



**PREZES  
URZĘDU OCHRONY  
KONKURENCJI I KONSUMENTÓW  
DELEGATURA W KRAKOWIE**

RKR-400-2/06/MS-14/06

Kraków, dn. 20 września 2006r.

**DECYZJA Nr RKR – 40/2006**

Na podstawie art. 85 ust. 1 ustawy z dnia 15 grudnia 2000r. o ochronie konkurencji i konsumentów (Dz. U. z 2005r. Nr 244 poz. 2080) 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 z późn. zm.) –

w imieniu Prezesa Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów

- po przeprowadzeniu postępowania wyjaśniającego, **odmawia się wszczęcia** - na wniosek Pana Tadeusza Mordarskiego wykonującego działalność gospodarczą pod nazwą Firma Handlowo-Usługowa „MORTAD” w Limanowej, przy ul. Żwirki i Wigury 20 - **postępowania antymonopolowego** pod zarzutem stosowania przez:

1. Miejski Zakład Gospodarki Komunalnej i Mieszaniowej w Limanowej z siedzibą przy ul. Rzecznej 7,
2. Szpital Powiatowy w Limanowej z siedzibą przy ul. Piłsudskiego 61,
3. Wiesława Kukłę wykonującego działalność gospodarczą pod nazwą „Usługi Pogrzebowe” w Limanowej, Soliny 215,
4. Szpital Zakonu Bonifratrów z Krakowie siedzibą przy ul. Trynitarskiej 11,
5. Przedsiębiorstwo Usług Komunalnych Sp. z o.o. w Krakowie przy ul. Reduty 1.

praktyk ograniczających konkurencję na lokalnym rynku usług pogrzebowych na terenie miasta Limanowa w sposób określony w art. 5 ust. 1 pkt 6 oraz art. 8 ust. 2 pkt 5 w/w ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów.

**UZASADNIENIE**

Do Prezesa Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów Delegatura UOKiK w Krakowie – zwanego dalej „organem antymonopolowym” - wpłynął w dniu 23.02.2006r. wniosek Pana Tadeusza Mordarskiego wykonującego działalność gospodarczą pod nazwą Firma Handlowo-Usługowa „MORTAD” w Limanowej – zwanego dalej „Wnioskodawcą” - o wszczęcie postępowania antymonopolowego przeciwko:

1. Miejskiemu Zakładowi Gospodarki Komunalnej i Mieszaniowej w Limanowej z siedzibą przy ul. Rzecznej 7 – zwanemu dalej „MZGKiM”, Szpitalowi Powiatowemu w Limanowej z siedzibą przy ul. Piłsudskiego 61 – zwanemu dalej „Szpitalem”,
2. Wiesławowi Kukli wykonującemu działalność gospodarczą pod nazwą „Usługi Pogrzebowe” w Limanowej, Soliny 215 – zwanemu dalej „Przedsiębiorcą”,
3. Szpitalowi Zakonu Bonifratrów z Krakowie siedzibą przy ul. Trynitarskiej 11 – zwanemu dalej „Szpitalem Bonifratrów”,

4. Przedsiębiorstwu Usług Komunalnych Sp. z o.o. w Krakowie przy ul. Reduty 1 – zwanemu dalej „PUK”  
w sprawie stosowania praktyk ograniczających konkurencję, określonych w art. 5 ust. 1 pkt 6 oraz art. 8 ust. 2 pkt 5 ustawy z dnia 15 grudnia 2000r. o ochronie konkurencji i konsumentów (Dz. U. z 2005r. Nr 244, poz. 2080) – zwanej dalej „ustawą o ochronie (...)”.

W stosunku do poszczególnych przedsiębiorców Wnioskodawca podniósł następujące zarzuty, dokonując jednocześnie ich kwalifikacji:

1. wobec Przedsiębiorcy Wiesława Kukli – zarzut nadużywania pozycji dominującej na rynku usług pogrzebowych poprzez przeciwdziałanie ukształtowaniu się warunków niezbędnych do rozwoju konkurencji, tj. naruszenia art. 8 ust. 2 pkt 5 ustawy o ochronie (...),
2. wobec Szpitala – zarzut zawarcia z Przedsiębiorcą Wiesławem Kuklą porozumienia ograniczającego konkurencję, którego przedmiotem jest świadczenie usług pogrzebowych na terenie prosektorium należącego do Szpitala (art. 5 ust. 1 pkt 6),
3. wobec MZGKiM – zarzut nadużywania pozycji dominującej na lokalnym rynku usług cmentarnych i pogrzebowych w Limanowej, tj. naruszenia art. 8 ust. 2 pkt 5 ustawy o ochronie (...) poprzez stosowanie cen „dumpingowych” oraz zawarcia z Urzędem Miasta porozumienia ograniczającego konkurencję (art. 5 ust. 1 pkt 6),
4. wobec Szpitala Bonifratrów i PUK – zarzut zawarcia porozumienia ograniczającego dostęp do rynku, którego przedmiotem jest wymuszanie na rodzinach zmarłych nienależnych opłat za przygotowanie zwłok do pogrzebu (art. 5 ust. 1 pkt 6).

