

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

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

Poznań, dnia 22.12.2004 r.

RPZ – 411/3/04/JK

DECYZJA Nr RPZ - 32/2004

1. Na podstawie art. 9 ustawy z dnia 15 grudnia 2000 r. o ochronie konkurencji i konsumentów (tekst jednolity: Dz. U. nr 86 z 2003 r. poz. 804 z późn. zm.) 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 z 2002 r., poz. 172 z późn. zm.), po przeprowadzeniu postępowania antymonopolowego wszczętego na wniosek:
- Michała Lewandowskiego – Charon Zakład Usług Pogrzebowych z siedzibą w Poznaniu,
 - Tomasza Dobrowolskiego – Usługi Pogrzebowe z siedzibą w Poznaniu,
 - Tadeusza Dobrowolskiego – Usługi Pogrzebowe z siedzibą w Poznaniu,

w imieniu Prezesa Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów

uznaje się za praktykę ograniczającą konkurencję określoną w art. 8 ust. 2 pkt 1 ww. ustawy, nadużywanie przez UNIVERSUM Spółdzielnię Pracy z siedzibą w Poznaniu pozycji dominującej na lokalnych rynkach usług cmentarnych na cmentarzach komunalnych „Junikowo” i „Miłostowo”, położonych na terenie Miasta Poznania poprzez narzucanie nieuczciwych, zawyżonych i nieuzasadnionych cen za korzystanie z urządzeń cmentarnych, tj.:

- opłat za korzystanie z domu pogrzebowego w wysokości 300 zł,
- opłat za korzystanie z domu pogrzebowego w godzinach nadliczbowych w wysokości 315 zł,
- nadzór nad organizacją pogrzebu w godzinach od 7.00 – 15.00 w wysokości 50 zł,
- nadzór nad organizacją pogrzebu w godzinach nadliczbowych w wysokości 60 zł,
- wynajęcie wózka pogrzebowego wraz z kierowcą w wysokości 120 zł.

i nakazuje jej zaniechanie.

2. Na podstawie art. 11 ustawy z dnia 15 grudnia 2000 r. o ochronie konkurencji i konsumentów (tekst jednolity: Dz. U. nr 86 z 2003 r. poz. 804 z późn. zm.) 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 z 2002 r., poz. 172 z późn. zm.), po przeprowadzeniu postępowania antymonopolowego wszczętego na wniosek:

- Michała Lewandowskiego – Charon Zakład Usług Pogrzebowych z siedzibą w Poznaniu,
- Tomasza Dobrowolskiego – Usługi Pogrzebowe z siedzibą w Poznaniu,
- Tadeusza Dobrowolskiego – Usługi Pogrzebowe z siedzibą w Poznaniu,

w imieniu Prezesa Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów

nie stwierdza się stosowania przez UNIVERSUM Spółdzielnię Pracy z siedzibą w Poznaniu **praktyk ograniczających konkurencję** określonych w art. 8 ust. 1 oraz w art. 8 ust. 2 pkt 5 ww. ustawy, tj. nadużywania pozycji dominującej na lokalnych rynkach usług cmentarnych na cmentarzach komunalnych „Junikowo” i „Miłostowo”, położonych na terenie Miasta Poznania poprzez:

a) utrudnianie dostępu do rynku usług pogrzebowych przedsiębiorcom świadczącym te usługi w drodze:

- stosowania regulaminu cmentarzy komunalnych Miasta Poznania „Miłostowo” i „Junikowo” zawierającego postanowienia stanowiące, iż:
 - rezerwacja pogrzebu jest ważna przez okres 6 godzin od momentu zgłoszenia, a w tym czasie organizator pogrzebu ma złożyć kartę zgonu zmarłego i opłacić usługę, gdyż w przeciwnym razie rezerwacja zostanie anulowana (pkt 14 regulaminu),
 - odbiór grobu powinien nastąpić na 1 – 2 godziny przed pogrzebem (pkt 18 regulaminu),
- uzależnianie możliwości świadczenia usług pogrzebowych przez konkurencyjne zakłady pogrzebowe od podpisania umowy o współpracy zaproponowanej przez UNIVERSUM Spółdzielnię Pracy, zawierającej uciążliwe warunki prowadzenia działalności i stanowiące, iż:
 - organizator pogrzebu ma dokonać odbioru grobu od zarządcy na 1 – 2 godziny przed pogrzebem (§ 9 umowy),
 - umowa może zostać rozwiązana przez każdą ze stron bez podania przyczyny z zachowaniem jednomiesięcznego okresu wypowiedzenia (§ 14 umowy),
- żądania od wnioskodawców zdejmowania szalunków z wykopanych przez UNIVERSUM Spółdzielnię Pracy grobów,

b) przeciwdziałanie ukształtowaniu się warunków niezbędnych do powstania i rozwoju konkurencji na rynku usług pogrzebowych poprzez użyczenie Miastu Poznań lokalu na siedzibę Urzędu Stanu Cywilnego – Oddział Zgonów w lokalu położonym w siedzibie UNIVERSUM Spółdzielnia Pracy.

3. Na podstawie art. 101 ust. 1 pkt 1 i 4 ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów, w związku z naruszeniem art. 8 ust. 2 pkt 1 ww. ustawy, nakłada się na UNIVERSUM Spółdzielnię Pracy z siedzibą w Poznaniu karę pieniężną w wysokości 180.255 zł (słownie: sto osiemdziesiąt tysięcy dwieście pięćdziesiąt pięć złotych), płatną do budżetu państwa.
4. Na podstawie art. 90 ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów decyzji w punkcie 1 nadaje się rygor natychmiastowej wykonalności.
5. Na podstawie art. 67 ust. 1 pkt 1 ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów **umarza się postępowanie antymonopolowe** w sprawie zarzutu stosowania przez Spółdzielnię

Pracy UNIVERSUM praktyk określonych w art. 8 ust. 1 i art. 8 ust. 2 pkt 5 i 6 ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów polegających na nadużywaniu pozycji dominującej na lokalnych rynkach usług cmentarnych na cmentarzach komunalnych „Junikowo” i „Miłostowo”, położonych na terenie Miasta Poznania poprzez utrudnianie dostępu do rynku usług pogrzebowych przedsiębiorcom świadczącym te usługi w drodze:

- a) stosowania regulaminu cmentarzy komunalnych Miasta Poznania „Miłostowo” i „Junikowo” oraz umowy o współpracy zawierających postanowienia stanowiące, iż:
 - prawo sprawowania obrzędu pogrzebowego mają wyłącznie firmy, które w zezwoleniu na prowadzenie działalności gospodarczej mają wymienione usługi pogrzebowe
 - organizator pogrzebu zobowiązany jest do przedstawienia polisy ubezpieczeniowej
 - organizator pogrzebu powinien poinformować zarządcę o wymiarach trumny.
- b) żądania od pracowników Wnioskodawców, którzy załatwiali formalności pogrzebowe, by przedstawili pełnomocnictwa uwierzytelnione notarialnie,
- c) żądania od Wnioskodawców przedstawienia zaświadczeń: o wpisie do ewidencji działalności gospodarczej, o numerze identyfikacyjnym REGON i zaświadczenia o numerze identyfikacyjnym NIP,
- d) oferowanie Wnioskodawcom na cmentarzu Junikowo droższych i mniej atrakcyjnych kwater ekshumowanych i pochodzących z rotacji i jednocześnie odmawianie dostępu do kwater nowych, co przynosi Spółdzielni nieuzasadnione korzyści, a przy tym zmniejsza atrakcyjność oferty wnioskodawców wobec ich klientów, co utrudnia im konkurencję.

