



**PREZES
URZĘDU OCHRONY
KONKURENCJI I KONSUMENTÓW
DELEGATURA WE WROCŁAWIU**

50-413 Wrocław, ul. Walońska 3-5
tel.(071)344 65 87, (071)34 05 920, fax (071)34 05 922
e-mail: wroclaw@uokik.gov.pl

Wrocław, dnia 31.08.2009r.

RWR-411- 7 /09/ET

DECYZJA RWR 23 /2009

I. Na podstawie art. 10 ustawy z dnia 16 lutego 2007r. o ochronie konkurencji i konsumentów (Dz.U. Nr 50, poz. 331 ze zm.) oraz stosownie do art. 33 ust. 6 tej ustawy i § 7 rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 17 lipca 2007r. w sprawie właściwości miejscowej i rzeczowej delegatur Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów (Dz. U. Nr 134, poz. 939) w związku z § 7 rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 1 lipca 2009 r. w sprawie właściwości miejscowej i rzeczowej delegatur Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów (Dz. U. Nr 107, poz. 887) po przeprowadzeniu wszczętego z urzędu postępowania przeciwko Parafii Rzymsko-Katolickiej pod wezwaniem Świętych Aniołów Stróżów w Wałbrzychu

– w imieniu Prezesa Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów:

uznaje się za ograniczającą konkurencję i naruszającą zakaz, o którym mowa w art. 9 ust. 2 pkt 5 powołanej wyżej ustawy z dnia 16 lutego 2007r. o ochronie konkurencji i konsumentów, praktykę polegającą na nadużywaniu przez Parafię Rzymsko-Katolicką pod wezwaniem Świętych Aniołów Stróżów w Wałbrzychu przy ul. Garbarskiej 4, pozycji dominującej na rynku usług cmentarnych na cmentarzu parafialnym położonym w Wałbrzychu przy ul. Przemysłowej, poprzez przeciwdziałanie ukształtowaniu się warunków niezbędnych do powstania bądź rozwoju konkurencji na rynku usług pogrzebowych, w

drodze ograniczenia przedsiębiorcom możliwości wykonywania na terenie cmentarza parafialnego usług kopania grobów i **nakazuje się zaniechania jej stosowania** .

II. Na podstawie art. 106 ust. 1 pkt 1 powołanej wyżej ustawy z dnia 16 lutego 2007r. o ochronie konkurencji i konsumentów w związku z art. 106 ust. 4 ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów, **nakłada się** na Parafię Rzymsko-Katolicką pod wezwaniem Świętych Aniołów Stróżów w Wałbrzychu, **karę pieniężną** w wysokości 3616,67 zł (słownie: trzy tysiące sześćset szesnaście złotych sześćdziesiąt siedem groszy).

Uzasadnienie

1. W okresie od 27 października 2008 r. do 04 czerwca 2009r. organ antymonopolowy przeprowadził postępowanie wyjaśniające w sprawie wstępnego ustalenia, czy Bogdan Bokwa prowadzący działalność gospodarczą pod nazwą Zakład Pogrzebowy Bogdan Bokwa, będący jednocześnie administratorem cmentarza wyznaniowego znajdującego się przy ul. Przemysłowej w Wałbrzychu odmawiając świadczenia usług pogrzebowych innym firmom pogrzebowym na administrowanym cmentarzu, może nadużywać pozycji dominującej na lokalnym rynku usług pogrzebowych, co może stanowić naruszenie przepisów ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów a w szczególności jej art. 9 ust.1.

(dowód: : akta postępowania wyjaśniającego RWR 400-33/08/ET karta nr 9)

W trakcie ww. postępowania ustalono, iż właścicielem i zarządcą powyższego cmentarza jest Parafia Rzymskokatolicka pw. Świętych Aniołów Stróżów w Wałbrzychu (dalej: Parafia), która to opiekę nad powyższym cmentarzem powierzyła Bogdanowi Bokwie prowadzącemu działalność gospodarczą pod nazwą Zakład Pogrzebowy Bogdan Bokwa (dalej też : ZP Bogdan Bokwa). Parafia z powyższym przedsiębiorcą zawarła umowę, dającą mu wyłączność na kopanie grobów na należącym do niej cmentarzu wyznaniowym.

Dowód: akta postępowania wyjaśniającego RWR 400-33/08/ET karty:15, 18,20).

2. W związku z powyższymi ustaleniami, postanowieniem nr 141/09 z dnia 4 czerwca 2009 r. Prezes Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów (dalej również jako „Prezes Urzędu” lub „organ antymonopolowy”) wszczął z urzędu postępowanie antymonopolowe przeciwko Parafii Rzymsko-Katolickiej pod wezwaniem Św. Aniołów Stróżów z siedzibą w Wałbrzychu przy ul. Garbarskiej 4, w związku z podejrzeniem nadużywania przez tego przedsiębiorcę pozycji dominującej na rynku usług cmentarnych na cmentarzu parafialnym położonym w Wałbrzychu przy ul. Przemysłowej, poprzez przeciwdziałanie ukształtowaniu

się warunków niezbędnych do powstania bądź rozwoju konkurencji na rynku usług pogrzebowych, w drodze ograniczania przedsiębiorcom możliwości wykonywania na terenie cmentarza parafialnego, usług kopania grobów, co może być praktyką ograniczającą konkurencję o jakiej mowa w art. 9 ust. 2 pkt 5 ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów .

Jednocześnie w ww. postanowieniu nr 141/2009 Prezes Urzędu postanowił na podstawie art. 123 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego (tekst jednolity: Dz. U. z 2000 r., Nr 98, poz. 1071 ze zm.) zaliczyć w poczet materiału dowodowego, wszczętego w dniu 4 czerwca 2009 r., postępowania antymonopolowego, materiał dowodowy pochodzący z postępowania wyjaśniającego sygn. akt RWR 400 – 33/08/ET.

Dowód: karta nr.1.

3. Powiadomiony o powyższym, jak również wezwany do ustosunkowania się do przedstawionego Parafii zarzutu Ksiądz Proboszcz Bogusław Wermiński działający w imieniu Parafii nie zgodził się ze stawianym zarzutem i wniósł o umorzenie prowadzonego postępowania motywując to tym, iż *„w świetle art.3 ustawy z dnia 16 lutego 2007r o ochronie konkurencji i konsumentów , ustawy tej nie stosuje się do ograniczeń konkurencji dopuszczonych na podstawie odrębnych ustaw. Do tych ograniczeń należy zaliczyć ustawę z dnia 17 maja 1989r o stosunku Państwa do Kościoła Katolickiego w Rzeczypospolitej Polskiej oraz ustawę z dnia 31 stycznia 1959roku o cmentarzach i chowaniu zmarłych. Pierwsza ustawa w sposób jednoznaczny mówi, iż Kościół Katolicki rządzi się w swych sprawach własnym prawem , swobodnie wykonuje władzę duchową i jurysdykcyjną oraz zarządza swoimi sprawami, że parafie posiadające osobowość prawną , mają prawo posiadania, zarządzania oraz zakładania i poszerzania cmentarzy grzebalnych oraz, że kościelne osoby prawne są zwolnione od opodatkowania z tytułu przychodów ze swojej działalności niegospodarczej (...). Kościół Katolicki rządzi się w swoich sprawach własnym prawem, a posiadająca tytuł prawny do cmentarza Parafia może decydować o tym, którzy przedsiębiorcy świadczący usługi cmentarne i pogrzebowe mogą na jej terenie wykonywać tego rodzaju usługi, co jednak nie może być potraktowane, iż Parafia jest przedsiębiorcą w rozumieniu art. 4 pkt. 1 lit. A , gdyż Parafia nie świadczy usługi o charakterze użyteczności publicznej. Sprawy chowania zmarłych zostały uregulowane w ustawie z dnia 31 1959 roku o cmentarzach i chowaniu zmarłych , gdzie nie wprowadzono określenia, że mają one charakter użyteczności publicznej. Z tych względów nie mogą mieć zastosowania przepisy ustawy o*

