

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

RWA-56/1/2003/GM

Warszawa, dn. 26 czerwca 2003 r.

DECYZJA Nr RWA – 6/2003

- I. Na podstawie art. 10 ust. 1 i 2 ustawy z dnia 15 grudnia 2000 r. o ochronie konkurencji i konsumentów (Dz. U. z 2003 r. Nr 86, poz. 804) oraz stosownie do art. 28 ust. 6 tej ustawy i § 6 rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 19 lutego 2002 r. w sprawie określenia właściwości miejscowej i rzeczowej delegatur Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów (Dz. U. nr 18 poz. 172 ze zm.), po przeprowadzeniu z urzędu postępowania antymonopolowego,
– działając w imieniu Prezesa Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów:
- a) **uznaje się za praktykę ograniczającą konkurencję** i naruszającą zakaz, o którym mowa w art. 8 ust. 2 pkt 4 ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów, nadużywanie przez Miejskie Przedsiębiorstwo Usług Komunalnych Sp. z o.o. w Warszawie pozycji dominującej na lokalnym rynku usług cmentarnych z zakresu obsługi sal ceremonialnych w domu przedpogrzebowym na Cmentarzu Komunalnym Północnym w Warszawie na skutek świadczenia usługi wynajęcia sali ceremonialnej wyłącznie wraz z dodatkowymi świadczeniami MPUK tj.: zapewnieniem oprawy muzycznej ceremonii pogrzebowej oraz usługą prowadzenia ceremonii przez kapłana lub świeckiego mistrza ceremonii
– i **stwierdza się zaniechanie** jej stosowania z dniem 11 stycznia 2003 r.
 - b) **uznaje się za praktykę ograniczającą konkurencję** i naruszającą zakaz, o którym mowa w art. 8 ust. 2 pkt 4 ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów, nadużywanie przez Miejskie Przedsiębiorstwo Usług Komunalnych Sp. z o.o. w Warszawie pozycji dominującej na lokalnym rynku usług cmentarnych z zakresu obsługi sal ceremonialnych w domu przedpogrzebowym na Cmentarzu Wojskowym Powązki w Warszawie na skutek świadczenia usługi wynajęcia sali ceremonialnej wyłącznie wraz z dodatkowymi świadczeniami MPUK tj.: zapewnieniem oprawy muzycznej ceremonii pogrzebowej oraz usługą prowadzenia ceremonii przez kapłana lub świeckiego mistrza ceremonii
– i **stwierdza się zaniechanie** jej stosowania z dniem 11 stycznia 2003 r.
 - c) **uznaje się za praktykę ograniczającą konkurencję** i naruszającą zakaz, o którym mowa w art. 8 ust. 2 pkt 5 ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów, nadużywanie przez Miejskie Przedsiębiorstwo Usług Komunalnych Sp. z o.o. w Warszawie pozycji dominującej na lokalnym rynku usług cmentarnych z zakresu obsługi sal ceremonialnych w domu przedpogrzebowym na Cmentarzu Komunalnym Północnym w Warszawie poprzez przeciwdziałanie ukształtowaniu się warunków

niezbędnych do powstania bądź rozwoju konkurencji na skutek jedynie łącznej sprzedaży usług: udostępniania sali ceremonialnej, zapewnienia oprawy muzycznej ceremonii pogrzebowej oraz usługi prowadzenia ceremonii przez kapłana lub świeckiego mistrza ceremonii

– i **stwierdza się zaniechanie** jej stosowania z dniem 11 stycznia 2003 r.

- d) **uznaje się za praktykę ograniczającą konkurencję** i naruszającą zakaz, o którym mowa w art. 8 ust. 2 pkt 5 ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów, nadużywanie przez Miejskie Przedsiębiorstwo Usług Komunalnych Sp. z o.o. w Warszawie pozycji dominującej na lokalnym rynku usług cmentarnych z zakresu obsługi sal ceremonialnych w domu przedpogrzebowym na Cmentarzu Wojskowym Powązki w Warszawie poprzez przeciwdziałanie ukształtowaniu się warunków niezbędnych do powstania bądź rozwoju konkurencji na skutek jedynie łącznej sprzedaży usług: udostępniania sali ceremonialnej, zapewnienia oprawy muzycznej ceremonii pogrzebowej oraz usługi prowadzenia ceremonii przez kapłana lub świeckiego mistrza ceremonii

– i **stwierdza się zaniechanie** jej stosowania z dniem 11 stycznia 2003 r.

- e) **uznaje się za praktykę ograniczającą konkurencję** i naruszającą zakaz, o którym mowa w art. 8 ust. 2 pkt 6 ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów, nadużywanie przez Miejskie Przedsiębiorstwo Usług Komunalnych Sp. z o.o. w Warszawie pozycji dominującej na lokalnym rynku usług cmentarnych z zakresu obsługi sal ceremonialnych w domu przedpogrzebowym na Cmentarzu Komunalnym Północnym w Warszawie poprzez narzucanie konsumentom uciążliwych i przynoszących MPUK nieuzasadnione korzyści warunków umowy wynajęcia sali ceremonialnej na skutek pobierania z tytułu wynajęcia ww. sali opłaty cennikowej obejmującej dodatkowe świadczenia tj.: zapewnienie oprawy muzycznej ceremonii pogrzebowej oraz usługę prowadzenia ceremonii przez kapłana lub świeckiego mistrza ceremonii, pomimo niewykonywania tych usług na rzecz konsumentów, którzy ich świadczenia MPUK nie powierzyli

– i **stwierdza się zaniechanie** jej stosowania z dniem 11 stycznia 2003 r.

- f) **uznaje się za praktykę ograniczającą konkurencję** i naruszającą zakaz, o którym mowa w art. 8 ust. 2 pkt 6 ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów, nadużywanie przez Miejskie Przedsiębiorstwo Usług Komunalnych Sp. z o.o. w Warszawie pozycji dominującej na lokalnym rynku usług cmentarnych z zakresu obsługi sal ceremonialnych w domu przedpogrzebowym na Cmentarzu Wojskowym Powązki w Warszawie poprzez narzucanie konsumentom uciążliwych i przynoszących MPUK nieuzasadnione korzyści warunków umowy wynajęcia sali ceremonialnej na skutek pobierania z tytułu wynajęcia ww. sali opłaty cennikowej obejmującej dodatkowe świadczenia tj.: zapewnienie oprawy muzycznej ceremonii pogrzebowej oraz usługę prowadzenia ceremonii przez kapłana lub świeckiego mistrza ceremonii, pomimo niewykonywania tych usług na rzecz konsumentów, którzy ich świadczenia MPUK nie powierzyli

– i **stwierdza się zaniechanie** jej stosowania z dniem 11 stycznia 2003 r.

- II. Na podstawie art. 101 ust. 2 pkt 1 ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów, w imieniu Prezesa Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów, nakłada się na Miejskie Przedsiębiorstwo Usług Komunalnych Sp. z o.o. w Warszawie **karę pieniężną** w wysokości **28.141,40 zł** (słownie: **dwadzieścia osiem tysięcy sto czterdzieści jeden złotych 40/100**), płatną do budżetu państwa.

UZASADNIENIE

Prezes Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów uzyskał informacje świadczące, iż domy przedpogrzebowe na Cmentarzu Komunalnym Północnym w Warszawie oraz Cmentarzu Wojskowym Powązki w Warszawie dzierżawi Miejskie Przedsiębiorstwo Usług Komunalnych Sp. z o.o. w Warszawie (dalej: MPUK). Zgodnie z obowiązującym od dnia 1 września 2002 r. cennikiem opłat za usługi świadczone w ww. domach przedpogrzebowych nr 1/DP/02, MPUK udostępnia klientom pomieszczenia służące do odprawienia ceremonii żałobnych (sale ceremonialne) w ramach usługi „wynajęcia sali ceremonialnej”, określonej w pkt 6 lit. a i b ww. cennika. W ramach tej usługi MPUK udostępnia klientowi salę ceremonialną wyłącznie wraz z dodatkowymi usługami MPUK, tj. zapewnieniem oprawy muzycznej ceremonii pogrzebowej oraz prowadzeniem ceremonii żałobnej przez kapłana bądź świeckiego mistrza ceremonii.

Prezes Urzędu uznał, iż okoliczność świadczenia usługi wynajęcia sali ceremonialnej wyłącznie wraz z dodatkowymi świadczeniami MPUK może wskazywać na naruszenie przez tego przedsiębiorcę zakazu nadużywania pozycji dominującej w sposób określony w art. 8 ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów. Klienci MPUK są bowiem w ten sposób obowiązani do uiszczenia na rzecz tego przedsiębiorcy jednakowej opłaty za udostępnienie sali ceremonialnej niezależnie od tego, czy korzystają z organizowanej przez MPUK usługi obsługi muzycznej ceremonii oraz prowadzenia ceremonii przez kapłana bądź świeckiego mistrza ceremonii, czy też korzystają w tym zakresie z usług innego przedsiębiorcy.

Wziąwszy pod uwagę powyższe okoliczności, postanowieniem z dnia 10 września 2002 r., zostało wszczęte, w imieniu Prezesa Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów, postępowanie wyjaśniające, mające na celu m.in. wstępne ustalenie, czy poprzez działania podejmowane przez MPUK w zakresie świadczenia usług cmentarnych nastąpiło naruszenie przepisów ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów, uzasadniające wszczęcie postępowania antymonopolowego.

W czasie postępowania wyjaśniającego MPUK przekazało UOKiK stosowany od dnia 1 września 2002 r. cennik opłat nr 1/DP/02 za usługi świadczone w domach przedpogrzebowych na Komunalnym Cmentarzu Północnym i Cmentarzu Wojskowym Powązki. Pkt 6 niniejszego cennika stanowił, iż MPUK świadczy usługę „wynajęcia sali ceremonialnej”, w ramach której łącznie udostępnia salę ceremonialną, zapewnia oprawę muzyczną ceremonii pogrzebowej oraz organizuje prowadzenie ceremonii przez kapłana bądź świeckiego mistrza ceremonii. MPUK ustaliło w omawianym cenniku opłatę za ww. usługę w wysokości 500 zł na Komunalnym Cmentarzu Północnym oraz 600 zł – na Cmentarzu Wojskowym Powązki.

MPUK odniosło się do zarzutu stosowania umowy wiązanej w związku ze świadczeniem usługi „wynajęcia sali ceremonialnej”, obejmującej łącznie udostępnienie sali ceremonialnej oraz dodatkowe świadczenia pogrzebowe związane z obsługą ceremonii żałobnej. Według MPUK tak określona usługa nie ma charakteru umowy wiązanej, „albowiem nie następuje uzależnienie zawarcia umowy od przyjęcia lub spełnienia przez drugą stronę innego świadczenia, niemającego rzeczowego ani zwyczajowego związku z przedmiotem umowy. Wynajęcie sali ceremonialnej pozostaje w związku z ceremonią pogrzebową, a klient MPUK ma prawo skorzystania z niej lub też może z tego prawa nie skorzystać” (por.: pismo MPUK z dnia 15 października 2002 r., s. 3).

MPUK podniosło ponadto, iż o nadużywaniu przez nie pozycji dominującej nie może być mowy, albowiem nie posiada ono takiej pozycji (pismo MPUK z dnia 15 października 2002 r., s. 3).

Wziąwszy pod uwagę stanowisko MPUK oraz wszystkie uzyskane informacje, postanowieniem z dnia 13 stycznia 2003 r. zostało wszczęte z urzędu, w imieniu Prezesa Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów, postępowanie antymonopolowe w sprawie stosowania przez MPUK praktyk ograniczających konkurencję, polegających na nadużywaniu pozycji dominującej:

- I. na lokalnym rynku usług cmentarnych z zakresu obsługi sal ceremonialnych w domu przedpogrzebowym na Komunalnym Cmentarzu Północnym w Warszawie na skutek świadczenia usługi wynajęcia sali ceremonialnej wyłącznie wraz z dodatkowymi świadczeniami MPUK tj.: zapewnieniem oprawy muzycznej ceremonii pogrzebowej oraz usługą prowadzenia ceremonii przez kapłana lub świeckiego mistrza ceremonii, co może stanowić naruszenie art. 8 ust. 2 pkt 4 ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów;
- II. na lokalnym rynku usług cmentarnych z zakresu obsługi sal ceremonialnych w domu przedpogrzebowym na Cmentarzu Wojskowym Powązki w Warszawie na skutek świadczenia usługi wynajęcia sali ceremonialnej wyłącznie wraz z dodatkowymi świadczeniami MPUK tj.: zapewnieniem oprawy muzycznej ceremonii pogrzebowej oraz usługą prowadzenia ceremonii przez kapłana lub świeckiego mistrza ceremonii, co może stanowić naruszenie art. 8 ust. 2 pkt 4 ww. ustawy;
- III. na lokalnym rynku usług cmentarnych z zakresu obsługi sal ceremonialnych w domu przedpogrzebowym na Komunalnym Cmentarzu Północnym w Warszawie poprzez przeciwdziałanie ukształtowaniu się warunków niezbędnych do powstania bądź rozwoju konkurencji na skutek jedynie łącznej sprzedaży usług: udostępniania sali ceremonialnej, zapewnienia oprawy muzycznej ceremonii pogrzebowej oraz usługi prowadzenia ceremonii przez kapłana lub świeckiego mistrza ceremonii, co może stanowić naruszenie art. 8 ust. 2 pkt 5 ww. ustawy;
- IV. na lokalnym rynku usług cmentarnych z zakresu obsługi sal ceremonialnych w domu przedpogrzebowym na Cmentarzu Wojskowym Powązki w Warszawie poprzez przeciwdziałanie ukształtowaniu się warunków niezbędnych do powstania bądź rozwoju konkurencji na skutek jedynie łącznej sprzedaży usług: udostępniania sali ceremonialnej, zapewnienia oprawy muzycznej ceremonii pogrzebowej oraz usługi prowadzenia ceremonii przez kapłana lub świeckiego mistrza ceremonii, co może stanowić naruszenie art. 8 ust. 2 pkt 5 ww. ustawy;
- V. na lokalnym rynku usług cmentarnych z zakresu obsługi sal ceremonialnych w domu przedpogrzebowym na Komunalnym Cmentarzu Północnym w Warszawie poprzez narzucanie konsumentom uciążliwych i przynoszących MPUK nieuzasadnione korzyści warunków umowy wynajęcia sali ceremonialnej na skutek pobierania z tytułu wynajęcia ww. sali opłaty cennikowej obejmującej dodatkowe świadczenia tj.: zapewnienie oprawy muzycznej ceremonii pogrzebowej oraz usługą prowadzenia ceremonii przez kapłana lub świeckiego mistrza ceremonii, pomimo niewykonywania tych usług na rzecz konsumentów, którzy ich świadczenia MPUK nie powierzyli, co może stanowić naruszenie art. 8 ust. 2 pkt 6 ww. ustawy;
- VI. na lokalnym rynku usług cmentarnych z zakresu obsługi sal ceremonialnych w domu przedpogrzebowym na Cmentarzu Wojskowym Powązki w Warszawie poprzez narzucanie konsumentom uciążliwych i przynoszących MPUK nieuzasadnione korzyści warunków umowy wynajęcia sali ceremonialnej na skutek pobierania z tytułu wynajęcia ww. sali opłaty cennikowej obejmującej dodatkowe świadczenia tj.:

zapewnienie oprawy muzycznej ceremonii pogrzebowej oraz usług prowadzenia ceremonii przez kapłana lub świeckiego mistrza ceremonii, pomimo niewykonywania tych usług na rzecz konsumentów, którzy ich świadczenia MPUK nie powierzyli, co może stanowić naruszenie art. 8 ust. 2 pkt 6 ww. ustawy.

