



**PREZES
URZĘDU OCHRONY
KONKURENCJI I KONSUMENTÓW**

Warszawa, 4 stycznia 2024 r.

DIH-4.707.22.2023.BP

DECYZJA DIH.4.23.2023

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, ze zm.), po przeprowadzeniu postępowania administracyjnego w przedmiocie odwołania od decyzji Podkarpackiego Wojewódzkiego Inspektora Inspekcji Handlowej z 29 grudnia 2021 r. (nr akt kontroli: KH.8361.13.2021), na mocy której wymierzono przedsiębiorcom: Franciszek Jurek, Agnieszka Pasięka, Wioletta Łojek, prowadzącym działalność gospodarczą jako wspólnicy spółki cywilnej pod nazwą: Trans-Bet s.c. Franciszek Jurek, Agnieszka Pasięka, Wioletta Łojek s.c., karę pieniężną w wysokości 20.669,88 zł (słownie: dwadzieścia tysięcy sześćset sześćdziesiąt dziewięć złotych 88/100) wynikającą z art. 198e ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami (Dz. U. z 2023 r. poz. 344, ze zm.), Prezes Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów **utrzymuje w mocy zaskarżoną decyzję.**

Uzasadnienie

W dniach 4 i 9 marca 2021 r. inspektorzy reprezentujący Podkarpackiego Wojewódzkiego Inspektora Inspekcji Handlowej (zwanego dalej: „Podkarpackim WIIH”, „organem pierwszej instancji”), działając na podstawie upoważnienia nr KH.8361.13.2021 z 4 marca 2021 r., przeprowadzili kontrolę w spółce cywilnej (...) (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 Podkarpackiego WIIH sprawdzali m.in. legalność i rzetelność przedsiębiorców świadczących usługi w zakresie zarządzania nieruchomościami oraz przestrzeganie obowiązku określonego w art. 186 ust. 3 ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami (Dz. U. z 2023 r. poz. 344, ze zm.) zwanej dalej: „ustawą o gospodarce nieruchomościami”, tj. czy przedsiębiorca wykonujący działalność w zakresie zarządzania nieruchomościami posiadał obowiązkowe ubezpieczenie odpowiedzialności cywilnej (OC) za szkody wyrządzone w związku z zarządzaniem nieruchomością.

W toku kontroli przedłożono akt notarialny, na mocy którego zarząd nieruchomością wspólną powierzono (...), prowadzącym działalność gospodarczą jako wspólnicy spółki cywilnej pod nazwą: (...).

W toku kontroli przedłożono:

- 1) polisę OC (...);
- 2) polisę OC (...);
- 3) polisę OC (...). Polisa zawiera aneks, (...)
- 4) polisę OC (...);
- 5) polisę OC (...).

W toku kontroli przedłożono:

- 1) umowę o administrowanie nieruchomościami (...), której przedmiotem jest zarząd nieruchomościami położonymi przy ul. (...). Zgodnie z § 2 umowy: *„Zleceniodawca zleca, a Zarządca zobowiązuje się do wykonywania niżej wymienionych czynności na rzecz Wspólnoty związanych z obsługą zarządzania nieruchomościami. Do ogólnych zadań Zarządcy będą należały: Reprezentowanie przed członkami wspólnot mieszkaniowych, których nieruchomościami wspólnymi w/w wspólnicy w ramach spółki cywilnej zarządzają w wszelkich sprawach związanych z zarządaniem nieruchomościami wspólnymi.”*;
- 2) aneks z (...) do ww. umowy, zgodnie z którym zarząd przedmiot umowy obejmuje dodatkowo zarząd nieruchomości położonej przy ul. (...);
- 3) akt notarialny (...), na mocy którego (...) działający w imieniu własnym oraz (...) udzielił Tomaszowi Pasiece pełnomocnictwa do reprezentowania wspólników spółki przed członkami wspólnot mieszkaniowych, których nieruchomościami wspólnymi ww. wspólnicy w ramach spółki cywilnej zarządzają we wszelkich sprawach związanych z zarządaniem nieruchomościami wspólnymi oraz przed innymi osobami fizycznymi i prawnymi oraz instytucjami w sprawach związanych z zarządaniem nieruchomościami wspólnymi.

W toku kontroli przedłożono:

- 1) polisę OC nr (...);
- 2) polisę OC (...);
- 3) polisę OC (...);
- 4) polisę OC (...);
- 5) polisę OC nr (...).

Ustalenia poczynione w toku kontroli zostały zawarte w protokole nr KH.8361.13.2021 z 9 marca 2021 r.

W toku kontroli stwierdzono, że przedłożona polisa OC nr (...) nie obejmuje ubezpieczeniem (...). Przedmiotowa polisa zawiera zapis, że w ramach spółki cywilnej ubezpieczeni są wspólnicy spółki: (...).

W związku z powyższym Podkarpacki WIIH pismem z 30 kwietnia 2021 r. skierowanym do wspólników spółki cywilnej wniósł o wyjaśnienie braku obowiązkowego ubezpieczenia odpowiedzialności cywilnej w przypadku współnika (...).

Strona pismem z 30 kwietnia 2021 r. wyjaśniła, że umowa ubezpieczenia potwierdzona polisą nr (...) obejmowała wszystkich trzech wspólników spółki (...) Strona przedłożyła aneks (...) do umowy ubezpieczenia, zgodnie z którym w okresie (...). w ramach spółki cywilnej ubezpieczony jest (...).

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 2023 r. poz. 775 ze zm.), zwanej dalej: „kpa”, w związku z art. 1 ust. 3 ustawy z dnia 15 grudnia

2000 r. o Inspekcji Handlowej (Dz. U. z 2020 r. poz. 1706, ze zm.), zwanej dalej: „ustawą o Inspekcji Handlowej”, Podkarpacki WIIH, pismem z 18 czerwca 2021 r., zawiadomił przedsiębiorców (...), prowadzących działalność gospodarczą jako wspólnicy spółki cywilnej pod nazwą: (...), 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 przedsiębiorcy są zobligowani na podstawie art. 186 ust. 3 ustawy o gospodarce nieruchomościami. Jednocześnie organ pierwszej instancji poinformował stronę o prawie do czynnego udziału w postępowaniu.

W odpowiedzi, strona w piśmie z 29 czerwca 2021 r., oświadczyła, że umowa ubezpieczenia potwierdzona polisą (...) obejmowała wszystkich trzech wspólników (...), natomiast brak na polisie ubezpieczeniowej (...) był spowodowany błędem pisarskim. Na dowód powyższego przedstawiono wyjaśnienie specjalisty ds. ubezpieczeń (podpisanego na polisie ...), zgodnie z którym: „(...) ochroną ubezpieczenia Odpowiedzialności Cywilnej Działalności Gospodarczej był objęty również pan (...), pomimo tego, że nie figurował w odstępstwach do polisy OCDG potwierdzonej nr (...). Dla potwierdzenia tej informacji został wystawiony odpowiedni aneks o nr (...) za zgodą centrali potwierdzony decyzją (...). Aneks został wystawiony z datą (...) roku, ponieważ na systemach sprzedażowych online nie można wystawiać dokumentów z datą wstecz. Dodatkowo informuję, że aneks o nr (...) został wystawiony do polisy (...) na okres ochrony (...) do (...).”

Podkarpacki WIIH pismem z 12 lipca 2021 r. zwrócił się do (...) S.A. o weryfikację polisy nr (...).

