

## UZASADNIENIE

W dniu 23 maja 2011 roku Prezes Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów (zwany w dalej „Prezesem UOKiK”) wydał decyzję nr (...), w której:

I. na podstawie art. 10 ustawy z dnia 16 lutego 2007 roku o ochronie konkurencji i konsumentów, po przeprowadzeniu postępowania antymonopolowego wszczętego z urzędu uznał za ograniczającą konkurencję i nakazującą zakaz, o którym mowa w art. 6 ust. 1 pkt 1 ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów i nakazał (...) z siedzibą w W. zaniechania praktyki polegającej na zawarciu przez nie oraz przez (...) Federacją (...) z siedzibą w W. porozumienia ograniczającego konkurencję na krajowym rynku organizowania praktyk zawodowych dla kandydatów ubiegających się o wykonywanie zawodu pośrednika w obrocie nieruchomościami oraz na krajowym rynku organizowania praktyk zawodowych dla kandydatów ubiegających się o wykonywanie zawodu zarządcy nieruchomości – polegającego na ustaleniu dodatkowej opłaty w wysokości 250 zł pobieranej przez organizatorów tych praktyk z tytułu pokrycia kosztów wynikających z potwierdzenia spełnienia warunków praktyki, sprawdzenia praktycznego przygotowania kandydatów do zawodów pośrednika w obrocie nieruchomościami i zarządcy nieruchomości oraz za sporządzenie protokołu z tej czynności.

II. na podstawie art. 11 ust. 1 i ust. 2 ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów po przeprowadzeniu postępowania antymonopolowego wszczętego z urzędu uznał za ograniczającą konkurencję i naruszającą zakaz, o którym mowa w art. 6 ust. 1 pkt 1 ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów i stwierdził zaniechanie przez (...) z siedzibą w W. z dniem 1 stycznia 2011 roku praktyki polegającej na zawarciu przez nią oraz przez (...) z siedzibą w W. i (...) z siedzibą w W. porozumienia ograniczającego konkurencję na krajowym rynku organizowania praktyk zawodowych dla kandydatów ubiegających się o wykonywanie zawodu pośrednika w obrocie nieruchomościami oraz na krajowym rynku organizowania praktyk zawodowych dla kandydatów ubiegających się o wykonywanie zawodu zarządcy nieruchomości – polegającego na ustaleniu dodatkowej opłaty w wysokości 250 zł pobieranej przez organizatorów tych praktyk z tytułu pokrycia kosztów wynikających z potwierdzenia spełnienia warunków praktyk, sprawdzenia praktycznego przygotowania kandydatów do zawodów pośrednika w obrocie nieruchomościami i zarządcy nieruchomości oraz za sporządzenie protokołu z tej czynności.

III. na podstawie art. 106 ust. 1 pkt 1 ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów poprzez prowadzeniu postępowania antymonopolowego z tytułu naruszenia zakazu o którym mowa w art. 6 ust. 1 pkt 1 ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów w zakresie określonym w pkt I i pkt II sentencji przedmiotowej decyzji nałożył na:

1. (...) z siedzibą w W. karę pieniężną w wysokości 3.709,01 zł (słownie: trzy tysiące siedemset dziewięć i 1/100 złotych) płatną do budżetu państwa.
2. (...) z siedzibą w W. karę pieniężną w wysokości 46.628,24 zł (słownie: czterdzieści sześć tysięcy sześćset dwadzieścia osiem i 24/100 złotych) płatną do budżetu państwa.
3. (...) z siedzibą w W. karę pieniężną w wysokości 1.816,37 zł (słownie: tysiąc osiemset szesnaście i 37/100 złotych) płatną do budżetu państwa.

W odwołaniu od powyższej decyzji powód – (...) w W. (zwana dalej także (...)) zaskarżył ją w całości, zarzucając sprzeczność istotnych ustaleń Prezesa Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów z treścią zebranego w sprawie materiału dowodowego w odniesieniu do celu porozumienia zawartego w dniu 28 lutego 2008 roku mającego jakoby charakter zmywy cenowej. Powód wniósł o uchylenie zaskarżonej decyzji i umorzenie postępowania.

