

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

---

20-074 Lublin, ul. Spokojna 9a  
Tel. (0-81) 532-35-31, 743-77-30, 532-54-48, Tel/Fax (0-81) 532-08-26  
E-mail: lublin@uokik.gov.pl

---

Lublin, dnia 27 marca 2001 r.

RLU –59S-6/2001/MW

**DECYZJA RLU- 4/2001**

Na podstawie art. 104 kpa i art. 16 ust. 2 pkt. 1 ustawy z dnia 24 lutego 1990 r. o przeciwdziałaniu praktykom monopolistycznym i ochronie interesów konsumentów ( Dz. U. z1999 r. Nr 52 poz. 547 ze zm. ), po przeprowadzeniu postępowania administracyjnego , nakłada się na Pana Jacka R pełniącego funkcję Prezesa Rady Izby Notarialnej w L. z tytułu nieudzielenia informacji na żądanie organu antymonopolowego karę w wysokości trzykrotnego przeciętnego wynagrodzenia tj. kwotę 6 568, 74 zł płatną do budżetu państwa w terminie dwutygodniowym od daty uprawomocnienia decyzji .

**Uzasadnienie**

Urząd Ochrony Konkurencji i Konsumentów – Delegatura w L. na skutek indywidualnej skargi oraz artykułu prasowego ( Gazeta Wyborcza z dnia 05.01.2001 r. Gazeta w L. – „Notariusze cheszą kasę”) podjął z urzędu czynności wyjaśniające w sprawie badania rynku usług prawniczych – usług notarialnych pod kątem wysokości pobieranych przez notariuszy opłat notarialnych w warunkach ograniczenia konkurencji tj. czynności wymienione w art. 19 ust. 1 pkt. 2 cyt. wyżej ustawy .

W treści skargi zarzucono notariuszom zrzeszonym w Izbie Notarialnej w L. pobieranie jednolitych opłat- wg jej górnego półapu za sporządzenie aktów własności mieszkań oraz obliczaniu opłaty notarialnej - w przypadku sprzedaży mieszkań przez gminy biorąc jako podstawę jej wyliczenia rzeczywistą wartość lokalu , a nie kwotę po zniżkach , faktycznie płaconą przez kupującego .

W dniu 18 stycznia 2001 r. organ antymonopolowy przeprowadził kontrolę w Izbie Notarialnej w L. celem zebrania materiałów w sprawie.

W wyniku przeprowadzonej kontroli Urząd ustalił m. in., że w dniu 17 marca 1996 r. Walne Zgromadzenie Notariuszy Izby Notarialnej w L. podjęło Uchwałę Nr 3/96 w sprawie zasad pobierania taksy notarialnej . Powyższa Uchwała została uchylona wyrokiem Sądu Najwyższego – Izby Administracyjnej , Pracy i Ubezpieczeń Społecznych z dnia 8 listopada 1996 r. Organ antymonopolowy ustalił ponadto , że w roku 2000 Izba Notarialna

wszczęła postępowanie dyscyplinarne przeciwko notariuszowi podlegającemu tej Izbie, w kwestii dotyczącej poziomu pobieranych opłat, nie udostępniono jednak kontrolującym materiałów tego postępowania.

W ocenie organu antymonopolowego zaszła konieczność uzupełnienia materiałów. W związku z tym, organ antymonopolowy w dniu 24 stycznia 2001 r. przeprowadził rozmowę telefoniczną z osobą wskazaną przez kierownika Izby Notarialnej jako zastępcę nieobecnego Prezesa Izby Notarialnej – Panią notariusz Renatą G.. Celem rozmowy było ustalenie terminu następnej kontroli, przy czym organ antymonopolowy sprecyzował o jakie informacje i dokumenty mu chodzi. Ustna odmowa uzgodnienia terminu kontroli poprzedziła pismo Izby Notarialnej w L. z dnia 24 stycznia 2001 r. znak RIN.50/2001 odmawiające udostępnienia protokołów lustracji, uchwał samorządowych i akt dyscyplinarnych, a więc stanowiące odmowę udzielenia wyjaśnień.

