



**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, 31 grudnia 2007 r.

RPZ-411/3/07/KCh

DECYZJA Nr RPZ 53/2007

1. Na podstawie art. 10 ustawy z dnia 16 lutego 2007 r. o ochronie konkurencji i konsumentów (Dz. U. z 2007 r. 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 2007 r. w sprawie określenia właściwości miejscowej i rzeczowej delegatur Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów (Dz. U. Nr 134, poz. 939), po przeprowadzeniu wszczętego z urzędu postępowania antymonopolowego

- w imieniu Prezesa Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów,

uznaje się za praktykę ograniczającą konkurencję, określoną w art. 9 ust. 1 i ust. 2 pkt 5 ww. ustawy, nadużywanie przez Parafię Rzymskokatolicką p. w. Matki Bożej Pocieszenia i św. Stanisława Bpa w Szamotułach pozycji dominującej na rynku usług cmentarnych na cmentarzu parafialnym w Szamotułach, poprzez uniemożliwianie przedsiębiorcy pogrzebowemu Wojciechowi Tszanowi prowadzącemu działalność gospodarczą pod nazwą Przedsiębiorstwo Usługowe „Kalia” z siedzibą w Nakle n/Notecią, wykonywania usług pogrzebowych na tym cmentarzu, polegających na kopaniu i zasypywaniu mogił grzebalnych oraz asyście pogrzebowej

i nakazuje się jej zaniechanie.

2. Na podstawie art. 106 ust. 1 pkt 1 i ust. 4 ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów, w związku z naruszeniem art. 9 ust. 1 i ust. 2 pkt 5 ww. ustawy, nakłada się na Parafię Rzymskokatolicką p. w. Matki Bożej Pocieszenia i św. Stanisława Bpa w Szamotułach karę pieniężną w wysokości 2.951,67 zł (słownie: dwa tysiące dziewięćset pięćdziesiąt jeden złotych sześćdziesiąt siedem groszy), płatną do budżetu państwa.

Uzasadnienie

W dniu 27 marca 2007 r. do Delegatury Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów w Poznaniu wpłynął wniosek przedsiębiorcy pogrzebowego Wojciecha Tszana, prowadzącego działalność gospodarczą pod nazwą Przedsiębiorstwo Usługowe „Kalia” (dalej również: Przedsiębiorca) z siedzibą w w Nakle n/Notecią, o wszczęcie postępowania antymonopolowego przeciwko Parafii Rzymskokatolickiej p. w. Matki Bożej Pocieszenia i św. Stanisława Bpa w Szamotułach (dalej również: Parafia). We wniosku Przedsiębiorca zarzucił, iż Parafia

stosuje praktyki ograniczające konkurencję określone w art. 8 ust. 2 pkt 5 ustawy z dnia 15 grudnia 2000 r. o ochronie konkurencji i konsumentów (tekst jedn.: Dz. U. z 2005 r. Nr 244, poz. 2080 ze zm.), polegające na uniemożliwianiu Przedsiębiorcy wykonywania usług pogrzebowych na cmentarzu parafialnym w Szamotułach, w zakresie kopania i zasypywania mogił grzebalnych oraz asysty pogrzebowej. W uzasadnieniu wniosku podano, iż Parafia zastrzega sobie prawo decydowania o tym, kto wykona na terenie cmentarza ww. usługi, w praktyce umożliwiając ich wykonywanie jedynie grabarzowi Tomaszowi Jakóbczykowi, prowadzącemu własną działalność gospodarczą. Ponadto Wnioskodawca wskazał, iż Parafia wielokrotnie nie respektowała upoważnienia rodziny zmarłego do wykonania pełnej gamy usług pogrzebowych przez Przedsiębiorcę, co powodowało konieczność odstąpienia przez rodziny zmarłych od zawartej z tym Przedsiębiorcą umowy i korzystania z usług ww. grabarza.

Wobec braku wystarczających przesłanek do wszczęcia postępowania antymonopolowego, Prezes Urzędu wszczął postępowanie wyjaśniające w celu zbadania, czy działania Parafii Rzymskokatolickiej p.w. Matki Bożej Pocieszenia i św. Stanisława Bpa w Szamotułach uzasadniają wszczęcie postępowania antymonopolowego. Dopiero na podstawie materiałów zebranych w tym postępowaniu Prezes Urzędu doszedł do wniosku, iż Parafii należy postawić zarzut stosowania praktyk ograniczających konkurencję polegających na nadużywaniu pozycji dominującej na rynku usług cmentarnych na cmentarzu parafialnym w Szamotułach, poprzez uniemożliwienie przedsiębiorcom pogrzebowym wykonywanie usług pogrzebowych na tym cmentarzu w pełnym zakresie, łącznie z kopaniem i zasypywaniem grobów oraz asystą pogrzebową.