(...) podniosła, że Prezes Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów prawidłowo ustalił stan faktyczny, lecz jego analiza doprowadziła do wyciągnięcia w znacznej części błędnych wniosków, skutkiem czego zaskarżona decyzja nie może się ostać. Wskazała, że z ustawy o gospodarce nieruchomościami oraz wydanych na jej podstawie ministra

właściwego do spraw budownictwa stosownych rozporządzeń wynika, że osoba ubiegająca się o wykonywanie zawodu pośrednika w obrocie nieruchomościami oraz zarządcy nieruchomości musi m.in. ukończyć studia wyższe o kierunku nieruchomościowym lub posiadając studia wyższe o innym profilu, ukończyć studia podyplomowe w zakresie, odpowiednio pośrednictwa w obrocie nieruchomościami lub zarządzania nieruchomościami, a także odbyć praktykę zawodową, odpowiednio, w zakresie pośrednictwa w obrocie nieruchomościami lub zarządzania nieruchomościami.

Powód podniósł, że (...), (...) oraz (...) nie są uprawnione do prowadzenia takich studiów, są jedynie organizatorami praktyk zawodowych w zakresie pośrednictwa w obrocie i w zakresie zarządzania nieruchomościami.

W uzasadnieniu wskazano, że rozporządzenie Ministra Infrastruktury z dnia 15 lutego 2008 roku w sprawie nadawania uprawnień i licencji zawodowych w dziedzinie gospodarowania nieruchomościami nałożyło na organizatora praktyk zawodowych dla kandydatów na pośredników w obrocie nieruchomościami i zarządców nieruchomości obowiązek – bez wskazywania źródeł finansowania – sprawdzenia w obecności kandydata jego praktycznego przygotowania do wykonywania zawodu na podstawie sporządzonego opisu transakcji albo planu zarządzania nieruchomością, a z przeprowadzonej czynności organizator winien sporządzić protokół stanowiący integralną część dziennika praktyk. W myśl § 2 pkt. 4 i 5 ww. rozporządzenia organizatorem praktyki zawodowej są związki stowarzyszeń rzeczoznawców majątkowych, pośredników w obrocie nieruchomościami albo zarządców nieruchomości, zaś prowadzącym praktykę zawodową o osoby uprawnione, organizację zawodowe rzeczoznawców majątkowych, pośredników w obrocie nieruchomościami lub zarządców nieruchomości albo przedsiębiorcy, wpisani na listy prowadzących praktyki zawodowe, prowadzone przez organizatora praktyki zawodowej.

W ocenie powoda za okoliczność znaną należy uznać, iż wykładowcami na studiach o kierunku nieruchomościowym oraz na studiach podyplomowych z zakresu pośrednictwa w obrocie nieruchomościami i z zakresu zarządzania nieruchomościami są nie tylko teoretycy, lecz także praktycy – osoby czynnie wykonujące zawód pośrednika w obrocie nieruchomościami lub/i zarządcy nieruchomości. W czasie studiów osoby zamierzające wykonywać któryś z tych zawodów uzyskują informacje o organizatorach praktyk zawodowych, prowadzących praktyki zawodowe oraz na temat stowarzyszeń zrzeszających te stowarzyszenia federacji. Ceny praktyk zawodowych organizowanych przez poszczególnych prowadzących, także regionalne stowarzyszenia sfederowane w (...), (...) i (...), są zróżnicowane choć programu, wobec prawnych uregulowań w tym zakresie, ujednolicone. Przy wyborze prowadzącego praktykę zawodową kandydaci na pośredników w obrocie nieruchomościami i zarządców nieruchomości kierują się przede wszystkim miejscem i sposobem odbywania praktyki, renomą prowadzącego, a w dalszej kolejności ceną. Ceny praktyk były i są ustalane przez prowadzących praktyki zawodowe, kształtując się w granicach od (...) do(...)złoty. W przypadku odbywania praktyki u przedsiębiorcy mającego status indywidualnego prowadzącego, po przeprowadzeniu negocjacji z prowadzącym i wykazaniu się stosowną wiedzą i zaangażowaniem w pracy może zostać zwolniony z uiszczenia opłaty, a nawet otrzymać wynagrodzenie za wykonywane czynności. Zdaniem powoda powyższe świadczy o tym, iż twierdzenie Prezesa UOKiK jakoby skutkiem przedmiotowego porozumienia z dnia 28 lutego 2008 roku kandydaci do zawodów pośrednika w obrocie nieruchomościami i zarządcy nieruchomości mieli ograniczony wybór cen w odbywaniu praktyk zawodowych i sprawdzenia, jak również potwierdzenia spełnienia warunków odbycia praktyki zawodowej jest nieuprawnione.

