



**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 20 .02.2004 r.

RWR 411-5/04/JM

**DECYZJA RWR 8 / 2004**

Na podstawie :

I. art. 104 k.p.a. i art. 9 w związku z art. 8 ust. 2 pkt 5 ustawy z dnia 15 grudnia 2000 r. o ochronie konkurencji i konsumentów (tj. 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 poz. 172 z późn. zm.), po przeprowadzeniu postępowania w sprawie praktyk ograniczających konkurencję wszczętego na wniosek Marka Górki, prowadzącego działalność gospodarczą pod nazwą Zakład Pogrzebowy VEDIUS w Zgorzelcu, ul. Okrzei 1 przeciwko Miejskiemu Zakładowi Gospodarki Komunalnej „w likwidacji” w Zgorzelcu, ul. Łużycka 3,

w imieniu Prezesa Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów,

**uznaje się za praktykę ograniczającą konkurencję** działania tego zakładu polegające na nadużywaniu pozycji dominującej na rynku usług pogrzebowych poprzez :

- zakazanie wnioskodawcy wykonywania na terenie cmentarza komunalnego w Zgorzelcu czynności kopania grobów i dołów pod grobowce, wykonywania grobowców (z murowaniem włącznie), zamurowywania grobowców, zasypywania grobów, formowania mogił, wykonywania nagrobków na grobach, przeprowadzanie ekshumacji,
- pobieranie tylko od wnioskodawcy opłaty za wjazd autokarawanu na teren cmentarza komunalnego w Zgorzelcu,

**i nakazuje się zaniechanie jej stosowania,**

II. art. 104 k.p.a. i art. 11 w związku z art. 8 ust. 2 pkt 3, 4 i 6 ustawy z dnia 15 grudnia 2000 r. o ochronie konkurencji i konsumentów (tj. 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 poz. 172 z późn. zm.), po przeprowadzeniu postępowania w sprawie praktyk ograniczających konkurencję wszczętego na wniosek Marka Górki, prowadzącego działalność gospodarczą pod

nazwą Zakład Pogrzebowy VEDIUS w Zgorzelcu, ul. Okrzei 1 przeciwko Miejskiemu Zakładowi Gospodarki Komunalnej „w likwidacji” w Zgorzelcu, ul. Łużycka 3,

w imieniu Prezesa Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów,

**nie stwierdza się stosowania przez ten Zakład praktyk ograniczających konkurencję** polegających na nadużywaniu pozycji dominującej na rynku usług pogrzebowych poprzez :

- zakazanie wnioskodawcy wykonywania na terenie cmentarza komunalnego w Zgorzelcu czynności kopania grobów i dołów pod grobowce, wykonywania grobowców (z murowaniem włącznie), zamurowywania grobowców, zasypywania grobów, formowania mogił, wykonywania nagrobków na grobach, przeprowadzanie ekshumacji,
- pobieranie tylko od wnioskodawcy opłaty za wjazd autokarawanu na teren cmentarza komunalnego w Zgorzelcu,

III. art. 69 ust. 1 i 2 oraz art. 75 ustawy z dnia 15 grudnia 2000 r. o ochronie konkurencji i konsumentów (tj. Dz. U. Nr 86 z 2003 r., poz. 804 z późn. zm.) oraz art. 264 § 1 k.p.a. w zw. z art. 80 ustawy o ochronie (...), 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 poz. 172 z późn. zm.), po rozpatrzeniu wniosku złożonego w dniu 4 czerwca 2003 r. oraz uwzględniając wynik postępowania antymonopolowego prowadzonego na wniosek Marka Górki, prowadzącego działalność gospodarczą pod nazwą Zakład Pogrzebowy VEDIUS w Zgorzelcu, ul. Okrzei 1 przeciwko Miejskiemu Zakładowi Gospodarki Komunalnej „w likwidacji” w Zgorzelcu, ul. Łużycka 3,

w imieniu Prezesa Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów,

- **obciąża się** Miejski Zakład Gospodarki Komunalnej „w likwidacji” **kosztami** opisanego na wstępie postępowania antymonopolowego,
- zobowiązuje się Miejski Zakład Gospodarki Komunalnej „w likwidacji” do zwrotu Markowi Górce, prowadzącemu działalność gospodarczą pod nazwą Zakład Pogrzebowy VEDIUS, kosztów w kwocie 873,37 zł (słownie: osiemset siedemdziesiąt trzy złote trzydzieści siedem groszy).

## UZASADNIENIE

1. Do Prezesa Ochrony Konkurencji i Konsumentów wpłynął wniosek Marka Górki, prowadzącego działalność gospodarczą pod nazwą Zakład Pogrzebowy „VEDIUS” w Zgorzelcu, zwanego dalej „VEDIUS”, o wszczęcie postępowania antymonopolowego przeciwko Miejskiemu Zakładowi Gospodarki Komunalnej w Zgorzelcu, zwanemu dalej „MZGK”. We wniosku z dnia 4.06.2003 r. (data wpływu) VEDIUS postawił MZGK zarzut stosowania praktyk ograniczających konkurencję, wymienionych w art. 8 ust. 2 pkt 3, 4, 5 i 6 przywołanej na wstępie ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów, zwanej dalej „ustawą o ochronie (...)”.

W uzasadnieniu wnioskodawca podniósł, iż MZGK jest administratorem cmentarza komunalnego w Zgorzelcu, na którym, jako jedyny, wykonuje wszystkie usługi pogrzebowe, poczynawszy od wprowadzenia trumny ze zwłokami na cmentarz do zasypiania i uformowania mogiły włącznie. Zmonopolizował on również usługę ekshumacji zwłok. W grudniu 2002 r. wnioskodawca wystąpił do MZGK z wnioskiem o umożliwienie mu wykonywania na terenie cmentarza komunalnego w Zgorzelcu usług pogrzebowych w zakresie kopania grobów i dołów pod grobowce,

wykonywania grobowców (z murowaniem włącznie), zamurowywanie grobowców, zasypywanie grobów, formowanie mogił, wykonywanie nagrobków na grobach oraz przeprowadzanie ekshumacji. Jednak takiej zgody nie otrzymał. Dnia 31.03.2003 r. VEDIUS ponownie wystąpił do Burmistrza Miasta Zgorzelec o zgodę na wykonywanie usług pogrzebowych na cmentarzu komunalnym w Zgorzelcu. W odpowiedzi Burmistrz podał, iż formalnego zakazu nie ma, jednak nie pozwolił na prowadzenie działalności w tym zakresie do czasu wyłonienia w drodze przetargu nowego administratora tego cmentarza. Ponadto MZGK pobiera jedynie od osób zamawiających w VEDIUS usługi pogrzebowe opłatę za wjazd autokarawanu na teren cmentarza celem dojazdu do kaplicy oraz dojazd wózkiem akumulatorowym w pobliże grobowca.

2. W uzupełnieniu wniosku VEDIUS podał, iż jego zdaniem naruszeniem art. 8 ust. 2 pkt 3 ustawy o ochronie (...) jest nałożenie na niego opłat z tytułu wjazdu na teren cmentarza. Opłat takich nie pobiera się od innych przedsiębiorców oraz osób fizycznych zlecających wykonanie usługi pogrzebowej MZGK. Dlatego, jego zdaniem, wszelkie koszty stałe i ryczałtowe winne być ujęte w opłacie za miejsce pod grób. Natomiast nałożenia na VEDIUS obowiązku pouczenia MZGK co do podstawy prawnej wykonywania przez niego działalności gospodarczej na terenie cmentarza komunalnego w Zgorzelcu narusza zapis naruszeniem art. 8 ust. 2 pkt 4 ww. ustawy o ochronie (...)

3. W związku z powyższym Prezes Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów, zwany dalej "Prezesem Urzędu", **wszczął postępowanie** antymonopolowe w sprawie stosowania przez **Miejski Zakład Gospodarki Komunalnej w Zgorzelcu, ul. Łużycka 3**, pozycji dominującej na rynku usług pogrzebowych polegającej na :

- zakazaniu wnioskodawcy wykonywania na terenie cmentarza komunalnego w Zgorzelcu czynności kopania grobów i dołów pod grobowce, wykonywania grobowców (z murowaniem włącznie), zamurowywania grobowców, zasypywania grobów, formowania mogił, wykonywania nagrobków na grobach, przeprowadzanie ekshumacji,
- pobieraniu tylko od wnioskodawcy opłaty za wjazd autokarawanu na teren cmentarza komunalnego w Zgorzelcu,

co może stanowić naruszenie art. 8 ust. 2 pkt 3, 4, 5 i 6 przywołanej na wstępie ustawy o ochronie (...).

4. Dnia 12.01.2004 r. Prezes Urzędu powziął wiadomość, iż na mocy uchwały Rady Miejskiej w Zgorzelcu z dnia 27.10.2003 r. nr 113/03 Miejski Zakład Gospodarki Komunalnej został postawiony w stan likwidacji z dniem 1.01.2004 r. W związku z powyższym dnia 19.01.2004 r. wydane zostało postanowienie nr 7, w sprawie zmiany postanowienia nr 245 z dnia 18.06.2004 r., poprzez wpisanie nowego oznaczenia strony jako Miejski Zakład Gospodarki Komunalnej „w likwidacji” w Zgorzelcu, ul.Łużycka 3.

**Przeprowadzone przez Urząd Ochrony Konkurencji i Konsumentów postępowanie dowodowe pozwoliło na ustalenie następującego stanu faktycznego :**

1. Marek Górka prowadzący działalność gospodarczą pod nazwą Zakład Pogrzebowy VEDIUS został wpisany do ewidencji działalności gospodarczej prowadzonej przez Burmistrza Miasta Zgorzelec pod numerem 001028/90. Przedmiotem jego działania są m.in. usługi pogrzebowe.

(dowód : karta 8)

2. Miejski Zakład Gospodarki Komunalnej w Zgorzelcu jest zakładem budżetowym Gminy Miejskiej Zgorzelec, działającym na podstawie statutu z dnia 30.04.1996 r. Zadaniem tego zakładu jest m.in.:

- zarząd i eksploatacje cmentarzami (§ 5 ust. 1 pkt d),
- świadczenie usług pogrzebowych i cmentarnych (§ 5 ust. 1 pkt e).

Terenem działania MZGK jest miasto Zgorzelec, w którym pełni rolę gospodarza terenu, a ponadto wykonuje na podstawie stosownych umów zlecone czynności w pobliskich gminach

(dowód : karta nr 40, 44, 81)

3. MZGK jest jednostką budżetową nie posiadającą osobowości prawnej, działającą na zasadach gospodarki pozabudżetowej, na podstawie planu dochodów i wydatków bieżących oraz remontowych zatwierdzonych Zarząd Miasta.