W uzasadnieniu złożonego wniosku, Wnioskodawca stwierdził, iż Przedsiębiorca Wiesław Kukla jest pracownikiem prosektorium Szpitala w Limanowej, a ponadto wykonuje działalność w zakresie usług pogrzebowych. Łączenie tych funkcji - zdaniem Wnioskodawcy – jest sprzeczne z dobrymi obyczajami i narusza interesy innych przedsiębiorców świadczących usługi pogrzebowe, a w konsekwencji stanowi czyn nieuczciwej konkurencji określony w art. 3 ustawy z dnia 16 kwietnia 1993r. o zwalczaniu nieuczciwej konkurencji (Dz. U. 2003r. Nr 153 poz. 1503z późn. zm). W jego ocenie Przedsiębiorca i Szpital zawarły nieformalne porozumienie ograniczające konkurencję, na mocy którego Przedsiębiorca – jako pracownik prosektorium – pierwszy nawiązuje kontakt z rodziną zmarłego i oferuje usługi swojego zakładu pogrzebowego. Wykonując działalność w pomieszczeniach Szpitala korzysta nadto z dodatkowych udogodnień w postaci: przyśpieszenia sekcji zwłok, nieodpłatnego przechowywania zmarłych w chłodni, wydawania zwłok w dni wolne od pracy lub poza godzinami otwarcia prosektorium. Ponadto zarzucił, iż Szpital zleca MZGKiM – jako podwykonawcy niektóre usługi, jak wykonanie wieńców i asysta pogrzebowa.

Podnosząc zarzut przeciwko MZGKiM, Wnioskodawca stwierdził, iż podmiot ten jest zakładem budżetowym Miasta Limanowa, który świadczy usługi cmentarne, zarządzając cmentarzem komunalnym, a także świadczy usługi pogrzebowe. Jego zdaniem niedopuszczalne jest aby MZGKiM, który posiada pozycję dominującą na tych rynkach stosował „dumping” cenowy, polegający na tym, że nie ponosi kosztów pracowniczych w działalności pogrzebowej, ponieważ usługi te wykonują pracownicy zatrudnieni przy zarządzaniu cmentarzem. W ocenie Wnioskodawcy zarządca cmentarza, który równocześnie świadczy usługi pogrzebowe i w tym zakresie konkuruje z innymi przedsiębiorcami narusza

obowiązujące przepisy ustawy z dnia 31. stycznia 1959r. o cmentarzach i chowaniu zmarłych (Dz. U. 2000r. Nr 23 poz. 295 z późn. zm.).

Podsumowując zarzuty przeciwko w/w podmiotom z Limanowej, Wnioskodawca stwierdził, iż powiązania pomiędzy nimi mają charakter patologii i powodują ograniczenie konkurencji na rynku usług pogrzebowych.

Objęcie wnioskiem zarzutu zawarcia przez Szpital Bonifratrów i PUK w Krakowie porozumienia ograniczającego konkurencję Wnioskodawca uzasadnił faktem, iż w dniu 27.10.2003r. w Szpitalu Bonifratrów pracownicy PUK – tj. dzierżawcy prosektorium - odmówili wydania zwłok, uzależniając ich wydanie od wyrażenia przez niego zgody na kontrolę dokumentów i samochodu (karawanu pogrzebowego) przez pracowników prosektorium.

Postanowieniem RKR-35/2006 z dnia 27.02.2006r. organ antymonopolowy wszczął w przedmiotowej sprawie postępowanie wyjaśniające, mające na celu wstępne ustalenie, czy działania wymienionych we wniosku podmiotów naruszają przepisy ustawy o ochronie (...), w tym czy sprawa ma charakter antymonopolowy.

Uzupełniając merytorycznie złożony wniosek, Wnioskodawca na wezwanie organu antymonopolowego – pismem z dnia 21.03.2006r. – dodatkowo podniósł, iż w jego ocenie porozumienie Przedsiębiorcy Wiesława Kukli ze Szpitalem zostało zawarte przed ok. 10 laty i miało charakter werbalny, dowodem na jego istnienie jest fakt, że Przedsiębiorca – będąc etatowym pracownikiem Szpitala – świadczy na jego terenie usługi pogrzebowe, ponieważ wynajmuje pomieszczenia szpitalne w pobliżu prosektorium. Udział tego Przedsiębiorcy w lokalnym rynku usług pogrzebowych wynosi – wg szacunków Wnioskodawcy – ok. 70 %, ponieważ obsługuje on większość pogrzebów osób zmarłych w Szpitalu.

