PREZES
URZĘDU OCHRONY
KONKURENCJI I KONSUMENTÓW
MAREK NIECHCIAŁ

RŁO.601.503.16.AB Łódź, 23 października 2018 r.

wersja jawna

Decyzja Nr RŁO 4/2018

I. Na podstawie art. 27 ust. 1 i 2 ustawy z dnia 16 lutego 2007 r. o ochronie konkurencji i konsumentów (Dz. U. z 2018 r. poz. 798, 650, 1637 i 1669), oraz stosownie do art. 33 ust. 6 tej ustawy,

– w imieniu Prezesa Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów –

uznaje się za naruszające zbiorowe interesy konsumentów praktyki, stosowane przez Varitex Sp. z o.o. Sp. k. z siedzibą w Łodzi, określone w art. 24 ust. 1 i 2 pkt 3 ustawy z dnia 16 lutego 2007 r. o ochronie konkurencji i konsumentów, polegające na stosowaniu nieuczciwych praktyk rynkowych w rozumieniu art. 6 ust. 1 i ust. 2 w zw. z art. 4 ust. 2 ustawy z dnia 23 sierpnia 2007 r. o przeciwdziałaniu nieuczciwym praktykom rynkowym (Dz. U. z 2016 r. poz. 3 ze zm.), poprzez:

1) niepodawanie, wbrew obowiązkowi określonemu w art. 20 ust. 1 ustawy z dnia 16 września 2011 r. o ochronie praw nabywcy lokalu mieszkalnego lub domu jednorodzinnego (Dz. U. z 2016 r. poz. 555 ze zm.), w prospekcie informacyjnym osiedla Srebrna Ostoja w rubryce pn. *Plan zagospodarowania przestrzennego dla sąsiadujących działek – przeznaczenie w planie* informacji o przeznaczeniu terenu działek sąsiadujących na teren zabudowy usługowej, teren zabudowy usługowej oraz obiektów produkcyjnych, składów i magazynów

i stwierdza się zaniechanie jej stosowania z dniem 26 stycznia 2018 r.

2) niepodawanie, wbrew obowiązkowi określonemu w art. 20 ust. 1 ustawy z dnia 16 września 2011 r. o ochronie praw nabywcy lokalu mieszkalnego lub domu jednorodzinnego, w prospekcie informacyjnym osiedla Srebrna Ostoja w rubryce pn. *Informacje zawarte w publicznie dostępnych dokumentach dotyczących przewidzianych inwestycji w promieniu 1 km od przedmiotowej nieruchomości, w szczególności o budowie lub rozbudowie dróg, budowie linii szynowych oraz przewidzianych korytarzach powietrznych, a także znanych innych inwestycjach komunalnych, w szczególności oczyszczalniach ścieków, spalarniach śmieci, wysypiskach, cmentarzach* informacji zawartych w publicznie dostępnych dokumentach o przewidzianych w promieniu 1 km inwestycjach polegających między innymi na zabudowie usługowej oraz obiektami produkcyjnymi, składami i magazynami

i stwierdza się zaniechanie jej stosowania z dniem 15 lutego 2016 r.

II. Na podstawie art. 106 ust. 1 pkt 4 ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów (Dz. U. z 2018 r. poz. 798, 650, 1637 i 1669), oraz stosownie do art. 33 ust. 6 tej ustawy,

– w imieniu Prezesa Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów –

nakłada się na Varitex Sp. z o.o. Sp. k. z siedzibą w Łodzi:

1) w związku z naruszeniem zakazu, o którym mowa w art. 24 ust. 1 i ust. 2 pkt 3 ww. ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów, w zakresie opisanym w pkt I.1 sentencji niniejszej decyzji, karę pieniężną w wysokości 28 414 zł (słownie: dwadzieścia osiem tysięcy czterysta czternaście złotych), płatną do budżetu państwa

2) w związku z naruszeniem zakazu, o którym mowa w art. 24 ust. 1 i ust. 2 pkt 3 ww. ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów, w zakresie opisanym w pkt I.2 sentencji niniejszej decyzji, karę pieniężną w wysokości 26 046 zł (słownie: dwadzieścia sześć tysięcy czterdzieści sześć złotych), płatną do budżetu państwa

III. Na podstawie art. 77 ust. 1 i art. 80 ustawy z dnia 16 lutego 2007 r. o ochronie konkurencji i konsumentów (Dz. U. z 2018 r. poz. 798, 650, 1637 i 1669) oraz na podstawie art. 263 § 1, art. 263 § 2 i art. 264 § 1 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. – Kodeks postępowania administracyjnego (Dz. U. z 2017 r., poz. 1257 oraz z 2018 r., poz. 149, 650 i 1544) w związku z art. 83 ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów

– w imieniu Prezesa Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów –

obciąża się Varitex Sp. z o.o. Sp. k. z siedzibą w Łodzi kosztami postępowania opisanego w punkcie I sentencji niniejszej decyzji w sprawie naruszenia zbiorowych interesów konsumentów w kwocie 84,20 zł (słownie: osiemdziesiąt cztery złote dwadzieścia groszy) i zobowiązuje Varitex Sp. z o.o. Sp. k. z siedzibą w Łodzi do zwrotu tych kosztów Prezesowi Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów w terminie 14 (czternastu) dni od daty uprawomocnienia się niniejszej decyzji.

Uzasadnienie

Do Prezesa Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów (dalej jako „Prezes Urzędu") wpłynęło zawiadomienie konsumenta (dalej jako „Zawiadamiający") dotyczące podejrzenia stosowania praktyk naruszających zbiorowe interesy konsumentów przez Varitex Ulacha i Wspólnicy Sp. j. (po przekształceniu Varitex Sp. z o.o. Sp. k., dalej jako: „Spółka"). Zawiadamiający wskazał, że dnia 9 września 2015 r. podpisał umowę deweloperską, której integralną częścią był prospekt informacyjny datowany na dzień 8 września 2015 r. Na początku stycznia 2016 r. Zawiadamiający natrafił na artykuł w lokalnym medium 43-bis z informacją o przygotowaniach do rozpoczęcia budowy nowego parku logistycznego [***], który zlokalizowany miał być w Konstantynowie Łódzkim, bezpośrednio przy planowanym odcinku drogi ekspresowej S-14. Zawiadamiający wskazał, że był przekonany, że park logistyczny będzie zlokalizowany na południe drogi nr 710. Ze względu na brak informacji o tak dużej inwestycji na terenach gminy na stronach portalu miejskiego, Zawiadamiający sięgnął do informacji na stronie przyszłego inwestora, tj. firmy [***] i znalazł informację prasową z dnia 1 grudnia 2015 r. wraz z załączoną do niej mapką dojazdu do parku logistycznego. Z mapki wynikało, że park logistyczny zlokalizowany ma być na północ od drogi nr 710, tj. w niedalekiej odległości od osiedla Srebrna Ostoja, na którym Zawiadamiający kupował nieruchomość. Za pomocą geoportalu (www.mapy.geoportal.gov.pl), szukając działki, która wielkością i kształtem odpowiadałaby planowanej budowie parku logistycznego,

Zawiadamiający znalazł działkę w obrębie K-17 nr ewidencyjny 2/21, która jest położona w pobliżu działki, na której było budowane osiedle Srebrna Ostoja. Działki, na której było budowane osiedle Srebrna Ostoja od działki na której planowana jest budowa parku logistycznego oddziela działka nr 2/17 o szerokości 60 m. Zawiadamiający wskazał również, że plany zagospodarowania działki o numerze ewidencyjnym 2/21 (na której przewidziana jest budowa parku logistycznego), działki o numerze ewidencyjnym 2/33 (na której wybudowano osiedle Srebrna Ostoja) oraz leżącej między nimi działki o numerze ewidencyjnym 2/17 zostały przekwalifikowane tą sama uchwałą LII/393/2014 z dnia 13 listopada 2014 r.

W związku z otrzymanym zawiadomieniem Prezes Urzędu wszczął postępowanie wyjaśniające mające na celu wstępne ustalenie, czy nastąpiło naruszenie uzasadniające wszczęcie postępowania w sprawie praktyk naruszających zbiorowe interesy konsumentów przez Spółkę (sygn. RŁO-403-1/16).

W dniu 27 grudnia 2016 r. Prezes Urzędu, na podstawie zgromadzonego w toku ww. postępowania wyjaśniającego materiału, postanowieniem Nr 1/ 610-503/16 postanowił o wszczęciu postępowania w sprawie podejrzenia stosowania przez Spółkę praktyk naruszających zbiorowe interesy konsumentów, określonych w art. 24 ust. 1 i 2 pkt 3 ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów, polegających na stosowaniu nieuczciwych praktyk rynkowych w rozumieniu art. 6 ust. 1 i ust. 2 w zw. z art. 4 ust. 2 ustawy z dnia 23 sierpnia 2007 r. o przeciwdziałaniu nieuczciwym praktykom rynkowym (tekst jednolity Dz. U. z 2016 r., poz. 3 ze zm.), poprzez:

1) niepodawanie, wbrew obowiązkowi określonemu w art. 20 ust. 1 ustawy z dnia 16 września 2011 r. o ochronie praw nabywcy lokalu mieszkalnego lub domu jednorodzinnego (tekst jednolity Dz. U. z 2016 r., poz. 555 ze zm.), w prospekcie informacyjnym osiedla Srebrna Ostoja w rubryce pn. *Plan zagospodarowania przestrzennego dla sąsiadujących działek – przeznaczenie w planie* informacji o przeznaczeniu terenu działek sąsiadujących na teren zabudowy usługowej, teren zabudowy usługowej oraz obiektów produkcyjnych, składów i magazynów,

2) niepodawanie, wbrew obowiązkowi określonemu w art. 20 ust. 1 ustawy z dnia 16 września 2011 r. o ochronie praw nabywcy lokalu mieszkalnego lub domu jednorodzinnego (tekst jednolity Dz. U. z 2016 r., poz. 555 ze zm.), w prospekcie informacyjnym osiedla Srebrna Ostoja w rubryce pn. *Informacje zawarte w publicznie dostępnych dokumentach dotyczących przewidzianych inwestycji w promieniu 1 km od przedmiotowej nieruchomości, w szczególności o budowie lub rozbudowie dróg, budowie linii szynowych oraz przewidzianych korytarzach powietrznych, a także znanych innych inwestycjach komunalnych, w szczególności oczyszczalniach ścieków, spalarniach śmieci, wysypiskach, cmentarzach* informacji zawartych w publicznie dostępnych dokumentach o przewidzianych w promieniu 1 km inwestycjach polegających między innymi na zabudowie usługowej oraz obiektami produkcyjnymi, składami i magazynami (dowód: karty nr 1-3).

Postanowieniem Nr 2/610-503/16 dnia 27 grudnia 2016 r., Prezes Urzędu postanowił o zaliczeniu w poczet dowodów we wszczętym postępowaniu w sprawie praktyk naruszających zbiorowe interesy konsumentów pisma uzyskane w toku postępowania wyjaśniającego (dowód: karta nr 5).

W odpowiedzi na zawiadomienie z dnia 13 lutego 2017 r. Spółka, w piśmie datowanym na dzień 13 lutego 2017 r. podniosła, że żadne z powyższych naruszeń nie zostało dokonane, a obowiązek informacyjny został przez Spółkę wykonany sumiennie i stosownie do obowiązujących przepisów (dowód: karta nr 418).

Odnosząc się do zarzutu niepodawania informacji o przeznaczeniu działek sąsiadujących Spółka wskazała, że w każdym z prospektów informacyjnych przedstawiła informacje o obowiązującym planie zagospodarowania przestrzennego dla okolicznego obszaru i wskazała, że działki sąsiadujące na podstawie tego planu są przeznaczone na zabudowę mieszkaniową jednorodzinną, co w jej ocenie w całości wypełniło wymagania stawiane przez ustawodawcę (dowód: karta nr 419).

Spółka wskazała na brak ustawowej definicji pojęcia „działek sąsiadujących" w kontekście obowiązku informacyjnego wynikającego z przepisów ustawy o ochronie praw nabywcy i podniosła, że Prezes Urzędu definiując to pojęcie odniósł się tylko do przepisów ustawy z dnia 7 lipca 1994 r. prawo budowlane (tekst jednolity Dz. U. z 2016 r., poz. 290 ze zm., obecnie Dz. U. z 2018 r. poz. 1202, 1276, 1496 i 1669 ; dalej jako: „prawo budowlane") nie odnosząc się do obszernego orzecznictwa i poglądów doktryny wypracowujących definicję „działki sąsiedniej" wynikającej z ustawy z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym (tekst jednolity Dz. U. z 2016 r., poz. 778 ze zm., obecnie Dz. U. z 2017 r. poz. 1073 i 1566oraz z 2018 r., poz. 1496 i 1544; dalej jako: „ustawa o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym") oraz do definicji zawartej na stronie internetowej Ministerstwa Infrastruktury, powstałej w wyniku odpowiedzi z marca 2004 r. na pytanie, udzielonej przez Departament Ładu Przestrzennego, zgodnie z którą, cyt. „przez pojęcie działki sąsiedniej należy rozumieć działkę posiadającą co najmniej jedną wspólną granicę z działką objętą wnioskiem o udzielenie warunków zabudowy, poza tym posiadającą dostęp do tej samej drogi publicznej, rozumiany jako bezpośredni dostęp do tej drogi albo dostęp do niej przez drogę wewnętrzną lub ustanowienie odpowiedniej służebności drogowej." Odnosząc się do definicji przedstawionej przez Ministerstwo, Spółka wskazała na jej rozszerzenie przez późniejsze orzecznictwo i poglądy doktryny, przytaczając definicje zawarte w orzecznictwie administracyjnym (wyrok WSA w Szczecinie z dnia 7 grudnia 2016 r. sygn. akt II SA/Sz 1221/16; wyrok WSA w Poznaniu z dnia 26 listopada 2015 r. sygn. akt IV SA/Po 436/15; wyrok NSA z dnia 29 września 2015 r. sygn. akt II OSK 453/14; wyrok NSA z dnia 3 września 2014 r. sygn. akt II OSK 502/13).Orzecznictwo potwierdziło, zdaniem Spółki, że działka sąsiednia to nie tylko działka bezpośrednio przylegająca, ale sąsiedztwo należy traktować jako najbliższą okolicę, związaną pewnymi cechami urbanistycznymi. Spółka podniosła, że definicja wynikająca z orzeczeń nie może być stosowana wprost, a jedynie analogicznie, wobec czego nie ma możliwości stosowania wykładni rozszerzającej, a definicja powinna być stosowana możliwie precyzyjnie. Wobec tego w ocenie Spółki działki sąsiednie (te, które obejmują co najwyżej działki położone w najbliższej okolicy i stanowiące pewną urbanistyczną całość) mieszczą się w obszarze przeznaczonym w planie zagospodarowania przestrzennego na zabudowę mieszkaniową jednorodzinną, co oznacza, że informacja zawarta w prospekcie informacyjnym jest prawidłowa i rzetelna. Twierdzenie Prezesa Urzędu, że zgodnie z miejscowym planem zagospodarowania przestrzennego działki sąsiadujące z osiedlem Srebrna Ostoja były przeznaczone na zabudowę mieszkaniową jednorodzinną, zabudowę usługową, a także zabudowę usługową oraz obiekty produkcyjne, składy i magazyny jest, w ocenie Spółki, nieuzasadnione i wynika z nieuprawnionego rozszerzenia interpretacji pojęcia „działka sąsiadująca", idącego dalej niż definicje ustawowe, czy wynikające ze stanowiska judykatury (dowód: karty nr 419-422).

Odnosząc się do zarzutu niepodawania informacji zawartych w publicznie dostępnych dokumentach o przewidzianych w promieniu 1 km inwestycjach polegających między innymi na zabudowie usługowej oraz obiektami produkcyjnymi, składami i magazynami, Spółka wskazała, że aby informacja o inwestycji musiała być ujawniona w prospekcie, okoliczności przedsięwzięcia winny być już precyzyjnie ustalone, a fakt powstania inwestycji w przyszłości musi być ujęty w dokumentach publicznie dostępnych. W opinii Spółki o planowanej inwestycji nie świadczy istnienie planu zagospodarowania przestrzennego z określonym

przeznaczeniem danej nieruchomości. Spółka podniosła, że publiczne informacje o planowanej inwestycji pojawiły się najwcześniej w kwietniu 2016 r., informacje w mass mediach, które nie mogą być uznane za publicznie dostępne dokumenty, pojawiły się w grudniu 2015 r., a zatem konkretne i precyzyjne informacje o planowanej inwestycji mogły być przedstawione najwcześniej na początku 2016 r., co też Spółka uczyniła zamieszczając je w prospekcie informacyjnym z dnia 15 lutego 2016 r. Spółka wskazała, że nie mogą być ujawnione w rubryce planowanych inwestycji informacje nieformalne, gdyż nie spełniają one ustawowych wymagań wynikających wprost z brzmienia prospektu. Spółka podniosła, że wcześniejsze zamieszczenie takich informacji, jako niepotwierdzonych żadnym dokumentem oficjalnym, byłoby świadczeniem nieprawdy (dowód: karty nr 423-424).

W piśmie datowanym na dzień 13 lutego 2017 r. Spółka podniosła również, że *Raport oddziaływania na środowisko Centrum MLP Łódź Zachód* jest nieaktualny (decyzja Burmistrza Konstantynowa Łódzkiego z dnia 25 maja 2016 r. o ustaleniu uwarunkowań środowiskowych dla inwestycji MLP Łódź Zachód została uchylona w listopadzie 2016 r.) i został opublikowany 1 kwietnia 2016 r. Ponieważ nie istnieją pomiędzy Spółką a [***] żadne powiązania, które wpływałyby na posiadanie przez Spółkę informacji o inwestycji wcześniej niż z dokumentów urzędowych, to nawet gdyby uznać, że Spółka powinna poinformować w prospekcie o przeznaczeniu działek sąsiadujących na podstawie kryterium oddziaływania obiektu, to rzeczywista informacja o takim oddziaływaniu pojawiła się dopiero w 2016 r. Ponadto [***] zrezygnowała z realizacji planowanej inwestycji. Decyzją z dnia 25 stycznia 2017 r. Burmistrz Konstantynowa Łódzkiego orzekł o środowiskowych uwarunkowaniach zgody na realizację przedsięwzięcia polegającego na budowie parku Produkcyjno – Magazynowo - Biurowego wraz z towarzyszącą infrastrukturą, a do wniosku o wydanie tej decyzji załączona została karta informacyjna zawierająca szereg danych dotyczących oddziaływania planowanej inwestycji na okoliczne tereny.
Zgodnie z mapami akustycznymi, zawartymi w karcie informacyjnej, fale dźwiękowe będą rozchodziły się w przeciwnym kierunku, całkowicie omijając tereny mieszkaniowe obejmujące osiedle Srebrna Ostoja. W związku z tym nie ma podstaw do uznania, że obowiązkiem Spółki było wskazywanie w prospekcie informacyjnym, o terenach magazynowych jako terenach sąsiadujących w rozumieniu ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym, a także w rozumieniu ustawy prawo budowlane (dowód: karty nr 422-423).

Spółka wskazała również, że osiedle Srebrna Ostoja znajduje się w odległości 100 metrów od lokalizacji planowanej inwestycji magazynowej. Tereny te oddzielają grunty należące do Spółdzielni Mieszkaniowej Dąbrówka koło Zgierza, planowana jest na nich budowa osiedla mieszkaniowego oraz pas zieleni wysokiej o szerokości minimum 5 metrów, co sprawi, że mieszkańcy osiedla Srebrna Ostoja nie odczują żadnych negatywnych skutków budowy magazynów (dowód: karta nr 423). Ponadto, w związku z wyrażeniem przez część klientów woli odstąpienia od umów deweloperskich i rezerwacyjnych w związku z planowaną inwestycją, Spółka rozwiązała z tymi klientami umowy w drodze porozumienia, zwracając im w całości wpłacone przez nich środki (dowód: karta nr 424).

W piśmie datowanym na dzień 6 lutego 2017 r. Spółka ponownie nie uznała postawionych jej zarzutów uznając je za bezzasadne i wniosła o umorzenie postępowania. Spółka podniosła, że konkluzja, iż w sprawie mogło dojść do stosowania nieuczciwych praktyk rynkowych jest całkowicie wadliwa, oparta o błędną interpretację przepisów, sprzeczną z zasadą praworządnego państwa prawnego wynikającą z Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej. W ocenie Spółki postępowanie zostało wszczęte bez podstawy prawnej, ze względu na nadinterpretację przepisów, a częściowo ich dowolną interpretację. Spółka wskazała również, że zarzut polegający na bezprawności zaniechania określonych czynności musi wynikać wprost z przepisu prawa, nie można bezprawnie zaniechać czynności domniemanych,

wynikających z przyjętej praktyki stosowania prawa albo interpretacji przepisu wynikającej z jednej z kilku dopuszczalnych metod wykładni przepisów prawa (dowód: karty nr 426-427).