ochronie konkurencji i konsumentów, dlatego Parafia zasadnie domaga się o nie wkraczanie w sferę jej praw, gdyż nie można ograniczyć uprawnień właściciela nieruchomości, w sytuacji gdy te ograniczenia muszą jednoznacznie wynikać z ustawy. Skoro sprawy dotyczące cmentarzy i chowania zmarłych zostały uregulowane ustawowymi przepisami, nie można stosować innych przepisów prawnych, które byłyby sprzeczne z wynikającymi regulacjami w tym zakresie. Odmienna interpretacja przepisów może doprowadzić do łamania prawa i jest sprzeczna z zasadami współżycia społecznego”

Jednocześnie w tym samym piśmie z dnia 26.06.2009r podał: *”Potwierdzamy, że Parafia , w ramach ustawowych uprawnień, zleciła Panu Bogdanowi Bokwie opiekę nad cmentarzem, troskę o czystość, porządek i godność miejsca kultu religijnego, ochrony jego zabytków , opiekę nad kościołem cmentarnym, gdzie sprawowana jest Najświętsza Ofiara i gdzie wierni modlą się za zmarłych. Stwierdzamy, że Pan Bogdan Bokwa wypełnia obowiązki opieki nad cmentarzem bardzo wzorowo i ofiarnie, uporządkował i zabezpieczył groby ludności niemieckiej. Ponosi opłaty za wodę, energię elektryczną, utrzymanie kościoła cmentarnego, wywozi śmieci. Parafia zawierając umowę z Panem Bogdanem Bokwa miała przede wszystkim na względzie by cmentarz był utrzymany zgodnie z przepisami, dlatego nie można czynić zarzutów, jak w sentencji postanowienia o nadużywaniu pozycji dominującej na rynku usług cmentarnych, w drodze ograniczenia innym przedsiębiorcom możliwości wykonywania usług kopania grobów”.*

Stwierdził także, iż *„ usługi pogrzebowe na terenie cmentarza parafialnego przy ul. Przemysłowej wykonywało szereg przedsiębiorców prowadzących tę działalność (...)”.*

Dowód: karty nr 8, 9 i 10

Przeprowadzone przez Prezesa Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów postępowanie dowodowe pozwoliło na ustalenie następującego stanu faktycznego:

1. Na terenie miasta Wałbrzycha znajduje się 12 cmentarzy: 3 cmentarze komunalne i 9 cmentarzy wyznaniowych. Cmentarz przy ul. Przemysłowej 11 w Wałbrzychu to cmentarz wyznaniowy należący do Parafii Rzymskokatolickiej pw. Św. Aniołów Stróżów. Od roku 1990 z powodu braku nowych miejsc na pochówki jest to cmentarz zamknięty, na którym wykonywane są tzw. „dochówki” do grobów już istniejących. Właścicielem nieruchomości, na obszarze, której znajduje się cmentarz oraz jego administratorem jest Parafia Rzymskokatolicka pw. Św. Aniołów Stróżów w Wałbrzychu. Opiekę nad ww. cmentarzem w zakresie dbania o czystość i porządek Parafia powierzyła na podstawie umowy z dnia

08.06.1992 r. Panu Bogdanowi Bokwie prowadzącemu Zakład Pogrzebowy w Szczawnie Zdroju przy ul. Równoległej 6a. W umowie tej zawarto zapis o przyznaniu Bogdanowi Bokwie na powyższym cmentarzu wyłącznego prawa do kopania grobów. Dodatkowo na podstawie aneksu do ww. umowy podpisanego w dniu 4 maja 2001r., Parafia przyznała Bogdanowi Bokwie prawo do korzystania z 2 pomieszczeń w budynkach znajdujących się na terenie cmentarza. Pomieszczenia te są przeznaczone do przechowywania zwłok oraz narzędzi niezbędnych do zapewnienia na cmentarzu porządku i czystości. Jednocześnie w ww. aneksie Parafia zobowiązała Bogdana Bokwę do wykonywania prac remontowych i modernizacyjnych ww. budynkach. Opłatę czynszową ustalono jako równowartość bieżących prac remontowych wykonywanych w tychże obiektach oraz kosztów utrzymania czystości i porządku na cmentarzu.

Dowód : karta nr 12, 18 oraz akta postępowania wyjaśniającego RWR 400-33/08/ET karty 15, 19, 27 i 103.

2.Od momentu zawarcia umowy z Parafią tj. od 08.06.1992 r. usługę kopania grobu na cmentarzu należącym do Parafii wykonuje wyłącznie Zakład Pogrzebowy należący do Bogdana Bokwy. W latach 2006-2008 na ww. cmentarzu wykonano 260 pochówków. W tym okresie ZP Bogdana Bokwy wykonał usługi pogrzebowe w pełnym zakresie , w przypadku 90 % wszystkich pogrzebów jakie miały miejsce na tym cmentarzu. Pozostałe zakłady pogrzebowe wykonują na ww. cmentarzu usługi pogrzebowe w ograniczonym zakresie, bez kopania grobów.

Dowód : karta nr 12, 18 oraz akta postępowania wyjaśniającego RWR 400-33/08/ET karty 15, 18, 20, 58, 61 i 103.

3.W dniu 5 lutego 2009r. Przedsiębiorstwo Wielobranżowe „GAMMA” pomimo posiadania zlecenia na wykonanie usługi pogrzebowej na cmentarzu przy ul. Przemysłowej nie otrzymało od Parafii zezwolenia na obsługę ceremonii pogrzebowej oraz nie pozwolono mu na wykonanie wykopu grobu. Obsługę pogrzebu na cmentarzu wykonał ZP Bogdana Bokwy

Dowód : akta postępowania wyjaśniającego RWR 400-33/08/ET karta nr 64 i 65.

4.Zakład Pogrzebowy P.P.H.U. „eSKa” Sławomir Kwiatkowski z Wałbrzycha oświadczył, iż na ww. cmentarzu wyznaniowym dokonuje tylko częściowej realizacji zleceń na wykonanie pochówków. Nie wykonuje usługi kopania grobów, ponieważ jest ona wykonywana przez firmę „, która zawarła umowę z parafią”.

Dowód : karta nr18 oraz akta postępowania wyjaśniającego RWR 400-33/08/ET karta nr 61.

5. W dniu 9 maja 2009r. Świdnicka Kuria Biskupia skierowała pismo do Proboszczów Diecezji Świdnickiej przypominające, że: „ w świetle obowiązującego w naszym kraju prawa parafie nie mogą zakazać dostępu do własnego cmentarza grzebalnego żadnemu zakładowi pogrzebowemu, prowadzącemu działalność gospodarczą w oparciu o stosowne koncesje. Oznacza to, że parafia nie powinna na zasadzie umowy upoważniać żadnego zakładu pogrzebowego do wyłącznej obsługi własnego cmentarza. Tam gdzie takie ustalenia przyjęto należy je niezwłocznie rozwiązać , z zachowaniem właściwych przepisów prawnych”.