6. Na podstawie art. 75 w związku z art. 69 ust. 1 i 3 ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów, kosztami postępowania antymonopolowego obciąża się po połowie Wnioskodawców i UNIVERSUM Spółdzielnię Pracy i z tego tytułu zobowiązuje się Spółdzielnię Pracy UNIVERSUM do zwrotu na rzecz wnioskodawców kwoty 305 zł.

Uzasadnienie

W dniu 6.02.2004 r. do Delegatury Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów w Poznaniu wpłynął wniosek Michała Lewandowskiego prowadzącego działalność gospodarczą jako CHARON z siedzibą w Poznaniu o wszczęcie postępowania antymonopolowego przeciwko Spółdzielni Pracy UNIVERSUM z siedzibą w Poznaniu (zwanej dalej Spółdzielnią). W dniu 10.02.2004 r. zaś kolejne wnioski złożyli Tomasz Dobrowolski i Tadeusz Dobrowolski – prowadzący działalność gospodarczą pod firmą Usługi Pogrzebowe. Wnioskodawcy zarzucili Spółdzielni – zarządcy dwóch cmentarzy komunalnych w Poznaniu „Junikowo” i „Miłostowo” stosowanie praktyk ograniczających konkurencję na rynku, które po ostatecznym sprecyzowaniu kwalifikowali jako naruszenie art. 5 ust. 1 pkt 6 oraz art. 8 ust. 2 pkt 4, 5 i 6 ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów.

Zarzuty nadużywania pozycji dominującej przez Spółdzielnię dotyczyły trzech rodzajów działań. Pierwsza grupa objęła działania Spółdzielni, które generalnie utrudniają przedsiębiorcom pogrzebowym dostęp do rynku usług pogrzebowych na cmentarzach Junikowo i Miłostowo. Do tego typu działań, naruszających zdaniem Wnioskodawcy art. 8 ust. 1 ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów, zaliczono po pierwsze, stosowanie

regulaminu cmentarzy komunalnych Miasta Poznania „Miłostowo” i „Junikowo” zawierającego postanowienia stanowiące, iż:

- prawo sprawowania obrzędu pogrzebowego mają wyłącznie firmy, które w zezwoleniu na prowadzenie działalności gospodarczej mają wymienione usługi pogrzebowe (pkt 7 regulaminu),
- rezerwacja pogrzebu jest ważna przez okres 6 godzin od momentu zgłoszenia, a w tym czasie organizator pogrzebu ma złożyć kartę zgonu zmarłego i opłacić usługę, gdyż w przeciwnym razie rezerwacja zostanie anulowana (pkt 14 regulaminu),
- organizator pogrzebu zobowiązany jest do przedstawienia polisy ubezpieczeniowej (pkt 16 regulaminu),
- organizator pogrzebu powinien poinformować zarządcę o wymiarach trumny (pkt 17 regulaminu),
- odbiór grobu powinien nastąpić na 1 – 2 godziny przed pogrzebem (pkt 18 regulaminu).

Po drugie, uzależnianie możliwości świadczenia usług pogrzebowych przez konkurencyjne zakłady pogrzebowe od podpisania umowy o współpracy zaproponowanej przez UNIVERSUM Spółdzielnię Pracy, zawierające uciążliwe warunki prowadzenia działalności i stanowiące, iż:

- organizator pogrzebu zobowiązany jest do przedstawienia polisy ubezpieczeniowej na ubezpieczenie odpowiedzialności cywilnej za szkody wyrządzone w związku z prowadzoną działalnością (§ 6 umowy),
- organizator pogrzebu ma obowiązek poinformować zarządcę o wielkości trumny (§ 8 umowy),
- organizator pogrzebu ma dokonać odbioru grobu od zarządcy na 1 – 2 godziny przed pogrzebem (§ 9 umowy),
- umowa może zostać rozwiązana przez każdą ze stron bez podania przyczyny z zachowaniem jednomiesięcznego okresu wypowiedzenia (§ 14 umowy).

Po trzecie wreszcie, Wnioskodawcy dopatrywali się działań utrudniających konkurencję w postaci żądania od pracowników Wnioskodawców, którzy załatwiali formalności pogrzebowe, by przedstawili pełnomocnictwa uwierzytelnione notarialnie, żądania od Wnioskodawców przedstawienia zaświadczeń o wpisie do ewidencji działalności gospodarczej, zaświadczenia o numerze identyfikacyjnym REGON i zaświadczenia o numerze identyfikacyjnym NIP oraz żądania od wnioskodawców zdejmowania szalunków z wykopanych przez UNIVERSUM Spółdzielnię Pracy grobów

Kolejny zarzut, kwalifikowany przez Wnioskodawców jako naruszenie art. 8 ust. 2 pkt 5 ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów, to przeciwdziałanie ukształtowaniu się warunków niezbędnych do powstania i rozwoju konkurencji na rynku usług pogrzebowych poprzez użyczenie Miastu Poznań lokalu na siedzibę Urzędu Stanu Cywilnego – Oddział Zgonów w lokalu położonym w siedzibie UNIVERSUM Spółdzielnia Pracy. W uzasadnieniu podano, iż tablica informacyjna na dole budynku przy ul. Woźnej 15a w Poznaniu, jest skonstruowana w taki sposób, iż osoba wchodząca do budynku uzyskuje wrażenie, że USC jest jedynie jednym z wydziałów Spółdzielni i funkcjonuje jako część zakładu pogrzebowego. Do niedawna Spółdzielnia utrzymywała takie przekonanie informując na innej tablicy, iż kolejność załatwiania formalności związanych z pogrzebem jest następująca: najpierw USC, później Spółdzielnia. Obecnie słowa „SP Universum” zastąpiono słowami „zakład pogrzebowy”. Wedle Wnioskodawcy nie ulega wątpliwości, iż obecne usytuowanie USC znacząco ogranicza konkurencję. Jest oczywiste, jak utrzymuje wnioskodawca, iż osoba, która w celu zorganizowania pogrzebu musi uzyskać akt zgonu wydawany przez USC, zaraz po opuszczeniu lokalu USC zamówi usługę pogrzebową w Spółdzielni. Część osób uczyni tak

z niewiedzy sądząc, iż taka jest procedura, część zaś z czystej wygody, nie chcąc szukać innych zakładów pogrzebowych. Równie bulwersująca byłaby sytuacja, gdyby sąd mieścił się w tym samym miejscu co siedziba jednej kancelarii adwokackiej.

Wnioskodawcy podnieśli wreszcie, oparty na naruszeniu art. 8 ust. 2 pkt 1 ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów, zarzut narzucania zawyżonych lub nieuzasadnionych cen za korzystanie z urządzeń cmentarnych, tj.:

- opłat za korzystanie z domu pogrzebowego,
- opłat za korzystanie z domu pogrzebowego w godzinach nadliczbowych,
- nadzór nad organizacją pogrzebu w godzinach od 7.00 – 15.00
- nadzór nad organizacją pogrzebu w godzinach nadliczbowych,
- wynajęcie wózka pogrzebowego wraz z kierowcą.

