

PREZES
URZĘDU OCHRONY KONKURENCJI I KONSUMENTÓW
DELEGATURA URZĘDU OCHRONY KONKURENCJI I KONSUMENTÓW
W POZNANIU

61-851 Poznań, ul. Zielona 8
Tel. (0-61) 852-15-17, 852-77-50, Fax. (0-61) 851-86-44
E-mail: poznan@uokik.gov.pl

Poznań, dn. 14.06.2002 r.

RPZ – 565/06/01/02/292/D.O.

Decyzja nr RPZ - 12/2002

Na podstawie art. 104 k.p.a. i art. 85 ust. 1 ustawy z dnia 15 grudnia 2000 r. *o ochronie konkurencji i konsumentów* (Dz. U. Nr 122 poz. 1319), po przeprowadzeniu postępowania wyjaśniającego w sprawie możliwości wykonywania usług pogrzebowych na cmentarzach znajdujących się na terenie miasta Pniewy, w imieniu Prezesa Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów **odmawia się** panu Stefanowi Kolińskiemu, właścicielowi firmy „Usługi Pogrzebowe” z siedzibą w Pniewach, wszczęcia postępowania antymonopolowego przeciwko:

- 1) Gminie Pniewy, Przedsiębiorstwu Komunalnemu Sp. z o.o. z siedzibą w Pniewach oraz Parafii Rzymsko-Katolickiej p.w. św. Wawrzyńca w Pniewach pod zarzutem nadużywania pozycji dominującej na lokalnych rynkach administrowania cmentarzami będącymi ich własnością poprzez przeciwdziałanie ukształtowaniu się warunków niezbędnych do powstania i rozwoju konkurencji na rynku świadczenia usług pogrzebowych w tym mieście w drodze nie udostępniania wnioskodawcy terenu ww. cmentarzy oraz utrudniania korzystania z pomieszczeń domu pogrzebowego,
- 2) Parafii Rzymsko-Katolickiej p.w. św. Wawrzyńca w Pniewach w zakresie zarzutów dotyczących wygłaszania przez jej proboszcza nieprawdziwych o wnioskodawcy informacji.

Uzasadnienie

Do Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów Delegatura w Poznaniu wpłynął wniosek Stefana Kolińskiego – właściciela firmy „Usługi Pogrzebowe” z siedzibą w Pniewach (zwanego dalej Wnioskodawcą) o wszczęcie postępowania antymonopolowego przeciwko właścicielom i administratorom cmentarzy znajdujących się na terenie miasta Pniewy. Wnioskodawca wyjaśnił, iż w granicach tego miasta są dwa cmentarze, komunalny oraz parafialny i na żadnym z nich nie może wykonywać pogrzebów w ramach prowadzonej działalności gospodarczej, którą zarejestrował w sierpniu 2001 r. Wyjaśnił, iż usługi pogrzebowe na terenie Pniew wykonywał dotąd jeden zakład pogrzebowy, którego

właścicielem był Piotr Dolata, jednocześnie administrator, na mocy zawartej z Gminą umowy dzierżawy, cmentarza komunalnego. Ponieważ prowadzony przez Piotra Dolatę zakład zaprzestał świadczenia usług pogrzebowych, pogrzeby na tym cmentarzu organizuje i wykonuje proboszcz parafii św. Wawrzyńca w Pniewach, której własnością jest drugi istniejący w tym mieście cmentarz. Zdaniem wnioskodawcy zarówno gmina Pniewy, jak i proboszcz odmawiają mu prawa wykonywania pogrzebów na ww. cmentarzach, nie dając kluczy do bramy oraz domu pogrzebowego. W rezultacie nie może rozwinąć swojej działalności. Wnioskodawca wyjaśnił także, że wraz z otwarciem swojego zakładu spotkał się z licznymi szykanami ze strony księdza proboszcza, który upublicznia o nim nieprawdziwe informacje, co utrudnia pozyskiwanie klientów. Prosząc Urząd o interwencję wnioskodawca poinformował, iż występował w tej sprawie do władz Gminy oraz do Kurii Metropolitalnej, lecz nieskutecznie. Po rozwiązaniu umowy dzierżawy cmentarza z Pawłem Dolatą, Gmina wniosła aportem cmentarz komunalny do Przedsiębiorstwa Komunalnego Sp. z o.o. z siedzibą w Pniewach, powierzając tej Spółce zarząd cmentarza. Zdaniem wnioskodawcy przekazanie cmentarza trwało zbyt długo, a w okresie przejściowym klucze do tego obiektu znajdowały się u proboszcza, z którym nie mógł dojść do porozumienia. W rezultacie nie miał możliwości działania.