Powód podniósł, że na rynku nieruchomości nadrzędnym celem nie jest maksymalizacja zysku lecz możliwie najlepsze przygotowanie kandydatów do wykonywania w przyszłości zawodu pośrednika w obrocie nieruchomościami i zawodu zarządcy nieruchomości, przez co nie można przypisać (...), (...) i (...) nawet ewentualnego zamiaru wyeliminowania lub ograniczenia konkurencji na rynku organizowania praktyk zawodowych dla kandydatów do wykonywania zawodu pośrednika w obrocie nieruchomościami i kandydatów do wykonywania zawodu zarządcy nieruchomości.

(...) wskazała, że ustawodawca nakładając na organizatorów praktyk obowiązki określone w wyżej wskazanym rozporządzeniu Ministra Infrastruktury nie zadbał o zagwarantowanie środków finansowych na ich wypełnianie. Każda ze wspomnianych wyżej Federacji, podobnie jak sfederowane stowarzyszenia, utrzymuje się ze składek członkowskich, poszukuje także dodatkowych źródeł dochodu organizując np. szkolenia zgodnie z programem

zaaprobowanym przez Ministerstwo Infrastruktury, nadto korzysta z darowizn. Wszystkie te środki muszą być zgodnie ze statutami przeznaczone na cele statutowe. Obowiązki nałożone rozporządzeniem Ministra Infrastruktury z 15 lutego 2008 roku do takich celów nie należą. Wbrew twierdzeniu Prezesa UOKiK każda z federacji samodzielnie określiła wysokość kosztów z tym związanych, a wobec identyczności czynności i ich zakresu koszty okazały się zbieżne.

Powód nie zgodził się z poglądem pozwanego jakoby wysokość opłaty utrzymywana była przez Federacje w kwocie (...) złotych jedynie celem dochowania zawartego porozumienia cenowego. Z biegiem lat wypełnianie obowiązków nałożonych na organizatorów praktyk związane było z koniecznością ponoszenia systematycznie wzrastających kosztów, bowiem były one powiązane za wzrostem cen na rynku. Jednak zagadnienia tego nie można, jak uczynił Prezes UOKiK, rozpatrywać w oderwaniu od sytuacji na polskim rynku nieruchomości i ubożenia społeczeństwa skutkiem kryzysu. Uzyskanie uprawnień zawodowych pośrednika w obrocie nieruchomościami i zarządcy nieruchomości związane jest z koniecznością poniesienia niemałych wydatków. Federacje-strony przedmiotowego postępowania, wypełniając zadania statutowe, odstąpiły od podniesienia opłaty, gdyż kierowały się dobrem kandydatów oraz dbały by przez podniesienie opłat nie zahamować dopływu nowych osób do zawodów nieruchomościowych.

Powód podkreślił, że żadna z Federacji nie jest przedsiębiorcą ani związkiem przedsiębiorców nastawionym na osiągnięcie maksymalizacji zysków. Wskazał, że przy wydawaniu zaskarżonej decyzji nie została wzięta pod uwagę okoliczność wskazana w złożonej do akt postępowania administracyjnego opinia prawna, z której wynika, iż jedynym celem spotkania Federacji w dniu 28 lutego 2008 roku było ujednoczenie treści protokołów ze sprawdzenia praktycznego przygotowania do zawodu i nie była to zмова cenowa w odniesieniu do wysokości opłaty, którą ustalono na kwotę 250 złotych.

W odpowiedzi na powyższe odwołanie od decyzji nr (...) z dnia 23 maja 2011 roku pozwany – Prezes Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów wniósł o jego oddalenie oraz zasądzenie kosztów zastępstwa procesowego według norm przepisanych.

