



**PREZES  
URZĘDU OCHRONY  
KONKURENCJI I KONSUMENTÓW**

Warszawa, 4 września 2023 r.

DIH-4.707.14.2023.BP

**DECYZJA DIH.4.12.2022**

Na podstawie art. 138 § 1 pkt 1 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego (Dz. U. z 2023 r. poz. 775, ze zm.), art. 1 ust. 3 oraz art. 5 ust. 2 ustawy z dnia 15 grudnia 2000 r. o Inspekcji Handlowej (Dz. U. z 2020 r. poz. 1706), po przeprowadzeniu postępowania administracyjnego w przedmiocie odwołania od decyzji Lubelskiego Wojewódzkiego Inspektora Inspekcji Handlowej nr HP-10/2023 z dnia 12 czerwca 2023 r., na mocy której wymierzono Adomas Sp. z o.o. z siedzibą w Lublinie, karę pieniężną w wysokości 25.384,60 zł (słownie: dwadzieścia pięć tysięcy trzysta osiemdziesiąt cztery złote 60/100), na podstawie art. 198e w związku z art. 198c ust. 2 ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami (Dz. U. z 2023 r. poz. 344), z tytułu niewykonania obowiązków, o których mowa w art. 186 ust. 3 w/w ustawy Prezes Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów **utrzymuje w mocy zaskarżoną decyzję.**

**Uzasadnienie**

W dniach 7 i 9 marca 2023 r. inspektorzy reprezentujący Lubelskiego Wojewódzkiego Inspektora Inspekcji Handlowej w Lublinie (zwanego dalej: „Lubelskim WIIH”, „organem pierwszej instancji”), działając na podstawie upoważnienia nr LU-55/2023 z dnia 7 marca 2023 r., przeprowadzili kontrolę przedsiębiorcy (...) (zwanej dalej: „stroną”, „stroną postępowania”, „przedsiębiorcą”).

Stosownie do art. 48 ust. 1 ustawy z dnia 6 marca 2018 r. Prawo przedsiębiorców (Dz. U. z 2023 r. poz. 221, ze zm.), zwanej dalej: „Prawem przedsiębiorców”, kontrola została poprzedzona zawiadomieniem o zamiarze wszczęcia kontroli. W toku kontroli inspektorzy reprezentujący Lubelskiego WIIH sprawdzili m.in. legalność i rzetelność prowadzenia działalności gospodarczej przez ww. przedsiębiorcę świadczącego usługi w zakresie zarządzania nieruchomościami, w tym posiadania obowiązkowego ubezpieczenia odpowiedzialności cywilnej (OC) za szkody wyrządzone w związku z zarządzaniem nieruchomością.

W toku kontroli przedłożono:

- 1) Polisę OC (...);

- 2) Polisę OC (...);
- 3) Polisę OC (...).

W toku kontroli przedłożono Umowę o zarządzanie nieruchomością wspólną nr (...) z dnia (...) r. zawartą pomiędzy (...) a (...) z mocą obowiązującą od dnia (...).

W toku kontroli inspektorzy ustalili, że przedsiębiorca nie posiadał obowiązkowego ubezpieczenia w okresie od (...) do (...), co stanowi naruszenie art. 186 ust. 3 ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami (Dz. U. z 2023 r. poz. 344 dalej „ustawy o gospodarce nieruchomościami”).

Ustalenia poczynione w toku kontroli zostały zawarte w protokole nr HP.8361.40.2023 z dnia 9 marca 2023 r.

Przedsiębiorca pismem z dnia 9 marca 2023 r. oświadczył, że działalność gospodarczą w zakresie zarządzania nieruchomościami rozpoczął w dniu (...) r. Pierwsza umowa o zarządzanie nieruchomościami została podpisana w dniu (...) r. z mocą obowiązywania od dnia (...). Była to jedyna umowa zawarta bez posiadania obowiązkowego ubezpieczenia. W dniu 10 lutego 2021 r. Spółka wykupiła polisę obowiązkowego ubezpieczenia odpowiedzialności cywilnej zarządców nieruchomości na sumę ubezpieczenia w wysokości 50 000 EUR, zgodnie z obowiązującymi przepisami.

W oparciu o zebrany materiał dowodowy, na podstawie art. 61 § 1 i 4 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego (Dz. U. z 2022 r. poz. 2000 ze zm.), zwanej dalej: „kpa”, Lubelski WIIH, pismem z dnia 11 kwietnia 2023 r., zawiadomił przedsiębiorcę o wszczęciu z urzędu postępowania administracyjnego w sprawie wymierzenia administracyjnej kary pieniężnej z tytułu prowadzenia działalności w zakresie zarządzania nieruchomościami bez spełnienia obowiązku zawarcia umowy ubezpieczenia odpowiedzialności cywilnej, do czego przedsiębiorca jest zobligowany na podstawie art. 186 ust. 3 ustawy o gospodarce nieruchomościami. Jednocześnie organ poinformował przedsiębiorcę, że zgodnie z art. 10 § 1 kpa, stronom przysługuje prawo do czynnego udziału w postępowaniu. W odpowiedzi, strona pismem z dnia 9 maja 2023 r., wniosła o odstąpienie od wymierzenia kary.

Lubelski WIIH decyzją nr HP-10/2023 z dnia 12 czerwca 2023 r., wymierzył (...) karę pieniężną w wysokości 25.384,60 zł (słownie: dwadzieścia pięć tysięcy trzysta osiemdziesiąt cztery złote 60/100), za brak spełnienia obowiązku zawarcia umowy ubezpieczenia, o którym mowa w art. 186 ust. 3 ustawy o gospodarce nieruchomościami. Decyzja została odebrana w dniu 14 czerwca 2023 r.