(dowód : karta nr 44-45)

3. Uchwałą nr 68/03 Rady Miejskiej w Zgorzelcu z dnia 17.06.2003 r. oraz zarządzeniem Burmistrza Miasta Zgorzelec z dnia 1.07.2003 r. nr 96/80/03 MZGK został postawiony w stan likwidacji. Wojewoda Dolnośląski rozstrzygnięciem nadzorczym z dnia 24 lipca 2003 r. (PN.II.0911-15/30/03) stwierdził nieważność ww. uchwały nr 68/03.

(dowód : karta nr 42, 43, 76, 85)

5. Dnia 27.10.2003 r. Rada Miejska w Zgorzelcu podjęła nową uchwałę nr 113/03 w sprawie likwidacji zakładu budżetowego pod nazwą Miejski Zakład Gospodarki Komunalnej w Zgorzelcu w celu zawiązania spółki z ograniczoną odpowiedzialnością. Termin rozpoczęcia procesu likwidacyjnego wyznaczono na 1.01.2004 r.

(dowód : karta nr 101)

6. Na terenie miasta Zgorzelec znajduje się tylko jeden cmentarz komunalny, którego zarządcą jest MZGK. Jest on również wyłącznym wykonawcą czynności kopania dołów pod groby i grobowce, zasypywanie grobów, formowanie mogił, który wykonuje te usługi w ramach prowadzonej przez siebie działalności lub na zlecenie innych przedsiębiorców pogrzebowych m.in. VEDIUS.

(dowód : kart nr 30, 40, 75, 80, 81)

7. W listopadzie 1999 r. VEDIUS wystąpił do Zarządu Miasta Zgorzelec z prośbą o umożliwienie mu wykonywania od dnia 15.12.1999 r. na cmentarzu komunalnym w Zgorzelcu usług pogrzebowych w zakresie :

- dowóz zwłok na teren cmentarza (do kaplicy lub do grobu),
- przeniesienie trumny ze środka transportu do kaplicy,
- ustawienie trumny na katafalku w kaplicy,
- otwarcie wieka trumny, przygotowanie zwłok, ułożenie wieńców,
- prowadzenie uroczystości pogrzebowych w kaplicy,
- zamknięcie wieka i wyniesienie trumny na środek transportu,
- przewóz zwłok w trumnie z kaplicy do grobu,
- ustawienie trumny nad grobem lub grobowcem,
- spuszczenie trumny do grobu lub grobowca,
- przykrycie grobu blatem i ułożenie wieńców.

W odpowiedzi Naczelnik Wydziału Urzędu Miejskiego w Zgorzelcu, z upoważnienia Burmistrza, pismem z dnia 30.12.1999 r. wyraził zgodę na prowadzenie na terenie cmentarza komunalnego w Zgorzelcu usług pogrzebowych przez innych

przedsiębiorców pogrzebowych. Natomiast po przeprowadzonych pomiędzy VEDIUS a MZGK negocjacjach, MZGK wyraził zgodę, aby od dnia 10.04.2000 r. VEDIUS wykonywał na cmentarzu komunalnym ww. usługi. Niemniej jednak czynności te mogą być wykonane przez VEDIUS dopiero po podpisaniu z zarządcą cmentarza druku zlecenia. W dni wolne od pracy usługę pogrzebową może w całości wykonywać VEDIUS.

(dowód : karty nr 68, 70-74)

8. Pismem z dnia 23.12.2002 r. VEDIUS poinformował MZGK, iż z dniem 1.01.2003 r. zamierza rozszerzyć swoją ofertę usług pogrzebowych wykonywanych na terenie cmentarza komunalnego w Zgorzelcu o czynności kopania grobów i dołów pod grobowce, wykonywania grobowców z murowaniem włącznie, zamurowywanie grobowców, zasypywanie grobów, formowanie mogił, wykonywanie nagrobków na grobach a także przeprowadzanie ekshumacji. Jednocześnie wystąpił o uzgodnienie działań oraz zasad współpracy w zakresach niezbędnych do właściwego wykonywania tych usług oraz określenia wzajemnych praw i obowiązków. W odpowiedzi MZGK nie wyraził zgody na prowadzenie tych usług do czasu wskazania przez VEDIUS podstaw prawnych pozwalających mu na wejście na teren cmentarza.

(dowód : karta nr 20, 26-27, 80)

9. Po interwencji Powiatowego Rzecznika Konsumentów w Zgorzelcu MZGK wyraził zgodę na wykonywanie pełni usług pogrzebowych przez innych przedsiębiorców pogrzebowych na terenie cmentarza komunalnego. Niemniej jednak uzależnił ją od wykonania przez siebie odpowiednich kalkulacji, regulaminów i cenników, aby zakłady te miały odpowiedni udział w kosztach stałych utrzymania cmentarza i zapewniały godziwy zysk. Dopiero po zatwierdzeniu przez Burmistrza i Radę Gminy nowych cenników i regulaminów oraz po wejściu ich w życie, inne zakłady pogrzebowe zostaną dopuszczone do wykonywania czynności kopania i zasypywania grobów.

(dowód : karta nr 17-19, 80)

10. W marcu 2003 r. VEDIUS ponownie wystąpił do Burmistrza Miasta Zgorzelec z wnioskiem o umożliwienie mu wykonywania pełni usług pogrzebowych. W odpowiedzi został przez MZGK poinformowany, iż w dniu 12.03.2002 r. ogłoszono przetarg na budowę grobowców, który ze względu na nikłe zainteresowanie został unieważniony. Ponadto MZGK zamierza ogłosić w miesiącach kwiecień-maj 2003 r. przetargi nieograniczone na :

- kopanie i zasypywanie grobów ziemnych,
- wykopanie wykopów pod grobowce, wywóz wykopanej ziemi z cmentarza i budowę grobowców piętrowych i pojedynczych.

Po rozstrzygnięciu przetargów MZGK przystąpi do opracowywania projektu wniosku do Burmistrza Miasta Zgorzelec w sprawie zatwierdzenia nowych cenników i regulaminów. Nie podjęto jednak żadnych działań w kierunku rozpisania przetargu, jak również opracowania nowych cenników.

(dowód : karta nr 10-13, 81)

11. Dla cmentarza komunalnego w Zgorzelcu w 1994 r. został ustanowiony regulamin, w którym uregulowano m.in. następujące kwestie:

1. chowanie zmarłych odbywa się wyłącznie w miejscach wyznaczonych przez Zarząd Cmentarza,
2. wjazd pojazdem na teren cmentarza celem ustawienia nagrobka lub wykonania grobu murowanego wymaga zezwolenia Zarząd Cmentarza.

(dowód karta nr 53, 81)

12. Dnia 23.02.2001 r. Rada Miejska w Zgorzelcu podjęła uchwałę nr 308/2001 w sprawie ustalenia opłat za korzystanie z cmentarza komunalnego, w której opłatę za wjazd na teren cmentarza sprzętem w celu budowy grobowca lub z materiałami na ustawienie nagrobka ustalono na kwotę 63 zł. Nową uchwałę w sprawie ustalenia opłat za korzystanie z cmentarza komunalnego Rada Miejska w Zgorzelcu podjęła dnia 21.02.2002 r. nr 402/02. Określono w niej opłatę za każdorazowy wjazd na teren cmentarza autokarawanem lub wózkiem do obsługi ceremonii pogrzebowej w wysokości 20 zł. Nowy cennik na te usługi wszedł w życie z dniem 1 marca 2002 r. Natomiast zarządzeniem wewnętrznym nr 2/2002 Dyrektora MZGK w Zgorzelcu z dnia 28.02.2002 r. wprowadzono cennik na usługi cmentarne zatwierdzone ww. uchwałą nr 402/02 oraz cennik na usługi pogrzebowe zatwierdzone przez Dyrektora MZGK.

Pod opłatę za każdorazowy wjazd na teren cmentarza autokarawanem lub wózkiem do obsługi ceremonii pogrzebowej nie jest sporządzana kalkulacja. Jej wysokość została ustalona przez Radę Miejską po zasięgnięciu informacji od zarządców cmentarzy komunalnych, znajdujących się w sąsiedztwie, co do wysokości opłat jakie oni pobierają za tę usługę.  
(dowód : karta 47-53, 75, 84, 120, 122)

13. MZGK nie obciąża swoich klientów opłatą za wjazd lub wniesienie trumny na cmentarz. Opłata taka naliczana jest jedynie osobom korzystającym z usług VEDIUS.  
(dowód :karta nr 24-25, 62, 65, 68-69, 75, 80-81)

14. Na cmentarzu komunalnym w Zgorzelcu, znajdującym się w zarządzie MZGK, w okresie od 1.01.2001 r. do 25.10.2003 r. zostały wykonane następujące czynności:

Tabela nr 1

<b>Ilość wykonanych pochówków</b>						
Nazwa przedsiębiorcy	2001 r.		2002 r.		Do 25.10.2003 r.	
	Liczba	%	Liczba	%	Liczba	%
VEDIUS	<b>[tajemnica przedsiębiorstwa]</b>					
MZGK						
ŁĄCZNIE						

\*dane wg VEDIUS

Tabela nr 2

<b>Ilość wykopanych dołów i grobów pod grobowce</b>						
Nazwa przedsiębiorcy	2001 r.		2002 r.		Do 25.10.2003 r.	
	Liczba	%	Liczba	%	Liczba	%
VEDIUS	<b>[tajemnica przedsiębiorstwa]</b>					
MZGK						
ŁĄCZNIE						

Tabela nr 3

<b>Ilość wykonanych grobowców (z murowaniem włącznie) wg VEDIUS</b>						
Nazwa przedsiębiorcy	2001 r.		2002 r.		Do 25.10.2003 r.	
	Liczba	%	Liczba	%	Liczba	%
VEDIUS	<b>[tajemnica przedsiębiorstwa]</b>					
MZGK						
Inni przedsiębiorcy*						
ŁĄCZNIE						

[tajemnica przedsiębiorstwa]

Tabela nr 4

<b>Ilość wykonanych grobowców (z murowaniem włącznie) wg MZGK</b>						
Nazwa przedsiębiorcy	2001 r.		2002 r.		Do 25.10.2003 r.	
	Liczba	%	Liczba	%	Liczba	%
VEDIUS	<b>[tajemnica przedsiębiorstwa]</b>					
MZGK						
Inni przedsiębiorcy*						
ŁĄCZNIE						

\* [tajemnica przedsiębiorstwa]

Tabela nr 5

<b>Ilość wykonanych usług zamurowania grobowca wg VEDIUS</b>						
Nazwa przedsiębiorcy	2001 r.		2002 r.		Do 25.10.2003 r.	
	Liczba	%	Liczba	%	Liczba	%
VEDIUS	<b>[tajemnica przedsiębiorstwa]</b>					
MZGK						
ŁĄCZNIE						

