



**PREZES  
URZĘDU OCHRONY  
KONKURENCJI I KONSUMENTÓW  
DELEGATURA W KATOWICACH**

Katowice, 31 grudnia 2015 r.

RKT-410-04/12/MI

**DECYZJA Nr RKT-22/2015**

Na podstawie art. 105 § 1 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego (tekst jedn. Dz. U. z 2013 r. poz. 267 z późn. zm.) w związku z art. 83 i art. 84 ustawy z dnia 16 lutego 2007 r. o ochronie konkurencji i konsumentów (tekst jedn. Dz. U. z 2015 r. poz. 184 z późn. zm.) i stosownie do art. 33 ust. 6 tej ustawy w związku z art. 3 ustawy z dnia 10 czerwca 2014 r. o zmianie ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów oraz ustawy – Kodeks postępowania cywilnego (Dz. U. z 2014 r. poz. 945),

– w imieniu Prezesa Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów:

**umarza się jako bezprzedmiotowe** postępowanie antymonopolowe wszczęte z urzędu 26 października 2012 r. przeciwko Krajowej Izbie Urbanistów z siedzibą w Warszawie w części dotyczącej podejrzenia zawarcia porozumienia ograniczającego konkurencję na krajowym rynku usług urbanistycznych polegającego na ustalaniu cen sprzedaży towarów poprzez przyjęcie w pkt 3 ppkt 4, 5 i 6 Rozdziału V *Zasad Etyki Zawodowej Urbanisty* stanowiących załącznik do uchwały Nr 18/V/2006 V Krajowego Zjazdu Izby Urbanistów z dnia 3 czerwca 2006 r., że za postępowanie sprzeczne z zasadami uczciwej konkurencji uznaje się w szczególności:

- *oferowanie nieuczciwych warunków wykonania umowy, w tym takich terminów i ceny wykonania usługi, które nie zapewniają jej wykonania w sposób należyty, zgodny z zasadami wiedzy urbanistycznej i spełniający wszelkie wymogi prawa,*
- *oferowanie rażąco niskiej ceny w stosunku do przedmiotu zamówienia w rozumieniu prawa zamówień publicznych,*
- *dokonanie czynu nieuczciwej konkurencji w rozumieniu przepisów o zwalczaniu nieuczciwej konkurencji,*

przy jednoczesnym przyjęciu w pkt 9 i 10 Wprowadzenia do Rozdziału 10 *Środowiskowych Zasad Wyceny Prac Projektowych* (którego treść stanowi uchwała Nr 10/2004 Krajowej Rady Izby Urbanistów z dnia 26 marca 2004 r. w sprawie przyjęcia zasad wycen prac urbanistycznych w części dotyczącej miejscowych planów zagospodarowania przestrzennego), że

- *Oferowanie i przyjęcie wykonania prac urbanistycznych za cenę niższą od wartości zamówienia wyliczonego wg „Zasad” (bez uzasadnienia popartego szczegółową kalkulacją uwzględniającą pełny wymagany zakres czynności, który został określony w „Zasadach”), niosącą ryzyko nienależytego wykonania dokumentacji – stanowi naruszenie zasad etyki zawodowej. Poszczególne przypadki będą rozpatrywane przez Okręgowe Izby Urbanistów,*
- *Oferowanie wykonania prac urbanistycznych za cenę niższą o ponad 25% (bez uzasadnienia, o którym mowa w ust. 9), stanowi czyn nieuczciwej konkurencji, a cenę taką traktuje się jako „rażąco niską” w rozumieniu ustawy o pzp,*

co może stanowić naruszenie art. 6 ust. 1 pkt 1 ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów.

## Uzasadnienie

W imieniu Prezesa Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów (zwanego dalej „Prezesem Urzędu”) przeprowadzone zostało – w oparciu o informacje zawarte w zawiadomieniu złożonym na podstawie art. 86 ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów – postępowanie wyjaśniające mające na celu wstępne ustalenie, czy w związku z działalnością samorządu zawodowego urbanistów w zakresie ustalenia rekomendowanych cen za prace urbanistyczne nastąpiło naruszenie przepisów ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów uzasadniające wszczęcie postępowania antymonopolowego (sygn. akt sprawy RKT-400-13/12/MI). W wyniku dokonanych w toku przedmiotowego postępowania ustaleń powzięto podejrzenie, iż Krajowa Izba Urbanistów z siedzibą w Warszawie (zwana dalej „Izbą” lub „KIU”) mogła dopuścić się zawarcia porozumienia ograniczającego konkurencję na krajowym rynku usług urbanistycznych.