Strona pismem z dnia 26 czerwca 2023 r. (data stempla 26 czerwca 2023 r.) wniosła odwołanie od przedmiotowej decyzji zarzucając zarówno naruszenia przepisów postępowania mogące mieć istotny wpływ na wynik sprawy, jak i naruszenie przepisów prawa materialnego. W odwołaniu strona wniosła o uchylenie zaskarżonej decyzji i umorzenie prowadzonego postępowania. Pismem z dnia 10 lipca 2023 r. Prezes Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów (dalej jako „Prezes UOKiK”, „organ drugiej instancji”, „organ odwoławczy”) poinformował stronę postępowania o przysługującym jej prawie do zapoznania się z aktami

i prawie wypowiedzenia się co do zebranych dowodów i materiałów oraz zgłoszonych żądań. Strona postępowania nie skorzystała z przysługujących jej praw.

### **Prezes Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów ustalił i stwierdził co następuje.**

Istotą postępowania odwoławczego jest ponowne rozpoznanie i rozstrzygnięcie tożsamej przedmiotowo i podmiotowo sprawy administracyjnej w granicach wyznaczonych rozstrzygnięciem decyzji organu pierwszej instancji. W toku postępowania organ odwoławczy dokonuje oceny, czy odwołanie strony postępowania jest uzasadnione oraz sprawdza, czy wydana decyzja była prawidłowa.

Stosownie do art. 5 ust. 2 ustawy z dnia 15 grudnia 2000 r. o Inspekcji Handlowej (Dz. U. z 2020 r. poz. 1706), zwanej dalej: „ustawą o Inspekcji Handlowej”, w sprawach związanych z wykonywaniem zadań i kompetencji Inspekcji, organem właściwym jest wojewódzki inspektor Inspekcji Handlowej. Prezes UOKiK jest organem wyższego stopnia i w związku z powyższym, w ramach nadzoru, jest uprawniony do przeprowadzenia niniejszego postępowania.

Zgodnie z art. 184a i następnymi ustawami o gospodarce nieruchomościami, zarządca nieruchomości to przedsiębiorca prowadzący działalność gospodarczą z zakresu zarządzania nieruchomościami. Zawód ten uległ deregulacji na mocy ustawy z dnia 13 czerwca 2013 r. o zmianie ustaw regulujących wykonywanie niektórych zawodów (Dz. U. z 2013 r. poz. 829), przy czym nadal ustawowym obowiązkiem zarządcy jest wymóg obowiązkowego ubezpieczenia od odpowiedzialności cywilnej za szkody wyrządzone w związku z prowadzoną działalnością dot. zarządzania nieruchomościami.

Zarządzanie nieruchomością polega na podejmowaniu decyzji i dokonywaniu czynności mających na celu zapewnienie racjonalnej gospodarki nieruchomością, a w szczególności (art. 184b):

- 1) właściwej gospodarki ekonomiczno-finansowej nieruchomości;
- 2) bezpieczeństwa użytkowania i właściwej eksploatacji nieruchomości;
- 3) właściwej gospodarki energetycznej w rozumieniu przepisów prawa energetycznego;
- 4) bieżące administrowanie nieruchomością;
- 5) utrzymanie nieruchomości w stanie nie pogorszonym zgodnie z jej przeznaczeniem;
- 6) uzasadnione inwestowanie w nieruchomość.

Zgodnie z art. 186 ust. 3 ustawy o gospodarce nieruchomościami, przedsiębiorca będący zarządcą nieruchomości podlega obowiązkowemu ubezpieczeniu odpowiedzialności cywilnej za szkody wyrządzone w związku z zarządzaniem nieruchomością.

Zgodnie z art. 186 ust. 3a ww. ustawy, kopia dokumentu ubezpieczenia aktualnego na dzień zawarcia umowy o zarządzanie nieruchomością stanowi załącznik do tej umowy. Zarządca nieruchomości niezwłocznie informuje stronę umowy o zarządzanie nieruchomością o wszelkich zmianach danych zawartych w dokumencie ubezpieczenia i o zawarciu nowej umowy ubezpieczenia, przekazując kopię dokumentu ubezpieczenia.

Obowiązek ubezpieczenia OC powstaje nie później niż w dniu poprzedzającym dzień rozpoczęcia wykonywania czynności w związku z zarządzaniem nieruchomością

(§ 3 rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 26 kwietnia 2019 r. w sprawie obowiązkowego ubezpieczenia odpowiedzialności cywilnej zarządcy nieruchomości (Dz. U. z 2019 r. poz. 802).

Minimalna suma gwarancyjna ubezpieczenia OC, w odniesieniu do jednego zdarzenia oraz do wszystkich zdarzeń w okresie ubezpieczenia nie dłuższym niż 12 miesięcy, których skutki są objęte umową ubezpieczenia OC, wynosi równowartość w złotych 50 000 euro (§ 4 ww. rozporządzenia).

Niezrealizowanie ww. obowiązków, zgodnie z treścią art. 198e ustawy o gospodarce nieruchomościami, jest deliktem administracyjnym zagrożonym sankcją. Kto bowiem prowadzi działalność gospodarczą z zakresu zarządzania nieruchomościami bez spełnienia obowiązku zawarcia umowy ubezpieczenia, o którym mowa w art. 186 ust. 3, podlega karze pieniężnej w wysokości od czterokrotnego do dziesięciokrotnego przeciętnego miesięcznego wynagrodzenia w gospodarce narodowej w roku poprzedzającym rok, w którym stwierdzono naruszenie, ogłaszanego przez Prezesa Głównego Urzędu Statystycznego na podstawie art. 20 pkt 1 lit. a ustawy z dnia 17 grudnia 1998 r. o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych.