(...) S.A. pismem z 3 września 2021 r. poinformowała, że dopuszczalne jest wprowadzenie zmian na polisach za pośrednictwem aneksów, co wymaga konsultacji i akceptacji przez pracownika (...) - taka sytuacja miała miejsce w przypadku polisy nr (...).

Podkarpacki WIIH pismem z 29 października 2021 r. zawiadomił strony o rozszerzeniu zakresu postępowania administracyjnego. Z zawiadomienia wynika, że powodem wszczęcia postępowania było stwierdzenie niewypełnienia przez przedsiębiorcę (...) obowiązku wynikającego z art. 186 ust. 3 ustawy o gospodarce nieruchomościami w zakresie ubezpieczenia odpowiedzialności cywilnej za szkody wyrządzone w związku z wykonywaniem czynności zawodowych polegających na zarządzaniu nieruchomością. Jednakże po analizie zgromadzonego materiału, organ pierwszej instancji uznał, że ww. obowiązek nie został spełniony przez żadnego ze wspólników spółki, co stanowi podstawę do rozszerzenia zakresu postępowania wobec przedsiębiorców - wspólników spółki cywilnej (...).

Podkarpacki WIIH pismem z 10 listopada 2021 r. zwrócił się do (...) S.A. o przekazanie potwierdzonej za zgodność kopii Ogólnych Warunków Ubezpieczenia do polisy nr (...) oraz wyjaśnienie zagadnień w zakresie warunków umowy ubezpieczenia łączącej ubezpieczyciela ze wspólnikami spółki. Ze względu na brak odpowiedzi, Podkarpacki WIIH postanowieniem z 13 grudnia 2021 r. włączył w poczet dowodów wydruk strony internetowej (...) odnoszący się do Ogólnych Warunków Ubezpieczenia (...) oraz dokumentu „Wszystko o ubezpieczeniu (...)” składającego się z dokumentu zawierającego informacje o produkcie ubezpieczeniowym oraz „Ogólne warunki ubezpieczenia”. Podkarpacki WIIH ww. postanowieniem zawiadomił również strony o możliwości zapoznania z zebrany materiał dowodowy.

Podkarpacki WIIH decyzją z 29 grudnia 2021 r., wymierzył solidarnie współnikom spółki cywilnej: (...), prowadzącym działalność gospodarczą jako współnicy spółki cywilnej pod nazwą: (...), karę pieniężną w wysokości 20 669,88 zł (słownie: dwadzieścia tysięcy sześćset sześćdziesiąt dziewięć złotych 88/100), za brak spełnienia obowiązku zawarcia umowy ubezpieczenia, o którym mowa w art. 186 ust. 3 ww. ustawy. Decyzja została odebrana 5 stycznia 2022 r.

2 grudnia 2021 r. nastąpiła zmiana formy prawnej poprzez przekształcenie spółki cywilnej (...) w spółkę z ograniczoną odpowiedzialnością działającą pod firmą „(...)”

(...) pismem z 18 stycznia 2022 r. wniosła odwołanie od przedmiotowej decyzji zarzucając naruszenie:

- 1) art. 7, art. 8, art. 75, art. 77 i art. 80 kpa, poprzez przeprowadzenie postępowania i wydanie decyzji niezgodnie z podstawowymi zasadami regulującymi postępowanie administracyjne;
- 2) art. 81 kpa, poprzez nierozstrzygnięcie na korzyść odwołującej wątpliwości dotyczących zakresu polisy (...) w sytuacji nieuzyskania stanowiska ubezpieczyciela oraz w kontekście treści ww. polisy, z której wynika, że obejmuje ona także „Zarządzanie nieruchomościami wykonywane na zlecenie PKD 68.32.Z”;
- 3) § 75 ust. 2 Ogólnych Warunków Ubezpieczenia (...), poprzez jego zastosowanie do polisy (...), w sytuacji, gdy ww. umowa ubezpieczenia dodatkowo obejmowała swym zakresem odpowiedzialność cywilną za szkody wyrządzone w związku z zarządzaniem nieruchomościami, co wynikało z umowy zawartej przez odwołującą, a co wyłączało zastosowanie § 75 ust. 2 OWU w części dotyczącej braku odpowiedzialności ubezpieczyciela za działanie zarządcy nieruchomości;
- 4) art. 186 ust. 3 w zw. z art. 189e ustawy o gospodarce nieruchomościami, poprzez ich niewłaściwe zastosowanie i uznanie, że odwołująca nie posiadała ubezpieczenia odpowiedzialności cywilnej za szkody wyrządzone w związku z zarządzaniem nieruchomością i w konsekwencji wymierzenie odwołującej kary pieniężnej, podczas gdy odwołująca zawarła z Towarzystwem Ubezpieczeniowym (...) umowę ubezpieczenia OC również w zakresie odpowiedzialności za szkody w związku z wykonywaną przez Odwołującą działalnością zarządzania nieruchomością.

W odwołaniu zawarto oświadczenie: *„Jednocześnie pełnomocnik wskazuje, że niniejsze odwołanie jest składane w imieniu wszystkich współników spółki cywilnej (...), którzy poprzednio w tej formie prowadzili działalności gospodarczą tj. przed przekształceniem, a obecnie jako „(...)” sp. z o.o.”* Wraz z odwołaniem zostało złożone pełnomocnictwo z 12 stycznia 2022 r., w którym (...) udziela pełnomocnictwa do *„reprezentowania w sprawie decyzji Podkarpackiego Wojewódzkiego Inspektora Inspekcji Handlowej nr (...) o wymierzeniu kary pieniężnej przed wszystkimi właściwymi organami administracji, wszelkimi osobami i instytucjami oraz Wojewódzkim Sądem Administracyjnym i Naczelnym Sądem Administracyjnym.”* Odwołanie zostało podpisane przez (...).

Pismem z 17 lutego 2022 r. Prezes Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów (zwany dalej: „Prezesem UOKiK”, „organem odwoławczym”, „organem drugiej instancji”) 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 UOKiK decyzją nr DIH-IV/4/2022 z 30 marca 2022 r. utrzymał zaskarżoną decyzję w mocy. Decyzja została doręczona 6 kwietnia 2022 r.

Strona pismem z 29 kwietnia 2022 r. (data stempla 29 kwietnia 2022 r.) wniosła skargę na przedmiotową decyzję zarzucając naruszenie:

- 1) art. 7, art. 8, art. 75, art. 77 § 1, art. 78 § 1 kpa i art. 80 kpa, poprzez nieustalenie przez organ dokładnego stanu faktycznego i niezebanie w sposób wyczerpujący materiału dowodowego w sprawie, pomimo występowania istotnych wątpliwości i kwestii wymagających ustalenia niezbędnych do prawidłowego rozstrzygnięcia sprawy zgodnie z rzeczywistym stanem faktycznym;
- 2) art. 15 kpa, polegającego na tym, iż organ drugiej instancji nie wypełnił obowiązku merytorycznego rozpoznania sprawy w pełnym zakresie, a poprzestał jedynie na dokonaniu kontroli decyzji wydanej w I instancji;
- 3) art. 7, art. 136 i art. 140 kpa, poprzez wadliwą kontrolę odwoławczą decyzji organu drugiej instancji i zaakceptowania rażących naruszeń prawa procesowego;
- 4) art. 81 kpa, poprzez nierozstrzygnięcie ma korzyść skarżącej wątpliwości dotyczących zakresu polisy ubezpieczeniowej w sytuacji nieuzyskania stanowiska ubezpieczyciela;
- 5) §75 ust. 2 Ogólnych warunków ubezpieczenia (...), poprzez jego zastosowanie do polisy, w sytuacji gdy ww. umowa ubezpieczenia obejmowała dodatkowo swym zakresem odpowiedzialność cywilną za szkody wyrządzone w związku z zarządzaniem nieruchomością, co wynikało z umowy zawartej przez skarżącą, a wyłączało zastosowanie § 75 ust. OWU w części dotyczącej braku odpowiedzialności ubezpieczyciela za działanie zarządcy nieruchomości;
- 6) art 186 ust. 3 w zw. z art. 189e ustawy o gospodarce nieruchomościami, poprzez ich niewłaściwe zastosowanie i uznanie, że skarżąca nie posiadała ubezpieczenia odpowiedzialności cywilnej za szkody wyrządzone w związku z zarządzaniem nieruchomością i w konsekwencji wymierzenie skarżącej kary pieniężnej, podczas gdy Skarżąca zawarła z (...) umowę ubezpieczenia OC również w zakresie odpowiedzialności za szkody w związku z wykonywaną przez skarżącą działalnością zarządzania nieruchomością.

