

**PREZES URZĘDU  
OCHRONY KONKURENCJI I KONSUMENTÓW**

DELEGATURA WE WROCŁAWIU

50-4 13 Wrocław, ul. Walońska 3-5  
tel/fax (O-71) 344-65-87, (O-71) 344-87-63, (O-71) 34-05-920, centrala (O-71) 34-30-815 w. 920  
E-mail: wroclaw@uokik.gov.pl

RWR 565-S-4/2000/JB

Wrocław, dn. 18.12.2000 r.

**Decyzja DŁ WR 31/2000**

Na podstawie art. 104 k.p.a. i art. 8 ust. 1 w związku z art. 5 ust. 1 pkt 1 ustawy z dnia 24 lutego 1990 r. o przeciwdziałaniu praktykom monopolistycznym i ochronie interesów konsumentów (j.t. Dz. U. z 1999 r. nr 52, poz. 547), w imieniu Prezesa Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów, po rozpatrzeniu sprawy wszczętej na wniosek Elżbiety Kamińskiej, Emiliana Marczuka i Dariusza Marczuka - współników spółki Usługi Pogrzebowe „ATENA” s.c., ul. Cmentarna 1, 59 - 300 Lubin przeciwko Zarządowi Cmentarzy Komunalnych, ul. Zacisze 1, 59 - 302 Lubin,

**nakazuje się zaniechanie stosowania praktyki monopolistycznej polegającej na:**

nadużywaniu przez w/w Zarząd pozycji dominującej na rynku poprzez zakazanie Wnioskodawcom wykonywania usług pogrzebowych na cmentarzach komunalnych w Lubinie.

**UZASADNIENIE**

1. Do Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów Delegatura we Wrocławiu wpłynął wniosek Elżbiety Kamińskiej, Emiliana Marczuka i Dariusza Marczuka -wspólników spółki Usługi Pogrzebowe „ATENA” s.c., ul. Cmentarna 1, 59 - 300 Lubin zwanej dalej „Spółką” przeciwko Zarządowi Cmentarzy Komunalnych ul. Zacisze 1, 59 - 302 Lubin zwanego dalej „Zarządem”.

1.1. We wniosku z dnia 29 sierpnia 2000 r. Spółka m.in. twierdziła, iż Zarząd narusza ustawę antymonopolową, gdyż stosuje wobec niej niedozwolone praktyki na cmentarzach komunalnych w Lubinie, polegające na zakazaniu Spółce wykonywania usług pogrzebowych na w/w cmentarzach.

1.2. Uzasadniając swoje twierdzenia Spółka podała, iż Zarząd jest wyłącznym dysponentem zarządzającym cmentarzami komunalnymi w Lubinie. W grudniu 1999 r. został rozstrzygnięty zorganizowany przez Zarząd przetarg nieograniczony na świadczenie usług pogrzebowych na terenie cmentarzy komunalnych w Lubinie przy ul. Cmentarnej i Zacisze. W wyniku przetargu Zarząd podpisał umowy na świadczenie w/w usług z trzema firmami:

- a) Stefan Jurczeniak Agencja Usług Okolicznościowych „JOTES” ul. 1 Maja 17 c, 59-300 Lubin,
- b) Ireneusz Stasik Firma „LEONARDO” ul. Al. Niepodległości 15/1, 59-300 Lubin,
- c) Edyta Wróblewska Przedsiębiorstwo Usług Komunalnych „SILVA” ul. Cmentarna 1 59-300 Lubin,

Umowy te obowiązują do 3 1.12.2001 r. Jednocześnie Zarząd stwierdził, że w okresie obowiązywania w/w umów nie przewiduje podpisywania innych umów na świadczenie usług pogrzebowych na terenie cmentarzy komunalnych w Lubinie. W praktyce oznacza to, że samodzielna działalność innych firm pogrzebowych- w tym Spółki - jest na w/w cmentarzach wykluczona. Zdaniem Spółki, ograniczenie dostępu do rynku usług pogrzebowych na cmentarzach komunalnych w Lubinie jest praktyką monopolistyczną.