Po przeprowadzeniu analizy zebranych materiałów dowodowych, Prezes UOKiK stwierdza, że ustalenia kontroli przeprowadzonej przez Lubelskiego WIIH dały podstawę do stwierdzenia, że przedsiębiorca prowadził działalność gospodarczą w zakresie zarządzania nieruchomościami bez spełnienia obowiązku zawarcia ubezpieczenia odpowiedzialności cywilnej za szkody wyrządzone w związku z zarządzaniem nieruchomością. Niemniej biorąc pod uwagę przepisy ustawy o gospodarce nieruchomościami, a w szczególności art. 186 ust. 3a w/w ustawy należy zauważyć, iż obowiązek ubezpieczeniowy powstał już z dniem zawarcia umowy o zarządzanie nieruchomością, niezależnie od postanowienia tej umowy przewidującej odroczony termin jej obowiązywania. W związku z powyższym, Prezes Urzędu dokonuje zmiany ustaleń faktycznych poczynionych przez Lubelski WIIH uznając, iż naruszenie przepisów ustawy w zakresie realizacji obowiązku ubezpieczenia miało miejsce w okresie od (...) r. do (...) r.

Strona wnosząc odwołanie podniosła szereg zarzutów dotyczących naruszenia przez organ zarówno przepisów prawa materialnego, jak i przepisów postępowania.

Strona w odwołaniu podniosła zarzut naruszenia prawa materialnego tj. art. 186 ust. 3 ustawy o gospodarce nieruchomościami poprzez uznanie, że Spółka podlega obowiązkowemu ubezpieczeniu jako osoba wykonująca czynności pod nadzorem, podczas gdy ubezpieczeniu podlega wyłącznie osoba samodzielnie wykonująca czynności zarządzania lub osoba odpowiedzialna i sprawująca nadzór – w tym przypadku Zarząd (...). Uzasadniając przedmiotowy zarzut Strona twierdzi, że: *„Przywołany przepis oznacza, że (...) nie została pozbawiona ochrony ubezpieczeniowej, bowiem za ewentualne (o ile w ogóle zaistniałoby) nie dochowanie należytych standardów staranności skutkujących potrzebą uzyskania odszkodowania z tytułów zarządzania nieruchomością odpowiedzialność ponosi osoba, pod nadzorem której działała spółka.”*

Zgodnie z art. 186 ust. 3 ustawy o gospodarce nieruchomościami, przedsiębiorca będący

zarządcą nieruchomości podlega obowiązkowemu ubezpieczeniu odpowiedzialności cywilnej za szkody wyrządzone w związku z zarządzaniem nieruchomością. Definicję zarządcy nieruchomości zawiera art. 184a w/w ustawy zgodnie z którym zarządcą nieruchomości to przedsiębiorca prowadzący działalność gospodarczą z zakresu zarządzania nieruchomościami.

Jak wynika z zapisu w Krajowym Rejestrze Sądowym jako przedmiot działalności kontrolowanego przedsiębiorcy wskazane jest zarządzanie nieruchomościami wykonywane na zlecenie. Z kolei Umowa o zarządzanie nieruchomością wspólną nr (...) z dnia (...) wskazuje wyraźnie (...) jako Zarządcę – zgodnie z § 1 pkt 2 (...) powierza a Zarządcą przyjmuje do realizacji czynności zarządzania (administrowania) nieruchomością wspólną przy ul. (...). W świetle zgromadzonego materiału nie ulega więc wątpliwości, iż Strona mieści się w przedstawionej powyżej definicji zarządcy nieruchomości.

Nietrafną jest przy tym argumentacja Strony, iż nie podlega ona obowiązkowi ubezpieczeniowemu z racji tego, iż zarząd nieruchomością sprawuje pod nadzorem Wspólnoty Mieszkaniowej. Ponownie odwołując się do definicji zarządcy nieruchomości, należy podkreślić, iż jest to przedsiębiorca wykonujący działalność gospodarczą w zakresie zarządzania nieruchomościami, a więc muszą być spełnione dwa wymogi, tj. podmiot musi mieć status przedsiębiorcy oraz prowadzić działalność gospodarczą w określonym przedmiocie. Definicja wspólnoty mieszkaniowej jest zawarta w art. 6 ustawy o własności lokali z dnia 24 czerwca 1994 r. (Dz. U. z 2021 r. poz. 1048) zgodnie z którym to ogół właścicieli, których lokale wchodzi w skład określonej nieruchomości. Z powyższego przepisu nie wynika więc, aby wspólnota mieszkaniowa odpowiadała wymogom statuowanym przez art. 186 ust. 3 ustawy o gospodarce nieruchomościami. Wymogom takim odpowiada natomiast Strona podlegając tym samym regulacjom przedmiotowej ustawy. Bezzasadnym jest więc odnoszenie przez Stronę art. 186 ust. 3 w/w ustawy do stosunku pomiędzy wspólnotą mieszkaniową a zarządcą nieruchomości. Organ zwraca uwagę, że art. 186 ust. 3 zdanie drugie w/w ustawy na które powołuje się Strona brzmi: *„Jeżeli zarządcą nieruchomości wykonuje czynności przy pomocy innych osób, działających pod jego nadzorem, podlega on również ubezpieczeniu odpowiedzialności cywilnej za szkody wyrządzone działaniem tych osób.”* Powyższe nie ma więc zastosowania do podnoszonej przez Stronę okoliczności sprawowania zarządu przez zarządcę pod nadzorem wspólnoty, lecz do sytuacji, gdy to zarządcą sprawuje zarząd przy pomocy osób trzecich, które pozostają pod jego nadzorem. Tym samym, interpretacja powołanego przepisu przez Stronę jest błędna.