Wojewódzki Sąd Administracyjny w Warszawie wyrokiem sygn. akt (...) stwierdził nieważność zaskarżonej decyzji dopatrując się rażącego naruszenia art. 127 § 1 kpa, poprzez rozpatrzenie odwołania wniesionego przez podmiot, który nie był adresatem decyzji I instancji. Jak stwierdził Sąd w uzasadnieniu: „(...) Sąd podziela wyrażane w orzecznictwie Naczelnego Sądu Administracyjnego stanowisko, że przekształcenie spółki cywilnej w spółkę handlową nie powoduje przejścia obowiązku zapłacenia kary na powstałą w wyniku przekształcenia spółkę handlową. (...) W konsekwencji, spółka z ograniczoną odpowiedzialności (Spółka) nie mogła stać się stroną postępowania administracyjnego prowadzonego w przedmiocie nałożenia solidarnej kary na osoby fizyczne będące współnikami spółki cywilnej.” Sąd w uzasadnieniu przedmiotowego wyroku stwierdził również: „Należy zatem wskazać, że co do zasady wniesienie odwołania przez podmiot będący stroną postępowania administracyjnego winno skutkować wydaniem postanowienia stwierdzającego jego niedopuszczalność (art. 134 kpa). Niemniej jednak, biorąc pod uwagę realia kontrolowanej sprawy, w której występująca z odwołaniem Spółka wskazała, że jest następcą prawnym spółki cywilnej wymieniając przy tym w dokumencie pełnomocnictwa wszystkich współników spółki cywilnej, Prezes Urzędu zobowiązany był w pierwszej kolejności do ustalenia, czy odwołanie pochodzi od jednego ze współników spółki cywilnej, tj. (...), który podpisał pełnomocnictwo z dnia 12 stycznia 2022 r. czy też od wszystkich współników spółki cywilnej, a w takiej sytuacji winien wezwać pełnomocnika, który podpisał się pod odwołaniem do wyjaśnienia tej kwestii i ewentualnie do jednoczesnego uzupełnienia braku formalnego odwołania poprzez jego podpisanie przez

wszystkich odwołujących współników, bądź nadeślanie pełnomocnictwa procesowego przez tych współników, którzy wnoszą odwołanie. Nie czyniąc zaś tego, organ odwoławczy dopuścił się naruszenia art. 64 § 2 kpa, w następstwie którego rozpatrzył odwołanie jako pochodzące od strony (stron), czym rażąco naruszył art. 127 § 1 kpa.”

Należy jednocześnie zaznaczyć, że Sąd w wyroku (...). stwierdził, iż „*Orzeczenie o stwierdzeniu nieważności zaskarżonej decyzji z uwagi na rażące naruszenie prawa powoduje jednocześnie, że Sąd nie mógł dokonać merytorycznej kontroli sprawy.*”

Sąd w zaskarżonym wyroku zawarł wytyczne dla organu, stwierdzając: „*Prezes Urzędu będzie aktualnie obowiązany uwzględnić przedstawioną wyżej ocenę prawną i wezwać pełnomocnika wnoszącej odwołanie Spółki do wskazania, w czym imieniu zostało złożone oraz do ewentualnego uzupełnienia braku formalnego odwołania poprzez złożenie stosownego pełnomocnictwa procesowego.*”

Prezes UOKiK stosując się do ww. wytycznych, pismem z 20 września 2023 r. zwrócił się do pełnomocnika (...) wskazanie, w czym imieniu zostało złożone pełnomocnictwo do reprezentacji załączone do odwołania od decyzji Podkarpackiego WIIH z 29 grudnia 2021 r. (...) oraz ewentualnego uzupełnienia braków formalnych przez złożenie stosownego pełnomocnictwa procesowego podpisanego przez pozostałych byłych współników (...)

Pełnomocnik (...) pismem z 6 października 2023 r. oświadczył, że „*odwołanie od decyzji Podkarpackiego WIIH z dnia 29 grudnia 2021 r. pochodziło od wszystkich współników spółki cywilnej (...), która to okoliczność wynika także z treści złożonego odwołania, gdzie na ostatniej stronie wskazano cyt. „Jednocześnie pełnomocnik wskazuje, że niniejsze odwołanie jest składane w imieniu wszystkich współników spółki cywilnej (...), którzy poprzednio w tej formie prowadzili działalność gospodarczą tj. przed przekształceniem, a obecnie jako „(...)”*. Jednocześnie przedłożył pełnomocnictwo podpisane przez (...) - byłych współników ww. spółki cywilnej do „*reprezentowania Nas w sprawie odwołania od decyzji Podkarpackiego Wojewódzkiego Inspektora Inspekcji Handlowej nr (...) oraz w dalszym toku postępowania przed sądami powszechnymi, Sądem Najwyższym, Wojewódzkim Sądem Administracyjnym, Naczelnym Sądem Administracyjnym, organami administracji rządowej i samorządowej, w postępowaniach egzekucyjnych oraz przed wszelkimi instytucjami, osobami fizycznymi i osobami prawnymi.*”

Ponadto (...) pismem z 9 października 2023 r. przedłożyły oświadczenie w przedmiocie potwierdzenia czynności pełnomocnika w sprawie dot. odwołania od decyzji Podkarpackiego WIIH z 29 grudnia 2021 r.

Powyższe wskazuje, iż odwołanie zostało wniesione przez (...) jako byłych współników „(...)”.

Pismem z 3 listopada 2023 r. Prezes UOKiK poinformował pełnomocnika (...) o przysługującym im 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.

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 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 nast. ustawy 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 jednak 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 niepogorszonym 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. Jeżeli zarządca nieruchomości wykonuje czynności przy pomocy innych osób, działających pod jego nadzorem, podlega on również ubezpieczeniu odpowiedzialności cywilnej za szkody wyrządzone działaniem tych osób.

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

proceeds economic activity in the area of management of real estate without fulfillment of the obligation to conclude an insurance contract, of which it is mentioned in art. 186 para. 3, is subject to a pecuniary penalty in the amount of from four to ten times the average monthly remuneration in the national economy in the year preceding the year in which the violation was established, announced by the President of the Main Statistical Office on the basis of art. 20 para. 1 lit. a of the Act of 17 December 1998 on pensions and allowances from the Social Security Fund.

In accordance with art. 198c para. 2 and 3 of the Act on the economy of real estate, decisions in matters of imposing a pecuniary penalty in this scope are issued by the voivodeship inspector of the Commercial Inspection, taking into account the place of conducting the control. Determining the amount of the pecuniary penalty, the Commercial Inspection organ takes into account the current activity of the entrepreneur, the scale of the conducted activity and the duration of the violation.