#### **Sąd Okręgowy rozpoznając sprawę ustalił, co następuje:**

(...), (...) i (...) są dobrowolnymi związkami regionalnych i krajowych stowarzyszeń zrzeszających specjalistów w zakresie obsługi rynku nieruchomości oraz zarządców nieruchomości wpisanymi do Krajowego Rejestru Sądowego. (bezsporne)

(...), (...) i (...) dokonywały ustaleń dotyczących realizacji ich zadań dotyczących czynności związanych z organizacją praktyk zawodowych dla kandydatów ubiegających się o wykonywanie zawodu pośrednika w obrocie nieruchomościami oraz zarządcy nieruchomości. (bezsporne)

W dniu 28 lutego 2008 roku (...), (...) i (...) zawarły porozumienie, w którym ustaliły, że od każdego z kandydatów ubiegających się o wykonywanie zawodów pośrednika w obrocie nieruchomościami i zarządcy nieruchomości będą pobierać opłatę w wysokości 250 złotych z tytułu pokrycia kosztów wynikających z potwierdzenia spełnienia warunków praktyki, sprawdzenia praktycznego przygotowania kandydatów do tych zawodów oraz sporządzenia protokołu z tych czynności. (bezsporne – k. 46 akt administracyjnych)

W dniu 1 grudnia 2008 roku roku (...), (...) i (...) zawarły porozumienie, w którym w pkt 6 ustalono zasady podziału kwoty 250 złotych na rzecz Komisji Weryfikacyjnej i organizatora praktyki. (bezsporne – k. 48-50 akt administracyjnych)

(...) oraz zrzeszone w niej stowarzyszenia wydały w okresie 2008 – 2010 4571 dzienników praktyk dla kandydatów na pośredników w obrocie nieruchomościami i 1754 dzienników dla kandydatów na zarządcę nieruchomości, z tym, że nie wszystkie osoby przystąpiły do egzaminu. (bezsporne)

(...) oraz zrzeszone stowarzyszenia wydały w okresie 2008 – 2010 1815 dzienników praktyk dla kandydatów na zarządcę nieruchomości, z tym, że nie wszystkie osoby przystąpiły do egzaminu. (bezsporne)

(...) wydała w okresie 2008 – 2010 1273 dzienniki praktyk dla kandydatów do zawodu zarządcy nieruchomości, z tym, że nie wszystkie osoby przystąpiły do egzaminu. (bezsporne)

Poza wskazanymi wyżej (...) na terenie Polski działają (...) Federacja Organizacji (...), (...), (...), (...) (...), które pobierają zróżnicowane opłaty za sprawdzenie praktycznego przygotowania kandydata do zawodu pośrednika w obrocie nieruchomościami lub zarządcy nieruchomości. (bezsporne)

(...) wypowiedziała z dniem 13 października 2010 roku porozumienie z dnia 28 lutego 2008 roku w zakresie pkt 2, tj. ustalenia opłaty w kwocie 250 złotych oraz pkt 6 porozumienia z 1 grudnia 2008 roku. (bezsporne)

(...) wypowiedziała z dniem 15 października 2010 roku porozumienie z dnia 28 lutego 2008 roku w zakresie ustalenia opłaty w kwocie 250 złotych oraz porozumienie z dnia 1 grudnia 2008 roku w zakresie podziału kwoty. (bezsporne)

(...) wypowiedziała w dniu 7 grudnia 2010 roku porozumienie z dnia 1 grudnia 2008 roku w zakresie pkt 6, tj. podziału kwoty 250 złotych. (bezsporne)

(...) na mocy uchwały zarządu od dnia 1 stycznia 2011 roku pobiera dodatkową opłatę w wysokości 220 złotych. (bezsporne)

(...) i (...) pobierały mimo wypowiedzenia porozumienia kwotę 250 złotych tytułem opłaty dodatkowej.

Sąd ustalił powyższy stan faktyczny na podstawie dokumentacji znajdującej się w aktach sprawy i aktach administracyjnych. Strony postępowania nie negowały prawidłowości ustalenia stanu faktycznego ustalonego przez Prezesa UOKiK.