W uzasadnieniu w/w pisma Izba podała, że powzięła wątpliwość, czy Samorząd Notarialny jest podmiotem, o którym mowa w treści art. 2 pkt. 1 ustawy o przeciwdziałaniu /.../, a wobec powyższego, zwróciła się o wydanie opinii prawnej w tej kwestii. Jednocześnie Izba uzależniła dalsze swoje stanowisko w sprawie od treści tej opinii.

Mając powyższe na względzie, organ antymonopolowy w dniu 1 lutego 2001 r. wszczął postępowanie administracyjne w sprawie nałożenia kary na osobę kierującą Izbą Notarialną za nieudzielenie danych i informacji na żądanie Prezesa Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów tj. na Prezesa Rady Izby Notarialnej w L., na podstawie art. 16 ust. 2 pkt. 1 tj. ustawy o przeciwdziałaniu /.../.

W odpowiedzi na wszczęcie postępowania Prezes Rady Izby Notarialnej w L. - Pan Jacek R. wniósł o umorzenie postępowania jako nie znajdującego oparcia w przepisach prawa. W uzasadnieniu podniósł, że sporządzona opinia prawna kwestionuje uprawnienie organu antymonopolowego do żądania udostępnienia protokołów lustracji uchwał samorządowych i akt dyscyplinarnych, ponieważ notariusz nie jest przedsiębiorcą w rozumieniu art. 2 ustawy o przeciwdziałaniu /.../.

Prezes Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów zważył, co następuje:

Zadaniem Urzędu jest – zgodnie z preambułą ustawy o przeciwdziałaniu praktykom monopolistycznym i ochronie interesów konsumentów z dnia 24 lutego 1990 r., ochrona przedsiębiorców narażonych na stosowanie praktyk monopolistycznych, a także ochrona interesów konsumentów. Zadania swoje organ antymonopolowy realizuje m. in. za pomocą kompetencji pozaorzeczniczych, wymienionych w art. 19 ust. 1 pkt. 2 ustawy o przeciwdziałaniu /.../ tj. badanie kształtowania się cen w warunkach ograniczenia konkurencji. Tego typu badania mogą poprzedzać wszczęcie postępowania administracyjnego w sprawie stosowania praktyk monopolistycznych.

Na potrzeby realizacji zadań orzeczniczych i pozaorzeczniczych Prezes Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów może domagać się – zgodnie z ogólnymi regulacjami kpa i szczególną regulacją art. 19.a.1. ustawy o przeciwdziałaniu /.../ udostępnienia lub przekazania organowi antymonopolowemu dokumentów , danych i informacji znajdujących się w jego posiadaniu .

Jedną z form pracy organu antymonopolowego umożliwiającą mu zbieranie materiałów w sprawie jest kontrola . Zgodnie z art. 20 ust. 1 w/w ustawy przedsiębiorcy i ich związki są obowiązani na żądanie organu antymonopolowego przeprowadzającego kontrolę zapewnić mu warunki do jej wykonania .

Odmowa udzielenia informacji związana jest z rygorem nałożenia na osobę kierującą przedsiębiorcą lub związkiem kary pieniężnej na podstawie art. 16 ust. 2 pkt. 1 ustawy o przeciwdziałaniu /.../ .

Fakt odmowy udzielenia informacji przez Izbę Notarialną w L. jest bezsporny . W ten sposób Izba Notarialna uniemożliwiła organowi antymonopolowemu dalsze wykonywanie ustawowych zadań.

Należy przy tym podkreślić , że informacje i dokumenty żądane przez organ antymonopolowy dotyczyły wyłącznie okoliczności sprawy oraz były niezbędne w celu uzupełnienia informacji dotyczących poziomu opłat pobieranych przez notariuszy. Ponadto, były to materiały będące w posiadaniu Izby . Organ antymonopolowy nie wymagał zatem opracowania i dostarczenia skomplikowanych analiz czy ekspertyz , które Izba musiałaby dodatkowym nakładem pracy przygotować .

Jednak powodem dla którego Izba Notarialna odmówiła udzielenia wyjaśnień było stanowisko Prezesa Izby Notarialnej w L. , który wywodzi , że notariusz nie jest przedsiębiorcą w rozumieniu art. 2 pkt. 1 ustawy o przeciwdziałaniu/.../ , a więc organ antymonopolowy nie posiada kompetencji do żądania udostępnienia protokołów lustracji , uchwał samorządowych i akt dyscyplinarnych, a w związku z tym , wszczęcie postępowania przeciwko niemu z art. 16 ust. 2 pkt. 1 nie znajduje podstaw prawnych .