After conducting an analysis of the collected evidence, the President of UOKiK states that the findings of the control conducted by the Podkarpackie WIIH constitute the basis for the finding that the entrepreneur:

- conducted joint economic activity in the area of management of real estate, as joint civil partners, without fulfillment of the obligation to conclude an insurance contract of civil liability for damages caused in connection with the management of real estate;
- performed the management of real estate with the assistance of other persons, acting under their supervision, without fulfillment of the obligation to conclude an insurance contract of civil liability for damages caused by the actions of those persons.

In the present case, there is no doubt that the provisions of the Act on the economy of real estate were violated, with regard to the non-compliance by the civil partners with the obligation to conclude an insurance contract, which constituted the basis for imposing a pecuniary penalty in accordance with art. 198e of the Act. The actions of the Podkarpackie WIIH were consistent with the law and the decision was issued in a proper manner.

In the first place, it should be noted that art. 186 para. 3 of the Act, in accordance with which the manager of real estate is subject to an obligation to conclude an insurance contract of civil liability for damages caused in connection with the management of real estate. It should be emphasized that the obligation to conclude an insurance contract of civil liability for damages caused in connection with the management of real estate was introduced for all, in order to ensure the safety of persons using the services of real estate managers. The purpose of such a solution is to protect a certain category of goods, the need for protection of which is general, and leaving the obligation to conclude an insurance contract of civil liability for damages caused in connection with the management of real estate to the discretion of the manager would be socially too risky. (commentary: Art. 3 of the Act on the Insurance of Civil Liability for Damages Caused in Connection with the Management of Real Estate, 2012, vol. 1/K. Niezgoda - Legalis). In this regard, the Decision of the Minister of Finance of 26 April 2019 in the matter of the obligation to conclude an insurance contract of civil liability for damages caused in connection with the management of real estate (previously the Decision of the Minister of Finance of 13 December 2013), also determined the specific scope of civil liability for damages caused in connection with the management of real estate, the time of the obligation to conclude an insurance contract of civil liability for damages caused in connection with the management of real estate and the minimum sum of the guarantee of this insurance. In accordance with § 4 para. 1 of the Decision, the minimum sum of the guarantee of an insurance contract of civil liability for damages caused in connection with the management of real estate, in relation to one occurrence and to all occurrences in the period of the insurance, not longer than 12 months, the consequences of which are covered by the insurance contract of civil liability for damages caused in connection with the management of real estate, amounts to the equivalent of 50,000 euro. The professional insurance of real estate managers is one of the compulsory insurance contracts, of which it is mentioned in art. 4 para. 4 of the Act of 22 May 2003.

o ubezpieczeniach obowiązkowych, Ubezpieczeniowym Funduszu Gwarancyjnym i Polskim Biurze Ubezpieczycieli Komunikacyjnych (Dz. U. z 2019 r. poz. 2214, ze zm.), dalej: ustawa o ubezpieczeniach obowiązkowych). Umowa ubezpieczenia obowiązkowego OC zarządców nieruchomości ma charakter cywilnoprawny. Natomiast sam obowiązek zawarcia takiej umowy, jak też zasady kontroli jego wykonania, czy sankcji za jego brak, regulują przepisy o charakterze publicznoprawnym.

Przechodząc na grunt przedmiotowej sprawy należy zauważyć, iż strona w toku kontroli okazała polisę (...). Zgodnie z polisą:

- ubezpieczającym/ubezpieczonym jest (...);
- okres ubezpieczenia obejmuje (...);
- suma gwarancyjna wynosi (...);
- zakres ubezpieczenia rozszerzono o klauzule (treść klauzul zgodna z załącznikiem (...));
- informacja o ubezpieczeniu - umowę ubezpieczenia zawarto na podstawie OWU (...);
- odstępstwa - w ramach spółki cywilnej ubezpieczone są (...).

W ocenie Prezesa UOKiK, nie można przyjąć, że przedmiotowa polisa stanowi dowód wypełniania przez stronę obowiązku ubezpieczenia za szkody wyrządzone w związku z zarządzaniem nieruchomością. Jak bowiem wynika z Informacji o ubezpieczeniu umowa ubezpieczenia została zawarta na podstawie (...). Zgodnie z § 1 ust. 1 pkt 6 Ogólnych Warunków Ubezpieczenia (dalej OWU) Ubezpieczyciel w zakresie działalności swego przedsiębiorstwa zawiera umowy ubezpieczenia odpowiedzialności cywilnej z tytułu prowadzenia działalności gospodarczej lub użytkowania mienia. Niemniej należy zauważyć, że zgodnie z § 75 OWU na podstawie niniejszych Ogólnych Warunków Ubezpieczenia, bez względu na wysokość zgłoszonego roszczenia, Ubezpieczyciel nie odpowiada za szkody:

- 1) w zakresie objętym systemem ubezpieczeń obowiązkowych;
- 2) powstałe wskutek uchybień w wykonywaniu czynności zawodowych przez osoby objęte ubezpieczeniem, w szczególności w związku z wykonywaniem zawodu lekarza, architekta i projektanta, nauczyciela, pracownika ochrony, zarządcy nieruchomości, rzeczoznawcy majątkowego, geodety, komornika, (...).

Powyższe wskazuje więc, iż przedmiotowa polisa nie może być dowodem zawarcia umowy ubezpieczenia w zakresie obowiązkowego ubezpieczenia odpowiedzialności cywilnej za szkody wyrządzone w związku z zarządzaniem nieruchomością, skoro jest ona zawarta na podstawie OWU wykluczających odpowiedzialność za szkody w zakresie ubezpieczeń obowiązkowych.

Zawarte w aktach sprawy polisy ubezpieczeniowe:

- 1) (...)

gdzie ubezpieczającym/ubezpieczającym jest (...), są przykładem polis zawartych w zakresie obowiązkowego ubezpieczenia odpowiedzialności cywilnej zarządcy nieruchomości. W przypadku przedmiotowych polis jako Produkt ubezpieczeniowy wskazano: „OC Majątkowe”, zaś jako wariant/zakres ubezpieczenia wskazano „OC zawodowe/zarządca nieruchomości”. Dodatkowo należy podkreślić, iż przedmiotowe polisy zawierają informację „Umowę ubezpieczenia zawarto na podstawie: OWU o symbolu C-MF-PK-01/19; Rozp. Min. Fin. Dz. U. 2019.802.”