Tabela nr 6

<b>Ilość wykonanych usług zamurowania grobowca wg MZGK</b>						
Nazwa przedsiębiorcy	2001 r.		2002 r.		Do 25.10.2003 r.	
	Liczba	%	Liczba	%	Liczba	%
VEDIUS	<b>[tajemnica przedsiębiorstwa]</b>					
MZGK						
ŁĄCZNIE						

Tabela nr 7

<b>Ilość wykonanych usług zasypywania grobów</b>						
Nazwa przedsiębiorcy	2001 r.		2002 r.		Do 25.10.2003 r.	
	Liczba	%	Liczba	%	Liczba	%
VEDIUS	<b>[tajemnica przedsiębiorstwa]</b>					
MZGK						
ŁĄCZNIE						

Tabela nr 8

<b>Ilość wykonanych usług formowania mogił</b>						
Nazwa przedsiębiorcy	2001 r.		2002 r.		Do 25.10.2003 r.	
	Liczba	%	Liczba	%	Liczba	%
VEDIUS	<b>[tajemnica przedsiębiorstwa]</b>					
MZGK						
ŁĄCZNIE						

Tabela nr 9

<b>Ilość wykonanych nagrobków na grobach</b>						
Nazwa przedsiębiorcy	2001 r.		2002 r.		Do 25.10.2003 r.	
	Liczba	%	Liczba	%	Liczba	%
VEDIUS	<b>[tajemnica przedsiębiorstwa]</b>					
MZGK						
Inni przedsiębiorcy*						
ŁĄCZNIE						

\* około 10 firm prowadzących działalność gospodarczą w zakresie kamieniarstwa

Tabela nr 10

<b>Ilość wykonanych ekshumacji</b>						
Nazwa przedsiębiorcy	2001 r.		2002 r.		Do 25.10.2003 r.	
	Liczba	%	Liczba	%	Liczba	%
VEDIUS	<b>[tajemnica przedsiębiorstwa]</b>					
MZGK						
ŁĄCZNIE						

Tabela nr 11

<b>Ilość uiszczonych opłat za wjazd karawanu</b>						
Nazwa przedsiębiorcy	2001 r.		2002 r.		Do 25.10.2003 r.	
	Liczba	%	Liczba	%	Liczba	%
VEDIUS	<b>[tajemnica przedsiębiorstwa]</b>					
MZGK						
ŁĄCZNIE						

\*dane wg VEDIUS

(dowód : karty nr 54-55, 68, 80-80a, 83, 118-119)

15. Różnice pomiędzy ilością wykopanych dołów, a liczbą wykonanych pochówków, zasypanych grobów i formowanych mogił wynikają z faktu, iż nie każdy organizowany na cmentarzu pochówek jest przynależny do wykopanego dołu. Rodziny zmarłych stawiają na mogiłach groby murowane i część wykonywanych pochówków obejmuje te groby. W takim przypadku nie występuje usługa kopania, jak również zasypywania i formowania grobu.  
(dowód ; karta nr 99)

16. Na cmentarzu komunalnym stawiane są nagrobki przez ok. 10 przedsiębiorców. MZGK tych usług nie wykonuje. Na postawienie nagrobka nie jest wymagana oddzielna zgoda zarządcy, który nie prowadzi także ewidencji ile nagrobków zostało postawionych i przez jaką firmę. Pobiera jedynie, zgodnie z cennikiem opłat, za wjazd na cmentarz celem montażu i demontażu nagrobka opłatę



w wysokości 66 zł. Natomiast VEDIUS podaje, iż do dnia dzisiejszego nie wykonał na terenie cmentarza komunalnego w Zgorzelcu żadnego nagrobka. Swoje usługi chciał rozszerzyć m.in. i o tę czynność, jednak MZGK pismem z dnia 30.12.2002 r. nie wyraził na to zgody. W związku z tym nie podjął żadnej próby samodzielnego wykonania nagrobka.

(dowód ; karta nr 26, 99, 102, 119, 122)

17. Według informacji uzyskanych od VEDIUS, MZGK zleca wykonywanie grobowców, w swoim imieniu, dwóm firmom. MZGK ustala liczbę grobowców, jaka ma być wykonana w danym roku, celem późniejszego ich wykorzystania. Jedynie w przypadku, gdy zapotrzebowanie na grobowce jest większe niż ilość wybudowanych grobowców, zezwala na wykonanie grobowców przez inne przedsiębiorstwa pogrzebowe lub osoby fizyczne na konkretne zamówienie. Niemniej jednak nie wykonują ich one we własnym zakresie, tylko są zobowiązane zlecić wykonanie grobowca firmie współpracującej z MZGK. VEDIUS nie wykonał żadnego grobowca na terenie cmentarza komunalnego, jedynie w awaryjnych sytuacjach MZGK zezwalał mu na wynajęcie firmy budującej grobowce, pod warunkiem wykonania wykopu przez MZGK. W takim przypadku sprawa wykonania tej usługi regulowana jest bezpośrednio pomiędzy rodziną a wykonawcą grobowca. Procedura wykonywania grobowców przez MZGK jest następująca:

- MZGK zleca wykonanie większej ilości grobowców innym podmiotom,
- wykonawca wystawia faktury dla MZGK, który po doliczeniu dodatkowej marży sprzedaje te grobowce rodzinom zmarłych.

MZGK w piśmie z dnia 30.12.2002 r. nie wyraził zgody, aby VEDIUS samodzielnie wykonywał grobowce na terenie cmentarza będącego w jego zarządzie.

Natomiast MZGK podaje, że nie wykonywał i „nie wykonuje usług polegających na budowaniu grobowców murowanych”. Inni przedsiębiorcy nie mogą wybudować określonej ilości grobowców w celu późniejszego wykorzystania. Mogą budować je jedynie na konkretne zlecenie rodziny zmarłego. Tak czyni VEDIUS w ramach organizowanych przez siebie pochówków.

(dowód : kart nr 26, 68, 75, 80-81, 99, 102)

19. W przypadku czynności zamurowywania grobowca VEDIUS twierdzi, iż w związku z pismem MZGK z dnia 30.12.2002 r., nie może ich wykonywać. Natomiast zarządca podaje, że nic nie stoi na przeszkodzie, aby wnioskodawca zamurowywał grobowce i te czynności wykonuje.

(dowód : kart nr 26, 99, 102)

20. W związku z tym, iż w kwestiach dotyczących murowania grobowca i jego zamurowywania obie strony zajmują diametralnie różne stanowiska, niejednokrotnie będące zaprzeczeniem wcześniej podanych przez siebie danych, została przeprowadzona rozprawa administracyjna w celu wyjaśnienia spornych zagadnień. W jej wyniku ustalono:

- MZGK nie buduje grobowców. Nie ustala także, ile grobowców ma być wybudowanych w danym roku, celem późniejszej odsprzedaży. Grobowce budują firmy pogrzebowe na konkretne zlecenie rodziny zmarłego i one nimi dysponują. Nie ma żadnych przeszkód, aby również VEDIUS w ramach prowadzonej działalności budował grobowce. Nie czyni on jednak tego, gdyż pismem z dnia 30.12.2002 r. zarządca zabronił mu wykonywania tej czynności, a on sam nigdy nie podjął żadnej próby samodzielnego wykonania grobowca na konkretne zlecenie rodziny zmarłego. W takim przypadku podzlecał jego wykonanie innej firmie. W latach 2001-2002 MZGK dysponował grobowcami wybudowanymi w ramach praktyk zawodowych przez **[tajemnica przedsiębiorstwa]**, które później sprzedawał. Od 2003 r. MZGK nie buduje grobowców w celu późniejszego ich odsprzedania,

- usługi budowy grobowca oraz jego zamurowania są rozdzielone i mogą być wykonane przez dwie różne firmy. Z reguły grobowiec zamurowuje ta firma, która wykonuje pochówek. VEDIUS tej czynności nie wykonuje nawet wtedy, gdy przeprowadza pochówek. Ogranicza się tylko do położenia płyty, a samo zamurowywanie wykonuje firma, która grobowiec wybudowała. VEDIUS, powołując się na zakaz ujęty w piśmie z dnia 30.12.2002 r., nigdy nie podjął próby samodzielnego zamurowania grobowca,

- różnice w danych podanych przez strony a dotyczących zamurowywania grobowca (tabele nr 5-6) wynikają z tego, iż MZGK wychodzi z założenia, że ten kto wykonuje pochówek zamurowuje też grobowiec. Zarządca nie wnika, czy wykonuje tę czynność samodzielnie, czy też podzleca jej wykonanie innej firmie. Do końca roku 2003 grobowce wybudowane przez uczniów w ramach praktyk, a będące w dyspozycji zarządcy cmentarza, zamurowywał MZGK, ale nie jest on w stanie wskazać, czy zamurował wszystkie grobowce, czy też część z nich zamurowywali inni przedsiębiorcy,

- wg. MZGK pismo z dnia 30.12.2002 r. miało być „straszakiem” dla VEDIUS. Natomiast gdyby VEDIUS zlekceważył zawarte w nim zakazy i samodzielnie wykonywał wszystkie czynności pogrzebowe, zarządca cmentarza nie stawiałby mu przeszkód, ani nie wyciągnąłby żadnych konsekwencji,

- VEDIUS podał, iż nigdy nie próbował samodzielnie wykonywać czynności murowania i zamurowywania grobowca oraz stawiania na grobie pomnika, gdyż zakazano mu tego w piśmie z dnia 30.12.2002 r.

(dowód : kart nr 113-120)

### **Mając na uwadze zebrany materiał dowodowy Urząd Ochrony Konkurencji i Konsumentów Delegatura we Wrocławiu zważył, co następuje :**

I. Podstawą do zastosowania przepisów ww. ustawy jest uprzednie stwierdzenie przez Prezesa Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów, że w wyniku sporu pomiędzy stronami doszło do naruszenia interesu publicznoprawnego. Zgodnie bowiem z art.1 ust.1 ustawy o *ochronie konkurencji i konsumentów* „ustawa określa warunki rozwoju i ochrony konkurencji oraz zasady podejmowanej w interesie publicznoprawnym ochrony interesów przedsiębiorców i konsumentów”.