Wnioskodawcy dowodzili, że aby samodzielnie zorganizować pogrzeb należałoby zapłacić Spółdzielni co najmniej ok. 600-700 zł (na tę kwotę składa się opłata za korzystanie z domu pogrzebowego w wysokości 300 zł za 45 minut, opłata za wynajęcie wózka do transportu zwłok – 120 zł, opłata za nadzór przy kopaniu mogiły – 110 zł oraz opłata za wynajęcie innych urządzeń cmentarnych), co według Wnioskodawców z pewnością nie odpowiada kosztom utrzymania urządzeń cmentarnych ponoszonym przez Spółdzielnię. Uwzględniając koszty własne, które musi ponieść zakład pogrzebowy (zatrudnienie pracowników, transport, koszty materiałowe), nie jest on w stanie konkurować ze Spółdzielnią, która za kwotę ok. 1.000 zł oferuje pogrzeb obejmujący: wykopanie mogiły, wystawienie trumny w sali pożegnań, wystawienie trumny w sali eksploracyjnej, asystę zmarłego, transport zmarłego do mogiły, opuszczenie trumny do mogiły, prowizoryczne uformowanie mogiły, zorganizowanie muzyki, niesienie krzyża, ustawienie zniczy plus koszt zniczy i stojaków, ustawienie nagłośnienia i ułożenie wieńców.

Z tego względu inne podmioty nie organizują samodzielnie pogrzebów na cmentarzach Junikowo i Miłostowo, lecz zlecają tę pracę Spółdzielni, sami ograniczając się do sprzedaży trumny, wieńców i odzieży pogrzebowej.

Postanowieniem z dnia 18.03.2004 r. Prezes Urzędu (postępowanie, zgodnie z przepisami o właściwości miejscowej i rzeczowej delegatur, wszczęła i prowadziła Delegatura Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów w Poznaniu) postanowił wszcząć postępowanie antymonopolowe przeciwko Spółdzielni pod zarzutem stosowania praktyk ograniczających konkurencję określonych w art. 8 ust. 1 oraz art. 8 ust. 2 pkt 1, 5 i 6 ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów.

W odpowiedzi na zawiadomienie o wszczęciu postępowania antymonopolowego Spółdzielnia podniosła, iż sprawa nie ma charakteru publicznoprawnego albowiem dotyczy, co najwyżej wąskiego interesu kilku przedsiębiorców – Wnioskodawców. Konkurencja jaką chroni ustawa antymonopolowa jest zjawiskiem rozumianym nie jako sytuacja jednostkowa przedsiębiorcy, ale zjawiskiem charakteryzującym funkcjonowanie gospodarki. Praktyki naruszające konkurencję mają dotyczyć wielu zachowań, ich powtarzalności i to w różnych stanach faktycznych. Istota sprawy – zdaniem Spółdzielni – nie może być sprowadzona do tego, że wnioskodawcy nie mogą zamawiać usług pogrzebowych w Spółdzielni albowiem są one dla nich nieopłacalne. Sprawa niniejsza ma charakter prywatnoprawny, a takowe rozstrzygają sądy powszechne. Spółdzielnia wskazała przy tym, że taka sprawa rozpoznawana jest już przez Sąd Okręgowy w Poznaniu (sygn.akt IX GC 78/04/1) i dotyczy czynów nieuczciwej konkurencji jakich dopuszczają się Wnioskodawcy wobec Spółdzielni polegających na nieuczciwej reklamie i rozpowszechniania nieprawdziwych informacji o cenach i jakości oferowanych przez Spółdzielnię usług.

Spółdzielnia podniosła także, że rynek właściwy w sprawie (geograficzny) powinien obejmować nie tylko teren miasta Poznania, ale też ościennych miast i gmin, takich jak: Czerwonak, Swarzędz, Kleszczewo, Kórnik, Mosina, Luboń, Komorniki, Dopiewo, Tarnowo Podgórne, Rokietnica i Suchy Las.

Odnosnie zarzutów stosowania praktyk ograniczających konkurencję Spółdzielnia podniosła, iż od dłuższego już czasu prowadzi z Wnioskodawcami ustalenia i rozmowy na temat świadczenia usług na cmentarzach komunalnych. W efekcie tych rozmów udało się rozwiązać kilka dyskusyjnych kwestii, takich jak obowiązki przedstawienia polisy OC czy poświadczonych notarialnie pełnomocnictw. Potwierdzili to pośrednio Wnioskodawcy, którzy w piśmie z 11.05.2004 r. cofnęli żądanie stwierdzenia praktyk ograniczających konkurencję co do działań Spółdzielni polegających na umieszczeniu w regulaminie cmentarzy komunalnych i/lub w umowie o współpracy zapisów, iż:

- prawo sprawowania obrzędu pogrzebowego mają wyłącznie firmy, które w zezwoleniu na prowadzenie działalności gospodarczej mają wymienione usługi pogrzebowe
- organizator pogrzebu zobowiązany jest do przedstawienia polisy ubezpieczeniowej
- organizator pogrzebu powinien poinformować zarządcę o wymiarach trumny.

Cofnięto również zarzuty dotyczące żądania od pracowników Wnioskodawców, którzy załatwiali formalności pogrzebowe, by przedstawili pełnomocnictwa uwierzytelnione notarialnie, żądania od Wnioskodawców przedstawienia zaświadczeń o wpisie do ewidencji działalności gospodarczej, zaświadczenia o numerze identyfikacyjnym REGON i zaświadczenia o numerze identyfikacyjnym NIP.

Odnosnie zarzutów stosowania nieuzasadnionych, zawyżonych cen na niektóre usługi Spółdzielnia wskazała, iż znajdują one pełne pokrycie w ponoszonych przez nią kosztach. To zaś, że dla innych podmiotów koszty te są za wysokie, a przez to nieopłacalne nie ma, zdaniem Spółdzielni, znaczenia albowiem ponosząc takie koszty Spółdzielnia nie eksploatuje swojej pozycji na rynku. Przeciwnie, stara się aby koszty te były jak najniższe.

W związku z zarzutem związanym z lokalizacją Urzędu Stanu Cywilnego – Oddział Zgonów w budynku Spółdzielni podniesiono, iż dzieje się tak od roku 1977, a było to uzasadnione ułatwieniem rodzinom zmarłych wszelkich formalności związanych z pogrzebem. Wówczas bowiem Spółdzielnia świadczyła ponad 90 % usług pogrzebowych w skali miasta Poznania. Ponadto Spółdzielnia argumentowała, iż obydwa podmioty zlokalizowane są na innych piętrach budynku (parter i pierwsze piętro), a nadto USC dysponuje innym wejściem. Nie można zatem uznać za zasadne twierdzeń Wnioskodawców, iż osoby załatwiające formalności w USC zamówią usługę w Spółdzielni czy to z wygody, czy to z niewiedzy. Jest to, zdaniem Spółdzielni, twierdzenie gołosłowne, nie poparte żadnymi dowodami. Spółdzielnia wskazała jednocześnie, że umiejscowienie USC było już przedmiotem badania Urzędu Antymonopolowego – Delegatura w Poznaniu w sprawie o sygn. DP-51/17/93, jednak odmówiono wszczęcia postępowania antymonopolowego w tej sprawie.

Podobnie, w świetle stanowiska Spółdzielni, rzecz się ma z sześciogodzinną rezerwacją pogrzebu albowiem w sprawie o sygn. DP-502/1/93/PK Urząd Antymonopolowy zatwierdził ugodę, której jednym z warunków był termin pięciogodzinny.

Postanowieniem z dnia 13.08.2004 r. w związku z nowymi zarzutami Wnioskodawców podniesionymi w piśmie z 16.07.2004 r. (uzupełnionym pismem z 6.08.2004 r.) rozszerzono postępowanie antymonopolowe o zarzut naruszenia art. 8 ust. 2 pkt 5 i 6 ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów poprzez narzucanie wnioskodawcom uciążliwych warunków

umów i oferowanie im na cmentarzu Junikowo droższych i mniej atrakcyjnych kwater ekshumowanych i jednocześnie odmawianie dostępu do kwater nowych, co przynosi Spółdzielni nieuzasadnione korzyści, a przy tym zmniejsza atrakcyjność oferty wnioskodawców wobec ich klientów, co utrudnia im konkurencję.