Oprócz argumentów podniesionych dotychczas (w piśmie datowanym na dzień 13 lutego 2017 r.), Spółka odnosząc się do zarzutu niepodawania informacji o przeznaczeniu działek sąsiadujących wskazała, że dołożyła wszelkiej staranności podając, po pierwsze, przeznaczenie działek bezpośrednio sąsiadujących z terenem lokalizacji przedsięwzięcia deweloperskiego, a po drugie, wskazała – z ostrożności i działając z dbałością o interesy potencjalnych nabywców – powszechnie obowiązujący akt prawa miejscowego jakim jest miejscowy plan zagospodarowania przestrzennego, w którym przewidziano przeznaczenie terenów obejmujących nieruchomości niepołożone bezpośrednio przy terenie przedsięwzięcia deweloperskiego. Spółka wskazała, że nie ukryła przed potencjalnymi nabywcami żadnego faktu, podając numer uchwały powszechnie dostępnej - publikowanej przez Wojewodę Łódzkiego w Dzienniku Urzędowym, tak, aby każdy z potencjalnych klientów mógł zapoznać się szczegółowo z zapisami planu miejscowego i poznać przeznaczenie działek, które nie sąsiadują bezpośrednio z osiedlem, ale położone są w niedalekiej odległości (dowód: karty nr 427-430).

Spółka wskazała, że od dnia powzięcia sprawdzonej wiedzy o planowanej inwestycji w postaci budowy centrum magazynowo - produkcyjnego informowała swoich klientów ustnie oraz wpisując w prospekt informacyjny w rubryce pn. *Informacje zawarte w publicznie dostępnych dokumentach dotyczących przewidzianych inwestycji w promieniu 1 km* informację, że po wschodniej stronie ul. Spółdzielczej w obrębie K-17, na działce nr 2/21, toczy się postępowanie o wydanie decyzji środowiskowej dla inwestycji polegającej na wybudowaniu i eksploatacji zespołu magazynów „Centrum MLP Łódź Zachód" (dowód: karta nr 431).

W piśmie z dnia 13 października 2017 r. Spółka wskazała, że w odpowiedzi na informacje podane na stronie internetowej przez Zawiadamiającego, iż w bezpośrednim sąsiedztwie osiedla Srebrna Ostoja ma powstać park logistyczny wydała w dniu 26 stycznia 2016 r. stosowne oświadczenie (dowód: karta nr 474), wskazując w szczególności, że w bezpośrednim sąsiedztwie planowana jest inwestycja w postaci domów wielorodzinnych, a jeśli taki park byłby planowany to, zgodnie z planem zagospodarowania przestrzennego, w odległości co najmniej 77 metrów od osiedla Srebrna Ostoja (dowód: karta nr 459-460).

W dalszych wyjaśnieniach Spółka wskazała, że chcąc wyjaśnić zaistniałą sytuację spotkała się w dniu 28 stycznia 2016 r. z Burmistrzem Konstantynowa Łódzkiego, który poinformował, że spółka [***] cyt.: „nosi się z zamiarem przeprowadzenia inwestycji magazynowej przy ul. Spółdzielczej". Spółka w oświadczeniu z dnia 29 stycznia 2016 r. poinformowała o tym fakcie swoich klientów, podając w nim dane inwestora, lokalizację inwestycji oraz sposób zabezpieczenia mieszkańców osiedla Srebrna Ostoja przed ewentualnym wpływem inwestycji na komfort ich życia. Spółka w oparciu o powzięte informacje wystąpiła z oficjalnym pismem do Urzędu Miejskiego w Konstantynowie Łódzkim o udzielenie informacji dotyczących wszystkich inwestycji planowanych w promieniu 1 km od osiedla Srebrna Ostoja. W odpowiedzi uzyskała m.in. informację, że po wschodniej stronie ul. Spółdzielczej w obrębie K-17, na działce nr ewidencyjny 2/21 toczy się postępowanie o wydanie decyzji środowiskowej dla inwestycji polegającej na wybudowaniu i eksploatacji zespołu magazynów „Centrum MLP Łódź Zachód". Jeszcze w dniu odebrania pisma z Urzędu Spółka dokonała aktualizacji prospektu informacyjnego i poszerzyła w nim zakres informacji o inwestycjach planowanych w obrębie 1 km od osiedla Srebrna Ostoja. Spółka podniosła, że za każdym razem kiedy uzyskiwała wiadomość dotyczącą inwestycji na ul. Spółdzielczej, informowała swoich klientów o tym fakcie zarówno podczas spotkań, jak i w prospekcie informacyjnym. Spółka wskazała również, że plany związane z inwestycją o charakterze magazynowo - produkcyjnym nie zostały zrealizowane (dowód: karty nr 460-461).

W piśmie z dnia 20 marca 2018 r. Spółka ponownie wniosła o umorzenie postępowania (dowód: karta nr 586).

Prezes Urzędu Postanowieniem Nr 3/610-503/16 z dnia 5 czerwca 2018 r. zaliczył w poczet dowodów w prowadzonym postępowaniu zawiadomienie z dnia 9 lutego 2016 r. wraz z załącznikami oraz pismo [***] z dnia 27 czerwca 2016 r. (dowód: karta nr 590), o czym zawiadomił Spółkę (dowód: karta nr 647).

W odpowiedzi Spółka w piśmie z dnia 4 czerwca 2018 r. wniosła o wydanie decyzji stwierdzającej, że nie naruszyła zbiorowych interesów konsumentów oraz o odstąpienie od wymierzenia kary pieniężnej (dowód: karta nr 648). Uzasadniając ten wniosek Spółka przytoczyła argumentację podnoszoną w dotychczasowych pismach (dowód: karty nr 648-650).

W piśmie z dnia 21 czerwca 2018 r. Spółka podtrzymując dotychczasowe stanowisko w sprawie wskazała dodatkowo na duże trudności związane ze spełnianiem obowiązków informacyjnych, ze względu na problemy interpretacyjne nie tylko pojęcia „działek sąsiadujących", ale również pojęć „inwestycja", „zawartych w publicznie dostępnych dokumentach" oraz „przewidzianych".

Odnosząc się do pojęcia „inwestycja" Spółka wskazała, że w doktrynie (m.in. Czech Tomasz, Ustawa deweloperska. Komentarz, wyd. II z 2018 r.) podnosi się, iż wykładnia systemowa i funkcjonalna tego pojęcia wskazuje, że chodzi wyłącznie o inwestycje o charakterze publicznym np. budowa lub rozbudowa dróg, budowa linii szynowych, wyznaczenie korytarzy powietrznych oraz inwestycje komunalne, np. oczyszczalnia ścieków, spalarnia śmieci, wysypisko, cmentarz. Nie jest konieczne podawanie informacji o inwestycjach prywatnych, czyli służących zaspokojeniu interesu indywidualnego. Wobec tego Spółka powzięła wątpliwości, czy wobec tego, że inwestycja miała charakter prywatny, to czy w ogóle Spółka miała obowiązek zamieszczania informacji o inwestycji o charakterze magazynowo - produkcyjnym. Podkreśliła, że jednak taką informację zamieszczała w prospektach informacyjnych zanim jeszcze były one udostępnione w dokumentach publicznych (dowód: karta nr 664).

Spółka wskazała również na problemy praktyczne związane z obowiązkiem podawania informacji zawartych w publicznie dostępnych dokumentach na temat przewidzianych inwestycji w promieniu 1 km. Spółka podniosła, że zdaniem Tomasza Czecha (Ustawa deweloperska. Komentarz, wyd. II z 2018 r.), chodzi tu jedynie o akty administracyjne o charakterze generalnym lub indywidualnym, które są powszechnie dostępne (w drodze ogłoszenia lub zamieszczenia na stronie internetowej organu administracyjnego), np.: plan zagospodarowania przestrzennego, miejscowe studium zagospodarowania przestrzennego, decyzja lokalizacji inwestycji celu publicznego. Spółka podniosła, że informowała o budowie Centrum Logistycznego [***] jeszcze zanim informacje były zamieszczone w publicznie dostępnych dokumentach. Spółka podniosła, że Raport oddziaływania na środowisko Centrum MLP Łódź-Zachód został opublikowany na stronie internetowej bip.konstantynów.pl i podany do publicznej wiadomości dopiero w kwietniu 2016 r. Spółka podniosła, że po powzięciu nieoficjalnych informacji o inwestycji niezwłocznie udała się na spotkanie z Burmistrzem Konstantynowa Łódzkiego i po ich potwierdzeniu wydawała prospekty z informacją o planowanej inwestycji, a zatem ponad wymagany ustawą obowiązek. Spółka wskazała również, że w świetle obowiązujących regulacji nie jest zobowiązana do analizowania innych źródeł, np. prywatnych stron internetowych, prywatnych ogłoszeń prasowych (dowód: karta nr 664 verte).

Spółka podniosła również, że pojęcie „przewidzianych" obejmuje inwestycje realnie planowane albo w trakcie realizacji, co oznacza, że nie ma obowiązku informować nabywcy

o inwestycjach ukończonych albo takich, co do których nie podjęto jeszcze decyzji w sprawie ich realizacji. Tymczasem inwestycja Centrum MLP Łódź-Zachód nie doszła do skutku, a na tym terenie nie ma możliwości prowadzenia jakichkolwiek inwestycji o charakterze magazynowo - budowlanym, gdyż wyrokiem z dnia 5 września 2017 r. Wojewódzki Sąd Administracyjny w Łodzi stwierdził nieważność uchwały Rady Miejskiej w Konstantynowie Łódzkim z dnia 13 listopada 2014 r. nr LII/393/2014 w sprawie uchwalenia zmiany planu zagospodarowania przestrzennego dla części Konstantynowa Łódzkiego w rejonie ul. Łódzkiej, Warzywniczej, Spółdzielczej (dowód: karty nr 664 verte – 665).

Odnosząc się ponownie do pojęcia „działek sąsiadujących" Spółka podniosła, że w doktrynie i orzecznictwie zwraca się uwagę na problem, iż nie do końca wiadomo, co uznać za działki sąsiadujące i czy deweloper jest sam kompetentny do decydowania, co można uznać za działkę sąsiadującą, a wskazanie przez Prezesa Urzędu jako wskazówki do ustalenia, które działki są działkami sąsiadującymi, art. 28 ust. 2 ustawy prawo budowlane nie ma uzasadnienia ani w przepisach prawa ani w stanowisku doktryny i orzecznictwa. Spółka wskazała, że jako działki sąsiednie rozumiała działki bezpośrednio sąsiadujące (dowód: karta nr 665).

Spółka wskazała, że oprócz interesów konsumentów Prezes Urzędu winien mieć na uwadze również prawa przedsiębiorców oraz naczelne zasady prawa. Konsekwencją sformułowania przepisu w sposób niejasny jest naruszenie zasady demokratycznego państwa prawnego, a tym samym i Konstytucji. Niedopuszczalnym jest przerzucanie skutków błędów legislacyjnych na Spółkę, która z najwyższą starannością wypełniała obowiązki nałożone przez ustawodawcę. Samo złożenie skargi przez konsumenta nie może stanowić wyłącznej podstawy do ukarania Spółki, szczególnie w sytuacji, gdy wykazuje się ona ponad przeciętną starannością w swoich działaniach informacyjnych (dowód: karta nr 665).

Prezes Urzędu Postanowieniem Nr 4/610-503/16 z dnia 5 lipca 2018 r. zaliczył w poczet dowodów w prowadzonym postępowaniu skan nieprawomocnego wyroku [***].

W piśmie z dnia 13 lipca 2018 r. Spółka wniosła o wyłączenie wyroku [***] z materiału dowodowego ze względu na jego nieprawomocność, a także w przypadku oparcia się przez Prezesa Urzędu na zawartych w nim ustaleniach faktycznych i rozważaniach prawnych, naruszenia zasad bezpośredniości i swobodnej oceny dowodów. Na wypadek nieuwzględnienia tego wniosku Spółka wniosła o zaliczenie w poczet dowodów jej apelacji od tego wyroku (dowód: karty nr 677-678).

Prezes Urzędu pismem z dnia 6 sierpnia 2018 r. przekazał Spółce szczegółowe uzasadnienie zarzutów (dowód: karty nr 684-694).

W odpowiedzi Spółka wniosła o:

- przeprowadzenie dowodu ze świadka pani [***] na okoliczność przebiegu i realizacji inwestycji Srebrna Ostoja, uzyskiwania przez Spółkę informacji na temat inwestycji MLP Łódź-Zachód i jakichkolwiek innych inwestycji tego typu, realizowania przez Spółkę obowiązku informacyjnego wobec klientów, relacji Spółki z klientami, którzy chcieli odstąpić od umów deweloperskich czy też rezerwacyjnych lub innych zawartych ze Spółką, braku jakichkolwiek negatywnych konsekwencji po stronie klientów, którzy kupili nieruchomości na osiedlu Srebrna Ostoja;
- zaliczenie w poczet materiału dowodowego przykładowych prospektów dot.: przedsięwzięcia deweloperskiego „Szmaragdowe Wiry" 2 etap, osiedle Szarotka, RóżanaCore na okoliczność praktyki wypełniania przez deweloperów prospektów informacyjnych oraz zakresu informowania konsumentów o realizowanej inwestycji w związku z brakiem precyzyjnych norm regulujących sposób i zakres wypełniania wzorcowego prospektu informacyjnego;

- stwierdzenie braku naruszenia przez Spółkę naruszenia art. 20 ust. 1 o ochronie praw nabywcy lokalu mieszkalnego, a tym samym braku naruszenia zbiorowych interesów konsumentów i umorzenie postępowania;

- na wypadek uznania, że Spółka dopuściła się naruszenia art. 20 ust. 1 ustawy o ochronie praw nabywcy lokalu mieszkalnego wydanie decyzji stwierdzającej zaniechanie stosowania praktyk z dniem 15 lutego 2016 r., kiedy to w obu przypadkach zarzucanych naruszeń znalazła się informacja o planowanej przez [***] inwestycji;

- w przypadku wydania decyzji stwierdzającej stosowanie przez Spółkę praktyk naruszających zbiorowe interesy konsumentów oraz zaniechanie ich stosowania, odstąpienie od wymierzenia kary pieniężnej ewentualnie na wypadek jej wymierzenia miarkowanie i maksymalne jej obniżenie (dowód: karty nr 703 i 703 verte).

Spółka podtrzymała dotychczasowe stanowisko i argumentację wskazując, że wskazane w zarzucie rubryki prospektu informacyjnego wypełniła i aktualizowała zgodnie z obowiązującymi przepisami prawa, a nawet dopełniając staranności na wyższym poziomie niż wymagają tego wskazane normy, a zatem nie doszło do naruszenia przez nią zbiorowych interesów konsumentów (dowód: karty nr 703 – 709).

Dodatkowo Spółka w piśmie tym podniosła, że sam fakt przewidzenia w planie zagospodarowania przestrzennego, iż dany teren, działka, grunt ma przeznaczenie na zabudowę usługową, obiektów produkcyjnych, składów i magazynów nie świadczy bezpośrednio i jednoznacznie o tym, iż jakakolwiek konkretna inwestycja tego typu na danym terenie objętym takim planem zagospodarowania przestrzennego zostanie zrealizowana. Plan zagospodarowania przestrzennego jest dokumentem wskazującym czy na danym terenie możliwa jest zabudowa w ogóle, a jeśli tak, to jakie warunki musi ona spełniać – wskazuje przeznaczenie, warunki zagospodarowania oraz zabudowy terenu. Z samego zatem planu zagospodarowania nie wynika fakt planowania, przewidywania, a tym bardziej realizowania na terenie nim objętym konkretnej inwestycji, zwłaszcza o charakterze prywatnym. W przypadku inwestycji o charakterze publicznym natomiast plan zagospodarowania przestrzennego funkcje dokumentu publicznego może pełnić, gdyż będą z niego wynikały tereny przeznaczone np. pod drogi publiczne – ich realizacja będzie z samego planu faktycznie i bezpośrednio wynikała. Nie może on jednak stanowić dokumentu o takim charakterze w stosunku do inwestycji prywatnych, gdyż te w planie zagospodarowania przestrzennego po prostu nie są ujawniane. Taki wniosek prowadziłby do absurdalnych, zdaniem Spółki, skutków w postaci obowiązku każdego dewelopera do wskazywania w prospekcie informacyjnym informacji o prawdopodobieństwie (niezależnie od jego stopnia) realizowania w przyszłości nieokreślonego rodzaju inwestycji w promieniu 1 kilometra od przedmiotowej nieruchomości, co wynikać miałoby jedynie z przewidzianego w planie zagospodarowania przestrzennego przeznaczenia gruntów. Spółka wskazała również, że powszechnie przyjętą praktyką rynkową jest podawanie samych danych źródłowych dotyczących planu zagospodarowania przestrzennego (dowód: karty nr 705 i 705 verte).

Spółka podniosła również, że nie ma podstaw do twierdzenia, że inwestycja MLP Łódź Zachód była inwestycją w toku realizacji. Fakt wystąpienia przez [***] o wydanie decyzji środowiskowej dla planowanej inwestycji i wszczęcie procedury w tym zakresie nie może być uznane za etap jej realizacji. Należy podkreślić, że z informacji jakie posiada Spółka wynika, iż [***]. Decyzja środowiskowa w omawianym przypadku miała być wydana przed przystąpieniem przez [***] do realizacji inwestycji. Właściwy organ w decyzji środowiskowej określa po pierwsze możliwość realizacji danego typu inwestycji na danym terenie i jej warunki – nie stanowi to etapu realizacji inwestycji. Możliwe jest uzyskanie odmownej decyzji środowiskowej, co uniemożliwia w takim przypadku w ogóle realizację danej inwestycji (dowód: karta nr 706 verte).

Odnośnie obowiązku informacyjnego w stosunku do konsumenta, Spółka podniosła, że treść poszczególnych rubryk prospektu informacyjnego nie może być analizowana w oderwaniu od całości dokumentu. Dokument jakim jest prospekt informacyjny zawiera informacje wzajemnie się uzupełniające, zaś informacje wynikające z poszczególnych rubryk nie mogą być analizowane i interpretowane w oderwaniu od wszystkich pozostałych informacji wynikających z jego treści. Ze stosowanych przez Spółkę prospektów informacyjnych, uzupełnionych zgodnie z wymogami przewidzianymi przez przepisy prawa, wynika jednoznacznie, że w promieniu 1 km od Srebrnej Ostoi planowana była inwestycja spółki [***]. Informację tę Spółka zamieściła w prospekcie mimo, że takiego obowiązku nie miała (dowód: karta nr 707).

Spółka stoi na stanowisku, że nie dopuściła się naruszenia przepisów i niniejsze postępowanie winno być umorzone, a Prezes Urzędu winien odstąpić od wymierzenia jakiejkolwiek kary, w tym kary pieniężnej. W przypadku jednak jej wymierzenia Spółka wskazała na następujące okoliczności łagodzące w sprawie:

- brak uprzedniej karalności Spółki za działania sprzeczne ze zbiorowym interesem konsumentów czy jakiekolwiek inne naruszenie praw konsumentów, zasad konkurencji i wolności rynku;

- okoliczności naruszenia przepisów art. 20 ust. 1 ustawy o ochronie praw nabywcy – oba zarzucane Spółce naruszenia odnoszą się do norm nieprecyzyjnych, ogólnych, niemającej utartej praktyki stosowania w orzecznictwie, jak i na stanowisku doktryny;

- okres, stopień oraz skutki rynkowe naruszenia przepisów ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów - okres i stopień naruszenia przez Spółkę przepisów nie jest znaczny, nie można także w jakimkolwiek zakresie mówić o winie czy też umyślności. Skutki rynkowe, w opinii Spółki nie są daleko idące, gdyż Spółka podjęła dobrowolne, niestandardowe w tej branży i wyjątkowe działania w stosunku do klientów umożliwiających im w przypadku wyrażenia takiej woli – odstąpienie od umów deweloperskich i rezerwacyjnych w związku z planowaną inwestycją. Spółka rozwiązała z klientami umowy deweloperskie za porozumieniem, zwracając konsumentom w całości wpłacone środki. Wszyscy klienci zostali poinformowani o planowanej inwestycji [***] i mogli dobrowolnie, bez konsekwencji zrezygnować z umowy ze Spółką, która nie robiła żadnych problemów w rozwiązaniu umowy, w sytuacji. gdy informacja o inwestycji miała dla nich znaczenie. Istotne, w opinii Spółki, jest również to, że wyrokiem z dnia 5 września 2017 r. Wojewódzki Sąd Administracyjny w Łodzi stwierdził nieważność uchwały Rady Miejskiej w Konstantynowie Łódzkim z dnia 13 listopada 2014 r. nr LII/393/2014 w sprawie uchwalenia zmiany planu zagospodarowania przestrzennego dla części Konstantynowa Łódzkiego w rejonie ul. Łódzkiej, Warzywniczej, Spółdzielczej:

- dobrowolne usunięcie skutków naruszenia, czy też podjęcie z własnej inicjatywy działań, w celu zaprzestania naruszenia lub usunięcia jego skutków – Spółka informowała swoich klientów o planowanej inwestycji, a dodatkowo umożliwiła im odstąpienie od zawartych umów deweloperskich, czy też umów rezerwacyjnych bez ponoszenia przez nich kosztów związanych z odstąpieniem,

- zaniechanie stosowania zakazanej praktyki przed wszczęciem postepowania lub niezwłocznie po jego wszczęciu – Spółka sprawnie aktualizowała prospekty informacyjne, terminowo informując o pojawiających się istotnych dla klientów okolicznościach – mimo, że przepisy takiego obowiązku nie przewidywały,

- przyczynienie się do szybkiego i sprawnego przeprowadzenia postępowania – Spółka współpracowała z Prezesem Urzędu przekazując sprawnie wszystkie żądane dokumenty i informacje w celu wyjaśnienia okoliczności sprawy,

- nieznaczny zasięg terytorialny ewentualnych naruszeń, który ma charakter lokalny (dowód: karty nr 708 i 708 verte).