Strona w odwołaniu podniosła szereg zarzutów dotyczących naruszenia przepisów postępowania w sposób mający wpływ na rozstrzygnięcie sprawy, a mianowicie:

- 1) błąd w ustaleniach faktycznych polegający na uznaniu, że od (...) do (...) Strona była zarządcą nieruchomości, podczas gdy w w/w okresie Spółka nie prowadziła jeszcze działalności z zakresu zarządzania nieruchomościami – Spółka prowadziła wyłącznie działalność z zakresu konserwacji bieżącej nieruchomości, zaś zarząd w znaczeniu podmiotowym i funkcjonalnym sprawował zarząd wspólnoty mieszkaniowej;
- 2) błąd w ustaleniach faktycznych polegający na uznaniu, że w okresie od (...) do (...) spółka wykonywała czynności zarządzania nieruchomością wg. umowy zawartej ze wspólnotą,

podczas gdy w w/w okresie spółka nie wykonała ani jednej czynności faktycznej zarządzania nieruchomością zdefiniowanej w art. 184b ustawy;

- 3) naruszenie art. 11 oraz art. 107 § 2 i 3 kpa polegające m.in. na braku ustalenia jakie czynności faktyczne składające się na substrat w postaci zarządzania nieruchomością i w jakich datach wykonała spółka;
- 4) naruszenie art. 7, art. 10, art. 77 § 1 oraz art. 80 kpa w zw. z § 2 rozporządzenia Ministra Finansów w sprawie obowiązkowego ubezpieczenia odpowiedzialności zarządcy nieruchomości, poprzez błędną ocenę materiału dowodowego, brak rozważenia wszystkich okoliczności mogących mieć znaczenie dla rozstrzygnięcia, wybiórczą ocenę materiału dowodowego czy brak staranności zmierzającej do wyczerpującego zebrania materiału dowodowego, co skutkowało błędnym uznaniem, że Spółka w okresie od (...) do dnia (...) była zarządcą prowadzącym działalność gospodarczą obejmującą zarządzanie nieruchomością, podczas gdy umowa o zarządzanie nieruchomością nie była zrealizowana, zaś czynności zarządzania pozostawione były w tym okresie w kompetencjach zarządu;
- 5) naruszenie art. 7 i art. 77 kpa poprzez brak odniesienia się do twierdzeń przedstawiciela w decyzji o brzmieniu „*nie posiadając pełnej dokumentacji (...) spółka nie podejmowała żadnych czynności w zakresie zarządzania tą nieruchomością wspólną*” – organ nie wyjaśnił, dlaczego nie obdarzył wiarą tych wyjaśnień i ograniczył się jedynie do kwestii istnienia umowy, która finalnie nie została zrealizowana.

Odnosząc się do wyżej przedstawionych zarzutów należy ponownie przywołać art. 186 ust. 3 ustawy o gospodarce nieruchomościami zgodnie z którym zarządca nieruchomości podlega obowiązkowemu ubezpieczeniu odpowiedzialności cywilnej za szkody wyrządzone w związku z zarządzaniem nieruchomością. Z kolei zgodnie z art. 186 ust. 3a w/w ustawy kopia dokumentu ubezpieczenia, o którym mowa w ust. 3, aktualnego na dzień zawarcia umowy o zarządzanie nieruchomością stanowi załącznik do tej umowy. Powołane przepisy wyraźnie zatem wskazują moment powstania obowiązku ubezpieczeniowego, a więc dzień zawarcia umowy o zarządzanie nieruchomością. Konsekwencją powyższego jest bezzasadność wyżej przedstawionych zarzutów – bez znaczenia bowiem dla powstania obowiązku ubezpieczeniowego jest czy, jakie i kiedy czynności faktyczne z zakresu zarządzania nieruchomościami zostały dokonane. Powyższe potwierdza § 3 rozporządzenia Ministra Finansów w sprawie obowiązkowego ubezpieczenia odpowiedzialności cywilnej zarządcy nieruchomości, zgodnie z którym obowiązek ubezpieczenia OC powstaje nie później niż w dniu poprzedzającym dzień rozpoczęcia wykonywania czynności w związku z zarządzaniem nieruchomością. Nie jest to więc moment statuujący obowiązek ubezpieczeniowy – takim w świetle art. 186 ust. 3a ustawy o gospodarce nieruchomościami jest bowiem moment zawarcia umowy o zarządzanie nieruchomością. Natomiast powołany przepis rozporządzenia formułuje wymóg, aby obowiązek ten został dopełniony najpóźniej w dniu poprzedzającym dzień rozpoczęcia wykonywania czynności związanych z zarządzaniem nieruchomością. Tym samym, bez znaczenia dla rozstrzygnięcia sprawy są przedstawione przez Stronę dowody w postaci faktur (...), których przedmiotem jest konserwacja budynku mieszkalnego.

Strona z ostrożności podniosła w odwołaniu także szereg innych zarzutów, a mianowicie.