W odpowiedzi Spółdzielnia zakwestionowała zarzuty Wnioskodawców twierdząc, iż ceny kwater pochodzących z ekshumacji, jak i ceny kwater w nowych częściach cmentarza kształtują się na jednakowym poziomie. Ponadto Spółdzielnia poddała w wątpliwość tezę Wnioskodawców, iż kwatery ekshumowane są mniej atrakcyjne albowiem jest to kwestia czysto subiektywna.

W piśmie z dnia 9.12.2004 r. Wnioskodawcy zarzut ten cofnęli.

Prezes Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów ustalił i zważył, co następuje:

Wobec zarzutów stosowania praktyk ograniczających konkurencję opartych na naruszeniu art. 8 ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów, warunkiem koniecznym stwierdzenia stosowania praktyk jest uprzednie ustalenie, iż przedsiębiorca posiada pozycję dominującą na rynku.

W świetle art. 4 pkt 9 ustawy, przez pozycję dominującą 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 %.

Istotna jest również definicja rynku właściwego zawarta w art. 4 pkt 8 ustawy, zgodnie z którą rynek właściwy to rynek towarów, które ze względu na ich przeznaczenie, cenę oraz właściwości, w tym jakość, są uznawane przez ich nabywców za substytuty (rynek właściwy produktowo) 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 (rynek właściwy geograficznie).

Spółdzielnia zarzuca się nadużywanie pozycji dominującej na rynku usług cmentarnych. Zdefiniowanie tych usług umożliwiają przepisy ustawy z dnia 31.01.1959 r. o cmentarzach i chowaniu zmarłych (tekst jedn.: Dz. U. Nr 23 z 2000 r., poz. 295 z późn. zm.). Co do zasady obejmują one czynności związane z utrzymaniem i prawidłowym funkcjonowaniem cmentarzy, takie jak czynności porządkowe (m.in. pielęgnacja zieleni, utrzymanie czystości, konserwacja urządzeń cmentarnych), czynności związane z rozbudową infrastruktury cmentarza, czynności administracyjne (związane z nadzorem architektonicznym i urbanistycznym, sanitarnym, porządkowym, prowadzeniem ksiąg cmentarnych, pobieraniem opłat za korzystanie z infrastruktury cmentarza, przechowywaniem zwłok).

W świetle art. 2 ust. 1 ww. ustawy, utrzymanie cmentarzy komunalnych i zarządzanie nimi należy do właściwych wójtów (burmistrzów, prezydentów miast), na których terenie cmentarz jest położony. Zgodnie zaś z art. 7 ust. 1 pkt 13 ustawy z dnia 8.03.1990 r. o samorządzie gminnym (tekst jedn.: Dz. U. nr 142 z 2001 r., poz. 1591) sprawy cmentarzy komunalnych należą do zadań własnych gminy. Gminom zatem przysługuje tzw. monopol prawny w zakresie utrzymania i zarządu cmentarzami stanowiącymi mienie komunalne, z tym że wykonywanie czynności może być, na podstawie art. 9 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym, powierzone innym podmiotom. Tak też stało się w Poznaniu, gdzie na podstawie

umowy z dnia 1.07.1992 r., zawartej z Miastem Poznań powierzono Spółdzielni zarząd cmentarzami komunalnymi „Miłostowo” i „Junikowo”. Na podstawie § 3 ust. 2 umowy, której odpis załączono do wniosku o wszczęcie postępowania antymonopolowego, Spółdzielnia zobowiązała się do udostępniania innym podmiotom gospodarczym dokonywania przez nie obrządku pogrzebowego według zasad ustalonych przez Spółdzielnię i zaakceptowanych przez Zarząd Miasta. Opracowane zasady w punkcie pierwszym wyjaśniają, iż przez udostępnianie rozumie się: wynajęcie sali eksportacyjnej, sali pożegnań, wózka pogrzebowego i instalacji nagłaśniającej, zaś (punkt drugi zasad) obowiązkiem Spółdzielni jest odpowiednie przygotowanie urządzeń do przeprowadzenia obrządku.

Działalność Spółdzielni nie ogranicza się jednak do wykonywania usług cmentarnych, świadczy ona bowiem na ww. cmentarzach również usługi pogrzebowe. O ile jednak usługi cmentarne wykonywane są w warunkach monopolu, to w zakresie usług pogrzebowych Spółdzielnia spotyka się z konkurencją innych przedsiębiorców pogrzebowych, w tym wnioskodawców w niniejszym postępowaniu.

Usługi pogrzebowe obejmują wszelkie czynności związane z pochówkiem zmarłych, tj. organizację pogrzebu, ceremoniał pogrzebowy, czynności związane z przygotowaniem zwłok do pochówku, kopanie i zasypywanie grobów. Są one adresowane do indywidualnego odbiorcy – klientów zakładów pogrzebowych. Stąd też rynek usług pogrzebowych powinien być z założenia konkurencyjny, tak aby konsumenci mieli możliwość wyboru usługodawcy. Taki charakter rynku usług pogrzebowych jednoznacznie akcentuje orzecznictwo zarówno Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów, jak i Sądu Antymonopolowego (obecnie Sąd Ochrony Konkurencji i Konsumentów).

W orzecznictwie obu ww. organów od dawna ugruntował się nie budzący zastrzeżeń pogląd, iż rynek geograficzny w zakresie usług cmentarnych ogranicza się do terenu zarządzanego cmentarza (por.: wyroki Sądu Antymonopolowego z 14.07.1999 r., XVII Ama 28/99, z 21.01.1998 r., XVII Ama 51/97). Takie definiowanie rynku geograficznego uzasadnione jest tym, że o wyborze cmentarza pod kątem dokonania pochówku dla statystycznego zleceniodawcy w niewielkim stopniu decydują elementy konkurencji między administratorami (zarządcami) poszczególnych cmentarzy. Wybór ten determinowany jest szczególnymi względami, takimi jak wola zmarłego, istnienie grobów bliskich, prestiż cmentarza (por. *E. Modzelewska – Wąchal* UOKiK Komentarz, TWIGGER W-wa 2002, s. 53). Skoro zatem miejscem wykonywania tych usług przez Spółdzielnię są cmentarze komunalne Miłostowo i Junikowo, stanowią one właściwe w niniejszej sprawie rynki w ujęciu geograficznym. Z chwilą zawarcia umowy z 1.07.1992 r., jedynym uczestnikiem tych rynków stała się Spółdzielnia.

Okoliczność, iż Spółdzielnia posiada pozycję dominującą na rynku usług cmentarnych pozwala na ocenę i rozstrzygnięcie podniesionych przez Wnioskodawców zarzutów.

Jednocześnie należy podkreślić, iż sprawa dotyczy interesu publicznoprawnego, który chroni ustawa o ochronie konkurencji i konsumentów (art. 1 ust. 1). Sformułowana przez Spółdzielnię teza, iż dotyczy ona wąskiego interesu kilku przedsiębiorców – wnioskodawców jest nie do przyjęcia. Działania Spółdzielni bowiem utrudniają lub wręcz ograniczają dostęp do rynku nie tylko wnioskodawcom, lecz wszystkim przedsiębiorcom, którzy chcieliby wykonywać na cmentarzach komunalnych w Poznaniu usługi pogrzebowe w pełnym zakresie. Decyzja zatem chroni konkurencję jako zjawisko o charakterze instytucjonalnym, a nie prywatne interesy wnioskodawców.

