa UOKiK Kodeksu Dobrych Praktyk wraz z uchwałą w sprawie przyjęcia Katalogu Zasad Umowy Deweloperskiej było usprawiedliwione faktem, iż Katalog był przejawem kontynuowania przez PZFD prac, których efektem było przyjęcie w 2005 r. Kodeksu Dobrych Praktyk, tj. prac nad wypracowywaniem spójnych standardów dla branży deweloperskiej, w szczególności poprzez uszczegółowienie warunków, jakim powinna odpowiadać umowa deweloperska.

Przedstawione powyżej okoliczności jednoznacznie, zdaniem powoda, wskazują na brak możliwości wprowadzenia konsumentów w błąd. Ani treść zamieszczonego oświadczenia, ani zastosowane formatowanie tekstu nie mogły u przeciętnego konsumenta, o którym mowa w art. 4 ust. 1 upnr, wzbudzić błędnego przekonania co do zaakceptowania przez Prezesa UOKiK „Katalogu Zasad Umowy Deweloperskiej”.

Zdaniem Powoda błędne są ustalenia Prezesa UOKiK jakoby Katalog Zasad Umowy Deweloperskiej stanowił integralną część Kodeksu Dobrych Praktyk. Po pierwsze, ani uchwała nr 5/2007, którą został przyjęty Katalog, ani żaden z zapisów Katalogu nie wskazują, aby był on integralną częścią Kodeksu. Ponadto, należy zwrócić uwagę na odmiennosc przedmiotu obu dokumentów. Kodeks Dobrych Praktyk określa ogólne zasady etyczne, którymi powinni kierować się deweloperzy w relacjach z klientami, natomiast Katalog to szczegółowy zbiór reguł konstruowania umowy deweloperskiej.

Powód wskazał, że „przeciętny konsument” w rozumieniu upnr nie ogranicza lektury informacji zamieszczonych na stronach branży deweloperskiej jedynie do nagłówków czy tekstu wyróżnionego pogrubioną czcionką. Nie sposób też przyjąć, jak to czyni Prezes UOKiK, iż z jasno sformułowanego tekstu zawierającego informację o akceptacji przez Prezesa UOKiK Kodeksu Dobrych Praktyk, przeciętny konsument będzie wnioskował o akceptacji Katalogu.

Powód podniósł, iż zamieszczenie kwestionowanego przez Prezesa UOKiK sformułowania na stronie internetowej PZFD nie tylko nie wprowadza konsumentów w błąd, ale także nie spełnia pozostałych przesłanek określonych w art. 4 ust. 1 i art. 5 ust. 1 upnr, których realizacja jest konieczna w celu zakwalifikowania danych działań jako nieuczciwej praktyki rynkowej.

Zdaniem powoda nie można uznać za działanie sprzeczne z dobrymi obyczajami podanie do publicznej wiadomości prawdziwych informacji w sposób, który zdaniem powoda, nie wprowadza konsumentów w błąd. Co więcej, działanie powoda nie mogło zniekształcić zachowań rynkowych przeciętnego konsumenta. Nawet bowiem gdyby przyjąć, iż informacja zamieszczona na stronie PZFD mogła wprowadzać konsumentów w błąd, (czemu powód zaprzecza), to nie sposób przyjąć, iż przeciętny konsument podejmie decyzję w tak istotnej życiowo sprawie jak zakup mieszkania jedynie na podstawie wzmianki w Internecie, iż pewne zasady dotyczące zawierania umów przez deweloperów zostały zaakceptowane przez Prezesa UOKiK. Samo dokonanie uzgodnień nie oznacza bowiem jeszcze wprowadzenia tych zasad do stosowania przez konkretnych deweloperów. Przeciętny konsument nie podejmuje decyzji o zawarciu umowy deweloperskiej tylko na podstawie informacji, iż organizacja skupiająca firmy deweloperskie uzgodniła warunki umów z Prezesem UOKiK. Dla konsumenta planującego zakup mieszkania ma bowiem istotne znaczenie, jakie warunki sprzedaży oferuje konkretny deweloper, z którym konsument ten zamierza zawrzeć umowę. Powód podkreśla, iż dla celów niniejszych rozważań należy przyjąć model przeciętnego konsumenta, który zachowuje pewien minimalny stopień staranności w wyborze dewelopera i który nie podejmuje decyzji o zakupie mieszkania czy domu nie zebrawszy uprzednio informacji i opinii o deweloperze, o stosowanych przez niego zasadach dobrych praktyk branżowych czy wzorcach umów. Taki konsument nie podejmie decyzji dotyczącej umowy jedynie na podstawie lakonicznej informacji w Internecie o zaakceptowaniu przez Prezesa UOKiK pewnych wzorcowych zasad zawierania umów.

Powód stwierdził, iż zamieścił na swojej stronie internetowej prawdziwe informacje, których redakcja ani sposób prezentacji nie mogły wprowadzić przeciętnego konsumenta w błąd. Tym samym, nie można uznać działań powoda za sprzeczne z dobrymi obyczajami i mogące w istotny sposób zniekształcić zachowanie rynkowe przeciętnego konsumenta.

Powód podniósł, iż wydanie zaskarżonej decyzji nie zostało poprzedzone obiektywną oceną działań PZFD.