Z powyższego wynika więc, iż umowa obowiązkowego ubezpieczenia odpowiedzialności została zawarta w związku z obowiązkiem wynikającym z rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 26 kwietnia 2019 r. w sprawie obowiązkowego ubezpieczenia odpowiedzialności

cywilnej zarządcy nieruchomości (Dz. U. z 2019 r. poz. 802) oraz na podstawie Ogólnych Warunków Ubezpieczenia (w przypadku polis ...). Zgodnie z powołanymi OWU (...) obejmuje OC zawodu, np. lekarza, zarządcy nieruchomości, architekta. Zgodnie z § 7 ust. 1 OWU Ubezpieczenie Odpowiedzialności Cywilnej w Życiu Prywatnym i Zawodowym obejmuje odpowiedzialność cywilną za szkody, które osoby objęte ochroną ubezpieczeniową wyrządziły osobom trzecim, będące następstwem wypadków, które miały miejsce w okresie ubezpieczenia. Natomiast zgodnie z § 7 ust. 2 OWU Ubezpieczenie w Wariacie I Klient zawiera na warunkach określonych przez właściwe rozporządzenie Ministra Finansów, które reguluje obowiązek ubezpieczenia grupy zawodowej, do której należy Ubezpieczony, wskazanej przez niego podczas zawarcia umowy ubezpieczenia, na minimalną sumę gwarancyjną tam wskazaną. Prawidłowe są zatem ustalenia dokonane przez organ pierwszej instancji, że „(...) ubezpieczenie potwierdzone Polisą (...) było ubezpieczeniem dobrowolnym od odpowiedzialności cywilnej w związku z prowadzeniem działalności gospodarczej, abstrahując od ilości - współników spółki cywilnej. Umowa ta obejmowała swym zakresem ubezpieczenie przede wszystkim mienia współników spółki, ich majątku od zniszczenia lub uszkodzenia będącego bezpośrednim następstwem zdarzeń losowych jak grad czy pożar, jak też odpowiedzialność cywilną za szkody m.in, na osobie wyrządzone w związku z prowadzeniem działalności gospodarczej, w tym także, (po analizie samej polisy) prowadzenia działalności gospodarczej w zakresie zarządzania nieruchomością. Ubezpieczenie to nie obejmowało jednak swym zakresem, zgodnie z wyłączeniem zawartym w § 75 OWU (...) odpowiedzialności cywilnej za szkody wyrządzone w związku z zarządzaniem nieruchomością.”.

W świetle powyższego nie sposób zgodzić się z zarzutami odwołania.

Strona podnosząc zarzut naruszenia art. 7, art. 8, art. 75, art. 77 oraz art. 80 kpa twierdzi, że organ prowadził postępowanie wbrew obowiązkowi wyczerpującego zebrania i rozpatrzenia całego materiału dowodowego, prowadzenia postępowania w sposób nie budzący zaufania do organów władzy publicznej, jak również przeprowadzenia przez organ dowolnej oceny materiału dowodowego, niezgodnie ze stanem faktycznym. W szczególności strona zarzuca, że organ bezzasadnie uznał, że OWU (...) są wystarczające do stwierdzenia, że polisa strony nie obejmowała swym zakresem odpowiedzialności za szkody związane z zarządzaniem nieruchomością.

Odnosząc się do podniesionego zarzutu należy zauważyć, że zgodnie z art. 16 ustawy o działalności ubezpieczeniowej i reasekuracyjnej (Dz. U. z 2021 r. poz. 1130), ogólne warunki ubezpieczenia określają w szczególności:

- 1) rodzaj ubezpieczenia i jego przedmiot;
- 2) warunki zmiany sumy ubezpieczenia lub sumy gwarancyjnej, jeżeli ogólne warunki ubezpieczenia taką zmianę przewidują;
- 3) prawa i obowiązki stron umowy ubezpieczenia;
- 4) zakres odpowiedzialności zakładu ubezpieczeń;
- 5) sposób ustalania rozmiaru szkody - przy ubezpieczeniach majątkowych;
- 6) sposób określania sumy odszkodowania lub innego świadczenia, jeżeli ogólne warunki ubezpieczenia przewidują odstępstwa od zasad przewidzianych w przepisach prawa;
- 7) sposób ustalania i opłacania składki ubezpieczeniowej;
- 8) metodę i sposób indeksacji składek ubezpieczeniowych, jeżeli ogólne warunki ubezpieczenia przewidują indeksację składek;
- 9) tryb i warunki dokonania zmiany umowy ubezpieczenia zawartej na czas nieokreślony;

- 10) przestanki, sposób oraz termin wypowiedzenia umowy ubezpieczenia, jeżeli ogólne warunki ubezpieczenia przewidują taką możliwość, a także przestanki, sposób oraz termin wystąpienia z umowy ubezpieczenia grupowego;
- 11) termin i sposób odstąpienia od umowy ubezpieczenia.

Powołana ustawa nie definiuje ogólnych warunków ubezpieczenia, niemniej doktryna stoi na stanowisku, iż stanowią one kategorię wzorców umownych regulowaną przepisami Kodeksu cywilnego. Ogólne warunki mają zastosowanie od momentu wejścia w życie do ich zmiany (np. nowelizacji postanowień, zastąpienia ich innym wzorcem) i **wiążą strony, które na ich podstawie zawarły umowę ubezpieczenia.** - (pogrubienie organu). Stanowią równocześnie integralną część umowy ubezpieczenia, definiując jej treść (por. Ustawa o działalności ubezpieczeniowej i reasekuracyjnej. Komentarz, red. Piotr Czublun, rok 2016). Należy tutaj ponownie przypomnieć, iż umowa ubezpieczeniowa, udokumentowana Polisą (...), została zawarta na podstawie OWU (...). Z kolei § 75 ww. OWU przewiduje, że ubezpieczyciel na podstawie OWU nie odpowiada za szkody w zakresie objętym systemem ubezpieczeń obowiązkowych (pkt 1) oraz powstałych wskutek uchybień w wykonywaniu czynności zawodowych przez osoby objęte ubezpieczeniem, w szczególności w związku z wykonywaniem zawodu lekarza, architekta i projektanta, nauczyciela, pracownika ochrony, zarządcy nieruchomości, rzeczoznawcy majątkowego, geodety, komornika (pkt 2). Powyższa regulacja jednoznacznie więc wskazuje, że polisa (...) nie obejmowała swym zakresem odpowiedzialności za szkody związane z zarządzaniem nieruchomością.

Z powyższych względów nie sposób podzielić zarzutu strony co do nieprawidłowego zastosowania § 75 ust. 2 OWU (...). Strona podnosi, iż organ pierwszej instancji powołał się na przedmiotowy przepis w sytuacji, gdy umowa ubezpieczenia dodatkowo obejmowała swym zakresem odpowiedzialność cywilną za szkody wyrządzone w związku z zarządzaniem nieruchomością, a co wynikało z umowy zawartej przez odwołującego, a co wyłączało zastosowanie § 75 OWU w części dotyczącej braku odpowiedzialności ubezpieczyciela za działanie zarządcy nieruchomości.

Odnosząc się do wspomnianego zarzutu, należy ponownie wskazać, iż sposób sformułowania § 75 OWU (...) wskazuje, iż powyższy przepis nie podlega wyłączeniu. Potwierdza to fakt, iż w przypadku umowy ubezpieczenia obejmującej obowiązkowe ubezpieczenie z tytułu wykonywania działalności zawodowej, jej integralnym składnikiem są OWU o zupełnie innym kodzie, niż w przypadku OWU (...). Co więcej, nie sposób zgodzić się z twierdzeniem strony, iż umowa ubezpieczenia dodatkowo obejmowała swym zakresem odpowiedzialność cywilną za szkody wyrządzone w związku z zarządzaniem nieruchomością. Zgodnie z § 2 OWU (...):

1. Umowy ubezpieczenia mogą być zawierane na uzgodnionych przez strony warunkach odbiegających od postanowień niniejszych Ogólnych Warunków Ubezpieczenia z zastrzeżeniem ust. 2 i 3 poniżej.
2. Opcjonalne klauzule dodatkowe wymienione w załączniku nr 2 mogą być włączone do umowy ubezpieczenia na pisemny wniosek ubezpieczającego.
3. Inne uzgodnione postanowienia umowne powinny być sporządzone na piśmie, podpisane przez strony oraz w pełnym brzmieniu dołączone do umowy pod rygorem nieważności.