6. Pismem z dnia 18.08.2009r. Parafia została powiadomiona o zakończeniu zbierania materiału dowodowego w przedmiotowej sprawie.
dowód: karta nr 20

Mając na uwadze zebrany materiał dowodowy Prezes Urzędu zważył, co następuje:

1. Określenie zarzutów

Parafii Rzymsko-Katolickiej pod wezwaniem Św. Aniołów Stróżów z siedzibą w Wałbrzychu przy ul. Garbarskiej 4, postawiony został zarzut nadużywania przez tego przedsiębiorcę pozycji dominującej na rynku usług cmentarnych na cmentarzu parafialnym położonym w Wałbrzychu przy ul. Przemysłowej, poprzez przeciwdziałanie ukształtowaniu się warunków niezbędnych do powstania bądź rozwoju konkurencji na rynku usług pogrzebowych, w drodze ograniczania przedsiębiorcom możliwości wykonywania na terenie cmentarza parafialnego, usług kopania grobów, co może być praktyką ograniczającą konkurencję o jakiej mowa w art. 9 ust. 2 pkt 5 ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów.

Przesłanki zastosowania art. 9 ust. 1 i 2 pkt 5 ustawy o ochronie (...) -wprowadzenie

Istota praktyki ograniczającej konkurencję, zakazanej art. 9 ust. 1 ustawy o ochronie (...), sprowadza się do nadużywania pozycji dominującej na rynku właściwym przez jednego lub kilku przedsiębiorców. Ogólny zakaz wyrażony w ust. 1 art. 9 precyzuje m.in. jego ust. 2 pkt 5 wskazując przykładową możliwość jego naruszenia, polegającą na przeciwdziałaniu ukształtowaniu się warunków niezbędnych do powstania bądź rozwoju konkurencji. Aby zatem uznać praktykę z art. 9 ust. 2 pkt 5 ustawy o ochronie (...) za ograniczającą konkurencję, przedsiębiorca musi spełnić dwie przesłanki :

a) posiadać pozycję dominującą na rynku,

b) nadużywać tej pozycji poprzez przeciwdziałanie ukształtowaniu się warunków niezbędnych do powstania bądź rozwoju konkurencji

Podstawą do zastosowania przepisów ustawy o ochronie (...) jest uprzednie stwierdzenie przez Prezesa UOKiK, czy w niniejszej sprawie doszło do naruszenia interesu publicznoprawnego.

2. Naruszenie interesu publicznoprawnego

Zgodnie z celem ustawy o ochronie (...) opisanym w art. 1 ust. 1 określa ona „warunki rozwoju i ochrony konkurencji oraz zasady podejmowanej w interesie publicznym ochrony interesów przedsiębiorców i konsumentów”. Tak określony cel ustawy pozwala przyjąć, iż ma ona charakter publiczny i służy ochronie ogólnospołecznego interesu. Powyższe przesądza o wyłączeniu możliwości podejmowania przez organ antymonopolowy działań w celu ochrony wyłącznie interesów indywidualnych. Taką interpretację potwierdza orzecznictwo Sądu Ochrony Konkurencji i Konsumentów (patrz wyroki z dnia 28.05.2001, sygn. akt XVII Ama 82/00; z dnia 4.07.2001, sygn. akt XVII Ama 108/00; z dnia 30.05.2001 r., sygn. akt XVII Ama 80/00; z dnia 6.06.2001, sygn. akt XVII Ama 78/00) i Sądu Najwyższego (wyrok z dnia 27 sierpnia 2003 r., sygn. akt I CK 184/03).

Takie stanowisko wyraził również Sąd Najwyższy, który w uzasadnieniu wyroku z dnia 29.05.2001 r. (sygn. I CKN 1217/98) stwierdził, że “ustawa antymonopolowa ma charakter publicznoprawny, zatem jej celem jest służenie interesom publicznym. Ingeruje, gdy w wyniku pewnych ogólnych zjawisk zagrożona jest sama instytucja konkurencji. Nie odnosi się do ochrony roszczeń indywidualnych (...)”. Jedyne w warunkach niezakłóconej konkurencji przedsiębiorcy i konsumenci mają gwarancję realizacji konstytucyjnej wolności gospodarczej i ochrony swoich praw.

Tym samym ustawa o ochronie konkurencji i konsumentów chroni konkurencję jako zjawisko o charakterze instytucjonalnym. Za zagrożenie lub naruszenie konkurencji w tym rozumieniu należy uznać więc takie działania, które dotyczą sfery interesów szerszego kręgu uczestników rynku gospodarczego, a więc gdy dotyczą konkurencji rozumianej nie jako sytuację pojedynczego przedsiębiorcy (konsumenta), lecz jako zjawisko charakteryzujące funkcjonowanie gospodarki. W takich przypadkach ingerencja organu antymonopolowego jest uzasadniona. Należy ponadto wskazać, iż przy ocenie czy doszło w danej sprawie do naruszenia interesu publicznoprawnego, niezbędne jest także szersze spojrzenie, uwzględniające w jaki sposób działania przedsiębiorcy odbijają się na interesach konsumentów, co może skutkować naruszeniem interesu publicznoprawnego.

W okolicznościach niniejszej sprawy oznacza to, iż warunkiem niezbędnym do oceny czy działania Parafii, polegające na ograniczaniu innym przedsiębiorcom możliwości wykonywania na terenie cmentarza do niej należącego, usług kopania grobu, naruszyły przepisy ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów, jest wykazanie, że działania tego przedsiębiorcy naruszyły interes publicznoprawny przedsiębiorców pogrzebowych dokonujących pochówki na należącym do Parafii cmentarzu oraz ich konsumentów.

W ocenie organu antymonopolowego Parafia poprzez przyznanie wyłączności na kopanie grobów na cmentarzu parafialnym przy ul. Przemysłowej 11 ZP Bogdana Bokwy przeciwdziałała ukształtowaniu się warunków niezbędnych do powstania bądź rozwoju konkurencji na rynku usług pogrzebowych. Należy więc uznać, iż Parafia swoimi działaniami naruszyła interes nieograniczonej liczby przedsiębiorców chcących wykonywać powyższe usługi na cmentarzu parafialnym.

Ponadto umożliwienie wykonywania przez Parafię usług kopania grobu tylko przez ZP Bogdana Bokwy, pozbawiło osoby zlecające wykonanie usługi kopania grobu możliwości wyboru przedsiębiorcy wykonującego te usługi. Powyższe działania Parafii naruszają więc potencjalnie interesy nieoznaczonego kręgu adresatów: zarówno przedsiębiorców pogrzebowych, którzy wykonują lub będą wykonywali pochówki na należącym do niej cmentarzu, jak również i ich klientów (konsumentów). Zatem działania Parafii dotyczą potencjalnie nieoznaczonego kręgu osób oraz mogą naruszać reguły wolnej konkurencji na rynku usług pogrzebowych na ww. cmentarzu. Oznacza to, iż do prowadzonej przed Prezesem UOKiK sprawy mają zastosowanie przepisy ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów. Wobec powyższego, niniejsze postępowanie antymonopolowe niewątpliwie toczy się w interesie publicznym, a nie w indywidualnym.