Strona zarzuciła naruszenie art. 189f § pkt 1 kpa poprzez jego błędną wykładnię i brak zastosowania, pomimo, że organ ustalił, że spółka zaprzestała naruszania prawa, a ponadto waga naruszenie jest znikoma, ponieważ nie istnieje cel dla którego kara miałaby zostać nałożona, jako że spółka ubezpieczyła swoją działalność z dniem 10 lutego 2021 r. Organ odwoławczy nie zgadza się ze stanowiskiem zawartym w odwołaniu. Zgodnie z art. 189f § 1 pkt 1 kpa, organ administracji publicznej, w drodze decyzji, odstępuje od nałożenia administracyjnej kary pieniężnej i poprzestaje na pouczeniu, jeżeli waga naruszenia prawa jest znikoma, a strona zaprzestała naruszania prawa. Przedstawiona powyżej ponowna analiza zgromadzonego materiału dokonana w ramach postępowania odwoławczego, prowadzi do jednoznacznych ustaleń, iż Strona, pomimo zawarcia w dniu (...) umowy o zarządzanie nieruchomością, nie posiadała obowiązkowego ubezpieczenia odpowiedzialności cywilnej za szkody związane z zarządzaniem nieruchomością za okres od (...) do (...). Tym samym naruszony został obowiązek wskazany w art. 186 ust. 3 ustawy o gospodarce nieruchomościami. Niedopełnienie przedmiotowego obowiązku wypełnia hipotezę art. 198e ww. ustawy, który przewiduje karę pieniężną za działalność gospodarczą z zakresu zarządzania nieruchomościami bez spełnienia obowiązku zawarcia umowy ubezpieczenia. Prezes UOKiK zauważa, że wszyscy przedsiębiorcy, prowadzący działalność w zakresie zarządzania nieruchomościami mają obowiązek zawarcia prawidłowej umowy ubezpieczenia OC.

W ocenie Prezesa UOKiK, nie można mówić w tym przypadku o znikomej wadze naruszenia, bowiem strona jest podmiotem profesjonalnym świadczącym usługi zarządzania nieruchomościami. Specyfika działalności, jaką jest zarządzanie nieruchomościami, stwarza ryzyko dużych strat finansowych w razie błędnych decyzji podejmowanych przez zarządcę. Zminimalizowaniu tego ryzyka służy obowiązkowe ubezpieczenie odpowiedzialności cywilnej. Stąd też brak lub niewłaściwe ubezpieczenie przedsiębiorców utrudni dochodzenie ewentualnych roszczeń przez klientów, powstałych w wyniku błędu przedsiębiorcy.

Mając na uwadze powyższe, nie sposób uznać, że stwierdzone naruszenie było znikome. Tym samym przesłanka pierwsza nie została spełniona.

W kwestii przesłanki zaprzestania naruszania prawa należy stwierdzić, iż przesłanka ta została spełniona, ponieważ Strona w dniu (...) zawarła umowę obowiązkowego ubezpieczenia odpowiedzialności cywilnej zarządcy nieruchomości. Niemniej warunkiem koniecznym zastosowania art. 189f § 1 pkt 1 kpa jest łączne spełnienie w/w przesłanek. Tym samym, brak jest podstaw do odstąpienia od wymierzenia kary na podst. w/w przepisu.

Organ nie dopatrył się również spełnienia przesłanek warunkujących zastosowanie odstąpienia od wymierzenia kary na podst. art. 189f § 1 pkt 2 kpa. Zgodnie z powołanym przepisem organ administracji publicznej, w drodze decyzji, odstępuje od nałożenia administracyjnej kary pieniężnej i poprzestaje na pouczeniu, jeżeli za to samo zachowanie prawomocną decyzją na stronę została uprzednio nałożona administracyjna kara pieniężna przez inny uprawniony organ administracji publicznej lub strona została prawomocnie ukarana za wykroczenie lub wykroczenie skarbowe, lub prawomocnie skazana za przestępstwo lub przestępstwo skarbowe i uprzednia kara spełnia cele, dla których miałaby być nałożona administracyjna kara pieniężna. Prezes UOKiK przyjmuje w tym względzie za swoje

stwierdzenia poczynione przez organ I instancji, iż kontrolowany nie był dotychczas karany za naruszenie ustawy o gospodarce nieruchomościami.

Strona nie podniosła zarzutu naruszenia art. 189f § 2 kpa, niemniej omawiając instytucję odstąpienia od wymierzenia kary Prezes UOKiK odnosi się również i do tej regulacji. Zgodnie z art. 189f § 2 kpa w przypadkach innych niż wymienione w § 1, jeżeli pozwoli to na spełnienie celów, dla których miałyby być nałożona administracyjna kara pieniężna, organ administracji publicznej, w drodze postanowienia, może wyznaczyć stronie termin do przedstawienia dowodów potwierdzających:

- 1) usunięcie naruszenia prawa lub
- 2) powiadomienie właściwych podmiotów o stwierdzonym naruszeniu prawa, określając termin i sposób powiadomienia.

Okoliczności i waga naruszenia prawa nie budzą wątpliwości, co do istnienia przesłanek faktycznych uzasadniających nałożenie kary pieniężnej. Strona nie dopełniła obowiązku nałożonego na nią w art. 186 ust. 3 ustawy o gospodarce nieruchomościami, bowiem nie posiadała obowiązkowego ubezpieczenia odpowiedzialności cywilnej za szkody związane z zarządzaniem nieruchomości. W przedmiotowej sprawie nie jest możliwym usunięcie skutków naruszenia prawa, ponieważ zgodnie z art. 10 ust. 1a ustawy o ubezpieczeniach obowiązkowych, ubezpieczeniowym funduszu gwarancyjnym i polskim biurze ubezpieczycieli komunikacyjnych z dnia 22 maja 2003 r. (Dz. U. z 2022 r. poz. 2277) umowa ubezpieczenia obowiązkowego nie może obejmować ubezpieczeniem okresu poprzedzającego zawarcie tej umowy.