Podstawą do dokonania takiej oceny powinny być badania opinii publicznej przeprowadzone przez niezależny podmiot. Tylko w taki bowiem sposób można bezstronnie rozstrzygnąć, czy rzeczywiście zachodzą przesłanki uznania danego działania za nieuczciwą praktykę rynkową. Skorzystanie z takiego środka dowodowego jest tym bardziej konieczne w sytuacji, gdy kwestionowane działanie dotyczy publikacji informacji o relacjach PZFD właśnie z Prezesem UOKiK. PZFD zamieścił na swojej stronie internetowej informację o zaakceptowaniu przez Prezesa UOKiK treści Kodeksu Dobrych Praktyk, której umiejscowienie i redakcja, zdaniem Prezesa UOKiK, sugeruje konsumentom, iż Prezes UOKiK zaakceptował także Katalog Zasad Umowy Deweloperskiej. Wszczynając postępowanie w sprawie stosowania przez PZFD nieuczciwych praktyk rynkowych Prezes UOKiK zainicjował postępowanie, w którym sam dokonuje oceny, czy informacja o jego relacjach z PZFD może wprowadzać konsumentów w błąd. Nie powinno budzić wątpliwości, iż aby ustalenia poczynione w toku takiego postępowania można uznać za oparte na obiektywnych i sprawdzalnych przesłankach, ich postawą powinna być opinia niezależnego podmiotu, nie zaangażowanego bezpośrednio w sprawę.

W przeciwnym razie, zasadny wydaje się zarzut, iż Prezes UOKiK jest w niniejszym przypadku sędzią we własnej sprawie.

Z tych powodów, zdaniem PZFD, w trakcie prowadzonego przez siebie postępowania Prezes UOKiK powinien był skorzystać z uprawnienia przewidzianego w art. 59 ust. 1 uokik, zgodnie, z którym Prezes UOKiK może zwrócić się o wydanie opinii do jednostki naukowej. W niniejszej sprawie powinno być zostać przeprowadzone badanie opinii publicznej dotyczące rozumienia przez konsumentów komunikatu zamieszczonego na stronie PZFD.

Zdaniem powoda Prezes UOKiK dokonał błędnego ustalenia, jakoby działanie powoda wskazane w pkt I decyzji było nieuczciwą „praktyką” rynkową w rozumieniu art. 4 ust. 1. W niniejszym przypadku nie mamy, bowiem do czynienia z „praktyką”, lecz z incydentalnym zdarzeniem. Powód podnosi, iż pojedyncze działanie przedsiębiorcy nie powinno być uznawane za nieuczciwą praktykę rynkową. Co więcej, takie stanowisko uzasadnia również samo znaczenie słowa „praktyka”, które zgodnie z internetowym słownikiem języka polskiego Wydawnictwa Naukowego PWN, dostępnym na www.sjp.pwn.pl, oznacza m.in. „świadome, celowe działanie wykonywane regularnie” oraz „przyjęty w codziennym życiu sposób robienia czegoś”. Działanie powoda polegało na jednokrotnym zamieszczeniu na swojej stronie internetowej informacji, która była tam dostępna przez mniej niż półtora miesiąca, a więc już z tego powodu nie można uznać go za „praktykę”.

Zdaniem powoda, zobowiązanie go do publikacji treści decyzji nie przyczyni się do spełnienia funkcji edukacyjnych i prewencyjnych zakładanych przez Prezesa UOKiK. Po pierwsze, kwestionowana przez Prezesa UOKiK informacja nie znajduje się już na stronie internetowej PZFD. Wobec upływu ponad pół roku czasu od usunięcia przedmiotowej informacji ze strony PZFD, nie sposób zakładać, aby dokonana obecnie publikacja w prasie informacji o rozstrzygnięciu Prezesa UOKiK w tej kwestii, przyczyniła się do wzrostu świadomości konsumentów lub przedsiębiorców, gdyż ani jedni ani drudzy nie mają już możliwości powiązania treści decyzji z publikacją na stronie internetowej, PZFD, których ona dotyczy.

Z ostrożności procesowej, zakładając hipotetyczną możliwość osiągnięcia poprzez publikację decyzji celów wychowawczych i prewencyjnych, powód wskazuje, iż nałożony na PZFD obowiązek publikacji decyzji należy uznać za zbędny, jeżeli weźmie się pod uwagę możliwości publikacyjne, jakimi dysponuje i z których korzysta sam Prezes UOKiK. Zgodnie bowiem z art. 32 ust. 2 pkt 1 uokik decyzje Prezesa UOKiK mogą być publikowane w Dzienniku Urzędowym Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów. Dziennik publikowany jest nie tylko w tradycyjnej formie papierowej, ale też dostępny bezpłatnie na stronie internetowej UOKiK.

W ten sposób zarówno konsumenci, jak i przedsiębiorcy mogą zapoznać się z pełną treścią rozstrzygnięć Prezesa UOKiK. Na stronie internetowej publikowane są zarówno ich sentencje, jak i uzasadnienia. Co więcej, dostęp do tych informacji nie jest tak ograniczony w czasie, jak w przypadku jedno- czy dwukrotnej publikacji decyzji w Dzienniku.