W dniu 21 kwietnia 2007 r. weszła w życie ustawa z dnia 16 lutego 2007 r. o ochronie konkurencji i konsumentów (Dz. U. z 2007 r. Nr 50, poz. 331 ze zm.). Zgodnie z art. 131 ust. 3 tej ustawy, wnioski o wszczęcie postępowania antymonopolowego, złożone na podstawie ustawy z dnia 15 grudnia 2000 r. o ochronie konkurencji i konsumentów, na podstawie których nie zostało wszczęte postępowanie antymonopolowe, traktuje się od chwili jej obowiązywania jako zawiadomienia o podejrzeniu stosowania praktyk ograniczających konkurencję. W związku z powyższym postępowanie antymonopolowe zostało wszczęte z urzędu, a praktyki, których stosowanie zarzucono Parafii zakwalifikowano jako naruszenie art. 9 ust. 1 i ust. 2 pkt 5 ww. ustawy.

Powiadomiony o powyższym, jak również wezwany do ustosunkowania się do przedstawionego Parafii zarzutu, Ksiądz Proboszcz [usunięto] – działający w imieniu Parafii nie zgodził się ze stawianym zarzutem, a jednocześnie podtrzymał wszystkie swoje wcześniejsze twierdzenia i wnioski składane w postępowaniu wyjaśniającym.

Prezes Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów ustalił, co następuje:

Parafia Rzymskokatolicka p.w. Matki Bożej Pocieszenia i św. Stanisława Bpa w Szamotułach jest zarządcą cmentarza parafialnego w ww. miejscowości.

W latach 2005 – 2007 w Parafii przeprowadzono ok. 500 ceremonii pogrzebowych. Są to dane szacunkowe albowiem, jak wyjaśnił Proboszcz, Parafia nie prowadzi księgi zmarłych osób chowanych na cmentarzu parafialnym z parafii sąsiednich, których rodziny wyraziły życzenie pochówku na tym cmentarzu. Z tych przyczyn, według Proboszcza, nie jest też możliwe precyzyjne wyszczególnienie ilości pogrzebów oddzielnie w latach 2005, 2006 i 2007, jak również ilości ceremonii pogrzebowych, łącznie z kopaniem i zasypywaniem grobów wykonanych przez pracowników Parafii (pismo z dnia 20.09.2007 r. – karta akt adm. nr 84 - 85).

Przedsiębiorca, wpisany do ewidencji działalności gospodarczej Miasta i Gminy Nakło pod nr 801/90 (miejsce zamieszkania), prowadzi działalność gospodarczą pod nazwą Przedsiębiorstwo Usługowe „Kalia” (do grudnia 2006 r. Przedsiębiorca działał pod nazwą Zakład Pogrzebowy „Zieleń”), którego głównym przedmiotem działalności jest świadczenie usług pogrzebowych.

W ramach swojej działalności próbował wykonywać tego rodzaju usługi w pełnym zakresie obejmującym kopanie i zasypywanie grobu oraz asystę pogrzebową na cmentarzu parafialnym w Szamotułach, jakkolwiek zetknął się z utrudnieniami stwarzanymi przez Proboszcza tamtejszej Parafii. Celem usunięcia tych utrudnień zwracał się pisemnie o interwencję Kurii Metropolitalnej Archidiecezji Poznańskiej. W odpowiedzi na wystąpienia Przedsiębiorcy Kuria Metropolitalna poinformowała, iż Ksiądz Proboszcz został powiadomiony o konieczności stosowania przepisów w zakresie usług pogrzebowych na cmentarzu parafialnym zgodnie z obowiązującymi w tym względzie normami (pismo z dnia 9.10.2006 r. - karta akt adm. nr 3).

W dwóch kolejnych wystąpieniach do Kurii Metropolitarnej Przedsiębiorca zwracał uwagę na bezskuteczność pouczeń Kurii. W pierwszym z nich z dnia 16.10.2006 r. Przedsiębiorca podniósł, iż Proboszcz Parafii uzależnia wykonanie pełnej usługi pogrzebowej od przekazania przez rodzinę zmarłego podania wskazującego firmę, która ma zająć się pochówkiem. Natomiast w piśmie z dnia 29.01.2007 r. wskazywał, iż po spełnieniu ww. wymogu Proboszcz Parafii nadal nie dopuszcza go do wykonywania usługi kopania i zasypywania grobu uzależniając wykonanie asysty pogrzebowej od uiszczenia na rzecz grabarza Parafii opłat w wysokości 100 zł za zasypywanie grobu płytkiego i 150 zł za zasypywanie grobu głębokiego. Ponadto Parafia pobiera opłaty za wykopanie grobu. Jako dowód Przedsiębiorca dołączył dokument, sporządzony i jednostronnie podpisany przez Proboszcza Parafii, mimo nazwy „Porozumienie”, datowany na dzień 25.01.2007 r., w którym jako strony wskazane są Parafia i Zakład Pogrzebowy „Zieleń” w Szamotułach (poprzednia nazwa Przedsiębiorcy). Zgodnie z punktem 1 tego dokumentu, w przypadku obsługi pogrzebu przez Zakład Pogrzebowy „Zieleń”, grób zasypywany jest każdorazowo przez grabarza parafii. Z kolei w świetle punktu 2, grabarz pobiera opłatę w kwocie 100 zł za zakopanie grobu zwykłego z ułożeniem kwiatów i 150 zł za zakopanie grobu głębokiego z ułożeniem kwiatów (karta akt adm. nr 22). Dokument ten został wręczony w biurze parafialnym pracownicy Przedsiębiorcy, w czasie załatwiania formalności związanych z pogrzebem.