Ponadto w odniesieniu do MZGKiM stwierdził, iż wprawdzie podmiot ten stosuje porównywalne z nim ceny usług pogrzebowych, to jednak istota zarzutu „dumpingu” cenowego sprowadza się do kwestii kosztów świadczenia tych usług. Wnioskodawca bowiem musi zatrudniać do wykonywania usług pogrzebowych pracowników, ponosząc wszystkie koszty wynikające z ich zatrudnienia, natomiast MZGKiM wykonuje usługi pogrzebowe, zatrudniając przy tym pracowników, których zadaniem jest zarządzanie cmentarzem komunalnym. Wnioskodawca podkreślił, iż zarządzanie cmentarzem komunalnym jest działalnością non profit i prowadzenie dodatkowej działalności zarobkowej jest sprzeczne z prawem.

W uzupełnieniu ostatniego z zarzutów Wnioskodawca stwierdził, że nie posiada informacji o porozumieniu zawartym przez Szpital Bonifratrów z PUK w Krakowie, a opisane we wniosku zdarzenie miało charakter incydentalny.

**Na podstawie informacji i dowodów dostarczonych przez Wnioskodawcę oraz zebranych w toku przeprowadzonego postępowania wyjaśniającego, organ antymonopolowy ustalił następujący stan faktyczny:**

W granicach administracyjnych Miasta Limanowa znajdują się trzy cmentarze, z tego dwa cmentarze parafialne oraz jeden komunalny, którym zarządza MZGKiM. Zakład ten jest zobowiązany do udostępniania terenu cmentarza i jego urządzeń osobom, które

organizują pogrzeby lub są uprawnione do dysponowania miejscami pod groby murowane lub ziemne. Z tytułu świadczonych usług cmentarnych MZGKiM pobiera opłaty w wysokości ustalonej w Zarządzeniu nr 31/2002 Burmistrza Miasta Limanowa z dnia 11 grudnia 2002r. w sprawie opłat za pochowanie zwłok oraz za korzystanie z domu pogrzebowego na cmentarzu komunalnym w Limanowej

Na terenie Miasta Limanowa działa aktualnie 4 przedsiębiorców świadczących usługi pogrzebowe. Są to Wnioskodawca, Przedsiębiorca Wiesław Kukła, MZGKiM oraz Beata Pałka wykonująca działalność gospodarczą pod firmą Handel i Usługi Pogrzebowe „KALIA”.

Wnioskodawca prowadzi - od dnia 12.04.1989r. - działalność gospodarczą na podstawie wpisu do ewidencji działalności gospodarczej prowadzonej przez Burmistrza Miasta Limanowa. Działalność ta jest prowadzona w trzech zakładach i obejmuje m.in. świadczenie usług pogrzebowych, wyrób zniczy, trumien i akcesoriów pogrzebowych oraz handel kwiatami. W 2005r. Wnioskodawca zorganizował 24 pogrzeby, podczas gdy w I kwartale 2006r. – tylko 3. Wg jego szacunków tylko ok. 30% zorganizowanych przez siebie pogrzebów dotyczyło osób zmarłych w Szpitalu w Limanowej. Wnioskodawca nie organizował pogrzebów na terenie cmentarza komunalnego w Limanowej, a także nie wykonywał na tym terenie prac budowlano-kamieniarskich. Nie podał także danych dotyczących ilości świadczonych usług w zakresie transportu zwłok, jak również ogólnej ilości wykonanych usług pogrzebowych.

Drugi z przedsiębiorców pogrzebowych – Wiesław Kukła – prowadzi działalność gospodarczą, polegającą na świadczeniu usług pogrzebowych w zakresie asysty pogrzebowej oraz transportu zwłok oraz sprzedaż akcesoriów pogrzebowych. Powyższą działalność Przedsiębiorca wykonuje w lokalach położonych na terenie Miasta Limanowa. Na terenie Szpitala – mimo że wynajmuje od niego garaż, w którym przechowuje samochód – nie prowadzi działalności gospodarczej, co potwierdza treść zaświadczenia o wpisie do Ewidencji Działalności Gospodarczej, które nie wymienia adresu siedziby Szpitala jako miejsca wykonywania przez Wiesława Kukłę działalności gospodarczej. Przedsiębiorca ten zawarł także umowę - w trybie zamówienia publicznego – z Prokuraturą Rejonową w Limanowej na transport zwłok. W 2005r wykonał ogółem 339 usług pogrzebowych, obejmujących: asysty pogrzebowe – 303, transport zwłok – 31 oraz 5 usług kosmetyki zwłok.