W związku z powyższym **Postanowieniem Nr 1 z dnia 26 października 2012 r.** w zakresie przedstawionym w sentencji niniejszej decyzji **wszczęte zostało postępowanie antymonopolowe** pod zarzutem naruszenia przez KIU art. 6 ust. 1 pkt 1 ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów (dowód: karty nr 1-2).

**Postanowieniem Nr 3 z dnia 4 czerwca 2013 r.** prowadzone postępowanie antymonopolowe **rozszerzone zostało w zakresie przedmiotowym o dodatkowy zarzut** dotyczący podejrzenia naruszenia przez Izbę art. 6 ust. 1 pkt 1 ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów. Zakwestionowano, iż Izba – poprzez przyjęcie przez Krajową Radę Izby Urbanistów Uchwały Nr 10/2004 z dnia 26 marca 2004 r. w sprawie przyjęcia zasad wycen prac urbanistycznych w części dotyczącej miejscowych planów zagospodarowania przestrzennego, do której Załącznik Nr 1 stanowią *Zasady określania zakresu rzeczowego oraz wartości zamówień publicznych na prace projektowe i związane z projektowaniem zagospodarowania przestrzennego* (stanowiące Załącznik Nr 1 do ww. uchwały) – wprowadziła do stosowania przez zrzeszonych w Izbie urbanistów sposób wyceny prac urbanistycznych, której podstawowym składnikiem jest ustalona z góry stawka za jednostkę nakładu pracy, co może być przejawem zawarcia niedozwolonego porozumienia ograniczającego konkurencję na krajowym rynku usług urbanistycznych polegającego na ustalaniu cen sprzedaży towarów (dowód: karta nr 335).

W odpowiedzi na zawiadomienie o wszczęciu i rozszerzeniu postępowania antymonopolowego (dowód: karty nr 3-4, 336-336 verte) Izba nie zgodziła się z postawionymi zarzutami (dowód: karty nr 293-296, 349-356).

W dniu **19 lipca 2013 r.** wydana została **Decyzja Nr RKT-21/2013**, w której obydwie postawione Izbie Zarzuty uznane zostały za uzasadnione:

- **w pkt I** decyzji, działając na podstawie art. 10 ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów uznano się za praktykę ograniczającą konkurencję i naruszającą zakaz, o jakim mowa w art. 6 ust. 1 pkt 1 tej ustawy, zawarcie przez KIU porozumienia ograniczającego konkurencję na krajowym rynku usług urbanistycznych polegającego na ustalaniu cen sprzedaży towarów w drodze przyjęcia w pkt 3 ppkt 4, 5 i 6 Rozdziału V *Zasad Etyki Zawodowej Urbanisty* stanowiących załącznik do uchwały Nr 18/V/2006 V Krajowego Zjazdu Izby Urbanistów z dnia 3 czerwca 2006 r., że *za postępowanie sprzeczne z zasadami uczciwej konkurencji uznaje się w szczególności:*
  - *oferowanie nieuczciwych warunków wykonania umowy, w tym takich terminów i ceny wykonania usługi, które nie zapewniają jej wykonania w sposób należyty, zgodny z zasadami wiedzy urbanistycznej i spełniający wszelkie wymogi prawa,*

- oferowanie rażąco niskiej ceny w stosunku do przedmiotu zamówienia w rozumieniu prawa zamówień publicznych,
- dokonanie czynu nieuczciwej konkurencji w rozumieniu przepisów o zwalczaniu nieuczciwej konkurencji,

przy jednoczesnym przyjęciu w *Zasadach określania zakresu rzeczowego oraz wartości zamówień publicznych na prace projektowe i związane z projektowaniem zagospodarowania przestrzennego* (zwanymi dalej „Zasadami”), stanowiących Załącznik Nr 1 do Uchwały Krajowej Rady Izby Urbanistów Nr 10/2004 z dnia 26 marca 2004 r. w sprawie przyjęcia zasad wyceny prac urbanistycznych w części dotyczącej miejscowych planów zagospodarowania przestrzennego, iż:

- oferowanie i przyjęcie wykonania prac urbanistycznych za cenę niższą od wartości zamówienia wyliczonego wg „Zasad” (bez uzasadnienia popartego szczegółową kalkulacją uwzględniającą pełny wymagany zakres czynności, który został określony w „Zasadach”), niosącą ryzyko nienależytego wykonania dokumentacji – stanowi naruszenie zasad etyki zawodowej. Poszczególne przypadki będą rozpatrywane przez Okręgowe Izby Urbanistów,
- oferowanie wykonania prac urbanistycznych za cenę niższą o ponad 25% (bez uzasadnienia, o którym mowa w ust. 9), stanowi czyn nieuczciwej konkurencji, a cenę taką traktuje się jako „rażąco niską” w rozumieniu ustawy o pzp,

i nakazano zaniechanie jej stosowania;