Odnosząc się do terminu zaniechania stosowania zarzucanych praktyk, Spółka podniosła, że nastąpiło ono z dniem 15 lutego 2016 r. (dowód: karta nr 709)

Prezes Urzędu, pismem z dnia 27 sierpnia 2018 r. zawiadomił Spółkę o zakończeniu zbierania materiału dowodowego oraz o możliwości zapoznania się z aktami sprawy (dowód: karta nr 702). Spółka skorzystała z ww. uprawnienia.

W piśmie z dnia 10 września 2018 r. Spółka przekazała wyjaśnienia Pani [***] pełniącej funkcję [***]. W czasie realizacji inwestycji Srebrna Ostoja Pani [***] była pełnomocnikiem Spółki w zakresie podpisywania wszelkich związanych z tą inwestycją umów oraz innych dokumentów prospektów informacyjnych, a także była odpowiedzialna za obsługę klientów w zakresie całej procedury nabycia nieruchomości. Od początku stycznia 2016 r. do końca trwania inwestycji prospekty informacyjne przygotowywała Pani [***], a w latach 2014-2015 prospekt informacyjny przygotowywany był przez Panią [***] – byłego pracownika Spółki. Pani [***], zwróciła uwagę na podnoszone dotychczas przez Spółkę problemy interpretacyjne dotyczące zwłaszcza pojęcia „działki sąsiadującej" oraz dotyczące częstotliwości występowania do urzędów z prośbą o uzyskanie informacji publicznej, a także wskazała, że deweloperzy w bardzo ogólny sposób wypełniają prospekt informacyjny, ograniczając się do wskazania adresu, pod jakim klient może zapoznać się z planem zagospodarowania przestrzennego. Prospekty stosowane przez Spółkę zawierały informacje o wiele bardziej szczegółowe niż te stosowane przez innych deweloperów. Podając adres, pod którym klient mógł się zapoznać z planem zagospodarowania przestrzennego, Spółka informowała klientów o każdym przeznaczeniu gruntów objętych planem dla całego objętego nim obszaru, a więc nie tylko, w opinii Spółki, działek sąsiednich. Spółka raz do roku występowała do Urzędu Miasta Konstantynów w celu uzyskania informacji publicznej dotyczącej planowanych inwestycji w obrębie 1 km od osiedla Srebrna Ostoja, a przed wydaniem każdego prospektu informacyjnego sprawdzała obwieszczenia Burmistrza Konstantynowa na urzędowej stronie Urzędu Miasta. Spółka podniosła również, że informowała zarówno o inwestycjach publicznych, jak i prywatnych, a więc o wiele szerzej niż najczęstsza praktyka deweloperów na rynku. Pani [***] wskazała, że zdarzały się sytuacje, że po kilka razy wydawany był prospekt jednemu klientowi w celu przekazania aktualnych i istotnych informacji – mimo, że przepisy prawa takiego obowiązku nie przewidują. W styczniu 2016 r., po powzięciu informacji ze strony forum Srebrna Ostoja o planowanej inwestycji polegającej na budowie magazynów, prowadzonej przez Pana [***], Spółka zamieściła informację na stronie facebook i profilu inwestycji Srebrna Ostoja, w której szczegółowo wyjaśniła, że cyt. „(…) po pierwsze jest to inwestycja planowana i nie wiadomo czy będzie realizowana oraz, że w związku z przeznaczeniem w miejscowym planie taka inwestycja może mieć miejsce. W każdym prospekcie informacyjnym stosowanym przez Varitex widniała informacja dotycząca numeru uchwały podjętej w sprawie przyjęcia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego oraz data jej podjęcia, po to, aby każdy z Klientów mógł szczegółowo się z nim zapoznać." Niezwłocznie po powzięciu nieoficjalnej informacji o planowanej budowie magazynów przedstawiciele Spółki spotkali się z Burmistrzem Konstantynowa Łódzkiego w celu jej weryfikacji. Na początku lutego 2016 r. Spółka wystąpiła z oficjalnym pismem do Urzędu Miejskiego w Konstantynowie o udzielenie informacji dotyczących wszystkich inwestycji planowanych w promieniu 1 km od osiedla Srebrna Ostoja. Po uzyskaniu m.in. informacji, że od strony ulicy Spółdzielczej toczy się postępowanie o wydanie decyzji środowiskowej dla inwestycji polegającej na budowie i eksploatacji magazynów „Centrum MLP Łódź Zachód", Pani [***] w dniu wydania tego pisma dokonała aktualizacji prospektu informacyjnego. Zmiana została dokonana kolorem czerwonym dla jej

szczególnego podkreślenia. Dnia 2 marca 2016 r. na stronie www.bip.konstantynow.pl pojawiła się informacja dotycząca toczącego się postępowania w celu wydania decyzji środowiskowej dla inwestycji [***]. Potencjalni klienci oraz osoby, które zdecydowały się na zakup nieruchomości na osiedlu Srebrna Ostoja były informowane o planowanej inwestycji [***] w co najmniej dwóch momentach: ustnie, zanim otrzymali prospekt informacyjny i w prospekcie informacyjnym. Ponadto, w przypadkach, gdy klient wyraził wolę odstąpienia od umowy rezerwacyjnej lub deweloperskiej, Spółka umożliwiała to klientom, zwracając im w całości zainwestowane środki pieniężne. Spółka ponownie podniosła, że inwestycja o charakterze magazynowo - budowlanym nie powstała i aktualnie nie ma możliwości, żeby powstała (dowód: karty nr 724 – 726).

Prezes Urzędu ustalił następujący stan faktyczny:

Niniejszy stan faktyczny został ustalony w oparciu o materiał dowodowy włączony do akt sprawy na podstawie postanowienia Nr 2/610-503/16 z dnia 27 grudnia 2016 r. oraz postanowienia Nr 3/610-503/16 z dnia 5 czerwca 2016 r., a także pism składanych przez Spółkę w toku niniejszego postępowania i informacji opublikowanych na stronie bip.konstantynow.pl

Varitex Sp. z o.o. Sp. k. z siedzibą w Łodzi jest spółką prawa handlowego wpisaną do rejestru przedsiębiorców KRS przez Sąd Rejonowy dla Łodzi-Śródmieścia XX Wydział Krajowego Rejestru Sądowego pod numerem 0000642729. Powstała z przekształcenia spółki Varitex Ulacha i Wspólnicy Sp. j. Zgodnie z wpisem do rejestru przedsiębiorców KRS przedmiotem jej działalności jest m.in. realizacja projektów budowlanych związanych ze wznoszeniem budynków.

Spółka rozpoczęła proces sprzedaży inwestycji osiedle Srebrna Ostoja (dalej również jako: „ Inwestycja”) w styczniu 2015 r. (dowód: karta nr 180).

Pierwszy prospekt informacyjny został sporządzony w dniu 14 stycznia 2015 r. Spółka w rubryce pn. *Plan zagospodarowania przestrzennego dla sąsiadujących działek – przeznaczenie w planie* – zwanej dalej: *„Plan zagospodarowania przestrzennego dla sąsiadujących działek”* - zamieściła wpis o treści: „MN - zabudowa mieszkaniowa jednorodzinna. Uchwała nr LII/393/2014 Rady Miejskiej w Konstantynowie Łódzkim z dnia 13 listopada 2014 r.” (dowód: karta nr 233).

Analiza przekazanych wzorów prospektów informacyjnych wskazuje, że informacje zamieszczone w tej rubryce nie były zmieniane ani uzupełniane.

Spółka w rubryce pn. *Informacje zawarte w publicznie dostępnych dokumentach dotyczących przewidzianych inwestycji w promieniu 1 km od przedmiotowej nieruchomości, w szczególności o budowie lub rozbudowie dróg, budowie linii szynowych oraz przewidzianych korytarzach powietrznych, a także znanych innych inwestycjach komunalnych, w szczególności oczyszczalniach ścieków, spalarniach śmieci, wysypiskach, cmentarzach* – zwanej dalej: *„Informacje zawarte w publicznie dostępnych dokumentach dotyczących przewidzianych inwestycji w promieniu 1 km”* - zamieściła informacje o następujących inwestycjach:

- budowa odcinka ulicy Spółdzielczej;
- budowa budynków o charakterze mieszkalnym jednorodzinnym oraz gospodarczym wraz z niezbędną infrastrukturą techniczną;
- budowa części ulicy Kościelnej oraz ulicy Łąkowej;
- budowa budynku biurowo-usługowego przy ulicy Łąkowej;
- rozbudowa i modernizacja trasy tramwaju relacji Wschód-Zachód;
- rozbudowa ulicy Maratońskiej;

- rozbudowa ulicy Nowy Józefów;
- budowa Stadionu Miejskiego przy Al. Unii Lubelskiej;
- rozbudowa ulicy Szczecińskiej;
- przebudowa układu drogowo-torowego w ulicy Legionów;
- rozbudowa i przebudowa układu drogowego Al. Unii Lubelskiej i Al. Bandurskiego;
- rozbudowa ulicy Zwiadowczej;
- rozbudowa ulicy Pszennej;
- rozbudowa ulicy Prądzyńskiego;
- przebudowa układu torowo-drogowego w ulicy Kopernika.

W rubryce tej Spółka wskazała również, że wszelkie dostępne do publicznej wiadomości dane dotyczące przewidzianych inwestycji w promieniu 1 km od Inwestycji są dostępne pod adresem internetowym: http:///bip.uml.lodz.pl/index.php?str=7854 (dowód: karty nr 233 i 233 verte).

Analiza przekazanych wzorów prospektów informacyjnych wskazuje, że rubryka ta od dnia 15 lutego 2016 r. została uzupełniona o niżej wymienione informacje dotyczące następujących inwestycji:

- w latach 2016 – 2020 planowana jest inwestycja drogowa polegająca na budowie drogi ekspresowej S-14 – Zachodniej Obwodnicy Łodzi, odcinek I węzeł Łódź – Lublinek;

- na działce ewidencyjnej nr 2/21, obręb K-17 ul. Spółdzielcza w Konstantynowie Łódzkim planowane jest przedsięwzięcie polegające na wybudowaniu i późniejszej eksploatacji zespołu magazynów Centrum MLP Łódź Zachód;

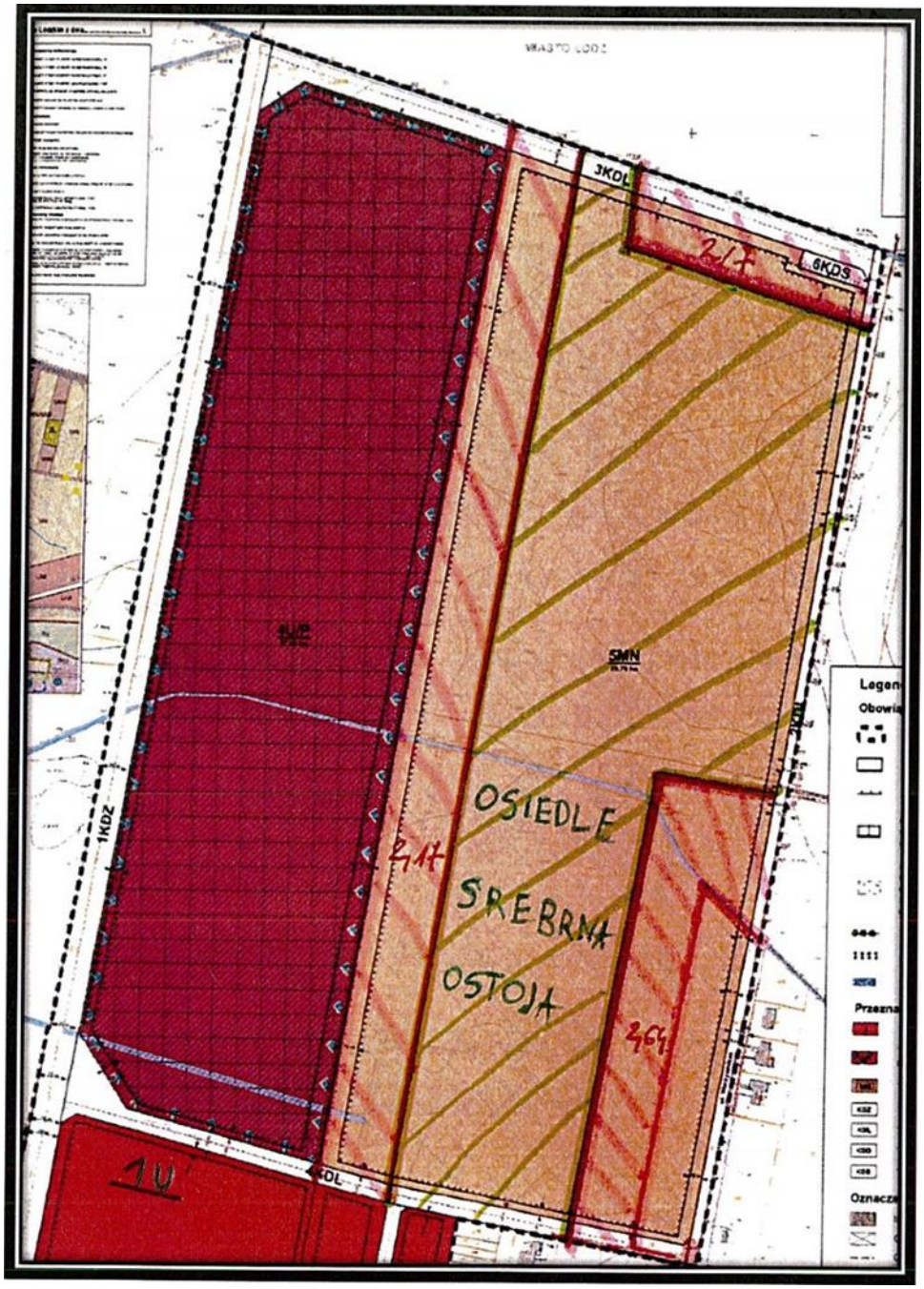
- w promieniu 1 km od nieruchomości, na której powstaje osiedle Srebrna Ostoja na terenie Konstantynowa Łódzkiego oraz miasta Łodzi zostały uchwalone następujące plany zagospodarowania przestrzennego, zgodnie z którymi mogą powstać inwestycje zgodne z ich przeznaczeniem w niżej wymienionych planach miejscowych: w tym miejscu Spółka wymieniła numery szesnastu uchwał Rady Miejskiej w Konstantynowie Łódzkim oraz jednej uchwały Rady Miejskiej w Łodzi zawierających plany zagospodarowania przestrzennego (dowód: karty nr 329 i 331).

Powyższe informacje Spółka otrzymała w piśmie Urzędu Miejskiego w Konstantynowie Łódzkim z dnia 16 lutego 2016 r. (znak pisma GPN.6727.30.2016. EB) wskazującym między innymi, że cyt.: „po wschodniej stronie ul. Spółdzielczej w obrębie K 17, na działce nr ewidencyjny 2/21 toczy się postępowanie o wydanie decyzji środowiskowej dla inwestycji polegającej na wybudowaniu i eksploatacji zespołu magazynów »Centrum MLP Łódź Zachód«" (dowód: karta nr 477). Pismo to stanowiło odpowiedź na wniosek Spółki o udzielenie informacji zawartych w publicznie dostępnych dokumentach dotyczących przewidzianych inwestycji w promieniu 1 km od Inwestycji. Wniosek ten Spółka złożyła w Urzędzie Miejskim w Konstantynowie Łódzkim w dniu 10 lutego 2016 r. (dowód: karta nr 476). Spółka z takimi wnioskami występuje do różnych urzędów raz do roku (dowód: karta nr 408)

Osiedle Srebrna Ostoja jest usytuowane w części obszaru Konstantynowa Łódzkiego, dla którego *Uchwałą Nr LII/393/2014 Rady Miejskiej w Konstantynowie Łódzkim z dnia 13 listopada 2014 r. w sprawie uchwalenia zmiany miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego dla części obszaru Konstantynowa Łódzkiego,* został uchwalony plan zagospodarowania przestrzennego (dowód: karty nr 132-151 oraz 474). Uchwała ta została ogłoszona w Dzienniku Urzędowym Województwa Łódzkiego dnia 16 grudnia 2014 r., poz. 4652.

W uchwale tej zostało zmienione między innymi przeznaczenie działki, na której wybudowane jest osiedle Srebrna Ostoja (z terenu zabudowy wielorodzinnej na teren zabudowy jednorodzinnej i dopuszczeniu podziału działek na niemniejsze niż 190 m^2) oraz działki, na której obecnie przewidziana jest budowa składów i magazynów (z terenu zabudowy wielorodzinnej na teren usług, produkcji oraz składów i magazynów). Wniosek o te zmiany złożył [***] z upoważnienia [***] w dniu 1 marca 2011 r. (dowód: karty nr 35- 36). Zarówno [***], jak i [***] są wspólnikami Varitex Ulacha i Wspólnicy Sp.j. (dowód: karty Nr 162 -179). W procesie zmiany przeznaczenia terenu działki, na której obecnie przewidziana jest budowa składów i magazynów aktywnie brała udział Varitex Ulacha i Wspólnicy Sp. j., składając w dniu 4 listopada 2014 r. uwagi do projektu zmiany miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego zawierające ponad 30 propozycji zmian (dowód: karty nr 126-130).

Zgodnie z załącznikiem Nr 1 do uchwały Nr LII/393/2014 osiedle Srebrna Ostoja powstało na działce oznaczonej numerem ewidencyjnym 2/33, której teren został oznaczony symbolem 5 MN oznaczającym przeznaczenie pod zabudowę mieszkaniową jednorodzinną. Z działką tą graniczą działki o numerach ewidencyjnych 2/17, 2/64, 2/7 również oznaczone symbolem 5MN oraz tereny dróg lokalnych. Oprócz terenów przeznaczonych pod zabudowę mieszkaniową jednorodzinną, plan zagospodarowania przestrzennego obowiązujący dla Inwestycji obejmuje również tereny przeznaczone pod zabudowę usługową oznaczone symbolem 1 U, a także zabudowę usługową oraz obiektów produkcyjnych, składów i magazynów oznaczone symbolem 4 U/P (dowód: karta nr 144 i 144 verte).



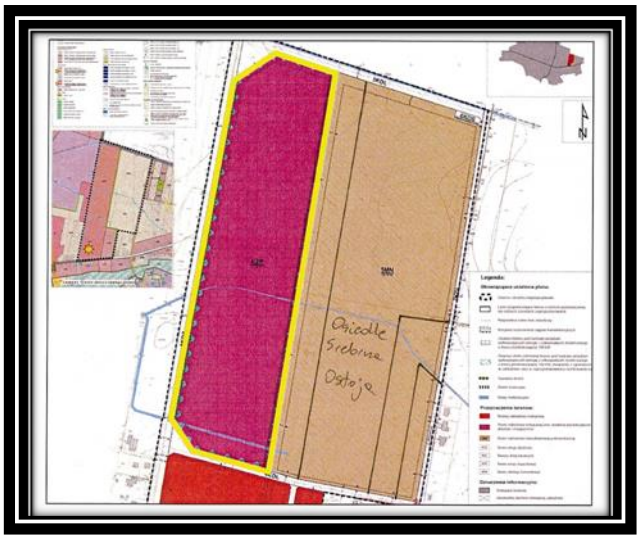
Rysunek 1 Położenie Osiedla Srebrna Ostoja zgodnie z planem zagospodarowania przestrzennego (zaznaczenia własne na podstawie Załącznika nr 1 do Uchwały Nr LII/393/2014 Rady Miejskiej w Konstantynowie Łódzkim z dnia 13 listopada 2014 r. opublikowanego na stronie: bip.konstantynow.pl → Plany i Programy → Planowanie i zagospodarowanie przestrzenne miasta Konstantynów Łódzki → Obowiązujące miejscowe plany zagospodarowania przestrzennego → Tabela → Nr LII/393/14;13.11.2014 r.; Dz. Urz. Poz. 4652 z 16.12.2014 r. rysunek planu)

Wojewoda Łódzki w Rozstrzygnięciu Nadzorczym Nr PNK-I.4131.620.2014 z dnia 12 grudnia 2014 r. stwierdził nieważność Uchwały Nr LII/393/2014 Rady Miejskiej w Konstantynowie Łódzkim z dnia 13 listopada 2014 r. w sprawie uchwalenia zmiany miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego dla części obszaru Konstantynowa Łódzkiego, w części terenu oznaczonego na rysunku planu symbolem 1 U (Dz. Urz. Woj. Łódz. 2014.4656). W zakresie części terenu oznaczonego na rysunku planu symbolem 4 UP uchwała ta nie została zmieniona.