Powód zwrócił uwagę na fakt publikacji przez Prezesa UOKiK w dniu 23 kwietnia 2008 r. na stronie internetowej UOKiK komunikatu prasowego o wszczęciu postępowania w sprawie informacji zamieszczonej na stronie internetowej PZFD. Informacja ta była następnie powielana przez wiele serwisów internetowych. Ponadto prowadzenie postępowania w sprawie Katalogu Zasad Umowy Deweloperskiej było przedmiotem wywiadu, jakiego Prezes UOKiK udzielił w dniu 28 kwietnia 2008 r. na antenie Radia PIN.

Powód podniósł zarzut niewspółmierności zastosowanego w niniejszej sprawie środka w postaci nałożenia na PZFD przez Prezesa UOKiK obowiązku publikacji decyzji zarówno na stronie internetowej PZFD, jak i w dziennikach „Rzeczpospolita” i „Gazeta Wyborcza” do działań powoda. Kwestionowana przez Prezesa UOKiK informacja została opublikowana przez PZFD wyłącznie na stronie internetowej, a tymczasem Prezes UOKiK zobowiązał powoda do publikacji treści decyzji nie tylko na stronie internetowej, lecz również w dwóch dziennikach ogólnopolskich. Ponadto, informacja o zaakceptowaniu przez Prezesa UOKiK Kodeksu Dobrych Praktyk znajdowała się wraz z treścią uchwały nr 5/2007 na stronie internetowej powoda jedynie przez mniej niż półtora miesiąca. W tej sytuacji, zobowiązanie powoda do utrzymywania decyzji na własnej stronie internetowej przez okres 6 miesięcy, należy uznać za obciążenie niewspółmierne do popełnionego czynu.

Podkreślił, iż zgodnie z uzyskaną wyceną zamieszczenia ogłoszeń, wykonanie przewidzianego w pkt II decyzji obowiązku dwukrotnej publikacji pkt I i III sentencji decyzji oznacza poniesienie przez PZFD kosztu w kwocie 319.606,40 zł brutto. Tym samym, koszt ogłoszeń wynosi niemal 1/3 przychodu osiągniętego przez PZFD w roku 2007. Jest to kwota, która znacznie przewyższa kwotę kary pieniężnej nałożonej na PZFD w pkt III decyzji. W rezultacie, nałożony przez Prezesa UOKiK obowiązek publikacji sentencji decyzji, stanowi przede wszystkim środek penalny, a nie wychowawczy czy prewencyjny, nieadekwatny w swoim rozmiarze do czynów powoda. W dodatku koszt wykonania obowiązku publikacji trzykrotnie przekracza próg 10% przychodu przedsiębiorcy przewidziany w art. 106 ust. 1 uokik dla wysokości kar pieniężnych nakładanych przez Prezesa UOKiK.

Powód zwrócił uwagę na okoliczność, iż na łamach dziennika „Rzeczpospolita”, w części „Prawo co dnia” w dniu 7 marca 2008 r. ukazał się artykuł pt. „Kodeks deweloperów łamie prawa klienta”, w którym znalazły się wypowiedzi zarówno przedstawicieli UOKiK, jak i PZFD, którzy przyznawali, iż pomiędzy UOKiK a PZFD nie doszło do uzgodnienia treści Katalogu Zasad Umowy Deweloperskiej. Tak, więc PZFD nigdy nie sugerował na łamach dziennika „Rzeczpospolita”, iż Prezes UOKiK zaakceptował Katalog Zasad Umowy Deweloperskiej; wręcz przeciwnie, w dzienniku tym zostały opublikowane wypowiedzi przedstawicieli PZFD, którzy oświadczyli, iż nie doszło do akceptacji Katalogu przez UOKiK. Stąd tym bardziej nie ma podstaw, aby nakładać na powoda obowiązek publikacji treści decyzji w przedmiotowym dzienniku.

Zdaniem powoda, zastosowane przez Prezesa UOKiK przewidziane w art. 26 ust. 2 uokik środki usunięcia trwających skutków naruszenia zbiorowych interesów konsumentów powinny być adekwatne do dokonanego naruszenia. Obowiązek publikacji oświadczeń odpowiedniej treści i w odpowiedniej formie ustawodawca przewidział bowiem nie tylko w uokik, lecz również w art. 24 Kodeksu cywilnego oraz art. 18 ust. 1 pkt 3 ustawy z dnia 16 kwietnia 1993 r. o zwalczaniu nieuczciwej konkurencji (dalej „uznk”). W orzecznictwie sądów oraz wypowiedziach doktryny dotyczących stosowania tego środka podkreśla się istotność stosowania środków ochrony adekwatnych do dokonanego naruszenia.

Powód stwierdził, iż gdyby przyjąć, iż kwestionowane przez Prezesa UOKiK działanie PZFD rzeczywiście stanowiło nieuczciwą praktykę rynkową określoną w art. 5 ust. 2 pkt 2 upnr, to czas okres naruszenia (mniej niż 1,5 miesiąca), stopień (publikacja jedynie na stronie internetowej powoda) oraz brak uprzednich naruszeń ustawy przemawiają przeciwko nałożeniu na powoda obowiązku zapłaty kary pieniężnej.

