

PREZES
URZĘDU OCHRONY
KONKURENCJI I KONSUMENTÓW
DELEGATURA URZĘDU OCHRONY
KONKURENCJI I KONSUMENTÓW
w m. st. Warszawie

RWA- 56/4/244/2000/RP

Warszawa, dn. 18 stycznia 2001r.

Decyzja nr RWA – 4/2001

- I. Na podstawie art. 104 k.p.a. po rozpatrzeniu sprawy wszczętej na wniosek przedsiębiorców: Dom Pogrzebowy E. i J. Chmielewscy w Wyszkanie, Zakład Pogrzebowy Leszek Mikołajczyk w Wyszkanie, Zakład Pogrzebowy Marzena Świstow w Wyszkanie, w imieniu Prezesa Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów **odmawia się** uwzględnienia żądania nakazania Zakładowi Pogrzebowemu „Apokalipsa” Anna Czyżak w Wyszkanie zaniechania praktyki monopolistycznej, określonej w art. 5 ust. 1 pkt 1 ustawy z dnia 24 lutego 1990r. o przeciwdziałaniu praktykom monopolistycznym i ochronie interesów konsumentów (Dz. U. z 1999r. Nr 52, poz. 547 z późn. zm.), polegającej na nadużywaniu pozycji dominującej na lokalnym rynku usług związanych z przechowywaniem zwłok w prosektorium poprzez odstąpienie od pobierania opłat za przygotowanie zwłok do transportacji wyłącznie od klientów własnego zakładu, przeciwdziałając w ten sposób ukształtowaniu się warunków niezbędnych do powstania bądź rozwoju konkurencji na lokalnym rynku usług pogrzebowych.
- II. Na podstawie art. 104 k.p.a. po rozpatrzeniu sprawy wszczętej na wniosek przedsiębiorców: Dom Pogrzebowy E. i J. Chmielewscy w Wyszkanie, Zakład Pogrzebowy Leszek Mikołajczyk w Wyszkanie, Zakład Pogrzebowy Marzena Świstow w Wyszkanie, w imieniu Prezesa Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów **odmawia się** uwzględnienia żądania nakazania Zakładowi Pogrzebowemu „Apokalipsa” Anna Czyżak w Wyszkanie zaniechania praktyk monopolistycznych, określonych w art. 5 ust. 1 pkt 2 i 3 ww. ustawy, polegających na nadużywaniu pozycji dominującej na lokalnym rynku usług związanych z przechowywaniem zwłok w prosektorium poprzez dyskryminujące pobieranie przez ww. Zakład opłat za przygotowanie zwłok do transportacji od klientów innych zakładów pogrzebowych przy jednoczesnym odstąpieniu od pobierania ww. opłat od klientów własnego zakładu.

UZASADNIENIE

Do Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów - Delegatury w m.st. Warszawie wpłynął wniosek z dnia 28 lutego 2000 roku (uzupełniony pismem z dnia 30 marca 2000 roku) przedsiębiorców: Dom Pogrzebowy E. i J. Chmielewscy w Wyszkuwie, Zakład Pogrzebowy Leszek Mikołajczyk w Wyszkuwie, Zakład Pogrzebowy Marzena Świstow w Wyszkuwie (zwanymi dalej Zakładami lub Wnioskodawcami) o wszczęcie administracyjnego postępowania antymonopolowego w sprawie stosowania przez Zakład Pogrzebowy „Apokalipsa” Anna Czyżak w Wyszkuwie – administratora prosektorium (zwany dalej Panią Anną Czyżak lub Administratorem Prosektorium) praktyk monopolistycznych określonych w art. 5 ust. 1 pkt 1 oraz art. 5 ust. 1 pkt 2 i 3 ustawy z dnia 24 lutego 1990 roku o przeciwdziałaniu praktykom monopolistycznym i ochronie interesów konsumentów - Dz. U. z 1999 roku Nr 52, poz. 547; zm.: Dz. U. z 2000 roku Nr 31, poz. 381 (zwanej dalej: ustawą antymonopolową).