1.3. W związku z powyższym organ antymonopolowy pismem z dnia 10 października 2000 r. wszczął postępowanie administracyjne przeciwko Zarządowi w sprawie naruszenia przez tego przedsiębiorcę art. 5 ust. 1 pkt 1 ustawy z dnia 24 lutego 1990 r. o przeciwdziałaniu praktykom monopolistycznym i ochronie interesów konsumentów w następstwie:

nadużywania pozycji dominującej na rynku poprzez zakazanie Spółce wykonywania usług pogrzebowych na cmentarzach komunalnych w Lubinie.

1.4. W odpowiedzi na stawiane zarzuty Zarząd pismem z dnia 24 października 2000 r. stwierdził że jest jednostką organizacyjną miasta Lubina działającą w formie zakładu budżetowego, a jego zadaniem jest zarządzanie w imieniu miasta cmentarzami oraz wykonywanie zadań wynikających z ustawy z dnia 31 stycznia 1990 r. o cmentarzach i chowaniu zmarłych (j.t. Dz. U. z 2000 r. Nr 23, poz.295). Zgodnie z postanowieniami Statutu Zarządu - w szczególności z tymi sformułowanymi w treści w § 9 pkt c - Zarząd posiada również uprawnienia do zawierania umów z podmiotami gospodarczymi w drodze wyboru ofert, wyrażających chęć realizacji usług na cmentarzach komunalnych, na warunkach określonych przez Zarząd Miasta. Istotą przeprowadzonego przetargu, miało być wyłonienie firm pogrzebowych dysponujących najlepszym standardem usług, rozwiniętym zapleczem technicznym oraz oferujących przystępne ceny zamykające się w wysokości zasiłku pogrzebowego. Według Zarządu, mieszkańcy Lubina mają swobodny wybór przedsiębiorcy pogrzebowego. W konsekwencji uczestnik wniósł o oddalenie wniosku.

## **2. Przeprowadzone przez organ antymonopolowy postępowanie dowodowe pozwoliło na ustalenie następującego stanu faktycznego:**

2.1. Wnioskodawcy prowadzą działalność gospodarczą pod firmą Usługi Pogrzebowe „ATENA” s.c. z siedzibą w Lubinie. Przedmiotem działalności gospodarczej są m.in. usługi pogrzebowe w pełnym zakresie. Usługi te wykonują od listopada 1999 r. na terenie Lubina i okolic.

(Dowód : karta 13)

Uczestnik jest zakładem budżetowym działającym na terenie miasta Lubina. Powstał na podstawie Uchwały Nr L II/264/93 Rady Miejskiej w Lubinie z dnia 12.10.1993 r. Przedmiotem działalności Zarządu Cmentarzy Komunalnych jest zarządzanie cmentarzami komunalnymi w Lubinie. Na podstawie w/w Uchwały Zarząd Miasta Lubina nadał Zarządowi Cmentarzy Komunalnych statut z którego wynika, że przedmiotem działania tejże jednostki jest także m.in. zawieranie umów z podmiotami gospodarczymi wyrażającymi chęć realizacji usług na cmentarzach komunalnych na warunkach określonych przez Zarząd Miasta

(Dowód : karta 22 - 26).

2.2. Na terenie miasta Lubina znajdują się dwa cmentarze komunalne położone przy ul. Cmentarnej i przy ul. Zacisze, stanowiące własność Gminy, których zarządcą jest Zarząd Cmentarzy Komunalnych oraz cmentarz Żołnierzy Armii Radzieckiej - gdzie obecnie nie wykonuje się pochówków - nad którym pieczę sprawuje Gmina Miejska Lubin

(Dowód : karta 55).