Przeciwko możliwości nałożenia kary pieniężnej przemawia również okoliczność, iż w postępowaniu przed Prezesem UOKiK de facto nie ustalono, aby działanie powoda wprowadziło kogokolwiek w błąd - Prezes UOKiK nie przeprowadził w tej kwestii żadnego badania.

Zdaniem powoda Prezes UOKiK błędnie ustalił, jakoby działanie powoda miało charakter umyślny. Fakt, iż PZFD miał świadomość istnienia spornych kwestii dotyczących „Katalogu Zasad Umowy Deweloperskiej” pomiędzy PZFD a UOKiK oraz iż Kodeks Dobrych Praktyk cieszy się renomą wśród klientów firm deweloperskich jest oczywisty. Nie przesądza to jednak jeszcze, iż PZFD celowo umieścił na swojej stronie internetowej prawdziwe informacje o zaakceptowaniu przez Prezesa UOKiK Kodeksu Dobrych Praktyk w taki sposób, który mógł wzbudzić w konsumentach błędne przekonanie, iż akceptację UOKiK uzyskał również Katalog Zasad Umowy Deweloperskiej.

W odpowiedzi na odwołanie pozwany wniósł o oddalenie odwołania. Pozwany podkreślił, iż Prezes Urzędu nie kwestionował prawdziwości sformułowania, ale sposób przekazania informacji - kontekst, w jakim zostały one zaprezentowane przez PZFD. Sposób umieszczenia przez PZFD informacji dotyczącej zaakceptowania przez Urząd Kodeksu Dobrych Praktyk - wraz z treścią Uchwały nr 5/2007, mógł sugerować, iż ta informacja stanowi część uchwały wprowadzającej Katalog. Ponadto poprzez powstanie u konsumenta skojarzenia nazwy Urzędu z faktem istnienia akceptacji dokumentu stworzonego przez PZFD (Kodeksu Dobrych Praktyk) mogło dojść do wywołania u konsumenta błędnego rozumowania w odniesieniu do Katalogu, który akceptacji Urzędu nie uzyskał. Konsument, z uwagi na umieszczenie przedmiotowego sformułowania wraz z treścią Uchwały nr 5/2007 i jednocześnie z jej postanowieniami odnoszącymi się do Katalogu, może błędnie przyjąć, że akceptacja dotyczyła również Katalogu.

Prezes Urzędu zakwestionował nie samą treść przedmiotowego sformułowania, zawierającego prawdziwe informacje, ale mogący wprowadzać w błąd sposób ich rozpowszechniania. Ponownie należy zaznaczyć, iż chodzi o sposób przekazywania przez przedsiębiorcę informacji: sposób formatowania tekstu, świadome uwypuklenie faktu istnienia akceptacji Urzędu w stosunku do Kodeksu Dobrych Praktyk, rozmieszczenie tych informacji na stronie internetowej razem z tekstem Uchwały nr 5/2007 dotyczącej przyjęcia Katalogu oraz jego postanowieniami. Wszystko to tworzyło pewną prezentację odbieraną przez konsumenta jako całość i przez to mogło wywołać u niego błędne przekonanie, co do istnienia akceptacji w stosunku do Katalogu.

Zdaniem pozwanego działanie PZFD, polegające na rozpowszechnianiu prawdziwych informacji (dotyczących wyrażenia przez Urząd akceptacji Kodeksu Dobrych Praktyk) w sposób mogący wprowadzać konsumentów w błąd (umieszczenie wraz z treścią nr Uchwały 5/2007) wbrew twierdzeniom PZFD mogło zniekształcić zachowania rynkowe przeciętnego konsumenta (mogło powodować podjęcie przez niego decyzji dotyczącej umowy, której inaczej by nie podjął).

Odnosząc się do stanowiska PZFD, z którego wynika konieczność przeprowadzenia przez Prezesa Urzędu dowodu na faktyczne wprowadzenie konsumenta w błąd przez działania, PZFD, co miałyby realizować zasadę prawdy obiektywnej, należy wskazać na specyficzny charakter postępowań prowadzonych przez Prezesa Urzędu. Prezes Urzędu, jako centralny organ administracji rządowej podejmuje działania jedynie wówczas, gdy naruszony zostaje interes publiczny, w przypadku zaś naruszenia interesów konsumentów będzie to miało miejsce wtedy, gdy zostały naruszone ich interesy zbiorowe. Praktyką naruszającą zbiorowe interesy konsumentów jest natomiast bezprawne działanie przedsiębiorcy.

Postępowanie przed Prezesem Urzędu ma na celu ochronę interesu publicznego. O wszczęciu procedury wynikającej z przepisów uokik decyduje naruszenie przez przedsiębiorcę interesu publicznego w następstwie stosowania zabronionych praktyk.

W opinii Prezesa Urzędu niezasadnym było przeprowadzanie dowodu z opinii biegłego.

Prezes Urzędu w ramach toczącego się przed nim postępowania w sprawie naruszenia zbiorowych interesów konsumentów w przypadkach wymagających wiadomości specjalnych może wezwać jednego lub kilku biegłych w celu zasięgnięcia ich opinii. Na analogicznych zasadach Prezes Urzędu może zwrócić się o wydanie opinii do jednostki naukowej w rozumieniu przepisów o zasadach finansowania nauki (art. 59 ust. 1 w zw. z ust. 3 uokik). Wyłączną przesłanką zastosowania tego środka dowodowego jest konieczność wykorzystania wiadomości specjalnych. Prezes Urzędu może skorzystać z tego uprawnienia, co oznacza, że to on decyduje, czy dana sprawa wymaga powołania biegłego. Podkreślenia wymaga fakt, iż opinia biegłego ma pomóc w dokonaniu należytej oceny zebranego w sprawie materiału dowodowego, natomiast nie może sama w sobie być źródłem materiału faktycznego sprawy.