Kolejny zarzut podniesiony przez Stronę to naruszenie art. 198e ustawy o gospodarce nieruchomościami w związku z § 3 rozporządzenia w sprawie obowiązkowego ubezpieczenia odpowiedzialności cywilnej zarządcy nieruchomości poprzez błędne wyliczenie kary w wyniku pominięcia, że treść art. 198e pozwala na zastosowanie wskaźnika przeciętnego miesięcznego wynagrodzenia w gospodarce narodowej w roku poprzedzającym rok, w którym stwierdzono naruszenie. Ponieważ zaś w wydanej decyzji organ stwierdził naruszenie w okresie od (...) do (...) to tym samym powinien był zastosować wskaźnik wynagrodzeń za rok 2019 zamiast za rok 2022.

Zgodnie z art. 198e ustawy o gospodarce nieruchomościami kto prowadzi działalność gospodarczą z zakresu zarządzania nieruchomościami bez spełnienia obowiązku zawarcia umowy ubezpieczenia, o którym mowa w art. 186 ust. 3, podlega karze pieniężnej w wysokości od czterokrotnego do dziesięciokrotnego przeciętnego miesięcznego wynagrodzenia w gospodarce narodowej w roku poprzedzającym rok, w którym stwierdzono naruszenie, ogłaszanego przez Prezesa Głównego Urzędu Statystycznego na podstawie art. 20 pkt 1 lit. a ustawy z dnia 17 grudnia 1998 r. o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych.

Przechodząc na grunt przedmiotowej sprawy należy przypomnieć, iż kontrola u przedsiębiorcy została przeprowadzona w dniach (...). W jej wyniku stwierdzone zostało naruszenie przepisów ustawy o gospodarce nieruchomościami w postaci niedopełnienia obowiązku ubezpieczenia od odpowiedzialności cywilnej. Tym samym, zgodnie z art. 198e w/w ustawy przy ustalaniu wysokości wymierzonej kary pieniężnej należało oprzeć się na danych dotyczących przeciętnego miesięcznego wynagrodzenia za rok 2022. Tak też



postąpiono w przedmiotowej sprawie, o czym świadczy uzasadnienie decyzji Lubelskiego WIIH: „Zgodnie z treścią Komunikatu Prezesa Głównego Urzędu Statystycznego z dnia 9 lutego 2023 r. w sprawie przeciętnego miesięcznego wynagrodzenia w gospodarce narodowej w 2022 r. ustalono, że wynagrodzenie to wyniosło 6346,15 zł” – (str. 8 decyzji Lubelskiego WIIH). Błędne jest zatem twierdzenie Skarżącego, jakoby Organ przy wymiarze kary powinien wziąć pod uwagę wysokość przeciętnego wynagrodzenia za rok 2019.

Kolejny zarzut odwołania dotyczy art. 10 ust. 2 Prawa przedsiębiorców. Strona twierdzi, iż organ uznał, że spółka dopuściła się hipotetycznej szkody, podczas gdy spółka nie wykonywała żadnych faktycznych czynności zarządzania, a dodatkowo w okresie (...) od zawarcia umowy ze wspólnotą brak było zgłoszenia jakichkolwiek szkód. Zdaniem Strony, powyższy przepis nie został zastosowany przy rozstrzygnięciu wątpliwości dotyczących stanu faktycznego na korzyść strony.

Zgodnie z art. 10 ust. 2 Prawa przedsiębiorców jeżeli przedmiotem postępowania przed organem jest nałożenie na przedsiębiorcę obowiązku bądź ograniczenie lub odebranie uprawnienia, a w tym zakresie pozostają niedające się usunąć wątpliwości co do stanu faktycznego, organ rozstrzyga je na korzyść przedsiębiorcy. Konieczną przesłanką zastosowania w/w przepisu jest więc istnienie nie dających się usunąć wątpliwości co do stanu faktycznego.

Tymczasem, zdaniem Organu, takie wątpliwości w przedmiotowej sprawie nie występują. Ustalenia poczynione w toku kontroli jednoznacznie bowiem wskazują, iż Strona nie dopełniła ciążącego na niej obowiązku ubezpieczeniowego. Jak już powyżej wskazano, fakt, że w w/w okresie nie doszło do faktycznego wyrządzenia szkody nie ma znaczenia dla odpowiedzialności Strony za naruszenie w/w obowiązku – może natomiast stanowić okoliczność braną pod uwagę przy wymiarze kary.

Nie zasługuje na uwzględnienie również kolejny zarzut dotyczący naruszenia Prawa przedsiębiorców. Strona podnosi, że organ naruszył art. 11 ustawy o gospodarce nieruchomościami, podczas gdy zaistniały przesłanki do zastosowania tego przepisu. Wg. Strony normy zawarte w art. 186 ustawy o gospodarce nieruchomościami są wewnętrznie niespójne - Strona twierdzi bowiem, że w myśl tych przepisów przedsiębiorca ma obowiązek załączyć do umowy o zarządzanie nieruchomością dokument ubezpieczenia aktualny na dzień zawarcia tej umowy, pomimo, że czynności zarządu nie były wykonywane i nie powstał obowiązek ubezpieczeniowy. Zgodnie z art. 11 Prawa przedsiębiorców jeżeli przedmiotem postępowania przed organem jest nałożenie na przedsiębiorcę obowiązku bądź ograniczenie lub odebranie uprawnienia, a w sprawie pozostają wątpliwości co do treści normy prawnej, wątpliwości te są rozstrzygane na korzyść przedsiębiorcy, chyba że sprzeciwiają się temu sporne interesy stron albo interesy osób trzecich, na które wynik postępowania ma bezpośredni wpływ. Zdaniem Organu brak jest wątpliwości co do momentu powstania obowiązku ubezpieczeniowego. Art. 186 ust. 3a ustawy o gospodarce nieruchomościami jednoznacznie bowiem stanowi, że załącznikiem do umowy o zarządzanie nieruchomością jest dokument obowiązkowego ubezpieczenia odpowiedzialności cywilnej aktualny na dzień zawarcia tej umowy. Realizacja tego obowiązku jest niezależna od podnoszonego przez Stronę argumentu faktycznego wykonywania czynności zarządu nieruchomości. Stąd też wszelkiego rodzaju postanowienia umowy dotyczące odroczenia terminu obowiązywania umowy czy też