Naruszenie art. 8 ust. 1 ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów:

Wobec cofnięcia niektórych zarzutów dotyczących warunków regulaminu i/lub umowy o współpracy oferowanej przez Spółdzielnię zakładom pogrzebowym, do rozstrzygnięcia w tym zakresie pozostały postanowienia dotyczące:

- ważności rezerwacji pogrzebu przez okres 6 godzin, w którym to czasie organizator pogrzebu ma złożyć kartę zgonu zmarłego i opłacić usługę, gdyż w przeciwnym razie rezerwacja zostanie anulowana,
- odbioru grobu na 1 – 2 godzin przed pogrzebem,
- zdejmowania przez Wnioskodawców szalunków z wykopanych przez Spółdzielnię grobów,
- możliwości rozwiązania umowy przez każdą ze stron bez podania przyczyny z zachowaniem jednomiesięcznego okresu wypowiedzenia.

Postanowienia te, w ocenie Wnioskodawców, utrudniają im dostęp do rynku usług pogrzebowych na obu cmentarzach.

Co do pierwszych dwóch postanowień Prezes Urzędu nie dostrzega podstaw do zakwalifikowania ich jako praktyk ograniczających konkurencję. Jakkolwiek można dostrzec w określonych sytuacjach niedogodności dla firm pogrzebowych, związane zwłaszcza z rezerwacjami w piątkowe popołudnie, niemniej jednak nie sposób upatrywać w obu postanowieniach istotnych barier utrudniających rozwój konkurencji na rynku usług pogrzebowych. Podkreślenia wymaga, co podnosiła zresztą Spółdzielnia, iż system telefonicznej rezerwacji terminu pogrzebu został stworzony w wyniku ugody zatwierdzonej przez Urząd Antymonopolowy – Delegatura w Poznaniu postanowieniem z dnia 20.01.1994 r. w sprawie o sygn. DP – 502/1/93/PK, gdzie przewidziano okres pięciogodzinny obowiązywania rezerwacji. Kwestię sytuacji wyjątkowych, czy też dni wolnych od pracy można natomiast rozwiązać, zdaniem Prezesa Urzędu, bez uruchamiania instrumentów przewidzianych w ustawie o ochronie konkurencji i konsumentów, w drodze indywidualnych uzgodnień, wobec czego Spółdzielnia również nie oponuje (por. karty 9 i 79 akt adm.).

Gdy idzie zaś o termin odbioru grobu, w przekonaniu Prezesa Urzędu, Spółdzielnia słusznie wskazuje na względy organizacyjne. Prezes Urzędu podziela pogląd, iż odbiór grobu bezpośrednio przed ceremonią pogrzebową może, w razie jego wadliwego wykonania, doprowadzić do opóźnienia ceremonii. Z drugiej strony Wnioskodawcy nie bez racji utrzymują, że okres 1 – 2 godzin przed ceremonią pogrzebową może nie wystarczyć do usunięcia wad. Nie jest również pozbawione racji twierdzenie Wnioskodawców, iż jeśli wykopany grób spełnia wszystkie wymogi, wówczas pracownicy Wnioskodawców dokonujący odbioru tracą niepotrzebnie czas jaki pozostał do rozpoczęcia pogrzebu. Istotne w tej sytuacji wydają się dwie okoliczności. Po pierwsze, Spółdzielnia deklaruje, iż kwestii terminu odbioru grobu nie uważa za zamkniętą i czas ten jest jeszcze możliwy do negocjacji. Po drugie, problemy dotyczący terminu odbioru grobu związane są z faktem, iż tylko Spółdzielni przysługuje prawo kopania grobów na cmentarzach „Junikowo” i „Miłostowo”. Tymczasem prawo to, wynikające z porozumienia zawartego z Miastem Poznań w dniu 1.07.1992 r., zostało zakwestionowane w decyzji nr RPZ 31/2004 z dnia 22.12.2004 r., której nadano rygor natychmiastowej wykonalności. Jeżeli więc Wnioskodawcy sami będą mogli kopać groby na cmentarzach komunalnych w Poznaniu, o co przecież zabiegają w postępowaniu antymonopolowym dotyczącym ww. porozumienia, kwestia terminu odbioru grobu nie będzie miała żadnego znaczenia.

To samo dotyczy, w ocenie Prezesa Urzędu, obowiązku zdejmowania szalunków z grobów wykopanych przez Spółdzielnię. Co do obu tych postanowień umowy i regulaminu dodać można, iż nie da się ich potraktować jako praktyki utrudniającej innym zakładom pogrzebowym dostęp do rynku usług pogrzebowych. Jeśli już poszukiwać praktyk w tych postanowieniach, najwłaściwsze wydaje się zakwalifikowanie ich jako uciążliwych warunków umowy o współpracy. Warto jednak podkreślić, iż w postępowaniach antymonopolowych wszczynanych na wniosek określenie przedmiotu postępowania i jego kwalifikacji prawnej należy do wnioskodawcy. Skoro więc zarzut naruszenia art. 8 ust. 2 pkt 6 ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów nie został postawiony, Prezes Urzędu kwestii tej nie rozstrzygał.

Jeśli chodzi o zarzut związany z uprawnieniem do rozwiązania umowy o współpracy, podzielić należy pogląd Spółdzielni, iż skoro chodzi o umowę zawartą na czas nie określony powinna być przewidziana możliwość jej wypowiedzenia. Jest wprawdzie rzeczą oczywistą, iż w przypadku, gdy w umowie wyraźnie zastrzeżono przyczyny, z powodu których może nastąpić wypowiedzenie umowy przedsiębiorca pogrzebowy uzyskuje formalną ochronę przed nieuzasadnionym rozwiązaniem umowy. Jeśli jednak zważyć, że na Spółdzielni spoczywa obowiązek udostępniania urządzeń cmentarza każdemu legalnie działającemu przedsiębiorcy pogrzebowemu, każda nieuzasadniona odmowa dopuszczenia do świadczenia usług pogrzebowych, niezależnie od treści postanowień umowy, będzie kwalifikowana jako nadużycie pozycji dominującej przez Spółdzielnię.

Z tych powodów orzeczono jak w punkcie 2 a sentencji.

Naruszenie art. 8 ust. 2 pkt 1 ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów:

Zgodnie z ww. przepisem zakazane jest nadużywanie pozycji dominującej polegające na narzucaniu nieuczciwych cen, w tym cen nadmiernie wygórowanych albo rażąco niskich, odległych terminów płatności lub innych warunków zakupu albo sprzedaży towarów.

Ustawa o ochronie konkurencji i konsumentów nie precyzuje przesłanek kwalifikacji ceny jako ceny nieuczciwej, nie wskazuje również mierników dla ustalenia ceny „właściwej”. Z brzmienia przepisu wynika jedynie, że cena nieuczciwa może mieć między innymi postać ceny nadmiernie wygórowanej lub rażąco niskiej.

W przypadku zarzutu pobierania cen nadmiernie wygórowanych, nie powinno budzić sporu odwołanie się do zasady ekwiwalentności świadczeń stron umowy wzajemnej, tak jak to czyniono na gruncie art. 7 ust. 1 pkt 3 ustawy z dnia 24.02.1990 r. o przeciwdziałaniu praktykom monopolistycznym i ochronie interesów konsumentów (tekst jedn.: Dz. U. Nr 52 z 1999 r., poz. 547 z późn. zm.). Biorąc pod uwagę tę zasadę, cena nadmiernie wygórowana to taka, która nie znajduje uzasadnienia w odniesieniu do ekonomicznej wartości produktu lub usługi będącej przedmiotem oferty przedsiębiorcy posiadającego pozycję dominującą na rynku.