W odpowiedzi na ostatnią interwencję Kuria Metropolitalna poinformowała, iż po raz kolejny zwrócono Proboszczowi Parafii uwagę na konieczność przestrzegania przepisów ustawy o cmentarzach i chowaniu zmarłych, a w szczególności na uprawnienia wszelkich zakładów pogrzebowych. Proboszcza pouczono również o odpowiedzialności za naruszanie przepisów ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów (pismo Kurii z dnia 10.03.2007 r. – karta akt adm. nr 8).

W rezultacie interwencji Kurii, Przedsiębiorca wykonał dotychczas jedynie sześć asyst pogrzebowych na cmentarzu parafialnym w Szamotułach. W powyższych przypadkach rodziny zmarłych upoważniły Przedsiębiorcę w formie pisemnej do załatwiania w biurze parafialnym wszelkich czynności związanych z pochówkiem, życząc sobie, aby usługi pełnej asysty pogrzebowej wykonał jego zakład. W żadnym jednak z tych przypadków usługa nie obejmowała wykopania grobu, którą to czynność każdorazowo wykonywał grabarz z parafii Pan T. Jakóbczyk, który jako jedyny świadczy regularnie tego rodzaju usługi na cmentarzu parafialnym w Szamotułach. Według Proboszcza jest on zatrudniony przez Parafię w pełnym wymiarze godzin, jednak z przedłożonych przez Przedsiębiorcę dokumentów wynika, iż prowadzi on również własną działalność gospodarczą (karty akt adm. nr 68 i 19). Do akt postępowania Przedsiębiorca złożył pisemne oświadczenia trzech osób z 31.01, 12.02, i 11.03.2007 r., które

zostały zmuszone do rezygnacji z usług Przedsiębiorcy oraz oświadczenie z dnia 9.07.2007 r., w którym osoba stwierdziła, iż była na nią wywierana presja ze strony przedstawicieli Parafii celem zmiany decyzji w zakresie powierzenia wykonania asysty pogrzebowej Przedsiębiorcy (karty akt adm. nr 73, 76, 71 i 75). Przedsiębiorca wyjaśnił zarazem, iż z uwagi na charakter sprawy uzyskanie dalszych oświadczeń od rodzin zmarłych nastęrcza poważnych trudności. Ponadto Przedsiębiorca przedłożył pisemną skargę na grabarza Parafii skierowaną do jej Proboszcza w dniu 11.06.2007 r., w której zarzucił grabarzowi niekompetencję i złośliwość poprzez wykopanie zbyt małego grobu na potrzeby pochówku wykonywanego przez Przedsiębiorcę, prosząc jednocześnie o interwencję i wyciągnięcie konsekwencji służbowych wobec grabarza (karta akt adm. nr 79). Do tej skargi Ksiądz Proboszcz się nie ustosunkował pisemnie.

Pismem z dnia 30.08.2007 r. Przedsiębiorca zwrócił się do Proboszcza Parafii z propozycją współpracy w zakresie kopania grobów, przeprowadzania ceremonii pogrzebowej i korzystania z infrastruktury cmentarza, która przybrałaby formę umowy lub pisemnego porozumienia. W celu wykluczenia nieporozumień poprosił o wyszczególnienie odpłatności za korzystanie z infrastruktury cmentarza i wskazanie cennika na poszczególne elementy, takie jak: woda, wywóz śmieci, możliwość wjazdu na cmentarz itd. (karta akt adm. nr 80). W odpowiedzi udzielonej Przedsiębiorcy w dniu 21.09.2007 r. Proboszcz zadeklarował, że Parafia nie ogranicza w żaden sposób, ani nie narzuca żadnych szczególnych warunków co do przeprowadzania ceremonii pogrzebowych. Ponadto oświadczył, że Parafia nie posiada wykazu opłat za poszczególne czynności pogrzebowe świadczone przez Parafię i nie stosuje w tym zakresie żadnego cennika, jak również z uwagi na sytuację materialną części rodzin brak racjonalnych podstaw do wprowadzenia sztywnych opłat za ceremonię pogrzebową. Proboszcz zwrócił również uwagę, iż do tej pory nie docierały do niego żadne sygnały od rodzin osób zmarłych, które życzyłyby sobie, aby załatwianie czynności pogrzebowych zamiast w biurze parafialnym było zlecone jakimkolwiek przedsiębiorcy pogrzebowemu. Jak stwierdził w swoim piśmie, żaden przedsiębiorca pogrzebowy nie może zastąpić Proboszcza Parafii w wypełnianiu powinności spoczywających na duszpasterzu oraz zarządcy cmentarza parafialnego. Z tych względów Proboszcz poinformował, że nie widzi podstaw do podpisywania jakiegokolwiek umowy lub pisemnego porozumienia dotyczącego przeprowadzania ceremonii pogrzebowych na cmentarzu parafialnym (karta akt adm. nr 96).