2.3. W Urzędzie Miejskim w Lubinie zarejestrowanych jest siedem podmiotów gospodarczych, których

przedmiotem działalności są m.in. usługi pogrzebowe:

- a) Stefan Jurczeniak Agencja Usług Okolicznościowych „JOTES” ul. 1 Maja 17 c, 59-300 Lubin,
- b) Edyta Wróblewska Przedsiębiorstwo Usług Komunalnych „SILVA” ul. Cmentarna 59-300 Lubin,
- c) P.H.P.U. „OMEGA” s.c., ul. Przemysłowa 4 A, 59-300 Lubin,
- d) Ireneusz Stasik Firma „LEONARDO” ul. Al. Niepodległości 15/1, 59-300 Lubin,
- e) Rafał Jurczeniak Zakład Pogrzebowy „CHARON” ul. Bema 5, 59-300 Lubin,
- f) Zakład Zieleni i Usług Komunalnych „ILEX” Sp. z o.o. ul. Wójta Henryka 45, 59-300 Lubin,
- g) Usługi Pogrzebowe „ATENA” s.c., ul. Cmentarna 1, 59-300 Lubin,

(Dowód : karta 55).

Zakład Pogrzebowy „CHARON” ze względu na zawieszenie działalności gospodarczej nie świadczy obecnie usług pogrzebowych

(Dowód : karta 90).

2.4. W grudniu 1999 r. został rozstrzygnięty - zorganizowany przez Zarząd Cmentarzy- przetarg na świadczenie usług pogrzebowych, na terenie cmentarzy komunalnych w Lubinie przy ul. Cmentarnej i Zacisze. Celem organizacji przetargu było zapoznanie się z zakresem i standardem osobiście świadczonych przez podmioty gospodarcze usług pogrzebowych, poznanie zaplecza technicznego firm i ich doświadczeń w branży usług pogrzebowych. Efektem miało być wybranie najlepszych firm i podpisanie z nimi umów na świadczenie w/w usług. Zawiadomienie o przetargu ukazało się w formie zaproszenia do składania ofert na tablicach ogłoszeń Zarządu. Do przetargu przystąpiły i złożyły swoje oferty cztery podmioty gospodarcze:

- a) Stefan Jurczeniak Agencja Usług Okolicznościowych „JOTES” ul. 1 Maja 17 c, 59-300 Lubin,
- b) Ireneusz Stasik Firma „LEONARDO” ul. Al. Niepodległości 15/1, 59-300 Lubin,
- c) Edyta Wróblewska Przedsiębiorstwo Usług Komunalnych „SILVA” ul. Cmentarna 1 59-300 Lubin,
- d) Zakład Zieleni i Usług Komunalnych „ILEX” Sp. z o.o. ul. Wójta Henryka 45, 59-300 Lubin,

Wyżej wymienione firmy zostały dopuszczone do przetargu. Po szczegółowej analizie ofert złożonych przez podmioty gospodarcze komisja stwierdziła, iż oferty firm:

- a) Stefan Jurczeniak Agencja Usług Okolicznościowych „JOTES” ul. 1 Maja 17 c, 59-300 Lubin,
- b) Ireneusz Stasik Firma „LEONARDO” ul. Al. Niepodległości 15/1, 59-300 Lubin,
- c) Edyta Wróblewska Przedsiębiorstwo Usług Komunalnych „SILVA” ul. Cmentarna 1 59-300 Lubin,

zawierały wszystkie niezbędne dokumenty określone w specyfikacji. W związku z tym z w/w firmami Zarząd podpisał umowy o świadczenie usług pogrzebowych na cmentarzach komunalnych w Lubinie. Natomiast w ofercie Zakładu Zieleni i Usług Komunalnych „ILEX” Sp. z o.o. z siedzibą w Lubinie stwierdzono następujące braki formalne:

- firma nie przedłożyła zakresu świadczonych przez siebie usług pogrzebowych,
- brak informacji o stanie zatrudnienia z uwzględnieniem osób trudniących się obsługą pogrzebów,
- brak informacji o stanie zaplecza technicznego firmy niezbędnego do obsługi pogrzebów,
- brak zgody Inspektora Sanitarnego wystawionego na w/w podmiot gospodarczy,
- brak referencji udzielonych firmie.

Jednocześnie oferta Zakładu Zieleni i Usług Komunalnych „ILEX” Sp. z o.o. z siedzibą w Lubinie sprowadzała się w większej części do zaprezentowania usług świadczonych przez inny podmiot gospodarczy.