Uwzględniając treść tej części zarzutów, które mogą wskazywać na naruszenie przepisów ustawy z dnia 15 grudnia 2000 r. o ochronie konkurencji i konsumentów (Dz.U. Nr 122 poz. 1319), Urząd wszczął na podstawie art. 43 w zw. z art. 85 ust. 2 postępowanie wyjaśniające. Celem tego postępowania było ustalenie, czy działania właścicieli i administratorów obu cmentarzy naruszają przepis art. 8 ust. 1 i 2 pkt 5 ustawy zakazującego nadużywania pozycji dominującej na rynku poprzez przeciwdziałanie ukształtowaniu warunków niezbędnych do powstania i rozwoju konkurencji na rynku usług pogrzebowych w mieście Pniewy.

Po przeprowadzeniu postępowania wyjaśniającego ustalono, co następuje:

Z wnioskiem o wszczęcie postępowania antymonopolowego w ww. sprawie wystąpił pan Stanisław Koliński, właściciel zakładu pogrzebowego z siedzibą w Pniewach (zwany dalej wnioskodawcą). Działalność w zakresie wykonywania usług pogrzebowych wnioskodawca zarejestrował 14.08.2001 r., wskazując jako miejsce jej wykonywania miasto Pniewy wraz z okolicą. W okresie od 17.08.2001 do 04.04.2002 r. na 31 pogrzebów jakie odbyły się na cmentarzu komunalnym i parafialnym obsłużył jeden, na cmentarzu parafialnym.

Na terenie miasta Pniewy znajdują się dwa czynne cmentarze: komunalny, przy ulicy Leśnej oraz parafialny, którego właścicielem jest Parafia Rzymsko-Katolicka p.w. św. Wawrzyńca w Pniewach. Na obu cmentarzach znajdują się domy pogrzebowe. Cmentarz komunalny do dnia 20.12.2001 r. był własnością Gminy Pniewy. Administrował nim przedsiębiorca pogrzebowy Piotr Dolata, na podstawie zawartej z Gminą w 1999 r. umowy dzierżawy cmentarza. Umowa ta została rozwiązana 17.10.2001r., w związku z zaprzestaniem prowadzenia przez dzierżawcę działalności gospodarczej. W tym samym dniu protokołem zdawczo-odbiorczym cmentarz został przez niego przekazany Gminie Pniewy. 20.12.2001 r. uchwałą Rady Miejskiej Pniewy nr XXXV/367/2001 cmentarz komunalny został wniesiony aportem do majątku Przedsiębiorstwa Komunalnego Sp. z o.o. z siedzibą w Pniewach, której Gmina jest jedynym udziałowcem. Przekazanie cmentarza nastąpiło protokolarnie w dniu 27.02.2002 r. Od 01.03.02 r. cmentarz funkcjonuje pod zarządem tego Przedsiębiorstwa,

wnioskodawca nie ma ograniczonych możliwości wykonywania na nim pogrzebów. Zgodnie z uchwałą Rady Miejskiej w Pniewach z dnia 20.12.2001 r. nr XXXV/368/2001 w sprawie sposobu ustalania cen i opłat za usługi pogrzebowe na cmentarzu komunalnym w Pniewach prawo do ustalania tych cen oraz opłat za korzystanie z znajdujących się na nim obiektów i urządzeń powierzone zostało Zarządowi Miejskiemu.

Z prośbą o udostępnienie znajdujących się na cmentarzu komunalnym pomieszczeń kaplicy oraz chłodni wnioskodawca zwrócił się do Zarządu Miasta Pniewy dwukrotnie: w dniu 17.08.2001 r. oraz 26.10.2001 r. W odpowiedzi pismem z dnia 12.09.2001 r. Zarząd Miejski poinformował wnioskodawcę, iż do końca 2001 r. Gmina Pniewy związana jest umową dzierżawy, na mocy której dzierżawca poniósł nakłady na obiekcie cmentarza kompensujące całoroczny czynsz. W rezultacie Gmina nie może rozwiązać tej umowy, bez narażenia się na proces. Wnioskodawcy zaproponowano złożenie konkretnej oferty, wówczas Zarząd Miejski rozważy możliwość rozwiązania umowy oraz wyboru lepszego oferenta w drodze przetargowej. Odpowiadając na to pismo w dniu 26.10.2002 r. wnioskodawca zwrócił się do Zarządu z prośbą o wydanie kluczy do cmentarza oraz do pomieszczeń kaplicy i chłodni. Na pismo to nie otrzymał odpowiedzi. W okresie od 17.08.2001 do 04.04.2002 r. na cmentarzu komunalnym odbyło się 6 pogrzebów. Wszystkie organizował i wykonał proboszcz parafii p.w. św. Wawrzyńca.