W wyroku z dnia 9 września 2017 r. Wojewódzki Sąd Administracyjny w Łodzi stwierdził nieważność uchwały Nr LII/393/2014 (sygn. akt II SA/Łd 209/17 opublikowany w Centralnej Bazie Orzeczeń Sądów Administracyjnych). Orzeczenie to jest nieprawomocne, a w dniu 9 listopada 2017 r. Rada Miejska w Konstantynowie Łódzkim podjęła Uchwałę Nr XL/307/17 w sprawie wniesienia skargi kasacyjnej do Naczelnego Sądu Administracyjnego (uchwała opublikowana na stronie bip.konstantynow.pl → Menu główne → Akty prawne → Uchwały → Rok 2017 → NXL Sesja → U 307).

W odniesieniu do terenów, na których usytuowane jest osiedle Srebrna Ostoja oraz przeznaczonych pod zabudowę usługową oraz obiektów produkcyjnych, składów i magazynów w dniu 30 listopada 2017 r. Rada Miejska w Konstantynowie Łódzkim podjęła Uchwałę Nr XLI/315/17 o przystąpieniu do sporządzenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego dla części obszaru miasta Konstantynowa Łódzkiego. Zgodnie z § 1 tej uchwały Rada Miejska przystąpiła do sporządzenia zmiany miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego miasta Konstantynowa Łódzkiego zatwierdzonego Uchwałą nr LII/393/2014 z dnia 13 listopada 2014 roku, w obszarze ograniczonym ulicami: od strony wschodniej ulicą Warzywniczą, od strony północnej – granicą administracyjną miasta, od strony zachodniej ulicą Spółdzielczą, wraz z pasami wymienionych ulic (uchwała z załącznikiem opublikowana na stronie bip.konstantynow,pl → Menu główne → Akty prawne → Uchwały → Rok 2017 → XLI Sesja → U 315).

W dniu 16 września 2015 r. do Burmistrza Konstantynowa Łódzkiego został złożony wniosek o wydanie decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach dla przedsięwzięcia polegającego na wybudowaniu i eksploatacji zespołu magazynów „CENTRUM MLP Łódź Zachód" w Konstantynowie Łódzkim przy ulicy Spółdzielczej, na dz. o nr ewid.: 2/21, obręb K-17 (dowód: karty nr 411 i 646).



Rysunek 2 Położenie planowanego „CENTRUM MLP Łódź Zachód" (żółty kontur pokazuje granice tej inwestycji) względem Osiedla Srebrna Ostoja (zaznaczenia własne na podstawie Raportu Oddziaływania na środowisko CENTRUM MLP Łódź Zachód opublikowanego na stronie: bip.konstantynow.pl → Menu główne → Urząd Miejski → Komórki Organizacyjne Urzędu → Referat Techniczno-Inwestycyjny → Wydawane decyzje → Decyzje środowiskowe → Rok 2015 → Raport odziaływanie na środowisko listopad 2015 r. → Raport Konstantynów całość wydruk.pdf → Ryc. 3, str. 11)

Przedmiotem przedsięwzięcia było wybudowanie i późniejsza eksploatacja zespołu magazynów. Na realizację tego projektu miały składać się między innymi: budowa obiektów magazynowych z wydzieloną częścią biurową, wewnętrznych i zewnętrznych dróg dojazdowych, parkingów, placów manewrowych. Podstawowym rodzajem działalności miała

być funkcja magazynowa. Założono również możliwość przeznaczenia pewnej części pomieszczeń pod działalność produkcyjną nieuciążliwą dla środowiska. Całkowita powierzchnia planowanej inwestycji miała wynieść 17,32 hektara (Raport Oddziaływania na środowisko CENTRUM MLP Łódź Zachód opublikowany na stronie: bip.konstantynow.pl → Menu główne → Urząd Miejski → Komórki Organizacyjne Urzędu → Referat Techniczno-Inwestycyjny → Wydawane decyzje środowiskowe → Rok 2015 → Raport odziaływanie na środowisko listopad 2015 r. → Raport Konstantynów całość wydruk.pdf → str. 5). Praca zakładu miała mieć charakter ciągły (na trzy zmiany). Na podstawie założonej charakterystyki przedsięwzięcia oraz doświadczeń płynących z obserwacji innych zakładów tego typu w Polsce, inwestor założył, że w ciągu ośmiu najbardziej niekorzystnych godzin pory dziennej na teren przedsięwzięcia wjedzie 150 pojazdów osobowych i 150 ciężarowych, natomiast w ciągu jednej godziny pory nocnej 30 samochodów ciężarowych (Raport Oddziaływania na środowisko CENTRUM MLP Łódź Zachód opublikowany na stronie: bip.konstantynow.pl → Menu główne → Urząd Miejski → Komórki Organizacyjne Urzędu → Referat Techniczno-Inwestycyjny → Wydawane decyzje → Decyzje środowiskowe → Rok 2015 → Raport odziaływanie na środowisko listopad 2015 r. → Raport Konstantynów całość wydruk.pdf → str. 21 i 63).

Przewidziana inwestycja magazynowo-produkcyjna znajduje się w odległości około 100 metrów od osiedla Srebrna Ostoja (dowód: karty Nr 433). [1]

W dniu 26 stycznia 2016 r. Spółka, wskutek publikacji zamieszczonych przez Zawiadamiającego, który złożył zawiadomienie będące podstawą wszczęcia przez Prezesa Urzędu postępowania wyjaśniającego, wydała oświadczenie skierowane do ówczesnych i przyszłych mieszkańców osiedla Srebrna Ostoja, w którym wskazała między innymi że: „Każdy z Klientów firmy Varitex, otrzymuje przed podpisaniem umowy deweloperskiej prospekt informacyjny, w którym wyraźnie widnieje informacja dotycząca uchwały nr LII/393/2014 Rady Miejskiej w Konstantynowie Łódzkim z dnia 13 listopada 2014 roku dotycząca zmiany miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego dla części obszaru Konstantynowa Łódzkiego. (…). W uchwale tej można również odczytać, iż tereny, które leżą przy ulicy Spółdzielczej są terenami przeznaczonymi pod zabudowę usługową, obiektów produkcyjnych, składów i magazynów. (…) W bezpośrednim sąsiedztwie znajduje się działka, która jest własnością Spółdzielni Dąbrówka (…) Odległość ta wynosi około 62 m, a zabudowa na terenie oznaczonym, jako 4U/P musi być odsunięta od granicy działki dodatkowo min. 15 m, co daje łącznie 77 m. (…) deweloper nie wprowadza Klientów w błąd mówiąc, iż na działce sąsiedniej powstaną domy jednorodzinne. W prospekcie informacyjnym widnieje informacja dotycząca uchwały miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego, z którą każdy z Państwa może się zapoznać.” (dowód: karta nr 474 i 474 verte)

Część z umów rezerwacyjnych, przedwstępnych i deweloperskich, jakie zawarła Spółka, nie zostało zrealizowanych również ze względu na cyt. „(…) plotki, zgodnie z którymi

[1] Centrum MLP Łódź Zachód ze względu na wycofanie się inwestora nie powstało. Kolejną planowaną inwestycją na dz. o nr ewid.: 2/21 później 2/311 był Park Produkcyjno-Magazynowo-Biurowy (dowód: karta nr 432). W dniu 26 października 2016 r. inwestor złożył wniosek o wydanie decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach dla tego przedsięwzięcia. Wniosek ten wycofał w dniu 25 października 2017 r. (Decyzja Burmistrza Konstantynowa Łódzkiego z dnia 30 października 2017 r. zamieszczona na stronie stronie: bip.konstantynow.pl → Menu główne → Urząd Miejski → Komórki Organizacyjne Urzędu → Referat Techniczno-Inwestycyjny → Wydawane decyzje → Decyzje środowiskowe → Rok 2016 → Budowa Parku Produkcyjno – Magazynowo – Biurowego wraz z towarzyszącą infrastrukturą w Konstantynowie Łódzkim, przy ul. Spółdzielczej na dz. nr 2/311). Niezmiennie jednak, zgodnie z obowiązującym planem zagospodarowania przestrzennego, na terenie tej działki przewidziana jest inwestycja, przedmiotem której jest budowa i eksploatacja składów i magazynów oraz obiektów produkcyjnych.

niedaleko realizowanego osiedla miałoby powstać centrum magazynowo-produkcyjne." (dowód: karta nr 181 verte)

W związku z wyrażeniem przez część klientów woli odstąpienia od umów deweloperskich i rezerwacyjnych w związku z planowaną inwestycją, Spółka rozwiązała z tymi klientami umowy w drodze porozumienia, zwracając im w całości wpłacone przez nich środki (dowód: karta nr 424)

Spółka zakończyła sprzedaż Inwestycji. Ostatni prospekt informacyjny został wydany w dniu 25 stycznia 2018 r. (dowód: karta nr 675).

Na Osiedlu Srebrna Ostoja wybudowano 153 domy. Ze względu na to, że każdemu z konsumentów, który rozważał zakup domu i wnioskował o wydanie prospektu informacyjnego, taki dokument został wydany, Spółka oszacowała, że mogło być ich wydanych około [***] (dowód: karty Nr 675, 675 verte).

Obrót Spółki w 2017 r. wyniósł [***] zł (dowód: karty nr 587-588).

Prezes Urzędu zważył, co następuje:

Naruszenie interesu publicznego

Stosownie do art. 1 ust. 1 ustawy z dnia 16 lutego 2007 r. o ochronie konkurencji i konsumentów (tekst jednolity Dz. U. z 2015 r., poz.184 ze zm., obecnie Dz.U. z 2018 r. poz. 798, 650, 1637 i 1669; dalej jako: „ustawa o ochronie konkurencji i konsumentów"), ochrona interesów przedsiębiorców i konsumentów podejmowana w ramach działań Prezesa Urzędu jest prowadzona w interesie publicznym. Naruszenie interesu publicznego stanowi podstawę do rozstrzygnięcia przez Prezesa Urzędu sprawy w oparciu o przepisy ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów. Interes publiczny zostaje naruszony w szczególności wówczas, gdy określonymi działaniami przedsiębiorcy dotknięty jest szerszy krąg uczestników rynku, względnie, gdy wywołują one na rynku niekorzystne zjawiska, powodując zaburzenia w jego prawidłowym funkcjonowaniu (por. wyrok Sądu Antymonopolowego z dnia 24 października 1991 r., sygn. akt XVII Amr 8/90). W ocenie Prezesa Urzędu, rozpatrywana sprawa ma charakter publiczny, gdyż wiąże się z ochroną praw potencjalnie nieograniczonej liczby konsumentów, którzy mogli być, byli i nadal mogą być narażeni na negatywne skutki niepodawania w prospekcie informacyjnym Osiedla Srebrna Ostoja w rubryce *Plan zagospodarowania przestrzennego dla sąsiadujących działek – przeznaczenie w planie* informacji o przeznaczeniu terenu działek sąsiadujących na teren zabudowy usługowej, teren zabudowy usługowej oraz obiektów produkcyjnych, składów i magazynów, a także nieograniczonej liczby konsumentów, którzy byli narażeni na negatywne skutki niepodawania w prospekcie informacyjnym Osiedla Srebrna Ostoja w rubryce pn. *Informacje zawarte w publicznie dostępnych dokumentach dotyczących przewidzianych inwestycji w promieniu 1 km od przedmiotowej nieruchomości, w szczególności o budowie lub rozbudowie dróg, budowie linii szynowych oraz przewidzianych korytarzach powietrznych, a także znanych innych inwestycjach komunalnych, w szczególności oczyszczalniach ścieków, spalarniach śmieci, wysypiskach, cmentarzach* informacji zawartych w publicznie dostępnych dokumentach o przewidzianych w promieniu 1 km inwestycjach polegających między innymi na zabudowie usługowej oraz obiektami produkcyjnymi, składami i magazynami.

Zatem w niniejszej sprawie uzasadnione było podjęcie przez Prezesa Urzędu działań przewidzianych w ustawie o ochronie konkurencji i konsumentów. W tym stanie rzeczy przyjąć należy, iż do oceny stanu faktycznego niniejszej sprawy zastosowanie mają przepisy tej ustawy, a dotyczące jej postępowanie jest prowadzone w interesie publicznym.

Naruszenie art. 24 ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów

Zgodnie z art. 24 ust. 1 ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów, zakazane jest stosowanie praktyk naruszających zbiorowe interesy konsumentów. Zawarta w art. 24 ust. 2 tej ustawy klauzula generalna wskazuje, że przez praktykę naruszającą zbiorowe interesy konsumentów rozumie się godzące w nie sprzeczne z prawem lub dobrymi obyczajami zachowanie przedsiębiorcy.

Zatem za praktykę naruszającą zbiorowe interesy konsumentów należy uznać takie zachowanie przedsiębiorcy, które spełnia kumulatywnie trzy następujące przesłanki:

1) oceniane zachowanie musi być podejmowane przez podmiot będący przedsiębiorcą w rozumieniu przepisów ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów,

2) zachowanie przedsiębiorcy jest sprzeczne z prawem lub dobrymi obyczajami,

3) zachowanie to godzi w zbiorowe interesy konsumentów.

Zgodnie z art. 24 ust. 2 pkt 3 ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów taką praktykę stanowią w szczególności nieuczciwe praktyki rynkowe.

Status przedsiębiorcy

Przepisy art. 4 pkt 1 ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów w zw. z art. 4 ust. 1 ustawy o swobodzie działalności gospodarczej (tekst jednolity: Dz. U. z 2016 r., poz. 1829 dalej jako: ustawa o swobodzie działalności gospodarczej) definiują przedsiębiorcę jako osobę fizyczną, osobę prawną i jednostkę organizacyjną niebędącą osobą prawną, której odrębna ustawa przyznaje zdolność prawną – wykonującą we własnym imieniu działalność gospodarczą – czyli zgodnie z art. 2 ustawy o swobodzie działalności gospodarczej zarobkową działalność wytwórczą, budowlaną, handlową, usługową, a także zawodową, wykonywaną w sposób zorganizowany i ciągły.

Aktualnie definicja przedsiębiorcy jest zawarta w ustawie Prawo przedsiębiorcy z dnia 6 marca 2018 r. (Dz. U. z 2018 r., poz. 646, 1479 i 1633), która weszła w życie w dniu 30 kwietnia 2018 r., a ustawa o swobodzie działalności gospodarczej, na podstawie art. 192 Przepisów wprowadzających ustawę – Prawo przedsiębiorców oraz inne ustawy dotyczące działalności gospodarczej z dnia 6 marca 2018 r. (Dz. U. z 2018 r., poz. 650; dalej jako: „przepisy wprowadzające") utraciła moc. Jednak, zgodnie z art. 196 przepisów wprowadzających do postępowań, w sprawach przedsiębiorców wszczętych na podstawie przepisów dotychczasowych i niezakończonych przed dniem wejścia w życie ustawy, o której mowa w art. 1 ust. 1, stosuje się przepisy dotychczasowe. W tym stanie rzeczy, należy odnieść się do definicji przedsiębiorcy zawartej w ustawie o swobodzie działalności gospodarczej.

Varitex Sp. z o.o. Sp. k. z siedzibą w Łodzi jest spółką prawa handlowego wpisaną do rejestru przedsiębiorców KRS przez Sąd Rejonowy dla Łodzi-Śródmieścia XX Wydział Gospodarczy KRS pod numerem 0000642729. Powstała z przekształcenia spółki Varitex Ulacha i Wspólnicy Sp. j. Zgodnie z wpisem do rejestru przedsiębiorców KRS przedmiotem działalności Przedsiębiorcy jest m.in. realizacja projektów budowlanych związanych ze wznoszeniem budynków.

Wobec powyższego należy uznać, iż Varitex Sp. z o.o. Sp. k. (przed przekształceniem Varitex Ulacha i Wspólnicy Sp. j.) spełnia przesłanki, jakich wyżej powołane ustawy wymagają do bycia przedsiębiorcą. W konsekwencji jej działania mogą podlegać ocenie w aspekcie naruszenia zakazu stosowania praktyk naruszających zbiorowe interesy konsumentów.

Sprzeczność z prawem lub dobrymi obyczajami

Art. 24 ust. 2 ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów stanowi, że przez praktykę naruszającą zbiorowe interesy konsumentów rozumie się godzące w nie sprzeczne z prawem lub dobrymi obyczajami zachowanie przedsiębiorcy. W niniejszej sprawie przedsiębiorcy zarzucono działanie sprzeczne z prawem.

Jako działania przedsiębiorcy, które stanowią praktykę naruszającą zbiorowe interesy konsumentów ustawodawca wskazuje w szczególności nieuczciwe praktyki rynkowe (art. 24 ust. 2 pkt 3 ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów). Zgodnie z art. 2 pkt 4 ustawy z dnia 23 sierpnia 2007 r. o przeciwdziałaniu nieuczciwym praktykom rynkowym (tekst jednolity Dz. U. z 2016 r., poz. 3 ze zm., obecnie tekst jednolity Dz.U. z 2017 r., poz. 2070; dalej jako: „ustawa o przeciwdziałaniu nieuczciwym praktykom rynkowym") przez praktykę rynkową rozumie się działanie lub zaniechanie przedsiębiorcy, sposób postępowania, oświadczenie lub informację handlową, w szczególności reklamę i marketing, bezpośrednio związane z promocją lub nabyciem produktu przez konsumenta. Pod pojęciem produktu należy z kolei rozumieć każdy towar lub usługę, w tym nieruchomości, prawa i obowiązki wynikające ze stosunków cywilnoprawnych (art. 2 pkt 3 ustawy o przeciwdziałaniu nieuczciwym praktykom rynkowym). Z przywołanego art. 2 pkt 4 tej ustawy wynika zatem, że pojęcie praktyki rynkowej obejmuje zarówno działanie jak i zaniechanie przedsiębiorcy. Jednocześnie w świetle powyższej definicji praktyką rynkową jest tylko takie zachowanie przedsiębiorcy, które jest adresowane do konsumenta i pozostaje w bezpośrednim związku z nabywaniem przez niego produktu.

W ocenie Prezesa Urzędu, zarzucane Spółce praktyki mieszczą się w ww. definicji praktyki rynkowej.

Zgodnie z art. 4 ust. 1 ustawy o przeciwdziałaniu nieuczciwym praktykom rynkowym praktyka rynkowa stosowana przez przedsiębiorców wobec konsumentów jest nieuczciwa, jeżeli jest sprzeczna z dobrymi obyczajami i w istotny sposób zniekształca lub może zniekształcić zachowanie rynkowe przeciętnego konsumenta przed zawarciem umowy dotyczącej produktu, w trakcie jej zawierania lub po jej zawarciu. Z kolei art. 4 ust. 2 stanowi, że za nieuczciwą praktykę rynkową uznaje się w szczególności praktykę rynkową wprowadzającą w błąd oraz agresywną praktykę rynkową, a także stosowanie sprzecznego z prawem kodeksu dobrych praktyk. Praktyki te nie podlegają ocenie w świetle przesłanek określonych w ust. 1.

Model przeciętnego konsumenta

Przepisy ustawy o przeciwdziałaniu nieuczciwym praktykom rynkowym nakazują ocenę zachowania przedsiębiorcy w odniesieniu do przeciętnego konsumenta. Tym samym, aby móc uznać daną praktykę rynkową za nieuczciwą w rozumieniu art. 4 ustawy o przeciwdziałaniu nieuczciwym praktykom rynkowym, konieczne jest ustalenie modelu przeciętnego konsumenta. Zgodnie z art. 2 pkt 8 ustawy o przeciwdziałaniu nieuczciwym praktykom rynkowym przez przeciętnego konsumenta rozumie się konsumenta, który jest dostatecznie dobrze poinformowany, uważny i ostrożny. Oceny tej powinno dokonywać się z uwzględnieniem czynników społecznych, kulturowych, językowych i przynależności danego konsumenta do szczególnej grupy konsumentów, przez którą 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. Wzorzec przeciętnego konsumenta nie jest stały, zmienia się bowiem w zależności od okoliczności konkretnego przypadku. To w odniesieniu do przeciętnego konsumenta dokonywana jest ocena „nieuczciwości" praktyki rynkowej stosowanej przez przedsiębiorcę.

Przeciętnego konsumenta należy rozumieć jako dostatecznie dobrze (przeciętnie) rozważnego i zorientowanego, mającego prawo do rzetelnej, zawierającej wszelkie niezbędne dane wynikające z funkcji i przeznaczenia danego produktu (usługi) informacji, przekazywanej w sposób niewprowadzający w błąd, a także do rzetelnego i uczciwego traktowania przez przedsiębiorcę. Wskazanie na cechy takie jak dostateczne poinformowanie, uwaga oraz ostrożność określa pewien zespół cech konsumenta (jego „przeciętność") polegających na tym, że z jednej strony można wymagać od niego pewnego stopnia wiedzy i orientacji w rzeczywistości, lecz z drugiej strony nie można uznać, że jego wiedza jest kompletna i profesjonalna.