W odpowiedzi na zawiadomienie o wszczęciu postępowania antymonopolowego, po uprzednim zapoznaniu się w siedzibie Delegatury UOKiK w Warszawie z całością materiału dowodowego zebranego w postępowaniu wyjaśniającym i włączonego do akt postępowania antymonopolowego (por.: notatka służbowa z dnia 27 stycznia 2003 r.) MPUK zaprzeczyło, jakoby podejmowane przez nie działania miały charakter zarzucanych mu praktyk ograniczających konkurencję. MPUK przekazało ponadto kalkulacje kosztów utrzymania każdego z dzierżawionych domów przedpogrzebowych oraz kalkulacje kosztów wynajęcia sali ceremonialnej (pismo MPUK z dnia 3 lutego 2003 r., uzupełnione pismem z dnia 5 marca 2003 r.).

Pismem z dnia 14 marca 2003 r. MPUK zostało poinformowane o zaliczeniu w poczet materiału dowodowego niniejszego postępowania informacji zawartych w piśmie ZCK z dnia 10 lutego 2003 r. (sygn. ZCK/DEK /273/'03), przekazanych w związku z innym postępowaniem prowadzonym przed Prezesem Urzędu oraz informacji zawartych w piśmie Pani Barbary Kwiatkowskiej z Warszawy z dnia 7 lutego 2003 r., przesłanym do wiadomości Urzędu.

Pismem z dnia 14 kwietnia 2003 r. MPUK przekazało posiadane dane dotyczące wysokości osiągniętych przychodów i wyników finansowych za 2002 r.

Mając na uwadze, że przedstawione w ramach niniejszego postępowania informacje i dokumenty stanowią materiał dowodowy wystarczający do oceny sprawy, pismem z dnia 28 kwietnia 2003 r. Prezes Urzędu zawiadomił MPUK o zakończeniu postępowania dowodowego w niniejszej sprawie.

W dniu 29 kwietnia 2003 r. MPUK ostatecznie ustosunkowało się do zarzutów postawionych przez Prezesa Urzędu w niniejszej sprawie.

W dniu 7 maja 2003 r. w siedzibie Delegatury UOKiK w Warszawie stawiła się Pani Elżbieta Jakubowicz upoważniona przez MPUK do zapoznania się z materiałem dowodowym zebrany w aktach postępowania.

Prezes Urzędu poinformował MPUK o przedłużeniu, z powodu konieczności dokonania analizy i końcowej oceny materiałów dowodowych zgromadzonych w toku przedmiotowego postępowania, terminu zakończenia postępowania do dnia 27 czerwca 2003 r. (pismo UOKiK z dnia 28 maja 2003 r.).

Prezes Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów ustalił, co następuje.

MPUK jest spółką prawa handlowego, powstałą w wyniku komercjalizacji, w dniu 23 listopada 2001 r., przedsiębiorstwa komunalnego m.st. Warszawy, działającego pod nazwą Miejskie Przedsiębiorstwo Usług Komunalnych w Warszawie (por.: załącznik nr 1 do pisma MPUK z dnia 18 września 2002 r.). Postanowieniem Sądu Rejonowego dla m.st. Warszawy, XIX Wydziału Gospodarczego z dnia 28 stycznia 2000 r., sygn. WA XIX KRS 378/02/764, MPUK został wpisany do rejestru przedsiębiorców (por.: załącznik do pisma MPUK z dnia 15 października 2002 r.).

MPUK prowadzi działalność gospodarczą w zakresie świadczenia usług pogrzebowych, które wykonuje przy pomocy kilkunastu zakładów, usytuowanych na terenie Warszawy i w jej okolicach. Zatrudniająca ponad sto osób i osiągająca roczne przychody w wysokości 12 mln zł spółka MPUK jest największym przedsiębiorstwem pogrzebowym w Warszawie i w całej Polsce (por.: W. Krawczyk: Z dziejów nieprawidłowości w stołecznym MPUK [w]: Dwumiesięcznik Funeralny Memento, nr 1/2003, s. 3). W latach 2001-2002 MPUK przeprowadzało na Cmentarzu Komunalnym Północnym w Warszawie ok. 35% ogółu przeprowadzanych pogrzebów i pochowań (por.: pismo MPUK z dnia 3 lutego 2003 r., s. 5). Poza świadczeniem usług pogrzebowych, MPUK prowadzi również działalność polegającą na świadczeniu usług cmentarnych.

Stosownie do ustawy z dnia 31 stycznia 1959 r. o cmentarzach i chowaniu zmarłych (Dz. U. z 2000 r. Nr 23 poz. 295 ze zm.) oraz orzecznictwa Sądu Antymonopolowego (obecnie: Sąd Ochrony Konkurencji i Konsumentów), w ramach działalności związanej z chowaniem zmarłych wyodrębnia się rynek usług cmentarnych i rynek usług pogrzebowych (por.: wyroki Sądu Antymonopolowego z dnia 14 czerwca 1995 r., sygn. akt XVII Amr 11/95; z dnia 14 lipca 1999 r., sygn. akt XVII Ama 28/99 oraz z dnia 25 września 2000 r., sygn. akt XVII Ama 76/99, oraz wyrok Sądu Ochrony Konkurencji i Konsumentów z dnia 5 marca 2003 r., sygn. akt XVII Ama 49/02). Przy czym **rynek usług pogrzebowych** obejmuje wykonywane na rzecz indywidualnych odbiorców usługi związane z pochówkiem (tzn. m.in. przygotowanie zwłok do pochówku, transport zwłok, pochówek i związana z tym asysta pogrzebowa, wykonywanie grobów, stawianie pomników, ekshumacje). Natomiast **rynek usług cmentarnych** obejmuje czynności związane z utrzymaniem i prawidłowym funkcjonowaniem cmentarza. Do czynności tych należą: czynności porządkowe (m.in. pielęgnacja zieleni, utrzymanie czystości, konserwacja urządzeń cmentarnych), czynności związane z rozbudową infrastruktury cmentarza, czynności administracyjne (związane z nadzorem architektonicznym, sanitarnym, porządkowym, prowadzeniem ksiąg cmentarnych, pobieraniem opłat, udostępnianiem infrastruktury cmentarza, przechowaniem zwłok).

Świadczenie usług cmentarnych należy do zadań własnych gminy. Zgodnie z art. 7 ust. 1 pkt 13 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2001 r. Nr 142, poz. 1591 ze zm.) do zadań własnych gminy należy zaspokojenie zbiorowych potrzeb wspólnoty w zakresie cmentarzy komunalnych. Natomiast stosownie do art. 9 ust. 1 tej ustawy, w celu wykonywania zadań gmina może zawierać umowy z innymi podmiotami, w tym z organizacjami pozarządowymi.

Miasto Stołeczne Warszawa realizuje niniejsze zadanie własne przy pomocy zakładu budżetowego działającego pod nazwą Zarząd Cmentarzy Komunalnych w Warszawie (dalej: ZCK), który zgodnie ze statutem, stanowiącym załącznik do Uchwały nr 455/LXXIII/2001 Zarządu m.st. Warszawy z dnia 21 sierpnia 2001 r., sprawuje zarząd cmentarzami komunalnymi w Warszawie (por.: załącznik nr 4 do pisma ZCK z dnia 3 lutego 2003 r.).

ZCK nie realizuje jednak samodzielnie wszystkich czynności związanych z wykonywaniem zarządu powierzonymi mu warszawskimi cmentarzami komunalnymi. Realizację niektórych swoich zadań ZCK powierza innym przedsiębiorcom. Sprawowanie niektórych usług cmentarnych na Cmentarzu Komunalnym Północnym w Warszawie oraz na Cmentarzu Wojskowym Powązki w Warszawie ZCK powierzył MPUK, na podstawie umowy nr DOK/59/01 z dnia 23 kwietnia 2002 r. (por.: załącznik do pisma MPUK z dnia 18 września 2002 r.). Zgodnie z niniejszą umową MPUK, określane w umowie jako „Organizator Pogrzebów”, zostało upoważnione do świadczenia na terenie każdego z wymienionych cmentarzy następujących usług:

- obsługa sal ceremonialnych i sal pożegnań w domach przedpogrzebowych;
- obsługa przechowalni zwłok na Cmentarzu Komunalnym Północnym;
- organizacja nabożeństw żałobnych i ceremonii świeckich, w tym z oprawą muzyczną;
- kopanie i murowanie grobów;
- przewóz zwłok do grobu, w tym z asystą;
- pochowanie zwłok i urn z prochami w grobie, uformowanie mogiły;
- pochowanie szczątków ludzkich w tym szczątków pooperacyjnych;
- ekshumacja zwłok i szczątków;
- ustawianie i renowacja nagrobków, liternictwo;
- organizacja usług fotograficznych i „video”;
- inne czynności, które mogą być wprowadzone do wykonywania na podstawie aneksu do niniejszej umowy (§ 4 ust. 1 ww. umowy).

ZCK powierzył tym samym MPUK świadczenie na Cmentarzu Komunalnym Północnym i na Cmentarzu Wojskowym Powązki usług cmentarnych w zakresie m.in. obsługi sal ceremonialnych w domach przedpogrzebowych na tych cmentarzach.

W celu wykonywania niniejszej umowy ZCK udostępnił MPUK do wykorzystania domy pogrzebowe na Cmentarzu Komunalnym Północnym oraz Cmentarzu Wojskowym Powązki, w których odbywają się ceremonie żałobne (por.: załącznik nr 1 do umowy nr DOK/59/01 – załącznik do pisma ZCK z dnia 12 listopada 2002 r.).

Do zakresu uprawnień MPUK, jako dzierżawcy domów przedpogrzebowych na terenie wymienionych cmentarzy, należy ustalanie wysokości opłat za korzystanie z pomieszczeń w domach przedpogrzebowych, uiszczanych przez klientów MPUK oraz przez innych przedsiębiorców, którzy chcieliby świadczyć w ww. domach przedpogrzebowych usługi związane z organizacją ceremonii żałobnych. Zgodnie z § 5 ust. 1 umowy nr DOK/59/01, ceny świadczonych przez MPUK na terenie Cmentarza Komunalnego Północnego oraz Cmentarza Wojskowego Powązki usług pogrzebowych i cmentarnych, podawane są do wiadomości ZCK. Zgodnie natomiast z § 5 ust. 3 ww. umowy, ceny pobierane przez MPUK za świadczone usługi cmentarne, tj. obsługę sal ceremonialnych i sal pożegnań oraz organizację nabożeństw żałobnych świeckich i ceremonii żałobnych wymagają każdorazowego zatwierdzenia przez ZCK przed ich wprowadzeniem.

W ramach procedury zatwierdzania cenników opłat za korzystanie z sal ceremonialnych w dzierżawionych domach przedpogrzebowych, MPUK nie jest obowiązane do przedstawiania ZCK szczegółowych kalkulacji opłat (por.: pisma MPUK z dnia 18 września 2002 r., s. 2 i z dnia 5 marca 2003 r., s. 3 oraz pismo ZCK z dnia 12 listopada 2002 r.). ZCK nie wymaga od MPUK i nie posiada szczegółowych kalkulacji i uzasadnień przedstawianych mu przez MPUK cenników opłat za usługi cmentarne świadczone przez MPUK na podstawie postanowień umowy nr DOK/59/01 (por.: pismo ZCK z dnia 12 listopada 2002 r., s. 2-3). Jak zaznacza ZCK, nie oznacza to jednak, iż ceny te nie są

analizowane i kontrolowane przed ich zatwierdzeniem. Zatwierdzając cenniki opłat za korzystanie z domów przedpogrzebowych ZCK bierze pod uwagę informacje o cenach analogicznych usług w innych miastach na terenie Polski, zgodność cen z zakładanymi i realizowanymi wskaźnikami inflacji i wzrostu opłat i cen za podstawowe usługi i dobra konsumpcyjne, a także to, w jakim stopniu pokrywają one wynagrodzenie należne ZCK na podstawie Umowy Nr DOK/59/01.

Do dnia 31 sierpnia 2002 r. na cmentarzach, na których MPUK dzierżawi domy przedpogrzebowe, usługi wynajęcia sali ceremonialnej, zapewnienia oprawy muzycznej ceremonii żałobnej oraz prowadzenia tej ceremonii przez księdza bądź świeckiego mistrza ceremonii były świadczone przez MPUK odrębnie (cennik opłat nr 1/MPUK/01 za usługi cmentarne z dnia 22 stycznia 2001 r. – zał. do pisma MPUK z dnia 18 września 2002 r.).