Z kolei w piśmie do Prezesa Urzędu datowanym na dzień 20 września 2007 r. Proboszcz Parafii wyjaśnił, że żaden inny przedsiębiorca pogrzebowy poza W. Tszanem, nie występował do Parafii o umożliwienie jego firmie wykonywania na terenie cmentarza czynności wchodzących w zakres usług pogrzebowych, natomiast pan T. Jakóbczyk jest pracownikiem Parafii zatrudnionym na mocy umowy o pracę w pełnym wymiarze godzin w charakterze grabarza, jakkolwiek nie powierzono mu czynności związanych z wykopywaniem grobów na zasadzie wyłączności (karta akt adm. nr 84).

Prezes Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów zważył, co następuje:

Dla uznania, iż sprawa posiada charakter antymonopolowy niezbędne jest stwierdzenie czy w okolicznościach sprawy doszło do naruszenia interesu publicznoprawnego. W świetle art. 1 ust. 1 ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów, celem regulacji w niej przyjętej jest zapewnienie rozwoju konkurencji, ochrona przedsiębiorców narażonych na stosowanie praktyk monopolistycznych i ochrona interesów konsumentów. Ustawa ta znajduje więc zastosowanie tylko wówczas, gdy zostaje zagrożony bądź też naruszony interes publiczny polegający na zapewnieniu właściwych warunków funkcjonowania rynku, będąc, w odniesieniu do przedsiębiorców, narzędziem chroniącym konkurencję, a w odniesieniu do konsumentów

zabezpieczającym ich interesy. Działaniami, które godzą w tak pojętą konkurencję będą tylko takie działania, które naruszają sferę interesów szerszego kręgu uczestników rynku, a więc nie dotyczą sytuacji pojedynczego przedsiębiorcy, lecz zaburzeń na rynku, rozumianych jako negatywne zjawiska zaburzające jego prawidłowe działanie. Takie stanowisko prezentuje Sąd Ochrony Konkurencji i Konsumentów, m.in. w wyrokach z dnia 28.05.2001r. (sygn. akt XVII Ama 82/100) i z dnia 4.07. 2001 r. (sygn. akt XVII Ama 108/00). Znalazło ono również potwierdzenie w orzeczeniach Sądu Najwyższego, który w wyroku z dnia 28.05. 2001 r. (sygn. akt I CKN 1217/98) stwierdził, że publiczny charakter ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów powoduje, iż znajduje ona zastosowanie tylko wówczas, gdy zagrożony lub naruszony jest interes publiczny, polegający na zapewnieniu właściwych warunków funkcjonowania rynku gospodarczego. Rynek taki może funkcjonować prawidłowo, jeżeli zapewniona jest na nim możliwość powstania i rozwoju konkurencji. Za zagrożenie lub naruszenie konkurencji w takim rozumieniu należy uznać, zdaniem sądu, jedynie takie działanie, które dotyka sfery interesów szerszego kręgu uczestników rynku gospodarczego, a więc gdy dotyczy konkurencji rozumianej nie jako sytuacji pojedynczego przedsiębiorcy, lecz jako zjawiska charakteryzującego funkcjonowanie gospodarki. Z kolei w wyroku z 12.09.2003 r. (sygn. akt I CKN 504/2001) Sąd Najwyższy zauważył jednak, że nie jest wykluczone podjęcie postępowania antymonopolowego nawet w przypadku, gdy postępowanie przedsiębiorcy kwalifikowane jako nadużycie pozycji dominującej dotknęło jednego podmiotu. *„Celem ustawy antymonopolowej jest m.in. zapewnienie ochrony konsumentów, co zostało wyrażone w jej art. 1 ust. 1. Użycie liczby mnogiej nie oznacza jednak, zdaniem Sądu Najwyższego, braku możliwości prowadzenia postępowania w sytuacji, gdy zagrożone są interesy jednego odbiorcy energii elektrycznej. Przedmiotem rozpoznawanej sprawy jest bowiem jeden z przejawów niedozwolonej praktyki monopolistycznej, za jaką co do zasady uznać należy przerzucanie całości kosztów przyłączenia do sieci elektrycznej na odbiorcę. Praktyka taka była szeroko stosowana. Nie ma, zdaniem Sądu Najwyższego, żadnych powodów, by uznać, że tego rodzaju postępowanie wszczynać można w wypadku zagrożenia interesów wielu odbiorców (pomińjąc już trudności z rozgraniczeniem progu ilościowego), a nie jest to możliwe w sytuacji, gdy pokrzywdzonym jest tylko jeden konsument. Orzeczenie wydane w tego rodzaju sprawie, jak słusznie zauważył Sąd Najwyższy, ma wymiar znacznie szerszy, pełni także funkcję prewencyjną, służy bowiem ochronie także nieograniczonej liczby kolejnych potencjalnych konsumentów.”*