Powyższe przesądza o wyłączeniu możliwości podejmowania przez organ antymonopolowy działań w celu ochrony interesów indywidualnych. Taką interpretację potwierdza orzecznictwo Sądu Antymonopolowego. W wyroku z dnia 28.05.2001 (sygn. akt XVII Ama 82/00) sąd stwierdził, że „postępowanie antymonopolowe nie może dotyczyć spraw jednostkowych”. Podobnie w uzasadnieniu do wyroku z dnia 4.07.2001 (sygn. akt XVII Ama 108/00) sąd antymonopolowy zajął stanowisko, że: „interes publiczny w postępowaniu administracyjnym nie jest pojęciem jednolitym i stałym. W każdej sprawie winien być on ustalony i konkretyzowany. Organ administracji - Prezes Urzędu winien być w toku i przy wydawaniu decyzji rzecznikiem tego interesu, albowiem wynika to z jego zadań w strukturze administracji publicznej - art. 7 k.p.a. Publiczny znaczy dotyczący ogółu, dostrzeżony przez nie określoną z góry liczbę osób, a nie jednostki, czy też określoną grupę. A zatem podstawą do zastosowania przez Prezesa Urzędu przepisów ustawy antymonopolowej winno być uprzednie stwierdzenie, że został naruszony interes publicznoprawny, a nie wyłącznie interes prawny jednostki, czy grupy”. Podobnie na temat interesu publicznego wypowiada się Sąd Antymonopolowy w dwóch kolejnych wyrokach: z dnia 30.05.2001 r. (sygn. akt XVII Ama 80/00) i z dnia 6.06.2001 (sygn. akt XVII Ama 78/00), gdzie wyraźnie podkreśla pojęcie interesu publicznego jako „dotyczącego ogółu” a nie tylko określonej grupy, czy tym bardziej interesu indywidualnego podmiotu.

Takie samo stanowisko wyraził Sąd Najwyższy, który w uzasadnieniu wyroku z dnia 29.05.2001 r. (syg. I CKN 1217/98) stwierdził, że „ustawa antymonopolowa ma charakter publicznoprawny, zatem jej celem jest słuzenie interesom publicznym. Ingeruje, gdy w wyniku pewnych ogólnych zjawisk zagrożona jest sama instytucja konkurencji. Nie odnosi się do ochrony roszczeń indywidualnych (...)”.

Należy zatem stwierdzić, że nie każde naruszenie prawa w stosunkach cywilnoprawnych kwalifikuje sprawę do postępowania w trybie ww. ustawy. Zawsze decyduje o tym naruszenie przez przedsiębiorcę, w następstwie stosowania praktyk ograniczających konkurencję, interesu publicznoprawnego. Ochrona wolnej konkurencji dokonuje się bowiem w interesie publicznym - a więc co do zasady - nie w interesie stron stosunków umownych. Odmiennie niż to ma miejsce w postępowaniu cywilnym ukierunkowanym na ochronę praw podmiotowych stron, postępowanie w trybie ustawy antymonopolowej ma za swój przedmiot ochronę interesu publicznoprawnego, a więc ma to miejsce wtedy gdy skutkami działań sprzecznych z ustawą dotknięty jest szerszy krąg uczestników rynku, bądź gdy wywołują one inne niekorzystne zjawiska na rynku wymagające ingerencji ze strony organów działających w trybie tej ustawy.

Niewątpliwie wydany VEDIUSOWI przez MZGK zakaz wykonywania usług pogrzebowych na jedynym cmentarzu komunalnym w Zgorzelcu narusza interes publicznoprawny. Przede wszystkim zastrzeżenie wykonywania pełni tych usług tylko dla jednego przedsiębiorcy, będącego jednocześnie zarządcą cmentarza (bez względu na to czy je wykonuje, czy też z własnej woli z ich wykonywania rezygnuje), zamyka ten rynek dla innych przedsiębiorców i zapobiega tworzeniu się na nim jakiegokolwiek konkurencji, która, będąc wartością publiczną, podlega ochronie prawnej. Wprowadzony przez MZGK zakaz wykonywania usług pogrzebowych w zakresie ekshumacji, kopania dołów i grobów pod grobowce, zasypywania grobów, formowania mogił, budowania oraz zamurowywania grobowców przez innych przedsiębiorców (w tym wnioskodawcę) niż zarządca cmentarza oraz obciążanie jedynie VEDIUS opłatą za wjazd karawanu na teren cmentarza narusza również prawa konsumentów, którzy nie mając żadnej innej alternatywy zmuszeni są do korzystania, w zakresie ww. czynności pogrzebowych, wyłącznie z usług jednego przedsiębiorcy wykonującego je w ramach własnej działalności lub na zlecenie innych przedsiębiorców. Jednocześnie konsumenci zlecający wykonanie usług pogrzebowych VEDIUS obciążani są dodatkową opłatą za wjazd karawanu lub wózka akumulatorowego do wykonania ceremonii pogrzebowej na cmentarzu komunalnym w Zgorzelcu, chociaż takiej opłaty nie ponoszą zlecający MZGK. Tym samym następuje tutaj różnicowanie mieszkańców gminy, którzy za te same czynności ponoszą różne opłaty tylko z tego względu, iż zlecieli ich wykonanie VEDIUS, a nie MZGK.

Przypomnieć należy, iż Marek Górka, prowadzący działalność gospodarczą pod nazwą Zakład Pogrzebowy “VEDIUS” w Zgorzelcu wystąpił do Prezesa Urzędu z wnioskiem o stwierdzenie stosowania przez MZGK praktyk zakazanych w art. 8 ust. 2 pkt 3-6 ustawy o ochronie (...).

Ustawa o ochronie (...)”, ma zastosowanie do wszelkich działań przedsiębiorców i ich związków, które wywołują lub mogą wywoływać skutki na terenie Polski (art. 1 ust. 2). Zgodnie z art. 4 ust. 1 i 1a ww. ustawy pod pojęciem przedsiębiorcy rozumie się przedsiębiorcę w rozumieniu przepisów ustawy z dnia 19 listopada 1999 r. prawo o działalności gospodarczej (Dz. U. z 2000 r., nr 101, poz. 1178 z późn. zm.), a także osobę fizyczną, osobę prawną, a także jednostkę organizacyjną niemającą osobowości prawnej, organizującą lub świadczącą usługi o charakterze użyteczności

publicznej, które nie są działalnością gospodarczą w rozumieniu przepisów o działalności gospodarczej.

Zatem pojęciem „przedsiębiorcy”, w rozumieniu niniejszej ustawy, objęte są również jednostki organizacyjne nieposiadające osobowości prawnej, ze względu na szczególną rolę, jaką odgrywają w sferze świadczenia usług, często na zasadzie wyłączności. Zaliczyć do nich można zakłady budżetowe i gospodarstwa pomocnicze tworzone przez organa administracji rządowej i organa jednostek samorządu terytorialnego, na podstawie art. 19 i 20 ustawy z dnia 26 listopada 1998 r. o finansach publicznych (Dz.U. z 2003 r, nr 15, poz. 148 ze zm.). Wymienione jednostki organizacyjne prowadzą działalność, pokrywając, podobnie jak przedsiębiorcy w pełni komercyjni, swoje koszty przychodami z działalności, z możliwością osiągania zysku, który w zakładzie budżetowym odprowadzany jest do właściwego budżetu (E.Modzelewska-Wąchal „Ustawa o ochronie konkurencji i konsumentów. Komentarz”, TWIGGER, W-wa 2002, s.33-34).

Wyżej wskazany sposób prowadzenia działalności przez zakład budżetowy, w tym ich gospodarka finansowa, daje podstawę do uznania go za przedsiębiorcę przeciwko któremu można wszcząć postępowanie w trybie ustawy o ochronie (...).

Istota praktyki ograniczającej konkurencję, zakazanej art. 8 ust. 1 powyższej ustawy o ochronie (...), sprowadza się do nadużywania pozycji dominującej na rynku właściwym przez jednego lub kilku przedsiębiorców. Ogólny zakaz wyrażony w ust. 1 art. 8 precyzuje jego ust. 2 pkt 3-6 wskazując przykłady nadużywania tej pozycji, polegające na:

1. *stosowaniu w podobnych umowach z osobami trzecimi uciążliwych lub niejednorodnych warunków umów, stwarzających tym osobom zróżnicowane warunki konkurencji,*
2. *uzależnianiu zawarcia umowy od przyjęcia lub spełnienia przez drugą stronę innego świadczenia, niemającego rzeczowego ani zwyczajowego związku z przedmiotem umowy,*
3. *przeciwdziałaniu ukształtowaniu się warunków niezbędnych do powstania bądź rozwoju konkurencji,*
4. *narzucaniu przez przedsiębiorcę uciążliwych warunków umów, przynoszących mu nieuzasadnione korzyści.*

Naruszenie zatem przepisu art. 8 ust. 2 pkt 3-6 ww. ustawy stanowi praktykę ograniczającą konkurencję.

Aby uznać praktyki z art. 8 ust. 2 pkt 3-5 ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów za ograniczające konkurencję, przedsiębiorca musi przede wszystkim posiadać pozycję dominującą na rynku oraz jej nadużywać.

1. Zatem w pierwszej kolejności należy ustalić, czy MZGK posiada zarówno na rynku usług cmentarnych, jak i rynku usług pogrzebowych, pozycję dominującą.

Art. 4 pkt. 9 ustawy o ochronie (...) określa pozycję dominującą jako "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 %.

Natomiast pkt. 8 ww. artykułu definiuje rynek właściwy jako rynek towarów, które ze względu na ich przeznaczenie oraz właściwości, w tym jakość są uznawane przez 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.

Zachowania podmiotów odbywają się w strukturze rynkowej. Urząd przyjął zgodnie z ustalonym orzecznictwem (wyrok sądu antymonopolowego z 14.06.1995r.,

sygn. akt XVII Amr 11/95 Wokanda nr 6 z 1996r. i wyrok z 2.10.1996r. sygn. akt XVII Amr 37/96), że zakłady pogrzebowe funkcjonują na dwóch rynkach produktowych związanych z cmentarzami i chowaniem zmarłych, a mianowicie :

- rynku usług cmentarnych związanych z utrzymaniem cmentarza i zarządzania nim,
- rynku usług pogrzebowych związanych z chowaniem zmarłych.

**Usługi cmentarne** świadczone są na rzecz społeczności Gminy w celu umożliwienia jej członkom korzystania z cmentarza i jego urządzeń w związku z pochówkiem zmarłych. Cmentarze komunalne zgodnie z ustawą o samorządzie terytorialnym z dnia 8.03.1990r. (j.t. Dz.U. nr 13 z 1996r., poz. 74 z późn. zm.) stanowią mienie gminy. Tym samym gminie przysługuje do tych obiektów prawo własności w rozumieniu art. 140 k.c. Usługi te polegają na organizowaniu i nadzorowaniu prac związanych z :

- utrzymaniem cmentarza i wyposażeniem go w niezbędne urządzenia np. dom pogrzebowy czy sanitariaty,
- urządzeniem cmentarza zgodnie z planem jego zagospodarowania,
- utrzymaniem ładu i porządku na cmentarzu,
- nadzorem nad korzystaniem z cmentarza, w tym nad pochówkiem, ekshumacją, zakładaniem grobów zgodnie z przepisami prawa.

