

**URZĄD  
OCHRONY KONKURENCJI I KONSUMENTÓW  
DELEGATURA W KRAKOWIE**

---

31-011 Kraków, Pl. Szczepański 5  
Tel./Fax (0-12) 421-75-79, 421-74-98  
E-mail: krakow@uokik.gov.pl

---

RKR-56-2/03/MS-26/03

Kraków, dn. 18 września 2003r.

**DECYZJA Nr RKR - 27/2003**

Na podstawie art. 85 ust. 1 ustawy z dnia 15 grudnia 2000r. o ochronie konkurencji i konsumentów (t.j. Dz. U. z 2003r. Nr 86 poz. 804) oraz stosownie do art. 28 ust. 6 tej ustawy i § 6 rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 19 lutego 2002r. w sprawie określenia właściwości miejscowej i rzeczowej Delegatur UOKiK (Dz. U. Nr 18 poz. 172) – w imieniu Prezesa Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów

- po przeprowadzeniu postępowania wyjaśniającego, **odmawia się wszczęcia** - na wniosek Pani Agnieszki Twardosz prowadzącej działalność gospodarczą pod nazwą Zakład Pogrzebowy „REKORDIA” w Krakowie, przy ul. Darwina 1 - **postępowania antymonopolowego** w sprawie stosowania przez:

1. Gminę Miasta Krakowa z siedzibą pl. Wszystkich Świętych 3-4,
2. „PROSMED” Spółka jawna Baran & Gawlik z siedzibą w Krakowie, ,
3. Przedsiębiorstwo Usług Komunalnych Sp. z o.o. z siedzibą w Krakowie, ul. Reduty 1
4. Samodzielny Publiczny Zakład Opieki Zdrowotnej Szpital Specjalistyczny im. St. Żeromskiego w Krakowie, os. Na Skarpie 66

praktyk ograniczających konkurencję na lokalnym rynku usług pogrzebowych na terenie miasta Krakowa w sposób określony w art. 5 ust. pkt 4 i 6 oraz art. 8 ust. 1 i ust. 2 pkt 1, 3 i 5 w/w ustawy o ochronie (...).

**UZASADNIENIE**

Do Delegatury Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów w Krakowie wpłynął w dniu 11.04.2003r. wniosek Pani Agnieszki Twardosz prowadzącej działalność gospodarczą pod nazwą Zakład Pogrzebowy „REKORDIA” w Krakowie – zwanej dalej „Wnioskodawczynią” - o wszczęcie postępowania antymonopolowego przeciwko:

1. Gminie Miasta Krakowa z siedzibą pl. Wszystkich Świętych 3-4,
2. Zbigniewowi Baranowi - właścicielowi Firmy Pogrzebowej „KARAWAN-PROSMED”; zam. w Krakowie, ul. Nowosądecka 21/55,
3. Wiesławie Gawlik – współnikowi Firmy Pogrzebowej „KARAWAN” s.c.; zam. w Krakowie, ul. prof. Bochnaka 7,
4. Annie Adamek-Baran – współnikowi Firmy Pogrzebowej „KARAWAN” s.c.; zam. w Krakowie, ul. Bieżanowska 24,
5. Przedsiębiorstwu Usług Komunalnych Sp. z o.o. z siedzibą w Krakowie, ul. Reduty 1,
6. Samodzielnemu Publicznemu Zakładowi Opieki Zdrowotnej Szpital Specjalistyczny im. St. Żeromskiego w Krakowie, os. Na Skarpie 66

w sprawie uznania za ograniczające konkurencję - w rozumieniu przepisów ustawy z dnia 15 grudnia 2000r. o ochronie konkurencji i konsumentów (t.j. Dz. U. z 2003r. Nr 86, poz. 804) oraz nakazania zaniechania, praktyk, które - zdaniem Wnioskodawczynie – mają wyeliminować ją z lokalnego rynku usług pogrzebowych.

Wnioskodawczynie podniosła, że świadczy usługi pogrzebowe na cmentarzach komunalnych, znajdujących się na obszarze Gminy Miasta Krakowa. Jej siedzibę stanowił lokal użytkowy w należącym do Gminy budynku przy ul. Darwina 1, wynajmowany na podstawie umowy nr 30/2000 o najem lokalu użytkowego z dnia 6.09.2000r., która została zawarta pomiędzy Wnioskodawczynią a zakładem budżetowym Gminy – tj. Zarządem Cmentarzy Komunalnych (zwanym dalej „ZCK”). Budynek ten położony był przy wejściu na Cmentarz Grębałowski, a najemcami innych pomieszczeń znajdujących się w nim byli konkurenci Wnioskodawczynie, tj. Przedsiębiorstwo Usług Komunalnych Sp. z o.o. (zwane dalej „PUK”) oraz Przedsiębiorstwo Usług Komunalnych i Pogrzebowych Dariusz Suder (zwane dalej „PUKiP”). Pismem z dnia 30.01.2003r. (znak: RA/50/1007/2003) ZCK wypowiedziało umowę najmu.