Biorąc powyższe pod uwagę oraz niejasne sprecyzowanie zakresu usług pogrzebowych świadczonych osobiście, komisja postanowiła odrzucić złożoną ofertę. Wybór podmiotów świadczących usługi pogrzebowe na cmentarzach komunalnych w Lubinie przed grudniem 1999 r. odbywał się również poprzez podpisywanie umów przez Zarząd z wybranymi w drodze przetargu firmami, świadczącymi w/w usługi

(Dowód : karta 56, 57)

2.5. Spółka nie wzięła udziału w przetargu organizowanym przez Zarząd ponieważ była firmą nową i dopiero organizującą się. Wnioskodawcy zwrócili się do Zarządu w grudniu 1999r. o wyrażenie zgody na świadczenie usług pogrzebowych na cmentarzach komunalnych w Lubinie. W odpowiedzi Zarząd nie wyraził zgody na świadczenie przez Spółkę powyższych usług, uzasadniając swoją decyzję brakiem

~) podpisanej przez Spółkę z Zarządem stosownej umowy. Spółka zwróciła się ponownie w styczniu 2000 r. do Zarządu z prośbą o podpisanie ze Spółką umowy o świadczenie usług pogrzebowych na cmentarzach komunalnych w Lubinie. W odpowiedzi Spółka otrzymała od Zarządu informację, iż do końca 2001 r. nie przewiduje się podpisywania innych umów - również z Wnioskodawcami - na świadczenie w/w usług

(Dowód: karta 11, 12, 14,).

2.6. W okresie od 1 listopada 1999 r. do 30 września 2000 r. na terenie cmentarzy komunalnych w Lubinie zarządzanych przez Zarząd dokonano 474 pochówki. W tym 470 pochówków - co stanowi 99,2% ogólnej liczby pochówków - dokonały podmioty gospodarcze, które miały podpisane umowy z Zarządem tj.:

- a) Stefan Jurczeniak Agencja Usług Okolicznościowych „JOTES” ul. 1 Maja 17 c, 59-300 Lubin - 169 pochówków, co stanowi 35,7% ogólnej liczby pochówków,
- b) Ireneusz Stasik Firma „LEONARDO” ul. Al. Niepodległości 15/1, 59-300 Lubin - 97 pochówków, co stanowi 20,5% ogólnej liczby pochówków,
- c) Edyta Wróblewska Przedsiębiorstwo Usług Komunalnych „SILVA” ul. Cmentarna 5 9-300 Lubin - 184 pochówki, co stanowi 38,8% ogólnej liczby pochówków,
- d) Zakład Zieleni i Usług Komunalnych „ILEX” Sp. z o.o. ul. Wójta Henryka 45, 59-300 Lubin - 20 pochówków, co stanowi 4,2% ogólnej liczby pochówków,

Należy zauważyć, iż ostatnia z w/w firm tj. Zakład Zieleni i Usług Komunalnych „ILEX” Sp. z o.o. z siedzibą w Lubinie miała podpisaną umowę z Zarządem na świadczenie usług pogrzebowych tylko do końca 1999 r. Tak więc podana powyżej ilość 20 pochówków dotyczy tylko dwóch ostatnich miesięcy (listopad i grudzień) 1999 r. Obecnie w/w firma - podobnie jak Spółka Wnioskodawców- nie może świadczyć samodzielnie usług pogrzebowych na cmentarzach komunalnych w Lubinie.

Cztery pochówki - co stanowi 0,8% ogólnej liczby pochówków - wykonane były przez Spółkę Wnioskodawców, która nie mając podpisanej umowy z Zarządem dokonała samodzielnie pochówków za zgodą ówczesnego dyrektora Zarządu, do którego właściciele firmy zwrócili się z prośbą na piśmie bądź osobiście

(Dowód : karta 80, 81).