Miejscem wykonywania tych usług jest cmentarz, zatem rynek w ujęciu geograficznym określony jest przez teren cmentarza. W niniejszej sprawie będzie to cmentarz komunalny w Zgorzelcu, na którym zarząd sprawuje MZGK, będący zakładem budżetowym Gminy Miejskiej Zgorzelec.

Na mocy przepisów prawnych, a w szczególności art. 2 ust 1 ustawy z dnia 31 stycznia 1959 r. o cmentarzach i chowaniu zmarłych (tj. Dz.U. z 2000 r., Nr 23, poz. 295 z późn. zm.), art. 7 ust. 1 pkt 13 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (tj. Dz.U. z 2001 r., Nr 142, poz. 1591 z późn. zm.) oraz art. 1 pkt 3 lit. c ustawy z dnia 17 maja 1990 r. o podziale zadań i kompetencji określonych w ustawach szczególnych pomiędzy organy gminy a organy administracji rządowej oraz o zmianie niektórych ustaw (Dz.U. z 1990r. Nr 34, poz. 198 z późn. zm.) utrzymanie i zarządzanie cmentarzami komunalnymi zaliczone zostało do zadań własnych Gminy. W związku z tym usługi cmentarne należą do obowiązków ustawowo określonego zarządcy cmentarza (Gminy), który posiada na tym rynku pozycję monopolistyczną wynikającą z wyżej przytoczonych przepisów prawnych (monopol prawny).

W celu wykonania nałożonych na nią zadań Gmina może tworzyć jednostki organizacyjne, a także zawierać umowy z innymi podmiotami, w tym z organizacjami pozarządowymi (art. 9 ust. 1 ww. ustawy o samorządzie gminnym). W niniejszej sprawie Gmina Zgorzelec dnia 30.04.1996 r. powołała do życia zakład budżetowy MZGK, któremu przekazała zarząd i eksploatację cmentarza komunalnego w Zgorzelcu.

Drugi analizowany rynek produktowy, to **rynek usług pogrzebowych**. Dotyczy on usług, które są adresowane do indywidualnego odbiorcy tj. klientów zakładów pogrzebowych. Stąd rynek ten, w przeciwieństwie do rynku usług cmentarnych, powinien być konkurencyjny i wolny od wszelkich ograniczeń i zakazów, tak aby zapewniał konsumentom możliwość swobodnego wyboru usługodawcy. Rynek usług pogrzebowych obejmuje takie czynności jak :

- sprzedaż trumien i innych akcesoriów pogrzebowych,
- przygotowanie zwłok do pogrzebu,
- przygotowanie miejsca pochówku np. wykopanie grobu, wykonanie grobowca i nagrobka,

- transport zwłok,- pochówek i związana z tym asysta pogrzebowa,
- utrzymanie grobu,
- ekshumacja.

Miejszem wykonywania tych usług jest zarówno cmentarz (przygotowanie pochówku, pochówek, asysta pogrzebowa, utrzymanie grobu, ekshumacji, wykonanie grobowca i nagrobka), jak i obszar leżący poza cmentarzem.

W rozpatrywanej sprawie właścicielem jedyne go cmentarza komunalnego w Zgorzelcu jest Gmina Zgorzelec, która korzystając z ww. przepisów przekazała zarząd nad nim MZGK. Zarządca cmentarza prowadzi zatem działalność gospodarczą na dwóch współzależnych rynkach :

- na rynku usług cmentarnych, na który składają się czynności w zakresie utrzymania i administrowania cmentarzami,
- na rynku usług pogrzebowym.

Gmina, nadając MZGK statut z dnia 30.04.1996 r., zagwarantowała mu prawo do wykonywania zadań z zakresu zarządu i eksploatacji cmentarzami, jak też świadczenia usług cmentarnych i pogrzebowych „na terenie miasta Zgorzelca, w którym pełni rolę gospodarza terenu, a ponadto wykonuje na podstawie stosownych umów zlecone czynności w pobliskich gminach” (§ 4 i § 5 ust. 1 pkt d i e statutu – karta nr 44).

Jak wykazano powyżej na pierwszym z tych rynków, *rynku usług cmentarnych*, MZGK, wykonując w imieniu właściciela, zarząd cmentarzem komunalnym w Zgorzelcu, zajmuje niekwestionowaną pozycję dominującą, gdyż nie spotyka się tam z konkurencją ze strony innych podmiotów gospodarczych.

Dla zbadania pozycji MZGK na drugim z rynków, *rynku usług pogrzebowych*, Urząd wziął pod uwagę łączną liczbę pochówków oraz innych usług pogrzebowych wykonanych na cmentarzu komunalnym w Zgorzelcu w okresie od 2001 do 25.10.2003 r. W celu dokładniejszego określenia pozycji rynkowej i wynikającej stąd siły rynkowej MZGK, niezbędna stała się głębsza segmentacja rynku usług pogrzebowych. W jej wyniku wyodrębniono następujące subrynki produktowe:

- kopania grobów i dołów pod grobowce,
- zasypywania grobów,
- formowania mogił,
- stawiania nagrobków,
- przeprowadzania ekshumacji,
- murowania grobowców,
- zamurowywania grobowców,
- uiszczania opłaty za wjazd autokarawanu na teren tego cmentarza.

Z analizy zebranego materiału dowodowego wynika, iż MZGK na terenie cmentarza komunalnego w Zgorzelcu w roku 2001 wykonał pochówków **[tajemnica przedsiębiorstwa]**, w 2002 roku - **[tajemnica przedsiębiorstwa]**, a do 25.10.2003 r. – **[tajemnica przedsiębiorstwa]**. W tym okresie wnioskodawca wykonał pochówków proporcjonalnie **[tajemnica przedsiębiorstwa]** – tabela nr 1. Jednak za każdym razem czynności kopania dołów i grobów pod grobowce, zasypywania grobów i formowania mogił wykonywał MZGK, bez względu na to czy to on obsługiwał dany pogrzeb, czy też wnioskodawca (tabele nr 2, 7, 8). Zatem, pomimo tego, że VEDIUS wykonał więcej pochówków niż MZGK, to jednak ani razu nie wykonał samodzielnie pełnej usługi pogrzebowej, gdyż był zobligowany do zlecenia MZGK wykonania ww. czynności. Również wszystkie ekshumacje przeprowadzone były przez zarządcę cmentarza (tabela nr 10).

Zatem udział MZGK na czterech subrynkach wyodrębnianych z rynku usług pogrzebowych, mierzony ilością wykonanych ww. czynności w stosunku do liczby pochówków, kształtuje się następująco :

Tabela nr 12

Ilość wykonanych czynności											
Rok	Przedsiębiorca	pochówków		kopania dołów i grobów		zasypywania grobów		formowania mogił		Ekshumacji	
		liczba	%	liczba	%	liczba	%	liczba	%	liczba	%
2001	VEDIUS	<b>[tajemnica przedsiębiorstwa]</b>									
	MZGK										
	<b>Łącznie</b>										
2002	VEDIUS										
	MZGK										
	<b>Łącznie</b>										
25.10.	VEDIUS										
2003	MZGK										
<b>Łącznie</b>											

\*średnia z danych podanych przez VEDIUS i MZGK ujętych w tabeli nr 1

Wynika z powyższego, iż w zakresie kopania grobów i dołów pod grobowce, zasypywania grobów i formowania mogił oraz przeprowadzania ekshumacji MZGK posiada **[tajemnica przedsiębiorstwa]** na analizowanym rynku usług pogrzebowych.

Nierozzerwalnie związany z wykonywaniem pochówków jest wjazd karawanu na teren cmentarza, za który od marca 2002 r. MZGK pobiera opłatę w wysokości 20 zł. Podkreślić należy, iż każdorazowo opłatę tę uiszcza **[tajemnica przedsiębiorstwa]** (jt. średnia z danych ujętych w tabeli nr 11). Natomiast sam MZGK, wykonując usługi pogrzebowe, taką opłatą w ogóle nie jest obciążany.

Do czynności z zakresu usług pogrzebowych niewątpliwie należy zaliczyć także czynności wykonywania grobowców (z murowaniem włącznie), zamurowywanie grobowców już wykonanych oraz stawianie nagrobków na grobach (tabele nr 3-6 i 9).

Jak wynika z zebranego w sprawie materiału dowodowego, jedynie wnioskodawca otrzymał zakaz wykonywania tych czynności. Inni przedsiębiorcy (**[tajemnica przedsiębiorstwa]**) zostali dopuszczeni do tego rynku i mogli na nim swobodnie wykonywać działalność w zakresie murowania grobowców. W roku 2001 zostało przez nich wykonanych **[tajemnica przedsiębiorstwa]** grobowców, w 2002 – **[tajemnica przedsiębiorstwa]**, a w 2003 – **[tajemnica przedsiębiorstwa]** (średnia z danych ujętych w tabeli nr 4-5). Natomiast VEDIUS, w związku z ww. zakazem zawartym w piśmie z dnia 30.12.2002 r.), za każdym razem musiał podzlecać ich wykonanie innej firmie.

VEDIUS, ze względu na ww. zakaz, również samodzielnie nie zamurowuje grobowców, tylko podzleca wykonanie tej czynności przedsiębiorcy, który grobowiec wymurował. Nie wykonuje również nagrobków, których stawianiem zajmują się inne firmy pogrzebowe.

W tym stanie rzeczy należy uznać, iż *rynkiem relewantnym*, na którym działa MZGK, jest:

1. w wymiarze *produkcyjnym* jest zarówno rynek usług cmentarnych, związanych z zarządzaniem i utrzymaniem cmentarza, jak też rynek usług pogrzebowych adresowanych do indywidualnego odbiorcy tj. klientów zakładów pogrzebowych,
2. w wymiarze *podmiotowym* – są to podmioty na nim występujące, pomiędzy którymi zachodzą wzajemne relacje, w niniejszej sprawie obejmuje on przede wszystkim MZGK i VEDIUS a także innych, pojedynczych przedsiębiorców pogrzebowych wykonujących na komunalnym cmentarzu w Zgorzelcu usługi pogrzebowe głównie w zakresie budowy i murowania grobowców oraz stawiania nagrobków.

Natomiast *rynkiem w ujęciu geograficznym* (rynek geograficzny) jest obszar cmentarza komunalnego w Zgorzelcu.