faktycznego wykonywania czynności zarządu nieruchomości dla powstania obowiązku ubezpieczeniowego nie ma najmniejszego znaczenia. Z tego też względu nie sposób uznać, aby brzmienie powołanego przepisu wzbudzało jakieś wątpliwości poza subiektywnym odczuciem Strony.

Kolejny zarzut podniesiony przez Stronę dotyczy naruszenia art. 14 Prawa przedsiębiorców. Według Strony naruszenie powołanego przepisu miało nastąpić poprzez jego niezastosowanie, jako że *„Z informacji, jakie powziął przedsiębiorca wynika, że w podobnych sprawach organ odstępował od wymierzenia kary.”*

Zgodnie z art. 14 Prawa przedsiębiorców organ bez uzasadnionej przyczyny nie odstępuje od utrwalonej praktyki rozstrzygania spraw w takim samym stanie faktycznym i prawnym. Strona uzasadniając powyższy zarzut poprzestała na enigmatycznym stwierdzeniu o informacjach jakie zostały przez nią powzięte. Strona nie precyzuje natomiast w stosunku do jakich podmiotów wspomniane odstępstwa miały miejsce i jakie okoliczności pozwoliły uznać, że zostały spełnione przesłanki wymierzenia kary. Wręcz przeciwnie, należy uznać, że niedopełnienie obowiązku ubezpieczeniowego, ze względu na wspomnianą powyżej specyfikę działalności, której przedmiotem są nieruchomości, a więc nie tylko zarząd nieruchomością lecz pośrednictwo w obrocie nieruchomościami czy rzeczoznawstwo majątkowe obarczone są ryzykiem spowodowania strat dolegliwych dla potencjalnych klientów osób prowadzących taką działalność. Tym bardziej więc niedopełnienie wspomnianych obowiązków przemawia za tym aby przesłanki odstąpienia od wymierzenia kary analizować szczególnie starannie, co przeczy istnieniu jakiejś utartej praktyki na tym polu.

Strona zarzuca naruszenie art. 12 Prawa przedsiębiorców poprzez jego niezastosowanie i pominięcie zasad proporcjonalności, bezstronności i równego traktowania w związku z kontrolą. Podnosząc zarzut naruszenia zasady proporcjonalności Strona argumentuje, iż zastosowanie tej zasady w odniesieniu do sankcji bezwzględnie oznaczonej wymaga rozważenia czy wymierzenie kary w oznaczonej wysokości będzie przydatne dla osiągnięcia celów danej regulacji. Jak dalej uzasadnia Strona, jeśli odpowiedź na to pytanie jest negatywna wówczas należy uznać, że nałożenie kary nie jest niezbędne dla ochrony interesu publicznego i należy odstąpić od jej nałożenia.

Odnosząc się do powyższego zarzutu, należy wskazać, że zarówno organ I instancji, jak i organ odwoławczy nie znalazły podstaw do zastosowania instytucji odstąpienia od wymierzenia kary. Jak już wskazano w uzasadnieniu, charakter działalności gospodarczej związanej z nieruchomościami stwarza ryzyko wyrządzenia znacznej szkody podmiotom korzystającym z usług podmiotów prowadzących taką działalność – temu zresztą służy obowiązkowe ubezpieczenie odpowiedzialności cywilnej. Okres, w którym Strona funkcjonowała bez obowiązkowego ubezpieczenia wynosił ponad dwa miesiące. Z powyższych względów nie sposób uznać, aby została spełniona przesłanka znikomej wagi naruszenia, a co za tym idzie, nie zasługuje na uwzględnienie zarzut, iż poprzez niezastosowanie instytucji odstąpienia od wymierzenia kary naruszono zasadę proporcjonalności.

Co więcej, Prezes UOKiK stoi na stanowisku, iż organ I instancji nie naruszył zasady proporcjonalności także przy wymiarze kary. Jak wynika z uzasadnienia zaskarżonej decyzji *„Powyższe ustalenia dały podstawę do wymierzenia kary pieniężnej w najniższej przewidzianej*

*prawem wysokości w oparciu o art. 198e ustawy o gospodarce nieruchomościami w wysokości 25.384,60zł (...).*” Zgodnie z art. 198e ustawy o gospodarce nieruchomościami przy wymiarze kary odpowiednio stosuje się m.in. art. 198c ust. 3 tej ustawy zgodnie z którym przy ustalaniu wysokości kary pieniężnej uwzględnia się dotychczasową działalność przedsiębiorcy, skalę prowadzonej działalności oraz czas trwania naruszenia. Prezes UOKiK dokonał analizy powyższych przesłanek dokonując następujących ustaleń:

- a) dotychczasowa działalność przedsiębiorcy – zgodnie z KRS strona prowadzi działalność gospodarczą od (...);
- b) skala prowadzonej działalności – zgodnie z oświadczeniem strony należy ona do grupy mikroprzedsiębiorców;
- C) czas trwania naruszenia – odnośnie tej przesłanki Prezesa UOKiK stwierdził, iż naruszenie miało miejsce w okresie od (...) do (...), podczas gdy organ I instancji stwierdził, że naruszenie przepisów ustawy miało miejsce w okresie od (...) do (...).