Podkreślić należy, że dla stwierdzenia naruszenia interesu publicznego jest wystarczające, a zarazem niezbędne, dowolne nadużycie siły rynkowej w relacjach ze słabszymi uczestnikami rynku, jeśli towarzyszy temu naruszenie reguł wolnej konkurencji.

A zatem wszczęcie postępowania antymonopolowego przeciwko Parafii pw. Św. Aniołów Stróżów w Wałbrzychu było w pełni uzasadnione.

3. Status przedsiębiorcy

Kolejnym elementem prawnym niezbędnym dla oceny zachowania rynkowego Parafii jest wykazanie, iż jest ona przedsiębiorcą w rozumieniu art. 4 pkt 1a ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów.

Zgodnie z tym przepisem, przez przedsiębiorcę rozumie się m.in. także osobę prawną, organizującą lub świadczącą usługi o charakterze użyteczności publicznej, które nie są działalnością gospodarczą w rozumieniu przepisów o swobodzie działalności gospodarczej.

Parafia będąca stroną niniejszego postępowania, jak każda erygowana parafia, posiada zgodnie z kanonem 515 § 3 Kodeksu Prawa Kanonicznego osobowość prawną. Do Parafii tej należy cmentarz, na którym są dokonywane pochówki osób wyrażających taką wolę. Posiadając tytuł prawny do cmentarza, Parafia decyduje o tym, którzy przedsiębiorcy świadczący usługi cmentarne i pogrzebowe i w jakim zakresie, mogą na jego terenie wykonywać tego rodzaju usługi. Tym samym Parafia jako zarządca tego cmentarza, świadcząc i organizując dla nieokreślonego bliżej kręgu osób usługi o charakterze publicznym, jest przedsiębiorcą w rozumieniu art. 4 pkt 1a ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów. Stąd też do Parafii tej znajdują w pełni zastosowanie przepisy ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów.

Należy wskazać, iż Konkordat między Stolicą Apostolską i Rzeczypospolitą Polską podpisany dnia 28.07.1993r. (Dz.U. z 1998r. Nr 51, poz. 318), w art. 5 zapewnia Kościołowi Katolickiemu swobodę w zarządzaniu oraz administrowaniu jego sprawami na podstawie prawa kanonicznego. Jednakże zgodnie z kanonem 1290 Kodeksu Prawa Kanonicznego, *„To co prawo państwowe na danym terytorium postanawia odnośnie do umów, zarówno w ogólności, jak i w szczególności oraz, do zobowiązań, ma być zachowane również mocą prawa kanonicznego w odniesieniu do rzeczy podlegających władzy rządzenia Kościoła, z tymi samymi skutkami chyba, że są przeciwne prawu Bożemu lub co innego zastrzega prawo kanoniczne (...)”*.

Ponadto zgodnie z art. 3 ust. 2 ustawy z dnia 17.05.1989r. o stosunku Państwa do Kościoła Katolickiego w Rzeczypospolitej Polskiej (Dz. U. Nr 29, poz. 154 ze zmian.), w sprawach odnoszących się do Kościoła, nie uregulowanych niniejszą ustawą, stosuje się powszechnie obowiązujące przepisy prawa, o ile nie są sprzeczne z wynikającymi z niej zasadami. Wymóg taki spełnia ustawa o ochronie konkurencji i konsumentów. Jedynym ograniczeniem w stosowaniu prawa państwowego jest treść kanonu 22 Kodeksu Prawa Kanonicznego, zgodnie z którym ustawy państwowe do których odsyła prawo kościelne, należy przestrzegać o ile nie są przeciwne prawu Bożemu i o ile prawo kanoniczne czego innego nie zastrzega. Konsekwencją powyższych uregulowań jest konieczność zastosowania się przez kościelne osoby prawne m.in. do ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów, z wyłączeniem spraw związanych z kultem religijnym.

4. Rynek właściwy.

Ponieważ ocena zachowań przedsiębiorców na gruncie ustawy o ochronie (...) dotyczy tzw. zachowań rynkowych, wobec czego niezbędne, w każdym postępowaniu antymonopolowym, staje się określenie rynku właściwego.

Według art. 4 pkt 9 ustawy o ochronie (...) pod pojęciem rynku właściwego rozumie się rynek towarów, które ze względu na ich przeznaczenie, cenę oraz właściwości, w tym jakość, są uznawane przez ich nabywców za substytuty oraz są oferowane 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. Na rynek właściwy składa się zatem rynek w ujęciu produktowym oraz rynek w ujęciu geograficznym. Określenie rynku właściwego w sprawie wymaga jednak wcześniejszego odniesienia się do rodzaju usług związanych z chowaniem zmarłych.

Usługi związane z chowaniem zmarłych dzielą się według kryterium przedmiotowego na:

- a) Usługi cmentarne związane z utrzymaniem cmentarza i zarządzania nim; czynności zarządcy cmentarza wynikają z przepisów ustawy z dnia 31 stycznia 1959 r. o cmentarzach i chowaniu zmarłych (tekst jednolity Dz. U. z 2000 r. Nr 23 poz. 295 ze zm.), zwanej dalej „ustawą o cmentarzach”, oraz aktów wykonawczych do ustawy, w szczególności zaś rozporządzenia Ministrów Gospodarki Terenowej i Ochrony Środowiska oraz Zdrowia i Opieki Społecznej z dnia 20 października 1972 r. w sprawie urządzania cmentarzy, prowadzenia ksiąg cmentarnych oraz chowania zmarłych (Dz. U. z 1972r. Nr 47, poz. 299 ze zm.); obejmują takie działania jak utrzymanie i wyposażenie cmentarza w urządzenia cmentarne, utrzymanie cmentarza jako terenu zielonego, utrzymanie na nim ładu i porządku, urządzenie cmentarza według planu zagospodarowania, nadzór nad korzystaniem z cmentarza, w tym zakładaniem grobów, pochówkiem i ekshumacją. Rynek usług cmentarnych co do zasady nie jest rynkiem konkurencyjnym;
- b) Usługi pogrzebowe związane z chowaniem zmarłych; składają się na nie m.in. przygotowanie zwłok do pochówku, przygotowanie miejsca pochówku, wykopanie grobu, transport i pochówek zwłok z asystą pogrzebową, uformowania grobu, ekshumacja zwłok i szczątków ludzkich, usługa spopielenia zwłok. Rynek usług pogrzebowych co do zasady powinien pozostać w pełni rynkiem konkurencyjnym.

Powyższy podział znajduje swoje pełne odzwierciedlenie w orzecznictwie sądowym (vide: wyrok Sądu Antymonopolowego z 14.06.1995 r., sygn. akt XVII Amr 11/95; wyrok Sądu Antymonopolowego z 14.07.1999 r. sygn. akt XVII Ama 28/99; wyrok Sądu

Antymonopolowego z 25.09.2000 r. sygn. akt XVII Ama 76/99; wyrok Sądu Antymonopolowego z 28.01.2002 r. sygn. akt XVII Ama 28/01 i in.).

Zatem w zakresie usług związanych z chowaniem zmarłych wyodrębnia się dwa rynki produktowe: rynek usług cmentarnych i rynek usług pogrzebowych. Wypada stwierdzić, iż usługi te są „towarem” w rozumieniu ustawy o ochronie (...), zgodnie bowiem z art. 4 pkt 7 tejże ustawy przez „towary” rozumie się również usługi.