- w **pkt II** Decyzji uznano za praktykę ograniczającą konkurencję i naruszającą zakaz, o jakim mowa w art. 6 ust. 1 pkt 1 tej ustawy, zawarcie przez KIU porozumienia ograniczającego konkurencję na krajowym rynku usług urbanistycznych polegającego na ustalaniu cen sprzedaży towarów w drodze przyjęcia przez Krajową Radę Izby Urbanistów Uchwały Nr 10/2004 z dnia 26 marca 2004 r. w sprawie przyjęcia zasad wycen prac urbanistycznych w części dotyczącej miejscowych planów zagospodarowania przestrzennego wprowadzającej do stosowania przez zrzeszonych w izbie urbanistów *Zasady określania zakresu rzeczowego oraz wartości zamówień publicznych na prace projektowe i związane z projektowaniem zagospodarowania przestrzennego* (stanowiące Załącznik Nr 1 do ww. uchwały), wprowadzające do stosowania określoną z góry stawkę za jednostkę nakładu pracy jako podstawę wyceny prac urbanistycznych i nakazano zaniechanie jej stosowania.

W **pkt III** Decyzji Nr RKT-21/2013, na podstawie art. 106 ust. 1 pkt 1 ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów nałożona została na Izbę **kara pieniężna** w wysokości **17 625 PLN** (słownie złotych: siedemnaście tysięcy sześćset dwadzieścia pięć) z tytułu naruszenia zakazu, o jakim mowa w art. 6 ust. 1 pkt 1 ww. ustawy, w zakresie przedstawionym w pkt I i II sentencji tej decyzji.

Ponadto w **pkt IV** Decyzji Nr RKT-21/2013 Prezes Urzędu postanowił obciążyć KIU kosztami przeprowadzonego postępowania antymonopolowego i zobowiązać Izbę do zwrotu Prezesowi Urzędu kwoty w wysokości 49 PLN.

Od Decyzji Nr RKT-21/2013 KIU wniosła **odwołanie** (dowód: karty nr 452-467). **Wyrokiem z dnia 13 października 2014 r., sygn. akt XVII AmA 127/13** Sąd Okręgowy w Warszawie – Sąd Ochrony Konkurencji i Konsumentów (zwany dalej „SOKiK”) zmienił zaskarżoną Decyzję w ten sposób, że **uchylił pkt I Decyzji** oraz obniżył karę nałożoną na Izbę do kwoty 8 812 PLN. W pozostałej części Sąd oddalił odwołanie. Wyrok SOKiK uprawomocnił

się w dniu 13 grudnia 2014 r., ponieważ nie została wniesiona od niego apelacja (dowód: karty nr 507-514).

Wobec uchylecia Decyzji Nr RKT-21/2013 co do pkt I postępowanie antymonopolowe wszczęte w dniu 26 października 2012 r. pod określonym w tym punkcie decyzji zarzutem należało uznać za otwarte, a zatem zaszła konieczność jego zakończenia poprzez wydanie decyzji.

### **W toku postępowania Prezes Urzędu ustalił następujący stan faktyczny.**

Krajowa Izba Urbanistów została utworzona na podstawie nieobowiązujących już przepisów ustawy z dnia 15 grudnia 2000 r. o samorządach zawodowych architektów, inżynierów budownictwa oraz urbanistów (Dz. U. z 2001 r. Nr 5, poz. 42 z późn. zm.) (zwanej dalej „ustawą o samorządach”). Art 3 powołanej ustawy stanowił, że samorząd zawodowy urbanistów tworzą członkowie zrzeszeni w izbach urbanistów. W myśl art. 27 ustawy Krajowa Izba Urbanistów była najwyższą jednostką organizacyjną samorządu zawodowego urbanistów. Stosownie do art. 6 ust. 1 ww. ustawy, prawo wykonywania samodzielnego projektowania przestrzeni w skali regionalnej i lokalnej lub kierowania zespołem prowadzącym takie projektowanie przysługiwało wyłącznie osobom wpisanym na listę członków właściwej izby samorządu zawodowego.