Dowód z opinii biegłego przeprowadzany jest w sytuacjach, gdy niezbędna jest wiedza specjalistyczna z danej dziedziny, tymczasem w ocenie pozwanego niniejsza sprawa tego nie wymaga. Model przeciętnego konsumenta nie jest modelem w żadnym stopniu statystycznym, a zatem za błędną należy uznać tezę dowodową powoda dotyczącą ustalenia wzorca przeciętnego klienta usług deweloperskich. Ustalenie przeciętnego nabywcy tego typu usług nie ma także znaczenia z tego względu, iż wprowadzenie w błąd nastąpiło na etapie przedkontraktowym, gdzie nie mamy do czynienia z typowym nabywcą tej usługi, ale każdym potencjalnym konsumentem, który pod wpływem błędnego przekazu reklamowego byłby skłonny się nią zainteresować.

Odnosząc się do kwestii czy przez „praktykę” można rozumieć zachowanie przedsiębiorcy mające charakter powtarzalny, pozwany wskazał, iż przyjęcie za takowe tylko zachowań powtarzalnych nie byłoby zgodne z celem przedmiotowych przepisów (ochrona interesu niezindywidualizowanego adresata, czyli potencjalnie wszystkich lub potencjalnie każdego - zbiorowy interes konsumentów). Dlatego też mając na uwadze wykładnię celowościową wskazanych przepisów należy podkreślić, iż definicji „praktyki” nie należy odczytywać zgodnie z zasadami języka powszechnego. W przeciwnym razie zastosowanie takiej wykładni (jak zrobił to PZFD) uniemożliwiłoby kwestionowanie np. przekazów reklamowych, które często mają charakter jednorazowy (np. billboardy).

Pozwany podniósł, iż zamieszczenie w decyzji środków o charakterze dodatkowym ma przede wszystkim służyć eliminacji skutków naruszeń powstałych w efekcie stosowania przez przedsiębiorcę praktyk naruszających zbiorowe interesy konsumentów. Jednocześnie przedmiotowy element decyzji należy zaklasyfikować do grupy środków o charakterze prewencyjnym. Jest to swego rodzaju ostrzeżenie przed stosowaniem określonych praktyk naruszających zbiorowe interesy konsumentów kierowane do innych przedsiębiorców niebędących adresatami danej decyzji. Jednocześnie przedmiotowy środek może przyczynić się do zwiększenia świadomości 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. Tym samym w odniesieniu do konsumentów zrealizowana zostanie funkcja prewencyjna, gdyż informując o bezprawnych praktykach oraz przestrzegając przed nimi, należy zakładać, że świadomość konsumencka wzrośnie. Konsumentom 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.

Pozwany podkreślił, iż na rynku nadal funkcjonuje i jest stosowany przez członków PZFD zarówno Kodeks Dobrych Praktyk, jak i Katalog i są postrzegane przez konsumentów jako całość. Sposób przekazania informacji o akceptacji Urzędu w stosunku do Kodeksu mógł spowodować błędne wyobrażenie, co do istnienia takiej akceptacji w odniesieniu do Katalogu. Publikacja na stronie internetowej ma stanowić dla konsumentów rzetelną informację co do faktycznej akceptacji Urzędu. Fakt, iż konkretna praktyka nie jest już stosowana nie oznacza, iż aktualny nie może pozostać „mechanizm” jej konstruowania, który może być wykorzystany przez tego samego lub innego przedsiębiorcę. Pouczenie więc konsumentów (ale i przedsiębiorców) o niedopuszczalności takiej praktyki, może ich ustrzec przed negatywnym wpływem (i skutkami stosowania) podobnych działań.

Pozwany podniósł, iż przedmiotowa informacja została umieszczona tylko na stronie internetowej, ale po wszczęciu postępowania, jak i po wydaniu decyzji pojawiły się we wszystkich mediach (przede wszystkim prasie) informacje o działaniach PZFD. Dlatego też Prezes Urzędu uznał za uzasadnione dokonanie publikacji decyzji na stronach wskazanych w niej dzienników. Prezes Urzędu dokonując wyboru dzienników miał na uwadze, że ich dodatki tematyczne dotyczą nieruchomości i zawierają liczne reklamy dotyczące oferty deweloperów, w tym członków PZFD posługujących się logo. Konsumentom zwłaszcza szukający informacji dotyczących branży nieruchomości będą mieli możliwość zapoznać się z treścią decyzji. Dzięki temu będą mieli sposobność na podstawie rzetelnych informacji dotyczących akceptacji Urzędu tylko Kodeksu Dobrych Praktyk skorygować swoje ewentualne błędne wyobrażenie na temat przyjętej przez PZFD samoregulacji i wyrobić sobie opinię. W ten sposób zostanie przywrócona równowaga rynkowa zakłócona przez nieuczciwe działanie PZFD.