MZGKiM jest zakładem budżetowym Miasta Limanowa, powołanym do realizacji zadań publicznych gminy w zakresie gospodarki wodociągowo-kanalizacyjnej, transportu, drogownictwa, utrzymania czystości oraz zarządzania budynkami komunalnymi placami targowymi i cmentarzem komunalnym. Stosownie do treści statutu może on również świadczyć usługi pogrzebowe. Do ich zakresu należy: kopanie grobów ziemnych, dokonywanie pogrzebów (pochówków), sprzedaż trumien, przewóz zwłok. Usługi te są wykonywane zarówno na cmentarzu komunalnym, jak i cmentarzach parafialnych. W 2005r. MZGKiM zorganizował 34 asysty pogrzebowe i oraz 170 usług transportu zwłok, a w I kwartale 2006r. – 12 asyst pogrzebowych oraz 45 usług transportu zwłok.

Usługi pogrzebowe wykonywane są przez wydzielony zakład usług pogrzebowych, w którym zatrudnionych jest 5 pracowników na pełnym etacie, wynagradzanych

z przychodów tego zakładu. W przypadku usług pogrzebowych aktualnie obowiązują ceny, w wysokości:

- wykopanie i zasypanie grobu ziemnego dla osoby dorosłej – 533,93 zł brutto,
- wykopanie i zasypanie grobu ziemnego dla dziecka – 164,78 zł brutto,
- pochówek do grobowca – 141,24 zł brutto,

Ostatni z przedsiębiorców pogrzebowych działających na terenie Limanowej - Beata Pałka wykonująca działalność gospodarczą pod firmą Handel i Usługi Pogrzebowe „KALIA” – nie udzielił informacji o stosowanych cenach oraz zakresie prowadzonej działalności.

Ceny usług pogrzebowych stosowane przez wymienionych powyżej przedsiębiorców pogrzebowych, w tym Wnioskodawcę, zostały zamieszczone w poniższej tabeli nr 1.

L.p.	Nazwa usługi	Cena usługi		
		Wnioskodawca	Wiesław Kukła	MZGKiM
1	Wykopanie grobu	550 zł	-----	534 zł
2	Asysta pogrzebowa	50 zł (za osobę) 200 zł (za 4 osoby)	150 zł – 200 z	250 zł
3	Transport zwłok: - stawka ryczałtowa, - stawka za 1 km	150 zł 2 zł/km	50 zł 1 zł/km	80 zł 1,50 zł/km

Zestawienie ilościowe usług pogrzebowych zrealizowanych przez tych przedsiębiorców pogrzebowych w roku 2005 przedstawia poniższa tabela nr 2.

L.p.	Nazwa usługi	Ilość usług (w sztukach)		
		Wnioskodawca	Wiesław Kukła	MZGKiM
1	Ogółem, w tym:	Brak danych	339	204
2	Asysta pogrzebowa	24	303	34
3	Transport zwłok	Brak danych	31	170

Z powyższego zestawienia usług wynika, że na łączną ilość 361 asyst pogrzebowych większość z nich wykonał Przedsiębiorca Wiesław Kukła – 303, tj. 84%, podczas gdy Wnioskodawca 24 asysty (6,6%), a MZGKiM – 34 (9,6%). W przypadku transportu zwłok, których zrealizowano 201, większość usług została wykonana przez MZGKiM – 170 (84,6%), podczas gdy Wiesław Kukła zrealizował tylko 31 usług, co stanowi 15,4%. Ogółem wymienieni przedsiębiorcy zrealizowali 567 usług, których Wnioskodawca wykonał 24 usługi (4,2%), Wiesław Kukła – 339 (59,8%), a MZGKiM – 204 (36%).

Z informacji dostarczonych przez Szpital wynika, iż Wiesław Kukła jest jego pracownikiem zatrudnionym na podstawie umowy o pracę na stanowisku dezynfektora. Dzienny wymiar czasu jego pracy wynosi 5 godzin, stosownie do obowiązujących przepisów. Jednocześnie Szpital zawarł w z Wiesławem Kukłą umowę najmu garażu, w którym przechowuje samochód. Zdaniem Szpitala brak jest podstaw do rozwiązywania umowy o pracę z Wiesławem Kukłą, skoro działalność prowadzona przez niego nie jest wykonywana

na terenie Szpitala, a nadto nie wpływa w sposób negatywny na wykonywanie przez niego obowiązków pracowniczych.