2.6. Spółka nie mogąc wykonywać samodzielnych pochówków na cmentarzach komunalnych w Lubinie, zmuszona była zlecić - w okresie od listopada 1999 r. do końca września 2000 r. - wykonanie 22 pochówków trzem firmom konkurencyjnym, które miały podpisane umowy z Zarządem na świadczenie usług pogrzebowych. Zlecenie pochówków miało ten skutek, że firmy konkurencyjne pobierały od Spółki dodatkową opłatę za wykonanie pochówku, co skutkowało min. zwiększeniem wysokości opłat, które ponosiła rodzina osoby zmarłej. Obecnie Spółka świadczy usługi pogrzebowe w pełnym zakresie wyłącznie poza miastem Lubin, min. w Legnicy i w Złotoryji, gdzie może prowadzić nieregulowaną działalność gospodarczą na rynku usług pogrzebowych, na równi z innymi firmami konkurencyjnymi.

(Dowód: karta 47 - 49, 92,93).

### **3. Mając na uwadze zebrany materiał dowodowy organ antymonopolowy zważył, co następuje:**

3.1. Ustawa antymonopolowa reguluje zasady i tryb przeciwdziałania praktykom monopolistycznym przedsiębiorców i ich związków, które wywołują lub mogą wywołać skutki na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej. Stosownie do art. 2 pkt 1 powyższej ustawy przez przedsiębiorcę, mogącego być stroną w postępowaniu antymonopolowym, należy rozumieć także jednostki organizujące lub świadczące usługi o charakterze użyteczności publicznej, które nie są działalnością gospodarczą w rozumieniu ustawy z dnia 23 grudnia 1988 r. o działalności gospodarczej (Dz. U. Nr 41, poz. 324 z późn. zm. ). Oznacza to, że regulacja ustawy antymonopolowej odnosi się wprost także do działalności gmin. Co się z kolei tyczy jednostek komunalnych realizujących zadania własne, to Sąd Antymonopolowy jednoznacznie orzekł (wyrok Sądu Antymonopolowego z 28 czerwca 1995 r., sygn. akt XVII Amr 13/95 ~, iż nawet jeśli są to zakłady budżetowe, to są one podmiotami gospodarczymi w rozumieniu przepisów prawa, zatem odnoszą się do nich wprost regulacje antymonopolowe. O przymocie nie mającej osobowości prawnej jednostki organizacyjnej jako podmiotu gospodarczego podlegającego regulacjom ustawy antymonopolowej decyduje bowiem wyposażenie go w określony stopień wyodrębnienia organizacyjnego i majątkowego a także posiadanie przezeń określonego przedmiotu działalności, obejmującego możliwość nabywania praw i zaciągania zobowiązań. Dlatego jako przedsiębiorca występujący w obrocie we własnym imieniu, jest zobligowany do działania w ramach obowiązujących przepisów prawa, w tym do respektowania postanowień ustawy antymonopolowej. Wobec powyższego stroną postępowania w niniejszej sprawie może być Zarząd Cmentarzy Komunalnych w Lubinie.

3.2. Art. 5 ust. 1 pkt 1 ustawy antymonopolowej określa, iż praktyką monopolistyczną „) jest nadużywanie pozycji dominującej na rynku poprzez przeciwdziałanie ukształtowaniu się warunków niezbędnych do powstania bądź rozwoju konkurencji. Do stwierdzenia praktyki monopolistycznej z art. 5 ust. 1 pkt 1 ustawy antymonopolowej zachowanie przedsiębiorcy (podmiotu gospodarczego) musi spełnić następujące przesłanki:

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

Art. 2 pkt 7 określa pozycję dominującą jako „pozycję podmiotu gospodarczego, polegającą na tym, że podmiot ten nie spotyka się z istotną konkurencją na rynku krajowym lub lokalnym; domniemywa się, że podmiot gospodarczy ma pozycję dominującą jeżeli jego udział w rynku przekracza 40 %”.

W świetle art. 2 pkt 6 przez pozycję monopolistyczną należy rozumieć pozycję podmiotu gospodarczego polegającą na tym, że podmiot ten nie spotyka się z konkurencją na rynku krajowym lub lokalnym. Pozycja monopolistyczna jest kwalifikowaną pozycją dominującą. Podmiot zajmujący pozycję dominującą bądź monopolistyczną ma na rynku władzę ekonomiczną która sprawia, że może zapobiegać efektywnej konkurencji.