Pozwany stwierdził, iż w przypadku wydania przez Prezesa Urzędu decyzji o uznaniu praktyki za naruszającą zbiorowe interesy konsumentów i stwierdzeniu zaniechania jej stosowania, Prezes Urzędu został wprost uprawniony przez ustawodawcę m.in. do możliwości nakazania przedsiębiorcy publikacji decyzji w całości lub w części na jego koszt. Powyższe uprawnienie nie jest obwarowane żadnymi dodatkowymi przesłankami.

Odnosząc się do stanowiska PZFD w zakresie komunikatów prasowych dotyczących decyzji należy podkreślić, że komunikaty prasowe nie mogą zastępować obowiązku nałożonego na przedsiębiorcę w drodze decyzji, tj. zamieszczenia na stronie internetowej PZFD, czy opublikowania przez nią oświadczenia w prasie ogólnopolskiej. Czym innym jest bowiem polityka informacyjna Urzędu, a czym innym wykonanie decyzji przez stronę, w stosunku do której stwierdzono stosowanie praktyki naruszającej zbiorowe interesy konsumentów. Działania informacyjne Prezesa Urzędu i nałożone na PZFD decyzją obowiązki tylko pozornie pozostają zbieżne - odmienna jest ich funkcja, odbiór rynkowy, a w efekcie skutek.

Pozwany podniósł, iż należy odróżnić środek prawny w postaci kary pieniężnej nakładanej na podstawie art. 106 uokik od środka prawnego o charakterze dodatkowym, jakim jest obowiązek publikacji nakładany na podstawie art. 26 ust. 2 uokik. Przewidziane w przepisach uokik kary pieniężne są środkiem prawnym mającym na celu zapewnienie wykonania obowiązków administracyjnych oraz wzmocnienie ochrony konsumentów. Inny jest zupełnie charakter jak i cel, który ma osiągnąć Prezes Urzędu stosując wobec przedsiębiorcy, który naruszył przepisy uokik środek dodatkowy w postaci obowiązku złożenia jednokrotnego lub wielokrotnego oświadczenia o określonej treści lub formie ora zobowiązania do publikacji decyzji w całości lub w części na koszt przedsiębiorcy na podstawie 26 ust. 2 uokik. Celem tego środka jest usunięcie skutków praktyki, jak i jednocześnie spełnienie funkcji prewencyjno-edukacyjnej.

Pozwany podniósł, iż przepisy uokik nie uzależniają ustalenia wysokości kary pieniężnej od wykazania przesłanki naruszenia czy też zagrożenia zbiorowych interesów konsumentów. Podstawą do nałożenia przez Prezesa Urzędu kary pieniężnej jest wykazanie, oprócz przesłanki bezprawności działania przedsiębiorcy, także przesłanki godzenia działania przedsiębiorcy w zbiorowe interesy konsumentów, niezależnie od formy tego godzenia. Nałożona kara pieniężna stanowić ma środek represyjny w stosunku do przedsiębiorcy, dotyczący stwierdzonego przez organ naruszenia zakazu stosowania praktyk naruszających zbiorowe interesy konsumentów. Prezes Urzędu nie jest zobowiązany do badania realnych skutków praktyki dla indywidualnych konsumentów (ilości, stopnia, okoliczności naruszeń indywidualnych), a zarazem jest w pełni uprawniony do stwierdzenia stosowania przez takiego przedsiębiorcę praktyki naruszającej zbiorowe interesy konsumentów oraz nałożenia na niego kary pieniężnej.

Zdaniem pozwanego za umyślnym działaniem PZFD świadczy przede wszystkim to, że PZFD mają świadomość renomy logo Kodeksu Dobrych Praktyk oraz rozpoznawalność Urzędu i jego działań, planując rozszerzenie Kodeksu Dobrych Praktyk w postaci Katalogu wystąpił do Urzędu z założeniem, iż taką akceptację od Urzędu otrzyma i że będzie mógł rozpowszechniać na rynku informację o tym fakcie. Taki zamiar PZFD wynikał zarówno z intencji przedstawicieli PZFD uczestniczących w spotkaniach w Urzędzie, jak również z samego projektu przedłożonego do konsultacji Katalogu.

W opinii pozwanego wiarygodność stworzonej przez branżę samoregulacji byłaby większa, gdyby w procesie jej tworzenia uczestniczył organ administracyjny, który zajmuje się tego rodzaju problematyką. PZFD mając świadomość odbioru społeczne akceptacji Urzędu w odniesieniu do aktów samoregulacji, w związku z niewypracowaniem wspólnego stanowiska z Urzędem, świadomie umieścił na stronie internetowej prawdziwą informację o akceptacji Kodeksu Dobrych Praktyk, jednak w taki sposób, aby konsument odniósł to słowo również do Katalogu, który takiej akceptacji nie otrzymał. Przez to przedmiotowe działanie zostało uznane za umyślne działanie.

Okolicznością łagodzącą wpływającą na wysokość kary, która została przez Prezesa Urzędu uwzględniona jest fakt, iż PZFD niezwłocznie po otrzymaniu zawiadomienia o wszczęciu postępowania usunął ze strony internetowej zakwestionowane informacje. Jednakże należy zauważyć, 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.