W ocenie Wnioskodawczynie wypowiedzenie to było jednym z przejawów praktyk ograniczających konkurencję, stosowanych wobec niej przez Gminę oraz należące do niej jednostki organizacyjne. Jej zdaniem Gmina dysponuje co najmniej 70% zasobu nieruchomości i lokali użytkowych, położonych na terenie cmentarzy komunalnych i szpitali oraz w ich najbliższej okolicy, co powoduje, że na tak określonym rynku lokalnym posiada pozycję dominującą. Gmina nadużywa posiadanej pozycji dla ograniczenia konkurencji na lokalnym rynku usług pogrzebowych, na którym działa Wnioskodawczynie, konkurując z innymi przedsiębiorcami pogrzebowymi. Nadużywanie polega na stosowaniu wobec przedsiębiorców pogrzebowych niejednorodnych warunków umów najmu nieruchomości i lokali użytkowych, w szczególności na zawieraniu z niektórymi przedsiębiorcami umów najmu bez zachowania trybu przetargowego oraz bezpodstawnym rozwiązywaniu zawartych umów. Dowodem na powyższe praktyki Gminy jest - zdaniem Wnioskodawczynie – wydzierżawienie PUK nieruchomości na Cmentarzu Grębałowskim o powierzchni 15.496 m<sup>2</sup> z obiektami o łącznej powierzchni użytkowej 3.360 m<sup>2</sup> za czynsz w wysokości 11.076 zł, podczas gdy PUKiP wynajmuje lokal użytkowy na tym samym cmentarzu o powierzchni 16,08 m<sup>2</sup> za czynsz w wysokości 4.020 zł. Kolejnym dowodem potwierdzającym ograniczanie przez Gminę konkurencji na rynku usług pogrzebowych było wypowiedzenie umów najmu Wnioskodawczynie, i PUKiP, które w przypadku tego ostatniego przedsiębiorcy zostało cofnięte w zamian za zobowiązanie się przedsiębiorcy do zmiany ekspozycji trumien oraz zawieranie z PUK i Firmą Pogrzebową „KARAWAN” s.c. (zwaną dalej „KARAWANEM”) umów najmu i dzierżawy nieruchomości i lokali użytkowych bez zachowania trybu przetargowego, tj. z naruszeniem zasad konkurencji.

Wnioskodawczynie, opierając się na powyższych dowodach oraz informacjach prasowych, postawiła również zarzut zawarcia pomiędzy Gminą i PUK oraz Prezydentem Miasta Krakowa i Panem Zbigniewem Baranem – będącym pełnomocnikiem „KARAWANU” oraz współwłaścicielem Firmy Pogrzebowej „KARAWAN – PROSMED” (zwanej dalej „PROSMED”) – porozumień ograniczających konkurencję, których przedmiotem i celem było ograniczenie dostępu do rynku usług pogrzebowych i wyeliminowanie z niego przedsiębiorców niepowiązanych z PUK i Panem Zbigniewem Baranem oraz stosowanie niejednorodnych warunków umów najmu nieruchomości i lokali użytkowych, położonych na terenie cmentarzy komunalnych i szpitali oraz w ich najbliższej okolicy.

„PROSMED”, którego właścicielami są: Pan Zbigniew Baran oraz Pani Wiesława Gawlik – będąca współnikiem „KARAWANU”, wynajmuje na podstawie umowy z dnia 11.12.2001r. od Samodzielnego Publicznego Zakładu Opieki Zdrowotnej Szpital Specjalistyczny im. St. Żeromskiego w Krakowie (zwanego dalej „Szpitalem”) pomieszczenia Zakładu Anatomii Patologicznej, w którym prowadzi prosektorium i przechowuje zwłoki osób zmarłych w Szpitalu. W ocenie Wnioskodawczyni „PROSMED” uzyskało w ten sposób pozycję dominującą na lokalnym rynku usług prosektoryjnych na terenie Szpitala, którą nadużywa poprzez narzucanie nadmiernie wygórowanych cen za usługi prosektoryjne, w sytuacji, gdy – jego zdaniem – usługi te powinny być wykonywane nieodpłatnie lub ewentualnie refundowane przez Szpital oraz przeciwdziałanie rozwojowi konkurencji na lokalnym rynku usług pogrzebowych. Przeciwdziałanie to polega na stosowaniu wobec przedsiębiorców pogrzebowych niejednorodnych warunków i uprzywilejowanie „KARAWANU”, Firmy Pogrzebowej Rymarczyk oraz innych przedsiębiorców powiązanych z „PROSMEDEM” poprzez utrudnianie wydawania zwłok i kart zgonu i pobieranie zróżnicowanych opłat za usługi prosektoryjne, tj. niższych od w/w przedsiębiorców pogrzebowych, a wyższych od pozostałych – w tym Wnioskodawczyni. Jako dowód na okoliczność stosowania zarzucanych praktyk Wnioskodawczyni powołała postępowanie w sprawie zwłok jej krewnej, kiedy „PROSMED” zażądał zapłaty za świadczone usługi prosektoryjne, a mąż Wnioskodawczyni odmówił zapłaty i odebrał zwłoki bez karty zgonu i wiedzy pracowników prosektorium oraz informacje Gminy z dnia 22.11.2002r. o zaleceniach pokontrolnych skierowanych do Szpitala.

Podniosła także zarzut zawarcia przez „PROSMED” i Szpital porozumienia, którego celem i skutkiem miało być wyeliminowanie lub ograniczenie konkurencji na lokalnym rynku usług pogrzebowych oraz ustanowienie na rzecz „PROSMEDU” monopolu na świadczenie usług prosektoryjnych i przechowywanie zwłok osób zmarłych w Szpitalu. Potwierdzeniem tego zarzutu jest – jej zdaniem - przyznanie „PROSMEDOWI” przez Szpital prawa do pobierania opłat za świadczone usługi prosektoryjne oraz wydanie przez Dyrektora Szpitala zarządzenia nr 63 z dnia 31lipca 2001r w sprawie zasad postępowania w przypadku zgonu pacjenta w szpitalu, na mocy którego karty zgonu osób zmarłych w Szpitalu mogły być przekazywane wyłącznie pracownikom „PROSMEDU”.

Wnioskodawczyni wniosła o uznanie wyżej opisanych działań za praktyki ograniczające konkurencję na lokalnym rynku usług pogrzebowych, określone w art. 5 ust. pkt 4 i 6 oraz art. 8 ust. 1 i ust. 2 pkt 1, 3 i 5 w/w ustawy o ochronie (...), Ponadto wniosła o stwierdzenie nieważności: wypowiedzenia umowy najmu dokonanego przez ZCK pismem z dnia 30.01.2003r. oraz umów o odpłatne udostępnianie lokali użytkowych, położonych w pobliżu cmentarzy komunalnych i należących do Gminy oraz szpitali, a zawartych - bez zachowania konkurencji lub na warunkach znacznie korzystniejszych - z PUK oraz innymi przedsiębiorcami pogrzebowymi, w tym Zakładem Pogrzebowym „KARAWAN” S.C., a nadto umowy najmu pomieszczeń Zakładu Anatomii Patologicznej, zawartej pomiędzy Szpitalem a Firmą Pogrzebową „KARAWAN- PROSMED”. Zażądała również zobowiązania Gminy Miasta Krakowa do realizacji wniosków pokontrolnych wymienionych w piśmie Gminy z dnia 22.11.2002r.