We wniosku Zakłady podniosły, że Administrator Prosektorium prowadzi działalność na rynku usług pogrzebowych i jednocześnie jest monopolistą w zakresie administrowania szpitalnym prosektorium, dzięki czemu uzyskał znaczną przewagę na rynku usług pogrzebowych, próbując wyeliminować z niego konkurentów. Wnioskodawcy zarzucają Administratorowi Prosektorium, że pobiera on opłatę za przygotowanie zwłok w wysokości zł wyłącznie od klientów innych zakładów, odstępując jednocześnie od pobierania tej opłaty od klientów własnego zakładu. Ponadto, w opinii Wnioskodawców, Administrator Prosektorium stosuje swoisty szantaż informując na samym wstępie klienta, że zlecając usługę innemu zakładowi niż Apokalipsa zapłaci zł więcej. Ponadto, jak wyjaśniają Wnioskodawcy, przedmiotowa opłata pobierana jest całkowicie bezprawnie, ponieważ wraz z umową dzierżawy szpital winien przekazać obowiązek nieodpłatnego przygotowania zwłok. Wszystkie czynności związane z przygotowaniem ciała do pochówku, szpitale wykonują bezpłatnie w ramach ubezpieczenia pacjenta.

Ponadto Wnioskodawcy podnieśli, że w okresie od 01.01.2000r. do 30.03.2000r. w Urzędzie Stanu Cywilnego w Wyszkuwie sporządzono aktów zgonu. Zakłady Wnioskodawców obsłużyły z tej liczby łącznie pogrzebów. Pozostałe najprawdopodobniej przypadło Pani Annie Czyżak, co według Wnioskodawców, stanowi udziału w rynku.

W opinii Wnioskodawców, opisane zdarzenia świadczą o stosowaniu przez Administratora Prosektorium praktyk monopolistycznych, określonych w art. 5 ust. 1 pkt 1 i art. 5 ust. 1 pkt 2 i 3 ustawy antymonopolowej.

Pismem z dnia 8 maja 2000r. Prezes Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów (zwany dalej organem antymonopolowym) zawiadomił strony, iż na wniosek przedsiębiorców: Dom Pogrzebowy E. i J. Chmielewscy w Wyszkuwie, Zakład Pogrzebowy Leszek Mikołajczyk w Wyszkuwie, Zakład Pogrzebowy Marzena Świstow w Wyszkuwie wszczął postępowanie administracyjne w sprawie nakazania Zakładowi Pogrzebowemu „Apokalipsa” Anna Czyżak w Wyszkuwie – administratora

prosektorium zaniechania praktyk monopolistycznych, określonych w art. 5 ust. 1 pkt 1, art. 5 ust. 1 pkt 2 i 3 ustawy antymonopolowej.

Ustosunkowując się do postawionych we wniosku zarzutów Administrator Prosektorium pismem z dnia 23 maja 2000 roku podniósł, iż nie jest prawdą, że opłaty za przygotowanie zwłok do transportacji pobierane są wyłącznie od klientów innych zakładów pogrzebowych. Pani Anna Czyżak wyjaśniła, iż klienci prowadzonego przez nią zakładu pogrzebowego i klienci innych zakładów traktowani są jednakowo: od wszystkich w takiej samej kwocie pobierane są opłaty za przygotowanie zwłok do transportacji. Na dowód tego Pani Anna Czyżak dołączyła kserokopie wystawionych rachunków, z których wynika, że wśród wyszczególnionych pozycji, składających się na ogólny koszt usługi pogrzebowej wchodzi zawsze pozycja „przygotowanie zwłok”, choć różnie nazwana, np.: „umycie zwłok”, „umycie i ubranie zwłok”, „umycie i ubranie”, „przygotowanie zwłok do transportacji”. Ponadto Pani Anna Czyżak podniosła, iż nie jest prawdą, jakoby wprowadzała ona w błąd rodzinę zmarłego co do tego, że ceny w jej zakładzie są najniższe. Wyjaśnia, że nie są one i nie mogą być najniższe, gdyż usługi pogrzebowe w jej zakładzie świadczone są na wysokim poziomie, stosownie do oczekiwań klientów.