W dniu 1 września 2002 r. MPUK wprowadziło cennik opłat nr 1/DP/02 za usługi świadczone w domach przedpogrzebowych na Cmentarzu Komunalnym Północnym i Cmentarzu Wojskowym Powązki. Na jego podstawie zaczął świadczyć usługę „wynajęcia sali ceremonialnej”, obejmującą łącznie: udostępnienie sali ceremonialnej, zapewnienie oprawy muzycznej ceremonii pogrzebowej oraz organizację i prowadzenie ceremonii przez kapłana bądź świeckiego mistrza ceremonii. Cennikową opłatę za tak określoną usługę ustalono na 500 zł, w przypadku jej wykonywania na Cmentarzu Komunalnym Północnym, oraz na 600 zł – na Cmentarzu Wojskowym Powązki (pkt 6 lit. a i b cennika).

W dniu 11 stycznia 2003 r. MPUK wprowadziło nowy cennik opłat za usługi świadczone w domach pogrzebowych na Cmentarzu Komunalnym Północnym i Cmentarzu Wojskowym Powązki (cennik nr 1/DP/03) (por.: pismo ZCK z dnia 10 lutego 2003 r.). W ww. cenniku MPUK wyodrębniło następujące usługi:

- „wynajęcie sali ceremonialnej” (pkt 6 ww. cennika);
- „wynajęcie sali ceremonialnej, prowadzenia ceremonii żałobnej przez księdza lub mistrza ceremonii z towarzyszeniem muzyki organowej z odprowadzeniem zwłok do grobu lub bramy cmentarza” (pkt 7 ww. cennika);
- „wynajęcie sali ceremonialnej z towarzyszeniem muzyki organowej” (pkt 8 ww. cennika);
- „wynajęcie sali ceremonialnej i prowadzenia ceremonii żałobnej przez mistrza ceremonii z odprowadzeniem zwłok do grobu lub bramy cmentarza” (pkt 9 ww. cennika).

Od dnia 1 lutego 2003 r. MPUK obowiązuje kolejny cennik opłat za usługi świadczone w domach pogrzebowych (cennik nr 2/DP/03) (załącznik do pisma MPUK z dnia 6 marca 2003 r.). Na jego podstawie MPUK pobiera opłatę wyłącznie za samo wynajęcie sali ceremonialnej na Cmentarzu Komunalnym Północnym i Cmentarzu Wojskowym Powązki (pkt 5 lit. a i b ww. cennika). Na podstawie niniejszego cennika MPUK nie świadczy usług pogrzebowych związanych z obsługą ceremonii pogrzebowej, które są obecnie wykonywane jako odrębne świadczenia, według cen określonych w odrębnym cenniku.

W odpowiedzi na stawiane zarzuty MPUK zaprzeczyło, jakoby posiadało pozycję dominującą na rynku. W uzasadnieniu podniosło, iż na mocy umowy nr DOK/59/01 świadczy ściśle określone usługi, zlecone mu przez zarządzającego cmentarzami, tj. przez ZCK. W związku z powyższym nie może nadużywać pozycji dominującej (pismo MPUK z dnia 15 października 2002 r., s. 3).

Odnosząc się do zarzutu stosowania umowy wiązanej w związku ze świadczeniem usługi „wynajęcia sali ceremonialnej”, obejmującej łącznie udostępnienie sali ceremonialnej,

zapewnienie oprawy muzycznej ceremonii pogrzebowej oraz prowadzenie ceremonii przez kapłana bądź świeckiego mistrza ceremonii, MPUK nie zgodziło się z argumentami UOKiK. W ocenie MPUK usługa „wynajęcia sali ceremonialnej” jest usługą, w ramach której wykonywane są łącznie wszystkie wymienione wyżej czynności (por.: pismo MPUK z dnia 18 września 2002 r., s. 3). Ponadto, w ocenie MPUK, stosowany przez „cennik nie wyczerpuje przesłanek do jego zakwalifikowania jako tzw. umowa wiązana, albowiem nie następuje uzależnienie zawarcia umowy od przyjęcia lub spełnienia przez drugą stronę innego świadczenia, niemającego rzeczowego ani zwyczajowego związku z przedmiotem umowy. Wynajęcie sali ceremonialnej pozostaje w związku z ceremonią pogrzebową, a klient MPUK ma prawo skorzystania z niej lub też może z tego prawa nie skorzystać” (pismo MPUK z dnia 15 października 2002 r., s. 3).

Ustosunkowując się do zarzutów postawionych w postanowieniu o wszczęciu postępowania antymonopolowego, MPUK podkreśliło, iż stosowane przez nie w cenniku nr 1/DP/02 opłaty za wynajęcie sali ceremonialnej nie miały na celu działania ograniczającego dostęp do usług pogrzebowych, ani też uzyskiwanie dodatkowych korzyści. Jednocześnie, „eliminując jakiegokolwiek podstawy do zarzutów o nieuczciwa konkurencję” w grudniu 2002 r. i w styczniu 2003 r. podjął wszelkie możliwe działania organizacyjno-prawne i zmienił kwestionowany przez UOKiK cennik opłat (por.: pismo MPUK z dnia 5 marca 2003 r.).

Już po wszczęciu postępowania antymonopolowego Prezes Urzędu uzyskał informację o zastąpieniu przez MPUK od dnia 11 stycznia 2003 r. cennika nr 1/DP/02 nowym cennikiem opłat za usługi świadczone w domach pogrzebowych (cennik nr 1/DP/03), a także o wprowadzeniu od dnia 1 lutego 2003 r. kolejnego cennika opłat za usługi świadczone w domach pogrzebowych (cennik nr 2/DP/03) (por.: pismo MPUK z dnia 6 marca 2003 r.).

W związku z powyższym Prezes Urzędu wezwał MPUK do poinformowania o przyczynach zaprzestania stosowania kwestionowanego cennika nr 1/DP/02 oraz dokonania w ciągu zaledwie kilkunastu dni zmiany wprowadzonego w dniu 11 stycznia 2003 r. cennika nr 1/DP/03 (pismo UOKiK z dnia 14 marca 2003 r.).

W odpowiedzi MPUK poinformowało, iż cennik opłat nr 1/DP/03 został wprowadzony w celu rozdzielenia ujętych w kwestionowanym przez Prezesa UOKiK cenniku nr 1/DP/02 usług udostępnienia sali ceremonialnej, zapewnienia oprawy muzycznej ceremonii pogrzebowej oraz prowadzenia ceremonii przez kapłana lub świeckiego mistrza ceremonii. Natomiast po zapoznaniu się z uwagami ZCK do tego cennika oraz po przeprowadzeniu szczegółowej analizy kosztów ponoszonych przy świadczeniu ww. usług, MPUK ponownie zmieniło cennik opłat za korzystanie z sal ceremonialnych, w szczególności dla uczynienia jego zapisów bardziej czytelnymi dla klienta (por.: pismo MPUK z dnia 24 marca 2003 r.).

MPUK podkreśliło przy tym, iż w okresie obowiązywania kwestionowanego przez Prezesa Urzędu cennika opłat nr 1/DP/1/02 jedynie ok. 1,8% klientów wynajmujących od MPUK salę ceremonialną w domu przedpogrzebowym rezygnowało z oprawy muzycznej ceremonii i prowadzenia jej przez księdza bądź świeckiego mistrza ceremonii przez MPUK (pismo MPUK z dnia 5 marca 2003 r.).

MPUK zostało poinformowane o zaliczeniu w poczet materiału dowodowego niniejszego postępowania informacji zawartych w piśmie ZCK z dnia 10 lutego 2003 r. (znak ZCK/DEK /273/03), przekazanym w związku z innym postępowaniem przed Prezesem Urzędu oraz informacji zawartych w piśmie Pani Barbary Kwiatkowskiej z Warszawy z dnia 7 lutego 2003 r., przesłanym do wiadomości Urzędu (pismo UOKiK z dnia 14 marca 2003 r.).

Już po poinformowaniu MPUK o zakończeniu postępowania dowodowego w niniejszej sprawie, MPUK ostatecznie ustosunkowało się do zarzutów postawionych mu w postanowieniu w wszczęciu postępowania antymonopolowego z dnia 13 stycznia 2003 r. MPUK podkreśliło, iż świadczy usługi cmentarne i pogrzebowe na terenie Cmentarza Komunalnego Północnego w Warszawie oraz Cmentarza Wojskowego Powązki w Warszawie na podstawie umowy z ZCK nr DOK/59/01. Zgodnie z niniejszą umową MPUK administruje domami przedpogrzebowymi na wymienionych cmentarzach. W tym zakresie MPUK działa w imieniu Miasta Stołecznego Warszawy, które jest właścicielem cmentarzy (pismo MPUK z dnia 29 kwietnia 2003 r.).

Fakt administrowania domami przedpogrzebowymi oznacza – według MPUK – iż realizując ceremonie pogrzebowe, MPUK występuje na takich samych prawach jak każdy inny organizator pogrzebów. To z kolei dowodzi, w ocenie MPUK, że nie kształtuje ono samodzielnie warunków udostępniania innym podmiotom sal ceremonialnych, a także, że nie decyduje, komu i kiedy udostępnić salę. Wynika to również z treści regulaminu korzystania z każdego z ww. cmentarzy, zgodnie z którym każdy organizator pogrzebów (a więc także MPUK) winien zgłosić do prowadzonej przez ZCK kancelarii cmentarza fakt organizowania uroczystości pogrzebowej.

MPUK podkreśliło, iż z tytułu realizacji uroczystości żałobnych odbywających się w dzierżawionych przez MPUK domach przedpogrzebowych na ww. cmentarzach komunalnych, ma prawo pobierać stosowne opłaty od ich użytkowników.

Podkreślając, iż kwestionowany przez UOKiK cennik nr 1/DP/02 został zmieniony z dniem 11 stycznia 2003 r., MPUK podniosło, iż postanowienia tego cennika obowiązywały jedynie przez cztery miesiące i miały zastosowanie w ograniczonej liczbie przypadków. Nie miały one jednocześnie na celu ograniczenia dostępu do usług pogrzebowych, a jedynie usprawnienie poboru opłat za dokonywanie czynności. W związku z powyższym MPUK wniosło o umorzenie prowadzonego w stosunku do niego postępowania antymonopolowego (pismo MPUK z dnia 25 kwietnia 2003 r.).

Prezes Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów zważył, co następuje.

Postępowanie antymonopolowe, podobnie jak każde inne postępowanie administracyjne, toczy się z udziałem osób mających przymiot strony w rozumieniu art. 28 k.p.a. Stosownie do brzmienia tego przepisu stroną jest każdy, czyjego interesu prawnego lub obowiązku dotyczy postępowanie, lub kto żąda czynności organu ze względu na swój interes prawny lub obowiązek. Natomiast zgodnie z art. 86 ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów stroną postępowania jest każdy, kto wnosi o wydanie decyzji w sprawie praktyk ograniczających konkurencję lub wobec kogo zostało wszczęte postępowanie o stosowanie praktyk ograniczających konkurencję lub naruszenie innych przepisów ustawy.

Przy pomocy norm prawa antymonopolowego realizowana jest ochrona uczestników rynku przed antykonkurencyjnymi praktykami ze strony innych przedsiębiorców. Przepisy określające zakaz stosowania praktyk ograniczających konkurencję, zawarte w art. 5 i 8 ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów stosuje się zatem jedynie do przedsiębiorców i ich związków. Zgodnie z art. 4 pkt 1 ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów przez przedsiębiorcę należy rozumieć przedsiębiorcę w rozumieniu przepisów ustawy z dnia 19 listopada 1999 r. – Prawo działalności gospodarczej (Dz. U. Nr 101, poz. 1178 oraz z 2000 r. Nr 86, poz. 958 i Nr 114, poz. 1193), a także: a) osobę fizyczną, osobę prawną, a także jednostkę organizacyjną niemającą osobowości prawnej, organizującą lub świadczącą

usługi o charakterze użyteczności publicznej, które nie są działalnością gospodarczą w rozumieniu przepisów o działalności gospodarczej, b) osobę fizyczną wykonującą zawód we własnym imieniu i na własny rachunek lub prowadzącą działalność w ramach wykonywania takiego zawodu.

MPUK jest spółką prawa handlowego, wpisaną postanowieniem Sądu Rejonowego dla m.st. Warszawy, XIX Wydziału Gospodarczego z dnia 28 stycznia 2000 r., sygn. WA XIX KRS 378/02/764, do rejestru przedsiębiorców (załącznik do pisma MPUK z dnia 15 października 2002 r.). MPUK prowadzi działalność gospodarczą polegającą na świadczeniu usług pogrzebowych. Ponadto, na podstawie Umowy z ZCK nr DOK/59/01 MPUK świadczy na Cmentarzu Komunalnym Północnym w Warszawie oraz na Cmentarzu Wojskowym Powązki w Warszawie niektóre usługi cmentarne.

Tym samym nie ulega wątpliwości, iż MPUK posiada przymiot przedsiębiorcy w rozumieniu cytowanego wyżej art. 4 pkt 1 ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów. Nie budzi więc wątpliwości, że MPUK podlega tym samym przy wykonywaniu opisanej wyżej działalności rygorom prawa antymonopolowego i jego działania mogą podlegać ocenie w aspekcie naruszenia zakazu stosowania praktyk ograniczających konkurencję.

Postępowanie antymonopolowe w niniejszej sprawie, która dotyczy cennikowych opłat za usługi wynajęcia sal ceremonialnych w domach przedpogrzebowych na Cmentarzu Komunalnym Północnym i Cmentarzu Wojskowym Powązki, zostało wszczęte i było prowadzone przeciwko MPUK, które samodzielnie ustala i stosuje cenniki opłat za korzystanie z tych domów przedpogrzebowych i tym samym odpowiada za stosowanie praktyk ograniczających konkurencję w powyższym zakresie.

W stosunkach cywilnoprawnych za prawidłowość opłat odpowiada dostawca (wyrok Sądu Antymonopolowego z dnia 10 maja 1993 r., sygn. akt XVII Amr 1/93; por. również wyroki Sądu Antymonopolowego z dnia 14 kwietnia 1994 r., sygn. akt XVII Amr 72/93 oraz z dnia 28 czerwca 1995 r., sygn. akt XVII Amr 13/95).