W rozpatrywanej sprawie właścicielem i zarządcą cmentarza wyznaniowego znajdującego się przy ul. Przemysłowej w Wałbrzychu jest Parafia pw. Świętych Aniołów Stróżów w Wałbrzychu. Prowadzi ona działalność gospodarczą na rynku usług cmentarnych, na który składają się czynności w zakresie utrzymania i administrowania cmentarzem. Czynności w zakresie utrzymania czystości i porządku na ww. cmentarzu Parafia zleciła ZP Bogdana Bokwy, na podstawie zawartej z nim umowy z dnia 8 czerwca 1992r. wraz z uzupełniającym ją aneksem z dnia 4 maja 2001r.

Niniejsza sprawa dotyczy więc działalności Parafii jako administratora należącego do niej cmentarza wyznaniowego. Zarzuty postawione w stosunku do niej wynikają z faktu, iż wykorzystując pozycję zarządcy, zleca przedsiębiorstwu pogrzebowemu utrzymanie czystości i porządku na cmentarzu parafialnym w zamian za przyznanie mu prawa wyłączności kopania grobów, wpływając w ten sposób na konkurencję na lokalnym rynku usług pogrzebowych. W omawianej sprawie rynkiem właściwym ze względu na zakres zarzutów będzie więc w ujęciu produktowym rynek usług cmentarnych.

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. Stosownie do ustalonego orzecznictwa antymonopolowego, rynek usług cmentarnych w wymiarze geograficznym ma charakter lokalny i jest ograniczony do terenu określonego cmentarza. W wyroku z dnia 21 stycznia 1998 r. Sąd Ochrony Konkurencji i Konsumentów (dawniej Sąd Antymonopolowy) stwierdził, iż „pod względem terytorialnym rynek usług cmentarnych należy zaliczyć do rynku lokalnego. Przynajmniej zasadniczo usługi cmentarne zaspokajają potrzeby społeczności lokalnej” (wyrok z dnia 21 stycznia 1998 r., sygn. akt XVII Ama 51/97). W cytowanym wyroku Sąd 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. Zatem za lokalny rynek usług cmentarnych należy zasadniczo uznać obszar danego

cmentarza. W ujęciu geograficznym rynkiem będzie więc należący do Parafii cmentarz wyznaniowy znajdujący się w Wałbrzychu przy ul. Przemysłowej 11, na którym panują jednolite warunki konkurencji wynikające z tego, że jest to cmentarz wyznaniowy zarządzany przez Parafię pw. Św. Aniołów Stróżów w Wałbrzychu. .

Rynkiem właściwym w niniejszej sprawie jest więc rynek usług cmentarnych wykonywanych przez Parafię pw.Św. Aniołów Stróżów na należącym do niej cmentarzu wyznaniowym znajdującym się przy ul. Przemysłowej 11 w Wałbrzychu.

5. Pozycja rynkowa Uczestnika

Warunkiem niezbędnym do udowodnienia naruszenia art. 9 ust. 2 pkt 5 ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów, jest wykazanie, iż Parafia posiada pozycję dominującą na rynku właściwym w tej sprawie (rynku usług cmentarnych). Należy w tym miejscu wspomnieć, iż w świetle przepisów ww. ustawy, nie jest zakazane jej posiadanie lecz nadużywanie, poprzez działania o jakich mowa w art. 9.

Zgodnie z normą art. 9 ust. 1 ustawy o ochronie (...) zakazane jest nadużywanie pozycji dominującej na rynku właściwym przez jednego lub kilku przedsiębiorców. Zatem kluczowe znaczenie w sprawie ma określenie, czy podmiot, przeciwko któremu prowadzone jest postępowanie antymonopolowe, taką pozycję posiada. Definicję legalną pojęcia „pozycja dominująca” zawiera art. 4 pkt 10 ustawy o ochronie (...). Zgodnie z powołanym przepisem pod tym pojęciem rozumie się pozycję przedsiębiorcy, 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%.

Za lokalny rynek usług cmentarnych należy uznać obszar danego cmentarza. Przedsiębiorca pełniący tam na zasadzie wyłączności, funkcję administratora, jako niespotykający się z konkurencją innego przedsiębiorcy, posiada pozycję monopolistyczną” (por. również wyrok S.A. z dnia 23 kwietnia 2001 r., sygn. akt XVII Ama 49/00 oraz wyrok S.A. z dnia 09.04 2008 r., sygn. akt VI Aca 1327/07).

W prowadzonym postępowaniu Parafia będąca jedynym właścicielem i dysponentem cmentarza posiada na rynku świadczenia usług cmentarnych wyłączność i nie spotyka się z żadną konkurencją. Oznacza to, iż Parafia w rozumieniu art. 4 pkt 10 posiada na rynku tym pozycję dominującą, w związku z czym jej działania mogą podlegać ocenie w rozumieniu art. 9 ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów, albowiem w rozpatrywanym przypadku

występuje zależność rynku konkurencyjnego (usług pogrzebowych) od rynku niekonkurencyjnego (usług cmentarnych).

Podmiot posiadający bowiem pozycję dominującą na rynku usług cmentarnych może wpływać na warunki konkurencji na rynku związanym z chowaniem zmarłych tj. rynku usług pogrzebowych. Wynika to z faktu, iż część z usług pogrzebowych musi być wykonywana na zarządzanym przez niego cmentarzu. Do takich usług należą: dowóz zwłok do mogiły, wykopanie grobu, asysta pogrzebowa oraz ekshumacja. Na ich wykonanie na danym cmentarzu przedsiębiorca pogrzebowy zgodnie z obowiązującymi przepisami powinien uzyskać zgodę zarządcy cmentarza. W ten sposób powstaje więc współzależność obu powyżej opisanych rynków, która powoduje, iż podmiot posiadający pozycję dominującą na rynku usług cmentarnych, na administrowanym przez siebie cmentarzu, może przenosić swoją władzę rynkową (ekonomiczną) i wywierać zasadniczy wpływ na funkcjonowanie drugiego z rynków - rynku usług pogrzebowych poprzez określanie warunków funkcjonowania i prowadzenia działalności gospodarczej przedsiębiorców pogrzebowych na zdominowanym przez niego cmentarzu. W skrajnym przypadku zarządca cmentarza może powierzyć wykonanie tych czynności jedynie wybranemu przez siebie przedsiębiorcy, a tym samym zniekształcić panującą na rynku konkurencję.

Jak wykazano wyżej w pkt 5 Parafia posiada pozycję dominującą na lokalnym rynku usług cmentarnych, na terenie cmentarza wyznaniowego znajdującego się przy ul. Przemysłowej w Wałbrzychu. Tym samym spełniona została pierwsza z przesłanek niezbędnych do stwierdzenia praktyki z art. 9 ust. 2 pkt 5 ustawy o ochronie (...).

6. Przesłanki nadużycia pozycji dominującej poprzez przeciwdziałanie ukształtowaniu się warunków niezbędnych do powstania bądź rozwoju konkurencji.

W okolicznościach niniejszej sprawy należy udowodnić, iż Parafia narusza zakaz, o którym mowa w art. 9 ust 2 pkt 5 poprzez swoje działania polegające na ograniczaniu przedsiębiorcom pogrzebowym możliwości świadczenia usług kopania grobu i w ten sposób przeciwdziała ukształtowaniu się warunków niezbędnych do powstania bądź rozwoju konkurencji.