### ***Sąd zważył, co następuje:***

Wniesione przez powoda odwołanie nie zasługuje na uwzględnienie.

Stan faktyczny, na co wskazała także w odwołaniu powód (k. 28), nie był między stronami sporny, spór dotyczył wniosków wyprowadzonych przez pozwanego z ustalonego stanu faktycznego oraz interpretacji prawnej.

Zdaniem Sądu skarżona decyzja jest prawidłowa pod względem faktycznym i prawnym, a zarzuty powyżej wymienione nie są prawidłowe. Sąd w pełni podziela stanowisko pozwanego przedstawione w uzasadnieniu skarżonej decyzji, dzieląc wszelkie przytoczone w nim argumenty.

Wskazać nadto należy, że odwołanie jest bardzo ogólnikowe i trudno jest w jego treści wskazać poszczególne zarzuty.

Niewątpliwym jest, że (...), (...) oraz (...) zawarły porozumienie ograniczające konkurencję na krajowym rynku organizowania praktyk zawodowych dla kandydatów ubiegających się o wykonywanie zawodu pośrednika w obrocie nieruchomościami oraz na krajowym rynku organizowania praktyk zawodowych dla kandydatów ubiegających się o wykonywanie zawodu zarządcy nieruchomości, które polegało na ustaleniu dodatkowej opłaty w wysokości 250 zł pobieranej przez wskazane podmioty z tytułu pokrycia kosztów wynikających z potwierdzenia spełnienia warunków praktyki, sprawdzenia praktycznego przygotowania kandydatów do zawodu pośrednika w obrocie nieruchomościami i zarządcy nieruchomości oraz za sporządzenie protokołu z tej czynności. Wobec powyższego nieprawidłowy jest zarzut powoda, iż zawarte porozumienie nie ograniczało wyboru ceny w odbywaniu praktyk i potwierdzenia warunków praktyk. Zgodnie z przepisami obowiązującymi w czasie w jakim obowiązywało porozumienie ograniczające konkurencję uzyskanie licencji zawodowej do wykonywania zawodu pośrednika w obrocie nieruchomościami oraz zawodu zarządcy nieruchomości wymagały odbycia praktyki zawodowej (art. 182 ust. 1 pkt 5 oraz art. 187 ust. 1 pkt 5 ustawy o gospodarce nieruchomościami. Nie ulega wątpliwości, czemu nie przeczy

wszak powód, że trzy podmioty wymienione w decyzji ustaliły pobieranie dodatkowej, w stosunku do obowiązujących przepisów, opłaty w wysokości 250 złotych. Wszelkie pozostałe opłaty wynikające z obowiązujących przepisów i ich kwota także określona jest obowiązującymi przepisami. Sprawa jednakże dotyczy ustabilizowania opłat pomiędzy przedsiębiorcami organizującymi praktyki zawodowe. Celem porozumienia było ograniczenie konkurencji pomiędzy takimi podmiotami i ustabilizowanie cen na podobnym poziomie.