Ponadto dodaje, iż zawarte we wniosku dane dotyczące udziału konkurencyjnych firm w rynku usług pogrzebowych nie są wiarygodne i pełne, gdyż dotyczą ilości zgonów zaewidencjonowanych jedynie w USC Wyszaków. Dane te nie obejmują zgonów w sąsiadujących z Wyszakowem gminach, gdzie z powodu braku miejscowych zakładów pogrzebowych, usługi te świadczone są przez wyszkowskie zakłady pogrzebowe. Ponadto w wyszkowskim szpitalu mają miejsce również zgony osób przybyłych do szpitala z innych powiatów. Akty zgonu tych osób sporządzane są przez USC w Wyszakowie, natomiast usługi pogrzebowe świadczą z reguły zakłady miejscowe.

Pani Anna Czyżak wyjaśnia również, iż prowadzony przez nią zakład jest jednym z najstarszych w Wyszakowie. Długoletnia tradycja i ciągłe udoskonalanie usług, dostosowywanie ich do upodobań i indywidualnych wymagań klienta, pozwoliły osiągnąć wysoką ocenę i renomę zakładu. To zaś, że zakład potrafi świadczyć usługi na wysokim poziomie, nie powinno być postrzegane przez konkurentów jako zachowanie naganne, ale jako wyzwanie aby świadczyli oni swoje usługi jeszcze lepiej.

W toku postępowania administracyjnego postanowieniem z dnia 4 lipca 2000 roku na wniosek Zakładu Pogrzebowego „Apokalipsa” Anna Czyżak w Wyszakowie organ antymonopolowy ograniczył Wnioskodawcom prawo wglądu w materiał dowodowy załączony do akt niniejszej sprawy (ograniczenie powyższe dotyczyło załącznika do pisma Zakładu z dnia 23 maja 2000 roku).

Uznając wszystkie okoliczności sprawy za wyjaśnione organ antymonopolowy zakończył postępowanie dowodowe, o czym zawiadomił strony pismem z dnia 21 grudnia 2000 roku.

**W trakcie prowadzonego postępowania dowodowego
organ antymonopolowy ustalił, co następuje.**

Na terenie Wyszkowa działalność w zakresie usług pogrzebowych świadczą następujący przedsiębiorcy:

1. Zakład Pogrzebowy Marzena Świstow z siedzibą w Wyszkowie
2. Zakład Pogrzebowy Leszek Mikołajczyk w Wyszkowie
3. Dom Pogrzebowy E. i J. Chmielewscy w Wyszkowie
4. Zakład Pogrzebowy Kazimierz Stańczykowski w Wyszkowie
5. Zakład Pogrzebowy „Apokalipsa” Anna Czyżak w Wyszkowie.

Samodzielny Publiczny Zakład Opieki Zdrowotnej w Wyszkowie w październiku 1999 roku, ogłosił przetarg nieograniczony na oddanie w dzierżawę wraz z wyposażeniem prosektorium szpitala w Wyszkowie dla wykorzystania go na potrzeby prowadzonej działalności gospodarczej. Zaproszenia do udziału w przetargu SP ZOZ wysłał do kilku firm pogrzebowych, w tym do skarżących się. Do przetargu stanęli przedsiębiorcy prowadzący na lokalnym rynku działalność w zakresie świadczenia usług pogrzebowych. W drodze wyłonienia w trakcie przetargu, przeprowadzonego w oparciu o przepisy ustawy z dnia 10 czerwca 1994 roku o zamówieniach publicznych (Dz.U. z 1998r. Nr 119, poz. 773 z późn.), przyjęto ofertę Pani Anny Czyżak. Umowę dzierżawy nr 47/99/SP z Panią Anną Czyżak zawarto w dniu 1 grudnia 1999 roku. Stosownie do § 4 pkt 1 umowy dzierżawca zobowiązał się do nieodpłatnego świadczenia na rzecz wydzierżawiającego następujących usług: całodobowy transport zwłok osób zmarłych z oddziałów szpitalnych w specjalnie przystosowanych do tego zestawach transportowych z blachy kwasoodpornej; przechowywania w prosektorium zwłok osób zmarłych w szpitalu w sposób godny, z zachowaniem należytego im szacunku, w warunkach zabezpieczających zwłoki przed rozkładem; umożliwienia każdorazowo przeprowadzenia identyfikacji zmarłych w obecności rodziny; zabezpieczenia pomieszczenia dla lekarza wykonującego sekcje zwłok; zapewnienia lekarzowi wykonującemu sekcje zwłok pomocy laboranta sekcyjnego, posiadającego odpowiednie kwalifikacje zawodowe. Ponadto, zgodnie z § 4 pkt 2 umowy dzierżawca zobowiązany jest m.in. do: nieodpłatnego umożliwienia osobom najbliższym zmarłemu przygotowania zwłok do ceremonii pogrzebu; zapewnienia wydawania zwłok z prosektorium w godz. 8⁰⁰-14⁰⁰ codziennie oprócz niedziel i świąt, lub w innych, wcześniej uzgodnionych przez zainteresowanych terminach; zachowania tajemnicy dotyczącej osoby zmarłej, a w szczególności jej danych osobowych, okoliczności zgonu, zachowań osób najbliższych zmarłemu.