Pomimo zmiany jednej z przesłanek wymiaru kary Prezes UOKiK stoi na stanowisku, iż kara w dotychczasowej (najniższej możliwej) wysokości jest adekwatna w stosunku do stwierdzonego naruszenia i pozwoli na osiągnięcie celu.

Prezes UOKiK nie może uwzględnić wniosku strony o uchylenie zaskarżonej decyzji i umorzenie postępowania, ponieważ zgodnie z 138 § 1 pkt 1 kpa, organ odwoławczy wydaje decyzję, w której uchyla zaskarżoną decyzję w całości albo w części i w tym zakresie orzeka co do istoty sprawy albo uchylając tę decyzję - umarza postępowanie pierwszej instancji w całości albo w części. Umorzenie postępowania jest dopuszczalne w sytuacji, gdy postępowanie z jakichkolwiek powodów stało się bezprzedmiotowe. Prezes UOKiK stoi na stanowisku, że materiał dowodowy w toku kontroli został zebrany w sposób wyczerpujący i wystarczający do wydania właściwej decyzji przez Lubelskiego WIIH.

Zgodnie z art. 138 § 1 pkt 1 kpa, organ odwoławczy wydaje decyzję, w której utrzymuje zaskarżoną decyzję w mocy. Należy przy tym podkreślić, że utrzymanie w mocy zaskarżonej decyzji jest konsekwencją dokonania przez organ drugiej instancji oceny, że pomimo zmiany ustaleń stanu faktycznego rozstrzygnięcie organu odwoławczego jest identyczne z decyzją pierwszoinstancyjną.

Podsumowując, na podstawie zebranego materiału dowodowego, Prezes Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów uznał, że podjęta przez Lubelskiego WIIH decyzja była prawidłowa. W konsekwencji, organ pierwszej instancji miał podstawy do wydania decyzji administracyjnej, na mocy której wymierzył karę pieniężną wysokości 25 384,60 zł (słownie: dwadzieścia pięć tysięcy trzysta osiemdziesiąt cztery złote 60/100) wynikającą z art. 198e ustawy o gospodarce nieruchomościami. Tym samym, powyższa decyzja powinna pozostać w obrocie prawnym.

**Biorąc powyższe pod uwagę należało orzec jak w sentencji.**

**Niniejsza decyzja jest ostateczna w trybie postępowania administracyjnego**

### **Pouczenie:**

1. Decyzja jest ostateczna w toku instancji. W terminie 30 dni od jej doręczenia stronie przysługuje skarga do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie. Skargę należy wnieść za pośrednictwem Prezesa Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów, Pl. Powstańców Warszawy 1, 00-950 Warszawa.
2. Od skarg wszczynających postępowanie przed sądem administracyjnym od strony skarżącej pobierana jest opłata, tzw. wpis stosunkowy, zależny od wysokości należności pieniężnej objętej zaskarżonym aktem i wynosi:
  - 1) do 10.000 zł - 4 % wartości przedmiotu zaskarżenia, nie mniej jednak niż 100 zł;
  - 2) ponad 10.000 zł do 50.000 zł - 3 % wartości przedmiotu zaskarżenia, nie mniej jednak niż 400 zł;
  - 3) ponad 50.000 zł do 100.000 zł - 2 % wartości przedmiotu zaskarżenia, nie mniej jednak niż 1.500 zł;
  - 4) ponad 100.000 zł - 1 % wartości przedmiotu zaskarżenia, nie mniej jednak niż 2.000 zł i nie więcej niż 100.000 zł.
3. W przypadku wniesienia od niniejszej decyzji skargi do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie, strona ma możliwość ubiegania się o przyznanie prawa pomocy. Prawo pomocy może być przyznane stronie na wniosek złożony przed wszczęciem postępowania lub w toku postępowania sądowoadministracyjnego. Wniosek ten jest wolny od opłat sądowych. Wniosek o przyznanie prawa pomocy należy złożyć do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie.
4. Do należności pieniężnych w postaci kar pieniężnych nie uiszczonych w terminie stosuje się przepisy KPA.
5. Zgodnie z art. 189k § 1 KPA organ administracji publicznej, który nałożył administracyjną karę pieniężną, na wniosek strony, w przypadkach uzasadnionych ważnym interesem publicznym lub ważnym interesem strony, może udzielić ulg w wykonaniu administracyjnej kary pieniężnej przez:
  - 1) odroczenie terminu wykonania administracyjnej kary pieniężnej lub rozłożenie jej na raty;
  - 2) odroczenie terminu wykonania zaległej administracyjnej kary pieniężnej lub rozłożenie jej na raty;
  - 3) umorzenie administracyjnej kary pieniężnej w całości lub części;
  - 4) umorzenie odsetek za zwłokę w całości lub części.

Z up. Prezesa  
Urzędu ochrony Konkurencji i Konsumentów  
Anna Janiszewska  
Zastępca Dyrektora  
Departamentu Inspekcji Handlowej  
/podpisano elektronicznie/

Otrzymują:

- 1) (...)
- 2) Lubelski Wojewódzki Inspektor Inspekcji Handlowej
- 3) a/a