Tymczasem zgodnie z Załącznikiem nr 2 do ogólnych warunków ubezpieczenia (...) obowiązujących od 24 września 2018 r. - Klauzule dodatkowe, wśród klauzul mających zastosowanie wyłącznie do ubezpieczenia odpowiedzialności cywilnej z tytułu prowadzenia działalności gospodarczej lub użytkowania mienia wymienia:

- włączenie szkód powstałych poza terytorium Rzeczypospolitej Polskiej;
- włączenie szkód na rzeczach ruchomych osób trzecich, z których osoby objęte ubezpieczeniem korzystały na podstawie umowy najmu, dzierżawy, leasingu, użyczenia lub innego pokrewnego stosunku prawnego;
- włączenie szkód na osobie wyrządzonych pracownikom;
- włączenie szkód w rzeczach znajdujących się w pieczy, pod dozorem lub kontrolą osób objętych ubezpieczeniem;
- włączenie szkód w pojazdach mechanicznych znajdujących się pieczy, pod dozorem lub kontrolą osób objętych ubezpieczeniem;
- włączenie szkód w wartościach pieniężnych znajdujących się w pieczy, pod dozorem lub kontrolą osób objętych ubezpieczeniem;
- włączenie szkód wynikłych bezpośrednio lub pośrednio z emisji, wycieku lub innej formy przedostania się do powietrza, wody, gruntu jakichkolwiek substancji niebezpiecznych;
- włączenie szkód w rzeczach stanowiących przedmiot obróbki, naprawy lub innych czynności w ramach usług wykonywanych przez osoby objęte ubezpieczeniem;
- włączenie szkód wyrządzonych przez dostarczoną lub wyprodukowaną energię oraz szkód wynikłych z niedostarczenia energii w jakiegokolwiek postaci;
- włączenie szkód poniesionych przez producenta produktu finalnego wskutek wadliwości produktów dostarczonych przez osoby objęte ubezpieczeniem;
- włączenie szkód poniesionych przez użytkownika maszyn lub urządzeń wyprodukowanych, naprawionych, dostarczonych lub konserwowanych przez osoby objęte ubezpieczeniem, powstałe wskutek wadliwości rzeczy wytworzonych lub poddanych obróbce z użyciem tych maszyn lub urządzeń;
- włączenie szkód wynikłych z przeniesienia chorób zakaźnych, zakażeń oraz spowodowane przez wirus HIV;
- włączenie szkód powstałych przez cofnięcie się cieczy w systemach kanalizacyjnych.

Jak z powyższego wynika, katalog klauzul dodatkowych nie wymienia klauzuli w postaci włączenia do zakresu ubezpieczenia szkód z tytułu prowadzonej działalności zawodowej objętej ubezpieczeniem obowiązkowym. Powyższe potwierdza tylko prawidłowość ustaleń Podkarpackiego WIIH, a więc, że zakwestionowana polisa obejmowała ubezpieczenie dobrowolne od odpowiedzialności cywilnej w związku z prowadzeniem działalności gospodarczej. Tym samym, zarzut błędnego zastosowania § 75 OWU należy uznać za bezzasadny.

Podobnie bezzasadny jest zarzut naruszenia art. 81a kpa, poprzez nierozstrzygnięcie na korzyść Strony wątpliwości dotyczących zakresu Polisy (...) w sytuacji nie uzyskania stanowiska ubezpieczyciela, oraz w kontekście polisy z której wynika, że obejmuje ona także „Zarządzanie nieruchomościami wykonywane na zlecenie PKD 68.3. Z”.

Zgodnie z art. 15 ust. 3 ustawy o działalności ubezpieczeniowej i reasekuracyjnej, umowa ubezpieczenia, ogólne warunki ubezpieczenia oraz inne wzorce umowy są formułowane jednoznacznie i w sposób zrozumiały. Paragraf 75 OWU (...) zawiera sformułowanie „Ubezpieczyciel nie odpowiada za szkody”. Brzmienie powyższego przepisu wyklucza więc, aby umowa ubezpieczenia, której wspomniane OWU są integralnym składnikiem, mogła obejmować swym zakresem także obowiązkowe ubezpieczenia związane z prowadzoną działalnością zawodową. Umowa obejmująca ubezpieczenie obowiązkowe powinna być

zawarta na podstawie innych OWU, tak jak miało to miejsce w przypadku polis ubezpieczeniowych,

1) (...)

gdzie ubezpieczonym/ubezpieczającym był (...).

Tym samym, w przedmiotowej sprawie, nie zachodziły wątpliwości co do stanu faktycznego. Z tego też względu, Podkarpacki WIIH nie podejmował dalszych czynności mających na celu pozyskanie stanowiska ubezpieczyciela. Prezes UOKiK nie neguje przy tym, że zakwestionowana polisa swym zakresem obejmuje także „zarządzanie nieruchomościami na zlecenie” - należy tutaj jednak podzielić pogląd Podkarpackiego WIIH, iż *„Umowa ta obejmowała swym zakresem ubezpieczenie przede wszystkim mienia wspólników spółki, ich majątku od zniszczenia lub uszkodzenia będącego bezpośrednim następstwem zdarzeń losowych jak grad czy pożar, jak też odpowiedzialność cywilną za szkody m.in. na osobie wyrządzone w związku z prowadzeniem działalności gospodarczej, w tym także, (po analizie samej polisy) prowadzenia działalności gospodarczej w zakresie zarządzania nieruchomością. Ubezpieczenie to nie obejmowało jednak swym zakresem, zgodnie z wyłączeniem zawartym w § 75 OWU (...) odpowiedzialności cywilnej za szkody wyrządzone w związku z zarządzaniem nieruchomością.”*

W oparciu o powyższe za bezzasadny należy również uznać zarzut naruszenia art. 186 ust. 3 w zw. z art. 198e ustawy o gospodarce nieruchomościami. Strona podnosząc przedmiotowy zarzut twierdzi, iż Podkarpacki WIIH wadliwie uznał, że strona nie posiadała ubezpieczenia odpowiedzialności cywilnej i w konsekwencji wymierzono jej karę pieniężną.

Przedstawiona powyżej ponowna analiza zgromadzonego materiału, dokonana w ramach postępowania odwoławczego, prowadzi do jednoznacznych ustaleń, że strona nie posiadała obowiązkowego ubezpieczenia odpowiedzialności cywilnej za szkody związane z zarządzaniem nieruchomością. 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 działalność gospodarczą z zakresu zarządzania nieruchomościami bez spełnienia obowiązku zawarcia umowy ubezpieczenia.

Prezes UOKiK podziela również ustalenia Podkarpackiego WIIH odnośnie do braku ubezpieczenia odpowiedzialności cywilnej za szkody wynikłe z działania osób trzecich, jeśli czynności zarządu są wykonywane przy pomocy tych osób i działających pod nadzorem Zarządzającego.

Z akt sprawy wynika, że 23 października 2015 r. (...) działający w imieniu wspólników spółki cywilnej (...) udzielił pełnomocnictwa Tomaszowi Pasiece do reprezentowania wspólników spółki cywilnej m.in. przed członkami wspólnot mieszkaniowych, których nieruchomościami wspólnymi ww. wspólnicy w ramach spółki cywilnej zarządzają, we wszelkich sprawach związanych z zarządem nieruchomości wspólnymi w tym: składania wszelkich oświadczeń woli i wiedzy, zawierania wszelkich umów związanych z zarządem (remonty, dostawa mediów, sprząatanie, odśnieżanie, konserwacja urządzeń, przyjmowania wniosków i pism, udzielania informacji, wypowiedania, zmieniania, rozwiązywania zawartych umów.