Kwestionowane w niniejszym postępowaniu, działania Parafii Rzymskokatolickiej p. w. Matki Bożej Pocieszenia i św. Stanisława Bpa w Szamotułach prowadzą się do pozbawienia Przedsiębiorcy możliwości świadczenia pełnego zakresu usług pogrzebowych na terenie cmentarza parafialnego w Szamotułach i skutkują faktyczną wyłącznością zarządcy cmentarza na wykonywanie tych usług w zakresie kopania i zasypywania mogił grzebalnych oraz asysty pogrzebowej. Podkreślenia wymaga, iż takie zachowanie zarządcy cmentarza zaburza funkcjonowanie rynku usług pogrzebowych, który winien być w pełni konkurencyjny. Jednocześnie zachowanie takie narusza interesy nieoznaczonego kręgu osób mogących skorzystać z usług pogrzebowych, które będą narażone na uiszczenie opłat, których wielkość nie została ukształtowana w warunkach wolnej konkurencji, a narzucona przez podmiot posiadający pozycję dominującą. Wobec powyższego, niniejsze postępowanie antymonopolowe toczy się w interesie publicznym, a decyzja chroni konkurencję jako zjawisko o charakterze instytucjonalnym.

Jest poza sporem, iż w zakresie świadczenia usług cmentarnych, Parafii Rzymskokatolickiej p. w. Matki Bożej Pocieszenia i św. Stanisława Bpa przyznać należy przymiot przedsiębiorcy w rozumieniu przepisu art. 4 pkt 1 ww. ustawy. Parafia zresztą tej okoliczności nie kwestionowała, dlatego podnieść tylko należy, iż przyznanie podmiotowi cech „przedsiębiorcy” opiera się tu na konieczności wystąpienia przesłanki w postaci „organizowania usług

o charakterze użyteczności publicznej”. Usługą taką jest zaspokajanie potrzeb zbiorowych społeczeństwa, a do takich zaliczyć należy prawo do pochowania zwłok. Mimo iż krąg odbiorców wyznaczany jest pewnymi kryteriami, takimi jak np. wyznanie (ww. usługi kierowane są do członków społeczności rzymskokatolickiej), nie oznacza to, że dotyczą jednostki, bądź ściśle wyodrębnionej grupy. Mimo pewnych ograniczeń dokładne określenie liczby odbiorców usług nie jest możliwe. Podobne stanowisko wyrażał również Sąd Ochrony Konkurencji i Konsumentów, m.in. w wyroku z dnia 12.01.2006 r., sygn. akt XVII AmA 105/04.

Zgodnie z art. 9 ust. 2 pkt 5 ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów, zakazane jest nadużycie przez przedsiębiorcę pozycji dominującej, polegające na przeciwdziałaniu ukształtowaniu się warunków niezbędnych do powstania bądź rozwoju konkurencji. Warunkiem koniecznym do stwierdzenia naruszenia art. 9 ust. 2 pkt 5 wspomnianej ustawy jest kumulatywne spełnienie następujących przesłanek:

- posiadanie pozycji dominującej
- nadużywanie tej pozycji
- przeciwdziałanie ukształtowaniu się warunków niezbędnych do powstania bądź rozwoju konkurencji.

Do wykazania, iż przedsiębiorca nadużywa pozycji dominującej na rynku konieczne jest udowodnienie, iż przedsiębiorca stosujący praktykę, posiada pozycję dominującą na rynku właściwym w danej sprawie. Warunkiem niezbędnym do powyższego konieczne jest określenie rynku właściwego oraz określenie pozycji przedsiębiorcy stosującego praktykę na tym rynku.