W niniejszej sprawie nie ma przy tym istotnego znaczenia okoliczność, że zgodnie z § 5 ust. 3 umowy Nr DOK/59/01, stosowane przez MPUK cenniki opłat za usługi cmentarne (obsługę sal ceremonialnych i sal pożegnań oraz organizację nabożeństw żałobnych i ceremonii świeckich) wymagały każdorazowego zatwierdzenia przez ZCK przed ich wprowadzeniem. Bowiern pomimo tego, iż cenniki opłat za korzystanie z domów przedpogrzebowych MPUK powinny być formalnie zaakceptowane przez ZCK, w niniejszym postępowaniu ponad wszelką wątpliwość dowiedziono, iż w rzeczywistości wyłącznie MPUK samodzielnie opracowywało zakwestionowane cenniki, a ZCK zatwierdzał je nie żądając szczegółowych kalkulacji, ani uzasadnień proponowanych opłat (pisma MPUK z dnia 18 września 2002 r., s. 2 i z dnia 5 marca 2003 r., s. 3 oraz pismo ZCK z dnia 12 listopada 2002 r., s. 2-3).

Wobec tego, pomimo formalnego nadzoru ze strony ZCK, to MPUK bezsprzecznie posiadało autonomię woli w zakresie niezależnego kształtowania treści cenników i określania sposobu odpłatności za zawarte w nich usługi, co w świetle orzecznictwa Sądu Ochrony Konkurencji i Konsumentów stanowi przesłankę postawienia temu przedsiębiorcy zarzutu stosowania praktyk ograniczających konkurencję w niniejszej sprawie (por.: wyrok Sądu Ochrony Konkurencji i Konsumentów z dnia 15 stycznia 2003 r., sygn. akt XVII Ama 28/02).

Zgodnie z art. 8 ust. 1 ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów zakazane jest nadużywanie pozycji dominującej na rynku właściwym przez jednego lub kilku przedsiębiorców.

Nadużywanie pozycji dominującej, którego dotyczy powołany wyżej przepis, ujawnia

się na rynku właściwym. Dominacja rynkowa nie występuje przy tym na rynku pojmowanym ogólnie (w znaczeniu ekonomicznym), rozumianym jako ogół stosunków zachodzących między podmiotami uczestniczącymi w procesach wymiany towarowej. Zatem stwierdzenie, czy przedsiębiorca posiada pozycję dominującą, będzie w ostatecznym rachunku determinowało ustalenie rynku, na jakim określona praktyka ma miejsce (por. m.in.: wyroki Sądu Antymonopolowego z dnia 26 października 1994 r., sygn. akt XVII Amr 24/94 oraz z dnia 21 stycznia 1998 r., sygn. akt XVII Ama 55/97).

Przez rynek właściwy rozumie się rynek towarów, które ze względu na ich przeznaczenie, cenę oraz właściwości uznawane są przez ich nabywców za substytuty oraz oferowane są na obszarze, na którym, ze względu na ich rodzaj i właściwości, istnienie barier dostępu do rynku, preferencje konsumentów, znaczące różnice cen i koszty transportu, panują zbliżone warunki konkurencji (art. 4 pkt 8 ww. ustawy). Przy czym przez towary należy rozumieć zarówno rzeczy, jak i energię, papiery wartościowe i inne prawa majątkowe, usługi, a także roboty budowlane (art. 4 pkt 6 ww. ustawy).

Należy zauważyć, iż pojęcie rynku właściwego odnosi się przedmiotowo do wszystkich wyrobów (usług) jednego rodzaju, które ze względu na swoje szczególne właściwości odróżniają się od innych wyrobów (usług) w taki sposób, że nie istnieje możliwość dowolnej ich zamiany.

Stosownie do ustawy o cmentarzach i chowaniu zmarłych oraz powoływanego wyżej orzecznictwa antymonopolowego, w ramach działalności związanej z pochówkiem zmarłych wyodrębnia się **rynek usług cmentarnych**, obejmujący czynności związane z utrzymaniem i prawidłowym funkcjonowaniem cmentarza, oraz **rynek usług pogrzebowych**, obejmujący wykonywane na rzecz indywidualnych odbiorców usługi związane z pochówkiem.

Niniejsza sprawa dotyczy działalności MPUK w zakresie świadczenia usług cmentarnych, polegających na ustalaniu cen udostępniania sal ceremonialnych w dzierżawionych przez tego przedsiębiorcę domach przedpogrzebowych na Cmentarzu Komunalnym Północnym oraz na Cmentarzu Wojskowym Powązki w Warszawie. MPUK, przeciwko któremu toczyło się postępowanie antymonopolowe w niniejszej sprawie, świadczy usługi pogrzebowe, a ponadto – stosownie do umowy z ZCK nr DOK/59/01 – dzierżawi znajdujące się na Cmentarzu Komunalnym Północnym oraz Cmentarzu Wojskowym Powązki domy przedpogrzebowe. Na podstawie § 4 ust. 1 pkt 1 ww. umowy ZCK upoważnił MPUK do obsługi sal ceremonialnych w domach przedpogrzebowych na ww. cmentarzach, w tym do ustalania wysokości opłat za korzystanie z nich.

Wyznaczając rynek produktowy w niniejszej sprawie Prezes Urzędu wziął pod uwagę, iż domy przedpogrzebowe, które wynajmowane są w celu przeprowadzenia ceremonii żałobnej, na posiadają substytutów.

Ceremonie żałobne odbywają się wprawdzie nie tylko w domach przedpogrzebowych, ale również w kaplicach wyznaniowych. Z przekazanych przez MPUK informacji wynika, iż w sali ceremonialnej w domu przedpogrzebowym na terenie Cmentarza Komunalnego Północnego odbyło się w 2001 r. 2082, a w pierwszej połowie 2002 r. – 963 ceremonie pogrzebowe, co odpowiada 4174 pogrzebom, jakie na tym cmentarzu odbyły się w 2001 r. i 2196 pogrzebom – w pierwszej połowie 2002 r. (por.: pismo MPUK z dnia 15 października 2002 r., s. 3-4). Jednakże w kaplicach wyznaniowych mogą się odbywać wyłącznie ceremonie w obrządku konkretnego wyznania. W tym stanie rzeczy jedynie domy przedpogrzebowe są przystosowane do obsługi uroczystości pogrzebowych różnych wyznań. Zaznaczenia także wymaga fakt, iż tylko w domach przedpogrzebowych mogą się odbywać świeckie ceremonie pogrzebowe. Równocześnie sale ceremonialne w domach przedpogrzebowych spełniają, jako jedyne, funkcję kaplic cmentarnych wspólnot wyznaniowych, które nie dysponują swoim cmentarzem.

Należy wobec tego stwierdzić, iż rynkiem produktowym w niniejszej sprawie jest rynek usług cmentarnych z zakresu obsługi sal ceremonialnych w domu przedpogrzebowym.

Niezbędnym elementem rynku właściwego jest jego wymiar geograficzny, oznaczający konieczność wskazania obszaru, na którym warunki konkurencji, mające zastosowanie do określonych towarów są jednakowe dla wszystkich konkurentów. Definicja ustawowa odnosi rynek geograficzny do obszaru „na którym, ze względu na ich [towarów] rodzaj i właściwości, istnienie barier dostępu do rynku, preferencje konsumentów, znaczące różnice cen i koszty transportu, panują zbliżone warunki konkurencji” (art. 4 pkt 9 ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów).

W wymiarze geograficznym zarówno rynek usług pogrzebowych jak i rynek usług cmentarnych mają charakter lokalny i są ograniczone do terenu określonego cmentarza. W wyroku z dnia 21 stycznia 1998 r. Sąd Antymonopolowy stwierdził, iż „pod względem terytorialnym rynek usług cmentarnych należy zaliczyć do rynku lokalnego. Przynajmniej zasadniczo usługi cmentarne zaspokajają potrzeby społeczności lokalnej” (wyrok Sądu Antymonopolowego z dnia 21 stycznia 1998 r., sygn. akt XVII Ama 51/97). W cytowanym wyroku Sąd Antymonopolowy stwierdził również, iż „w świetle doświadczenia życiowego o wyborze cmentarza, jako miejsca pochówku, w niewielkim stopniu decydują elementy konkurencji pomiędzy administratorami poszczególnych cmentarzy. Wybór cmentarza jest w zasadniczej mierze determinowany szczególnymi względami – wolą osoby zmarłej, wyznaniowym charakterem cmentarza, istnieniem grobów osób bliskich, prestiżem cmentarza itp. Powyższe względy prowadzą do wniosku, że w sytuacji istnienia w gminie (mieście) dwóch lub więcej cmentarzy, są one w niewielkim stopniu substytutatywne z punktu widzenia osób zlecających pogrzeb. Zatem za lokalny rynek usług cmentarnych należy zasadniczo uznać obszar danego cmentarza. Przedsiębiorca pełniący tam na zasadzie wyłączności, funkcję administratora cmentarza, jako niespotykający się z konkurencją innego przedsiębiorcy, posiada pozycję monopolistyczną” (por. również wyrok Sądu Antymonopolowego z dnia 23 kwietnia 2001 r., sygn. akt XVII Ama 49/00).

Uwzględniając powyższe okoliczności należy stwierdzić, iż **za rynki właściwe w niniejszej sprawie należy uznać:**

- lokalny rynek usług cmentarnych z zakresu obsługi sal ceremonialnych w domu przedpogrzebowym na Cmentarzu Wojskowym Powązki w Warszawie;
- lokalny rynek usług cmentarnych z zakresu obsługi sal ceremonialnych w domu przedpogrzebowym na Cmentarzu Komunalnym Północnym w Warszawie.

Możliwość stwierdzenia naruszenia przez przedsiębiorcę zakazu stosowania praktyk ograniczających konkurencję, polegających na nadużywaniu pozycji dominującej, uzależniona jest od uprzedniego stwierdzenia, iż przedsiębiorca posiada na tak określonym rynku pozycję dominującą.

Próbując ustalić, czy na tak wyodrębnionych rynkach MPUK posiada pozycję dominującą, należy mieć na uwadze jej definicję, zawartą w art. 4 pkt 9 ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów. Zgodnie z tą definicją pozycja dominująca to pozycja przedsiębiorcy na rynku, która umożliwia mu zapobieganie skutecznej konkurencji na rynku właściwym przez stworzenie mu możliwości działania w znacznym zakresie niezależnie od konkurentów, kontrahentów oraz konsumentów; domniemywa się, że przedsiębiorca ma pozycję dominującą, jeżeli jego udział w rynku przekracza 40%. Określając pozycję rynkową MPUK niezbędne jest więc przesądzenie czy jego siła ekonomiczna umożliwia prowadzenie działalności w znacznym stopniu niezależnie od swych konkurentów i kontrahentów.

Zdaniem Prezesa Urzędu pozycję rynkową, która wskazuje na siłę ekonomiczną MPUK wyznacza okoliczność, iż dzierżawi ono jedyne domy przedpogrzebowe na Cmentarzu Komunalnym Północnym oraz na Cmentarzu Wojskowym Powązki. W tym stanie rzeczy MPUK posiada na każdym z tych cmentarzy wyłączność w zakresie obsługi oraz udostępniania klientom i innym przedsiębiorcom tych domów przedpogrzebowych. Jednocześnie MPUK w sposób autonomiczny kształtuje wysokość cennikowych opłat za wynajęcie sal ceremonialnych w ww. domach. Ceny te obowiązują klientów oraz innych przedsiębiorców, którzy chcieliby świadczyć usługi pogrzebowe na terenie Cmentarza Wojskowego Powązki oraz Cmentarza Komunalnego Północnego.

Na podstawie umowy nr DOK/59/01, ZCK wydzierżawił MPUK domy przedpogrzebowe na ww. cmentarzach komunalnych (§ 6 ust. 1 ww. umowy) i upoważnił MPUK do obsługi sal ceremonialnych w ww. domach (§ 4 ust. 1 pkt 1 ww. umowy). Na podstawie niniejszej umowy MPUK otrzymało od ZCK kompetencję do ustalania wysokości opłat za korzystanie z sal ceremonialnych w domach przedpogrzebowych przez klientów MPUK oraz przez przedsiębiorców, którzy świadczą usługi pogrzebowe związane z organizacją ceremonii pogrzebowych. Przy czym, jak wynika z korespondencji zarówno ZCK jak i MPUK, ZCK zatwierdza przedstawiane mu cenniki opłat za korzystanie z sal ceremonialnych w dzierżawionych przez MPUK domach przedpogrzebowych nie żądając przy tym szczegółowych kalkulacji, ani uzasadnień proponowanych opłat (por.: pisma MPUK z dnia 18 września 2002 r., s. 2 i z dnia 5 marca 2003 r., s. 3 oraz pismo ZCK z dnia 12 listopada 2002 r., s. 2-3).

Tym samym to MPUK samodzielnie określa opłaty za korzystanie z sal ceremonialnych w dzierżawionych domach przedpogrzebowych. W tym zakresie MPUK jest jedynym podmiotem, który faktycznie ustala wysokość opłat za korzystanie z domów przedpogrzebowych na Cmentarzu Wojskowym Powązki oraz Cmentarzu Komunalnym Północnym, do których stosowania będą zmuszeni jego klienci: osoby samodzielnie organizujące ceremonie żałobne i przedsiębiorcy świadczący usługi pogrzebowe.

W związku z powyższym Prezes Urzędu stwierdził, iż **MPUK posiada pozycję dominującą** na lokalnych rynkach usług cmentarnych z zakresu obsługi sal ceremonialnych w domu przedpogrzebowym – na Cmentarzu Wojskowym Powązki w Warszawie oraz na Cmentarzu Komunalnym Północnym w Warszawie.

Sam fakt posiadania pozycji dominującej nie stanowi jeszcze naruszenia prawa. Bezprawne jest dopiero nadużywanie przez przedsiębiorcę tej pozycji. Nadużycie przez przedsiębiorcę pozycji dominującej nie musi tym samym występować na rynku, na jakim przedsiębiorca zajmuje pozycję dominującą. Nadużycie pozycji dominującej na jednym rynku produktu może również skutkować ograniczeniem konkurencji na innym rynku produktowym (por. m.in.: wyrok Sądu Antymonopolowego z dnia 12 lutego 1993 r., sygn. akt XVII Amr 33/92). Teoria dwóch rynków została również zaakceptowana na gruncie europejskiego prawa konkurencji (por.: decyzja Komisji Europejskiej z dnia 14 grudnia 1985 r. w sprawie *ECS/AKZO*; opubl. w: Dz. Urz. WE z dnia 31 grudnia 1985 r., nr L 374, s. 16-17 oraz wyrok ETS z dnia 6 marca 1974 r. w połączonych sprawach C-6 i 7/73 *Instituto Chemioterapico Italiano S.p.S. and Commercial Solvents v. Corporation of the European Communities*).