Obowiązek nie stwarzania barier do powstania bądź też rozwoju konkurencji, ciąży nie tylko na organach administracji państwowej, ale także na przedsiębiorcach działających na rynku, zaś stosowanie m.in. przepisów ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów ma zapewnić prawidłowe funkcjonowanie wszystkich rynków. Zadanie to jest w szczególności ważne w przypadku rynku, na którym działa przedsiębiorca, którego pozycja rynkowa

pozwała na negatywne oddziaływanie na strukturę rynku i warunki jego funkcjonowania. W takim przypadku ograniczenie dostępu do rynku lub też utrudnienie rozwoju konkurencji, może wywoływać skutki zarówno na rynku, na którym przedsiębiorca ten posiada pozycję dominującą jak i na rynkach z nim powiązanych, na które może on wpływać ze względu na silną pozycję, jaką posiada na rynku zdominowanym. Dzieje się tak, gdy sfera aktywności przedsiębiorców chcących działać na rynku w warunkach konkurencji powiązana jest bezpośrednio lub pośrednio z rynkami, na których dominującą pozycję posiada inny przedsiębiorca. Wtedy też przedsiębiorca posiadający pozycję dominującą na jednym rynku może dyktować warunki na innym powiązanim z nim rynku, tak jak np. w przypadku rynku usług cmentarnych i pogrzebowych, które są ze sobą funkcjonalnie i gospodarczo powiązane. Stąd też w przypadku gdy przedsiębiorca posiadający pozycję dominującą na rynku, w sposób nieuzasadniony ogranicza lub też utrudnia dostęp do tego rynku lub też rynku z nim powiązanego, musi się liczyć z tym, iż takie działanie będzie uznane przez organ antymonopolowy za praktykę ograniczającą konkurencję na podstawie art. 9 ust. 2 pkt 5 ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów.

Tym samym na mocy art. 9 ust. 2 pkt 5 ustawy zakazane jest zarówno ograniczanie dostępu do rynku jak i stwarzanie przedsiębiorcom mniej korzystnych warunków funkcjonowania na nim, niż w warunkach niezakłóconej konkurencji.

Analizując omawianą przesłankę praktyki z art. 9 ust. 2 pkt 5 ustawy o ochronie (...) należy przede wszystkim podkreślić, iż rynek usług pogrzebowych w przeciwieństwie do rynku usług cmentarnych powinien -jak już to podkreślono, - co do zasady być w pełni konkurencyjny. Powyższy pogląd należy uznać już za w pełni utrwalony w orzecznictwie (vide: wyroki Sądu Antymonopolowego i Sądu Ochrony Konkurencji i Konsumentów wymienione w pkt 4 niniejszej Decyzji).

W okolicznościach rozpatrywanej sprawy, Parafia zarządzająca cmentarzem do niej należącym, przyznała wyłączne prawo do kopania grobów, które jest jedną z usług należących do zakresu usług pogrzebowych, Zakładowi Pogrzebowemu Bogusława Bokwy. Świadczą o tym następujące dowody :

- przede wszystkim zapis umowy zawartej w dniu 08.06.1992r. pomiędzy ZP Bogdana Bokwy, a Parafią pw. Św. Aniołów Stróżów w Wałbrzychu mówiący, iż: *„Zakład Pogrzebowy będzie zobowiązany do dbania o czystość i porządek na terenie cmentarza jak również będzie posiadał wyłączne prawo do kopania grobów”;*
(dowód akta postępowania wyjaśniającego RWR 400-33/08/ET karty nr. 18 i 24) ;
- informacje zawarte w piśmie z dnia 14.11 2008r. przesłanym do UOKiK przez pełnomocnika Bogdana Bokwy, Pana mec. Jerzego Popławskiego , w którym podał on:

„Mocodawca mój podaje również, że od 1990 roku cmentarz jest zamknięty z powodu braku nowych miejsc na pochówki, na okoliczność którą powołuje dowód z zaświadczenia Duszpasterstwa . Logicznym więc jest, że żadna firma nie dokonuje pochówków na terenie administrowanego przez Pana Bokwę cmentarza , ale wszystkie dowożą zwłoki.”;

(dowód akta postępowania wyjaśniającego RWR 400-33/08/ET karty nr.15);

- *informacje pochodzące z pisma Proboszcza ww. parafii Bogusława Wermińskiego zawarte w piśmie z dnia 10.11.2008 skierowanym do UOKiK „ Duszpasterstwo Parafii informuje, że Pan Bogdan Bokwa zawarł umowę z Parafią pw. Św. Aniołów Stróżów przy ul. Garbarskiej 4 w Wałbrzychu w dn. 08.06.1992r. na przekazanie pod opiekę cmentarza przy ul. Przemysłowej 11 w Wałbrzychu, który jest własnością Parafii. Umowa ta obowiązuje od dnia 10.06.1992r. Zakład Pogrzebowy reprezentowany przez Pana Bogdana Bokwę posiada wyłączne prawo do kopania grobów oraz obsługi pogrzebów” .*

(dowód akta postępowania wyjaśniającego RWR 400-33/08/ET karty nr 20).

Na podstawie powyższego bezspornym jest, że Parafia poza ZP Bogdana Bokwy wykluczyła wszystkie zakłady pogrzebowe z wykonywania usług kopania grobów na należącym do niej cmentarzu parafialnym. Z pisma z dnia 5 lutego przesłanego przez nią do UOKiK wynika, że czyniła tak uznając, że ma prawo do dysponowania swoją własnością. Podała: *” W Wałbrzychu jest kilka cmentarzy i każdy właściciel cmentarza odpowiada za porządek na cmentarzu, stąd ma grabarzy , którzy kopią groby, zasypują je i porządkują (...) Również wyznaniowe cmentarze parafialne w Wałbrzychu mają własnych grabarzy. Czy cmentarz wyznaniowy będący własnością Parafii Św. Aniołów Stróżów w Wałbrzychu ma być wyjątkiem, że każdy kto będzie chciał będzie przekopywał groby? Czy naprawdę Pana Urząd na podstawie wskazanej w piśmie Ustawy może pozbawić parafię Św. Aniołów Stróżów prawa dysponowania swoją własnością?”.*

(dowód : akta postępowania wyjaśniającego RWR 400-33/08/ET karty nr 58).

W tym miejscu należy zwrócić uwagę, że Sąd Ochrony Konkurencji i Konsumentów w wyroku z dnia 5 marca 2003 r. (sygn. Akt XVII Ama 40/02) stwierdza wyraźnie, *„(...) prawo własności (...) nie ma charakteru bezwzględnego i podlega ograniczeniom wynikającym z zasad współżycia społecznego, jak i bezwzględnie obowiązujących przepisów prawa, co wprost wynika z art.140 k.c., definiującego treść prawa własności. Przepisy ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów należą właśnie do grupy przepisów, które mogą prawo własności ograniczać”.*

Również stanowisko Świdnickiej Kurii Biskupiej zawarte w piśmie z dnia 9 maja 2009r. skierowanym do Proboszczów Diecezji Świdnickiej i przesłanym do wiadomości Delegatury UOKiK we Wrocławiu nie przeciwstawia się temu pogładowi, przedstawiając, iż : „, w świetle obowiązującego w naszym kraju prawa parafie nie mogą zakazać dostępu do własnego cmentarza grzebalnego żadnemu zakładowi pogrzebowemu, prowadzącemu działalność gospodarczą w oparciu o stosowne koncesje. Oznacza to, że parafia nie powinna na zasadzie umowy upoważniać żadnego zakładu pogrzebowego do wyłącznej obsługi własnego cmentarza. Tam gdzie takie ustalenia przyjęto należy je niezwłocznie rozwiązać, z zachowaniem właściwych przepisów prawnych”.