Pierwszy element, tj. rynek właściwy, określić należy zarówno w ujęciu przedmiotowym jak i geograficznym. Art. 4 pkt 9 ww. ustawy definiuje rynek właściwy jako 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. W omawianej sprawie prawidłowe oznaczenie rynku właściwego możliwe jest na gruncie przepisów ustawy z dnia 31.01.1959 r. o cmentarzach i chowaniu zmarłych (Dz. U. z 2000 r., Nr 23 poz. 295 ze zm.), która określa czynności związane z chowaniem zmarłych i zarządzaniem cmentarzami. Zgodnie z art. 2 ust. 2 ww. ustawy, utrzymanie cmentarzy wyznaniowych i zarządzanie nimi należy do związków wyznaniowych. Do kwestii zarządzania i utrzymania cmentarzy wyznaniowych zastosowanie mają również przepisy prawa kanonicznego, w szczególności kanony 1240-1243, dotyczące cmentarzy oraz art. 45 ustawy z dnia 17 maja 1989r.o stosunku Państwa do Kościoła Katolickiego (Dz. U. Nr 29, poz. 154 ze zm.). Przepisy te powtarzają, w przybliżeniu, treść norm zawartych w przepisach ustawy o cmentarzach i chowaniu zmarłych.

Na gruncie tej ostatniej, usługi związane z czynnościami pogrzebowymi można podzielić na usługi cmentarne i usługi pogrzebowe. Zgodnie z tym podziałem (utrwalonym również na gruncie orzecznictwa Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów i Sądu Ochrony Konkurencji i Konsumentów, por. np. wyrok z dnia 25 września 2000r., sygn. akt XVII AmA 76/99 i z dnia 28 stycznia 2002r., sygn. akt XVII AmA 28/01), usługi cmentarne obejmują 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). Drugim rodzajem usług są usługi pogrzebowe, określane jako usługi związane z pochówkiem. Zaliczyć tu można czynności takie jak

przygotowanie zwłok do pochówku, transport zwłok, pochówek i związana z tym asysta pogrzebowa, stawianie pomników, ekshumacje oraz wykonywanie (kopanie, zasypywanie) grobów.

Ponieważ zarzuty związane z przedmiotową sprawą dotyczą ograniczania dostępu do wykonywania usług kopania i zasypywania grobów przez Parafię będącą zarządcą cmentarza, przyjęć należy w świetle powyższych rozważań, iż w omawianej sprawie rynkiem właściwym w ujęciu przedmiotowym będzie rynek usług cmentarnych.

Jeśli chodzi o ujęcie geograficzne rynku, w orzecznictwie od dawna utrwalony jest nie budzący zastrzeżeń pogląd, iż rynek właściwy w tego typu sprawach 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 Warszawa 2002, s. 53).

Skoro więc miejscem wykonywania usług przez Parafię, będącą zarządcą cmentarza jest cmentarz parafialny w Szamotułach, stanowi on właściwy w niniejszej sprawie rynek w ujęciu geograficznym. Względy takie jak wola zmarłego, prestiż cmentarza czy istnienie grobów bliskich zachowują na tyle silne znaczenie, że nie można mówić o konkurencyjności pomiędzy zarządcami cmentarzy jako elemencie decydującym o wyborze miejsca pochówku.

Na tak określonym przedmiotowo i geograficznie rynku, zdaniem organu antymonopolowego, Parafia posiada pozycję dominującą. Termin „pozycji dominującej” ustawodawca zdefiniował w art. 4 pkt 10 ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów jako pozycję przedsiębiorcy, która umożliwia mu zapobieganie skutecznej konkurencji na rynku właściwym przez stworzenie mu możliwości działania w znacznym zakresie niezależnie od konkurentów, kontrahentów czy konsumentów. Domniemywa się przy tym, że przedsiębiorca ma pozycję dominującą, jeżeli jego udział w rynku przekracza 40 %.

Stwierdzenie istnienia pozycji dominującej należy zacząć od uwagi, iż przedsiębiorca działa w sytuacji naturalnego monopolu na rynku wykonywania usług cmentarnych. Wynika to bowiem z samego charakteru tego typu usług, iż mogą być one świadczone jedynie przez zarządców cmentarzy.

Na rynku usług pogrzebowych spotyka się jednak z konkurencją ze strony innych podmiotów, w tym Przedsiębiorcy. Charakter tych usług nie stawia bowiem wymogu, by były one wykonywane jedynie przez zarządców cmentarzy, a wręcz przeciwnie, rynek ich świadczenia powinien być konkurencyjny, tak, by konsumenci mieli możliwość wyboru usługodawcy i wybrania najbardziej korzystnej oferty. Jednakże zarządca wykorzystując swoją pozycję wpłynął na ograniczenie możliwości świadczenia usług przez Przedsiębiorcę na z założenia konkurencyjnym rynku usług pogrzebowych, uniemożliwiając mu ich wykonywanie w pełnym zakresie.