Ww. Parafia jest właścicielem drugiego czynnego cmentarza na terenie miasta Pniewy. Na cmentarzu parafialnym odbywa się większość pogrzebów w tym mieście. W okresie od 17.08.2001 r. do 04.04.2002 r. było ich 25, z czego jeden wykonywał wnioskodawca. W 2001 r., na mocy zawartej umowy zlecenia, pogrzeby na tym cmentarzu obsługiwał zakład pogrzebowy p. Dolaty. Od czasu zaprzestania przez niego działalności wykonywaniem pogrzebów zajął się proboszcz Parafii, wykorzystując do tych czynności osoby związane z parafią. W okresie tym nie była ustalona stała opłata za wykonanie pogrzebu, parafianie płacili za pogrzeb wg swoich możliwości finansowych, przy czym całość traktowana była jako opłata za posługę duszpasterską. Uzyskane w ten sposób środki służyły utrzymaniu parafii, w tym także cmentarza. Stan taki jest na większości cmentarzy parafialnych w Polsce, co jest faktem powszechnie znanym i nie wymagającym dowodu (art. 228 k.p.c. w zw. z art. 81 ww. ustawy). Od 01.01.2002 r. działa przy Parafii zakład pogrzebowy „Requiem”. Zakład ten obsługuje pogrzeby odbywające się na tym cmentarzu. Wnioskodawca nie wystąpił do Parafii z pisemnym wnioskiem o umożliwienie wykonywania na tym cmentarzu organizowanych przez jego zakład pogrzebów, jak również nie otrzymał od proboszcza Parafii formalnej odmowy na wykonywanie pogrzebów na tym cmentarzu oraz nie przedstawił na tę okoliczność dowodów.

Wnioskodawca zwrócił się do proboszcza Parafii – ks. Piotra Mameta z prośbą o umożliwienie wykonywania pogrzebów na cmentarzu parafialnym, lecz było to wystąpienie ustne. Jak wyżej wspomniano nie złożył żadnych wniosków, jak również nie przedstawił żadnych dokumentów świadczących, że prowadzi działalność w zakresie wykonywania usług pogrzebowych. Zdaniem proboszcza z przeprowadzonej z wnioskodawcą rozmowy wynikało, iż nie posiada on wiadomości z zakresu prawa cmentarnego oraz wiedzy w zakresie wymiarów grobów. Po tej wizycie do proboszcza zwrócił się pan Sławomir Karwał, twierdząc iż wnioskodawca jest jego pracownikiem. Pismem z dnia 05.06.2002 r. proboszcz Parafii poinformował tut. Delegaturę, iż w celu umożliwienia obcym zakładom pogrzebowym wykonywania czynności związanych z pochówkiem na cmentarzu będącym własnością Parafii w najbliższej przyszłości ustanowiony zostanie regulamin korzystania z cmentarza,

a składane wnioski rozpatrywała będzie Rada Parafialna. Na dzień udzielania odpowiedzi wnioskodawca wniosku takiego nie złożył.

W pismach, które skierowane zostały do tut. Delegatury oraz do Rzecznika Praw Obywatelskich wnioskodawca skarżył się także na rozpowszechnianie przez proboszcza nieprawdziwych informacji o nim oraz o podjętej przez niego działalności gospodarczej, co uniemożliwia pozyskanie klientów.

Po przeprowadzeniu postępowania wyjaśniającego zważono, co następuje:

Zgodnie z **art. 85 ust. 1** ww. ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów Prezes Urzędu może, w drodze decyzji, odmówić wszczęcia postępowania antymonopolowego, jeżeli w sposób oczywisty z zawartych we wniosku oraz posiadanych przez Prezesa Urzędu informacji wynika, że nie naruszono zakazu określonego m.in. w art. 8 ustawy. Przed wydaniem postanowienia o wszczęciu postępowania lub decyzji o odmowie wszczęcia postępowania antymonopolowego Prezes Urzędu może przeprowadzić postępowanie wyjaśniające, mające na celu uzyskanie dodatkowych informacji niezbędnych do rozstrzygnięcia wniosku.