W ocenie organu antymonopolowego Parafia poprzez takie zachowanie, uniemożliwiła innym przedsiębiorcom świadczenie na terenie jej cmentarza usług pogrzebowych w zakresie kopania grobu, co przeciwdziałała ukształtowaniu się warunków niezbędnych do powstania i rozwój konkurencji na rynku usług pogrzebowych na terenie jej cmentarza. Potwierdzają to informacje nadesłane przez przedsiębiorców pogrzebowych: Wiolettę Bucik-Wojdyłę prowadzącą Przedsiębiorstwo Wielobranżowe „GAMMA”, której odmówiono wykonania na terenie cmentarza przy ul. Przemysłowej usługi pogrzebowej w pełnym zakresie oraz Sławomira Kwiatkowskiego właściciela Zakładu Pogrzebowego P.P.H.U. „eSKa” Sławomir Kwiatkowski, który na ww. cmentarzu mógł tylko częściowo realizować otrzymane zlecenia dot. pochówków .

(dowód : akta postępowania wyjaśniającego RWR 400-33/08/ET karty nr61 i 64).

Parafia w toku postępowania twierdziła wprawdzie, iż na terenie cmentarza parafialnego przy ul. Przemysłowej usługi pogrzebowe wykonywało wielu przedsiębiorców, ale nie podała, że zakres świadczonych przez nich usług był ograniczany. Z materiałów zebranych w toku postępowania wynika natomiast jasno, że przedsiębiorstwa pogrzebowe nie wykonują tej usługi z powodu zawartej przez parafię umowy z ZP Bogdana Bokwy. W piśmie z dnia 11.08.2009 r. przesłanym do UOKiK przez Zakład Pogrzebowy P.P.H.U. „eSKa” jego właściciel Sławomir Kwiatkowski podał: „informuję, że na cmentarzu parafialnym przy ul. Przemysłowej w Wałbrzychu nie wykonuję kopania grobów pod pochówek , ponieważ wykonuje tą usługę firma pogrzebowa , która zawarła umowę z parafią.” (dowód : karty nr.16 i17)

Zdaniem Prezesa UOKiK przyznanie przez Parafię wyłączności na kopanie grobów ZP Bogdana Bokwy wpłynęło także w sposób znaczący na wybór przedsiębiorcy obsługującego pogrzeby na należącym do niej cmentarzu. Potwierdzają to dane przesłane do UOKiK przez Parafię, zgodnie z którymi 90% pochówków wykonanych w latach 2006-2008 na cmentarzu przy ul. Przemysłowej w Wałbrzychu obsługiwał ZP Bogdana Bokwy.

(Dowód : akta postępowania wyjaśniającego RWR 400-33/08/ET karta 103)

Ponadto zdaniem Prezesa Urzędu, gdyby Parafia chciała zapewnić wszystkim przedsiębiorcom pogrzebowym jednakowy dostęp do świadczenia usług pogrzebowych na należącym do niej cmentarzu, to po otrzymaniu ze Świdnickiej Kurii Biskupiej pisma z dnia 9 maja 2009 r. (cytowanego powyżej), wprowadziłaby zmiany w zapisie umowy zawartej z ZP Bogdana Bokwy lub ją rozwiązała (dowód : akta postępowania wyjaśniającego RWR 400-33/08/ET karty nr 101). Zignorowanie zaleceń tego pisma oraz wystąpienie do UOKiK o umorzenie sprawy, świadczy jedynie o tym, iż Parafia nie ma zamiaru dopuścić do wykonywania tego rodzaju usług innych przedsiębiorców niż ZP Bogdana Bokwy.

Biorąc powyższe okoliczności pod uwagę organ antymonopolowy uznał, iż Parafia przyznając wyłączność na wykonywanie usług kopania grobu na cmentarzu do niej należącym Bogdanowi Bokwie, nadużyła pozycji dominującej jaką posiada na rynku usług cmentarnych, a wpływając przez to na rynek usług pogrzebowych ograniczyła konkurencję pomiędzy przedsiębiorstwami świadczącymi tego typu usługi, dając przewagę na świadczenie tych usług na cmentarzu parafialnym ZP Bogdana Bokwy. Swoim działaniem uniemożliwiła innym przedsiębiorcom wykonywanie na tym cmentarzu usług kopania grobu, a także wpłynęła na ograniczenie dostępu do świadczenia pozostałych usług pogrzebowych na zarządzanym przez nią cmentarzu, w wyniku czego konsumenci zostali pozbawieni możliwości swobodnego wyboru przedsiębiorcy, który mógłby wykonać na ich zlecenie tego rodzaju usługi .

W tym stanie rzeczy uznać należy, że została spełniona druga z przesłanek art. 9 ust.1 i 2 pkt 5 ustawy o ochronie (...) tj. nadużywanie pozycji dominującej na rynku poprzez przeciwdziałanie ukształtowaniu się warunków niezbędnych do powstania bądź rozwoju konkurencji na rynku usług pogrzebowych, w drodze ograniczenia przedsiębiorcom możliwości wykonywania na terenie cmentarza parafialnego , usług kopania grobów

W związku z tym należało orzec jak w sentencji.

II. Artykuł 106 ust. 1 pkt 1 ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów stanowi, iż organ antymonopolowy może nałożyć na przedsiębiorcę karę pieniężną w wysokości nie większej niż 10% przychodu osiągniętego w roku rozliczeniowym poprzedzającym rok nałożenia kary, jeżeli przedsiębiorca ten, choćby nieumyślnie, dopuścił się naruszenia zakazu określonego w art. 9 tej ustawy. Rozstrzygnięcie w przedmiocie nałożenia administracyjnej kary pieniężnej posiada więc fakultatywny charakter.

Ustawa o ochronie konkurencji i konsumentów nie zawiera zamkniętego katalogu przesłanek, od których uzależniana jest wysokość nakładanych na przedsiębiorców kar.

Jednakże art. 111 tej ustawy stanowi, że przy ustalaniu wysokości kar pieniężnych o których mowa w art. 106-108, należy uwzględnić w szczególności okres, stopień oraz okoliczności naruszenia przepisów ustawy, a także uprzednie naruszenie jej przepisów. Jest rzeczą oczywistą, iż na wysokość kary musi mieć także wpływ stopień zagrożenia lub naruszenia interesu publicznoprawnego stosowanymi praktykami ograniczającymi konkurencję. Ponadto w orzecznictwie wskazuje się, że w przypadku kar za stosowanie praktyk ograniczających konkurencję przesłankami, które należy brać pod uwagę są: potencjał ekonomiczny przedsiębiorcy, skutki praktyki dla konkurencji lub kontrahentów, dopuszczalny poziom kary wynikający z przepisów ustawy oraz cele, jakie kara ma osiągnąć¹. Nałożona przez organ antymonopolowy kara pieniężna powinna pełnić przy tym funkcję represyjną tj. stanowić dolegliwość za naruszenie przepisów ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów, a także prewencyjną czyli dyscyplinującą (tj. zapobiegać podobnym naruszeniom w przyszłości).