Uzupełniając wniosek na wezwanie organu antymonopolowego, Wnioskodawczyni w pismach z dnia 27.03.2003r. (data wpływu: 5.05.2003r.) oraz z dnia 26.05.2003r. (data wpływu: 28.05.2003r.) stwierdziła, że z uwagi na brak legitymacji biernej Prezydenta Miasta Krakowa zarzut porozumienia ograniczającego konkurencję odnosi się do Gminy. Poinformowała również o zarejestrowaniu w Krajowym Rejestrze Sądowym przedsiębiorcy „PROSMED Spółka jawna Baran & Gawlik” i wyjaśniła, że w związku z brakiem informacji

na temat formy prowadzenia działalności gospodarczej przez Pana Zbigniewa Barana, Panią Wiesławę Gawlik oraz Panią Annę Adamek Baran – nie może sprecyzować, przeciwko komu skierowane są zarzuty zawarte w złożonym wniosku.

W przedmiocie określenia terytorialnego zasięgu lokalnego rynku lokali użytkowych, Wnioskodawczyni wyjaśniła, że o lokalizacji siedzib zakładów pogrzebowych decyduje ich atrakcyjność wynikająca z położenia na terenie lub w najbliższej okolicy dużych cmentarzy komunalnych oraz szpitali posiadających chłodnię do przechowywania zwłok – z uwagi na dużą ilość pogrzebów i zgonów pacjentów. Z tego względu rynek ten nie obejmuje małych cmentarzy komunalnych i parafialnych oraz pozostałych szpitali. Przedstawiła również wykaz lokali użytkowych obejmujący 17 lokalizacji na terenie lub w pobliżu cmentarzy komunalnych oraz szpitali, zobowiązując się jednocześnie do jego uzupełnienia w oparciu o wypisy z ewidencji gruntów.

Ponadto ograniczyła zakres wniosku i cofnęła go w części dotyczącej żądania stwierdzenia przez organ antymonopolowy nieważności zawartych umów.

**Na podstawie dowodów przedstawionych przez Wnioskodawczynię oraz informacji uzyskanych w toku prowadzonych czynności wyjaśniających, organ antymonopolowy ustalił następujący stan faktyczny:**

Wnioskodawczyni prowadzi od dnia 25.06.1996r. działalność gospodarczą na podstawie wpisu nr 5625/96 do ewidencji działalności gospodarczej prowadzonej przez Prezydenta Miasta Krakowa. Działalność to jest prowadzona w dwóch zakładach, mieszczących się przy ul. Darwina 1 (Cmentarzu Grębałowskim) oraz przy ul. F. Nila 5 (obok szpitala im. Jana Pawła II). Lokal użytkowy przy ul. Darwina 1 był zajmowany przez Wnioskodawczynię na podstawie umowy najmu nr 30/2000 zawartej z w dniu 6.09.2000r. w trybie przetargu publicznego nieograniczonego. Wylicytowana przez nią miesięczna stawka czynszu za 1 m<sup>2</sup> wynosiła 13zł (dowód: pismo Gminy z dnia 22.07.2003r. znak: BK-03.0717-7/03). Ze strony Gminy umowę zawarła ZCK, tj. zakład budżetowy Gminy, którego zadaniem jest administrowanie cmentarzami komunalnymi. Umowa ta została wypowiedziana w dniu 30.01.2003r., ponieważ – jak wyjaśniła Gmina - ZCK podjęło decyzję o przeznaczeniu przedmiotowego lokalu na portiernię cmentarza.

W przypadku wskazanego przez Wnioskodawczynię PUKiP, podstawą do korzystania przez tego przedsiębiorcę z lokalu użytkowego przy ul. Darwina 1 była umowa najmu nr 279/2002 z dnia 7.10.2002r. Umowa ta zawarta została również w trybie przetargu publicznego nieograniczonego, przeprowadzonego w dniu 30.09.2002r. Wylicytowana przez PUKiK miesięczna stawka czynszu za 1 m<sup>2</sup> wynosiła 250 zł. Powodem wypowiedzenia przez ZCK w dniu 30.01.2003r. umowy najmu było udostępnienie przez najemcę bez wiedzy i zgody wynajmującego (tj. ZCK) lokalu pracownikom Wnioskodawczyni, nie organizowanie od początku najmu pogrzebów oraz zajęcie przez niego na cele ekspozycyjne całego wspólnego korytarza i prowadzenie akwizycji poza wynajętym lokalem. Na skutek przeprowadzonych w dniu 28.03.2003r. negocjacji ZCK cofnęło wypowiedzenie, a strony podpisały w dniu 23.04.2003r. aneks do umowy, na mocy którego PUKiP zobowiązał się nie prowadzić akwizycji poza wynajmowanym lokalem oraz wyposażyć lokal w żaluzje okienne i drzwiowe, zamykać drzwi wejściowe i umieścić napisy lub reklamy na zewnętrznej stronie okna bądź drzwi (dowód: pismo Gminy z dnia 22.07.2003r. znak: BK-03.0717-7/03).

Na podstawie informacji zawartych w piśmie Gminy z dnia 21.08.2003r. (znak: BK-02.0913-2-30/03) organ antymonopolowy ustalił, iż w jej zarządzie – realizowanym poprzez

zakład budżetowy pod nazwą Zarząd Budynków Komunalnych – znajduje się 3091 lokali użytkowych, z których 1488 (tj. 48%) stanowi własność Gminy lub Skarbu Państwa. Pozostałe są własnością wspólnot mieszkaniowych (1043), własnością osób prywatnych (297) lub współwłasności Gminy, Skarbu Państwa i osób prywatnych (263). Ponadto 975 lokali, których właścicielem jest Gmina pozostaje w zarządzie spółek, spółdzielni lub wspólnot mieszkaniowych. Gmina poinformowała również, iż nie dysponuje informacjami na temat liczby lokali użytkowych znajdujących się granicach administracyjnych Miasta Krakowa. Lokale te stanowią własność innych podmiotów, jak: spółdzielnie mieszkaniowe, spółki, kościoły i gminy wyznaniowe, wspólnot mieszkaniowych i osób prywatnych.