Przeciętny konsument ma prawo odbierać kierowane do niego przekazy w sposób dosłowny zakładając, że przedsiębiorca, od którego pochodzą, przekazuje mu informacje w sposób dostatecznie jasny, jednoznaczny i niewprowadzający w błąd.

Na podstawie przekazanych przez Spółkę materiałów informacyjnych dotyczących Inwestycji, można wskazać, że Spółka swoją ofertę kierowała do ogółu konsumentów poszukujących domu z przylegającym do niego przydomowym ogródkiem, z dala od miejskiego zgiełku i gwaru, otoczonego zielenią.

Adresatem działań Spółki był ogół konsumentów a nie w jakikolwiek sposób bardziej wyspecjalizowana ich grupa. Ze względu na doniosłość i długotrwałe skutki decyzji zakupowej, przeciętny konsument dokonujący zakupu domu jest bardziej uważny, ostrożny i staranny niż podczas zakupów innych towarów i usług w bieżących sprawach życia codziennego. Konsument taki musi przeanalizować wiele informacji, które zgodnie z wymogami ustawodawcy otrzymuje od dewelopera.

Zatem w niniejszej sprawie przeciętny konsument jest osobą dostatecznie dobrze poinformowaną, uważną i ostrożną przy kontaktach z przedsiębiorcami, zakłada że przedsiębiorca-profesjonalista przekazał mu niezbędne informacje na wymaganym poziomie bez konieczności ubiegania się o nie w szczególny sposób i bez konieczności ich potwierdzania w różnych źródłach.

<u>Sprzeczność z prawem zachowania Spółki</u>

Praktyka opisana w pkt. I. 1) sentencji niniejszej decyzji polega na niepodawaniu wbrew obowiązkowi określonemu w art. 20 ust. 1 ustawy z dnia 16 września 2011 r. o ochronie praw nabywcy lokalu mieszkalnego lub domu jednorodzinnego (tekst jednolity Dz. U. z 2016 r., poz. 555 ze zm. obecnie tekst jednolity Dz.U. z 2017 r., poz. 1468; dalej również jako: „ustawa o ochronie praw nabywcy"), w prospekcie informacyjnym osiedla Srebrna Ostoja w rubryce pn. *Plan zagospodarowania przestrzennego dla sąsiadujących działek* informacji o przeznaczeniu terenu działek sąsiadujących na teren zabudowy usługowej, teren zabudowy usługowej oraz obiektów produkcyjnych, składów i magazynów.

Z kolei opisana w pkt. I. 2) sentencji niniejszej decyzji praktyka polega na niepodawaniu, wbrew obowiązkowi określonemu w art. 20 ust. 1 ustawy o ochronie praw nabywcy, w prospekcie informacyjnym osiedla Srebrna Ostoja w rubryce pn. *Informacje zawarte w publicznie dostępnych dokumentach dotyczących przewidzianych inwestycji w promieniu 1 km* informacji zawartych w publicznie dostępnych dokumentach o przewidzianych w promieniu 1 km inwestycjach polegających między innymi na zabudowie usługowej oraz obiektami produkcyjnymi, składami i magazynami.

Sprzeczność z prawem opisanych w pkt. I. 1) i I. 2) sentencji niniejszej decyzji praktyk wynika z naruszenia art. 6 ust. 1 i ust. 2 w zw. z art. 4 ust. 2 ustawy o przeciwdziałaniu nieuczciwym praktykom rynkowym. Przepis art. 4 ust. 2 ww. ustawy stanowi, że za nieuczciwą praktykę rynkową uznaje się w szczególności praktykę rynkową wprowadzającą w błąd

oraz agresywną praktykę rynkową, a także stosowanie sprzecznego z prawem kodeksu dobrych praktyk. Praktyki te nie podlegają ocenie w świetle przesłanek określonych w ust. 1. Zgodnie z art. 6 ust. 1 ustawy o przeciwdziałaniu nieuczciwym praktykom rynkowym, praktykę rynkową uznaje się za zaniechanie wprowadzające w błąd, jeżeli pomija istotne informacje potrzebne przeciętnemu konsumentowi do podjęcia decyzji dotyczącej umowy i tym samym powoduje lub może powodować podjęcie przez przeciętnego konsumenta decyzji dotyczącej umowy, której inaczej by nie podjął. W razie wątpliwości za istotne informacje, o których mowa w ust. 1, uważa się informacje, które przedsiębiorca stosujący praktykę rynkową jest obowiązany podać konsumentom na podstawie odrębnych przepisów (art. 6 ust. 2).

Jak wynika z powyższego, możliwość wprowadzenia w błąd ma miejsce w szczególności wtedy, gdy przedsiębiorca pomija informacje istotne dla podjęcia przez konsumenta racjonalnej decyzji rynkowej. Art. 6 ust. 2 ustawy o przeciwdziałaniu nieuczciwym praktykom rynkowym stwarza zaś domniemanie prawne, że takimi istotnymi informacjami są zawsze informacje określone na podstawie odrębnych przepisów.

W niniejszej sprawie odrębnym przepisem ustanawiającym obowiązki informacyjne jest przepis art. 20 ust. 1 ustawy o ochronie praw nabywcy, zgodnie z którym deweloper jest obowiązany przekazać nabywcy szczegółowe informacje dotyczące swojej sytuacji prawno-finansowej oraz przedsięwzięcia deweloperskiego, w tym konkretnego, oferowanego do sprzedaży lokalu mieszkalnego lub domu jednorodzinnego, w zakresie określonym w prospekcie informacyjnym, którego wzór określa załącznik do ustawy.

Ad I.1)

Jak wyżej zostało to wskazane praktyka opisana w pkt. I. 1) sentencji niniejszej decyzji polega na niepodawaniu wbrew obowiązkowi określonemu w art. 20 ust. 1 ustawy o ochronie praw nabywcy, w prospekcie informacyjnym osiedla Srebrna Ostoja w rubryce pn. *Plan zagospodarowania przestrzennego dla sąsiadujących działek* informacji o przeznaczeniu terenu działek sąsiadujących na teren zabudowy usługowej, teren zabudowy usługowej oraz obiektów produkcyjnych, składów i magazynów.

Zgodnie ze wzorem zamieszczonym w ustawie o ochronie praw nabywcy lokalu, deweloper w prospekcie informacyjnym w rubryce pn. *Plan zagospodarowania przestrzennego dla sąsiadujących działek* powinien m.in. podać określone w planie przeznaczenie tych działek.

Wzór nie określa, na ile szczegółowa powinna być informacja w tym zakresie, ani nie wskazuje, które działki są działkami sąsiadującymi z działką przeznaczoną pod realizację przedsięwzięcia deweloperskiego.

Biorąc jednak pod uwagę cel i funkcję prospektu informacyjnego, z punktu widzenia bezpieczeństwa dewelopera (w razie ewentualnych wątpliwości co do zapisów planu) najbezpieczniejsze jest posługiwanie się w prospekcie zapisami pochodzącymi bezpośrednio z planu miejscowego, zaś wskazówką dla uznania, które działki są działkami sąsiadującymi z działką przeznaczoną pod realizację może być przepis art. 28 ust. 2 prawa budowlanego, który wskazuje strony w postępowaniu w sprawie pozwolenia na budowę, w tym m.in. użytkowników wieczystych lub zarządców nieruchomości znajdujących się w obszarze oddziaływania obiektu. Zatem ze względu na funkcje jakie pełni prospekt informacyjny oraz przedmiot umowy deweloperskiej, odwołując się do przepisu art. 28 ust. 2 prawa budowlanego należy przyjąć, że działkami sąsiadującymi są nieruchomości, których zagospodarowanie, zgodnie z przepisami planu miejscowego, może oddziaływać

na nieruchomość zabudowaną obiektem zrealizowanym w ramach przedsięwzięcia deweloperskiego.[2]

Również w ocenie Prezesa Urzędu pojęcie „działek sąsiadujących" użyte przez ustawodawcę we wzorze prospektu informacyjnego stanowiącego załącznik do ustawy o ochronie praw nabywcy nie zawęża się tylko do działek graniczących, czyli posiadających wspólną granicę.

Takie stanowisko Spółka kwestionowała w toku niniejszego postępowania, zarzucając Prezesowi Urzędu, że:

- odniósł się tylko do przepisów prawa budowlanego nie odnosząc się do obszernego orzecznictwa i poglądów doktryny wypracowujących definicję tego pojęcia wynikającą z przepisów ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym;

- nie odniósł się do definicji zawartej na stronie internetowej Ministerstwa Infrastruktury, powstałej w wyniku odpowiedzi na postawione przez (…) pytanie, udzielonej przez Departament Ładu Przestrzennego w marcu 2004 r., zgodnie z którą, przez pojęcie działki sąsiedniej należy rozumieć działkę posiadającą co najmniej jedną wspólną granicę;

- dokonał nadinterpretacji, a częściowo dowolnej interpretacji przepisów wynikającej z jednej z kilku dopuszczalnych metod wykładni przepisów prawa.

Odnosząc się w pierwszej kolejności do zarzutu braku odniesienia się do definicji zawartej na stronie internetowej Ministerstwa Infrastruktury, powstałej w wyniku odpowiedzi z marca 2004 r., zgodnie z którą, przez pojęcie działki sąsiedniej należy rozumieć działkę posiadającą co najmniej jedną wspólną granicę, należy podnieść, że jak Spółka sama wskazuje, zarówno orzecznictwo jak i poglądy doktryny rozszerzyły ją wskazując, że działka sąsiednia to nie tylko działka bezpośrednio przylegająca, ale sąsiedztwo należy traktować jako najbliższą okolicę, związaną pewnymi cechami urbanistycznymi.

Odnosząc się do zarzutu braku odniesienia Prezesa Urzędu do obszernego orzecznictwa i poglądów doktryny wypracowujących definicję tego pojęcia wynikającą z przepisów ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym należy wskazać, że zarzut ten jest bezpodstawny.

Analiza obszernego orzecznictwa administracyjnego przeprowadzona przez Prezesa Urzędu przed wydaniem niniejszej decyzji wskazuje, że sąsiedztwu w rozumieniu tego przepisu należy nadać szerokie znaczenie – działka sąsiednia to nieruchomość lub jej część położona w okolicy tworzącej urbanistyczną całość (por. m.in. wyrok WSA w Gliwicach z dnia 28 marca 2018 r. sygn. akt II SA/Gl 51/18).

Wojewódzki Sąd Administracyjny w Łodzi w wyroku z dnia 5 kwietnia 2018 r. (sygn. akt II SA/Łd 951/17) wskazał, że „Przy analizie ustawowych przesłanek, wynikających z art. 61 ust. 1 pkt 1 ustawy z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym (t.j. Dz. U. z 2017 r. poz. 1073 ze zm.), należy opowiedzieć się za funkcjonalną interpretacją pojęcia działki sąsiedniej przyjmując, iż wszystkie działki znajdujące się w obszarze analizowanym są działkami sąsiednimi. (…) Wszystkie działki znajdujące się w obszarze analizowanym należy uznać, w ujęciu funkcjonalnym, za działki sąsiednie w rozumieniu art. 61 ust.1 pkt 1 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym". Zawarte w tym orzeczeniu pojęcie obszar analizowany pochodzi z rozporządzenia Ministra Infrastruktury z dnia 26 sierpnia 2003 r. w sprawie sposobu ustalenia wymagań dotyczących nowej zabudowy i zagospodarowania terenu w przypadku braku miejscowego planu zagospodarowania

[2] A. Burzak, M. Okoń, P. Pałka *Komentarz do art. 20 ustawy o ochronie praw nabywcy lokalu mieszkalnego lub domu jednorodzinnego* System Informacji Prawnej LEX

przestrzennego (Dz. U. z 2003 r., nr 164, poz. 1588). Granice obszaru analizowanego określa § 3 ust. 2 rozporządzenia jako odległość nie mniejszą niż trzykrotna szerokość frontu działki objętej wnioskiem, nie mniejsza jednak niż 50 metrów. Naczelny Sąd Administracyjny w wyroku z dnia 17 kwietnia 2018 r. (sygn. akt II OSK 2627/17) podkreślił, że przepis ten w sposób bezwzględnie wiążący określa wielkość obszaru analizowanego jedynie w wymiarze minimalnym, co oznacza, że nie stanowi co do zasady jego naruszenia wyznaczenie go w wymiarze większym niż minimalny.

W wyroku z dnia 17 kwietnia 2007 r. (sygn. akt II OSK 646/06) Naczelny Sąd Administracyjny wskazał, że interpretacja pojęcia „działki sąsiedniej" jako działki graniczącej miałaby zbyt restrykcyjny charakter, ponieważ sama ustawa o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym z 2003 r., nie wskazuje, iż działką sąsiednią jest tylko działka bezpośrednio sąsiadująca (granicząca) z terenem inwestycji. Jak trafnie wskazano w doktrynie, warunek sąsiedztwa należy utożsamiać z tzw. sąsiedztwem urbanistycznym, niemającym wiele wspólnego ze wspólną granicą. Naczelny Sąd Administracyjny wskazał, że przepisy ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym nie definiują użytego w art. 61 ust. 1 pkt 1 ustawy pojęcia „działki sąsiedniej". Ratio legis art. 61 cyt. „jest ochrona ładu przestrzennego".

Zatem, jak sama Spółka wskazuje, również w obszernym orzecznictwie wypracowującym definicję pojęcia „działek sąsiadujących", wynikającą z przepisów ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym, pojęcie to nie zostało ograniczone do działek posiadających co najmniej jedną wspólną granicę, a więc do działek graniczących, czy też działek bezpośrednio sąsiadujących.

Ponadto, zarzut dokonania przez Prezesa Urzędu nadinterpretacji, a częściowo dowolnej interpretacji przepisów wynikającej z jednej z kilku dopuszczalnych metod wykładni przepisów prawa jest również bezzasadny.

Przepisy prawne sformułowane są w języku prawnym, który jest odmianą języka potocznego. Jedną z najbardziej z podstawowych cech języka potocznego, a co za tym idzie również prawnego jest niedookreśloność znaczeniowa. Jak zostało to kilkakrotnie podniesione przez Spółkę i na co wskazywał również Prezes Urzędu ustawa o ochronie praw nabywcy nie zawiera legalnej definicji pojęcia „działki sąsiadującej", a zatem konieczna była interpretacja tego pojęcia. W tym miejscu należy również wskazać, że Prezes Urzędu dokonując jej posłużył się wykładnią językową i funkcjonalną.

Jak zostało to już wielokrotnie wskazane ustawa o ochronie praw nabywcy nie zawiera legalnej definicji pojęcia „działek sąsiadujących", ale ma ono ustalone znaczenie zarówno w doktrynie jak i w orzecznictwie.

Prezes Urzędu stawiając Spółce zarzuty odwołał się za jednym z komentarzy do art. 20 ustawy o ochronie praw nabywcy, do rozumienia pojęcia „działek sąsiadujących" w kontekście art. 28 ust. 2 prawa budowlanego. W tym miejscu należy wyjaśnić, że za takim podejściem przemawiał również fakt, że ustawa o ochronie praw nabywcy, zwana również ustawą deweloperską, należy do szeroko pojętej dziedziny prawa budowlanego.

To, że Prezes Urzędu nie odniósł się w treści postanowienia o wszczęciu postępowania w przedmiotowej sprawie do orzecznictwa i poglądów doktryny wypracowujących definicję tego pojęcia wynikającą z przepisów ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym, nie oznacza, że dokonał wykładni bez względu na nie lub w sposób z nimi sprzeczny. Tak jak zostało to już wskazane powyżej pojęcie „działek sąsiadujących" nie jest ograniczone do działek posiadających co najmniej jedną wspólną granicę, a więc do działek graniczących, czy też działek bezpośrednio sąsiadujących. Działka sąsiadująca to nieruchomość lub jej część położona w okolicy tworzącej pewną urbanistyczną całość, którą należy określić dla każdego przypadku oddzielnie. Całość ta nie może być oczywiście pojmowana zbyt rozlegle,

ustawodawca narzuca pewną bliskość, ale nie wyznaczoną tylko i wyłącznie przez linię graniczną (por. wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego z siedzibą w Łodzi z dnia 18 stycznia 2018 r. (sygn. akt II SA/Łd 1083/05)).

W tym miejscu należy również wskazać, że artykuły 144–154 ustawy z dnia 23 kwietnia 1964 r. Kodeks cywilny (Dz.U. z 2018 r. poz. 1025 i 1104, dalej jako: k.c.), określane w literaturze mianem przepisów prawa sąsiedzkiego, zawierają analogiczne pojęcia „nieruchomości sąsiednie", „grunty sąsiednie" i powszechnie przyjmuje się, że nieruchomość sąsiednia to nie tylko nieruchomość granicząca fizycznie z nieruchomością, ale każda nieruchomość narażona na szkodliwe wpływy, również ta znajdująca się w dalszym otoczeniu, lecz oddziałująca na siebie. Pojęcie nieruchomości sąsiedniej należy rozumieć szeroko. Sąsiednimi nie są jedynie grunty stykające się – oddzielone jedną granicą albo lokale przylegające do siebie przegrodami (ścianami, podłogą, sufitem itd.). Sąsiednia jest każda nieruchomość znajdująca się pod wpływem oddziaływania (por. Legalis – art. 144 k.c. red. Osajda 2018, wyd. 20/G. Matusik).

Wskazać tutaj należy na wolę ustawodawcy, który niezależnie od tego, czy w danym momencie wydaje przepisy administracyjne, czy z zakresu prawa cywilnego, nie ogranicza pojęcia „działek sąsiadujących" do działek przylegających, czy też bezpośrednio sąsiadujących.

W związku z powyższym, Prezes Urzędu stawiając Spółce zarzut niepodawania informacji o przeznaczeniu działek sąsiadujących, oparł się na powszechnie akceptowanej definicji doktrynalnej pojęcia „działki sąsiadujące" i nieuzasadniony jest zarzut, jakoby Prezes Urzędu dokonał jego nadinterpretacji lub częściowo interpretacji dowolnej opartej tylko na jednej z kilku dopuszczalnych metod.

Spółka w toku niniejszego postępowania nie prezentowała jednolitego stanowiska odnośnie wykładni pojęcia „działki sąsiadujące". W jednym z nich wskazywała, powołując się na definicję ministerialną (zawartą na stronie internetowej Ministerstwa Infrastruktury powstałą w wyniku odpowiedzi na pytanie, udzielonej przez Departament Ładu Przestrzennego w marcu 2004 r.), że „działki sąsiadujące" to tylko te w bezpośrednim sąsiedztwie i posiadające dostęp do tej samej drogi publicznej. Takie stanowisko jest dla Prezesa Urzędu niezrozumiałe ze względu na przede wszystkim ogromne doświadczenie Spółki i jej funkcjonowanie na rynku deweloperskim od wielu lat. Tak jak zostało wskazane to już powyżej żaden z przepisów dotyczący szeroko pojętej dziedziny prawa budowlanego (w tym k.c.) nie ogranicza tego pojęcia do bezpośredniego sąsiedztwa.

Również w języku potocznym pojęcie „działek sąsiadujących" jest bez wątpienia szersze niż pojęcie działek przylegających, czy też działek bezpośrednio sąsiadujących.

Zatem przyjęcie przez Prezesa Urzędu interpretacji pojęcia „działki sąsiadujące" ograniczającej się tylko do działek przylegających lub też bezpośrednio sąsiadujących doprowadziłoby do sprzeczności z przepisami innych ustaw.

Również sama ustawa o ochronie praw nabywcy, nie wskazuje, iż działką sąsiadującą jest tylko działka bezpośrednio sąsiadująca (granicząca), a ratio legis art. 20 tej ustawy jest przekazanie nabywcy informacji.

Ponadto, za przyjęciem szerokiego rozumienia pojęcia „działek sąsiadujących" przemawiają po pierwsze, przedmiot i skutki finansowe podejmowanej przez konsumenta decyzji, po drugie cel i funkcje prospektu informacyjnego i po trzecie - główny motyw ochrony konsumenta - prawo do informacji.

Kupno mieszkania czy domu należy do najpoważniejszych życiowych decyzji. Ze względu przede wszystkim na skutki finansowe tej decyzji, praktycznie nie istnieje margines popełnienia błędu wyboru właściwego lokum. Prospekt informacyjny jest źródłem wszelkiej

niezbędnej konsumentowi wiedzy, dokumentem, którego zadaniem jest dostarczenie nabywcy nowego mieszkania czy też domu wiedzy niezbędnej do podjęcia właściwej decyzji.

Podstawową funkcją prospektu informacyjnego jest wszechstronna informacja dotycząca zarówno konkretnej inwestycji jak i realizującego ją dewelopera. Informacje te mają pomóc potencjalnemu nabywcy w podjęciu decyzji czy zawrzeć umowę z deweloperem. Podjęcie trafnej decyzji jest tym bardziej utrudnione, że mieszkanie lub dom jeszcze nie istnieje. Ich budowa dopiero trwa, albo nawet dopiero się zaczyna. Zatem prospekt informacyjny jest nie tyle przydatny, co absolutnie niezastąpiony w kwestii pomocy nabywcy w podjęciu właściwej decyzji o wyborze i zakupie mieszkania czy też domu.