Na tak zakreślonym rynku relewantnym MZGK posiada pozycję dominującą zarówno na rynku usług cmentarnych (zarząd cmentarza), jak też na poszczególnych segmentach rynku usług pogrzebowych (subrynkach) związanych z wykonywaniem usług w zakresie kopania grobów i dołów pod grobowce, zasypywania grobów i formowania mogił, stawiania nagrobków, przeprowadzania ekshumacji, murowania i zamurowywania grobowców oraz uiszczania opłaty za wjazd autokarawanu na teren tego cmentarza.

Jak wykazano powyżej MZGK posiadając monopol na rynku usług cmentarnych, nadużywa swojej pozycji dominującej na tym rynku i wpływa na funkcjonowanie drugiego z rynków, rynku usług pogrzebowych, kształtując zasady jego funkcjonowania według własnego uznania. Pełniąc funkcję zarządcy cmentarza komunalnego ma możliwość wpływania na stan konkurencji na rynku usług pogrzebowych, w szczególności na tę część tych usług, które wykonywane są na cmentarzu. Siła rynkowa, którą posiada MZGK na rynku usług cmentarnych jest kluczowym elementem za pomocą którego dyktuje innym przedsiębiorcom pogrzebowym warunki funkcjonowania na drugim z rynków – rynku usług pogrzebowych. Tym samym MZGK swoją władzę administratora może wykorzystywać dla ograniczenia samodzielności tych przedsiębiorców w wykonywaniu na terenie cmentarza komunalnego kompleksowej usługi pogrzebowej oraz do reglamentowania konkurencji. I tak też czyni wydając VEDIUS zakaz wykonywania określonych usług pogrzebowych i, jak sam przyznaje, wiedząc, iż nie ma do tego żadnych podstaw prawnych (karta nr 118-119). Tym samym uzurpuje sobie wyłączne prawo do wykonywania m.in. czynności kopania i zasypywania grobów oraz formowania mogił i wykonywania ekshumacji. Jednocześnie od jego woli zależy czy inny przedsiębiorca pogrzebowy będzie mógł wykonać usługę murowania i zamurowania grobowca oraz stawiania nagrobków. MZGK stawia siebie także na uprzywilejowanej pozycji nie ponosząc kosztów za wjazd karawanu na cmentarz, podczas gdy każdy inny przedsiębiorca taką opłatę musi uiścić. Można zatem stwierdzić, że MZGK nadużywa posiadanej przez siebie pozycji dominującej i wpływa na te segmenty rynku, które winny być kształtowane na zasadzie wolnej konkurencji.

Reasumując, MZGK posiadając tak silną pozycję na rynku usług cmentarnych (wyłączność na wykonywanie usług cmentarnych) przenosi swoją władzę i wywiera wpływ na funkcjonowanie drugiego z rynków, rynku usług pogrzebowych. Zabraniając wnioskodawcy (pismo z dnia 30.12.2002 r. – karta nr 26) wykonywania na terenie cmentarza komunalnego w Zgorzelcu pełnego zakresu usług pogrzebowych w sposób bezpośredni ingeruje w działanie drugiego z rynków, rynku usług pogrzebowych. Takie działanie MZGK pozwoliło na ukształtowanie sobie samemu dogodnej sytuacji dla zdominowania tego rynku, poprzez zastrzeżenie dla niego wyłączności na wykonywanie ww. czynności oraz nie ponoszenie opłat wjazdu



autokarawanu na cmentarz. Jednocześnie przejawem tej władzy było pismo z dnia 30.12.2002 r. skierowane do VEDIUS, zakazujące wykonywania mu określonych czynności tylko dlatego, iż taka była wola zarządcy cmentarza, chociaż nie było żadnych przesłanek zarówno pranych, jak i faktycznych, do jego wydania.

**Zatem spełniona została pierwsza przesłanka warunkująca wypełnienie dyspozycji art. 8 ust. 2 pkt 3-6 ustawy o ochronie (...) tj. posiadanie przez MZGK pozycji dominującej i jej nadużywanie.**

Wobec stwierdzenia zaistnienia ww. przesłanki, należy wskazać sposób nadużywania posiadanej przez MZGK pozycji dominującej, charakterystyczny dla danego rodzaju praktyki antykonkurencyjnej z art. 8 ust. 3-6 ustawy o ochronie (...), gdyż bez tego nie można stwierdzić, czy przedsiębiorca faktycznie określoną praktykę stosuje.

2. Praktyką uznaną przez ustawodawcę za jedną z bardziej typowych i groźnych dla konkurencji jest stosowanie przez przedsiębiorcę dominującego w podobnych umowach z osobami trzecimi uciążliwych lub niejednorodnych warunków umów, stwarzających tym osobom zróżnicowane warunki konkurencji (**art. 8 ust. 2 pkt 3** ustawy o ochronie (...)) Istotą tej praktyki jest dyskryminowanie niektórych kontrahentów czyli przedsiębiorców wchodzących w relacje konkurencyjne na rynku. Dla wykazania tej praktyki konieczne jest udowodnienie kumulatywnego spełnienia czterech przesłanek :

- posiadanie i nadużywanie pozycji dominującej (co wykazano powyżej),
- umowy będące przedmiotem porównań winny być „podobne”,
- musi mieć miejsce dyskryminacja,
- przedsiębiorcy dyskryminowani w drodze działań dominanta muszą mieć utrudnione warunki konkurowania.

Jak wynika z uzupełnienia wniosku VEDIUS dopatruje się naruszenia ww. art. 8 ust. 2 pkt 3 w nałożeniu na niego opłat z tytułu wjazdu na teren cmentarza. Opłat takich nie pobiera się od innych przedsiębiorców oraz osób fizycznych zlecających wykonanie usługi pogrzebowej MZGK. Dlatego, jego zdaniem, wszelkie koszty stałe i ryczałtowe winny być ujęte w opłacie za miejsce pod grób.

Zdaniem Prezesa Urzędu, nie jest to właściwe uzasadnienie do stawianego przez wnioskodawcę zarzutu. Przede wszystkim, jak wynika ze zgromadzonego w sprawie materiału dowodowego, pomiędzy zarządcą cmentarza komunalnego a innymi przedsiębiorcami pogrzebowymi *nie są zawierane żadne umowy pisemne na wykonanie określonych czynności pogrzebowych*. Usługi pogrzebowe na cmentarzu komunalnym wykonuje głównie jego zarządca (dominant) oraz wnioskodawca. (VEDIUS). Sporadycznie i tylko usługi murowania i zamurowywania grobowców oraz stawiania nagrobków wykonują inni przedsiębiorcy. Czynią to jednak w ramach prowadzonej przez siebie działalności, pobierając od swoich klientów opłaty w wysokości ustalonej na podstawie własnych kalkulacji. Nie podpisują przy tym żadnych umów z zarządcą na wykonanie tych usług, a uiszczając jedynie odpowiednie opłaty uchwalone przez Radę Gminy i ujęte w cenniku opłat za usługi cmentarne, z tytułu korzystania z infrastruktury cmentarza. Wynika to z faktu, iż VEDIUSOWI prowadzenie działalności w tym zakresie zostało zakazane, natomiast MZGK z własnej woli ich nie wykonuje. Niemniej jednak brak jest jakichkolwiek dowodów na to, że MZGK w sposób szczególny uprzywilejowuje któregokolwiek z nich. Podkreślić przy tym należy, iż wskazana przez VEDIUS opłata, w wysokości 20 zł, pobierana jest za każdorazowy wjazd na teren cmentarza autokarawanem lub wózkiem do obsługi ceremonii pogrzebowej. A taką usługę, oprócz zarządcy cmentarza, wykonuje jedynie VEDIUS. Fakt, że opłatą tą obciążony jest tylko VEDIUS, nie świadczy o dyskryminowaniu go przez MZGK w stosunku do innych

przedsiębiorców. Wskazuje jedynie, że zarządca cmentarza będąc dominantem na obu rynkach, rynku usług cmentarnych i pogrzebowych, wykorzystuje tę sytuację do stworzenia sobie uprzywilejowanej pozycji względem jedyne go konkurenta, jakim jest VEDIUS.

**A zatem, wobec nie spełnienia pozostałych trzech przesłanek z art. 8 ust. 2 pkt 3 ustawy o ochronie, nie można zarzucić MZGK stosowanie praktyki ograniczającej konkurencję opisaną w tym artykule.**

3. Drugą zarzucaną MZGK praktyką jest nadużywanie pozycji dominującej w postaci tzw. transakcji wiązanych, polegających na wymuszeniu przez przedsiębiorcę dominującego przy zawieraniu umowy, dotyczącej towarów z rynku właściwego, na którym on tę pozycję posiada, spełnienia przez kontrahenta świadczenia wykraczającego poza przedmiot tej umowy (**art. 8 ust. 2 pkt 4** ww. ustawy). Dla bytu tej praktyki, oprócz posiadania i nadużywania pozycji dominującej (co już zostało wykazane), istotna jest wola dominanta narzucenia kontrahentowi świadczenia dodatkowego w oczekiwaniu na korzyści, jakie ten dominant może uzyskać, oraz zmuszenie kontrahenta do zawarcia umowy z określonym podmiotem, której to umowy nie zawarłby w ogóle albo zawarłby z innym przedsiębiorcą. Ważny jest również związek między świadczeniem głównym a dodatkowym, narzuconym kontrahentowi przez dominanta.

Z oceny zgromadzonego materiału dowodowego nie wynika, aby taka sytuacja miała miejsce w niniejszej sprawie. Brak jest bowiem świadczenia dodatkowego, narzuconego VEDIUSOWI przez MZGK, które nie ma związku przyczynowego lub faktycznego ze świadczeniem głównym. Takim świadczeniem dodatkowym nie jest na pewno opłata za wjazd autokarawanem na teren cmentarza. Również nałożenie na VEDIUS obowiązków pouczenia MZGK co do podstawy prawnej wykonywania przez niego działalności gospodarczej na terenie cmentarza komunalnego, nie wyczerpuje znamion tej praktyki. A właśnie w takim działaniu zarządcy cmentarza VEDIUS dopatruje się praktyki ograniczającej konkurencję.

Dlatego też, wobec **nie spełnienia przesłanki z art. 8 ust. 2 pkt 4 ustawy o ochronie (...)** nie stwierdza się stosowania przez MZGK praktyki ograniczającej konkurencję, polegającej na *uzależnianiu zawarcia umowy od przyjęcia lub spełnienia przez drugą stronę innego świadczenia, niemającego rzeczowego ani zwyczajowego związku z przedmiotem umowy.*

**4. Art. 8 ust. 2 pkt 5** ustawy o ochronie (...) określa, iż praktyką monopolistyczną jest nadużywanie pozycji dominującej na rynku poprzez przeciwdziałanie ukształtowaniu się warunków niezbędnych do powstania bądź rozwoju konkurencji. Do stwierdzenia tej praktyki zachowanie przedsiębiorcy musi spełniać łącznie dwie przesłanki:

- posiadanie pozycji dominującej na rynku,
- nadużywanie pozycji dominującej poprzez przeciwdziałanie ukształtowaniu się warunków niezbędnych do powstania bądź rozwoju konkurencji.