Niemniej jednak należy podkreślić, że cena nadmiernie wygórowana, w rozumieniu art. 7 ust. 1 pkt 3 ustawy z 24.02.1990 r., nie wyczerpuje w pełni pojęcia ceny nieuczciwej w tych wszystkich przypadkach, w których mamy do czynienia z naruszeniem zasady ekwiwalentności świadczeń stron umowy wzajemnej. Gdyby było inaczej, wówczas za cenę nieuczciwą nie można byłoby uznać ceny co prawda wygórowanej, jednak w stopniu nie pozwalającym nadać jej przymiotu nadmiernie wygórowanej. Podobny pogląd wyraził Sąd Najwyższy w wyroku z 25.05.2004 r. (sygn. akt III SK 50/04), w którym stwierdził, iż pojęcie „nieuczciwa cena” może być odniesione także do przypadku, w którym przedsiębiorca,

kalkulując cenę, uwzględnia koszt, który nie został przez niego poniesiony w związku ze sprzedażą towaru lub świadczeniem usługi na rzecz konkretnego kontrahenta, przy czym nie ma znaczenia, czy w taki sposób skalkulowana cena jest „nadmiernie wygórowana”. Zdaniem Sądu Najwyższego, zawężenie zakresu stosowania zakazu z art. 8 ust. 2 pkt 1 ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów wyłącznie do przypadków stosowania cen nadmiernie wygórowanych, nie znajduje podstaw w treści tego przepisu. Samo naruszenie zasady ekwiwalentności oznacza złamanie określonego tam zakazu.

Osobną kwestię stanowi metoda oceny, czy pobierane ceny spełniają kryteria ceny nieuczciwej. Generalnie, w ocenie Prezesa Urzędu, nie ma przeszkód aby posłużyć się tutaj analizą właściwą dla ustalania cen nadmiernie wygórowanych, tj. analizą kosztów i rentowności przedsiębiorcy. Można również porównać ceny stosowane przez przedsiębiorcę, któremu zarzucono pobieranie wygórowanych cen z cenami jakie stosują przedsiębiorcy znajdujący się w zbliżonej sytuacji na innych rynkach geograficznych. W literaturze ta druga metoda uważana jest za bardziej miarodajną albowiem podmiot posiadający pozycję dominującą ma znacznie większą – niż przedsiębiorcy działający w warunkach równej konkurencji – łatwość wkalkulowania w cenę kosztów nie mających racjonalnego uzasadnienia (por. też: *Gronowski*, *AmopU Komentarz*, Wydawnictwo C.H. Beck Warszawa 1999, s. 253). Kryterium porównawczym posługiwał się szeroko zarówno Urząd Ochrony Konkurencji i Konsumentów, jak i Sąd Antymonopolowy.

Za zawyżone Wnioskodawcy uznawali opłaty za korzystanie z domu pogrzebowego w wysokości 300 zł, a w godzinach nadliczbowych 315 zł oraz opłatę za wynajęcie wózka pogrzebowego z kierowcą w wysokości 120 zł. Natomiast za nieuzasadnione Wnioskodawcy traktują wprowadzone od 9.02.2004 r. opłaty za nadzór nad organizacją pogrzebu w wysokości 50 zł oraz 60 zł w godzinach nadliczbowych. Stosownie do postanowień cennika, za godziny nadliczbowe uważa się chowanie zmarłych po godzinie 15.

Odpierając zarzuty Wnioskodawców Spółdzielnia utrzymywała, iż wszystkie stosowane przez nią ceny znajdują pełne pokrycie w ponoszonych kosztach. Dla poparcia swoich twierdzeń Spółdzielnia przedstawiła kalkulacje cen usług za lata 2002 i 2003, na podstawie których dowodziła, iż koszty wynajęcia sali eksportacyjnej, sali pożegnań i chłodni wynosiły 374,78 zł w 2002 r. i 417,33 zł w 2003 r., koszty wynajęcia wózka 123,43 zł i 130,65 zł, zaś nadzoru nad pogrzebem odpowiednio: 109,88 zł i 127,10 zł. Jednak, w przekonaniu Prezesa Urzędu, Spółdzielnia nie zdołała wykazać iżby koszty te odpowiadały rzeczywistości.

Wątpliwości wzbudza już sam sposób sporządzenia kalkulacji, jest to bowiem kalkulacja wynikowa, która, jak wyjaśniała Spółdzielnia, została „przeprowadzona statystycznie uwzględniając udziały procentowe sprzedaży usług pogrzebowo – cmentarnych w sprzedaży ogółem cmentarzy oraz udziały cen poszczególnych czynności w cenie pogrzebu, liczbę pogrzebów wykonanych w latach 2002 i 2003, przeciętną liczbę pogrzebów wykonywanych dziennie i liczbę pracowników do obsługi pogrzebu.” Takiej kalkulacji nie sposób zweryfikować zwłaszcza, że Spółdzielnia oświadcza, iż nie prowadzi oddzielnej ewidencji kosztów dla poszczególnych rodzajów usług, a ceny usług ustalane są bez osobnej kalkulacji (karty 56 i 82 akt adm.).

Przedstawioną kalkulację dyskwalifikuje ponadto fakt, iż wskazuje ona koszty bez uwzględnienia zysku Spółdzielni. Zważywszy, że we wszystkich kalkulacjach koszty przewyższają cenę określonej usługi (w przypadku nadzoru nawet dwukrotnie) nasuwa się wniosek, iż Spółdzielnia świadczy te usługi ze stratą. Tymczasem sprawozdania finansowe za lata 2002 i 2003 pokazują, iż działalność Spółdzielni przynosi zysk i to pokaźny, stanowiący ok. 21,7 % przychodów ze sprzedaży w 2002 r. i ok. 20,7 % tych przychodów w roku 2003.

Obliczając na podstawie tych sprawozdań rentowność Spółdzielni, rozumianą jako stosunek kwoty zysku do kosztów wskaźniki te są jeszcze wyższe, bo ok. 27,1 % w roku 2002 i ok. 25,4 % w 2003.

Ww. liczby stanowią, w ocenie Prezesa Urzędu, pośredni dowód na ponadprzeciętną zyskowność usług, których cena jest przez Wnioskodawców kwestionowana. Okoliczność ta, przy uwzględnieniu nie udowodnienia przez Spółdzielnię, stosownie do obowiązku wynikającego z art. 6 k.c., w oparciu o rzetelną, wiarygodną kalkulację swojego twierdzenia, iż stosowane ceny znajdują pełne pokrycie w ponoszonych kosztach, wystarcza, aby przypisać Spółdzielni zarzut pobierania nieuczciwych cen.

Niezależnie od tego, Prezes Urzędu zebrał również pomocniczo informacje, na temat cen stosowanych przez zarządców innych cmentarzy komunalnych, celem porównania ich z cenami Spółdzielni. Poniżej przedstawiono zestawienie opłat netto za udostępnienie domu przedpogrzebowego lub kaplicy. Warto dodać, że w żadnym z badanych miast nie występuje pozycja udostępnienie domu (kaplicy) przedpogrzebowego w godzinach nadliczbowych.

Bytom – 100 zł	Bielsko – Biała - 108 zł
Częstochowa – 100 i 200 zł	Katowice - 187 i 258 zł
Sosnowiec – 70 zł	Kraków - 73 zł
Łódź – 100, 150 i 200 zł	Warszawa - 250 zł i 390 zł (Powązki)
Lublin – 95 zł	Bydgoszcz 50 i 100 zł
Toruń – 120 i 150 zł	Olsztyn 39 zł
Gdańsk od 46,05 zł do 55,53 zł	Poznań – 300 i 315 zł
(odpowiednio karty .. akt adm.)	