Według cennika usług prosektoryjnych Pani Anna Czyżak za przygotowanie ciała do transportacji pobiera opłatę w kwocie . . . zł, zaś za przygotowanie ciała do transportacji po sekcji zwłok w kwocie . . . zł.

Jak wynika z pisma Ministerstwa Zdrowia z dnia 16 lutego 2000 roku, znak: OZS.B.43-9/00 skierowanego do Pana Leszka Mikołajczyka (jednego z Wnioskodawców), zgodnie z Instrukcją Nr 35/61 Ministra Zdrowia i Opieki Społecznej z dnia 9 czerwca 1961r. w sprawie regulaminów szpitalnych (Dz. Urz.

MZiOS Nr 13, poz. 89 z późn. zm.) przechowywanie i przygotowanie zwłok osób zmarłych w szpitalu do pochówku (tzn. umycie, ogolenie i ubranie) należy do obowiązków personelu szpitala. Jak wyjaśniono w ww. piśmie, w aktualnym stanie prawnym pobieranie przez szpital opłat za ww. czynności nie jest możliwe.

Biorąc powyższe pod uwagę organ antymonopolowy zważył, co następuje.

Za istotę praktyk monopolistycznych uznaje się bezprawne zastosowanie (nadużycie) siły rynkowej przez przedsiębiorcę, prowadzące do ograniczenia samodzielności pozostałych uczestników rynku (np. konkurentów). Mówiąc o ograniczeniu samodzielności uczestników rynku w podejmowaniu racjonalnych działań gospodarczych, należy podkreślić, że przedmiotem zainteresowania ww. ustawy nie jest ochrona jakiegokolwiek samodzielności, lecz tylko takiej, która jest zagrożona istnieniem dominującego przedsiębiorcy czy też porozumienia monopolistycznego (por.: S. Gronowski „Ustawa antymonopolowa. Komentarz.” C.H.BECK Wyd. 2, str. 156-157). Jednakże w świetle ustawy antymonopolowej samo posiadanie pozycji dominującej (czy jej kwalifikowanej formy – pozycji monopolistycznej) nie jest zakazane. Zakazane jest natomiast nadużywanie takiej pozycji na rynku.

Organ antymonopolowej przeanalizował, czy działania Administratora Prosektorium wyczerpują wszystkie przesłanki niezbędne dla ich uznania za praktyki monopolistyczne.

Zgodnie z art. 2 pkt 6 ustawy antymonopolowej przez pozycję monopolistyczną uważa się pozycję przedsiębiorcy, polegającą na tym, że przedsiębiorca ten nie spotyka się z konkurencją na rynku krajowym lub lokalnym.

Podmiot przeciwko któremu wszczęto postępowanie antymonopolowe prowadzi działalność w obrębie dwóch rynków, a mianowicie administrowania prosektorium (m.in. świadczenie usług w zakresie przechowywania zwłok) i w zakresie usług pogrzebowych. Prowadząc jedyne w mieście prosektorium posiada on na tym rynku pozycję monopolistyczną w rozumieniu art. 2 pkt 6, gdyż nie spotyka się z konkurencją ze strony innych podmiotów gospodarczych. Natomiast w zakresie usług pogrzebowych Administrator Prosektorium spotyka się z konkurencją.