Prospekt informacyjny jest jednym z podstawowych instrumentów ochrony praw nabywców – konsumentów. Informacje zawarte w prospekcie informacyjnym mają ustawowo określony zakres, co oznacza, że każdy prospekt informacyjny musi opisywać te same aspekty dotyczące dewelopera, nieruchomości i realizowanego przez niego przedsięwzięcia. W ten sposób deweloperzy nie mogą pominąć pewnych, być może dla nich niewygodnych kwestii, ani nadmiernie podkreślać innych.

Ze względu na swoją formę - prospekt informacyjny służy ujawnieniu w uporządkowanej i łatwej do zrozumienia formie tych wszystkich informacji, które konsument powinien przenalizować i ocenić pod kątem ryzyka, jakie wiąże się z kupnem jeszcze nie wybudowanego mieszkania.

Przyjęcie, że pojęcie „działki sąsiadującej" ogranicza się tylko do działki graniczącej (posiadającej wspólną granicę) znacząco ograniczałoby prawo konsumenta do informacji. Obowiązek informowania partnera o istotnych (z jego punktu widzenia) okolicznościach dotyczących kontraktu, jego przedmiotu i treści, (…), a także powinność czynienia tego w sposób prawdziwy, rzeczowy i kompletny – jest cechą generalną prawa umów i wypływa z obowiązku lojalnego traktowania.[3]

Stanowisko, określające szeroko obowiązki informacyjne po stronie profesjonalisty reprezentuje Trybunał Konstytucyjny, który w wyroku z dnia 26 stycznia 2005 r. (P 10/04) wskazał, że: *„(…) Obowiązek rzetelnej, uczciwej i wyczerpującej informacji jako swoisty instrument przywracania równowagi w relacji konsument - profesjonalista, może być poszukiwany w podstawowych zasadach prawa obligacyjnego, nakazujących respektowanie uczciwości, lojalności i dobrych obyczajów w obrocie, zwłaszcza na etapie nawiązywania stosunku kontraktowego, ale także w związku z jego wykonywaniem (można tu wymienić m.in. art. 72, art. 353[1], art. 354, art. 385[1] k.c.). Jest w świetle tych zasad całkowicie uzasadnione oczekiwanie konsumenta uzyskania od profesjonalisty informacji określających - zwłaszcza w obszarze wysoce specjalistycznych usług - stopień ryzyka ekonomicznego związanego z dokonywaną transakcją. Wyłącznie informacja wyczerpująca i precyzyjna może być uznana za odpowiadającą wymaganym standardom, a więc umożliwiającą świadome podejmowanie decyzji o celowości nawiązywanej transakcji, co stanowi konieczną przesłankę dla respektowania autonomii woli stron, wartości chronionej nie tylko na podstawie reguł prawa powszechnego, ale także regulacji konstytucyjnych (art. 31 - wolność każdego człowieka, art. 22 - wolność działalności gospodarczej). Naruszenie powinności ciążących na profesjonaliście, korygujących występujący po stronie konsumenta deficyt informacji, może być oceniane w kategoriach rażącego naruszenia interesu konsumenta (…)".* Należy zgodzić się ze stanowiskiem Trybunału Konstytucyjnego, który uznał, że *„(…) nakaz ochrony konsumenta w rozumieniu art. 76 Konstytucji nie może być traktowany w kategoriach czysto formalnego postulatu. Konieczne jest więc zawsze zbadanie, na ile wprowadzane rozwiązania są efektywne i mogą przynieść w istniejących warunkach rynkowych oczekiwane rezultaty*

[3] E. Łętowska *Prawo umów konsumenckich* s.215-216

(...)”. Także w wyroku z dnia 21 kwietnia 2004 r. (K 33/03) Trybunał Konstytucyjny uznał, że prawo konsumenta do informacji jest wartością konstytucyjną, wskazując, że ochrona konsumenta wymaga zapewnienia mu odpowiedniego poziomu informacji i wiedzy o towarze i warunkach transakcji. Dodatkowo Trybunał Konstytucyjny wskazał, że „*(...) Ochrona konsumenta nie jest działaniem o charakterze protekcjonistyczno-paternalistycznym, lecz zmierza do zabezpieczenia interesów słabszego uczestnika rynku, którego wiedza i orientacja są – w porównaniu do profesjonalnego partnera (sprzedawcy, usługodawcy) - ograniczone. Konsument ma słabszą pozycję przetargową, a jego swoiste upośledzenie wynika z przyczyn systemowych, determinowanych pozycją rynkową. Z tej też przyczyny działania na rzecz ochrony konsumenta, które mają umocnić jego pozycje wobec profesjonalnego partnera służą wyrównaniu ich szans i zapewnieniu - także na rynku detalicznym, swobody dokonania wyboru i podjęcia nieskrępowanej decyzji. Istotą ochrony konsumenta nie jest więc nadawanie mu dodatkowych nadzwyczajnych przywilejów, lecz poddanie całości obrotu praktykom "rynkowo-kompensatoryjnym", które mają przywrócić utraconą zdolność decydowania o konsumpcji. Europejska koncepcja ochrony konsumenta opiera się na zwiększeniu wiedzy i zakresu dostępnych informacji, a przez to na umożliwieniu rzeczywiście wolnego i swobodnego własnego działania przy dokonywaniu wyborów konsumpcyjnych. Udział konsumenta w procesach rynkowych powinien być kształtowany w taki sposób, aby mógł on swobodnie i w zgodzie z własnym interesem zaspakajać - poprzez konkretne transakcje - swe uświadomione potrzeby, na podstawie dostarczonej wiedzy i informacji. Z tego powodu strategicznym założeniem nowoczesnej ochrony konsumenta jest zasada przejrzystości, jawności, rzeczywistej dostępności jasnej, pełnej i zrozumiałej informacji handlowej. Zasada ta, którą nazwać można "ochroną przez informację" pozwala na uniknięcie zarzutu, iż protekcjonistyczny charakter mają inne (władcze) środki ochrony konsumenta, wprowadzane w poszczególnych krajach. Pozwala to również uniknąć zarzutu stosowania przez państwo chroniące konsumenta "środków równoważnych", zakazanych przez art. 28 Traktatu, o czym już wyżej była mowa. Podkreślić należy też, że nowoczesna ochrona konsumenta, realizowana w warunkach europejskiego wspólnego rynku zakłada powinność dostarczenia konsumentowi wymaganego poziomu informacji, co oznacza, że konsument nie musi się o niezbędną informację w szczególny sposób ubiegać, bowiem winna być mu ona udostępniona. (...)”*

Ponadto założenie, że pojęcie „działki sąsiadującej” ogranicza się tylko do działki posiadającej z nią wspólną granicę prowadziłoby do absurdalnego wniosku, że konsumentowi, który kupuje dom lub mieszkanie dla podjęcia decyzji o wyborze miejsca i dokonaniu transakcji wystarczająca byłaby tylko informacja o tym, jakie budynki będą za ogrodzeniem jego działki.

O tym, że takie stanowisko nie znajduje uzasadnienia świadczy zebrany w toku prowadzonych przez Prezesa Urzędu postępowań materiał dowodowy, tj. zawiadomienie konsumenta, będące podstawą wszczęcia postępowania wyjaśniającego (dowód: karty nr 591-645), oświadczenia jakie Spółka wydała w związku z informacjami o planowanej budowie parku logistycznego (dowód: karty nr 474 i 475), informacja o rozwiązaniu niektórych umów z konsumentami, którzy powzięli informacje o planach budowy magazynów (dowód: karta nr 181 verte).

Należy również wskazać, że ograniczenie nałożonego w art. 20 ustawy o ochronie praw nabywcy na dewelopera obowiązku podawania informacji o przeznaczeniu działek sąsiadujących tylko do działek graniczących z działką, na której powstaje inwestycja, sprawiłoby, że wprowadzony w tej ustawie instrument ochrony praw nabywców – prospekt informacyjny - nie byłby efektywny i nie przynosiłby oczekiwanych rezultatów w postaci ujawnienia w uporządkowanej i łatwej do zrozumienia formie tych wszystkich informacji, które konsument powinien przenalizować i ocenić pod kątem ryzyka, jakie wiąże się z kupnem jeszcze nie wybudowanego lokum.

Spółka podając w prospekcie informacyjnym w rubryce pn. *Plan zagospodarowania przestrzennego dla sąsiadujących działek* tylko numer uchwały przyjmującej plan zagospodarowania przestrzennego nie czyni zadość spoczywającemu na niej obowiązkowi.

Jak zostało wskazane powyżej, obowiązek dostarczenia konsumentowi informacji jest spełniony wtedy, gdy konsumentowi dostarczono informacje na wymaganym poziomie, co oznacza, że nie musi on o niezbędną informację ubiegać się w sposób szczególny, bowiem winna mu ona być udostępniona.

Na dzień rozpoczęcia sprzedaży Inwestycji oraz sporządzenia prospektu informacyjnego obowiązywał plan zagospodarowania przestrzennego przyjęty *Uchwałą Nr LII/393/2014 Rady Miejskiej w Konstantynowie Łódzkim z dnia 13 listopada 2014 r. w sprawie uchwalenia zmiany miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego dla części obszaru Konstantynowa Łódzkiego*, zgodnie z którym działki sąsiadujące z działką, na której powstaje osiedle Srebrna Ostoja są przeznaczone pod zabudowę mieszkaniową jednorodzinną, zabudowę usługową oraz obiekty produkcyjne, składy i magazyny zabudowę usługową. Obecnie trwa procedura zmiany tego planu, ale jest on nadal obowiązujący.

W tym miejscu należy odnieść się do drugiego z prezentowanych w toku niniejszego postępowania stanowiska Spółki odnośnie wykładni pojęcia „działki sąsiadujące", opartej na art. 61 ust. 1 pkt 1 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym, zgodnie z którym działki sąsiednie to te, które obejmują co najwyżej działki położone w najbliższej okolicy i stanowiące pewną urbanistyczną całość. „Sąsiedztwo w rozumieniu art. 61 ust. 1 pkt 1 ustawy oznacza »sąsiedztwo urbanistyczne«, mieszczące się w wymaganiach »ładu przestrzennego«, odnoszone nie tyle do umiejscowienia działek na mapie podziału geodezyjnego czy też prostego wyliczania odległości poziomych na mapie, ale przede wszystkim odniesienia wzajemnego oddziaływania zabudowanych działek do szerszego kontekstu, tworzenia pewnych struktur osadniczych, ale również terenów otaczających – a więc istniejącej rzeźby terenu (przykładowo, położenie działek po dwóch stronach wyraźnego wzniesienia, rozdzielenie kompleksem leśnym czy zbiornikiem wodnym w oczywisty sposób ogranicza uznanie, że zachodzi sąsiedztwo urbanistyczne)" [4]

W ocenie Prezesa Urzędu również w takim znaczeniu, za którym opowiada się Spółka, działki przeznaczone pod zabudowę mieszkaniową jednorodzinną, zabudowę usługową oraz obiekty produkcyjne, składy i magazyny są działkami sąsiadującymi z działką, na której powstało osiedle Srebrna Ostoja.

W związku z powyższym, Prezes Urzędu uznał za bezzasadny wniosek Spółki o umorzenie niniejszego postepowania ze względu na jego wszczęcie bez podstawy prawnej, ze względu na nadinterpretację przepisów, a częściowo ich dowolną interpretację. Jak już to zostało wykazane powyżej, przedmiotowe postępowanie ma podstawę prawną, a przepisy nie zostały ani nadinterpretowane ani dowolnie interpretowane.

W ocenie Prezesa Urzędu Spółka podając w prospektach informacyjnych, dotyczących osiedla Srebrna Ostoja, w rubryce pn. *Plan zagospodarowania przestrzennego dla sąsiadujących działek,* jedynie informację o przeznaczeniu działek pod zabudowę mieszkaniową jednorodzinną, podała przeznaczenie nie działek sąsiadujących, ale jedynie działek przylegających.

Spółka w toku niniejszego postępowania podniosła, że *Raport oddziaływania na środowisko Centrum MLP Łódź Zachód* jest nieaktualny. Decyzja Burmistrza Konstantynowa Łódzkiego z dnia 25 maja 2016 r. o ustaleniu uwarunkowań środowiskowych

[4] A. Fogel *Instytucja „dobrego sąsiedztwa" przy ustalaniu warunków zabudowy – ewolucja poglądów doktryny i orzecznictwa,* Człowiek i Środowisko 34 (3-4) 2010, s. 91-92

dla inwestycji MLP Łódź Zachód została uchylona w listopadzie 2016 r. Fakt ten nie ma znaczenia dla bytu praktyki polegającej na niepodawaniu w prospekcie informacyjnym osiedla Srebrna Ostoja informacji o przeznaczeniu terenu działek sąsiadujących na teren zabudowy usługowej, teren zabudowy usługowej oraz obiektów produkcyjnych, składów i magazynów. Prezes Urzędu w uzasadnieniu do wszczęcia niniejszego postępowania odwołując się do przepisu art. 28 ust. 2 prawa budowlanego wskazał, że działkami sąsiadującymi są nieruchomości, których zagospodarowanie, zgodnie z przepisami planu miejscowego, może oddziaływać na nieruchomość zabudowaną obiektem zrealizowanym w ramach przedsięwzięcia deweloperskiego. *Raport oddziaływania na środowisko Centrum MLP Łódź Zachód* został wskazany tam jako dokument, w którym działka, na której powstało osiedle Srebrna Ostoja została wskazana jako działka znajdująca się w obszarze oddziaływania Centrum MLP Łódź Zachód. Zatem bez względu na to, czy powstałoby tam Centrum MLP Łódź Zachód, czy inna inwestycja polegająca na budowie innych składów i magazynów, jest to działka, której zagospodarowanie, zgodnie z przepisami planu miejscowego, może oddziaływać na działkę, na której powstało osiedle Srebrna Ostoja, a zatem jest to działka sąsiadująca również w rozumieniu art. 28 ust. 2 prawa budowlanego.

Dla stwierdzenia tej praktyki nie ma również znaczenia, że w wyroku z dnia 9 września 2017 r. Wojewódzki Sąd Administracyjny w Łodzi (sygn. akt II SA/Łd 209/17) stwierdził nieważność *Uchwały Nr LII/393/2014 Rady Miejskiej w Konstantynowie Łódzkim z dnia 13 listopada 2014 r. w sprawie uchwalenia zmiany miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego dla części obszaru Konstantynowa Łódzkiego*, gdyż orzeczenie to jest nieprawomocne, a zatem do końca sprzedaży inwestycji osiedla Srebrna Ostoja obowiązującym był plan zagospodarowania przestrzennego zawarty w tej uchwale, a zgodnie z nim działki sąsiadujące z osiedlem Srebrna Ostoja są przeznaczone na teren zabudowy usługowej, teren zabudowy usługowej oraz obiektów produkcyjnych, składów i magazynów.

Spółka zakończyła sprzedaż Inwestycji. Ostatni prospekt informacyjny został wydany w dniu 25 stycznia 2018 r. (dowód: karta nr 675).

Wobec powyższego Spółka wbrew obowiązkowi nałożonemu w art. 20 ust. 1 ustawy o ochronie praw nabywcy, nie podawała w prospekcie informacyjnym osiedla Srebrna Ostoja w rubryce pn. *Plan zagospodarowania przestrzennego dla sąsiadujących działek* informacji o przeznaczeniu terenu działek sąsiadujących na teren zabudowy usługowej, teren zabudowy usługowej oraz obiektów produkcyjnych, składów i magazynów, co stanowi praktykę naruszającą zbiorowe interesy konsumentów określoną w art. 24 ust. 1 i 2 pkt 3 ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów, polegającą na stosowaniu nieuczciwych praktyk rynkowych w rozumieniu art. 6 ust. 1 i ust. 2 w zw. z art. 4 ust. 2 ustawy o przeciwdziałaniu nieuczciwym praktykom rynkowym.

Ad I.2)

Opisana w pkt. I. 2) sentencji niniejszej decyzji praktyka polega na niepodawaniu, wbrew obowiązkowi określonemu w art. 20 ust. 1 ustawy o ochronie praw nabywcy, w prospekcie informacyjnym osiedla Srebrna Ostoja w rubryce pn. *Informacje zawarte w publicznie dostępnych dokumentach dotyczących przewidzianych inwestycji w promieniu 1 km* informacji zawartych w publicznie dostępnych dokumentach o przewidzianych w promieniu 1 km inwestycjach polegających między innymi na zabudowie usługowej oraz obiektami produkcyjnymi, składami i magazynami.

Zamieszczenie w prospekcie informacyjnym informacji o przewidzianych inwestycjach w najbliższej okolicy ma służyć zapewnieniu nabywcy przed zawarciem umowy deweloperskiej możliwości zapoznania się z ewentualnymi uciążliwościami, jakie mogą być w przyszłości związane z korzystaniem przez niego z domu jednorodzinnego. Na podstawie

takiej informacji nabywca może ocenić, czy ewentualne przyszłe inwestycje nie będą mu utrudniać korzystania z domu jednorodzinnego ponad przeciętną miarę ustaloną zgodnie z subiektywnym odczuciem.

Plan zagospodarowania przestrzennego jest dokumentem publicznie dostępnym i jest podstawowym narzędziem regulacji zagospodarowania przestrzennego. Plan miejscowy zawiera przepisy powszechnie obowiązujące w zakresie przeznaczenia terenu, jego zagospodarowania i warunków zabudowy. Przepisy planu stanowią bezpośrednią podstawę do wydawania decyzji budowlanych. A zatem skoro w planie zagospodarowania przestrzennego przyjętego *Uchwałą Nr LII/393/2014 Rady Miejskiej w Konstantynowie Łódzkim z dnia 13 listopada 2014 r. w sprawie uchwalenia zmiany miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego dla części obszaru Konstantynowa Łódzkiego* teren działki ewidencyjnej nr 2/21, obręb K-17 ul. Spółdzielcza w Konstantynowie Łódzkim, która leży w promieniu 1 km od Inwestycji, został przeznaczony pod zabudowę usługową oraz obiektów produkcyjnych, składów i magazynów, to nie ma wątpliwości, że w tym publicznie dostępnym dokumencie widnieje informacja o przewidzianej inwestycji polegającej na budowie obiektów produkcyjnych, składów i magazynów. I nie chodzi tutaj o podanie szczegółów tej inwestycji, ale o jej przewidywanie, gdyż ustalenia planu miejscowego mają charakter norm planowych określających na przyszłość przeznaczenie terenu.

Dlatego nieuzasadnione i niczym nie poparte jest twierdzenie Spółki, że pojęcie „przewidziane" obejmuje inwestycje realnie planowane albo w trakcie realizacji, a okoliczności przedsięwzięcia powinny być już precyzyjnie ustalone. „Przewidziane" to coś z góry założone, zaplanowane, coś, co może nastąpić.

Spółka podniosła również, że sam fakt przewidzenia w planie zagospodarowania przestrzennego, iż dany teren, działka, grunt ma przeznaczenie na zabudowę usługową, obiektów produkcyjnych, składów i magazynów, nie świadczy bezpośrednio i jednoznacznie o tym, iż jakakolwiek konkretna inwestycja tego typu na danym terenie objętym takim planem zagospodarowania przestrzennego zostanie zrealizowana. Prezes Urzędu podziela to stanowisko, ale wskazuje, że ustawodawca nie nakłada obowiązku informowania o inwestycjach realizowanych, ale o przewidzianych.

Wprowadzenie w planie zagospodarowania przestrzennego przeznaczenia dopuszczalnego terenu pod realizację danej inwestycji nie jest tożsame z realizacją tego rodzaju inwestycji, nie zmienia to jednak faktu, że taka inwestycja jest przewidziana i bez znaczenia, czy jest to inwestycja prywatna, czy o charakterze publicznym. Prezes Urzędu nie uznaje za słuszne twierdzenia Spółki, że tylko w przypadku inwestycji o charakterze publicznym plan zagospodarowania przestrzennego może pełnić funkcje dokumentu publicznego, gdyż będą z niego wynikały tereny przeznaczone np. pod drogi publiczne. Z planu zagospodarowania przestrzennego wynika przeznaczenie każdego terenu objętego tym planem, a więc nie tylko np. pod drogi publiczne.

Również niczym nie poparte jest twierdzenie Spółki, że informacje o przewidzianych inwestycjach dotyczą tylko inwestycji o charakterze publicznym. To informacje mają być dostępne w publicznie dostępnych dokumentach, ale wcale nie mają dotyczyć publicznych inwestycji. Ustawodawca wskazuje, że mają to być informacje o przewidzianych w promieniu 1 km od przedmiotowej nieruchomości inwestycjach (a nie inwestycjach komunalnych), a informacje te są zawarte w publicznie dostępnych dokumentach.