W dniu 10 sierpnia 2014 r. weszła w życie ustawa z dnia 9 maja 2014 r. o ułatwieniu dostępu do wykonywania niektórych zawodów regulowanych (Dz. U. z 2014 r. poz. 768) (zwana dalej „ustawą deregulacyjną”). Zgodnie z art. 5 tej ustawy z ustawy o samorządach wykreślone zostały przepisy dotyczące samorządu zawodowego urbanistów, a tytuł ustawy otrzymał brzmienie: „ustawa o samorządach zawodowych architektów oraz inżynierów budownictwa”. Na mocy art. 29 ustawy deregulacyjnej zniesiony został samorząd zawodowy urbanistów, a KIU postawiona została w stan likwidacji. Ustawodawca nakazał zakończyć czynności likwidacyjne w terminie 6 miesięcy od dnia wejścia w życie powołanej ustawy tj. do dnia 10 lutego 2015 r.

Tym samym przestały obowiązywać przepisy dotyczące organizacji i zadań samorządu zawodowego urbanistów oraz praw i obowiązków członków tych samorządów, w konsekwencji czego Krajowa Izba Urbanistów została zlikwidowana.

Jednocześnie ustalono, że aktualnie działalność prowadzi Stowarzyszenie Polska Izba Urbanistów z siedzibą w Warszawie, które zostało utworzone w dniu 21 lipca 2014 r. przez członków nieistniejącego już samorządu zawodowego urbanistów. Podjęta została wówczas uchwała o utworzeniu Stowarzyszenia oraz przyjęty został jego statut. W dniu 10 października 2014 r. Stowarzyszenie uzyskało wpis do Krajowego Rejestru Sądowego pod numerem 0000527049. Zgodnie z wpisem celem Stowarzyszenia jest ochrona ładu przestrzennego i zrównoważonego zagospodarowania przestrzeni jako dobra wspólnego; dbałość o jakość zagospodarowania przestrzennego z uwzględnieniem uwarunkowań i wymagań funkcjonalnych, społeczno-gospodarczych, środowiskowych, kulturowych, kompozycyjno-estetycznych; podnoszenie jakości opracowań planistycznych; kontynuacja dorobku stworzonego przez samorząd urbanistów oraz dbałość o właściwą rangę zawodu i warunki pracy urbanisty; opracowanie i wdrażanie standardów w planowaniu przestrzennym<sup>1</sup>.

---

<sup>1</sup> [www.izbaurbanistow.org](http://www.izbaurbanistow.org); [ems.ms.gov.pl](http://ems.ms.gov.pl)

## Prezes Urzędu zważył, co następuje.

W ocenie Prezesa Urzędu postępowanie antymonopolowe przeciwko KIU powinno zostać umorzone w zakresie zarzutu wskazanego w sentencji niniejszej decyzji.

Wskazać należy, że postępowanie antymonopolowe pod ww. zarzutem zostało wszczęte w dniu 26 października 2012 r., w związku z czym zastosowanie w przedmiotowej sprawie znajduje art. 3 ustawy z dnia 10 czerwca 2014 r. o zmianie ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów oraz ustawy – Kodeks postępowania cywilnego (Dz. U. z 2014 r. poz. 945). Przepis ten stanowi, że do spraw, w których postępowanie wszczęto przed dniem wejścia w życie niniejszej ustawy stosuje się przepisy dotychczasowe, o ile przepisy art. 4, art. 7, art. 10 i art. 11 nie stanowią inaczej. Tym samym w analizowanej sprawie zastosowanie mają przepisy ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów w brzmieniu obowiązującym przed dniem 18 stycznia 2015 r. tj. przed wejściem w życie ww. ustawy nowelizującej.

Stosownie do art. 83 ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów w związku z art. 84 tej ustawy, w sprawach w niej nieuregulowanych do postępowania przed Prezesem Urzędu stosuje się – z wyłączeniem spraw dotyczących dowodów – przepisy ustawy Kodeks postępowania administracyjnego. Art. 105 § 1 K.p.a. stanowi, że gdy postępowanie z jakiegokolwiek przyczyny stało się bezprzedmiotowe w całości albo w części, organ administracji publicznej wydaje decyzję o umorzeniu postępowania odpowiednio w całości albo w części. W doktrynie wskazuje się, że *Bezprzedmiotowość postępowania administracyjnego oznacza, że brak jest któregoś z elementów materialnego stosunku prawnego, a wobec tego nie można wydać decyzji zatwierdzającej sprawę przez rozstrzygnięcie co do istoty. Przesłanka umorzenia postępowania może istnieć jeszcze przed wszczęciem postępowania, co zostanie ujawnione dopiero w toczącym się postępowaniu, a może ona powstać także w czasie trwania postępowania, a więc w sprawie już zawieszanej przed organem administracyjnym<sup>2</sup>. Zgodnie z wyrokiem Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Łodzi z dnia 9 czerwca 2015 r., sygn. akt II SA/Łd 1179/14 *Bezprzedmiotowość o charakterze podmiotowym polega na tym, że przestaje istnieć podmiot stosunku prawnego. Sytuacja taka ma miejsce wtedy, gdy następuje np. śmierć podmiotu uprawnionego, zmiana (przekształcenie) podmiotu uprawnionego lub likwidacja uprawnionej jednostki organizacyjnej. Do grupy tej należy zaliczyć także utratę przez stronę kwalifikacji niezbędnych do wykonywania określonej funkcji.**