Wydawanie zwłok z prosektorium odbywa się na podstawie zaświadczenia o wymeldowaniu oraz aktu zgonu wydawanego przez Oddział Szpitala lub Sekretariat Dyrektora. Zwłoki są wydawane codziennie, w godzinach pracy prosektorium, jak i poza tymi godzinami, po wcześniejszym uzgodnieniu terminu i godziny odbioru. Pracownicy prosektorium są zobowiązani do wydawania zwłok, także po godzinach pracy prosektorium.

Szpital nie pobiera opłat za czynności prosektoryjne, jedynie pobiera – od dnia 18.08.2004r. - opłatę za przechowywanie zwłok powyżej 24 godzin w wysokości 25 zł za każdą następną dobę na podstawie aneksu Nr 2 do Zarządzenia Wewnętrznego Nr 1/2004 Dyrektora Szpitala Powiatowego w Limanowej z dnia 2.01.2004r. W 2005r. nastąpiło 446 zgonów w Szpitalu, jednakże brak jest danych, czy zwłoki osób zmarłych w Szpitalu były odbierane przez rodziny, czy też upoważnione przez nie zakłady pogrzebowe, zarówno z terenu Limanowej, jak i ościennych gmin.

**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.

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%.

## **1. Rynek właściwy**

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 niniejszej sprawie występują powiązane ze sobą dwa rynki właściwe spełniające powyższe przesłanki. Pierwszym z nich jest lokalny – wyznaczony granicami administracyjnymi Miasta Limanowa – rynek usług pogrzebowych, a drugim – lokalny rynek usług cmentarnych na cmentarzu komunalnym w Limanowej, na którym jedynym

działającym przedsiębiorcą jest MZGKiM, a zatem to on posiada na tak wyznaczonym rynku pozycję dominującą.

Na lokalnym rynku usług pogrzebowych działają zasadniczo 4 wymienieni powyżej przedsiębiorcy pogrzebowi. Z zebranych danych wynika, że największym uczestnikiem analizowanego rynku jest Wiesław Kukła, którego udział w lokalnym rynku usług pogrzebowych – ustalony na podstawie zgromadzonych danych - wynosi 59,8%. Oznacza to, że przedsiębiorca ten posiada pozycję dominującą na tak określonym rynku właściwym.

## **Nadużywanie pozycji dominującej**

### **2. Zarzut naruszenia przez Wiesława Kukłę art. 8 ust. 2 pkt 5 ustawy o ochronie (...).**

Przyjmując, iż Wiesław Kukła posiada pozycję dominującą na lokalnym rynku usług pogrzebowych – co może wynikać z danych liczbowych zawartych w tabeli nr 2- to w jego działaniach nie można dopatrzeć się naruszenia zakazów zawartych w przepisach cyt. ustawy o ochronie (...). Analiza zebranych dowodów wykazała jednoznacznie, że Przedsiębiorca ten – mimo że jest jednocześnie pracownikiem Szpitala – nie podejmuje działań, które mogłyby zostać zakwalifikowane jako praktyka ograniczająca konkurencję. Niektóre z zarzutów podniesionych przez Wnioskodawcę dotyczą czynności Wiesława Kukli, które należą do jego obowiązków pracowniczych i które jest on zobowiązany wykonywać pod rygorem odpowiedzialności dyscyplinarnej na gruncie przepisów kodeksu pracy i obowiązujących w Szpitalu wewnętrznych aktów prawnych (regulamin pracy). Odnosi się to zwłaszcza do wydawania zwłok poza godzinami pracy prosectorium. Dodatkowo podnieść należy, iż wpływ na uzyskanie tak dużego udziału w lokalnym rynku pogrzebowym przez Wiesława Kukłę może mieć także umowa z Prokuraturą Rejonową. Umowa ta została zawarta w trybie zamówienia publicznego, a zatem o jej zawarciu mógł ubiegać się każdy przedsiębiorca pogrzebowy, w tym także Wnioskodawca.

Podniesione przez Wnioskodawcę niektóre okoliczności, jak wymuszanie od rodzin osób zmarłych nienależnych opłat za przygotowanie zwłok lub dostęp do informacji o zgonach w Szpitalu – wobec braku dowodów potwierdzających ich wystąpienie – nie dają podstaw do stwierdzenia, że doszło do naruszenia przepisów ustawy o ochronie (...). Nawet gdyby takie dowody zostałyby zebrane i potwierdziłyby występowanie powyższych okoliczności, to i tak organ antymonopolowy nie byłby właściwy w tym zakresie. Podkreślić bowiem należy, że zarzucane przez Wnioskodawcę działania mogą ewentualnie naruszać przepisy ustawy o zwalczaniu nieuczciwej konkurencji, a nawet stanowić podstawę do podjęcia działań na podstawie kodeksu postępowania karnego.