Spośród 11 lokali użytkowych, które Gmina wynajęła lub wydzierżawiła przedsiębiorcom pogrzebowym 8 zostało wynajętych w trybie przetargu publicznego. Wylicytowane przez przedsiębiorców miesięczne stawki czynszu wynoszą od 10,57 zł (Zakład Usług pogrzebowych „STELLA”) do 250,00 zł (PUKiP). Jeden lokal wynajmowany jest na podstawie umowy zawartej w 1990r. w oparciu o decyzję administracyjną. Natomiast 2 lokale użytkowe, położone przy ul. Darwina 1 i ul. Wapiennej 1 (Cmentarz Podgórski) zostały wynajęte PUK na mocy uchwały Nr 1128/2002 Zarządu Miasta Krakowa z dnia 29 lipca 2002r. oraz zarządzenia nr 579/2003 Prezydenta Miasta Krakowa z dnia 6 maja 2003r. w sprawie przeznaczenia do oddania w dzierżawę nieruchomości położonych przy ul. Reduta 1 oraz w najem lokalu położonego w budynku na Cmentarzu Podgórskim Przedsiębiorstwu Usług Komunalnych Sp. z o.o. w Krakowie.

Organ antymonopolowy - na podstawie własnych ustaleń – stwierdził również, że 10 przedsiębiorców pogrzebowych posiada siedziby lub zakłady poza wskazaną przez Wnioskodawczynię lokalizacją, która – jej zdaniem - stanowi terytorialny wyznacznik lokalnego rynku lokali użytkowych.

PUK powstał na bazie zlikwidowanego w 1991 Miejskiego Przedsiębiorstwa Usług Komunalnych w Krakowie, którego przedmiotem działalności było administrowanie cmentarzami komunalnymi oraz świadczenie usług pogrzebowych. W wyniku likwidacji dokonanej w trybie art. 37 w związku z art. 45 ustawy z dnia 13 lipca 1990r. o prywatyzacji przedsiębiorstw państwowych (Dz. U. nr 51 poz. 298 z późn. zm.) na bazie zorganizowanej części mienia zlikwidowanego przedsiębiorstwa utworzona została spółka pracownicza pod firmą Przedsiębiorstwo Usług Komunalnych Sp. z o.o., której działalność miała polegać na świadczeniu usług pogrzebowych. Zadanie administrowania cmentarzami komunalnymi przejął utworzony również w wyniku prywatyzacji Zarząd Cmentarzy Komunalnych. Obydwie jednostki zostały wyposażone w składniki majątkowe należące uprzednio do zlikwidowanego przedsiębiorstwa. Na mocy uchwały Rady Miasta nr L/343/92 z dnia 24 kwietnia 1992r. Gmina wydzierżawiła PUK na okres 10 lat zorganizowaną część mienia w postaci nieruchomości przy ul. Reduty 1 (dawna baza transportowo-sprzętowa), ul. Rakowickiej 26 (dawne zaplecze remontowo-budowlane) oraz lokali użytkowych położonych obok lub na cmentarzach: Grębałowskim, Podgórskim i Rakowickim. (dowód: pismo PUK z dnia 11.07.2003r. znak: D/780/03 oraz uzasadnienia do uchwały nr 1128/02).

W związku z wygaśnięciem dzierżawy Gmina – uchwałą Nr 1128/2002 Zarządu Miasta Krakowa – oddała w/w nieruchomości w dzierżawę w trybie bezprzetargowym na czas nieoznaczony oraz wyłączyła z przetargu lokale użytkowe, które zostały wynajęte PUK bez przetargu na okres 4 lat. Uchwała ta została zmieniona zarządzeniem nr 579/2003 Prezydenta Miasta Krakowa, na mocy którego okres dzierżawy przedmiotowych nieruchomości został ograniczony do 10 lat.

Oprócz wymienionych powyżej nieruchomości i lokali użytkowych PUK dysponuje ponadto – razem z Krakowskim Przedsiębiorstwem Zieleni Sp. z o.o. – nieruchomością

u zbiegu ulic Rakowickiej i Olszańskiej. Nieruchomość ta została wydzierżawiona na okres 10 lat bez przetargu od Skarbu Państwa w 1997r. Ponadto PUK zawarł w 1994r. – po wygraniu konkursu ofert - umowę ze Szpitalem im. G. Narutowicza, której przedmiotem jest najem 2 pomieszczeń znajdujących się w należącym do tego szpitala budynku.

Jak wynika z dostarczonych przez „PROSMED” dokumentów, spółka jawna działająca pod firmą „PROSMED Baran & Gawlik” jest następcą prawnym Firmy Pogrzebowej „KARAWAN” s.c., która została następnie przekształcona w Firmę Pogrzebową „KARAWAN – PROSMED”. W dniu 3.01.2003r. zostali wykreśleni z ewidencji działalności gospodarczej wspólnicy „KARWANU”: Pani Wiesława Gawlik i Pani Anna Adamek-Baran, natomiast w dniu 6.03.2003r. spółka „PROSMED” została zarejestrowana w Krajowym Rejestrze Sądowym (dowód: decyzja Prezydenta Miasta Krakowa Nr S.A.-06-3.64102-134/2003z dnia 3.01.2003r., postanowienie z dnia 6.03.2003r. sygn. akt KR. XI NS-REJ.KRS/143/3/597). Obecna struktura „PROSMEDU” obejmuje:

- zakład administracji,
- Niepubliczny Zakład Opieki Zdrowotnej „PROSMED”, prowadzący Zakład Anatomii Patologicznej w Szpitalu im. St. Żeromskiego,
- sieć zakładów pogrzebowych działających pod nazwą „KARAWAN”.

Spośród 4 zakładów pogrzebowych należących do „PROSMEDU”, 2 znajdują się w lokalach użytkowych wynajmowanych od prywatnych osób oraz 2 w lokalach wynajmowanych od Okręgowego Szpitala Kolejowego i ZCK.