Jednakże mimo, iż Administrator Prosektorium posiada pozycję monopolistyczną na lokalnym rynku usług związanych z przechowywaniem zwłok w prosektorium, to nie można uznać, iż wykorzystuje swoją pozycję poprzez dyskryminujące pobieranie opłat za przygotowanie zwłok do transportacji od klientów innych zakładów pogrzebowych przy jednoczesnym odstąpieniu od pobierania ww. opłat od klientów własnego zakładu. Wbrew twierdzeniom Wnioskodawców, opłata taka pobierana jest bowiem od wszystkich klientów, niezależnie od tego, czy

korzystają oni z usług Zakładu Pogrzebowego „Apokalipsa” czy też innych zakładów. Świadczą o tym - będące dowodem w sprawie - uwierzytelnione notarialnie rachunki wystawione dla klientów Zakładu Pogrzebowego „Apokalipsa”, gdzie wśród pozycji wymienionych na rachunku widnieje również opłata za umycie i ubranie zwłok (rachunek nr 111 z dnia 28 lutego 2000r. wystawiony na Panią Jadwigę Końską, rachunek nr 382 z dnia 28 grudnia 1999r. wystawiony na Panią Zofię Skrodzką, rachunek nr 24 z dnia 8 stycznia 2000r. wystawiony na Opiekę Społeczną w Zatorach, rachunek nr 46 z dnia 25 stycznia 2000r. wystawiony na Panią Małgorzatę Jasińską, rachunek nr 57 z dnia 1 lutego 2000r. wystawiony na Panią Cecylię Buźniak).

Oddanie przez ZOZ w najem obiektu prosektorium, dla prowadzenia tam usług pogrzebowych, nie narusza zaś samo przez się ustawy antymonopolowej (por. wyrok Sądu Antymonopolowego z dnia 10 kwietnia 1996r., sygn. akt XVII Amr 9/96).

W konkretnym stanie faktycznym sprawy pobieranie przez Administratora Prosektorium opłaty za przygotowanie zwłok do transportacji, od wszystkich podmiotów, niezależnie którego zakładu są klientami, nie ogranicza ani nie umożliwia prowadzenia działalności przez podmioty konkurencyjne.

Analiza wniosku oraz dokumentów przekazanych przez Wnioskodawców, jak również przez Administratora Prosektorium nie daje zatem podstaw do stwierdzenia naruszenia przez Zakład Pogrzebowy „Apokalipsa” Anna Czyżak w Wyszkuwie – administratora prosektorium przepisów art. 5 ust. 1 pkt 1, art. 5 ust. 2 i 3 ustawy antymonopolowej.

Odnosnie zaś legalności pobierania przez Administratora Prosektorium opłat za przygotowanie zwłok do transportacji, podczas gdy czynności te powinny być świadczone nieodpłatnie przez służbę zdrowia, należy wyjaśnić, iż nie leży w kompetencjach organu antymonopolowego nakazanie Administratorowi Prosektorium odstąpienia od pobierania przedmiotowych opłat.

Ustawa antymonopolowa ma na celu zapewnienie rozwoju konkurencji na rynku. W ustawie tej natomiast brak jest zapisu, który uprawniałby organ antymonopolowy do egzekwowania w prawnoprosesowych formach działania ewentualnych powinności spoczywających na zakładzie służby zdrowia w przedmiocie przechowywania i kosmetyki zwłok, tym bardziej zaś bezpośrednio od podmiotu, który nie posiada takiego statusu. (por. wyrok Sądu Antymonopolowego z dnia 11 maja 1994r., sygn. akt XVII Amr 61/93).

Biorąc powyższe pod uwagę orzeczono jak w sentencji.

Od decyzji niniejszej służy odwołanie do Sądu Okręgowego w Warszawie – Sądu Antymonopolowego za pośrednictwem niniejszej Delegatury w terminie dwutygodniowym od dnia doręczenia decyzji.

DYREKTOR
Delegatury w m. st. Warszawie
Janusz Król

Otrzymują:

Pani

Anna Czyżak

Zakład Pogrzebowy „Apokalipsa”

ul. I Armii Wojska Polskiego 12

07-200 Wyszaków

Pan

Stanisław Świstow

Pełnomocnik Wnioskodawców

ul. Wyszynskiego 5a

07-220 Kamieńczyk