Posiadanie przez MZGK pozycji dominującej zarówno na rynku usług cmentarnych (jedyne zarządca cmentarza komunalnego w Zgorzelcu), jak i na rynku usług pogrzebowych zostało już wykazane. **Tym samym spełniona została pierwsza z przesłanek niezbędnych do stwierdzenia praktyki z art. 8 ust.2 pkt 5 ustawy o ochronie (...).**

Działający w imieniu Gminy MZGK swoją pozycję dominującą zawdzięcza objęciu funkcji zarządcy cmentarza komunalnego, którą przenosi następnie na rynek usług pogrzebowych. Posiadając taką pozycję MZGK może wykorzystywać ją w celach przeciwdziałania ukształtowaniu się warunków niezbędnych do powstania bądź rozwoju konkurencji np. poprzez niedopuszczanie innych przedsiębiorców pogrzebowych do wykonywania określonych usług pogrzebowych na terenie cmentarza lub preferencyjne traktowanie klientów swojego zakładu poprzez nie pobieranie od nich opłat za wjazd autokarawanem lub wózkiem do obsługi ceremonii pogrzebowej na teren cmentarza .

W przedmiotowej sprawie MZGK na rynku usług cmentarnych nie spotyka się z żadną konkurencją, co wynika z faktu, iż jest jedynym zarządcą cmentarza. Natomiast na rynku usług pogrzebowych spotyka się z konkurencją tylko w niewielkim zakresie. W mieście Zgorzelec jest on jedynym zakładem pogrzebowym, który może wykonać kompleksową usługę pogrzebową. Drugi zakład, VEDIUS, w swojej działalności jest ograniczany, gdyż MZGK nie wyraża zgody na wykonywanie przez niego pełnego zakresu usług pogrzebowych oraz rezerwuje dla siebie wyłączność na wykonywanie niektórych z nich. Dotyczy to w szczególności zakazu kopania dołów pod groby i grobowce, zasypywania grobów oraz formowania mogił, a także wykonywania ekshumacji, na co wyłączność ma jedynie MZGK (tabele nr 27, 8,10). Tym samym VEDIUS wykonując pochówek na cmentarzu komunalnym w Zgorzelcu za każdym razem musi zlecać MZGK wykonanie tych usług. Również wprowadzenie ww. opłaty za wjazd na cmentarz tylko dla przedsiębiorców pogrzebowych innych niż MZGK powoduje podrożenie ich usług, a tym samym wpływa na mniejszą ich konkurencyjność w stosunku do zarządcy cmentarza. Nie obciążanie własnej działalności opłatą wjazdu autokarawanem na cmentarz, a obciążanie nią kosztów VEDIUS, jest bezprawną praktyką monopolistyczną określoną w art. 5 ust. 2 pkt 5 ustawy o ochronie (...), gdyż spełnia przesłankę o której mówi ów przepis, polegającą na przeciwdziałaniu ukształtowaniu się warunków niezbędnych do powstania bądź rozwoju konkurencji. Po prostu nadużywając swojej dominacji MZGK zmusza swojego konkurenta (VEDIUS) do prowadzenia działalności po kosztach wyższych, niż prowadzenie własnej działalności. Dla wyrównania warunków konkurencji opłatami tymi muszą być obciążani wszyscy przedsiębiorcy wykonujący ceremonię pochówku, w tym zarządca cmentarza, lub żaden z nich. W przeciwnym razie przewaga konkurencyjna zbudowana przez MZGK została osiągnięta środkami nielegalnymi.

O ograniczaniu konkurencji świadczy również to, iż pismem z dnia 30.12.2002 r. MZGK nie wyraził zgody na wykonywanie przez VEDIUS pełni usług pogrzebowych na terenie zarządzanego przez siebie cmentarza, w tym na murowanie i zamurowywanie grobowców oraz stawianie nagrobków, nakazując jednocześnie wnioskodawcy wskazanie podstaw prawnych pozwalających mu na wejście na cmentarz. Natomiast to MZGK wprowadzając jakiegokolwiek zakazy winien podać podstawy prawne mocujące go do takiej ingerencji w wolny rynek. Zresztą, jak podał na rozprawie uczestnik, wydanie tego pisma miało być tylko „straszakiem” dla VEDIUS i „grą na zwłokę”, gdyż w przypadku nie zastosowania się przez wnioskodawcę do zawartych w nim zakazów, nie poniósłby on z tego powodu żadnych konsekwencji (karta nr 118-119).

Powyższe działanie jest przejawem pełnej samowoli MZGK w podejmowaniu decyzji, kto i jakie czynności może na cmentarzu wykonywać. Świadczy także niezbicie o wykorzystywaniu przez niego posiadanej władzy administratora cmentarza i przenoszeniu jej na rynek usług pogrzebowych w celu przeciwdziałania ukształtowaniu się na nim warunków niezbędnych do powstania bądź rozwoju konkurencji, poprzez ograniczanie samodzielności innych firm pogrzebowych w wykonywaniu na terenie cmentarzy komunalnych wszystkich usług pogrzebowych. Przypomnieć należy, iż rynek usług pogrzebowych jest rynkiem kształtowanym w

pełni przez konkurencję, a obydwie zakłady, MZGK i VEDIUS, winny na nim działać na równych prawach i na tych samych zasadach. Dlatego też ingerowanie w ten rynek przez jednego z przedsiębiorców jest próbą jego reglamentowania, a co za tym idzie ograniczania na nim wolnej konkurencji. Taka sytuacja powoduje, że konkurencja na rynku usług pogrzebowych jest nieefektywna. Nie jest ona wolna i prowadzona na równych prawach.

W tym stanie rzeczy **uznać należy, że została spełniona druga z przesłanek art. 8 ust. 2 pkt 5 ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów** tj. nadużywanie pozycji dominującej na rynku poprzez przeciwdziałanie ukształtowaniu się warunków niezbędnych do powstania bądź rozwoju konkurencji.

A zatem opisane powyżej działanie MZGK polegające na :

- zakazaniu wnioskodawcy wykonywania na terenie cmentarza komunalnego w Zgorzelcu czynności kopania grobów i dołów pod grobowce, wykonywania grobowców (z murowaniem włącznie), zamurowywania grobowców, zasypywania grobów, formowania mogił, wykonywania nagrobków na grobach, przeprowadzanie ekshumacji,
  - pobieraniu tylko od wnioskodawcy opłaty za wjazd autokarawanu na teren cmentarza komunalnego w Zgorzelcu,
- stanowi praktykę ograniczającą konkurencję i powinno być zakazane.

**5.** Ostatnim zarzutem wnioskodawcy jest stosowanie przez MZGK praktyki opisanej w **art. 8 ust. 2 pkt 6** ustawy o ochronie (...), do stwierdzenia której niezbędne jest łączne spełnienie, oprócz posiadania pozycji dominującej, także dodatkowych trzech pozostałych przesłanek nadużywania przez zarządcę cmentarza tej pozycji poprzez :

- *narzucanie warunków przez przedsiębiorcę kontrahentowi,*
- *uciążliwy charakter warunków umowy,*
- *osiągnięcie nieuzasadnionych korzyści poprzez przedsiębiorcę kosztem kontrahenta.*

Podkreślić należy, że pomiędzy tymi przesłankami musi istnieć ścisły związek przyczynowo-skutkowy. Znaczy to, że ten kto narzuca uciążliwe warunki umowy musi z tego tytułu czerpać nieuzasadnione korzyści. Z reguły są to korzyści finansowe.

**Pierwsza z przesłanek tej praktyki została już wykazana powyżej.**

Dla rozstrzygnięcia czy spełniona została druga przesłanka z art. 8 ust. 2 pkt 6 tj. narzucanie warunków przez przedsiębiorcę kontrahentowi, należy szerzej zanalizować rodzaj umowy łączącej obie strony.

Sposoby zawierania umów uregulowane są w art. 66 – 72<sup>1</sup> kodeksu cywilnego. Przepisy te regulują trzy najbardziej typowe sposoby zawarcia umowy:

- przez przyjęcie oferty,
- w wyniku przeprowadzonego przetargu,
- przez negocjacje.

Niniejsza sprawa dotyczy umów zawieranych pomiędzy MZGK a kontrahentem na drodze przystąpienia (umowa adhezyjna) uregulowanej art. 66 k.c. Zgodnie z jego zapisem oferta (w tym przypadku cennik za usługi cmentarne i pogrzebowe wykonywane przez MZGK) musi wyrażać stanowczą wolę oferenta zawarcia umowy o określonej treści. Adresat oferty może ją w całości przyjąć doprowadzając w ten sposób do zawarcia umowy lub ją odrzucić. Przyjęcie oferty lub jej odrzucenie jest oświadczeniem woli adresata. Oferent (MZGK) jest związany swoją ofertą w

następstwie czego jej adresat może poprzez przyjęcie oferty doprowadzić do zawarcia umowy. (Kodeks cywilny. Komentarz. Pod redakcją K. Pietrzykowskiego, wyd. C.H.Beck Warszawa 1997r. tom I s. 186 pkt. 3i 12). W przypadku umów przystąpienia (adhezyjnych) do ich ważności nie jest wymagana szczególna forma np. pisemna, akt notarialny, a co za tym idzie, może być zawierana ustnie.

W niniejszej sprawie mamy do czynienia z umowami przystąpienia zawieranymi pomiędzy zarządcą cmentarza, wykonującym zarówno usługi cmentarne jak i pogrzebowe, a jego klientami i innymi przedsiębiorcami wykonującymi usługi pogrzebowe na cmentarzu komunalnym. Najistotniejszymi warunkami tej umowy są rodzaj usługi oraz opłata (cena) jaka się za nią należy. Przedsiębiorcy pogrzebowi zobowiązani są do uiszczania ujętych w cenniku opłat cmentarnych oraz opłat za te usługi pogrzebowe, których wykonanie podzlecają MZGK.

Mając powyższe na uwadze należy przyjąć, iż ustalony i ogólnodostępny cennik za usługi cmentarne, w którym wyszczególniono rodzaje świadczonych przez MZGK usług oraz opłatę za dany rodzaj usługi, jest jego ofertą skierowaną do potencjalnych klientów, zarówno osób fizycznych, jak też przedsiębiorców pogrzebowych wykonujących usługi pogrzebowe na terenie zarządzanego przez niego cmentarza. Potencjalni klienci zamawiając u MZGK dany rodzaj usługi w zamian za określoną w cenniku opłatę, zawierają z nim umowę ustną na drodze przystąpienia. Umową taką związany jest zarówno oferent, jak też i przystępujący (oblat).