W niniejszej sprawie przesłanką umorzenia postępowania antymonopolowego przeciwko Izbie, przemawiającą za jego bezprzedmiotowością w części dotyczącej zarzutu wskazanego w sentencji jest fakt, iż Krajowa Izba Urbanistów przestała istnieć na skutek jej likwidacji na mocy ustawy deregulacyjnej. Brak jest zatem podmiotu, wobec którego wszczęte zostało postępowanie antymonopolowe. W wyniku likwidacji KIU utraciły również moc obowiązującą zakwestionowane uchwały podjęte przez organy Izby. Powyższe uniemożliwia wydanie w niniejszej sprawie decyzji rozstrzygającej sprawę co do istoty.

Jednocześnie należy wskazać, że Stowarzyszenie Polska Izba Urbanistów z siedzibą w Warszawie, które uważa siebie za kontynuatora dorobku nieistniejącego już samorządu zawodowego urbanistów i zostało utworzone przez jego byłych członków, nie może być uznane za następcę prawnego KIU. Stowarzyszenie prowadzi działalność na podstawie innych niż Izba przepisów prawnych, a mianowicie na podstawie ustawy z dnia 7 kwietnia 1989 r. Prawo o stowarzyszeniach (tekst jedn. Dz. U. z 2015 r. poz. 1393). Pod względem organizacyjnym i prawnym jest to zatem odmienny od KIU podmiot.

---

<sup>2</sup> B. Adamiak i J. Borkowski, Kodeks postępowania administracyjnego – Komentarz, C.H. BECK, Warszawa 1996, str. 462.

Wskazać również należy, iż w niniejszej sprawie przesłanki do umorzenia postępowania antymonopolowego istniałyby również w razie braku likwidacji KIU oraz braku utraty mocy obowiązującej przez podjęte przez Izbę uchwały, a to ze względu na rozstrzygnięcie zawarte w prawomocnym wyroku SOKiK z dnia 13 października 2014 r., sygn. akt XVII AmA 127/13 wydanym na skutek odwołania Izby od Decyzji Nr RKT-21/2013. Z przedmiotowego orzeczenia wynika, że w zakresie praktyki wskazanej w pkt I ww. Decyzji brak było podstaw do przyjęcia, że doszło do zawarcia zarzucanego porozumienia ograniczającego konkurencję. Sąd wskazał, że zakwestionowane postanowienia *Zasad Etyki Zawodowej Urbanisty* nie obejmowały ustalenia „wprost” ani cen, ani składników ceny, ani również nie ograniczały swobody prowadzenia polityki cenowej przez urbanistów.

Mając powyższe na uwadze orzeczono jak w sentencji niniejszej decyzji.

Zgodnie z art. 81 ust. 1 ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów w związku z art. 3 i art. 11 ustawy z dnia 10 czerwca 2014 r. o zmianie ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów oraz ustawy – Kodeks postępowania cywilnego od decyzji Prezesa Urzędu przysługuje odwołanie do Sądu Okręgowego w Warszawie – sądu ochrony konkurencji i konsumentów, w terminie miesiąca od dnia jej doręczenia. Stosownie do art. 479<sup>28</sup> § 2 ustawy z dnia 17 listopada 1964 r. Kodeks postępowania cywilnego (tekst jedn. Dz. U. z 2014 r. poz. 101 z późn. zm.) odwołanie od decyzji Prezesa Urzędu wnosi się za jego pośrednictwem do sądu ochrony konkurencji i konsumentów w terminie miesiąca od dnia doręczenia decyzji.

DYREKTOR  
Delegatury Urzędu Ochrony Konkurencji  
i Konsumentów w Katowicach

*Maciej Frągsztajn*

Otrzymuje: a/a