### **3. Zarzut naruszenia przez MZGKiM art. 8 ust. 2 pkt 5 ustawy o ochronie (...).**

Organ antymonopolowy nie znalazł również podstaw do przesądzenia – na podstawie przepisów ustawy o ochronie (...) – o zasadności zarzutu Wnioskodawcy dotyczącego stosowania MZGKiM tzw. „dumpingu” cenowego. Przedsiębiorca ten działa na dwóch rynkach lokalnych, tj. rynku usług pogrzebowych świadczonych na terenie Miasta Limanowa oraz rynku usług cmentarnych. Na pierwszym w wymienionych rynków konkuruje z innymi przedsiębiorcami, a na drugim świadczy usługi w warunkach monopolu, co oznacza, iż zajmuje na nim pozycję dominującą.

Wnioskodawca podnosząc zarzut naruszenia przez MZGKiM art. 8 ust. 2 pkt 5 ustawy o ochronie (...) stwierdził, że praktyka ta polega na stosowaniu tzw. „dumpingu” cenowego. Stosownie do treści powołanego przepisu, praktyką ograniczającą konkurencję jest przeciwdziałanie przez przedsiębiorcę, posiadającego pozycję dominującą na rynku, ukształtowaniu się warunków niezbędnych do powstania bądź rozwoju konkurencji. Takie określenie zakresu przedmiotowego analizowanego przepisu powoduje, iż każde działanie dominanta rynkowego ograniczające konkurencję może zostać uznane za naruszenia art.8 ust. 2 pkt 5 ustawy o ochronie (...). W konsekwencji oznacza to, że podniesiony przez Wnioskodawcę zarzut stosowania przez MZGKiM tzw. „dumpingu” cenowego – a więc działania o charakterze antykonkurencyjnym - może naruszać hipotezę powyższego przepisu, tj. stanowić określoną w nim praktykę i w związku z tym podlegać ocenie na gruncie tego przepisu.

Przesłankami koniecznymi do postawienia przedsiębiorcy zarzutu stosowania powyższej praktyki jest: posiadanie przez tego przedsiębiorcę pozycji dominującej na rynku właściwym oraz pobieranie za towary cen, które są niższe od kosztów jakie ponosi ten przedsiębiorca w związku z ich wytworzeniem. Pierwsza z przesłanek jest spełniona, ponieważ MZGKiM – jak zarządca cmentarza komunalnego w Limanowej – posiada pozycję dominującą na lokalnym rynku usług cmentarnych. Oznacza to, iż może on posiadać siłę rynkową, która umożliwia mu podejmowanie skutecznej konkurencji na rynku usług pogrzebowych, a nawet działań ograniczających konkurencję na tym rynku. Druga z przesłanek - tj. pobieranie za sprzedawane towary cen niższych od kosztów ich wytworzenia – nie została spełniona, ponieważ przeprowadzone postępowanie wyjaśniające nie dostarczyło dowodów na okoliczność, iż pobierane przez MZGKiM ceny za świadczone przez niego usługi pogrzebowe są niższe od kosztów ich świadczenia.

Po pierwsze, porównanie cen stosowanych przez działających w Limanowej przedsiębiorców pogrzebowych wskazuje, iż ich wysokość nie jest najniższa. Wprawdzie opłata za wykopanie grobu pobierana przez MZGKiM jest niższa od ceny pobieranej przez Wnioskodawcę, to opłata za asystę pogrzebową pobierana przez tego przedsiębiorcę jest najwyższa spośród przedsiębiorców działających na tym rynku lokalnym. Analizując natomiast stawkę opłaty za transport zwłok, stwierdzić należy, iż najniższą opłatę pobiera Przedsiębiorca Wiesław Kukła. Powyższa analiza jednoznacznie dowodzi, że ceny, jakie pobiera MZGKiM są na poziomie rynkowym i nie odbiegają od cen stosowanych przez jego konkurentów.

Po drugie, skoro niektóre ceny pobierane przez MZGKiM są najwyższe na rynku, to w odniesieniu do nich nie jest zasadny zarzut Wnioskodawcy, który sam pobiera niższe ceny, jak w przypadku asysty pogrzebowej.