Ponadto 31 października 2015 r. pomiędzy (...) jako „Zleceniodawcą” a (...) jako „Zarządcą” została zawarta umowa o administrowania nieruchomością. Zgodnie z § 2 umowy zleceniodawca zleca, a zarządca zobowiązuje się do wykonywania niżej wymienionych czynności na rzecz Wspólnoty związanych z obsługą zarządzania nieruchomości. Do ogólnych

zadań Zarządcy będą należały: Reprezentowanie przed członkami wspólnot mieszkaniowych, których nieruchomościami wspólnymi ww. wspólnicy w ramach spółki cywilnej zarządzają, we wszelkich sprawach związanych z zarządaniem nieruchomościami wspólnymi.

Powyższe pozwala uznać, że strona sprawowała zarząd nieruchomości przy pomocy osoby trzeciej tj. Tomasza Pasieki pozostającego pod nadzorem strony jako zarządcy nieruchomości.

W takim przypadku art. 186 ust. 3 ustawy o gospodarce nieruchomościami nakłada na zarządcę obowiązek ubezpieczenia odpowiedzialności cywilnej za szkody wyrządzone działaniem tych osób. Potwierdza to § 2 ust. 2 rozporządzenia Ministra Finansów w sprawie obowiązkowego ubezpieczenia odpowiedzialności cywilnej zarządcy nieruchomości, zgodnie z którym w przypadku gdy zarządca nieruchomości wykonuje czynności w związku z zarządzaniem nieruchomością przy pomocy innych osób, działających pod jego nadzorem, ubezpieczeniem OC jest objęta również odpowiedzialność cywilna tego zarządcy za szkody wyrządzone działaniem lub zaniechaniem tych osób.

Ze zgromadzonego materiału nie wynika, aby obowiązek ubezpieczeniowy został dopełniony przez Stronę także i w tym zakresie. Faktem jest, iż w toku kontroli przedstawione zostały polisy ubezpieczeniowe, gdzie (...) figuruje jako ubezpieczony/ubezpieczający. Są to jednak polisy świadczące iż taki obowiązek został dopełniony przez (...). Nie jest to natomiast dowód świadczący, iż obowiązek ubezpieczenia odpowiedzialności cywilnej za szkody wyrządzone działaniem lub zaniechaniem tych osób został dopełniony przez stronę. Prezes UOKiK podziela przy tym stanowisko Podkarpackiego WIIH, iż: *„Wskazać przy tym należy, że prowadzenie zarządu nieruchomości przy pomocy innych osób, czy, uszczegóławiając, prowadzenie pewnych czynności w zakresie reprezentacji współników spółki przed członkami wspólnot mieszkaniowych, jak w przypadku posiadającego umocowanie notarialne i umowne do reprezentowania zarządcy - współników spółki (...) przez Pana (...) i posiadanie przez tę osobę właściwej polisy nie zwalnia stron niniejszej decyzji od posiadania właściwego, obowiązkowego ubezpieczenia odpowiedzialności cywilnej. Zważyć należy na treść art. 186 ust. 3 zdanie drugie, które wskazuje, że jeżeli zarządca nieruchomości wykonuje czynności przy pomocy innych osób, działających pod jego nadzorem, podlega on również ubezpieczeniu odpowiedzialności cywilnej za szkody wyrządzone działaniem tych osób.”*

Podsumowując, w ocenie Prezesa UOKiK przesłanka z art. 198e ustawy o gospodarce nieruchomościami została spełniona, a okoliczności wskazanego naruszenia prawa nie budzą wątpliwości co do istnienia przesłanek faktycznych uzasadniających wymierzenie kary pieniężnej. Jednocześnie mając na uwadze powyższe należy stwierdzić, że organ pierwszej instancji nie naruszył przepisów prawa materialnego, tj. 186 ust. 3 oraz 198e ustawy o gospodarce nieruchomościami.

Prezes UOKiK stwierdza jednocześnie, że zarzut naruszenia przepisów postępowania nie znajduje uzasadnienia. Podkarpacki WIIH w sposób wyczerpujący i pozwalający na ustalenie stanu faktycznego zebrał wszystkie niezbędne materiały, a następnie przeprowadził analizę zgromadzonego materiału w sposób zgodny z przepisami prawa i wyjaśnił w sposób zrozumiały i niebudzący wątpliwości zasadność przesłanek, którymi się kierował przy wydawaniu decyzji.

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. Przepisy art. 198c ust. 2-8 stosuje się odpowiednio.

Prezes UOKiK zauważa, że Podkarpacki WIIH ustalając wysokość kary pieniężnej, zgodnie z art. 198e ustawy o gospodarce nieruchomościami, właściwie uwzględnił i ocenił przesłanki wymiaru kary zawarte w art. 198c ust. 3 ww. ustawy, tj.:

- dotychczasową działalność przedsiębiorcy, stwierdzając że nie był on dotychczas karany z tytułu naruszenia przepisów ww. ustawy,
- skalę prowadzonej działalności przyjmując, iż jest to mały przedsiębiorca,
- czas trwania naruszenia przyjmując, że trwało ono w okresie (...).

Prezes UOKiK w całości podziela w tym zakresie ustalenia Podkarpackiego WIIH, w tym także w zakresie wysokości kary pieniężnej ustalonej na kwotę 20 669,88 zł (słownie: dwadzieścia tysięcy sześćset sześćdziesiąt dziewięć złotych, 88/100). Organ drugiej instancji podkreśla przy tym, że wymierzona sankcja jest najniższą z możliwych określonych w ustawie, ponieważ jest określona w na poziomie czterokrotności przeciętnego wynagrodzenia w gospodarce narodowej w roku poprzedzającym rok, w którym stwierdzono naruszenie.

Na marginesie Prezes UOKiK zwraca uwagę, że zgodnie z art. 184a ustawy o gospodarce nieruchomościami zarządca nieruchomości to przedsiębiorca prowadzący działalność gospodarczą z zakresu zarządzania nieruchomościami. Definicję przedsiębiorcy zawiera natomiast art. 4 ustawy Prawo przedsiębiorców, zgodnie z którym przedsiębiorcą jest osoba fizyczna, osoba prawna lub jednostka organizacyjna niebędąca osobą prawną, której odrębna ustawa przyznaje zdolność prawną, wykonująca działalność gospodarczą (ust. 1). Przedsiębiorcami są także wspólnicy spółki cywilnej w zakresie wykonywanej przez nich działalności gospodarczej (ust. 2). Przedsiębiorcą nie jest spółka cywilna, a jej wspólnicy w zakresie wykonywanej przez siebie działalności gospodarczej. Spółka cywilna nie posiada więc statusu przedsiębiorcy, stanowiąc jedynie źródło zobowiązania między stronami stosunku prawnego. Spółka sama w sobie nie stanowi odrębnego bytu prawnego w stosunku do jej wspólników, jak ma to miejsce w przypadku osobowych lub kapitałowych spółek prawa handlowego. Co za tym idzie, to nie spółka cywilna, lecz jej konkretni wspólnicy, podejmują - statutowane w art. 184b ustawy o gospodarce nieruchomościami - czynności w ramach zarządzania nieruchomością, które polegają na podejmowaniu decyzji i dokonywaniu czynności mających na celu zapewnienie racjonalnej gospodarki nieruchomością.

Tym samym, to wspólnik spółki cywilnej, będący zarządcą nieruchomości, podlega obowiązkowemu ubezpieczeniu odpowiedzialności cywilnej za szkody wyrządzone w związku z zarządzaniem nieruchomością. I to on winien być wskazany w umowie ubezpieczenia, jako podmiot ubezpieczony.