Kwestionowana przez Wnioskodawczynię umowa z dnia 11.12.2001r. – na podstawie której nastąpiło wynajęcie pomieszczeń prosektorium – została zawarta w wyniku rozstrzygnięcia przetargu nieograniczonego na „Przejęcie świadczenia usług z zakresu działania Zakładu Anatomii Patologicznej” zorganizowanego przez Szpital, na podstawie uchwały nr LXXXVII Rady Miasta Krakowa z dnia 21 października 2001r. w sprawie zasad zbywania, najmu, lub dzierżawy nieruchomości samodzielnych publicznych zakładów opieki zdrowotnej. Wynajęcie przedmiotowych pomieszczeń było jednym z etapów restrukturyzacji Szpitala, której celem była prywatyzacja działalności usługowej i okołomedycznej. Powyższy przetarg, w którym nie uczestniczyła Wnioskodawczyni, wygrali Pan Zbigniew Baran i Pani Wiesława Gawlik – wspólnicy spółki cywilnej „KARAWAN”.

Zgodnie z par. 20 ust. 1 i 2 umowy najmu najemcy mogli w oparciu o przedmiot najmu świadczyć odpłatne usługi prosektoryjne polegające na przechowywaniu zwłok, przygotowywaniu ich do ceremonii pogrzebowej oraz wykonywać inne czynności zlecone przez rodzinę zmarłego. Opłaty za powyższe usługi określone zostały w ogólnodostępnym cenniku (ust. 3 ) i wynosiły w przypadku przechowywania zwłok – 100 zł za pierwszą dobę, 50 zł za każdą następną dobę, a w przypadku kompleksowej usługi – 380 zł. W świetle par. 20 ust. 4 i 5 umowy najemcy zostali zobowiązani do nie prowadzenia na terenie Szpitala zakładu pogrzebowego i respektowania woli osób uprawnionych do pochówku co do wyboru przedsiębiorcy, któremu zlecili organizację pogrzebu. Osoby te mogły powierzyć ubranie i kosmetykę zwłok wybranemu zakładowi pogrzebowemu lub wykonać je samodzielnie. W tym przypadku „PROSMED” pobierał opłatę za wynajęcie stanowiska do mycia, kosmetyki i ubierania zwłok w wysokości 150 zł. (dowód: cennik opłat – zał. N1 17 do pisma „PROSMED” z dnia 14.07.2003r.)

Z analizy faktur dostarczonych przez „PROSMED” wynika, że opłaty w wysokości 380 zł były pobierane od wszystkich zakładów pogrzebowych - którym osoby uprawnione do pochówku zleciły organizację pogrzebu – w tym także od Wnioskodawczyni oraz należących do niego zakładów „KARAWAN”. Opłaty w innej wysokości były pobierane, jeżeli wynikało

to z zakresu świadczonych usług (np. 430 zł w przypadku przechowywania zwłok przez dwie doby).

Organ antymonopolowy ustalił również, iż opłaty za czynności prosektoryjne są pobierane również przez inne szpitale. Ich wysokość jest zróżnicowana i w przypadku przechowywania zwłok wynosi: od 35 zł za dobę w Zakładzie Medycyny Sądowej do 107 zł w Szpitalu im. L. Rydygiera.

Zarządzeniem nr 63/02 z dnia 31.07.2002r. Dyrektor Szpitala ustalił, iż wszelkie formalności związane z dokumentacją medyczną osoby zmarłej, karta zgonu oraz odbiorem zwłok załatwiane będą w biurze Zakładu Anatomii Patologicznej, tj. przez pracowników „PROSMEDU”. Zdaniem Szpitala, powodem wydania w/w zarządzenia byli pracownicy i akwizytorzy zakładów pogrzebowych, w tym Wnioskodawczyni, których obecność powodowała konflikty pomiędzy nimi oraz z personelem Szpitala i rodzinami osób zmarłych. Działanie to odniosło skutek, albowiem przedstawiciele zakładów pogrzebowych opuścili pomieszczenia Szpitala. Zostało ono jednak zakwestionowane przez Zespół Kontroli Wydziału Organizacji i Nadzoru Urzędu Miasta Krakowa, który uznał, iż przekazywanie dokumentacji medycznej zatrudnianemu przez „PROSMED” pracownikowi prosektorium i następnie wydawanie przez niego karty zgonu stanowi naruszenie przepisów art. 18 ustawy z dnia 30 sierpnia 1991r. o zakładach opieki zdrowotnej. (Dz. U. Nr 91 poz. 408 z późn. zm.) oraz art. 10 ustawy z dnia 31 stycznia 1959r. o cmentarzach i chowaniu zmarłych. (Dz. U. z 2000r. Nr 23 poz. 295 z późn. zm.) i nakazał zmianę procedury w tym zakresie (dowód: wyciąg z zaleceń pokontrolnych z dnia 18.11.2002r.).

Nakazana zmiana nastąpiła dopiero w dniu 18.07.2003r. po przeprowadzeniu przez w/w Zespół kolejnej kontroli, która wykazała niewykonanie przez Dyrektora Szpitala zaleceń pokontrolnych (dowód: wyciąg z zaleceń pokontrolnych z dnia 8.07.2003r.). Ostatecznie Zarządzeniem Wewnętrznym nr 34/03 z dnia 18.07.2003r. Dyrektor Szpitala ustalił, że lekarz - który wystawił kartę zgonu – przekazuje ją osobiście osobie uprawnionej do pochówku w sekcji Statystyki i Dokumentacji Medycznej, po wcześniejszym uzgodnieniu terminu.

Jednocześnie Zespół Kontroli w zaleceniach pokontrolnych z dnia 8.07.2003r. nakazał Dyrektorowi Szpitala określenie w drodze zarządzenia wewnętrznego zasad i przypadków, w których osoby uprawnione do pochówku byłyby zwolnione z obowiązku uiszczania opłat za przechowywanie zwłok oraz wprowadzenie do umowy najmu z dnia 11.12.2002r.