Odnosząc się do zarzutu PZFD dotyczącego nieuwzględnienia jako okoliczności łagodzącej podjęcia współpracy z Prezesem Urzędu w trakcie prowadzonego postępowania należy wskazać, iż PZFD udzielało odpowiedzi na wezwania Prezesa Urzędu w ściśle określonych terminach instrukcyjnych zazwyczaj ostatniego dnia upływu terminu. Trudno więc uznać wypełnianie przez stronę postępowania nałożonych nią obowiązków wynikających z przepisów proceduralnych za okoliczność łagodzącą.

Przy piśmie procesowym z dnia 6 stycznia 2009 r. powód złożył do akt sprawy informacje prasowe oraz publikacje serwisów internetowych dotyczące decyzji, które zostały opublikowane po dniu wniesienia odwołania w niniejszej sprawie. Komunikat opublikowany przez Prezesa UOKiK został następnie powielony przez liczne serwisy internetowe oraz w prasie tradycyjnej.

Powód podkreślił, iż forma publikacji, które pojawiły się na łamach Gazety Wyborczej i Rzeczpospolitej - podanych potocznym językiem prasowym, a nie formalnym językiem prawniczym używanym w treści sentencji decyzji, oraz opatrzonej chwytliwymi tytułami powoduje, iż siła ich oddziaływania jest większa, aniżeli ewentualne ogłoszenie publikujące treść sentencji decyzji, zaś ich treść stawia PZFD w jeszcze gorszym świetle.

Sąd Ochrony Konkurencji i Konsumentów ustalił i zważył, co następuje.

Odwołanie nie zasługuje na uwzględnienie. Sąd podziela ustalenia faktyczne i prawne dokonane przez Prezesa UOKiK w sprawie niniejszej.

Bezsporne jest, iż powód umieścił na stronie internetowej informacje dotyczącą uchwały nr 5/2007 Walnego Nadzwyczajnego Zgromadzenia Członków PZDF z dnia 14 grudnia 2007 r. Z treści tejże informacji wynika, iż Walne Zgromadzenie Członków PZDF przyjęło Katalog Zasad Umowy Deweloperskiej do obowiązkowego stosowania przez wszystkie firmy należące do związku w umowach ze swoimi klientami. Katalog Zasad Umowy Deweloperskiej poprzedzony został informacją, iż „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 PZDF, do posługiwania się logo Kodeksu Dobrych Praktyk (...).”

Odnosząc się do zarzutów odwołania, wskazać należy, iż wbrew twierdzeniom powoda w treści informacji zamieszczonej na stronie internetowej nie wskazano, iż Katalog Zasad Umowy deweloperskiej był dokumentem odrębnym od Kodeksu Dobrych Praktyk. Zdaniem Sadu, zgodnie z regułami znaczeniowymi języka polskiego informacja, iż „Kodeks Dobrych Praktyk (...) wymagał opracowania szczegółowych zasad” sugeruje, iż Katalog nie jest odrębnym dokumentem od Kodeksu, ale stanowi jego integralną część. Informacja, iż „przyjęcie standardów zapisanych w niniejszym suplemencie” oraz twierdzenie, iż „Katalog był przejawem kontynuowania przez PZFD prac (...) jakim powinna odpowiadać umowa deweloperska” oznacza integralność dokumentów, a nie ich odrębność. Suplementacja Kodeksu Dobrych Praktyk wprost wynika z treści komunikatu zamieszczonego na stronie internetowej.

Odnosząc się do zarzutu, iż formatowanie tekstu nie było nakierowane na sugerowanie odbiorcom, iż Prezes Urzędu zaakceptował treść Katalogu Zasad Umowy Deweloperskiej, Sąd zważył, iż dostatecznie dobrze poinformowany, uważny i ostrożny konsument nie ogranicza lektury informacji jedynie do nagłówków czy tekstu wyróżnionego pogrubioną czcionką, bowiem trudno to uznać za „lekturę informacji”. Zdaniem Sądu, przeciętny konsument czytając całość informacji, w której pogrubioną czcionką wyróżniono poszczególne fragmenty tekstu, w pierwszej kolejności odniesie zaznaczony tekst do całości informacji prezentowanej na stronie internetowej. Informacja zaś dotyczy Katalogu Zasad Umowy Deweloperskiej, a nie Kodeksu Dobrych Praktyk.

W ocenie Sądu zaznaczenie w treści informacji nazw: Kodeks Dobrych Praktyk, Polski Związek Firm Deweloperskich, Urząd Ochrony Konkurencji i Konsumentów w połączeniu z informacją, iż katalog „wymagał opracowania szczegółowych zasad” uzasadnia twierdzenie pozwanego o tym, że kwestionowany komunikat mógł sugerować konsumentom fakt zaakceptowania przez Prezesa Urzędu Katalogu Zasad Umowy Deweloperskiej.

Sąd nie podziela twierdzeń powoda co do tego, iż przeciętny konsument nie podejmie decyzji o zakupie mieszkania na podstawie wzmianki w Internecie o zaakceptowaniu przez Prezesa UOKiK zasad zawierania umów. Przeciętny konsument dokonując wyboru dewelopera kieruje się renomą danego dewelopera na rynku, dającego rękojmię należytego wykonania umowy, a więc zrzeszonego w PZDF, kierującego się zasadami określonymi uchwałami organizacji współpracującej z organami Państwa.