Organ drugiej instancji analizując całokształt materiału zgromadzonego w sprawie nie znalazł również podstaw do zastosowania art. 189f kpa i odstąpienia od nałożenia kary. Zdaniem Prezesa UOKiK podstępowanie Podkarpackiego WIIH w tym zakresie było właściwe.

Przepis art. 189f § 1 kpa wskazuje wprost jakie podstawowe przesłanki muszą zostać łącznie spełnione, aby organ mógł odstąpić od nałożenia administracyjnej kary pieniężnej i poprzestać na pouczeniu. Są to:

- 1) waga naruszenia prawa jest znikoma, a strona zaprzestała naruszania prawa lub
- 2) 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 miałyby być nałożona administracyjna kara pieniężna.

Prezes UOKiK zauważa, że wszyscy przedsiębiorcy (zgodnie z art. 4 ust. 2 Prawa przedsiębiorców, za przedsiębiorców uznaje się także wspólników spółki cywilnej w zakresie wykonywanej przez nich działalności gospodarczej), 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 od roku 2015. Należy przy tym podkreślić, że właściwe zabezpieczenie interesów klientów jest bardzo ważne, gdyż przedsiębiorcy zarządzający danym obiektem często muszą podejmować trudne, strategiczne i kosztowne dla klienta decyzje, co wiąże się m.in. z pewnym ryzykiem finansowym klienta. Odpowiedzialność spoczywająca na zarządcy nieruchomości jest bardzo wysoka, a błędnie podejmowane decyzje mogą spowodować bardzo duże straty finansowe jego klienta. Dlatego 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 naruszenia były znikome. Jednocześnie Prezes UOKiK stwierdza, że okoliczności wskazanego naruszenia prawa nie budziły wątpliwości co do istnienia przesłanek faktycznych uzasadniających wymierzenie kary pieniężnej, czego potwierdzeniem są ustalenia zawarte w protokole kontroli. Tym samym przesłanka pierwsza nie została spełniona. Za spełnioną nie można uznać i przesłanki dotyczącej zaprzestania naruszenia. Strona wystąpiła wprawdzie do zakładu ubezpieczeń oraz poinformowała organ o fakcie sporządzenia aneksu i dopisaniu trzeciego ze wspólników do umowy ubezpieczenia, jednakże takie działanie, w żaden sposób, nie konwaliduje stwierdzonego naruszenia. Tym samym brak jest podstaw do odstąpienia od nałożenia administracyjnej kary pieniężnej na podst. art. 189f § 1 pkt 1 kpa.

Nie została spełniona również przesłanka zawarta w art. 189f § 1 pkt 2 kpa, ponieważ nie była wydana przez inny uprawniony organ administracji publicznej prawomocna decyzja nakładająca na stronę za to samo zachowanie administracyjną karę pieniężną, jak również strona nie została prawomocnie ukarana za wykroczenie lub wykroczenie skarbowe, lub prawomocnie skazana za przestępstwo lub przestępstwo skarbowe a kara ta spełniałaby cele, dla których miałyby być nałożona administracyjna kara pieniężna. Należy przy tym zwrócić uwagę, że zgodnie z art. 198e w zw. z art. 198c ust. 2 ustawy o gospodarce nieruchomościami decyzja o nałożeniu administracyjnej kary pieniężnej leży w gestii wojewódzkiego inspektora Inspekcji Handlowej - w przedmiotowej sprawie, zgodnie z art. 5 ust. 2 ustawy o Inspekcji Handlowej, jest to Podkarpacki Wojewódzki Inspektor Inspekcji Handlowej.

Z kolei, 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.

Literalna wykładnia ww. przepisu jednoznacznie wskazuje, iż warunkiem zastosowania odstąpienia od wymierzenia kary jest usunięcie naruszenia prawa, przy czym termin ten należy interpretować ściśle, a więc bez rozszerzenia jego znaczenia na przypadki „zaprzestania naruszania prawa”, tych bowiem dotyczy regulacja art. 189f § 1 kpa (por. Kodeks postępowania administracyjnego. Komentarz. Red. prof. dr hab. Marek Wierzbowski, red. prof. dr hab. Aleksandra Wiktorowska. Rok 2021: „Z uwagi na odmienne brzmienie tych sformułowań na gruncie komentowanego artykułu, należy uznać, że „usunięcie naruszenia prawa” nie jest tożsame z „zaprzestaniem naruszenia”. Tym samym, aby usunąć naruszenie prawa nie wystarczy przerwać naruszania przepisów prawa, lecz należy usunąć skutki naruszenia (z oczywistych przyczyn nie jest możliwe wyeliminowanie samego naruszenia, a więc zdarzenia z przeszłości, które już zaistniało”). Należy zatem uznać, że powyższy przepis ma zastosowanie w tych przypadkach, gdy brak jest możliwości wyeliminowania samego naruszenia, natomiast możliwym jest wyeliminowanie jego skutków. W przypadku niedopełnienia obowiązku ubezpieczeniowego nie jest możliwym usunięcie skutków jego naruszenia, ponieważ brak jest narzędzi na to pozwalających - wprost przeciwnie należy zauważyć, iż art. 10 ust. 1a ustawy z dnia 22 maja 2003 r. o ubezpieczeniach obowiązkowych, Ubezpieczeniowym Funduszu Gwarancyjnym i Polskim Biurze Ubezpieczycieli Komunikacyjnych (Dz. U. z 2023 r. poz. 2500) wprost stanowi, że umowa ubezpieczenia obowiązkowego nie może obejmować ubezpieczeniem okresu poprzedzającego zawarcie tej umowy.

W świetle powyższego, brak jest podstaw do zastosowania w przedmiotowej sprawie ww. przepisu.

Prezes UOKiK nie może uwzględnić wniosku strony o uchylenie zaskarżonej decyzji i umorzenie postępowania lub przekazanie jej do ponownego rozpatrzenia, ponieważ zgodnie z 138 § 2 kpa, organ odwoławczy może uchylić zaskarżoną decyzję w całości i przekazać sprawę do ponownego rozpatrzenia organowi pierwszej instancji, gdy decyzja ta została wydana z naruszeniem przepisów postępowania, a konieczny do wyjaśnienia zakres sprawy ma istotny wpływ na jej rozstrzygnięcie, co w tej sprawie nie miało miejsca. Zgromadzony w toku kontroli materiał dowodowy został zebrany w sposób wyczerpujący i wystarczający do wydania właściwej decyzji przez Podkarpackiego 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 decyzja organu pierwszej instancji była prawidłowa i co do istoty sprawy identyczna, jak decyzja podjęta przez organ pierwszej instancji.

Podsumowując, na podstawie zebranego materiału dowodowego, Prezes UOKiK uznał, że podjęta przez Podkarpackiego WIIH decyzja z 29 grudnia 2021 r. (...), była prawidłowa. W konsekwencji, organ pierwszej instancji miał podstawy do wydania decyzji administracyjnej, na mocy której wymierzył współnikom spółki cywilnej: (...), prowadzącym działalność gospodarczą jako wspólnicy spółki cywilnej pod nazwą: (...) s.c., karę pieniężną w wysokości 20 699,88 zł (słownie: dwadzieścia tysięcy sześćset dziewięćdziesiąt dziewięć złotych 88/100) wynikającą z art. 198e ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami (Dz. U. z 2023 r. poz. 344). 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 sądoadministracyjnego. 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 kpa § 1 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

Joanna Jankowska-Kuć

Dyrektor

Departamentu Inspekcji Handlowej

/podpisano elektronicznie/

Otrzymują:

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