Jak zostało wskazane wyżej, plan zagospodarowania przestrzennego jest dokumentem publicznym, a zgodnie z nim w promieniu 1 km od osiedla Srebrna Ostoja przewidziana jest inwestycja polegająca na zabudowie usługowej, budowie obiektów produkcyjnych oraz składów i magazynów. A więc każdy konsument, który był zainteresowany zawarciem

umowy deweloperskiej i zażądał prospektu informacyjnego oraz każdy konsument, który zawarł umowę deweloperską dotyczącą osiedla Srebrna Ostoja winien otrzymać w prospekcie informacyjnych informację, że takie inwestycje, zgodnie z publicznie dostępnymi dokumentami są przewidziane, tak aby mógł ocenić, czy zgodnie z jego odczuciem ewentualne przyszłe inwestycje nie będą mu utrudniać korzystania z domu jednorodzinnego ponad przeciętną miarę ustaloną zgodnie z subiektywnym odczuciem.

Dla obiektów produkcyjnych, składów i magazynów regułą jest praca w charakterze ciągłym (na trzy zmiany), wzmożony ruch samochodów osobowych, ale przede wszystkim ciężarowych, również w porze nocnej.

Nie bez znaczenia jest również fakt, że w trakcie rozpoczęcia sprzedaży Inwestycji zabudowa usługowa, obiekty produkcyjne, składy i magazyny jeszcze nie powstały, a były dopiero, zgodnie z planem zagospodarowania przestrzennego, przewidziane. Zatem, konsumenci nabywający dom na Osiedlu Srebrna Ostoja byli narażeni nie tylko na uciążliwości związane z eksploatacją budynków usługowych, obiektów produkcyjnych, składów i magazynów, ale również związanych z ich budową.

W związku z powyższym informacja zamieszczona w prospekcie informacyjnym o przewidywaniu (bez podawania szczegółów) inwestycji polegającej na budowie obiektów produkcyjnych, składów i magazynów w promieniu 1 km była niezbędna konsumentowi do podjęcia świadomej decyzji zakupowej.

W toku niniejszego postępowania Spółka podniosła, że nie jest zobowiązana do analizowania innych źródeł, np. prywatnych stron internetowych czy prywatnych ogłoszeń prasowych, a informacje w mass mediach nie mogą być uznane za publicznie dostępne dokumenty.

Prezes Urzędu podziela to twierdzenie Spółki, należy jednak mieć na uwadze, że informacje o przewidzianej, w promieniu 1 km od osiedla Srebrna Ostoja, inwestycji polegającej na zabudowie usługowej, budowie obiektów produkcyjnych oraz składów i magazynów, były zawarte w publicznie dostępnych dokumentach najpóźniej od dnia ogłoszenia w Dzienniku Urzędowym Województwa Łódzkiego *Uchwały Nr LII/393/2014 Rady Miejskiej w Konstantynowie Łódzkim z dnia 13 listopada 2014 r. w sprawie uchwalenia zmiany miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego dla części obszaru Konstantynowa Łódzkiego*, tj. od dnia 16 grudnia 2014 r.

Spółka podniosła również, że nie mogą być ujawnione w rubryce pn. *Informacje zawarte w publicznie dostępnych dokumentach dotyczących przewidzianych inwestycji w promieniu 1 km* informacje nieformalne, a wcześniejsze, niż zrobiła to Spółka, zamieszczenie takich informacji jako niepotwierdzonych żadnym dokumentem oficjalnym byłoby świadczeniem nieprawdy.

Powyższego twierdzenia Prezes Urzędu nie uznaje za zasadne, gdyż nie sposób uznać, że informacje zawarte w miejscowym planie zagospodarowania przestrzennego są informacjami nieformalnymi, a sam plan jest dokumentem nieoficjalnym.

W okolicznościach niniejszej sprawy należy zwrócić uwagę, że Spółka nie zaczęła podawać w rubryce pn. *Informacje zawarte w publicznie dostępnych dokumentach dotyczących przewidzianych inwestycji w promieniu 1 km* informacji, że przewidziana jest inwestycja polegająca na zabudowie usługowej, budowie obiektów produkcyjnych oraz składów i magazynów od czasu zamieszczenia jej w publicznie dostępnych dokumentach, ale od czasu kiedy to Spółka powzięła i zweryfikowała informację o jej realizacji.

W toku postępowania Spółka podniosła, że fakt wystąpienia przez MLP o wydanie decyzji środowiskowej dla planowanej inwestycji i wszczęcie procedury w tym zakresie

nie może być uznane za etap jej realizacji. Prezes Urzędu nie zgadza się z tym twierdzeniem. Zdobywanie niezbędnych pozwoleń i dokumentów jest jednym z etapów realizacji, gdyż bez nich nie można przystąpić do dalszych działań.

Spółka we wzorze prospektu informacyjnego zmienionego i stosowanego od dnia 15 lutego 2016 r. w rubryce pn. *Informacje zawarte w publicznie dostępnych dokumentach dotyczących przewidzianych inwestycji w promieniu 1 km* zamieściła między innymi informację, że na działce ewidencyjnej nr 2/21, obręb K-17 ul. Spółdzielcza w Konstantynowie Łódzkim planowane jest przedsięwzięcie polegające na wybudowaniu i późniejszej eksploatacji zespołu magazynów Centrum MLP Łódź Zachód. Wobec powyższego należy uznać, że z tym dniem zaniechała zarzucanej jej praktyki niepodawania, wbrew obowiązkowi nałożonemu w art. 20 ust. 1 ustawy o ochronie praw nabywcy, w prospekcie informacyjnym osiedla Srebrna Ostoja w rubryce pn. *Informacje zawarte w publicznie dostępnych dokumentach dotyczących przewidzianych inwestycji w promieniu 1 km* informacji zawartych w publicznie dostępnych dokumentach o przewidzianych w promieniu 1 km inwestycjach polegających między innymi na zabudowie usługowej oraz obiektami produkcyjnymi, składami i magazynami.

Spółka w toku niniejszego postępowania wniosła o zaliczenie w poczet materiału dowodowego przykładowych prospektów dot.: przedsięwzięcia deweloperskiego „Szmaragdowe Wiry" 2 etap, osiedle Szarotka, RóżanaCore na okoliczność praktyki wypełniania przez deweloperów prospektów informacyjnych oraz zakresu informowania konsumentów o realizowanej inwestycji. Wniosek ten nie został uwzględniony ze względu na brak związku z przedmiotem niniejszego postępowania, tj. z prospektami informacyjnymi dotyczącymi osiedla Srebrna Ostoja, ani z przedsiębiorcą, wobec którego prowadzone jest to postępowanie.

Spółka w toku niniejszego postępowania podniosła również, że zarzut polegający na bezprawności zaniechania określonych czynności musi wynikać wprost z przepisu prawa, nie można bezprawnie zaniechać czynności domniemanych, wynikających z przyjętej praktyki stosowania prawa albo interpretacji przepisu wynikającej z jednej z kilku dopuszczalnych metod wykładni przepisów prawa.

Prezes Urzędu podziela stanowisko Spółki w tym względzie, ale nie ma ono zastosowania w przedmiotowej sprawie. Określone czynności, których zaniechanie zarzucił Spółce Prezes Urzędu nie są czynnościami domniemanymi, ani wynikającymi z przyjętej praktyki stosowania prawa albo interpretacji przepisu wynikającej z jednej z kilku dopuszczalnych metod wykładni przepisów. Czynności te wynikają z art. 20 ust. 1 ustawy o ochronie praw nabywcy.

W toku niniejszego postępowania Spółka podnosiła również, że osiedle Srebrna Ostoja znajduje się w odległości 100 metrów od lokalizacji planowanej inwestycji magazynowej. Tereny te oddzielają grunty należące do Spółdzielni Mieszkaniowej Dąbrówka koło Zgierza, planowana jest na nich budowa osiedla mieszkaniowego oraz pas zieleni wysokiej o szerokości minimum 5 metrów, co sprawi, że mieszkańcy osiedla Srebrna Ostoja nie odczują żadnych negatywnych skutków budowy magazynów. W tym miejscu należy wskazać, że jest to subiektywna opinia Spółki, której Prezes Urzędu nie kwestionuje, ale przedmiotem niniejszego postępowania jest niedopełnienie przez Spółkę obowiązku informacyjnego wynikającego z przepisów ustawy o ochronie praw nabywcy. Prezes Urzędu nie oceniał ani nie analizował stopnia negatywnych skutków tej inwestycji dla mieszkańców osiedla Srebrna Ostoja, ani też podejmowanych działań mających na celu ich zniwelowanie, bo to każdy konsument powinien ocenić sam. Oceniał tylko i analizował, czy i jakiego obowiązku informacyjnego Spółka musiała dopełnić i czy go dopełniła.

Spółka wskazała również, że w przypadku wyrażenia przez część klientów woli odstąpienia od umów deweloperskich i rezerwacyjnych w związku z planowaną inwestycją, Spółka rozwiązała z tymi klientami umowy w drodze porozumienia, zwracając im w całości wpłacone przez nich środki. Ta okoliczność świadczy tylko o tym, że gdyby Spółka przekazała tym konsumentom informacje, których obowiązek przekazania nałożył na nią ustawodawca w art. 20 ust. 1 ustawy o ochronie praw nabywcy lokalu mieszkalnego, konsumenci ci podjęliby zupełnie inną decyzję dotyczącą tych umów. Zatem niedopełnienie przez Spółkę ciążącego na niej obowiązku informacyjnego sprawiło, że konsumenci podjęli decyzje dotyczące umowy, których nie podjęliby gdyby Spółka tego obowiązku dopełniła. Rezygnacja z umów tylko przez część konsumentów nie może świadczyć o tym, że dla pozostałych konsumentów informacja ta nie miała żadnego znaczenia, bo inaczej również odstąpiliby od zawartych umów deweloperskich lub rezerwacyjnych. Po pierwsze, trzeba mieć tutaj na uwadze, że wycofanie się z takiej umowy nie jest łatwe, ze względu na chociażby zaciągnięcie kredytu na sfinansowanie zakupu nieruchomości lub sprzedaży dotychczasowego lokum. A po drugie, obowiązek podawania tych informacji wynika z przepisów odrębnych (art. 20 ust. 1 ustawy o ochronie praw nabywcy) i istnieje domniemanie prawne, że są one istotne do podjęcia przez konsumenta racjonalnej decyzji rynkowej. Ponadto, tak jak zostało to już kilkakrotnie wskazane, istotą zarzucanej przez Prezesa Urzędu praktyki jest niedopełnienie przez Spółkę obowiązku informacyjnego, którego skutkiem było podejmowanie przez konsumentów (a nawet sama możliwość podjęcia) decyzji dotyczących umowy, których, gdyby Spółka spełniła ciążące na niej obowiązki informacyjne, by nie podjęli.

W toku postępowania Spółka wskazała, że treść poszczególnych rubryk prospektu informacyjnego nie może być analizowana w oderwaniu od całości dokumentu oraz wniosła na wypadek uznania, że Spółka dopuściła się naruszenia art. 20 ust. 1 ustawy o ochronie praw nabywcy o wydanie decyzji stwierdzającej zaniechanie stosowania obu zarzucanych jej praktyk z dniem 15 lutego 2016 r., tj. z dniem gdy w prospekcie informacyjnym znalazła się informacja o planowanej przez MLP inwestycji.

Zgodnie ze wzorem zamieszczonym w ustawie o ochronie praw nabywcy lokalu, deweloper w prospekcie informacyjnym w rubryce pn. *Plan zagospodarowania przestrzennego dla sąsiadujących działek – przeznaczenie w planie* powinien m.in. podać określone w planie przeznaczenie tych działek. Zakres informacji jakie należy przekazać w rubryce pn. *Informacje zawarte w publicznie dostępnych dokumentach dotyczących przewidzianych inwestycji w promieniu 1 km* określa sama jej nazwa. Zatem zupełnie inny jest zakres i cel informacji podawanych w tych rubrykach. Informacje przekazane w rubryce *Plan zagospodarowania przestrzennego dla sąsiadujących działek – przeznaczenie w planie* mają na celu poinformowanie konsumentów o sąsiedztwie, przeznaczeniu działek znajdujących się w tym sąsiedztwie. Natomiast zamieszczenie w prospekcie informacyjnym informacji zawartych w publicznie dostępnych dokumentach o przewidzianych inwestycjach w promieniu 1 km ma służyć zapewnieniu nabywcy przed zawarciem umowy deweloperskiej możliwości zapoznania się z ewentualnymi uciążliwościami, jakie mogą być w przyszłości związane z korzystaniem przez niego z nieruchomości. Na podstawie takiej informacji nabywca może ocenić, czy ewentualne przyszłe inwestycje nie będą mu utrudniać korzystania z niej ponad przeciętną miarę. Każda z tych informacji oddzielnie jest potrzebna konsumentowi do podjęcia świadomej decyzji zakupowej. Zatem do końca sprzedaży osiedla Srebrna Ostoja konsumenci w prospekcie informacyjnym nie otrzymywali informacji o tym jakie przeznaczenie w planie zagospodarowania przestrzennego mają działki sąsiadujące.

<u>Naruszenie zbiorowych interesów konsumentów</u>

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. Godzenie w zbiorowe interesy konsumentów oznacza zatem narażenie na uszczerbek interesów pewnej 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.

Oceniając działanie przedsiębiorcy przez pryzmat definicji zawartej w art. 24 ust. 2 ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów, należy ustalić, czy jego działania mogą naruszać interesy nieoznaczonego kręgu potencjalnych klientów. Tego typu naruszenie wystąpi wówczas, gdy działania przedsiębiorcy dotyczą zbiorowości i mogą dotknąć każdego potencjalnego klienta, czyli gdy są powszechne. W orzecznictwie ugruntował się pogląd, zgodnie z którym naruszenie zbiorowych interesów konsumentów ma miejsce wówczas, gdy potencjalną daną praktyką przedsiębiorcy może być dotknięty każdy konsument w analogicznych okolicznościach. Oznacza to, że nie ilość faktycznych, potwierdzonych naruszeń, ale przede wszystkim ich charakter, a w związku z tym możliwość (chociażby tylko potencjalna) wywołania negatywnych skutków wobec określonej zbiorowości przesądza o naruszeniu zbiorowego interesu konsumentów. Godzenie w zbiorowe interesy konsumentów może przy tym polegać zarówno na ich naruszeniu, jak i na zagrożeniu ich naruszenia. Nie jest tym samym konieczne, aby którykolwiek z konsumentów został dotknięty skutkami stosowanych przez przedsiębiorcę praktyk. Wystarczająca jest choćby potencjalna możliwość wystąpienia negatywnych skutków praktyki wobec nieograniczonej liczby konsumentów.

Interes konsumentów należy rozumieć jako interes prawny (a nie faktyczny), a więc uznany przez ustawodawcę za zasługujący na ochronę i zabezpieczenie.

W literaturze przedmiotu zwraca się uwagę, że określenie stałego, czy zamkniętego katalogu interesów konsumentów nie jest ani możliwe, ani zasadne. Naruszenie zbiorowego interesu konsumentów jest powiązane z naruszaniem interesów gospodarczych konsumentów. Pod tym pojęciem należy rozumieć zarówno naruszenie interesów stricte ekonomicznych (o wymiarze majątkowym), jak i prawo konsumentów do uczestniczenia w przejrzystych i niezakłóconych przez przedsiębiorcę warunkach rynkowych (naruszenie o charakterze pozaekonomicznym).

Działanie Spółki było podejmowane w stosunku do potencjalnie nieoznaczonego z góry kręgu podmiotów. Oferta handlowa kierowana była bowiem do wszystkich konsumentów potencjalnie zainteresowanych zakupem domu jednorodzinnego w zabudowie szeregowej.

Z tego względu, w ocenie Prezesa Urzędu, interes konsumentów, który mógł zostać naruszony w wyniku działań podejmowanych przez Spółkę nie stanowi sumy indywidualnych interesów poszczególnych klientów, lecz ma charakter zbiorowy, co przesądza o możliwości uznania, iż działania te mogą godzić w zbiorowy interes konsumentów.

Zarzucane Spółce praktyki mogły naruszać pozaekonomiczne, jak i ekonomiczne interesy konsumenta na etapie przedkontraktowym. Niedopełnienie przez Spółkę obowiązku informacyjnego mogło spowodować, że konsumenci podejmowali decyzję o zakupie domu na osiedlu Srebrna Ostoja w przeświadczeniu, że na działkach sąsiadujących będzie tylko zabudowa mieszkaniowa jednorodzinna oraz, że zgodnie z publicznie dostępnymi dokumentami w promieniu 1 km są przewidziane tylko takie inwestycje, jakie Spółka wskazała w prospekcie informacyjnym. Zarzucane Spółce praktyki mogły zarazem wpływać na konkretne decyzje konsumentów o zawarciu umowy ze Spółką, z czym związane są określone skutki finansowe. Co prawda Spółka nie pobierała żadnych opłat w przypadku wyrażenia przez część klientów woli odstąpienia od umów deweloperskich i rezerwacyjnych,

ale nie oznacza to, że konsument, który odstąpił lub chciałby odstąpić od takiej umowy, nie poniósłby negatywnych skutków finansowych związanych z rezygnacją z przyznanego kredytu na zakup nieruchomości lub wycofaniem się z umowy dotyczącej dotychczasowego lokum.

Uwzględniając, że praktyki określone w pkt I sentencji niniejszej decyzji naruszają zbiorowe interesy konsumentów w sposób opisany powyżej, Prezes Urzędu przypisał Spółce stosowanie praktyk sprzecznych z prawem lub dobrymi obyczajami, tj. spełniających przesłanki art. 24 ust. 2 ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów.

Nałożenie przez Prezesa Urzędu kary pieniężnej

Zgodnie z art. 106 ust. 1 pkt 4 ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów, Prezes Urzędu może nałożyć na przedsiębiorcę, w drodze decyzji, karę pieniężną w wysokości nie większej niż 10% obrotu osiągniętego w roku obrotowym poprzedzającym rok nałożenia kary, jeżeli przedsiębiorca ten, choćby nieumyślnie, dopuścił się naruszenia zakazu określonego w art. 24 ustawy. Art. 106 ust. 3 uokik, wskazujący sposób obliczania obrotu, przewiduje m.in. w pkt 1, że obrót oblicza się jako sumę przychodów wykazanych w rachunku zysków i strat - w przypadku przedsiębiorcy sporządzającego taki rachunek na podstawie przepisów o rachunkowości. Art. 106 ust. 5 ustawy stanowi przy tym, że w przypadku gdy przedsiębiorca w roku obrotowym poprzedzającym rok nałożenia kary nie osiągnął obrotu lub osiągnął obrót w wysokości nieprzekraczającej równowartości 100.000 euro, Prezes Urzędu nakładając karę pieniężną na podstawie ust. 1 uwzględnia średni obrót osiągnięty przez przedsiębiorcę w trzech kolejnych latach obrotowych poprzedzających rok nałożenia kary. Jednocześnie, zgodnie z ust. 7 pkt 1, w przypadku gdy przedsiębiorca nie dysponuje przed wydaniem decyzji danymi finansowymi niezbędnymi do ustalenia obrotu za rok obrotowy poprzedzający rok nałożenia kary, Prezes Urzędu, nakładając karę pieniężną na podstawie ust. 1, uwzględnia obrót osiągnięty przez przedsiębiorcę w roku obrotowym poprzedzającym ten rok.

Z informacji Spółki wynika, że jej obrót w 2017 r. wyniósł [***] zł (dowód: karty Nr 587-588), co uwzględniając średni kurs euro ogłoszony przez Narodowy Bank Polski w dniu 29 grudnia 2017 r., tj. 4,1709, stanowi [***] EUR po zaokrągleniu (stosownie do art. 5 uokik, przeliczenie wartości euro oraz innych walut obcych na złote oraz wartości złotego na euro jest dokonywane według kursu średniego walut obcych ogłoszonego przez Narodowy Bank Polski w ostatnim dniu roku kalendarzowego poprzedzającego rok nałożenia kary). Obrót Spółki w 2017 r. jest więc wyższy niż 100.000 euro, co uzasadnia zastosowanie przy nałożeniu na Spółkę kary pieniężnej art. 106 ust. 1 ustawy, bez odniesienia do szczegółowych zasad ustalania wysokości kary przewidzianych w ust. 5 tego przepisu, mającego zastosowanie wówczas, gdy obrót przedsiębiorcy nie przekracza wartości 100.000 euro.

Kara pieniężna za naruszenie zakazu stosowania praktyk naruszających zbiorowe interesy konsumentów ma charakter fakultatywny. O tym, czy w konkretnej sprawie w odniesieniu do wskazanego przedsiębiorcy zasadne jest nałożenie kary pieniężnej decyduje, w ramach uznania administracyjnego, Prezes Urzędu. Należy zwrócić uwagę, że przepisy ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów nie określają jakichkolwiek przesłanek, od których uzależnione byłoby podjęcie decyzji o nałożeniu kary. Ustawodawca wskazał jedynie w art. 111 ustawy te okoliczności, które Prezes Urzędu ma obowiązek uwzględnić decydując o wymiarze kary pieniężnej. Są to w szczególności okoliczności naruszenia przepisów ustawy oraz uprzednie naruszenie przepisów ustawy, a także: okres, stopień oraz skutki rynkowe naruszenia przepisów ustawy, przy czym stopień naruszenia Prezes Urzędu

ocenia biorąc pod uwagę okoliczności dotyczące natury naruszenia i działalności przedsiębiorcy, która stanowiła przedmiot naruszenia (art. 111 ust. 1 pkt 1 ustawy).