Zaznaczyć w tym miejscu należy, iż zarówno Urząd Ochrony Konkurencji i Konsumentów, jak i Sąd Ochrony Konkurencji i Konsumentów niejednokrotnie podejmowały rozstrzygnięcia, które dotyczyły ograniczania przez zarządców cmentarzy możliwości wykonywania usług pogrzebowych przez inne podmioty (wyroki Sądu Antymonopolowego z 4.11.1998 r., sygn. akt XVII AmA 53/98, publik.: Wokanda 2000 nr 1 s.53, z 14.06.1995 r., sygn. akt XVII Amr 11/95, publik.: Wokanda 1996 nr 6, s. 61, z 23.04.2001 r., sygn. akt XVII AmA 49/00, publik.: Dz. Urz. UOKiK nr 1 z 2001 r., poz. 11 oraz decyzja Prezesa Urzędu Ochrony

Konkurencji i Konsumentów z 31.07.2001 r., nr RPZ 15/2001, publik.: Dz. Urz. UOKiK nr 2 z 2001 r., poz. 62).

Proboszcz Parafii negował wprawdzie w toku postępowania twierdzenie, że w jakikolwiek sposób uniemożliwia Przedsiębiorcy świadczenie usług pogrzebowych na cmentarzu parafialnym w Szamotułach, a wręcz stwierdził, iż decyzja o tym, kto wykona te usługi należy w każdym przypadku do rodziny zmarłego i żaden ksiądz ani pracownik biura parafialnego nie sugeruje wyboru wykonawcy, niemniej jednak, w ocenie Prezesa Urzędu, zebrane w sprawie dowody przeczą temu stanowisku.

Co prawda Przedsiębiorca nie dostarczył jednoznacznego dowodu w postaci pisemnej odmowy Parafii dopuszczenia do świadczenia usług pogrzebowych, niemniej jednak w sprawie zebrano szereg dowodów pośrednich, których całościowa ocena pozwala wyprowadzić wniosek, że Przedsiębiorcy uniemożliwiano wykonywanie tych usług. Na pierwszy plan wysuwa się korespondencja, jaką Przedsiębiorca prowadził w tej sprawie z Kurią Metropolitalną (karty akt adm. nr 3 - 9). Kolejny dowód stanowią, załączone przez Przedsiębiorcę, kserokopie upoważnień udzielanych przez rodziny zmarłych, zawierających wolę, aby pełną asystę pogrzebową na cmentarzu wykonywał jego zakład, jak również powołane w poprzedniej części uzasadnienia oświadczenia osób, które zleciły mu wykonanie takiej asysty, a jednocześnie, jak stwierdziły, zostały zmuszone do przyjęcia usługi zasypania grobu przez grabarza T. Jakóbczyka, mimo twierdzeń Proboszcza, iż ww. wykonuje je jedynie na wyraźne życzenie rodziny osoby zmarłej. Podobną wymowę posiada skarga na grabarza Parafii z 11.06.2007 r., w której Przedsiębiorca zarzucił grabarzowi niekompetencję i złośliwość poprzez wykopanie zbyt małego grobu na potrzeby pochówku wykonywanego przez Przedsiębiorcę. Wreszcie, intencje Proboszcza Parafii potwierdza treść dokumentu o nazwie „Porozumienie” (mimo, iż jego treść została jednostronnie sporządzona i podpisana przez Proboszcza), datowanego na dzień 25.01.2005 r., wedle którego, co warto przypomnieć, „w przypadku obsługi pogrzebu przez Zakład Pogrzebowy „Zieleń” grób zasypany jest każdorazowo przez grabarza parafii. (...) Grabarz pobiera opłatę w kwocie 100,- za zakopanie grobu zwykłego z ułożeniem kwiatów i 150,- za zakopanie grobu głębinowego z ułożeniem kwiatów”.

Reasumując, w ocenie Prezesa Urzędu, zebrane dowody pozwalają dać wiarę Przedsiębiorcy i uznać za okoliczność wskazaną, iż Parafia wykorzystując pozycję dominującą na rynku usług cmentarnych, zakłóca funkcjonowanie konkurencji na rynku usług pogrzebowych. Zastrzegając wyłączności na rzecz Parafii w zakresie wykonywania pewnych elementów pochówku, skutecznie przeciwdziałała ukształtowaniu się warunków niezbędnych do powstania bądź rozwoju konkurencji poprzez utrudnianie, a wręcz faktycznie uniemożliwianie Przedsiębiorcy wykonywania usług na rynku usług pogrzebowych w postaci kopania i zasypania grobów, a także asysty pogrzebowej. Takie zachowanie musi być kwalifikowane jako naruszenie art. 9 ust. 1 i ust. 2 pkt 5 ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów.

W piśmie z dnia 21 września 2007 r. skierowanym do Przedsiębiorcy, Proboszcz Parafii stwierdził, iż żaden przedsiębiorca pogrzebowy nie może zastąpić go w wypełnianiu powinności spoczywających na duszpasterzu oraz zarządcy cmentarza parafialnego. Nie wydaje się jednak, aby do takich powinności należało wykopywanie i zasypanie mogił grzebalnych, czy też asysta pogrzebowa. Odpowiedzialność Parafii, czy działającego w jej imieniu Proboszcza za przebieg całego pogrzebu jako duszpasterza nie może uzasadniać, w ocenie Prezesa Urzędu, utrudnień lub odmowy dostępu do świadczenia usług pogrzebowych przez inne podmioty na zasadach wolnej konkurencji. Tym bardziej, że z żadnego z pism Księdza Proboszcza nie wynika, aby istniały jakiegokolwiek przesłanki po stronie Przedsiębiorcy, obiektywnie uzasadniające konieczność ograniczania zakresu wykonywanych przez niego usług.