Podobna sytuacja ma miejsce w niniejszej sprawie, w której MPUK nadużyło posiadanej pozycji dominującej na związanych bezpośrednio z administrowaniem Cmentarzem Wojskowym Powązki oraz Cmentarzem Komunalnym Północnym rynkach usług cmentarnych z zakresu obsługi sal ceremonialnych w domach przedpogrzebowych na Cmentarzu Wojskowym Powązki oraz na Cmentarzu Komunalnym Północnym, ingerując w mechanizmy konkurencji na innym rynku – rynku usług pogrzebowych.

Ustawa o ochronie konkurencji i konsumentów zakazuje nadużywania pozycji dominującej na rynku właściwym przez jednego lub kilku przedsiębiorców, poprzez uzależnianie zawarcia umowy od przyjęcia lub spełnienia przez drugą stronę innego świadczenia, niemającego rzeczowego ani zwyczajowego związku z przedmiotem umowy (**art. 8 ust. 2 pkt 4 ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów**).

Ustawa nie precyzuje, co należy rozumieć pod pojęciem rzeczowego lub zwyczajowego związku z przedmiotem umowy. Jednakże w piśmiennictwie antymonopolowym uznaje się, iż związek rzeczowy występuje wtedy, gdy dane świadczenie gwarantuje prawidłową, zgodną z wolą i oczekiwaniem stron realizację zasadniczej umowy. Uzależnianie zawarcia umowy od przyjęcia lub spełnienia przez drugą stronę innego świadczenia może być uznane za dopuszczalne, gdy ma oparcie w typowej praktyce rynkowej, pod warunkiem, że nie jest to zwyczaj przedsiębiorcy dominującego (E. Modzelewska-Wąchał: Ustawa o ochronie konkurencji i konsumentów. Komentarz, Warszawa 2002, s. 110).

Praktyka ograniczająca konkurencję określona w art. 8 ust. 2 pkt 4 ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów jest odpowiednikiem praktyki z art. 82 lit. d Traktatu ustanawiającego Wspólnotę Europejską (dalej: TWE), zgodnie z którym zakazane jest nadużywanie pozycji dominującej polegające na uzależnianiu zawarcia umów od przyjęcia przez partnerów handlowych zobowiązań dodatkowych, które ze względu na swój charakter lub zwyczaje handlowe nie mają związku z przedmiotem umowy. Sąd Pierwszej Instancji uznał za sprzeczne z art. 82 lit. d TWE m.in. uzależnianie przez spółkę Hilti AG dystrybucji chronionych prawami własności przemysłowej pistoletów do wstrzeliwania kołków od zakupu kołków oraz naboju strzelniczych, co skutkowało eliminacją z rynku przedsiębiorców, konkurujących z Hilti AG w zakresie produkcji kołków oraz naboju strzelniczych (por.: wyrok Sądu Pierwszej Instancji z dnia 12 grudnia 1991 r. w sprawie nr C-53/92 *Hilti AG* przeciwko Komisji Europejskiej; tekst w języku polskim opubl. w: Zakaz nadużywania pozycji dominującej II, Warszawa 1996, s. 111-142).

Według Prezesa Urzędu uzależnianie przez MPUK, na podstawie pkt 6 lit. a i b cennika nr 1/DP/02, świadczenia usługi wynajęcia sali ceremonialnej w dzierżawionych domach przedpogrzebowych na Cmentarzu Wojskowym Powązki oraz na Cmentarzu Komunalnym Północnym od uiszczenia przez klienta zapłaty za tę usługę wraz z dodatkowymi świadczeniami MPUK tj.: zapewnieniem oprawy muzycznej ceremonii pogrzebowej oraz usługą prowadzenia ceremonii przez kapłana lub świeckiego mistrza ceremonii, nie miało rzeczowego ani zwyczajowego związku z przedmiotem umowy.

Wynajmowanie sali ceremonialnej w domu przedpogrzebowym to jedna z usług cmentarnych, tzn. usług związanych z utrzymaniem i prawidłowym funkcjonowaniem cmentarza. Natomiast usługi polegające na obsłudze ceremonii żałobnych (w tym zapewnienie oprawy muzycznej oraz prowadzenie ceremonii żałobnej przez księdza lub mistrza ceremonii) mają charakter usług pogrzebowych. Każda z wymienionych wyżej kategorii usług związanych z chowaniem zmarłych jest odmiennie traktowana w aspekcie stosowania reguł konkurencji. Podczas gdy powszechnie uznawana jest użyteczność, a wręcz konieczność istnienia monopolu w zakresie świadczenia usług cmentarnych, to w świetle ustalonego orzecznictwa antymonopolowego indywidualny charakter usług pogrzebowych wymaga, aby ten rynek był konkurencyjny i zapewniał klientom możliwość wyboru usługodawcy (wyrok Sądu Antymonopolowego z dnia 28 stycznia 2002 r., sygn. akt XVII Ama 28/01).

Oznacza to, iż bezprawne i sprzeczne z ustawą o ochronie konkurencji i konsumentów jest stwarzanie klientowi jakichkolwiek barier, ograniczających możliwość swobodnego wyboru przez niego w oparciu o kryteria rynkowe przedsiębiorcy w celu powierzenia mu

świadczenia usług pogrzebowych. Tymczasem w niniejszej sprawie MPUK, który posiada pozycję dominującą na rynkach usług cmentarnych związanych z obsługą sal ceremonialnych w domach przedpogrzebowych na Cmentarzu Wojskowym Powązki oraz na Cmentarzu Komunalnym Północnym, świadczyło usługę wynajęcia sali ceremonialnej wyłącznie wraz z dodatkowymi świadczeniami pogrzebowymi.

Wobec tego nie można, według Prezesa Urzędu, uznać świadczenia usługi wynajmu sal ceremonialnych (która jest usługą cmentarną) jedynie łącznie z dodatkowymi usługami (mającymi charakter usług pogrzebowych) za mające oparcie w ustalonych na rynku zwyczajach handlowych. Normą określającą handlowy zwyczaj na rynku usług związanych z pochówkiem zmarłych jest bowiem swoboda świadczenia usług pogrzebowych. Wszelkie działania ograniczające tę swobodę są tym samym sprzeczne z typową praktyką rynkową.

Biorąc pod uwagę powyższe okoliczności należy stwierdzić, iż między świadczeniem głównym (wynajmem sali ceremonialnej) i świadczeniami dodatkowymi (zapewnieniem oprawy muzycznej ceremonii pogrzebowej oraz usługą prowadzenia ceremonii przez kapłana lub świeckiego mistrza ceremonii) nie ma również związku rzeczowego. Bowiem dla prawidłowej realizacji usługi wynajmu sali ceremonialnej nie ma znaczenia wykonanie przez tego samego przedsiębiorcę ww. dodatkowych usług pogrzebowych. Natomiast uzależniając wynajęcie sali ceremonialnej od zakupu dodatkowych świadczeń pogrzebowych, MPUK wyzyskiwało przymusową sytuację swoich klientów, którzy wobec braku substytutów musieli korzystać z sal ceremonialnych MPUK.

Prezes Urzędu uznał, iż dla oceny zasadności zarzutu nadużywania pozycji dominującej na rynku w sposób określony w art. 8 ust. 2 pkt 4 ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów, nie ma znaczenia okoliczność, iż klient MPUK, wynajmujący salę ceremonialną w jego domach przedpogrzebowych, miał na podstawie cennika nr 1/DP/02 prawo skorzystania z wszystkich lub jedynie poszczególnych elementów tej usługi (pismo MPUK z dnia 15 października 2002 r., s. 3). Bowiem zarówno w przypadku skorzystania, jak i w przypadku nieskorzystania z tych świadczeń, klient MPUK zmuszony był uiścić na rzecz tego przedsiębiorcy opłatę, w której skalkulowano koszt wszystkich dodatkowych świadczeń.

Oznacza to, iż MPUK uzależniało wynajęcie sali ceremonialnej w domach przedpogrzebowych na Cmentarzu Komunalnym Północnym lub Cmentarzu Wojskowym Powązki od pokrycia przez usługobiorcę kosztów zapewnienia przez tego przedsiębiorcę oprawy muzycznej ceremonii pogrzebowej oraz jej prowadzenia przez kapłana bądź świeckiego mistrza ceremonii. Stosownie bowiem do cytowanego cennika opłat, odbiorcy usług MPUK zostali zobowiązani do uiszczania na rzecz tego przedsiębiorcy jednakowej opłaty za udostępnienie sali ceremonialnej do ceremonii pogrzebowej – niezależnie od tego, czy korzystają z organizowanej przez MPUK usługi obsługi muzycznej ceremonii oraz prowadzenia ceremonii przez kapłana bądź świeckiego mistrza ceremonii, czy też korzystają w tym zakresie z usług innego przedsiębiorcy.

W tym stanie rzeczy bezsprzeczne jest, iż MPUK naruszyło zakaz uzależniania zawarcia umowy od przyjęcia lub spełnienia innego świadczenia, niemającego rzeczowego ani zwyczajowego związku z przedmiotem umowy. Opisana powyżej praktyka bez wątpienia stanowiła nadużycie przez MPUK pozycji wynikającej z wyłączności na ustalanie cen wynajmu sal ceremonialnych dla sprzedaży – w ramach wynajmu tych sal – świadczonych przez siebie usług pogrzebowych związanych z obsługą ceremonii żałobnej.

Nie sposób jest uznać, by takie działanie mogło znaleźć oparcie w zasadach typowej praktyki rynkowej. Przeczy ono również obowiązującej w stosunkach handlowych, a wynikającej z przepisów kodeksu cywilnego, zasadzie ekwiwalencji świadczeń, gdyż zmusza klienta tego przedsiębiorcy do uiszczania pełnej cennikowej zapłaty za wszystkie elementy tej usługi, niezależnie od tego, czy MPUK te świadczenia wykonuje, czy też nie.

Stąd za udowodnione należy uznać stosowanie przez MPUK praktyki ograniczającej konkurencję, określonej w art. 8 ust. 2 pkt 4 ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów.

Na podstawie cennika opłat nr 1/DP/02, MPUK świadczyło usługę wynajęcia sali ceremonialnej wyłącznie wraz z dodatkowymi świadczeniami tj.: zapewnieniem oprawy muzycznej ceremonii pogrzebowej oraz usługą prowadzenia ceremonii przez kapłana lub świeckiego mistrza ceremonii – w okresie od dnia 1 września 2002 r. do dnia 11 stycznia 2003 r., kiedy zaczął obowiązywać nowy cennik nr 1/DP/03.

W cenniku nr 1/DP/03 MPUK wyodrębniło usługi: „wynajęcia sali ceremonialnej” (pkt 6 ww. cennika), „wynajęcia sali ceremonialnej, prowadzenia ceremonii żałobnej przez księdza lub mistrza ceremonii z towarzyszeniem muzyki organowej z odprowadzeniem zwłok do grobu lub bramy cmentarza” (pkt 7 ww. cennika), „wynajęcia sali ceremonialnej z towarzyszeniem muzyki organowej” (pkt 8 ww. cennika) oraz „wynajęcia sali ceremonialnej i prowadzenia ceremonii żałobnej przez mistrza ceremonii z odprowadzeniem zwłok do grobu lub bramy cmentarza” (pkt 9 ww. cennika). Natomiast na podstawie aktualnie obowiązującego cennika opłat za korzystanie z domów przedpogrzebowych nr 2/DP/03, MPUK pobiera opłatę wyłącznie za wynajęcie sali ceremonialnej (pkt 5 lit. a i b cennika). Usługi pogrzebowe związane z organizacją ceremonii pogrzebowej są obecnie świadczone przez MPUK jako odrębne świadczenia, według cen określonych w innym cenniku.

Tak więc zarówno w cenniku nr 1/DP/03, jak i w aktualnym cenniku nr 2/DP/03, MPUK nie świadczy na Cmentarzu Komunalnym Północnym i na Cmentarzu Wojskowym Powązki usługi „wynajęcia sali ceremonialnej” łącznie wraz z dodatkowymi świadczeniami MPUK tj.: zapewnieniem oprawy muzycznej ceremonii pogrzebowej oraz usługą prowadzenia ceremonii przez kapłana lub świeckiego mistrza ceremonii.

Oznacza to, iż z dniem 11 stycznia 2003 r. MPUK zaprzestało stosowania praktyki ograniczającej konkurencję, określonej w art. 8 ust. 2 pkt 4 ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów.

Okoliczność, iż przedsiębiorca zaniechał zarzucanych mu praktyk ograniczających konkurencję nie stanowi podstawy umorzenia prowadzonego przeciwko niemu postępowania antymonopolowego, o co wносиło MPUK (pismo MPUK z dnia 25 kwietnia 2003 r.). W przypadku zaprzestania przez przedsiębiorcę naruszania przepisów ustawy Prezes Urzędu wydaje natomiast decyzję, o której mowa w art. 10 ust. 2 ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów.

Stosownie do art. 10 ust. 1 niniejszej ustawy, nie wydaje się decyzji o uznaniu praktyki za ograniczającą konkurencję i nakazującą zaniechanie jej stosowania, jeżeli zachowanie rynkowe przedsiębiorcy albo związku przedsiębiorców przestało naruszać zakazy określone w art. 5 lub w art. 8, w szczególności z powodu trwałego zmniejszenia ich udziału w rynku. W takim przypadku Prezes Urzędu wydaje decyzję o uznaniu praktyki za ograniczającą konkurencję i stwierdzającą zaniechanie jej stosowania (art. 10 ust. 2 niniejszej ustawy).