Po trzecie, odnosząc się do argumentów Wnioskodawcy, jakoby zakład budżetowy gminy, będący zarządcą cmentarza komunalnego nie mógł świadczyć usług pogrzebowych w świetle przepisów powołanej ustawy o cmentarzach (...) i rozporządzeń wykonawczych do tej ustawy, stwierdzić należy, że w aktach prawnych regulujących funkcjonowanie cmentarzy brak jest przepisów, które zakazywałyby łączenia przez zarządców cmentarzy komunalnych wykonywania zarządu tymi cmentarzami ze świadczeniem usług pogrzebowych. Łączenie tych zadań jest powszechne na terenie np. Województwa Małopolskiego i jest to okoliczność znana organowi antymonopolowemu z urzędu. Jedyna różnica w takich przypadkach może polegać na tym, że w przypadku dużych miast - w których znajduje się co najmniej kilka



cmentarzy komunalnych - usługi pogrzebowe mogą być wykonywane przez wyznaczonych do tego pracowników. Natomiast w przypadku małych miejscowości, takich jak Limanowa czynności zarządu i usługi pogrzebowe są wykonywane z reguły przez tych samych pracowników, a przychody uzyskiwane zarówno z tytułu świadczonych usług pogrzebowych, jak i tytułu opłat za korzystanie z cmentarza komunalnego są przeznaczone na finansowanie utrzymania tego cmentarza i zatrudnionych pracowników. Dodatkowo podnieść należy, iż w niniejszej sprawie – jak wynika z oświadczenia MZGKiM – przychody z działalności cmentarnej, tj. opłat za korzystanie z cmentarza i jego urządzeń nie pokrywają kosztów utrzymania cmentarza.

Mając powyższe na uwadze organ antymonopolowy nie znalazł podstaw do stwierdzenia, że Wiesław Kukła oraz MZGKiM naruszyły zakazy zawarte w art. 8 ustawy o ochronie (...), a zwłaszcza w szczegółowym zakresie określonym w art. 8 ust. 2 pkt 5.

### **Porozumienia ograniczające konkurencję**

Zebrany przez organ antymonopolowy materiał dowodowy nie daje również podstaw do postawienia zarzutu zawarcia – opisanych przez Wnioskodawcę – porozumień ograniczających konkurencję, określonych w art. 5 ust. 1 pkt 6 ustawy o ochronie (...).

Stosownie do treści tego przepisu zakazane są porozumienia, których skutkiem jest ograniczanie dostępu do rynku lub eliminowanie z rynku przedsiębiorców nieobjętych porozumieniem. Przez pojęcie „porozumienie” użyte w powołanym przepisie rozumie się – zgodnie z art. 4 pkt 4 ustawy o ochronie (...) - umowy zawierane między przedsiębiorcami, między związkami przedsiębiorców oraz między przedsiębiorcami i ich związkami albo niektóre postanowienia tych umów, uzgodnienia dokonane w jakiegokolwiek formie przez dwóch lub więcej przedsiębiorców lub ich związki lub uchwały lub inne akty związków przedsiębiorców lub ich organów statutowych.

W przedmiotowej sprawie nie zostało wykazane istnienie okoliczności i dowodów, które uzasadniałyby podniesiony przez Wnioskodawcę zarzut zawarcia przez Urząd Miasta i MZGKiM oraz Szpital i Przedsiębiorcę Wiesława Kukłę porozumień ograniczających konkurencję. Wymaga podkreślenia, iż oprócz podniesienia zarzutów i powołania orzeczeń SOKIK, Wnioskodawca nie wskazał jakiegokolwiek dowodu, który przynajmniej uprawdopodobniałby zawarcie i istnienie takich porozumień. Dowodu na taką okoliczność nie dostarczyły również przeprowadzone przez organ antymonopolowy czynności wyjaśniające.

#### **4. Zarzut naruszenia przez Urząd Miasta i MZGKiM art. 5 ust. 1 pkt 6 ustawy o ochronie (...).**

W szczególności należy stwierdzić, że zarzut zawarcia przez MZGKiM z Urzędem Miasta porozumienia ograniczającego konkurencję jest całkowicie niedopuszczalny. Urząd Miasta jest bowiem pomocniczą jednostką organizacyjną, przy pomocy której swoje zadania wykonuje Burmistrz Miasta Limanowa, tj. organ gminy w rozumieniu art. 11a ust. 1 pkt 2 ustawy z dnia 8 marca 1990r. o samorządzie gminnym (Dz. U. 2001r. Nr 142 poz. 1591 z późn. zm.). Jednocześnie należy zwrócić uwagę, że MZGKiM jest zakładem budżetowym gminy – tj. jednostką organizacyjną, poprzez którą realizuje ona swoje zadania z zakresu gospodarki komunalnej, zgodnie z par. 2 Statutu MZGKiM. Stosownie do stanowiska Sądu Najwyższego (tak: wyrok z dnia 25.04.1996r. sygn. akt III CZP 34/96) zakład budżetowy