Ustalając wysokość kar pieniężnych Prezes Urzędu bierze również pod uwagę okoliczności łagodzące oraz obciążające, które wystąpiły w sprawie. Zgodnie z art. 111 ust. 3 pkt 2 ustawy, okolicznościami łagodzącymi są w szczególności: dobrowolne usunięcie skutków naruszenia, zaniechanie stosowania zakazanej praktyki przed wszczęciem postępowania lub niezwłocznie po jego wszczęciu, podjęcie z własnej inicjatywy działań w celu zaprzestania naruszenia lub usunięcia jego skutków oraz współpraca z Prezesem Urzędu w toku postępowania, w szczególności przyczynienie się do szybkiego i sprawnego przeprowadzenia postępowania. Wśród zamkniętego katalogu okoliczności obciążających art. 111 ust. 4 pkt 2 ustawy wymienia: znaczny zasięg terytorialny naruszenia lub jego skutków, znaczne korzyści uzyskane przez przedsiębiorcę w związku z dokonanym naruszeniem, dokonanie uprzednio podobnego naruszenia oraz umyślność naruszenia.

Nakładając karę pieniężną, o której mowa w art. 106 ust. 1 pkt 4 ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów, Prezes Urzędu wziął pod uwagę konieczność ustalenia, czy określone w tym przepisie naruszenie dokonane było co najmniej nieumyślnie. Konieczność brania pod uwagę przesłanki nieumyślności działania w przypadku stosowania kar pieniężnych wynika bezpośrednio z art. 106 ust. 1 ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów. Zdaniem Prezesa Urzędu, opisane w niniejszej decyzji zachowania Spółki powinny były się kojarzyć z nieuchronnością bezprawnego naruszenia zbiorowego interesu konsumentów. Przepisy ustawy o ochronie praw nabywcy lokalu mieszkalnego lub domu jednorodzinnego nakładają na Spółkę, jako dewelopera określone obowiązki informacyjne wobec konsumentów. Powyższe wskazuje na to, że Spółka nie dochowała staranności, jakiej należy oczekiwać od profesjonalnego uczestnika obrotu. Zgromadzony materiał dowodowy nie wskazuje jednakże aby działania Spółki miały charakter umyślny. Z tego względu, nakładając kary pieniężne z tytułu naruszenia zakazu stosowania praktyk naruszających zbiorowe interesy konsumentów Prezes Urzędu stwierdził nieumyślny charakter naruszenia przez Spółkę zakazu stosowania praktyk naruszających zbiorowe interesy konsumentów. Samo stwierdzenie nieumyślności zakwestionowanych praktyk daje podstawę do nałożenia kary pieniężnej, o której mowa w art. 106 ust. 1 pkt 4 ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów.

Zdaniem Prezesa Urzędu, okoliczności niniejszej sprawy, przede wszystkim charakter zarzuconych Spółce praktyk, wskazują na celowość zastosowania wobec Spółki tego środka represji.

Ustalenie wysokości kary w przedmiotowej sprawie w odniesieniu do każdej z praktyk wskazanych w pkt I rozstrzygnięcia decyzji miało charakter wieloetapowy, co spowodowane było zaistnieniem w postępowaniu okoliczności mających wpływ na jej wysokość. Ustalając wymiar kary pieniężnej Prezes Urzędu każdorazowo w pierwszej kolejności dokonywał oceny wagi i skutków stwierdzonej praktyki i na tej podstawie ustalał kwotę bazową, stanowiącą podstawę do dalszych ustaleń wysokości kary, a następnie – w oparciu o zaistniałe w sprawie okoliczności mające wpływ na wysokość kary – dokonywał gradacji ustalonej kwoty bazowej.

Istotą kwestionowanych działań Spółki w zakresie opisanym w pkt I.1 było niepodawanie w prospekcie informacyjnym w rubryce pn. *Plan zagospodarowania przestrzennego dla sąsiadujących działek* informacji o przeznaczeniu terenu działek sąsiadujących na teren zabudowy usługowej, teren zabudowy usługowej oraz obiektów produkcyjnych, składów i magazynów. Spółka w rubryce tej podawała dla działek sąsiadujących jedynie przeznaczenie działek graniczących, wskazując na zabudowę mieszkaniową jednorodzinną. Praktyki zarzucane Spółce sprowadzają się zatem do wprowadzania konsumentów w błąd co do sąsiedztwa osiedla, na którym planowali kupić

nieruchomość. Prospektów informacyjnych mogło zostać wydanych łącznie około [***], na całą inwestycję osiedla Srebrna Ostoja.

Dokonując oceny wagi naruszenia, Prezes Urzędu uwzględnił, że stosowana przez Spółkę praktyka miała miejsce na etapie przedkontraktowym, lecz skutki jej mogły ujawnić się na etapie zawierania kontraktu.

Oceniając stopień naruszenia uwzględnić należy także specyfikę rynku, którego dotyczą naruszenia. Rynek usług deweloperskich jest prawnie regulowany, podmiot, który działa na tym rynku winien stosować odpowiednie przepisy i ich przestrzegać. Zdaniem Prezesa Urzędu, jako profesjonalista oraz podmiot doświadczony w prowadzonej działalności gospodarczej, Spółka ma obowiązek działania w sposób rzetelny. Prezes Urzędu ustalił również, że przedmiotowa praktyka miała charakter długotrwały, Spółka stosowała ją bowiem od stycznia 2015 r., kiedy to rozpoczęła proces sprzedaży inwestycji osiedle Srebrna Ostoja aż do stycznia 2018 r., kiedy to został wydany ostatni prospekt informacyjny.

Odnosząc się do skutków naruszenia należy wskazać, że niedopełnienie przez Spółkę obowiązku informacyjnego prowadziło do dezinformacji konsumentów, wywołując u nich mylne wyobrażenie co do sąsiedztwa osiedla, na którym planowali kupić nieruchomość. Praktyka Spółki mogła spowodować straty finansowe po stronie konsumentów, którzy podejmowali decyzję o zakupie domu na osiedlu Srebrna Ostoja w przeświadczeniu, że na działkach sąsiadujących będzie tylko zabudowa mieszkaniowa jednorodzinna.

Mając na względzie przedstawione powyżej okoliczności, Prezes Urzędu ustalił kwotę bazową kary na [***] % obrotu osiągniętego przez Spółkę w 2017 r.

Spółka osiągnęła w 2017 r. obrót w wysokości [***] zł, a zatem kwota bazowa kary wynosi [***] zł.

Prezes Urzędu, kalkulując karę pieniężną, wziął pod uwagę jako okoliczność łagodzącą zaniechanie przez Spółkę stosowania praktyki, jednakże mając na uwadze, że zaniechanie to nie wynikało ze świadomej decyzji Spółki, lecz z istoty stosowanej praktyki (zakończenia sprzedaży nieruchomości na osiedlu Srebrna Ostoja) uznał, że ta okoliczność łagodząca uzasadnia obniżenie kwoty bazowej o [***]%.

Nie występują żadne inne okoliczności łagodzące ani obciążające.

W wyniku powyższych kalkulacji uwzględnienia okoliczności łagodzącej kwota bazowa kary [***] została obniżona o [***]%, co oznacza, że wysokość kary pieniężnej została obniżona o [***] zł.

W związku z powyższym, nałożona na Spółkę kara (po zaokrągleniu do pełnego złotego) wynosi 28 414 zł (słownie: dwadzieścia osiem tysięcy czterysta czternaście złotych), co stanowi [***] % obrotu osiągniętego przez Spółkę w 2017 r. i [***] % maksymalnej kary, która mogłaby zostać nałożona na Spółkę na podstawie art. 106 ust. 1 pkt 4 ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów.

Istotą kwestionowanych działań Spółki w zakresie opisanym w pkt I.2 było niepodawanie w prospekcie informacyjnym w rubryce pn. *Informacje zawarte w publicznie dostępnych dokumentach dotyczących przewidzianych inwestycji w promieniu 1 km od przedmiotowej nieruchomości, w szczególności o budowie lub rozbudowie dróg, budowie linii szynowych oraz przewidzianych korytarzach powietrznych, a także znanych innych inwestycjach komunalnych, w szczególności oczyszczalniach ścieków, spalarniach śmieci, wysypiskach, cmentarzach* informacji zawartych w publicznie dostępnych dokumentach o przewidzianych w promieniu 1 km inwestycjach polegających między innymi na zabudowie usługowej oraz obiektami produkcyjnymi, składami i magazynami. Praktyka zarzucana Spółce

sprowadza się zatem do wprowadzania konsumentów w błąd co do przewidzianych inwestycji w najbliższej okolicy (w promieniu 1 km), a co za tym idzie pozbawiają ich możliwości oceny, czy ewentualne przyszłe inwestycje nie będą utrudniać korzystania z domu. Prospektów informacyjnych mogło zostać wydanych łącznie około [***], na całą inwestycję osiedla Srebrna Ostoja.

Dokonując oceny wagi naruszenia, Prezes Urzędu uwzględnił, że stosowana przez Spółkę praktyka miała miejsce na etapie przedkontraktowym, lecz skutki jej mogły ujawnić się na etapie zawierania kontraktu.

Oceniając stopień naruszenia uwzględnić należy także specyfikę rynku, którego dotyczą naruszenia. Rynek usług deweloperskich jest prawnie regulowany, podmiot, który działa na tym rynku winien stosować odpowiednie przepisy prawne, przestrzegać ich i się do nich stosować. Zdaniem Prezesa Urzędu, jako profesjonalista oraz podmiot doświadczony w prowadzonej działalności gospodarczej, Spółka ma obowiązek działania w sposób rzetelny. Prezes Urzędu ustalił również, że przedmiotowa praktyka nie była długotrwała, Spółka stosowała ją bowiem od stycznia 2015 r., kiedy to rozpoczęła proces sprzedaży inwestycji osiedle Srebrna Ostoja do lutego 2016 r., kiedy to Spółka zaczęła podawać w prospekcie informacyjnym w rubryce pn. *Informacje zawarte w publicznie dostępnych dokumentach dotyczących przewidzianych inwestycji w promieniu 1 km od przedmiotowej nieruchomości* informacje, że przewidziana jest inwestycja polegająca na zabudowie usługowej, budowie obiektów produkcyjnych oraz składów i magazynów.

Odnosząc się do skutków naruszenia należy wskazać, że niedopełnienie przez Spółkę obowiązku informacyjnego prowadziło do dezinformacji konsumentów, wywołując u nich mylne wyobrażenie, że zgodnie z publicznie dostępnymi dokumentami w promieniu 1 km są przewidziane tylko takie inwestycje, jakie Spółka wskazała w prospekcie informacyjnym. Praktyka Spółki mogła spowodować straty finansowe po stronie konsumentów, którzy podejmowali decyzję o zakupie domu na osiedlu Srebrna Ostoja, a po powzięciu z innych źródeł informacji o przewidzianej inwestycji polegającej na zabudowie usługowej oraz obiektami produkcyjnymi, składami i magazynami, odstępowali od umów rezerwacyjnych i deweloperskich zawartych ze Spółką.

Mając na względzie przedstawione powyżej okoliczności, Prezes Urzędu ustalił kwotę bazową kary na [***]% obrotu osiągniętego przez Spółkę w 2017 r.

Spółka osiągnęła w 2017 r. obrót w wysokości [***] zł, a zatem kwota bazowa kary wynosi [***] zł.

Prezes Urzędu, kalkulując karę pieniężną, wziął pod uwagę, jako okoliczność łagodzącą, zaniechanie przez Spółkę stosowania praktyki wynikające ze świadomej decyzji Spółki. Spółka, z dniem otrzymania w piśmie Urzędu Miejskiego w Konstantynowie Łódzkim, stanowiącym odpowiedź na jej wniosek o udzielenie informacji zawartych w publicznie dostępnych dokumentach, dotyczących przewidzianych inwestycji w promieniu 1 km, informacji o toczącym się postępowaniu o wydanie decyzji środowiskowej dla inwestycji polegającej na wybudowaniu i późniejszej eksploatacji zespołu magazynów Centrum MLP Łódź Zachód, uzupełniła prospekt informacyjny o te informacje. Do zaniechania doszło jeszcze przed wszczęciem niniejszego postępowania. Prezes Urzędu uznał, że ta okoliczność łagodząca uzasadnia obniżenie kwoty bazowej o [***]%.

Jako okoliczność łagodzącą Prezes Urzędu wziął również pod uwagę fakt, że w przypadku wyrażenia przez klientów woli odstąpienia od umów deweloperskich i rezerwacyjnych w związku z przewidzianą inwestycją, Spółka rozwiązała z nimi umowy w drodze porozumienia, zwracając im w całości wpłacone przez nich środki. Prezes Urzędu uznał, że ta okoliczność łagodząca uzasadnia obniżenie kwoty bazowej o [***]%

Nie występują też żadne inne okoliczności łagodzące ani obciążające.

W wyniku powyższych kalkulacji uwzględnienia okoliczności łagodzących kwota bazowa kary [***] została obniżona o [***]%, co oznacza, że wysokość kary pieniężnej została obniżona o [***] zł.

W związku z powyższym, nałożona na Spółkę kara (po zaokrągleniu do pełnego złotego) wynosi 26 046 zł (słownie: dwadzieścia sześć tysięcy czterdzieści sześć złotych), co stanowi [***]% obrotu osiągniętego przez Spółkę w 2017 r. i [***]% maksymalnej kary, która mogłaby zostać nałożona na Spółkę na podstawie art. 106 ust. 1 pkt 4 ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów.

Nakładając niniejszą decyzją kary pieniężne za naruszenie przepisów ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów, Prezes Urzędu kierował się przesłankami wskazanymi w art. 106 oraz art. 111 ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów. Kary w powyższej wysokości są, w ocenie Prezesa Urzędu, adekwatne do okresu, stopnia oraz okoliczności naruszeń przepisów ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów.

Prezes Urzędu wziął pod uwagę, że kary te spełnią funkcję prewencyjną (zarówno w ujęciu ogólnym, jak i indywidualnym).

Przedmiotowe rozstrzygnięcie o karach będzie sygnałem dla innych przedsiębiorców działających na rynku deweloperskim, że za niepodawanie w prospekcie informacyjnym wszystkich informacji wymaganych przez ustawę o ochronie praw nabywcy mogą ponieść sankcję finansową (prewencja ogólna).

Wymierzenie przez Prezesa Urzędu ww. kar będzie oddziaływać także na Spółkę – zapobiegnie ponownemu naruszeniu przepisów prawa konsumenckiego (prewencja indywidualna). Zdaniem Prezesa Urzędu, niniejsze kary powinny podkreślać naganność zakwestionowanych w niniejszym postępowaniu zachowań Spółki. Nałożone kary pieniężne powinny przyczynić się do zapewnienia trwałego zaprzestania w przyszłości naruszeń przez Spółkę zbiorowych interesów konsumentów.

Przy wymierzaniu kar pieniężnych Prezes Urzędu wziął pod uwagę, że Spółka jest doświadczonym podmiotem w prowadzonej działalności gospodarczej, działającym na rynku deweloperskim od wielu lat i do tej pory nie wpływały na nią żadne skargi konsumenckie.

Na uwzględnienie zasługuje również zmiana, jaka zaszła w toku prowadzonych przez Prezesa Urzędu postępowań, sposobu i zakresu informacji przekazywanych przez Spółkę w prospekcie informacyjnym oraz wyegzekwowanie przez Spółkę od Urzędu Miasta pewnej szczegółowości przekazywanych informacji.

Wobec powyższego Prezes Urzędu orzekł jak w punkcie II sentencji niniejszej decyzji.

Zgodnie z art. 80 ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów, Prezes Urzędu rozstrzyga o kosztach w drodze postanowienia, które może być zamieszczone w decyzji kończącej postępowanie. Zgodnie z art. 77 ust. 1 ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów, jeżeli w wyniku postępowania Prezes Urzędu stwierdził naruszenie przepisów ustawy, przedsiębiorca, który dopuścił się tego naruszenia, jest obowiązany ponieść koszty postępowania.

Zgodnie z art. 263 § 1 kpa, do kosztów postępowania zalicza się koszty podróży i inne należności świadków i biegłych oraz stron w przypadkach przewidzianych w art. 56 ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów a także koszty spowodowane oględzinami na miejscu, jak również koszty doręczenia stronom pism urzędowych. Zgodnie z art. 264 § 1 kpa jednocześnie z wydaniem decyzji organ administracji publicznej ustali w drodze postanowienia

wysokość kosztów postępowania, osoby zobowiązane do ich poniesienia oraz termin i sposób ich uiszczenia.

W wyniku przeprowadzonego postępowania w sprawie stosowania przez przedsiębiorcę praktyki naruszającej zbiorowe interesy konsumentów, Prezes Urzędu w pkt I rozstrzygnięcia niniejszej decyzji stwierdził naruszenie przepisów ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów w zakresie naruszenia zakazu stosowania praktyk naruszających zbiorowe interesy konsumentów. Kosztami niniejszego postępowania są wydatki związane z korespondencją prowadzoną przez Prezesa Urzędu ze Spółką, które wyniosły 84,20 zł (słownie: osiemdziesiąt cztery złote dwadzieścia groszy).

Koszty niniejszego postępowania przedsiębiorca obowiązany jest wpłacić na konto Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów w Warszawie w NBP o/o Warszawa Nr 51 1010 1010 0078 7822 3100 0000 w terminie 14 dni od uprawomocnienie się decyzji.

Wobec powyższego, orzeczono jak w pkt III sentencji decyzji.

Zgodnie z art. 112 ust. 3 ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów, 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 51 1010 1010 0078 7822 3100 0000.

Stosownie do treści art. 81 ust. 1 ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów, w związku z art. 479^{28} § 2 ustawy z 17 listopada 1964 r. Kodeks postępowania cywilnego (Dz. U. z 2018, poz. 1360, 1499, 416, 1637, 1544 i 1693), dalej: kpc) – od niniejszej decyzji przysługuje odwołanie do Sądu Okręgowego w Warszawie – Sądu Ochrony Konkurencji i Konsumentów, w terminie miesiąca od daty jej doręczenia, za pośrednictwem Prezesa Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów – Delegatury Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów w Łodzi, ul. Traugutta 25, 90-113 Łódź.

W przypadku jednak kwestionowania wyłącznie postanowienia o kosztach zawartego w pkt. III sentencji niniejszej decyzji, stosownie do treści art. 264 § 1 kpa w zw. z art. 80 ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów oraz stosownie do art. 81 ust. 5 ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów w związku z 479^{32} § 1 i § 2 kpc, przedsiębiorcy przysługuje prawo wniesienia zażalenia do Sądu Okręgowego w Warszawie – Sądu Ochrony Konkurencji i Konsumentów, w terminie tygodnia od dnia doręczenia niniejszej decyzji, za pośrednictwem Prezesa Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów – Delegatury Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów w Łodzi, ul. Traugutta 25, 90-113 Łódź.

Zgodnie z art. 3 ust. 2 pkt 9 w związku z art. 32 ust. 1 ustawy z dnia 28 lipca 2005r. o kosztach sądowych w sprawach cywilnych (Dz.U. z 2018r. poz. 300, 914 i 1293), odwołanie od decyzji Prezesa Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów podlega opłacie stałej w kwocie 1000 zł.

Zgodnie z art. 103 ustawy o kosztach sądowych w sprawach cywilnych, sąd może przyznać zwolnienie od kosztów sądowych osobie prawnej lub jednostce organizacyjnej niebędącej osobą prawną, której ustawa przyznaje zdolność prawną, jeżeli wykazała, że nie ma dostatecznych środków na ich uiszczenie.

Zgodnie z art. 105 ust. 1 ustawy o kosztach sądowych w sprawach cywilnych, wniosek o przyznanie zwolnienia od kosztów sądowych należy zgłosić na piśmie lub ustnie do protokołu w sądzie, w którym sprawa ma być wytoczona lub już się toczy.

Stosownie do treści art. 117 § 1, § 3 i § 4 kpc, strona zwolniona przez sąd od kosztów sądowych w całości lub części, może domagać się ustanowienia adwokata lub radcy prawnego. Osoba prawna lub inna jednostka organizacyjna, której ustawa przyznaje zdolność sądową,

niezwolniona przez sąd od kosztów sądowych, może się domagać ustanowienia adwokata lub radcy prawnego, jeżeli wykaże, że nie ma dostatecznych środków na poniesienie kosztów wynagrodzenia adwokata lub radcy prawnego. Wniosek o ustanowienie adwokata lub radcy prawnego strona zgłasza wraz z wnioskiem o zwolnienie od kosztów sądowych lub osobno, na piśmie lub ustnie do protokołu, w sądzie, w którym sprawa ma być wytoczona lub już się toczy.

Z upoważnienia
Prezesa
Urzędu Ochrony
Konkurencji i Konsumentów
Dyrektor Delegatury
w Łodzi

Tomasz Dec

Otrzymuje:

[***]

pełnomocnik
Varitex Sp. z o.o. Sp. k.