W związku z powyższym w sprawie stosowania tej praktyki przez MPUK należało, stosownie do art. 10 ust. 2 ww. ustawy, wydać decyzję uznającą za praktykę ograniczającą konkurencję nadużywanie przez MPUK pozycji dominującej na lokalnym rynku usług cmentarnych z zakresu obsługi sal ceremonialnych w domu przedpogrzebowym na Cmentarzu Komunalnym Północnym w Warszawie oraz na lokalnym rynku usług cmentarnych z zakresu obsługi sal ceremonialnych w domu przedpogrzebowym na Cmentarzu Wojskowym Powązki w Warszawie poprzez świadczenie usługi wynajęcia sali ceremonialnej wyłącznie wraz z dodatkowymi świadczeniami MPUK tj.: zapewnieniem oprawy muzycznej ceremonii pogrzebowej oraz usługą prowadzenia ceremonii przez kapłana

lub świeckiego mistrza ceremonii i stwierdzającą **zaniechanie jej stosowania** z dniem 11 stycznia 2003 r.

Świadczenie na podstawie cennika nr 1/DP/02 jedynie łącznej sprzedaży usług: udostępniania sali ceremonialnej, zapewnienia oprawy muzycznej ceremonii pogrzebowej oraz usługi prowadzenia ceremonii przez kapłana lub świeckiego mistrza ceremonii stanowiło również naruszenie zakazu określonego w **art. 8 ust. 2 pkt 5 ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów**.

Ustawa o ochronie konkurencji i konsumentów zakazuje nadużywania pozycji dominującej na rynku właściwym przez jednego lub kilku przedsiębiorców, poprzez przeciwdziałanie ukształtowaniu się warunków niezbędnych do powstania bądź rozwoju konkurencji (art. 8 ust. 2 pkt 5 ustawy). Określony w powoływanym przepisie zakaz nakłada na przedsiębiorców obowiązek takiego działania, by nie stwarzało to innym uczestnikom obrotu towarowego barier ograniczających ich możliwość skutecznego konkutowania w warunkach gospodarki rynkowej. Niniejsza praktyka ma więc charakter antykonkurencyjny i określa sytuację, w której przedsiębiorca posiadający pozycję dominującą na rynku negatywnie oddziałuje na stan konkurencji na rynku.

Określona w art. 8 ust. 2 pkt 5 ww. ustawy praktyka ograniczająca konkurencję może wywoływać skutki zarówno na rynku, na którym działa przedsiębiorca posiadający pozycję dominującą, jak i na innych rynkach (wyrok Sądu Antymonopolowego z dnia 11 grudnia 2000 r., sygn. akt XVII Ama 45/00).

Analizując określone przez MPUK w cenniku nr 1/DP/02 zasady wynajęcia sal ceremonialnych w dzierżawionych domach przedpogrzebowych w aspekcie przeciwdziałania ukształtowaniu się warunków niezbędnych do powstania bądź rozwoju konkurencji należy mieć na względzie, że dzierżawione przez MPUK domy przedpogrzebowe nie mają substytutów na Cmentarzu Komunalnym Północnym oraz Cmentarzu Wojskowym Powązki. Oznacza to, iż osoby organizujące pochówek zmarłych na tych cmentarzach nie mogą swobodnie wybierać miejsca sprawowania ceremonii żałobnych i muszą w tym zakresie skorzystać z domów przedpogrzebowych MPUK.

Dzierżawiąc domy przedpogrzebowe na Cmentarzu Komunalnym Północnym oraz Cmentarzu Wojskowym Powązki, MPUK ustala samodzielnie cenniki opłat za korzystanie z tych domów przedpogrzebowych (por.: pisma MPUK z dnia 18 września 2002 r., s. 2 oraz z dnia 5 marca 2003 r., s. 3). Do stosowania tych cenników są zobligowane zarówno osoby samodzielnie organizujące ceremonie żałobne, jak i przedsiębiorcy świadczący usługi pogrzebowe na ww. cmentarzach komunalnych. MPUK świadczy jednocześnie na ww. cmentarzach usługi pogrzebowe, w tym usługi związane z obsługą ceremonii żałobnych, tj. zapewnienia oprawy muzycznej ceremonii pogrzebowej oraz usługi prowadzenia ceremonii przez kapłana lub świeckiego mistrza ceremonii. Na tym rynku produktowym MPUK konkuruje z innymi przedsiębiorstwami pogrzebowymi.

Prowadzone w niniejszej sprawie postępowanie dowiodło, iż MPUK wykorzystywało uprawnienie do autonomicznego kształtowania cenników opłat za korzystanie z domów przedpogrzebowych do kształtowania cen wynajmu sal ceremonialnych w sposób korzystny dla siebie i ułatwiający mu konkutowanie z innymi przedsiębiorcami świadczącymi usługi pogrzebowe związane z obsługą ceremonii żałobnych.

Na podstawie cennika nr 1/DP/02, MPUK świadczyło usługę „wynajęcia sali ceremonialnej” jedynie łącznie z usługą zapewnienia oprawy muzycznej ceremonii pogrzebowej oraz organizacją prowadzenia ceremonii przez kapłana bądź świeckiego mistrza ceremonii. Osoba nie chcąc skorzystać z usług MPUK, mogła na przykład zlecić zapewnienie

prowadzenia ceremonii mistrzowi ceremonii innemu przedsiębiorcy (por. m.in. pismo MPUK z dnia 15 października 2002 r., s. 3). Jednakże wynajmujący od MPUK salę ceremonialną na ww. cmentarzach komunalnych, musiał w cenie tej usługi pokryć koszty MPUK związane ze świadczeniem dodatkowych usług pogrzebowych związanych z obsługą ceremonii żałobnych. W cenie usługi „wynajęcia sali ceremonialnej” MPUK kalkulowało bowiem koszt wszystkich świadczeń wchodzących w jej skład (por.: pismo MPUK z dnia 3 lutego 2003 r.). W ww. cenniku MPUK nie przewidziano bowiem możliwości obniżenia ceny „wynajęcia sali ceremonialnej” w przypadku rezygnacji przez klienta z korzystania z którejś z dodatkowych usług MPUK.

W związku z powyższym na skutek jedynie łącznej sprzedaży usług: udostępniania sali ceremonialnej, zapewnienia oprawy muzycznej ceremonii pogrzebowej oraz usługi prowadzenia ceremonii przez kapłana lub świeckiego mistrza ceremonii (pkt 6 lit. a i b cennika nr 1/DP/02), MPUK nadużyło, w ocenie Prezesa Urzędu, swojej pozycji rynkowej w sposób polegający na przeciwdziałaniu ukształtowaniu się warunków niezbędnych do powstania bądź rozwoju konkurencji.

Osoba wynajmująca od MPUK salę ceremonialną w dzierzawionym przez MPUK domu przedpogrzebowym, która zrezygnowałaby na przykład z prowadzenia ceremonii żałobnej przez mistrza ceremonii zapewnionego przez MPUK, natomiast chciałaby zlecić tę usługę innemu przedsiębiorcy – musiała *de facto* również uiścić na rzecz MPUK równowartość kosztów niniejszej usługi, skalkulowanej w cenie „wynajęcia sali ceremonialnej”.

Tym samym nawet w przypadku, gdyby oferta cenowa innego przedsiębiorcy była konkurencyjna względem oferty MPUK, to dla osób organizujących pogrzeb na Cmentarzu Komunalnym Północnym bądź Cmentarzu Wojskowym Powązki wybór tej oferty zawsze oznaczałby konieczność poniesienia kosztu większego niż przy skorzystaniu z usług pogrzebowych związanych z obsługą ceremonii żałobnej świadczonych przez MPUK w ramach wynajęcia sali ceremonialnej. Korzystając zaś z oferty innego przedsiębiorcy, obok uiszczenia ceny jego usługi, klient musiałby również uiścić na rzecz MPUK równowartość kosztu tego samego świadczenia – skalkulowanego w cenie wynajęcia sali ceremonialnej.

Osoba organizująca pochówek swoich bliskich powinna mieć możliwość swobodnego wyboru przedsiębiorcy świadczącego usługi pogrzebowe. Natomiast wszelkie działania, które stwarzają takim osobom jakiegokolwiek bariery, ograniczające im swobodę tego wyboru są bezprawne i sprzeczne z ustawą o ochronie konkurencji i konsumentów (por. m.in.: wyrok Sądu Antymonopolowego z dnia 28 stycznia 2002 r., sygn. akt XVII Ama 28/01). Tymczasem opisany powyżej sposób określenia przez MPUK ceny za wynajęcie sali ceremonialnej uczynił ofertę MPUK korzystniejszą od oferty każdego innego przedsiębiorcy świadczącego usługi związane z obsługą ceremonii pogrzebowych.

Nie ulega wątpliwości, iż ustalone w tym cenniku zasady wynajmu sal ceremonialnych wywierały skutek w postaci obniżenia zdolności innych przedsiębiorców do konkurowania z MPUK w zakresie świadczenia usług pogrzebowych związanych z obsługą ceremonii pogrzebowych.

Powyższe okoliczności dowodzą, iż MPUK w sposób nieuczciwy ograniczało konkurencyjność innych przedsiębiorców świadczących usługi pogrzebowe z zakresu obsługi sal ceremonialnych na Cmentarzu Komunalnym Północnym oraz Cmentarzu Wojskowym Powązki.

W ten sposób MPUK nadużywało swojej pozycji na rynkach usług cmentarnych z zakresu obsługi sal ceremonialnych, oddziałując negatywnie na stan konkurencji na rynku usług pogrzebowych – na którym działa obok innych przedsiębiorców.

Stosownie do art. 10 ust. 1 ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów, nie wydaje się decyzji o uznaniu praktyki za ograniczającą konkurencję i nakazującą zaniechanie jej stosowania, jeżeli zachowanie rynkowe przedsiębiorcy albo związku przedsiębiorców przestało naruszać zakazy określone w art. 5 lub w art. 8, w szczególności z powodu trwałego zmniejszenia ich udziału w rynku. W takim przypadku Prezes Urzędu wydaje decyzję o uznaniu praktyki za ograniczającą konkurencję i stwierdzającą zaniechanie jej stosowania (art. 10 ust. 2 niniejszej ustawy).

MPUK świadczyło usługę wynajęcia sali ceremonialnej wyłącznie wraz z dodatkowymi świadczeniami MPUK tj.: zapewnieniem oprawy muzycznej ceremonii pogrzebowej oraz usługą prowadzenia ceremonii przez kapłana lub świeckiego mistrza ceremonii w okresie obowiązywania cennika nr 1/DP/02, tj. od dnia 1 września 2002 r. do dnia 11 stycznia 2003 r., kiedy zaczął obowiązywać cennik nr 1/DP/03.

W świetle powyższych okoliczności, wobec spełnienia wszystkich przesłanek praktyki określonej w art. 8 ust. 2 pkt 5 ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów, Prezes Urzędu uznał, iż wskutek jedynie łącznej sprzedaży usług: udostępniania sali ceremonialnej, zapewnienia oprawy muzycznej ceremonii pogrzebowej oraz usługi prowadzenia ceremonii przez kapłana lub świeckiego mistrza ceremonii, MPUK naruszało zakaz przeciwdziałania ukształtowaniu się warunków niezbędnych do powstania bądź rozwoju konkurencji.

Jak wykazano przy okazji omawiania praktyki z art. 8 ust. 2 pkt 4 ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów, z dniem wprowadzenia cennika nr 1/DP/03 MPUK zaniechało świadczenia usługi udostępniania sali ceremonialnej jedynie wyłącznie wraz z dodatkowymi usługami MPUK. Oznacza to, iż od dnia 11 stycznia 2003 r. MPUK umożliwiło swoim klientom korzystanie z sal ceremonialnych MPUK bez konieczności zakupu dodatkowych usług MPUK.

W związku z powyższym w sprawie stosowania tej praktyki przez MPUK należało, stosownie do art. 10 ust. 2 ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów, wydać decyzję uznającą za praktykę ograniczającą konkurencję nadużywanie przez MPUK pozycji dominującej na lokalnym rynku usług cmentarnych z zakresu obsługi sal ceremonialnych w domu przedpogrzebowym na Cmentarzu Komunalnym Północnym w Warszawie oraz na lokalnym rynku usług cmentarnych z zakresu obsługi sal ceremonialnych w domu przedpogrzebowym na Cmentarzu Wojskowym Powązki w Warszawie poprzez przeciwdziałanie ukształtowaniu się warunków niezbędnych do powstania bądź rozwoju konkurencji na skutek jedynie łącznej sprzedaży usług: udostępniania sali ceremonialnej, zapewnienia oprawy muzycznej ceremonii pogrzebowej oraz usługi prowadzenia ceremonii przez kapłana lub świeckiego mistrza ceremonii i stwierdzającą **zaniechanie jej stosowania** z dniem 11 stycznia 2003 r.

Ustawa o ochronie konkurencji i konsumentów zakazuje nadużywania pozycji dominującej na rynku właściwym poprzez narzucanie przez przedsiębiorcę uciążliwych warunków umów, przynoszących mu nieuzasadnione korzyści (**art. 8 ust. 2 pkt 6 ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów**). Z powyższą praktyką ograniczającą konkurencję mamy do czynienia w razie łącznego spełnienia trzech przesłanek:

1. uciążliwy charakter warunków umowy;
2. narzucanie tych warunków przez podmiot dominujący;
3. osiągnięcie nieuzasadnionych korzyści przez tegoż przedsiębiorcę.

W niniejszej sprawie zarzuca się MPUK nadużywanie pozycji dominującej poprzez narzucanie konsumentom, w cenniku nr 1/DP/02, uciążliwych i przynoszących MPUK nieuzasadnione korzyści warunków umowy wynajęcia sali ceremonialnej na skutek

pobierania z tytułu wynajęcia ww. sali opłaty cennikowej obejmującej dodatkowe świadczenia

tj.: zapewnienie oprawy muzycznej ceremonii pogrzebowej oraz usługę prowadzenia ceremonii przez kapłana lub świeckiego mistrza ceremonii, pomimo niewykonywania tych usług na rzecz konsumentów, którzy ich świadczenia MPUK nie powierzyli.

Zgodnie z piśmiennictwem antymonopolowym narzucenie warunków umów, o którym mowa w art. 8 ust. 2 pkt 6 ustawy, musi mieć charakter przymusowy, wymuszony przez przedsiębiorcę posiadaną siłą rynkową (S. Gronowski: Ustawa Antymonopolowa. Komentarz, Warszawa 1999, s. 217-218).

Nie ulega wątpliwości, iż określone w cenniku nr 1/DP/02 warunki umowy wynajęcia sali ceremonialnej w domach przedpogrzebowych na Cmentarzu Komunalnym Północnym oraz Cmentarzu Wojskowym Powązki są narzucane klientom przez MPUK.