Organ antymonopolowy ustalił również, iż lokalny rynek usług pogrzebowych na terenie Gminy Miasta Krakowa jest rynkiem konkurencyjnym. Spośród działających na nim przedsiębiorców żaden nie posiada pozycji dominującej. Udział „PROSMEDU” w nim wynosi ok. 10 – 15%, a PUK – ok. 15% (dowód: pismo PUK z dnia 11.07.2003r. znak: D/780/03, pismo ZCK z dnia 1.08.2003r. znak: BC/7423/2003).

**Oceniając przedstawiony stan faktyczny, organ antymonopolowy zważył, co następuje:**

Zawarte w przedmiotowym wniosku żądanie wszczęcia postępowania antymonopolowego przeciwko podmiotom wymienionym we wniosku pod zarzutem ograniczania konkurencji na lokalnym rynku usług pogrzebowych nie może zostać uwzględnione.

Przepisy ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów znajdują zastosowanie – zgodnie z treścią art. 1 ustawy – wyłącznie w przypadku ochrony interesów przedsiębiorców podejmowanej w interesie publicznym. Z tego względu, warunkiem koniecznym do uruchomienia procedur i zastosowania instrumentów określonych w tej ustawie jest, aby działania przedsiębiorców - którym zarzucono naruszenie jej przepisów – stanowiły potencjalne zagrożenie interesu publicznego, nie zaś jednostki lub grupy. Takie stanowisko konsekwentnie prezentuje Sąd Ochrony Konkurencji i Konsumentów (tak: m.in. wyrok z dnia 28.05.2001r. sygn. akt XVII Ama 82/00, z dnia 4.07.2001r. sygn. akt XVII Ama 108/00). Znalazło ono również potwierdzenie w orzecznictwie Sądu Najwyższego, który w uzasadnieniu wyroku z dnia 29.05.2001r. (sygn. akt I CKN 1217/98) stwierdził, że „ustawa antymonopolowa ma charakter publicznoprawny. Ingeruje, gdy w wyniku pewnych ogólnych zjawisk zagrożona jest sama instytucja konkurencji. Nie odnosi się roszczeń indywidualnych”.

Tymczasem – zdaniem organu antymonopolowego – w rozpatrywanej sprawie, przedmiotem wniosku jest żądanie ochrony interesów jednego podmiotu, tj. Wnioskodawczyni. Uważała ona bowiem, że działania podmiotów wymienionych w osnowie wniosku mają na celu wyeliminowanie jej z lokalnego rynku usług pogrzebowych.

Aby postawić i udowodnić - określony w art. 8 w/w ustawy – zarzut nadużywania pozycji dominującej na rynku, należy uprzednio w sposób prawidłowy ustalić rynek właściwy w danej sprawie, a następnie dowieść, że przedsiębiorca faktycznie posiada pozycję dominującą na tak określonym rynku i nadużywa jej w celu ograniczenia konkurencji. Przez pozycję dominującą rozumie się – zgodnie z art. 4 pkt 9 ustawy o ochronie (...) - 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%.

Art. 4 pkt 8 ustawy o ochronie (...) definiuje rynek właściwy jako rynek towarów, które ze względu na ich przeznaczenie, cenę oraz właściwości, w tym jakość, są uznawane przez ich nabywców za substytuty oraz są oferowane na obszarze, na którym, ze względu na ich rodzaj i właściwości, istnienie barier dostępu do rynku, preferencje konsumentów, znaczące różnice cen i koszty transportu, panują zbliżone warunki konkurencji.

W przypadku lokalnego rynku lokali użytkowych, na którym wg Wnioskodawczyni Gmina ma posiadać pozycję dominującą, należy zgodzić się z jej argumentacją, że - ze względu na charakter usług świadczonych przez przedsiębiorców pogrzebowych – najatrakcyjniejszą lokalizacją dla zakładów pogrzebowych są tereny lub ulice położone w najbliższej okolicy dużych cmentarzy komunalnych oraz szpitali posiadających chłodnię do przechowywania zwłok. Jednakże okoliczność ta nie może wyłącznie decydować o takim geograficznym wyodrębnieniu rynku właściwego w rozpatrywanej sprawie, albowiem na terenie Miasta Krakowa działa 10 przedsiębiorców pogrzebowych posiadających siedziby lub zakłady poza wskazanymi przez Wnioskodawczynię: cmentarzami, szpitalami i ulicami. Zatem przyjęcie sugerowanego przez Wnioskodawczynię geograficznego określenia lokalnego rynku lokali użytkowych spowodowałoby wyłączenie z niego dużej liczby lokali użytkowych, w tym także wykorzystywanych przez konkurencyjnych przedsiębiorców pogrzebowych. W tym stanie należy uznać, iż rynkiem właściwym jest lokalny rynek lokali użytkowych znajdujących się w granicach administracyjnych Gminy Miasta Krakowa, a nie w granicach lokalizacji wskazanej przez Wnioskodawczynię.



Uczestnikami tak określonego rynku - oprócz Gminy - są także: Skarb Państwa, liczne spółdzielnie mieszkaniowe, spółki, kościoły i gminy wyznaniowe, wspólnoty mieszkaniowe oraz osoby prywatne. Podkreślenia wymaga, że w przypadku Krakowa udział podmiotów prywatnych w strukturze własności nieruchomości jest dominujący. Znajduje to również odbicie w strukturze własności lokali użytkowych, znajdujących się pod zarządem Gminy, spośród których tylko 48% jest jej własnością i może być przez nią rozporządzana. A zatem - uwzględniając istniejącą w Krakowie strukturę własności nieruchomości oraz okoliczność, iż pozostałe podmioty posiadają także znaczną ilość lokali użytkowych, której sama Gmina nie jest w stanie określić - należy uznać, że lokalny rynek lokali użytkowych jest rynkiem konkurencyjnym, na którym żaden z jego uczestników, nie posiada pozycji dominującej. Tym samym brak jest podstaw do postawienia Gminie zarzutu nadużywania pozycji dominującej na tym rynku.

Nawet gdyby przyjąć, iż Gmina posiada pozycję dominującą na lokalnym rynku lokali użytkowych, to w jej działaniach nie można dopatrzeć się naruszenia zakazów zawartych w przepisach cyt. ustawy o ochronie (...).