Art. 8 ust. 1 ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów zakazuje nadużywania przez przedsiębiorcę pozycji dominującej na rynku, wymieniając przykładowo w art. 8 ust. 2 ww. ustawy zachowania, które uznawane są za praktyki ograniczające konkurencję. Treść wniosku uzasadniała wszczęcie i prowadzenie postępowania wyjaśniającego w sprawie ewentualnego nadużywania przez Gminę Pniewy, Przedsiębiorstwo Komunalne Sp. z o.o. w Pniewach oraz Parafię p.w. św. Wawrzyńca pozycji dominującej na rynku administrowania pniewskimi cmentarzami: komunalnym i parafialnym, polegającego na przeciwdziałaniu ukształtowaniu się warunków niezbędnych do powstania i rozwoju konkurencji na rynku wykonywania usług pogrzebowych w mieście Pniewy (art. 8 ust. 2 pkt 5 ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów). Aby określone działanie uznane zostało za przeciwdziałające ukształtowaniu się warunków niezbędnych do powstania bądź rozwoju konkurencji na rynku, musi w sposób bezpośredni naruszać reguły konkurencji na tym rynku lub wywoływać skutki, które prowadzą do takiego naruszenia. Materiały zgromadzone w ramach przeprowadzonego postępowania wyjaśniającego nie pozwalają uznać, iż działania ww. trzech podmiotów prawnych w okresie od zarejestrowania przez wnioskodawcę działalności gospodarczej w zakresie wykonywania usług pogrzebowych (16.08.2001 r.) do dnia zakończenia tego postępowania naruszały wskazany przepis.

W ocenie Urzędu zarówno do władz Gminy Pniewy, jak i do proboszcza Parafii p.w. Św., Wawrzyńca wnioskodawca nie wystąpił z prawidłowo sformułowanymi wnioskami. Jedynie do Zarządu Miasta Pniewy wystąpił z pisemnym wnioskiem o udostępnienie znajdujących się na cmentarzu komunalnym pomieszczeń kaplicy i chłodni, na co otrzymał odpowiedź odmowną, z wskazaniem podmiotu który, na mocy zawartej umowy dzierżawy cmentarza w zamian za przeprowadzone czynności remontowe kompensujące całoroczny czynsz, zarządza cmentarzem oraz propozycją złożenia konkretnej oferty odnośnie warunków na jakich chciałby działać na terenie cmentarza komunalnego. Konkretyzując swoje żądanie pismem z dnia 26.10.2001 r. wnioskodawca zwrócił się o wydanie mu kluczy do bramy tych pomieszczeń. Prawidłowo sformułowany przez wnioskodawcę wniosek powinien zawierać żądanie udostępnienia mu terenu cmentarza w celu wykonywania na nim pogrzebów, co oznacza otwarcie bramy i pomieszczeń w godzinach urzędowania lub uzgodnionych

z zainteresowanym. Natomiast wnioskodawca nie miał prawa żądać, aby Gmina wydała mu klucze do tych obiektów, bowiem dysponował nimi wówczas dzierżawca cmentarza, który na mocy zawartej umowy był odpowiedzialny wobec Gminy za stan obiektu. Z oświadczenia złożonego przez proboszcza Parafii wynika natomiast, iż w okresie gdy klucze do obiektu znajdowały się w jego posiadaniu (po 28.10.2001 r.), kilkakrotnie otrzymał telefonicznie informacje o przywozie trumny na cmentarz, za każdym razem wysyłał kogoś z kluczami, lecz nikt z trumną nie przyjeżdżał. Ponieważ wnioskodawca nie przedstawił dowodów, na poparcie swoich twierdzeń, stąd nie można uznać, iż w okresie, gdy kluczami do obiektu dysponował proboszcz Parafii, nie mógł wykonać pogrzebu na cmentarzu komunalnym.