Co do zarzutu zaniechania przez Prezesa UOKiK zlecenia niezależnemu podmiotowi przeprowadzenia badania opinii publicznej, mającego dotyczyć rozumienia przez konsumentów komunikatu zamieszczonego na stronie internetowej, to zważyć należy, iż do uznania danej praktyki za naruszającą zbiorowe interesy konsumentów wystarczy potencjalne zagrożenie naruszenia interesów konsumentów. Niezasadne jest uzależnienie wydania decyzji (za każdym razem zagrożenia stosowaniem praktyki) od badania opinii publicznej czy, w odczuciu badanych, dana informacja mogła ich wprowadzić w błąd, jak to ma miejsce w sprawie niniejszej.

Odnośnie zarzutu, iż prezes Urzędu jest „sędzią we własnej sprawie”, bo dotyczy ona jego relacji z powodem, a więc powinien przeprowadzić dowód z badania opinii publicznej, stwierdzić należy, iż badanie opinii publicznej na okoliczność relacji organu z przedsiębiorcą uniemożliwiłoby Prezesowi UOKiK wydanie jakiegokolwiek decyzji. Stroną bowiem każdej decyzji jest Prezes Urzędu, wydający decyzję we własnym imieniu, ale w interesie publicznym. Stroną decyzji jest przedsiębiorca, zatem każda decyzja dotyczy relacji organu z przedsiębiorcą. Uzależnianie wydania decyzji od badania opinii publicznej, czy dany przedsiębiorca stosuje zakazaną praktykę jest nieuprawnione w świetle uprawnień przyznanych Prezesowi UOKiK ustawą z dnia 16 lutego 2007 r. o ochronie konkurencji i konsumentów.

Odnośnie zarzutu błędnej wykładni art. 4 ust. 1 ustawy o przeciwdziałaniu nieuczciwym praktykom rynkowym, stwierdzić należy, iż w świetle art. 2 pkt 4 tej ustawy przez praktykę rynkową rozumie się (m.in.) oświadczenie lub informację, co zgodnie z wykładnią językową języka polskiego oznacza działanie jednorazowe, niepowtarzalne i nieregularne. Zważywszy, iż kwestionowana informacja znajdowała się na stronie internetowej powoda od 28 lutego do 11 kwietnia 2008 r., uznać należy, iż było to działanie powtarzalne i regularne.

Nie zasługuje na uwzględnienie zarzut, iż publikacja treści decyzji nie przyczyni się do spełnienia funkcji edukacyjnych i prewencyjnych zakładanych przez Prezesa UOKiK. Fakt, iż informacja nie znajduje się na stronach internetowych powoda i konsumenci nie mają możliwości powiązania treści decyzji z publikacją, nie niweczy ani funkcji prewencyjnej, ani funkcji edukacyjnej publikacji. Z treści decyzji wprost wynika brak akceptacji przez Prezesa Urzędu postanowień Katalogu Zasad Umowy Deweloperskiej. Skoro zgodnie z uchwałą nr 5/2007 PZDF katalog ten obowiązuje członków związku, to konsument otrzyma informację, iż dokument ten, a co za tym idzie, umowy deweloperskie, nie mają akceptacji organu regulacyjnego, co spełnia funkcję edukacyjną publikacji. Zważywszy na liczne publikacje w serwisach internetowych oraz prasie odnośnie sporu stron co do treści umów deweloperskich, dotychczasowe publikacje mają głównie walor informacyjny. Publikacja przez powoda decyzji Prezesa UOKiK we wskazanych w decyzji dziennikach pozwoli zarówno konsumentom, jak i przedsiębiorcom na dowiedzenie się, jak ostatecznie skończył się spór Prezesa Urzędu z powodem, związany z komunikatem o wszczęciu postępowania wobec powoda oraz nagłośnieniu postępowania w różnych mediach. Zważywszy na to, iż w ogólnopolskiej prasie ukazywały się informacje dotyczące sporu powoda z pozwanym na temat umów deweloperskich, ograniczenie publikacji do stron internetowych, nie spełniłoby funkcji edukacyjnej oraz prewencyjnej publikacji.

W ocenie Sądu również karę pieniężną nałożoną na powoda przez Prezesa Urzędu uznać należy za adekwatną do stwierdzonych naruszeń.

O umyślności działań powoda świadczy zdaniem Sądu fakt, iż powód miał świadomość istnienia spornych kwestii dotyczących Katalogu Zasad Umowy Deweloperskiej. Nie znalazło to odzwierciedlenia w komunikacie PZDF na jego stronie internetowej. Z komunikatu wynika, iż Katalog Zasad Umowy Deweloperskiej ma być obowiązkowo stosowany przez członków PZDF, w tym zapisy umów kwestionowane przez Prezesa Urzędu. Komunikat zatem zamieszczono na stronie internetowej ze świadomością, iż zobowiązuje się członków związku do stosowania zapisów umowy, nieakceptowanych przez Prezesa UOKiK.

Mając powyższe na uwadze, na zasadzie art. 479^{31a} §1 Kpc, orzeczono jak w sentencji. O kosztach orzeczono stosownie do art. 98 i 99 Kpc.