W opinii organu antymonopolowego powyższy wywód jest nietrafny.

Dla rozstrzygnięcia zasadności powyższego stanowiska niezbędne jest ustalenie, że ustawa antymonopolowa może mieć zastosowanie do działalności notariusza a przez to, do samorządu zawodu notariusza. Zastosowanie mają tu przepisy art.1 , art. 2 pkt. 1 i 2 ustawy o przeciwdziałaniu /.../ .

Art. 1 ustawy określa zakres kognicji organu antymonopolowego stanowiąc, że ustawa reguluje zasady i tryb przeciwdziałania praktykom monopolistycznym oraz naruszeniom interesów konsumentów przez przedsiębiorców oraz ich związki , jeżeli wywołują lub mogą wywołać skutki na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej.

Art. 2 pkt. 1 stanowi , że przez przedsiębiorcę rozumie się osoby fizyczne i prawne , a także jednostki organizacyjne nie mające osobowości prawnej , prowadzące działalność gospodarczą albo organizujące lub świadczące usługi o charakterze użyteczności publicznej , które nie są działalnością gospodarczą , w rozumieniu ustawy z dnia 23 grudnia 1988 r. o działalności gospodarczej .

Art. 2 pkt.3 stanowi , że przez związki rozumie się izby , zrzeszenia i inne organizacje zrzeszające przedsiębiorców .

Tak orzecznictwo, jak i piśmiennictwo antymonopolowe przesądziło pozytywnie kwestię , że ustawa antymonopolowa może mieć zastosowanie do działalności samorządów zawodowych .

Zgodnie ze stanowiskiem wyrażonym w Ustawie o przeciwdziałaniu praktykom monopolistycznym – Komentarz, Tadeusz Ławiński ( Wydawnictwo Prawnicze PWN, 1998, str. 21) przez związki rozumie się również organizacje samorządu poszczególnych zawodów ( samorząd zawodowy biegłych rewidentów , lekarzy, lekarzy weterynarii, aptekarzy , pielęgniarok i położnych, rzeczników patentowych, radców prawnych , adwokatów, notariuszy) .

Również orzecznictwo antymonopolowe wyraża pogląd , że samorzady zawodowe traktowane są jako związki w rozumieniu art.2 pkt. 2 ustawy o przeciwdziałaniu /.../ ( wyrok S.A. z dnia 14 maja 1997 Amr 11/97 ; Stanisław Sołtysiński, komentarz do wyroku S.A. z dnia 27 października 1992 , XVII Amr 21/72, Orzecznictwo Gospodarcze 1993 , zeszyt 1 poz. 7 ). Takie stanowisko zajął również Sąd Najwyższy w uchwale z dnia 5 lipca 1995 r. III CZP 84/95 (OSN 1995 , Nr 11, poz. 160 ) .

Ustawa antymonopolowa nie przyznaje specjalnych immunitetów dla podmiotów zgrupowanych w samorządach zawodowych . W uzasadnieniu do wyroku Sądu Antymonopolowego . z dnia 6 lipca 1994 r. XVII Amr 8/94 . czytamy , że jeżeli działalność samorządu zawodowego mieści się w granicach kompetencji wynikających z przepisów określających jego ustrój , to jako legalna nie podlega ocenie ustawy antymonopolowej, chociażby nawet działalność samorządu naruszała cele chronione tą ustawą . Podlegają natomiast ocenie przepisów ustawy antymonopolowej te wszystkie działania organów samorządu zawodowego , które wykraczają poza jego ustawowe kompetencje, a zarazem wywołują negatywne skutki w zakresie rozwoju wolnej konkurencji – Wyrok S.A. z dnia 6 lipca 1994 r. XVII Amr 8/94 .