Ponieważ zachowania podmiotów odbywają się w strukturze rynkowej istotne znaczenie ma określenie rynku relewantnego w niniejszej sprawie. Organ antymonopolowy przyjął, zgodnie z ustalonym orzecznictwem (np. wyrok Sądu Antymonopolowego z 21 stycznia 1998 r. sygn. akt XVII Ama 51/97), że strony funkcjonują na dwóch rynkach, a mianowicie:

- rynku usług cmentarnych związanych z utrzymaniem cmentarzy komunalnych w Lubinie i zarządzania nimi,
- rynku usług pogrzebowych związanych z chowaniem zmarłych.

3.3. 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 marca 1990 r.(j.t. Dz. U. z 1996 r. Nr 13, 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, J -utrzymaniem ładu i porządku na cmentarzu,

-nadzorem nad korzystaniem z cmentarza, w tym nad pochówkiem, ekshumacją  
zakładaniem grobów zgodnie z przepisami prawa.

Miejszem wykonywania tych usług jest cmentarz. Zatem rynek w ujęciu geograficznym określony jest przez teren cmentarza. W niniejszej sprawie będą to cmentarze komunalne w Lubinie, znajdujące się przy ul. Cmentarnej i Zacisze. Rynkiem produktowym są natomiast usługi cmentarne i usługi pogrzebowe. Usługi cmentarne należą do obowiązków zarządcy cmentarza, który posiada na tym rynku pozycję monopolistyczną wynikającą z prawa. W niniejszej sprawie są to w szczególności przepisy ustawy z dnia 31 stycznia 1959 r. o cmentarzach i chowaniu zmarłych (j.t. Dz. U. z 2000 r. Nr 23, poz. 295) - art. 2 ust. 1, ustawy o samorządzie terytorialnym - art. 7 ust. 1 pkt 13, oraz ustawy o podziale zadań i kompetencji określonych w ustawach szczególnych pomiędzy organy gminy a organy administracji rządowej oraz o zmianie niektórych ustaw (Dz. U. z 1990 r. Nr 34, poz. 198) - art. 1 pkt 3 lit. c. Przepisy powyższe przekazały gminom kwestie utrzymania i zarządzania cmentarzami komunalnymi. Te z kolei mogą przekazywać wykonywanie czynności faktycznych innym podmiotom, lub wykonywać je samodzielnie. W niniejszej sprawie Gmina przekazała zarząd i utrzymanie cmentarza wyodrębnionej jednostce organizacyjnej o statusie zakładu budżetowego tj. Zarządowi Cmentarzy Komunalnych.

3.4. Drugi z rynków stanowią usługi pogrzebowe, które są adresowane do indywidualnego odbiorcy tj. klientów zakładów pogrzebowych. Stąd, nie ma przeszkód formalnych i prawnych aby rynek ten był konkurencyjny, wolny od wszelkich ograniczeń i zakazów, tak aby zapewniał konsumentom możliwość swobodnego wyboru usługodawcy.

Należą do tych usług m.in. takie czynności jak:

- ~ -przygotowanie zwłok do pogrzebu,
- transport zwłok,
- pochówek i związana z tym asysta pogrzebowa,
- formowanie grobu,
- ekshumacja,
- stawianie pomników,
- budowa grobowców.

Miejszem wykonywania tych usług jest zarówno cmentarz (przygotowanie miejsca pochówku, pochówek i asysta pogrzebowa, ekshumacja) jak i obszar leżący poza cmentarzem.