Podmioty uczestniczące w porozumieniu są przedsiębiorcami w rozumieniu art. 10 i 11 ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów i Prezes UOKiK ma prawo uznać ich praktykę za naruszającą konkurencję pomimo, że wykonują one zadania nałożone na nie przez ustawodawcę. Odnieść się należy w tym miejscu do Wyroku Trybunału Sprawiedliwości sygn. C-136/12 - C. N. dei G. z dnia 18 lipca 2013 r. oraz Wyrok Trybunału Sprawiedliwości sygn. C-1/12 - O. dos T. O. de C. z dnia 28 lutego 2013 r. w których wskazano, że Federacje nie wykonują misji społecznej opartej na zasadzie solidarności ani typowych uprawnień władzy publicznej, ale jawią się raczej jako organ regulujący pewien zawód – pośredników lub zarządców, którego wykonywanie stanowi również działalność gospodarczą. Tym samym należy więc stwierdzić, że przy opracowywaniu wysokości opłat, których dotyczy postępowanie organizacja zawodowa taka jak Federacje zachowuje się jak związek przedsiębiorstw. Dotyczą więc jej wszelkie przepisy antykonkurencyjne, tak jak każdego przedsiębiorcy. Niewątpliwym jest dla Sądu, że każdy z podmiotów jest odrębnym przedsiębiorcą i zawarte porozumienie miało na celu koordynację podejmowanych decyzji cenowych przez niezależnych przedsiębiorców. Uczestnicy porozumienia niezależnie od rzeczywistych kosztów ustalili cenę na wykonywaną usługę. Zdaniem Sądu pobierana opłata stanowiła cenę i ma wszelkie cechy charakterystyczne ceny. Kwota 250 złotych stanowiła bowiem opłatę za wykonaną usługę. Tak więc zdaniem Sądu zawarte porozumienie dotyczyło ustalenia ceny pomiędzy równymi i niezależnymi przedsiębiorcami występującymi na tym samym poziomie. Tak więc było to porozumienie dotyczące ceny w relacji horyzontalnej i takie porozumienie uznawane jest za antykonkurencyjne ze względu na samą swoją istotę. Sąd w tym zakresie uznaje wszelkie ustalenia poczynione przez Organ za prawidłowe. Nadto wobec zebranych dowodów należy uznać, że porozumienie było zawarte umyślnie przez przedsiębiorców, którzy w pełni świadomie dążyli do ujednoczenia cen, co musi prowadzić do ograniczenia konkurencji.

Dodać należy, że Prezes Urzędu nie uznał za nieprawidłowe pobieranie opłaty w kwocie 250 złotych, jak zdaje się sugerować w odwołaniu powód, ale nieprawidłowym było zawarcie porozumienia na podstawie którego ustalono jednolitą cenę za wykonaną usługę niezależnie od rachunku ekonomicznego i faktycznych kosztów przedsiębiorcy. Tym samym nie ma żadnego znaczenia dla sprawy opinia prawna przedstawiona przez powoda w ramach postępowania, albowiem jej treść nie dotyczy przedmiotu decyzji.

Niezrozumiałym i niepopartym żadnymi dowodami jest argument, iż zawarte porozumienie miało zahamować niepożądany odpływ nowych osób wykonywających wskazane zawody pośrednika nieruchomości i zarządcy nieruchomości. Powód nie przedstawił żadnych wyliczeń świadczących o zmniejszeniu kandydatów do tych dwóch zawodów, a argumenty znajdujące się w odwołaniu mają charakter ogólnikowy i zostały stworzone na potrzeby odwołania.

Dodać należy, że Prezes UOKiK nie negował możliwości ujednoczenia treści protokołów praktyk oraz wyglądu dziennika praktyk. Decyzja jednoznacznie odnosi się do ustalenia jednolitej ceny za wykonywaną usługę niezależnie od rzeczywistych kosztów ponoszonych przez przedsiębiorcę.

Sąd uznał również, że kary pieniężne wobec uczestników porozumienia zostały wymierzone w sposób prawidłowy. Uwzględniają one stopień i okoliczności naruszeń przedsiębiorców, okres w jakim naruszenie miało miejsce, odzwierciedlają winę jaką naruszenie jest związane. Wszystkie te przesłanki zostały szczegółowo wskazane w uzasadnieniu decyzji, a Sąd je w pełni podziela. Należy zauważyć, że powód w swoim odwołaniu nie domagał się zmniejszenia kary, nie podał także żadnych argumentów, z których wynikałoby, że przesłanki nałożenia kary zostały przez Prezesa Urzędu nieprawidłowo uwzględnione.

Mając na uwadze powyższe Sąd Okręgowy w Warszawie – Sąd Ochrony Konkurencji i Konsumentów na podstawie art. 479<sup>31a</sup> § 1 kpc oddalił odwołanie.

O kosztach postępowania orzeczono stosownie do wyniku sporu w oparciu o art. 98 kpc, w zw. z § 14 ust. 3 pkt. 2 w zw. z § 2 ust. 2 Rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości z dnia 28 września 2002 roku w sprawie opłat za czynności radców prawnych oraz ponoszenia przez Skarb Państwa kosztów pomocy prawnej udzielonej przez radcę prawnego ustanowionego z urzędu. Na kwotę 360 zł złożyło się wynagrodzenie pełnomocnika pozwanego w stawce minimalnej.