„ W ustawodawstwach , w tym także funkcjonujących w państwach Unii Europejskiej , zauważa się tendencję do tworzenia regulacji prawnych dotyczących działalności samorządów zawodowych, działających na zasadzie monopolu , w ramach których wykonywane są tzw. wolne zawody . Z reguły samorządom tym przyznawane są określone kompetencje w zakresie ustalania zasad wykonywania zawodu, w tym także w ramach prowadzonej działalności gospodarczej . Praktyka wskazuje , że samorzady zawodowe są niejednokrotnie poddawane presji ze strony swoich członków , aby były podejmowane różnorodne działania ukierunkowane na ograniczanie konkurencji (...). Wspomniane zachowania w swym zamierzeniu dyktowane są potrzebą stworzenia dotychczasowym członkom samorządu zawodowego lepszych warunków dla prowadzenia działalności zarobkowej na własny rachunek niż by to miało miejsce w sytuacji poddawania ich regułom konkurencji . Działania, o których mowa wyżej nie zawsze leżą w interesie publicznoprawnym , w szczególności konsumentów. Toteż, w celu przeciwdziałania szkodliwym przejawom ograniczania konkurencji pomiędzy przedstawicielami samorządu zawodowego wykonującymi zawód na własny rachunek , działalność samorządów zawodowych poddawana jest nie tylko regulacjom przepisów

normujących ich ustrój , ale także przepisów ustawodawstwa antymonopolowego (...). Wychodzi się tutaj z założenia , że regulacja w ustawie ustroju danego samorządu zawodowego nie może być rozumiana jedynie jako gwarancja jego niezależności, ale także jako bezwzględnie obowiązujący nakaz przestrzegania ogólnego porządku prawnego , w tym także w zakresie ustawodawstwa antymonopolowego . Takie podejście ustawodawcy, a także właściwych organów i sądów widoczne jest w szczególności na gruncie obowiązującym w Unii Europejskiej w zakresie wykonywania tzw. wolnych zawodów , jeżeli wykonywane są w ramach prowadzonego przedsiębiorstwa i poddane są regułom konkurencji . Przykładowo można tutaj wskazać na regulacje holenderskie w zakresie antymonopolowej kontroli tzw. wolnych zawodów ( ustawa z dnia 28 czerwca 1956 r. o konkurencji gospodarczej ; tłumaczenie w : Zachodnioeuropejskie ustawy antymonopolowe 1, Urząd Antymonopolowy 1995 , str. 870). W świetle art. 1a tejże ustawy regulacje antymonopolowe mają zastosowanie do zawodów adwokata , notariusza , komornika sądowego” – z uzasadnienia do wyroku z dnia 15 lipca 1998 r. Ama 32/98 .

Izba Notarialna zaprzecza, jakoby notariusze byli przedsiębiorcami w rozumieniu art. 2 ust. 1 pkt. 1 ustawy o przeciwdziałaniu /.../.

Z następujących przyczyn organ antymonopolowy nie podziela tego stanowiska:

- notariusze wchodzący w skład samorządu wykonują swój zawód indywidualnie – w ramach prowadzonej w formie przedsiębiorstwa kancelarii notarialnej , bądź na zasadzie spółki cywilnej . Jest to działalność zarobkowa prowadzona w formie zbliżonej do prowadzenia działalności gospodarczej , a więc w ramach przedsiębiorstwa .Notariusz prowadzący kancelarię oraz spółka notariuszy wyczerpują znamiona „przedsiębiorcy” z art. 2 ustawy o przeciwdziałaniu /.../ ;
- notariusz obowiązany jest do zakładania odpowiednich ksiąg handlowych , jest płatnikiem podatku VAT na mocy stosownych przepisów, a więc podatku od towarów i usług.
- notariusze poddawani są konkurencji ze strony innych kancelarii notarialnych . Notariusz , prowadzący kancelarię oraz spółka z udziałem notariuszy przy świadczeniu usług prawnych jest uczestnikiem rynku w rozumieniu ustawy antymonopolowej;
- świadczone przez kancelarie notarialne usługi prawnicze wyczerpują znamiona towaru w rozumieniu art. 2 pkt 5 ustawy o przeciwdziałaniu /.../;
- notariuszowi za dokonanie czynności notarialnych przysługuje wynagrodzenie określone na podstawie umowy ze stronami czynności . Wynagrodzenie to ma charakter ceny umownej .

Podsumowując, zauważając całą specyfikę wykonywania tego zawodu , wynikającą przede wszystkim z ustawowego nadania zawodowi notariusza statusu osoby zaufania publicznego, zawód ten wykonywany jest w ramach i

na zasadach gospodarki rynkowej . Nie ma więc przeszkód , by organy antymonopolowe w ramach swojej właściwości rzeczowej dokonywały oceny , czy i w jakim zakresie ograniczenie wolności wykonywania zawodu oraz wolności podejmowania działalności gospodarczej ze strony samorządu grupującego osoby wykonujące zawody zaufania publicznego , mieści się w granicach interesu publicznego i dla jego ochrony .