Opłaty za korzystanie z cmentarza komunalnego w Zgorzelcu ustalane są w drodze uchwały Rady Miejskiej w Zgorzelcu. Dnia 21.02.2001 r. Rada Miejska w Zgorzelcu podjęła uchwałę nr 402/02 w sprawie ustalenia opłat za korzystanie z cmentarza komunalnego. Określono w niej opłatę za każdorazowy wjazd na teren cmentarza autokarawanem lub wózkiem do obsługi ceremonii pogrzebowej w wysokości 20 zł (§ 1 ust. 4 pkt c) – karta nr 48). Nowy cennik na te usługi wszedł w życie z dniem 1 marca 2002 r.

W związku z powyższym Prezes Urzędu przyjął, iż warunek umowy adhezyjnej w zakresie wysokości opłaty (ceny) za każdorazowy wjazd na teren cmentarza komunalnego w Zgorzelcu autokarawanem lub wózkiem do obsługi ceremonii pogrzebowej, w wysokości 20 zł, jest warunkiem narzucanym kontrahentom, co oznacza spełnienie **drugiej przesłanki z art. 8 ust. 2 pkt 6 ustawy o ochronie (...)**.

Rozpatrując trzecią przesłankę analizowanej praktyki należy zauważyć, że w orzecznictwie antymonopolowym za uciążliwy warunek umowy uznaje się każdy warunek oznaczający dla jednej ze stron umowy ciężar większy od powszechnie przyjętych w stosunkach danego rodzaju.

W niniejszej sprawie uciążliwość warunków umowy adhezyjnej, zawieranej na zasadzie przystąpienia, polega na obciążaniu powyższą opłatą za wjazd autokarawanu na cmentarz jedynie VEDIUS (tabela nr 11). Opłata ta związana jest z usługą pogrzebową obsługi ceremonii pogrzebowej. A zatem winien nią być obciążony każdy przedsiębiorca wykonujący pochówek, zarówno VEDIUS jak też MZGK, gdyż obaj ci przedsiębiorcy na rynku usług pogrzebowych działają na tych samych prawach. Dlatego też niczym nieuzasadniony jest fakt obciążania tylko jednego z nich tą opłatą. Za kuriozalne uznać należy wyjaśnienia MZGK, iż nie uiszcza ww. opłaty, a w konsekwencji nie pobiera jej od swoich klientów, gdyż „zarówno karawan jak i wóz akumulacyjny służący do przewożenia zwłok garażowane są na terenie cmentarza” (karta nr 75). Uciążliwość ta nie wiąże się z pobieraniem opłaty w ogóle, ale z faktem, że jest nią obciążany VEDIUS, natomiast MZGK jej nie uiszcza.

Podkreślić przy tym należy, iż Prezes Urzędu nie kwestionuje zasadności i potrzeby pobierania takiej opłaty przez zarządcę cmentarza. Istotą praktyki ograniczającej konkurencję w tym przypadku jest, iż obciążani tą opłatą powinni być

wszyscy przedsiębiorcy pogrzebowi obsługujący ceremonię pogrzebową, zarówno ci, którzy zarządzają cmentarzem, jak też i pozostali.

Tym samym **została spełniona trzecia przesłanka niezbędna do stwierdzenia stosowania praktyki zakazanej art. 8 ust. 2 pkt 6 ustawy o ochronie (...)**

Uciążliwość stwierdzona w trzeciej przesłance art. 8 ust. 2 pkt 6 ww. ustawy nie przynosi jednak MZGK nieuzasadnionych korzyści finansowych.

Dla bytu praktyki zakazanej ww. przepisem nie ma znaczenia fakt, że MZGK tych opłat nie ponosi, a tym samym wykonana przez niego usługa ceremonii pogrzebowej jest tańsza o jej wysokość (20 zł). Niewątpliwie ma to wpływ na jego konkurencyjność w stosunku do VEDIUS wykonującego taką samą usługę, ale obciążonego dodatkowym kosztem za wjazd karawanu. Jednak takie działanie zarządcy, co wykazano powyżej, wyczerpuje znamiona praktyki opisanej w art. 8 ust. 2 pkt 5 ustawy o ochronie (...).

Prezes Urzędu pragnie podkreślić, iż nie kwestionuje zasadności pobierania powyższej opłaty. Takie stanowisko jest zgodne z linią orzecniczą Sądu Ochrony Konkurencji i Konsumentów (dawniej Sąd Antymonopolowy), który w wyroku z dnia 21.01.1998 r. (sygn. XVII Ama 51/97) uznał, iż „jeżeli przedsiębiorca dzierżawi cmentarz, łącząc wykonywanie na nim usług cmentarnych z usługami na konkurencyjnym rynku usług pogrzebowych, może on, co do samej zasady, pobierać od konkurencyjnych zakładów pogrzebowych wynagrodzenie w formie opłat z tytułu korzystania przez nich z infrastruktury cmentarza, chyba że pobierane opłaty są na poziomie nadmiernie wygórowanym lub w inny sposób wypaczają reguły konkurencji”. Prawo przedsiębiorcy do odpowiedniego wynagrodzenia z tytułu udostępnienia konkurentom rzeczy dla prowadzenia przez nich działalności gospodarczej Sąd podkreślił także m.in. w wyrokach z dnia 20.09.1995 r. (sygn. XVII Amr 28/05) i a dnia 2.10.1995 r. (sygn. XVII Amr 37/96).,

Stoi natomiast na stanowisku, iż opłatą za korzystanie z infrastruktury cmentarza (wjazd na cmentarz autokarawanu) obciążani winni być wszyscy przedsiębiorcy wykonujący pochówki. Nie może być zaś tak, iż tylko część z nich ponosi ciężar tej opłaty (VEDIUS), natomiast MZGK powołując się na swoją funkcję zarządcy cmentarza, uznaje się z niej zwolniony. Podkreślić bowiem trzeba, iż usługi pogrzebowe wykonuje on nie jako przedstawiciel Gminy, której ustawowym obowiązkiem jest jedynie utrzymanie cmentarzy (usługi cmentarne), a jako zwykły przedsiębiorca prowadzący działalność gospodarczą i uzyskujący z tego tytułu określone zyski, ale również ponoszący związane z jej wykonaniem koszty.

A zatem pobieranie przez MZGK opłaty za wjazd autokarawanem na cmentarza w celu wykonania ceremonii pogrzebowej jest zgodne z prawem., a sama wysokość (20 zł), ustalona na podstawie cen stosowanych przez innych zarządców cmentarzy, nie może być uznana za wygórowaną i przynosząca mu nieuzasadnione korzyści.

Tak więc zdaniem Prezesa Urzędu **nie spełniona została ostatnia z przesłanek, niezbędna do stwierdzenia praktyki postawionej MZGK z art. 8 ust. 2 pkt 6 ww. ustawy o ochronie (...)**.

**II.** O kosztach postępowania rozstrzygnięto w pkt IV sentencji decyzji stosowanie do wyniku postępowania. Zgodnie z art. 69 ust. 1 i 2 ustawy o ochronie (...) – w postępowaniu wszczętym na wniosek – strona przegrywająca sprawę obowiązana jest zwrócić drugiej stronie, na jej żądanie, koszty niezbędne do celowego dochodzenia praw i celowej obrony swoich interesów. Do niezbędnych kosztów postępowania prowadzonego przez stronę osobiście lub przez pełnomocnika, który nie jest adwokatem lub radcą prawnym, zalicza się poniesione przez nią koszty jej przejazdów lub przejazdów pełnomocnika do siedziby Prezesa Urzędu.

Mając zatem na względzie wynik przeprowadzonego postępowania, które potwierdziło zasadność części podniesionych przez VEDIUS zarzutów, jak również

wnioski dotyczące zwrotu kosztów wg przedstawionych spisów (karta nr 93 i 125), Prezes Urzędu postanowił jak w sentencji.

Prezes nie zaliczył do kosztów kwoty 243,06 zł za osobiste dostarczenie wniosku do Delegatury Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów we Wrocławiu uznając, iż nie było to konieczne, w żaden sposób nie wpłynęło na czas trwania postępowania i złożenie wniosku mogło nastąpić za pośrednictwem poczty (karta nr 93). Nie zostało również uznane za koszt niniejszego postępowania opracowanie odpowiedzi na temat ilości wjazdów na teren cmentarza w kwocie 260,00 zł, gdyż obowiązkiem wnioskodawcy jest wskazanie wszelkich argumentów na poparcie podniesionych przez siebie zarzutów (karta nr 93). Ponadto dane te dotyczyły jedynie zakresu działalności wnioskodawcy i do ich podania nie było konieczne sporządzanie żadnych dodatkowych analiz i badań.

Zgodnie z ww. art. 69 ust. 2 ustawy o ochronie (...) uwzględniono wykazany na karcie nr 125 koszt dojazdu pełnomocnika strony na rozprawę administracyjną, która odbyła się w dniu 11.02.2004 r. w wysokości 356,97 zł. Natomiast do kosztów niezbędnych postępowania nie zaliczono kosztów reprezentacji wnioskodawcy przez pełnomocnika na rozprawie – 732,00 zł (karta nr 125).

Mając powyższe na uwadze Urząd Ochrony Konkurencji i Konsumentów orzekł, jak w sentencji.

Stosownie do treści art. 78 ust. 1 ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów w związku z art. 479<sup>28</sup> § 2 kpc - od niniejszej decyzji przysługuje odwołanie do Sądu Okręgowego w Warszawie - Sądu Ochrony Konkurencji i Konsumentów, za pośrednictwem Delegatury Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów we Wrocławiu, w terminie dwóch tygodni od dnia doręczenia decyzji.

Natomiast zgodnie z art. 78 ust. 6 ustawy o ochronie (...) i art. 264 § 2 k.p.a. w zw. z art. 80 ustawy o ochronie (...) oraz 479<sup>32</sup> § 1 i 2 k.p.c., na powyższe postanowienie przysługuje zażalenie do Sądu Okręgowego w Warszawie - Sądu Ochrony Konkurencji i Konsumentów, za pośrednictwem Delegatury Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów we Wrocławiu, w terminie tygodnia od dnia jego doręczenia.

Z up. Prezesa  
Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów  
Dyrektor Delegatury we Wrocławiu  
Zbigniew Jurczyk

Otrzymują:  
Kancelaria Ekonomiczna  
Ewa i Artur Rolof  
Ul. Kościuszki 24 E  
59-900 Zgorzelec

Kancelaria Radców Prawnych CASUS S.C.  
M.Drozd i R. Greb  
Ul. Warszawska 15  
59-900 Zgorzelec