Analiza zebranych dowodów wykazała jednoznacznie, że Gmina wynajmuje należące do niej lokale użytkowe, stosując tryb nieograniczonego przetargu, w którym mogą uczestniczyć wszystkie zainteresowane podmioty. W konsekwencji lokale te są wynajmowane przedsiębiorcom, którzy zaoferują najwyższą stawkę czynszu. W taki również sposób wskazany przez Wnioskodawczynię PUKiP wylicytował stawkę czynszu, przewyższającą ponad 10-krotnie stawki uiszczane przez innych przedsiębiorców pogrzebowych.

Jedynie w odniesieniu do PUK, które powstało na bazie zlikwidowanego MPUK i przez okres 10 lat dzierżawiło należące do tego przedsiębiorstwa składniki majątkowe, Gmina wydzierżawiła lub wynajęła w trybie bezprzetargowym lokale i nieruchomości wchodzące w skład tego mienia. Jednakże stawka czynszu - wynosząca 22 zł - ustalona została przez Gminę na poziomie rynkowym. Powyższe działanie nie wywiera żadnego skutku na konkurencję na lokalnym rynku usług pogrzebowych, albowiem nie wpływa na istniejące stosunki konkurencji pomiędzy przedsiębiorcami pogrzebowymi, ani na ich pozycję na tym rynku. W szczególności nie wywołuje zmian na rynku, ani nie prowadzi do ograniczenia istniejącej konkurencji, jak również wzmocnienia pozycji PUK na rynku.

Organ antymonopolowy nie znalazł również podstaw do przesądzenia - na podstawie przepisów ustawy o ochronie (...) - o słuszności zarzutu Wnioskodawczyni dotyczącego pobierania przez „PROSMED” opłat za przechowywanie zwłok osób zmarłych w Szpitalu oraz ich umycie i ubranie. Przedsiębiorca ten działa na dwóch rynkach lokalnych, tj. rynku usług pogrzebowych świadczonych na terenie Miasta Krakowa oraz rynku usług prosektoryjnych, świadczonych w Zakładzie Anatomii Patologicznej Szpitala im. St. Żeromskiego. Na pierwszym w wymienionych rynków konkuruje - prowadząc sieć Zakładów Pogrzebowych „KARAWAN” z innymi przedsiębiorcami, a na drugim świadczy usługi w warunkach monopolu, co oznacza, iż zajmuje na nim pozycję dominującą.

Wprawdzie zasady pobierania tych opłat są niejasne na gruncie obowiązujących przepisów w/w ustawy o zakładach opieki zdrowotnej oraz instrukcji nr 35/61 Ministra Zdrowia i Opieki Społecznej z dnia 9 czerwca 1961r. (państwowy Zakład Wydawnictw Lekarskich - Warszawa 1961), a pobieranie ich przez najemcę prosektorium może budzić wątpliwości, jednak - w ocenie organu antymonopolowego - pobieranie przedmiotowych opłat może być uznane za działanie antykonkurencyjne wyłącznie w przypadku ich różnicowania, które mogłoby polegać na tym że „PROSMED” pobiera za te same czynności

wyższe opłaty od kontrahentów przedsiębiorców pogrzebowych, konkurujących z należącymi do niego zakładami „KARAWAN”, podczas gdy równocześnie nie pobiera tych opłat lub pobiera je w niższej wysokości od kontrahentów „KARAWANU” lub ewentualnie innych zakładów wymienionych przez Wnioskodawczynię.

Tymczasem, jak wynika z faktur przedstawionych przez „PROSMED”, przedmiotowe opłaty były pobierane w równej wysokości – wynoszącej łącznie 380 zł - od wszystkich zleceńodawców, niezależnie od tego czy byli kontrahentami Wnioskodawczyni, „KARAWANU”, Firmy Pogrzebowej Rymarczyk, czy też innych zakładów pogrzebowych. Ewentualnie odnosząc się do zarzutu Wnioskodawczyni, iż wysokość opłat pobieranych przez „PROSMED” jest nadmiernie wygórowana, stwierdzić należy, iż zarówno pobieranie opłat, jak i ich wysokość – w sytuacji, gdy nie podlegają one różnicowaniu – nie narusza zasad konkurencji, ani nie wpływa na konkurencyjność poszczególnych przedsiębiorców pogrzebowych.

Fakt pobierania przedmiotowych opłat stanowi niewątpliwie uciążliwość dla osób uprawnionych do pochówku, jednakże nie jest ona przedmiotem niniejszego postępowania. Nadto, podkreślić należy, że w świetle stanowiska Sądu Antymonopolowego (obecnie SOKiK) z dnia 11.05.1994r. (sygn. akt XVII Amr 62/93) ustawa antymonopolowa nie uprawnia organu antymonopolowego do egzekwowania w prawnoprocesowych formach działania ewentualnych powinności spoczywających na zakładach uspołecznionej służby zdrowia w przedmiocie przechowywania i kosmetyki zwłok, tym bardziej zaś bezpośrednio od podmiotu, który nie posiada takiego statusu.

Brak jest też dowodów, świadczących o utrudnianiu przez „PROSMED” wydawania zwłok lub aktów zgonu przedstawicielom innych zakładów pogrzebowych. Przedstawione przez Wnioskodawczynię oraz Szpital dwa przypadki odmowy wydania kart zgonu mają charakter indywidualny i nie mogą stanowić dostatecznej podstawy do przyjęcia tezy, iż doszło do naruszenia interesu publicznego.

Mając powyższe na uwadze organ antymonopolowy nie znalazł podstaw do stwierdzenia, że „PROSMED” naruszył zakazy zawarte w art. 8 ustawy o ochronie (...), a zwłaszcza w szczegółowym zakresie określonym w ust. 2 pkt 1, 3 i 5.