W związku z powyższym uzasadnione jest stanowisko Urzędu traktujące notariusza prowadzącego kancelarię notarialną w formie kancelarii lub spółki jako „przedsiębiorcę” w rozumieniu art. 2 pkt. 2 ustawy o przeciwdziałaniu /.../

Zgodnie z ustawą z dnia 14 lutego 1991 r. Prawo o notariacie – art. 34 par. 1 Prezes Rady Izby Notarialnej reprezentuje radę , kieruje jej pracami , przewodniczy na posiedzeniach i wykonuje uchwały rady. W razie jego nieobecności , jego obowiązki wykonuje wiceprezes rady.

Zgodnie z oświadczeniem Pana Jacka R. złożonym do protokołu w dniu 18 stycznia 2001 r. pełni on funkcję Prezesa Rady Izby Notarialnej w L. od 11.03.2000 r. Zatem , jest osobą kierującą związkiem w rozumieniu cyt. wyżej. art. 16 ust. 2 pkt. 1 ustawy o przeciwdziałaniu /.../.

Biorąc pod uwagę powyższe ustalenia , organ antymonopolowy uznał , że osobą odpowiedzialną za nieudzielenie wyjaśnień na żądanie Prezesa Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów jest Pan Jacek R. .

Wysokość kary pieniężnej z art. 16 ust. 2 w/w ustawy w wysokości dziesięciokrotnego przeciętnego wynagrodzenia ma charakter stawki maksymalnej . Ze względu na zasadę stosowania środków przymusu jedynie w zakresie niezbędnym dla osiągnięcia pożądanego rezultatu oraz zasadę , by sankcje były adekwatne do stopnia zawinienia adresata , organ antymonopolowy uważa , że wymierzenie kary w wysokości stawki maksymalnej byłoby nadmierną dolegliwością, zwłaszcza wobec faktu , że Prezes Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów nakłada po raz pierwszy na osobę Pana Jacka R. karę pieniężną za odmowę udzielenia wyjaśnień . Z drugiej jednak strony , organ antymonopolowy nie mógł nałożyć niższej kary , wobec nie odstąpienia przez w/w osobę od swojego stanowiska . Ponadto wydaje się , że nie można tłumaczyć zachowania podlegającego karze brakiem stosownej wiedzy , skoro Pan Jacek R. jest z wykształcenia prawnikiem .

Dlatego Prezes Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów postanowił nałożyć karę na Prezesa Rady Izby Notarialnej w L. w wysokości trzykrotnego przeciętnego wynagrodzenia , czyli zgodnie z Obwieszczeniem Prezesa Głównego Urzędu Statystycznego z dnia 15 stycznia 2001 r. w sprawie przeciętnego miesięcznego wynagrodzenia w sektorze przedsiębiorstw w czwartym kwartale 2000 r ( M.P. 2001 Nr 2 poz. 54) , kwotę 6 568, 74 zł ( słownie : sześć tysięcy pięćset sześćdziesiąt osiem złotych , siedemdziesiąt cztery grosze ) uznając ją za środek odpowiedni do wagi przewinienia .

Przedstawione okoliczności zdaniem organu antymonopolowego uzasadniają nałożenie na osobę kierującą Izbą Notarialną w L. kary pieniężnej z powodu odmowy złożenia wyjaśnień .

Od decyzji Prezesa Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów przysługuje odwołanie do Sądu Okręgowego w Warszawie – Sądu Antymonopolowego , za pośrednictwem Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów – Delegatura w L. ie , w terminie dwutygodniowym od daty doręczenia decyzji . Wymienioną karę należy uiścić w ciągu 14 dni od daty uprawomocnienia decyzji na rachunek Nr 10101010-7878-223-1 w Narodowym Banku Polskim , Oddział Okręgowy w Warszawie.

Otrzymuje :  
1/ Pan Jacek R.

Do wiadomości:  
1/ Izba Notarialna

Z upoważnienia Prezesa UOKIK  
Dyrektor Delegatury w L. ie  
Krzysztof Daszyński