Jak widać tylko na cmentarzu Powązki w Warszawie cena udostępnienia kaplicy jest wyższa niż na cmentarzach Miłostowo i Junikowo. Daje to podstawę do sformułowania w oparciu o art. 231 k.p.c. w związku z art. 81 ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów, domniemania faktycznego, iż opłaty za tę usługę ustalone przez Spółdzielnię mają charakter nieuczciwy.

Co do opłaty za wynajęcie wózka ocena jej wysokości jest nieco trudniejsza z racji braku podobnego, jak w przypadku opłat za udostępnienie domu przedpogrzebowego, materiału porównawczego. Tylko bowiem na Cmentarzu Komunalnym Południowym w Warszawie można wypożyczyć wraz z obsługą wózek melex, co kosztuje 30 zł netto za jedną godzinę. Prezes Urzędu nie widzi jednak przeszkód aby na porównaniu tej opłaty z opłatą w wysokości 120 zł obowiązującą w Poznaniu wyprowadzić wnioski o zawyżeniu tej ostatniej. Zwłaszcza, co już wyżej podnoszono, iż przedstawiona przez Spółdzielnię kalkulacja jest niewiarygodna, a tym samym nie do zaakceptowania. W przypadku tej opłaty, zastrzeżenia będą przede wszystkim koszty zarządu i administracji, stanowiące ok. 57 % w 2002 r. i ponad 60 % w 2003 r. wyliczonego kosztu tej usługi. Odwołując się ponownie do sprawozdań finansowych Spółdzielni, wskazać należy, że usługa ta swym charakterem nie odbiega od innych usług Spółdzielni, a przynajmniej nie na tyle, aby usprawiedliwione było uznanie, iż ok. 60 % jej kosztu całkowitego stanowią koszty zarządu i administracji, podczas gdy w całości kosztów udział tych pozycji w ubiegłych latach, kształtował się na poziomie ok. 23 – 25 %.

Jeszcze inaczej rzecz się ma z opłatami za nadzór nad organizacją pogrzebu, takich opłat bowiem nie zawiera żaden z cenników obowiązujących na badanych w toku postępowania antymonopolowego cmentarzach. Podstawę prawną dla tych opłat ma, w przypadku Spółdzielni, stanowić umowa o współpracy zawierana z przedsiębiorcami

pogrzebowymi. W świetle bowiem jej § 2 pkt. 6 zarządca zapewni organizatorowi nadzór nad jego pracą, za co, w myśl § 3 umowy, należy się zarządcy wynagrodzenie ustalone w cenniku. W ocenie Prezesa Urzędu jednak opłata taka nie znajduje uzasadnienia w zawartej z Miastem Poznań umowie, ani też uzupełniających jej treść zasadach udostępniania cmentarzy innym podmiotom, które przewidują ustalenie opłat pokrywających koszty związane z utrzymaniem urządzeń cmentarzy. Godzi się również podnieść, iż nadzór nad należyтым funkcjonowaniem cmentarza jest obowiązkiem Spółdzielni, nie ma natomiast charakteru świadczenia wobec przedsiębiorców wykonujących na cmentarzu usługi pogrzebowe.

W tych okolicznościach uznać należy, iż opłaty za nadzór nad ceremonią pogrzebową nie mają usprawiedliwienia i są przejawem wykorzystywania przez Spółdzielnię pozycji na rynku usług cmentarnych.

W związku z powyższym, orzeczono jak w punkcie 1 sentencji.

Naruszenie art. 8 ust. 2 pkt 5 ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów

Zgodnie z ww. przepisem, zakazane jest nadużywanie pozycji dominującej polegające na przeciwdziałaniu ukształtowaniu się warunków niezbędnych do powstania bądź rozwoju konkurencji.

Za naruszenie tego przepisu Wnioskodawcy uważają użyczenie przez Spółdzielnię Miastu Poznań lokalu na siedzibę Urzędu Stanu Cywilnego Oddział Zgonów.

Jakkolwiek trudno nie zgodzić się z argumentacją, iż lokalizacja Urzędu znacznie ułatwia Spółdzielni zdobywanie klientów, niemniej jednak Prezes Urzędu nie widzi możliwości aby lokalizację tę kwestionować w oparciu o przepisy zakazujące nadużywania pozycji dominującej.

Pierwsze pytanie jakie od razu nasuwa się oceniając te sytuację, to czy można traktować udostępnienie lokalu jako przejaw wykorzystywania pozycji jaką Spółdzielnia posiada na rynku usług cmentarnych. Odpowiedź nie może być twierdząca skoro najem czy użyczenie lokalu nie stanowi usługi cmentarnej, nie odbywa się również, co oczywiste, na geograficznym rynku ograniczonym do terenu cmentarzy „Junikowo” i „Miłostowo”. Już z tej prostej przyczyny zarzut Wnioskodawców nie mógł być uwzględniony.

Nie oznacza to jednak, iż Prezes Urzędu całkowicie pomija problem lokalizacji USC, która nie jest obojętna dla stanu konkurencji na rynku usług pogrzebowych. Takie działania podejmowano już w 1993 roku, o czym obie strony wspominają w swoich pismach. Nie były to wszakże działania władcze. Niemniej jednak stosowne i zdecydowane działania zostaną podjęte, a o ich efektach Wnioskodawcy zostaną powiadomieni.

Biorąc powyższe pod uwagę, orzeczono jak w punkcie 2b sentencji.

Zgodnie z art. 101 ust. 1 pkt 1 ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów, Prezes Urzędu może nałożyć, w drodze decyzji, 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. 5, w zakresie niewyłączonym na podstawie art. 6 i 7, lub naruszenia zakazu określonego w art. 8.

Ustawa o ochronie konkurencji i konsumentów nie zawiera zamkniętego katalogu przesłanek, od których uzależniona jest wysokość kar nakładanych na przedsiębiorców. W art. 104 przykładowo jedynie wskazano, iż Prezes Urzędu winien wziąć pod uwagę okres, stopień oraz okoliczności uprzedniego naruszenia przepisów ustawy. Jest jednak oczywiste, iż na wysokość kary musi mieć również wpływ stopień zagrożenia lub naruszenia interesu publicznoprawnego stosowanymi praktykami ograniczającymi konkurencję. Ponadto orzecznictwo wskazuje, 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 osiągnąć (por.: wyrok Sądu Najwyższego z 27.06.2000 r., sygn. akt I CKN 793/98).

W roku podatkowym 2003 Spółdzielnia osiągnęła przychód w wysokości 18.025.569,09 zł. Maksymalna kara mogła zatem wynieść 1.802.556,90 zł.

Rozważając wysokość kary należy, zdaniem Prezesa Urzędu, mieć na względzie przede wszystkim dwojaki charakter praktyk, które zostały stwierdzone w niniejszej decyzji. Trzeba bowiem zauważyć, iż pobieranie zawyżonych i nieuzasadnionych cen przez Spółdzielnię nie tylko stanowi przejaw eksploatacji przyznanego w drodze umowy z Miastem Poznań monopolu, ale również, co kilkakrotnie akcentowali Wnioskodawcy, utrudnia rozwój konkurencji na rynku usług pogrzebowych. Wszystkie kwestionowane w toku tego postępowania opłaty w sposób bezpośredni wpływają przecież na koszt ceremonii pogrzebowej, które w ostatecznym rachunku ponoszą klienci. W efekcie klienci nie osiągają korzyści jakie powinny wiązać się z faktem, iż rynek usług pogrzebowych ma charakter konkurencyjny.