Zebrany przez organ antymonopolowy materiał dowodowy nie daje również podstaw do postawienia zarzutu zawarcia – opisanych przez Wnioskodawczynię – porozumień ograniczających konkurencję. Wymaga podkreślenia, iż oprócz artykułów prasowych, zarzucających faworyzowanie przez Gminę jednego ze współników „PROSMEDU”, Wnioskodawczyni nie przytoczyła żadnego dowodu, który przynajmniej uprawdopodobniałby zawarcie i istnienie takich porozumień. Dowodu na taką okoliczność nie dostarczyły również przeprowadzone przez organ antymonopolowy czynności wyjaśniające.

Również w przypadku zarzucanego przez Wnioskodawczynię porozumienia – którego celem byłoby ograniczenie konkurencji na lokalnym rynku usług pogrzebowych - między Szpitalem a „PROSMEDEM” brak jest dowodów wskazujących, iż doszło do jego zawarcia. Nie można bowiem uznać za dowód na tę okoliczność faktu wynajęcia „PROSMEDOWI” przez Szpital pomieszczeń Zakładu Anatomii Patologicznej, albowiem zawarcie umowy najmu nastąpiło w trybie przetargu nieograniczonego. Z faktu, iż Wnioskodawczyni nie uczestniczyła w procedurze przetargowej nie można wyciągać wniosku, że zawarta w ten sposób umowa ma charakter porozumienia antykonkurencyjnego. Uczestniczenie lub nieuczestniczenie w zorganizowanym przez Szpital przetargu było w pełni autonomicznym działaniem Wnioskodawczyni, która powinna przewidywać konsekwencje swoich decyzji.

Należy zwrócić także uwagę na szczególną ochronę przez Szpital konkurencji na rynku usług pogrzebowych, który w par. 20 ust. 4 i par. 25 ust. 1 pkt 7 umowy najmu zobowiązał „PROSMED” do respektowania woli osób organizujących pochówki co do wyboru zakładu pogrzebowego pod rygorem rozwiązania umowy. O tym, że „PROSMED” wywiązuje się z przyjętego zobowiązania świadczy okoliczność, iż Wnioskodawczyni oraz inni przedsiębiorcy pogrzebowi organizują pogrzeby osób zmarłych w Szpitalu. (dowód: zestawienia liczby zorganizowanych pogrzebów, stanowiące załącznik do wniosku, zestawienie - załącznik nr 18 do pisma „PROSMED” z dnia 15.07.2003r.).

Brak jest także podstaw do przyjęcia, iż dowodem na okoliczność analizowanego porozumienia jest wydanie przez Dyrektora Szpitala zarządzenia Nr 63/02. Wprawdzie zarządzenie to zostało uznane przez Gminę za naruszające przepisy w/w ustawy o zakładach opieki zdrowotnej, która doprowadziła do jego zmiany, to jednak okoliczność ta nie uzasadnia postawienia zarzutu naruszenia przepisów ustawy o ochronie (...). W ocenie organu antymonopolowego zarządzenie to miało ułatwić funkcjonowanie Szpitala, a przede wszystkim wyeliminować potencjalne konflikty pomiędzy personelem Szpitala, członkami rodzin osób zmarłych oraz pracownikami i przedstawicielami zakładów pogrzebowych. Za trafnością tej tezy przemawia również okoliczność, że Gmina nakazała w zaleceniach pokontrolnych wydawanie kart zgonu wyłącznie osobie uprawnionej do pochówku, stosownie do § 4 rozporządzenia Ministra Zdrowia z dnia 7 grudnia 2001r. w sprawie wzoru karty zgonu (Dz. U. Nr 153 poz. 1782).

Zdaniem organu antymonopolowego przedstawione przez Wnioskodawczynię dowody, jak również informacje uzyskane w toku postępowania wyjaśniającego nie dają wystarczających podstaw do postawienia zarzutu zawarcia porozumień ograniczających konkurencję.

Odnosząc się natomiast do żądań Wnioskodawczyni w zakresie stwierdzenia nieważności wypowiedzenia w dniu 30.01.2003r. umowy najmu, nieważności pozostałych umów o odpłatne udostępnianie lokali użytkowych, w których prowadzone są konkurencyjne zakłady pogrzebowe oraz zobowiązania Gminy do realizacji wniosków pokontrolnych, podkreślić należy, iż organ antymonopolowy – działający na podstawie i w granicach przepisów ustawy o ochronie (...) nie jest właściwy do orzekania w tym przedmiocie. Zgodnie bowiem z obowiązującymi przepisami o stwierdzeniu nieważności czynności prawnej może orzec wyłącznie sąd powszechny w postępowaniu cywilnym, prowadzonym z powództwa podmiotu mającego w tym interes prawny. Natomiast organami uprawnionymi do zlecenia Gminie określonych działań – jak np. realizacja wniosków pokontrolnych – są, działające na podstawie szczególnych ustaw, organy kontroli.

Art. 85 ust. 1 ustawy o ochronie (...) stanowi, iż organ antymonopolowy może odmówić – w drodze decyzji - wszczęcia postępowania antymonopolowego, jeżeli z zawartych we wniosku oraz posiadanych przez organ informacji wynika w sposób oczywisty, że nie naruszono zakazu określonego w art. 5, w zakresie niewyłączonym na podstawie art. 6 i 7 lub zakazu określonego w art. 8.

Mając powyższe na uwadze, a zwłaszcza to, iż informacje uzyskane w toku przeprowadzonego postępowania wyjaśniającego nie dały podstaw do przyjęcia, iż zostały naruszone przepisy ustawy o ochronie (...), orzeczono, jak w sentencji.

Stosownie do treści art. 78 ust. 1 ustawy o ochronie (...), w związku z art. 479<sup>28</sup> § 2 k.p.c. - od niniejszej decyzji służy stronom odwołanie do Sądu Okręgowego - Sądu Ochrony

Konkurencji i Konsumentów w Warszawie, za pośrednictwem Delegatury Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów w Krakowie, w terminie dwutygodniowym od dnia jej doręczenia.

Z up. Prezesa UOKIK  
Barbara du Vall  
Dyrektor Delegatury

**Otrzymują:**

- **Pan Adam Włoch Adwokat; Kancelaria Adwokacka**  
ul. Borsucza 18, 30-408 Kraków; pełnomocnik Wnioskodawczyni
- a/a RKR