Otwarcie przez wnioskodawcę zakładu pogrzebowego zbiegło się w czasie z zmianami, jakie Gmina postanowiła wprowadzić w zakresie funkcjonowania cmentarza. Po rozwiązaniu umowy dzierżawy z zakładem pogrzebowym p. Dolaty, Gmina wniosła aportem teren cmentarza do spółki „Przedsiębiorstwo Komunalne”. Czynności związane z przekazaniem majątku zakończyły się z końcem lutego 2002 r. Od 1 marca br. cmentarz funkcjonuje pod zarządem tego Przedsiębiorstwa, a wnioskodawca ma prawo wykonywać na nim pogrzeby. Zdaniem Urzędu zarówno Gminie Pniewy, jak i „Przedsiębiorstwu Komunalnemu” Sp. z o.o. nie można zarzucać, iż w okresie tym przeciwdziałali ukształtowaniu się warunków niezbędnych dla powstania i rozwoju konkurencji na rynku usług pogrzebowych w Pniewach. Wręcz przeciwnie, z chwilą powstania zakładu wnioskodawcy władze Gminy Pniewy robiły wszystko, aby konkurencja na tym rynku mogła powstać i rozwijać się. Takie zmiany nie następują z dnia na dzień. W tym przypadku trwały one pół roku. W ocenie Urzędu nie jest to termin nadmiernie i celowo przedłużany. Rozpoczynając działalność gospodarczą należy liczyć się z długotrwałym procesem wchodzenia na rynek, co w przypadku wykorzystywania w tym celu infrastruktury będącej własnością innych podmiotów (tutaj Gminy i Parafii) związane jest m.in. z koniecznością zmiany treści dotychczasowych umów, prowadzeniem negocjacji i zawarciem umowy regulującej kwestie udostępnienia obiektu zainteresowanemu przedsiębiorcy (także warunki finansowe), ustaleniem zasad korzystania z obiektu, czy wreszcie z pozyskiwaniem zleceńodawców. Również w odniesieniu do zarzutów dotyczących postępowania proboszcza Parafii p.w. św. Wawrzyńca Urząd nie znalazł podstaw do stwierdzenia, iż naruszone zostały przepisy ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów. W analizowanym przypadku wnioskodawca nie udowodnił, iż nie mógł przyjmować zleceń, ponieważ nie miał prawa wstępu na teren pniewskich cmentarzy. Wobec braku dowodów w tym zakresie nie można stwierdzić, czy stan taki wynikał z braku klientów, czy z faktycznej odmowy z jaką spotkał się w zakresie prawa wstępu na ww. cmentarze.

Stąd stwierdzono, jak w sentencji decyzji.

Ustawa o ochronie konkurencji i konsumentów w art. 5 oraz 8 wymienia zachowania, które uznaje za praktyki ograniczające konkurencję. Wśród tych zachowań nie zostały wymienione działania, których stosowanie wnioskodawca zarzucił proboszczowi Parafii p.w. św. Wawrzyńca, a które mają wpływ na wizerunek publiczny przedsiębiorcy (w swoich pismach wnioskodawca poruszył kwestie wypowiedzi księdza proboszcza na jego temat). Tym samym Urząd nie może wszcząć i prowadzić postępowania antymonopolowego przeciwko Parafii św. Wawrzyńca (przedsiębiorcą w rozumieniu przepisów ww. ustawy jest Parafia, a nie proboszcz) pod zarzutem wygłaszania na temat wnioskodawcy nieprawdziwych informacji oraz wykorzystywania w tym celu kościelnej ambony. Przysługujące z tego tytułu roszczenia mogą być dochodzone wyłącznie przed sądem powszechnym, w drodze powództwa cywilnego, opartego na przepisach kodeksu cywilnego (art. 23 i 24 k.c.) lub

ustawy z dnia 16.04.1993 r. o zwalczaniu nieuczciwej konkurencji (tekst jednolity Dz. U. z 2000 r. Nr 93 poz. 1027). Stąd również w tym zakresie odmówiono wnioskodawcy wszczęcia postępowania antymonopolowego.

Od niniejszej decyzji przysługuje wnioskodawcy odwołanie do Sądu Okręgowego w Warszawie - Sądu Antymonopolowego, za pośrednictwem Prezesa Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów – Delegatury Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów w Poznaniu, w terminie dwóch tygodni od dnia doręczenia decyzji.

Z upoważnienia
Prezesa Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów
Dyrektor Delegatury w Poznaniu
Edward Stawicki

Otrzymuje:

Pan Stefan Koliński
ul. Lwówecka 15a
62-045 Pniewy