Należy zauważyć, iż na podstawie § 4 ust. 1 pkt 1 umowy z ZCK nr DOK/59/01, MPUK zostało uprawnione do obsługi sal ceremonialnych w dzierżawionych domach przedpogrzebowych na Cmentarzu Wojskowym Powązki oraz Cmentarzu Komunalnym Północnym (zał. do pisma MPUK z dnia 18 września 2002 r.). W ramach swoich kompetencji MPUK samodzielnie określa warunki umowy wynajęcia sali ceremonialnej, w szczególności opłaty za korzystanie z niniejszych sal. (pisma MPUK z dnia 18 września 2002 r. s. 2 oraz z dnia 5 marca 2003 r., s. 3). W tym stanie rzeczy klienci chcący wynająć od MPUK salę ceremonialną muszą przyjąć warunki umów wynajęcia tych sal ukształtowane autonomicznie przez MPUK jako powszechnie i bezwzględnie obowiązujące.

Jest bezspornym, iż klienci MPUK, mając zapewnioną możliwość wyboru, nie skorzystaliby z usług przedsiębiorcy, który narzuca im niekorzystne warunki wynajmu sal ceremonialnych w domach przedpogrzebowych na Cmentarzu Wojskowym Powązki oraz Cmentarzu Komunalnym Północnym. Uzasadniony jest więc wniosek, iż warunki te zostały przez MPUK narzucone.

Narzucone przez dominującego przedsiębiorcę warunki umowne muszą mieć charakter uciążliwy, to znaczy taki, który nakłada na podmioty, przeciwko którym praktyka jest skierowana, ciężar większy od powszechnie przyjętego w stosunkach danego rodzaju (I. Wiszniewska: Granice kartelowo-prawne ważności licencji patentowych, Warszawa 1991, s. 123). W orzecznictwie antymonopolowym podkreśla się, że miarą uciążliwości warunków umowy jest analiza, czy w razie hipotetycznej sytuacji istnienia wolnej konkurencji, tj. przy istnieniu alternatywnych źródeł zaopatrzenia i zbytu, przedsiębiorca skarżony o stosowanie praktyki z art. 8 ust. 2 pkt 6 ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów, nie byłby w stanie wynegocjować kwestionowanych postanowień umowy (wyrok Sądu Antymonopolowego z dnia 23 czerwca 1999 r., sygn. akt XVII Ama 28/99).

Analizując w aspekcie uciążliwości nałożone przez MPUK w cenniku nr 1/DP/02 warunki wynajęcia sali ceremonialnej w jego domach przedpogrzebowych należy mieć na względzie, że zgodnie z ww. cennikiem MPUK pobierało od klientów korzystających z usługi wynajęcia sali ceremonialnej opłatę cennikową obejmującą również dodatkowe świadczenia tj.: zapewnienie oprawy muzycznej ceremonii pogrzebowej oraz usługę prowadzenia ceremonii przez kapłana lub świeckiego mistrza ceremonii, pomimo niewykonywania tych usług na rzecz konsumentów, którzy ich świadczenia MPUK nie powierzyli (por.: pismo MPUK z dnia 15 października 2002 r., s. 3).

W ocenie Prezesa Urzędu powyższe warunki wynajęcia sal ceremonialnych były wysoce uciążliwe, bowiem klient wynajmujący od MPUK salę ceremonialną musiał, zgodnie z cennikiem nr 1/DP/02, uiścić opłatę za inne świadczenia MPUK, choćby z nich nie korzystał. Nie ulega wątpliwości, iż w hipotetycznych warunkach istnienia konkurencji na

rynkach obsługi sal ceremonialnych na Cmentarzu Komunalnym Północnym i Cmentarzu Wojskowym Powązki, klient niewątpliwie nie wybrałby oferty przedsiębiorcy, obligującego go do zapłaty również za dodatkowe usługi, których świadczenia mu nie powierzył.

Powyższe narzucane klientom przez MPUK warunki umów wynajęcia sal ceremonialnych należy również uznać za sprzeczne z dobrymi obyczajami kupieckimi, rozumianymi jako normy postępowania polegające na nienadużywaniu w stosunku do słabszego uczestnika obrotu posiadanej przewagi kontraktowej. Pobieranie przez przedsiębiorcę wynagrodzenia za usługę, których świadczenia klient nie powierzył i której przedsiębiorca w rzeczywistości nie świadczy jawi się jako naruszenie dobrego obyczaju. W tym stanie rzeczy stanowi to praktykę nadużywania pozycji dominującej.

Nieuzasadnione korzyści, osiągnane przez dominującego przedsiębiorcę stosującego praktykę ograniczającą konkurencję określoną w art. 8 ust. 2 pkt 6 ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów, są odpowiednikiem uciążliwych warunków umów narzuconych kontrahentowi. W relacjach ekwiwalentności wzajemnych świadczeń uczestników umowy nieuzasadnione korzyści określają sytuację korzystniejszą od powszechnie przyjętych w stosunkach danego rodzaju (por.: S. Gronowski: Ustawa antymonopolowa. Komentarz, Warszawa 1999, s. 218).

Według Prezesa Urzędu, narzucając swoim klientom uciążliwe warunki umów wynajęcia sali ceremonialnej w swoich domach przedpogrzebowych określone w cenniku nr 1/DP/02, MPUK niewątpliwie uzyskiwało nieuzasadnione korzyści. Świadcząc na podstawie pkt 6 lit. a i b niniejszego cennika usługę wynajmu sali ceremonialnej w domu przedpogrzebowym, MPUK pobierało z tego tytułu opłatę cennikową obejmującą również koszt dodatkowych świadczeń, pomimo ich niewykonywania na rzecz konsumenta, który tych świadczeń nie zamawiał. Wprawdzie, jak w postępowaniu podkreślało MPUK, wynajmujący salę ceremonialną nie był zobligowany do skorzystania z tych dodatkowych usług MPUK (pismo MPUK z dnia 15 października 2002 r., s. 3), jednakże nawet wówczas gdy z nich nie korzystał, musiał uiszczać pełną opłatę cennikową, która uwzględniała koszt tych usług.

Według Prezesa Urzędu sytuacja, w której wysokość ponoszonej przez klienta ceny usługi wynajęcia sali ceremonialnej obejmuje również koszty innych świadczeń, których usługodawca w rzeczywistości nie wykonuje i w związku z którymi nie ponosi żadnych kosztów – niewątpliwie prowadzi do osiągnięcia przez takiego przedsiębiorcę nieuzasadnionych korzyści.

Prezes Urzędu przeanalizował kalkulacje kosztów, które służyły MPUK do określenia w cenniku nr 1/DP/02 wysokości opłaty za usługę „wynajęcia sali ceremonialnej” (obejmującą również oprawę muzyczną ceremonii oraz prowadzenie ceremonii przez kapłana bądź świeckiego mistrza ceremonii). Z przeprowadzonej analizy wynika, iż niniejsza opłata uwzględniała koszt udostępnienia sali ceremonialnej w domu przedpogrzebowym na Cmentarzu Wojskowym Powązki lub Cmentarzu Komunalnym Północnym (**w wysokości 278 zł**), koszt zapewnienia oprawy muzycznej (**w wysokości 55 zł**) oraz – w zależności od tego, czy ceremonia miała charakter świecki bądź wyznaniowy – koszt prowadzenia ceremonii przez kapłana (**w wysokości 153 zł**) lub prowadzenia ceremonii przez świeckiego mistrza ceremonii (**w wysokości 150 zł**) (por.: pismo MPUK z dnia 3 lutego 2003 r., s. 4).

Powyższe okoliczności oznaczają, iż skutek tylko jednokrotnego wynajęcia sali ceremonialnej z wyłączeniem świadczenia przez MPUK oprawy muzycznej oraz prowadzenia ceremonii przez kapłana bądź świeckiego mistrza ceremonii MPUK uzyskiwało w sposób nieuzasadnione korzyści w wysokości 205 zł (na powyższą kwotę składa się łączny koszt niezrealizowanego świadczenia zapewnienia oprawy muzycznej oraz zorganizowania prowadzenia ceremonii przez świeckiego mistrza ceremonii).

Tymczasem z przekazanych przez MPUK informacji wynika, iż w czasie obowiązywania kwestionowanego cennika nr 1/DP/02, w przypadku trzydziestu siedmiu ceremonii zorganizowanych w domach przedpogrzebowych MPUK klienci wynajmujący sale ceremonialne nie skorzystali z pozostałych świadczeń (oprawy muzycznej oraz prowadzenia ceremonii przez kapłana bądź mistrza ceremonii) (pisma MPUK z dnia 5 marca 2003 r. oraz z dnia 25 kwietnia 2003 r.). Oznacza to, iż w wyniku narzucania klientom opisanych wyżej warunków umów wynajmu sal ceremonialnych, MPUK uzyskało nieuzasadnione korzyści w wysokości co najmniej 7585 zł.

W tym stanie rzeczy za udowodniony należy uznać fakt uzyskiwania przez MPUK nieuzasadnionych korzyści w związku z pobieraniem z tytułu wynajęcia sali ceremonialnej w domach przedpogrzebowych opłaty cennikowej obejmującej dodatkowe świadczenia tj.: zapewnienie oprawy muzycznej ceremonii pogrzebowej oraz usługę prowadzenia ceremonii przez kapłana lub świeckiego mistrza ceremonii, pomimo niewykonywania tych usług na rzecz konsumentów, którzy ich świadczenia MPUK nie powierzyli.

Stosownie do art. 10 ust. 1 ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów, nie wydaje się decyzji o uznaniu praktyki za ograniczającą konkurencję i nakazującą zaniechanie jej stosowania, jeżeli zachowanie rynkowe przedsiębiorcy albo związku przedsiębiorców przestało naruszać zakazy określone w art. 5 lub w art. 8, w szczególności z powodu trwałego zmniejszenia ich udziału w rynku. W takim przypadku Prezes Urzędu wydaje decyzję o uznaniu praktyki za ograniczającą konkurencję i stwierdzającą zaniechanie jej stosowania (art. 10 ust. 2 niniejszej ustawy).

MPUK pobierało z tytułu wynajęcia sali ceremonialnej na Cmentarzu Komunalnym Północnym i na Cmentarzu Wojskowym Powązki opłatę cennikową obejmującą dodatkowe świadczenia, pomimo ich niewykonywania na rzecz konsumentów, którzy ich świadczenia MPUK nie powierzyli – w okresie obowiązywania cennika nr 1/DP/02, tj. od dnia 1 września 2002 r. do dnia 11 stycznia 2003 r., kiedy zaczął obowiązywać cennik nr 1/DP/03.

W świetle powyższych okoliczności, wobec spełnienia wszystkich przesłanek praktyki określonej w art. 8 ust. 2 pkt 6 ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów, Prezes Urzędu uznał, iż skutek pobierania z tytułu wynajęcia ww. sali opłaty cennikowej obejmującej dodatkowe świadczenia tj.: zapewnienie oprawy muzycznej ceremonii pogrzebowej oraz usługę prowadzenia ceremonii przez kapłana lub świeckiego mistrza ceremonii, pomimo niewykonywania tych usług na rzecz konsumentów, którzy ich świadczenia MPUK nie powierzyli, MPUK naruszało zakaz narzucania klientom uciążliwych warunków umów, przynoszących przedsiębiorcy nieuzasadnione korzyści.

Jednocześnie, jak wykazano wyżej, z dniem wprowadzenia cennika nr 1/DP/03, tj. od dnia 11 stycznia 2003 r., MPUK zaniechało świadczenia usługi udostępniania sali ceremonialnej jedynie łącznie wraz z dodatkowymi usługami MPUK. Oznacza to, iż od tego dnia MPUK umożliwiło swoim klientom korzystanie z sal ceremonialnych w jego domach przedpogrzebowych bez konieczności uiszczenia opłaty cennikowej za dodatkowe świadczenia MPUK, pomimo ich niewykonywania przez tego przedsiębiorcę.

W związku z powyższym w sprawie stosowania tej praktyki przez MPUK należało, stosownie do art. 10 ust. 2 ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów, wydać decyzję uznającą za praktykę ograniczającą konkurencję nadużywanie przez MPUK pozycji dominującej na lokalnym rynku usług cmentarnych z zakresu obsługi sal ceremonialnych w domu przedpogrzebowym na Cmentarzu Komunalnym Północnym w Warszawie oraz na lokalnym rynku usług cmentarnych z zakresu obsługi sal ceremonialnych w domu przedpogrzebowym na Cmentarzu Wojskowym Powązki w Warszawie poprzez narzucanie konsumentom uciążliwych i przynoszących MPUK nieuzasadnione korzyści warunków umowy wynajęcia sali ceremonialnej na skutek pobierania z tytułu wynajęcia ww. sali opłaty

cennikowej obejmującej dodatkowe świadczenia tj.: zapewnienie oprawy muzycznej ceremonii pogrzebowej oraz usługę prowadzenia ceremonii przez kapłana lub świeckiego mistrza ceremonii, pomimo niewykonywania tych usług na rzecz konsumentów, którzy ich świadczenia MPUK nie powierzyli i stwierdzającą **zaniechanie jej stosowania** z dniem 11 stycznia 2003 r.

Ustawa o ochronie konkurencji i konsumentów należy do dziedziny prawa publicznego, a prawo to ma na celu ochronę interesu ogólnospołecznego. Zgodnie z treścią art. 1 ust. 1 tej ustawy, określa ona warunki rozwoju i ochrony konkurencji oraz zasady podejmowane w interesie publicznym ochrony interesów przedsiębiorców i konsumentów. W czasie postępowania i przy wydawaniu decyzji Prezes Urzędu jest tym samym rzecznikiem interesu publicznego. Wynika to również z jego zadań w strukturze administracji publicznej – m.in. z art. 7 k.p.a. Decyzja administracyjna może bowiem dotyczyć nie tylko stron, lecz jej skutki mogą rozciągać się także na inne osoby – osoby fizyczne, jednostki organizacyjne (B. Adamiak, J. Borkowski: Kodeks postępowania administracyjnego. Komentarz, Warszawa 1996, s. 57). W rozstrzyganych przez Prezesa Urzędu postępowaniach zasadnym jest zatem ustalenie, czy nastąpiło naruszenie interesu publicznoprawnego.