W pkt I sentencji niniejszej decyzji uznano za praktykę ograniczającą konkurencję i naruszającą zakaz, o którym mowa w art. 9 ust. 2 pkt 5 ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów, nadużywanie przez Parafię Rzymsko-Katolicką pod wezwaniem Świętych Aniołów Stróżów w Wałbrzychu przy ul. Garbarskiej 4, pozycji dominującej na rynku usług cmentarnych na cmentarzu parafialnym położonym w Wałbrzychu przy ul. Przemysłowej, poprzez przeciwdziałanie ukształtowaniu się warunków niezbędnych do powstania bądź rozwoju konkurencji na rynku usług pogrzebowych, w drodze ograniczenia przedsiębiorcom możliwości wykonywania na jej cmentarzu, usług kopania grobu i nakazano zaniechania jej stosowania.

Wobec powyższego nałożenie na Parafię kary pieniężnej za naruszenie przepisów ustawy jest uzasadnione.

Ustalając wysokość kary pieniężnej organ antymonopolowy wziął pod uwagę, iż Parafia poprzez przyznanie ZP Bogdana Bokwy wyłączności na wykonywanie na terenie cmentarza do niej należącego usług kopania grobu, uniemożliwiła innym przedsiębiorcom wykonywanie tego rodzaju usług. Na skutek stosowanej praktyki doszło również do eksploatacji najsłabszych uczestników rynku tj. konsumentów, którzy poprzez takie zachowanie Parafii zostali pozbawieni możliwości wyboru przedsiębiorcy, który mógłby na ich zlecenie wykonać usługę kopania grobu. Działania takie przeciwdziałały ukształtowaniu się warunków niezbędnych do powstania bądź rozwoju konkurencji na rynku świadczenia usług pogrzebowych w zakresie kopania grobów na terenie cmentarza należącego do Parafii. Ponieważ cmentarz ten od 1990 r. jest cmentarzem zamkniętym, organ antymonopolowy

¹ Wyrok Sądu Najwyższego z dnia 27.06.2000 r., I CKN 793/98.

zaliczył działania Parafii do naruszeń ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów o mniejszej wadze.

Przy wymierzaniu wysokości kary pieniężnej organ antymonopolowy wziął również pod uwagę specyfikę tego rynku. Mianowicie wzięto pod uwagę to, iż co prawda usługi pogrzebowe nie są rodzajem usług, z których na co dzień korzystają konsumenci, jednakże na skutek działań Parafii uniemożliwiono rodzinom zmarłych oraz innym osobom organizującym pochówki wybór przedsiębiorcy, który mógłby wykonać tego rodzaju usługi. Natomiast przedsiębiorcom świadczącym usługi kopania grobu uniemożliwiono ich wykonywanie. Oznacza to, iż bezpośredni skutek tej praktyki odczuwalny był zarówno dla konkurujących ze sobą zakładów pogrzebowych, jak i konsumentów oraz doprowadził do zaburzenia reguł konkurencji na tym rynku.

Ponadto ustalając wymiar kary pieniężnej uwzględniono przesłankę, iż rynek usług pogrzebowych posiada zasięg lokalny, tak więc i skutki tej praktyki były odczuwalne na tak określonym rynku. Miarkując wymiar kary pieniężnej uwzględniono również przesłankę, iż praktyka stosowana przez Parafię jest odwracalna tj., iż zaniechanie jej stosowania, może doprowadzić do przywrócenia reguł konkurencji na rynku.

Jednakże ustalając ostateczny wymiar kary pieniężnej wzięto również pod uwagę, długotrwałość stosowanej praktyki tj. fakt, iż praktyka ta trwa ponad 17 lat.

Zgodnie z art. 106 ust. 1 pkt 1 ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów, maksymalny wymiar kary pieniężnej za naruszenie przepisów nie może przekroczyć 10% przychodu osiągniętego w roku rozliczeniowym poprzedzającym rok nałożenia kary. Natomiast w przypadku gdy przedsiębiorca nie osiągnął przychodu w roku rozliczeniowym poprzedzającym rok nałożenia kary, Prezes Urzędu zgodnie z art. 106 ust. 4 ustawy, może ustalić karę pieniężną w wysokości do dwustukrotności przeciętnego wynagrodzenia.

W ocenie Prezesa Urzędu art. 106 ust. 4 ustawy, stanowi w niniejszej sprawie podstawę i granice ustalenia kary dla Parafii, gdyż dochody przez nią uzyskiwane, przekazywane są na cele statutowe tj. kultu religijnego, konserwację zabytków inwestycje sakralne oraz inne jej potrzeby, które to dochody zgodnie z art. 17 ust. 4a ustawy z dnia 15.02.1992r. o podatku dochodowym od osób prawnych (tj. Dz.U. z 2000r. Nr 54, poz. 654 ze zmian.) wolne są od podatku oraz od obowiązku prowadzenia dokumentacji wymaganej przez przepisy ordynacji podatkowej.

Zgodnie z art. 4 pkt 16 ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów przez przeciętne wynagrodzenie należy rozumieć przeciętne miesięczne wynagrodzenie w sektorze przedsiębiorstw za ostatni miesiąc kwartału poprzedzającego dzień wydania decyzji Prezesa Urzędu, ogłaszane przez Prezesa Głównego Urzędu Statystycznego na podstawie odrębnych

przepisów. Zgodnie z Obwieszczeniem Prezesa GUS z dnia 16 lipca 2009r. w sprawie przeciętnego miesięcznego wynagrodzenia w sektorze przedsiębiorstw w czerwcu 2009r. wyniosło ono 3287,88¹. Tym samym maksymalna kara jaka mogłaby być nałożona w tym postępowaniu na Parafię mogła zostać nałożona w wysokości 657576 zł. Natomiast kara pieniężna w wysokości 3616,67 zł (słownie: trzy tysiące szesnaście złotych sześćdziesiąt siedem groszy) stanowi zaledwie ok. 0,55 % maksymalnej wysokości kary jaka mogła by być nałożona w tym przypadku.

Ustalając wysokość kary nakładanej na Parafię w tym postępowaniu, Prezes Urzędu uznał, iż biorąc pod uwagę, że źródłem przychodu Parafii są dobrowolne datki parafian w trudnej do przewidzenia wysokości, kara pieniężna w takim wymiarze spełni zarówno rolę represyjną za naruszenie przepisów ustawy, gdyż będzie dotkliwą sankcją finansową dla Parafii za naruszenie przepisów tej ustawy, pomimo tego, iż organ antymonopolowy nie był w stanie oszacować wysokości osiągniętych przez Parafię przychodów i odnieść wysokość kary pieniężnej do przychodów tej Parafii. Ponadto kara pieniężna w takiej wysokości spełni również walor wychowawczy, gdyż zapobiegnie naruszeniu w przyszłości przez Parafię przepisów ustawy.

Dlatego też organ antymonopolowy orzekł jak w punkcie II sentencji niniejszej decyzji.

Zgodnie z art. 112 ust. 3 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: NBP o/o Warszawa Nr 51101010100078782231000000.

Stosownie do treści art. 81 ust. 1 ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów w związku z art. 479²⁸ § 2 Kpc – od niniejszej decyzji przysługuje odwołanie do Sądu Okręgowego w Warszawie – Sądu Ochrony Konkurencji i Konsumentów, w terminie dwutygodniowym od dnia jej doręczenia, za pośrednictwem Prezesa Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów - Delegatury Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów we Wrocławiu.

Otrzymuje:

-Parafia Rzymsko-Katolicka
pw. Świętych Aniołów Stróżów
w Wałbrzychu
ul. Garbarska 4
58-300 Wałbrzych

¹ Źródło: www.stat.gov.pl