Z przytoczonych powodów rozstrzygnięcie zawarte w punkcie 1 decyzji nie może budzić wątpliwości.

Zgodnie z art. 106 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. 6, w zakresie niewyłączonym na podstawie art. 7 i 8, lub naruszenia zakazu określonego w art. 9. W przypadku zaś, gdy przedsiębiorca nie osiągnął przychodu w roku rozliczeniowym poprzedzającym rok nałożenia kary, Prezes Urzędu może ustalić karę pieniężną w wysokości do dwustukrotności przeciętnego wynagrodzenia (art. 106 ust. 4 ustawy). Przepis ten stanowi podstawę i granicę ustalenia kary dla Parafii, gdyż przychody uzyskiwane przez Parafię przekazywane są na cele statutowe (kultu religijnego, konserwację zabytków, itp.) i z tego powodu są zwolnione z podatku dochodowego od osób prawnych, zgodnie z brzmieniem art. 17 ust. 1 pkt 4a lit. a) i b) ustawy o podatku dochodowym od osób prawnych.

Zgodnie z art. 4 pkt 16 ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów, przeciętne miesięczne wynagrodzenie rozumie się jako przeciętne miesięczne wynagrodzenie w sektorze przedsiębiorstw za ostatni miesiąc kwartału poprzedzającego dzień wydania decyzji Prezesa Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów, ogłaszane przez Prezesa Głównego Urzędu Statystycznego na podstawie odrębnych przepisów. Zgodnie z Obwieszczeniem Prezesa Głównego Urzędu Statystycznego z dnia 16 listopada 2007 r. w sprawie przeciętnego miesięcznego wynagrodzenia w sektorze przedsiębiorstw w październiku 2007 r., wynagrodzenie to wyniosło 2.951,67 zł. Maksymalna kara mogła więc w tym wypadku wynieść 590.334,00 zł.

Ustawa o ochronie konkurencji i konsumentów nie zawiera zamkniętego katalogu przesłanek, od których uzależniona jest wysokość kar nakładanych na przedsiębiorców. W art. 111 ww. ustawy wskazano jedynie, 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).

Nakładając karę pieniężną w ww. wysokości organ antymonopolowy wziął pod uwagę, iż stosowana przez Parafię praktyka ograniczająca konkurencję, polegająca na uniemożliwieniu świadczenia usług pogrzebowych na cmentarzu parafialnym w Szamotułach, spowodowała negatywne skutki zarówno dla przedsiębiorców działających na tym rynku, jak również dla konsumentów, których pozbawiono możliwości wyboru dowolnego przedsiębiorstwa pogrzebowego i zmuszono do zlecenia ich wykonywania jednemu podmiotowi. Na wysokość kary w przedmiotowej sprawie wpłynął fakt, iż przychody uzyskiwane z tytułu świadczenia usług pogrzebowych przez Parafię są uzależnione od jednostkowej sytuacji ekonomicznej osoby uiszczającej opłaty za ceremonię pogrzebową, trudno więc oszacować wielkość przychodu, jaki uzyskano ze świadczenia tychże usług. Miarkując wysokość nakładanej kary pieniężnej, organ antymonopolowy wziął pod uwagę, iż zarzucana praktyka narusza zasady konkurencji jedynie na lokalnym rynku świadczenia usług pogrzebowych, a ponadto nie ma charakteru nieodwracalnego, w związku z czym zaprzestanie jej stosowania spowoduje przywrócenie zasad konkurencji na rynku usług pogrzebowych świadczonych na cmentarzu parafial-

nym w Szamotułach. Z powyższych powodów Prezes Urzędu uznał, iż kara pieniężna powinna w przedmiotowej sprawie spełnić głównie funkcje prewencyjno-wychowawcze. Uznano tym samym, iż kwota w wysokości 2.951,67 zł, czyli ok. 0,5 % maksymalnej wysokości kary, będzie zarówno wystarczająco odczuwalna, jak i zachowa walor edukacyjny.

Zgodnie z art. 112 ust. 3 ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów, kary płatne są w terminie 14 dni od uprawomocnienia się decyzji.

Biorąc powyższe pod uwagę, orzeczono jak w sentencji decyzji.

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

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

Otrzymuje:

Parafia Rzymskokatolicka
p.w. Matki Bożej Pocieszenia i św. Stanisława Bpa
ul. Kapłańska 12, 64 – 500 Szamotuły