Interes publiczny w postępowaniu administracyjnym nie jest pojęciem jednolitym i stałym. Publicznoprawny charakter ustawy oznacza, że nie wszystkie zachowania przedsiębiorców i ich związków, nawet formalnie podlegające literze prawa, uzasadniają uruchomienie przewidzianych przez nią instrumentów. Powinno to następować tylko wówczas, gdy w następstwie zachowań naruszających ustawę zagrożony jest interes ogólnospołeczny. Naruszenie zaś tego interesu ma miejsce wówczas, gdy skutkami działań sprzecznych z ustawą dotknięty jest szerszy krąg uczestników rynku, względnie gdy te działania wywołują na rynku inne niekorzystne zjawiska (por.: wyrok Sądu Antymonopolowego z dnia 24 stycznia 1991 r., sygn. akt XV Ama 8/90; S. Gronowski: Ustawa antymonopolowa. Komentarz, Warszawa 1996, s. 1-2). Pojęcie naruszenia interesu publicznoprawnego nie może być jednak pojmowane w sposób mechaniczny i oceniane ilościowo.

W niniejszej sprawie dowiedziono, iż MPUK stosowało praktyki ograniczające konkurencję wpływając w sposób istotny na stan konkurencji w zakresie świadczenia usług pogrzebowych. Takie działania MPUK wywierały negatywny skutek na stan konkurencji na rynku i obniżało konkurencyjność innych przedsiębiorców pogrzebowych. Stosowane przez MPUK zasady odpłatności za wynajem sal ceremonialnych w domach przedpogrzebowych oraz dodatkowe świadczenia pogrzebowe związane z obsługą ceremonii żałobnej praktycznie uniemożliwiały innym przedsiębiorcom konkurowanie z MPUK w zakresie świadczenia ww. usług pogrzebowych w oparciu o przejrzyste kryteria rynkowe. Jednocześnie stosowane przez MPUK działania miały charakter eksploatacyjny, polegający na uzyskaniu nieuzasadnionych korzyści kosztem podmiotów nieprowadzących działalności gospodarczej – klientów MPUK wynajmujących sale ceremonialne w dzierżawionych przez ww. przedsiębiorcę domach przedpogrzebowych.

W tym stanie rzeczy bezsprzeczne jest w ocenie Prezesa Urzędu, iż w niniejszej sprawie doszło do naruszenia interesu publicznego.

Stosownie do art. 101 ust. 2 pkt 1 ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów Prezes Urzędu może nałożyć, w drodze decyzji, na przedsiębiorcę karę pieniężną w wysokości stanowiącej równowartość od 1.000 do 5.000.000 euro, jednak nie większej niż 10% przychodu, osiągniętego przez karanego przedsiębiorcę w roku rozliczeniowym poprzedzającym rok nałożenie kary, jeżeli dopuścił się naruszenia zakazu określonego

w art. 5, w zakresie niewyłączonym na podstawie art. 6 i 7, lub naruszenia zakazu określonego w art. 8.

Ustawa o ochronie konkurencji i konsumentów wprowadziła zasadę fakultatywności kar nakładanych przez Prezesa Urzędu na przedsiębiorców, którzy dopuścili się naruszenia zakazu stosowania praktyk ograniczających konkurencję. W przypadku stwierdzenia naruszenia przez przedsiębiorcę zakazu praktyk, o którym mowa w art. 5 lub 8 ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów, Prezes Urzędu może nałożyć na przedsiębiorcę karę pieniężną.

W niniejszej sprawie udowodniono MPUK stosowanie praktyk ograniczających konkurencję polegającej na nadużywaniu pozycji dominującej na lokalnych rynkach usług cmentarnych z zakresu obsługi sal ceremonialnych w domu przedpogrzebowym na Cmentarzu Komunalnym Północnym w Warszawie oraz w domu przedpogrzebowym na Cmentarzu Wojskowym Powązki w Warszawie. MPUK stosowało praktyki ograniczające konkurencję określone w art. 8 ust. 2 pkt 4, 5 i 6 ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów. Przy czym charakter oraz uciążliwość stosowanych przez MPUK praktyk ograniczających konkurencję w pełni uzasadniają, zdaniem Prezesa Urzędu, nałożenie na tego przedsiębiorcę kary pieniężnej.

Nakładając karę pieniężną określoną w art. 101 ust. 2 pkt 1 ww. ustawy Prezes Urzędu wziął pod uwagę konieczność spełnienia przesłanek podmiotowych, tj. stwierdzenia, że określone w ww. przepisie naruszenie obejmowało co najmniej nieumyślność.

Konieczność brania pod uwagę przesłanki winy w przypadku stosowania kar pieniężnych określonych w art. 101 ust. 2 pkt 1 ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów nie wynika bezpośrednio z treści tego przepisu. Pozostaje jednak w zgodzie z orzecnictwem Trybunału Konstytucyjnego, który w orzeczeniu z dnia 1 marca 1994 r. zwrócił uwagę, iż „w odniesieniu do kary administracyjnej dla jej wymierzenia musi wystąpić subiektywny element zawinienia. Podmiot nie dopełnia obowiązku administracyjnego, musi więc mieć możliwość obrony i wykazywania, że niedopełnienie obowiązku jest następstwem okoliczności, za które nie ponosi odpowiedzialności” (por.: orzeczenie Trybunału Konstytucyjnego z dnia 1 marca 1994 r.; sygn. U. 7/93). Taka wykładnia art. 101 ust. 2 pkt 1 ww. ustawy pozostaje też w zgodzie z zasadami stosowania kar pieniężnych, które obowiązują we wspólnotowym prawie konkurencji. Zgodnie z art. 23 ust. 2 lit. a Rozporządzenia Rady Unii Europejskiej z dnia 16 grudnia 2002 r. (Dz. Urz. WE nr L 1 z dnia 4 stycznia 2003 r.) Komisja może w drodze decyzji nałożyć karę pieniężną na przedsiębiorców lub związki przedsiębiorców, jeżeli umyślnie lub nieumyślnie naruszają zakazy określone w art. 81 lub 82 Traktatu. Na okoliczność, iż Prezes Urzędu jest zobligowany do wykazywania zaistnienia po stronie przedsiębiorcy subiektywnych przesłanek umyślności lub nieumyślności wskazuje się również w piśmiennictwie antymonopolowym (szerzej na ten temat: M. Król-Bogomilska: Kary pieniężne w prawie antymonopolowym, Warszawa 2001, s. 88-90).

Według Prezesa Urzędu działanie, które stanowiło naruszenie zakazów określonych w art. 8 ust. 2 pkt 4, 5 i 6 ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów, było zawinione. Zgodnie z art. 83 Konstytucji RP, każdy ma obowiązek przestrzegania prawa Rzeczypospolitej Polskiej. Obowiązek znajomości i przestrzegania norm prawa ciąży tym bardziej na profesjonalnych uczestnikach obrotu rynkowego, takich jak MPUK. Podmioty profesjonalnie działające na rynku powinny mieć możliwość przewidzenia, że podejmowane przez nie działanie będą uznane przez Prezesa Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów za praktykę ograniczającą konkurencję i nie mogą skutecznie dowodzić braku świadomości naruszenia zakazu nadużywania pozycji dominującej.

Opisane we niniejszej decyzji działania MPUK nie mogły się temu przedsiębiorcy kojarzyć z niczym innym, jak tylko z nieuchronnością następstwa w postaci naruszenia art. 8 ust. 2 pkt 4, 5 i 6 ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów.

Art. 101 ust. 2 pkt 1 ww. ustawy przewiduje możliwość nałożenia na przedsiębiorcę kary pieniężnej w wysokości stanowiącej równowartość od 1.000 do 5.000.000 euro. Oznacza to, że ww. ustawa nie przesądza bezwzględnie wysokości kary nakładanej przez Prezesa UOKiK. Prezes Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów decyduje o tym w każdym konkretnym przypadku, kierując się założeniem, że sankcja ta musi spełniać zarówno funkcję represyjną, jak i prewencyjną (dyscyplinującą). Przy ustalaniu wysokości kar pieniężnych, o których mowa w art. 101-103, Prezes Urzędu powinien wziąć pod uwagę w szczególności okres, stopień oraz okoliczność uprzedniego naruszenia przepisów ustawy (art. 104 ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów).

Mając na uwadze znaczny stopień naruszenia interesu publicznego, organ antymonopolowy postanowił nałożyć na MPUK karę w wysokości **7.000 euro**, co stanowi równowartość **28.141,40 zł** (słownie: **dwadzieścia osiem tysięcy sto czterdzieści jeden złotych 40/100**).

Nakładając karę w ustalonej wyżej wysokości, Prezes Urzędu wyszedł z założenia, iż powinna ona mieć charakter zarówno represyjny, jak i prewencyjny. Nałożona na MPUK kara pieniężna powinna przyczynić się do zapewnienia stosowania przez MPUK w przyszłości zasad prowadzenia działalności zgodnie z regułami konkurencji. Musi się ona równocześnie przyczynić do zmiany polityki innych dominujących przedsiębiorców. Musi być ostrzeżeniem na tyle uciążliwym, aby skutecznie zapobiegać próbom pojawienia się w przyszłości takich niekorzystnych zjawisk.

W ocenie Prezesa Urzędu nałożenie kary pieniężnej w pełni uzasadnia uzyskiwanie przez przedsiębiorcę nieuzasadnionych korzyści (por. wyrok Sądu Antymonopolowego z dnia 23 kwietnia 1992 r., sygn. akt XVII Amr 5/92). Powyższe stanowisko jest zgodne ze wspólnotowym prawem konkurencji, w którym podkreśla się, iż nakładane na przedsiębiorców kary pieniężne za naruszenie reguł konkurencji spełniają przypisane im funkcje, jaka jest odstraszenie przedsiębiorstw od bezprawnych działań, jedynie wówczas, gdy przeważą korzyści osiągnięte przez przedsiębiorcę wskutek naruszenia art. 81 i 81 TWE (por.: M. Król-Bogomilska: Kary pieniężne w prawie antymonopolowym, Warszawa 2001, s. 138-139). Jak dowiedziono w niniejszej decyzji, MPUK nadużywało posiadanej pozycji rynkowej w sposób przysparzający mu nieuzasadnione korzyści. Słuszne jest więc nałożenie na MPUK kary pieniężnej w wysokości uwzględniającej konieczność pozbawienia go tych bezprawnie uzyskanych korzyści finansowych.

Na wysokość kary pieniężnej wywiera wpływ okoliczność zaniechania przez przedsiębiorcę zarzucanej mu praktyki ograniczającej konkurencję (por.: wyrok Sądu Antymonopolowego z dnia 16 listopada 1994 r., sygn. akt XVII Amr 31/94). W związku z tym, przy ważeniu wysokości kary pieniężnej nałożonej w niniejszej sprawie, Prezes Urzędu wziął pod uwagę okoliczność, iż po podjęciu przez Prezesa Urzędu pierwszych kroków w związku z podejrzeniem naruszenia przez MPUK zakazu praktyk ograniczających konkurencję, a jeszcze przed formalnym wszczęciem postępowania antymonopolowego, MPUK samodzielnie i dobrowolnie zaniechało stosowania zarzucanych mu praktyk ograniczających konkurencję.

Na wysokość kary pieniężnej miał także wpływ stosunkowo krótki, bo jedynie czteromiesięczny, okres stosowania praktyki. W związku z tym praktyki MPUK dotknęły bezpośrednio stosunkowo niewielką ilość odbiorców usług tego przedsiębiorcy – ok. 1,8% klientów wynajmujących od MPUK salę ceremonialną w domach przedpogrzebowych na

Cmentarzu Komunalnym Północnym i Cmentarzu Wojskowym Powązki (por.: pisma MPUK z dnia 5 marca 2003 r. oraz z dnia 25 kwietnia 2003 r.).

Wartość euro została przeliczona według kursu średniego walut obcych ogłoszonych przez Narodowy Bank Polski 31 grudnia 2002 r. – Tabela nr 251/A/NBP/2002, stosownie do art. 115 ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów, zgodnie z którym wartość euro, o której mowa w przepisach ww. ustawy podlega przeliczeniu na złote według kursu średniego walut obcych ogłoszonego przez Narodowy Bank Polski w ostatnim dniu roku kalendarzowego poprzedzającego rok nałożenia kary. Kurs ten wynosił 4,0202 zł.

MPUK przekazało dane dotyczące przychodów i wyników finansowych za 2002 r. (pismo MPUK z dnia 14 kwietnia 2003 r.). Zgodnie z informacjami przekazanymi przez MPUK, w 2002 r. przedsiębiorca ten osiągnął przychód netto z działalności w wysokości 13.294.460,57 zł.

Tym samym wymierzona przez Prezesa Urzędu kara stanowiąca **0,22%** przychodu MPUK w roku 2002 mieści się w granicach wyznaczonych przez art. 101 ust. 2 pkt 1 ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów. Kara w wysokości **7.000 euro** stanowi jednocześnie **0,14%** kary maksymalnej, przewidzianej za naruszenie zakazu określonego w art. 8 ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów. W ocenie Prezesa Urzędu kara w tej wysokości jest odpowiednia do okoliczności naruszenia przepisów ustawy. Jej wysokość wydawać się może znikomą, jednakże wartość nominalna kary będzie dotkliwa dla MPUK.

Mając powyższe na względzie, orzeczono jak w sentencji.

Stosownie do treści art. 78 ust. 1 ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów w związku z art. 479²⁸ § 2 k.p.c. – od niniejszej decyzji przysługuje odwołanie do Sądu Okręgowego w Warszawie – Sądu Ochrony Konkurencji i Konsumentów, w terminie dwutygodniowym od dnia jej doręczenia, za pośrednictwem niniejszej Delegatury.

Zgodnie z art. 105 ust. 4 ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów — karę pieniężną należy uiścić w terminie 14 dni od dnia uprawomocnienia się niniejszej decyzji, na konto Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów w Warszawie nr: **NBP O/O Warszawa 51101010100078782231000000**.

Otrzymuje:

**Miejskie Przedsiębiorstwo
Usług Komunalnych Sp. z o.o.**
ul. Redutowa 25
01-106 Warszawa