gminy nie posiada zdolności sądowej w postępowaniu przed sądem gospodarczym, a zatem legitymacja bierna w niniejszym postępowaniu przysługuje wyłącznie Miastu Limanowa. Uwzględnienie zatem zarzutu Wnioskodawcy prowadziłoby do wniosku, że gmina może zawierać porozumienia sama z sobą. Koncepcja taka nie znajduje jednak uzasadnienia zarówno w doktrynie prawa konkurencji, jak i w orzecznictwie. Stosownie do ich stanowiska działania zakładów budżetowych traktowane są jako działania właściwych jednostek samorządu terytorialnego, w tym gmin. A zatem zarzut Wnioskodawcy – o ile znalazłby potwierdzenie w zebranych materiale dowodowym – winien być oceniany na gruncie art. 8 ust. 1 i 2 ustawy o ochronie (...), jako ewentualne nadużywanie przez Miasto Limanowa pozycji dominującej na rynku właściwym.

**5. Zarzut naruszenia przez Szpital i Wiesława Kukłę art. 5 ust. 1 pkt 6 ustawy o ochronie (...).**

Również w przypadku zarzucanego przez Wnioskodawcę porozumienia – którego celem byłoby ograniczenie konkurencji na lokalnym rynku usług pogrzebowych - między Szpitalem a Przedsiębiorcą Wiesławem Kukłą brak jest dowodów wskazujących, iż doszło do jego zawarcia. Nie można bowiem uznać za dowód na tę okoliczność faktu wynajęcia temu Przedsiębiorcy przez Szpital garażu lub jego zatrudniania go jako pracownika w prosektorium, albowiem nie świadczy na terenie Szpitala - a zwłaszcza należącego do niego prosektorium – usług pogrzebowych. Należy zwrócić także uwagę na stosowaną przez Szpital procedurę wydawania aktów zgonu, w której pracownicy prosektorium są pozbawieni możliwości kontaktu z rodziną zmarłego, a spotkanie z rodziną zmarłego jest możliwe jedynie przy odbiorze zwłok.

**6. Zarzut naruszenia przez Szpital Bonifratrów i PUK art. 5 ust. 1 pkt 6 ustawy o ochronie (...).**

Zarzut zawarcia przez Szpitala Bonifratrów i PUK porozumienia ograniczającego dostęp do rynku, którego przedmiotem jest wymuszanie na rodzinach zmarłych nienależnych opłat za przygotowanie zwłok do pogrzebu oparty jest wyłącznie na incydentalnym zdarzeniu, które miało miejsce w 2003r. Sam Wnioskodawca stwierdził nadto w uzupełnieniu wniosku, iż nie posiada wiedzy w tym zakresie i poprzestaje na zasygnalizowaniu zaistniałej sytuacji. W tym stanie sprawy do powyższego zarzutu zastosowanie ma przepis art. 93 ustawy o ochronie (...), w świetle którego nie wszczyna się postępowania w sprawie stosowania praktyk ograniczających konkurencję, jeżeli od końca roku, w którym zaprzestano ich stosowania, upłynął rok. Opisane przez Wnioskodawcę wydarzenie miało miejsce w 2003r., a zatem ewentualne postępowanie w tej sprawie mogło zostać wszczęte najpóźniej w dniu 31.12.2004r. Oznacza to, iż podniesiony zarzut jest objęty przedawnieniem, tym bardziej że Wnioskodawca nie wykazał, iż działania takie były podejmowane po 2003r.

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

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. Może także - przed wydaniem postanowienia o wszczęciu lub decyzji o odmowie wszczęcia postępowania antymonopolowego - przeprowadzić postępowanie wyjaśniające, mające na celu uzyskanie dodatkowych informacji niezbędnych do rozstrzygnięcia o wszczęciu lub odmowie wszczęcia postępowania antymonopolowego.

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 odwołanie do Sądu Okręgowego w Warszawie – Sądu Ochrony Konkurencji i Konsumentów, za pośrednictwem Prezesa Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów Delegatura UOKIK w Krakowie, 31-011 Kraków, pl. Szczepański 5, w terminie dwutygodniowym od dnia jej doręczenia.

Z up.  
Prezesa Urzędu Ochrony  
Konkurencji i Konsumentów  
Marek Szarzyński  
Radca prawny

**Otrzymują:**

1 x Pan Tadeusz Mordarski Firma Handlowo-Uslugowa „MORTAD”, ul. Żwirki i Wigury 20,  
34-600 Limanowa  
1 x a/a