Nie sposób też przyjąć, że naruszenie przez Spółdzielnię ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów nastąpiło wskutek okoliczności wyłączających winę. Już treść pism procesowych składanych przez Spółdzielnię w toku postępowania świadczy o tym, że dysponuje ona znaczną wiedzą w zakresie prawa antymonopolowego i wynikających z niego ograniczeń dla podmiotu posiadającego dominującą pozycję na rynku. Musiała zatem mieć, a przynajmniej, przy zachowaniu należytej staranności powinna mieć świadomość, iż ustalając kwestionowane ceny usług w oderwaniu od kosztów ich świadczenia, może spotkać się z zarzutem stosowania praktyk ograniczających konkurencję.

Powyższe skłania do nadania karze waloru represyjnego, co oznacza, iż aby kara spełniła tę funkcję powinna być w dostatecznym stopniu odczuwalna dla ukaranego przedsiębiorcy. W ocenie Prezesa Urzędu należycie funkcję tę wypełni kara w wysokości 10 % kary maksymalnej. Zważywszy na zyski osiągane przez Spółdzielnię kara ta jednocześnie nie spowoduje zachwiania równowagi finansowej Spółdzielni.

Zgodnie z art. 105 ust. 4 ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów, kary płatne są w terminie 14 dni od uprawomocnienia się decyzji.

Zgodnie z art. 90 ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów, Prezes Urzędu może nadać rygor natychmiastowej wykonalności decyzji w całości lub w części, jeżeli wymaga tego ochrona konkurencji lub ważny interes konsumentów.

Przymuszenie przedsiębiorcy do wykonania decyzji zanim stanie się ona prawomocna jest wyjątkiem od reguły, przeto przesłanki uzasadniające takie orzeczenie winny być interpretowane ścieśniająco. W literaturze podkreśla się, że klauzula natychmiastowej wykonalności jest dopuszczalna w szczególności wówczas, gdy niewykonanie niezwłocznie

decyzji spowodować może nieodwracalne lub trudno odwracalne negatywne skutki dla konkurencji lub interesów konsumentów.

Wnioskodawcy we wniosku o wszczęcie postępowania nie domagali się nadania decyzji rygoru natychmiastowej wykonalności, niemniej jednak w piśmie z 9.03.2004 r. w odpowiedzi na pytanie Prezesa Urzędu o ilość pogrzebów zorganizowanych przez nich w latach 2002 i 2003 odpowiedzieli, iż żaden z nich, jak również żaden z innych zakładów pogrzebowych nie organizował pogrzebów na cmentarzach komunalnych Junikowo i Miłostowo. Podkreślili, że jeżeli do któregoś z zakładów pogrzebowych zgłaszał się klient prosząc o zorganizowanie pogrzebu, zakład ten sprzedawał mu trumnę, odzież żałobną, kwiaty, natomiast przeprowadzenie pogrzebu zlecał Spółdzielni. W wypadku podjęcia się organizacji pogrzebu usługa ta nie byłaby opłacalna.

Zważywszy zatem, iż nakaz zaniechania praktyki ograniczającej konkurencję orzeczony w punkcie 1 niniejszej decyzji oznacza konieczność zweryfikowania opłat za korzystanie z domu przedpogrzebowego oraz wózka do poziomu odpowiadającego rzeczywistym kosztom ponoszonym z tego tytułu przez Spółdzielnię, a w przypadku opłat za nadzór nad organizacją pogrzebu konieczność zaprzestania ich poboru, niezwłoczne wykonanie decyzji umożliwi zakładom pogrzebowym wykonywanie usług pogrzebowych w sposób umożliwiający nawiązanie konkurencji ze Spółdzielnią. Mając to na względzie, Prezes Urzędu za zasadne uznał nadanie decyzji rygoru natychmiastowej wykonalności.

Stosownie do art. 75 ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów, Prezes Urzędu rozstrzyga o kosztach, w drodze postanowienia, które może być zamieszczone w decyzji. W postępowaniu wszczętym na wniosek, w świetle art. 69 ust. 1 ww. ustawy, strona przegrywająca sprawę jest obowiązana zwrócić drugiej stronie, na jej żądanie, koszty niezbędne do celowego dochodzenia praw i celowej obrony, w tym także koszty opinii biegłych i instytutów naukowych, zaś stosownie do art. 70 ust. 1 w razie częściowego uwzględnienia żądań zawartych we wniosku koszty mogą być wzajemnie zniesione lub stosunkowo rozdzielone. Na tej podstawie, zważywszy, że wniosek uwzględniono jedynie w części, Prezes Urzędu postanowił rozdzielić koszty po połowie.

Do niezbędnych kosztów postępowania strony reprezentowanej przez adwokata lub radcę prawnego zalicza się jego wynagrodzenie, jednak nie wyższe niż wynikające ze stawek opłat określonych w odrębnych przepisach (art. 69 ust. 3). Tymi odrębnymi przepisami są przepisy rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości z 28.09.2002 r. w sprawie opłat za czynności radców prawnych oraz ponoszenia przez Skarb Państwa kosztów pomocy prawnej udzielonej przez radcę prawnego ustanowionego z urzędu (Dz. U. Nr 163 z 2002 r., poz. 1349 z późn. zm.). Biorąc pod uwagę zasady określone w § 2 ust. 1 w związku z § 14 ust. 3 pkt 1 tego rozporządzenia Prezes Urzędu uznał, iż kwota 360 zł będzie odpowiadała stopniowi zawichości sprawy i niezbędnemu nakładowi pracy pełnomocnika. Przyznane od Spółdzielni koszty, oprócz połowy kosztów uczestnictwa pełnomocnika wnioskodawców, obejmują również część opłaty od wniosku o wszczęcie postępowania antymonopolowego jaką, zgodnie z art. 77 ust. 1 ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów, uiszcili wnioskodawcy. Z uwagi na fakt, iż wniosek stanowił podstawę wszczęcia dwóch postępowań antymonopolowych, Wnioskodawcom przyznano ostatecznie czwartą część tej opłaty.

Wobec cofnięcia przez Wnioskodawców, w pismach z dnia 5.05.2004 r. i 9.12.2004 r. niektórych zarzutów stosowania przez Spółdzielnię praktyk ograniczających konkurencję, stosownie do art. 67 ust. 1 pkt 1 ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów, postępowanie w odniesieniu do tych zarzutów należało umorzyć, o czym postanowiono w punkcie .. sentencji.

Biorąc powyższe pod uwagę, orzeczono jak w sentencji decyzji.

Od niniejszej decyzji przysługuje każdej ze stron odwołanie do Sądu Okręgowego - Sądu Ochrony Konkurencji i Konsumentów w Warszawie w terminie dwutygodniowym od dnia doręczenia decyzji, za pośrednictwem Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów – Delegatura w Poznaniu.

Od postanowienia o kosztach postępowania przysługuje każdej ze stron zażalenie do Sądu Okręgowego - Sądu Ochrony Konkurencji i Konsumentów w Warszawie w terminie tygodniowym od dnia doręczenia decyzji, za pośrednictwem Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów – Delegatura w Poznaniu.

Na postanowienie o umorzeniu postępowania antymonopolowego zażalenie nie przysługuje.

Karę pieniężną należy wpłacić na konto Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów NBP O/O Warszawa 51101010100078782231000000, w terminie 14 dni od uprawomocnienia się decyzji.

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

Otrzymują:

Tomasz Działyński
Radca prawny
pełnomocnik wnioskodawców
Kancelaria Prawna Lexus
ul. Garbary 51/5
61-869 Poznań

Spółdzielnia Pracy
UNIVERSUM
ul. Woźna 15a
61-777 Poznań

a/a