3.5. Zarząd działa na rynku usług cmentarnych jako zarządca cmentarza. Pełniąc funkcję zarządcy cmentarzy komunalnych ma jednak możliwość wpływania na stan konkurencji na rynku usług pogrzebowych, a w szczególności na część tych usług, które wykonywane są bezpośrednio w oparciu o infrastrukturę cmentarną. Zarząd mimo że sam nie świadczy usług pogrzebowych na cmentarzach komunalnych, to mogą samodzielnie decydować o wyborze podmiotów które w/w usługi mogą świadczyć, przenosi skutecznie swoją pozycję monopolistyczną z rynku usług cmentarnych (monopol prawny) na rynek usług pogrzebowych. W tym stanie rzeczy organ antymonopolowy stwierdza, iż została spełniona pierwsza przesłanka omawianego artykułu ustawy antymonopolowej, a dotycząca zajmowania przez Zakład pozycji dominującej na omawianym rynku.

Należy wskazać że pozycja dominująca sama przez się nie narusza prawa. Narusza prawo nadużywanie tej pozycji w następstwie stosowania praktyk monopolistycznych.

W niniejszej sprawie należy odpowiedzieć na pytanie, czy zorganizowanie przez Zarząd Cmentarzy

przetargu na wykonywanie usług pogrzebowych na cmentarzach komunalnych w Lubinie i wyłonienie na tej podstawie trzech przedsiębiorców pogrzebowych oraz przyznanie im wyłączności na wykonywanie w/w usług jest sprzeczne z zasadami konkurencji, a tym samym sprzeczne z art.5 ust. 1 pkt 1 ustawy antymonopolowej. Odpowiadając na to pytanie należy najpierw uzasadnić, czy przetarg w danym przypadku był uzasadniony. Należy przyjąć, iż sam przetarg jest formą konkurencji, ubiegania się o rynek i powinien być stosowany wszędzie tam gdzie na rynku może zmieścić się tylko jedna firma lub ich ograniczona ilość. Są to szczególnie rynki, na których ekonomia skali przesądza o tym, iż najbardziej efektywnym rozwiązaniem jest powierzenie danego świadczenia najczęściej jednemu przedsiębiorcy. Za takimi rozwiązaniami mogą przemawiać również względy techniczne lub organizacyjne. Wymienione powyżej okoliczności nie zachodzą jednak w przypadku rynku usług pogrzebowych. Organizowanie przetargów na wykonywanie w/w usług jest zbędne, ponieważ rynek usług pogrzebowych powinien mieć charakter otwarty dla wszystkich przedsiębiorców pogrzebowych pragnących wykonywać swoje usługi na dowolnym cmentarzu. Z tego powodu reglamentowanie liczby firm pogrzebowych - jak to ma miejsce w Lubinie -sprzeniewierza się zasadzie efektywnej konkurencji, która ten rynek powinna charakteryzować. Sąd Antymonopolowy jednoznacznie orzekł (wyrok SA z 16 grudnia 1996 r., sygn. akt XVIIAnir 3 7/96 ),, że Gmina może ogłosić przetarg tylko w odniesieniu do działalności mieszczącej się w obszarze jej imperium i w zakresie w jakim dotyczy to wykonywania zadań własnych, a więc sfery publicznoprawnej. Usługi pogrzebowe natomiast (w przeciwieństwie do działalności związanej z utrzymaniem i administrowaniem cmentarzami komunalnymi) nie mieszczą się w zakresie zadań własnych Gminy, tylko przynależą do sfery cywilnoprawnej, a ta nie może podlegać reglamentacji. Gmina lub wykonująca jej zadania inna jednostka organizacyjna nie może bowiem ograniczać działalności innych podmiotów gospodarczych, czyli wkraczać w sferę wolności gospodarczej. W szczególności nie może obejmować przetargiem i dysponować czymś co do niej prawnie nie przynależy, a więc przekazać innemu podmiotowi więcej niż sama posiada. Wreszcie należy podnieść, że Gmina, w tym również Zarząd Cmentarzy mają prawo ustalić zasady porządku na cmentarzach i reguły prowadzenia tam działalności gospodarczej, którym inne firmy musiałyby się podporządkować. W przypadku nie przestrzegania tych zasad zarządca cmentarza zawsze może zakwestionować ich działalność i odmówić prawa wykonywania tych usług, eliminując je w ten sposób z przedmiotowej działalności z powodu wykazywanej niesubordynacji, która może przybrać formę np. zakłócenia ustalonego porządku na cmentarzu czy też wyrządzenia tam innych szkód. Będzie to jednak wtedy sankcja za nie wywiązywanie się z określonych obowiązków a nie ograniczanie konkurencji.

Efektom przeprowadzonego przetargu było podpisanie umowy o świadczenie usług pogrzebowych na cmentarzach komunalnych w Lubinie do końca 2001 r. z trzema firmami:

- a) Stefan Jurczeniak Agencja Usług Okolicznościowych „JOTES” ul. 1 Maja 17 c, 59-300 Lubin,
- b) Ireneusz Stasik Firma „LEONARDO” ul. Al. Niepodległości 15/1, 59-300 Lubin,
- c) Edyta Wróblewska Przedsiębiorstwo Usług Komunalnych „SIL VA”ul . Cmentarna 1 59-3 00 Lubin

oraz uniemożliwienie samodzielnego świadczenia w/w usług do końca 2001 r. pozostałym firmom, w tym Spółce Wnioskodawców.

W okresie od listopada 1999 r. do końca września 2000 r. na ogólną ilość 474 pochówków dokonanych na cmentarzach komunalnych w Lubinie, trzy w/w podmioty gospodarcze mające podpisane umowy z Zarządem wykonały 470 pochówków, co stanowi 99,2% ogólnej liczby pochówków. Spółka Wnioskodawców wykonała tylko 4 pochówki, co stanowi 0,8% ogólnej liczby pochówków. Nie mogąc wykonywać samodzielných pochówków na cmentarzach komunalnych w Lubinie, Spółka zmuszona była zlecić - w okresie od listopada 1999 r. do końca września 2000 r. -wykonanie 22 pochówków firmom konkurencyjnym, które miały podpisane umowy z Zarządem. Zlecenie pochówków miało ten skutek, że firmy konkurencyjne pobierały od Spółki dodatkową opłatę za wykonanie pochówku, co skutkowało m.in. zwiększeniem wysokości opłat, które ponosiła rodzina osoby zmarłej oraz spadkiem konkurencyjności Spółki na rynku usług pogrzebowych w Lubinie.

W tym stanie rzeczy organ antymonopolowy stanął na stanowisku, że Zarząd Cmentarzy nadużywał pozycji dominującej na rynku usług pogrzebowych świadczonych na cmentarzach komunalnych w Lubinie i wymusił uczestnictwo Wnioskodawców w obrocie gospodarczym na warunkach mniej korzystnych, niż by to miało miejsce w warunkach nie reglamentowanej konkurencji. Tym samym Zarząd umożliwił trzem w/w podmiotom, z którymi podpisał umowy na świadczenie usług pogrzebowych, prowadzenie działalności na preferencyjnych warunkach, przy jednoczesnym ograniczeniu działalności podmiotów konkurencyjnych, w tym także Spółki Wnioskodawców.

W świetle powyższego zostało udowodnione istnienie drugiej przesłanki art. 5 ust. 1 pkt 1 ustawy antymonopolowej tj. nadużywanie przez Zarząd Cmentarzy Komunalnych pozycji monopolistycznej, poprzez przeciwdziałanie ukształtowaniu się warunków niezbędnych do powstania lub rozwoju konkurencji.

Wobec spełnienia łącznie wszystkich wymaganych przesłanek dla wystąpienia zarzucanej uczestnikowi postępowania praktyki monopolistycznej, Prezes Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów stwierdza, iż Zarząd Cmentarzy Komunalnych w Lubinie naruszył art.5 ust. 1 pkt 1 ustawy antymonopolowej.

W tym stanie rzeczy należało orzec jak w sentencji.

Od niniejszej decyzji przysługuje stronom odwołanie do Sądu Okręgowego w Warszawie - Sądu Antymonopolowego w terminie dwutygodniowym od dnia doręczenia decyzji za pośrednictwem Prezesa Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów - Delegatura we Wrocławiu.

Dyrektor  
Zbigniew Jurczyk