

PREZES
URZĘDU OCHRONY KONKURENCJI I KONSUMENTÓW
DELEGATURA URZĘDU OCHRONY KONKURENCJI I KONSUMENTÓW
W POZNANIU

61-851 Poznań, ul. Zielona 8
Tel. (0-61) 852-15-17, 852-77-50, Fax. (0-61) 851-86-44
E-mail: poznan@uokik.gov.pl

Poznań, 01.07.2002 r.

RPZ – 565/2/316/02/D.O.

Decyzja nr RPZ - 15/2002

Na podstawie art. 104 k.p.a. i art. 102 ust. 1 ustawy z dnia 15 grudnia 2000r. *o ochronie konkurencji i konsumentów* (Dz. U. Nr 122 poz. 1319), po rozpatrzeniu sprawy wszczętej z urzędu, w imieniu Prezesa Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów ***nakłada się*** na Przedsiębiorstwo Usług Komunalnych Sp. z o.o. we Wrześni karę pieniężną w wysokości 4.226 (słownie: cztery tysiące dwieście dwadzieścia sześć) złotych płatną do budżetu państwa, z tytułu niewykonania punktu I podpunktu 1 decyzji Prezesa Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów – Delegatury Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów w Poznaniu z dnia 31 lipca 2001 r. nr RPZ – 15/2001 oraz postanowienia Sądu Antymonopolowego z dnia 14 stycznia 2002 r. sygn. akt XVII Ama 115/01, poprzez nieudostępnienie firmie pana Jana Radziałowskiego po dniu 26 lutego 2002r. terenu cmentarza komunalnego we Wrześni wraz z znajdującą się na nim infrastrukturą celem wykonywania na tym cmentarzu kompleksowej usługi pogrzebowej, na którą składają się m.in. czynności kopania i zasypywania grobów, asysta pogrzebowa z kaplicy cmentarnej do miejsca pochówku oraz wykonywanie ceremoniału pogrzebowego.

Uzasadnienie

Decyzją z dnia 31 lipca 2001 r. nr RPZ-15/2001 Urząd Ochrony Konkurencji i Konsumentów – Delegatura w Poznaniu, działając w imieniu Prezesa Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów, uznał naruszenie przez Przedsiębiorstwo Usług Komunalnych Sp. z o.o. we Wrześni (zwaną dalej Spółką) przepisu art. 8 ust. 1 i 2 pkt 5 ustawy z dnia 15 grudnia 2000 r. *o ochronie konkurencji i konsumentów* (Dz. U. Nr 122 poz. 1319), poprzez przeciwdziałanie ukształtowaniu się warunków niezbędnych do powstania i rozwoju konkurencji na rynku usług pogrzebowych we Wrześni, w drodze uniemożliwiania zakładowi pogrzebowemu pana Jana Radziałowskiego (zwanego dalej wnioskodawcą) wykonywania pełnego zakresu usług pogrzebowych na terenie tego cmentarza oraz utrudniania wykonywania usług pogrzebowych wobec osób zmarłych w szpitalu ZOZ we Wrześni poprzez odmowę zamieszczenia na drzwiach prosektorium informacji o zakresie usług świadczonych przez zakład wnioskodawcy. W punkcie III sentencji decyzji orzeczeniu temu

nadano rygor natychmiastowej wykonalności, wyjaśniając iż wraz z jej otrzymaniem ciąży na Spółce obowiązek udostępnienia zakładowi wnioskodawcy terenu cmentarza komunalnego oraz zamieszczenia na drzwiach prosekatorium informacji o zakresie świadczonych przez niego usług.

Powyzsza decyzja została Spółce doręczona w dniu 2 sierpnia 2001 r. W dniu 16 sierpnia 2001 r. pismem z dnia 13 sierpnia 2001 r. Spółka wniosła odwołanie od decyzji, żądając jej uchylecia oraz wstrzymania rygoru natychmiastowej wykonalności. W uzasadnieniu odwołania Spółka wskazała na błędy w przeprowadzonym postępowaniu dowodowym, w tym nie wyjaśnienie wszystkich istotnych okoliczności sprawy. Zdaniem Spółki do rynku usług pogrzebowych błędnie zaliczono czynności kopania i zasypywania grobów oraz asysty pogrzebowej do miejsca pochówku, których wykonywanie należy do rynku usług cmentarnych, zastrzeżonego dla zarządców cmentarzy. Spółka podniosła także, iż umowa na podstawie której Gmina Września przekazała jej zarząd cmentarza, nie pozwala na udostępnienie terenu cmentarza obcym zakładom pogrzebowym. Kolejnym zarzutem podniesionym przez Spółkę w odwołaniu jest błędne oznaczenie przez Urząd rynku wykonywania usług prosekatoryjnych, polegające na nie zaliczeniu do tego rynku kaplicy cmentarnej na cmentarzu komunalnym we Wrześni.

Postanowieniem z dnia 14 stycznia 2002 r. sygn. akt XVII Ama 115/01 Sąd Okręgowy w Warszawie – Sąd Antymonopolowy oddalił wniosek Spółki o wstrzymanie rygoru natychmiastowej wykonalności. W ocenie Sądu nie zaistniały przesłanki do uwzględnienia wniosku Spółki, a natychmiastowe wykonanie decyzji będzie miało jedynie ten skutek, że umożliwi wnioskodawcy prowadzenie zakładu usług pogrzebowych w warunkach swobodnej konkurencji, która jest przedmiotem ochrony ustawy antymonopolowej.

Pismem z dnia 23 kwietnia 2002 r. wnioskodawca zwrócił się do Urzędu z prośbą o interwencję. Poinformował, iż Spółka wykonała decyzję w części dotyczącej umieszczenia na drzwiach prosekatorium informacji o zakładzie wnioskodawcy, lecz nadal nie może wykonywać obsługi pogrzebu na zarządzanym przez Spółkę cmentarzu komunalnym, do której w dniu 26 lutego 2002 r. wystąpił z pismem o udostępnienie wejścia na cmentarz w celu świadczenia kompleksowych usług pogrzebowych: kopania i zasypywania grobów oraz asysty pogrzebowej z kaplicy do miejsca pochówku. W odpowiedzi, pismem z dnia 11 marca 2002 r. Spółka poinformowała wnioskodawcę, iż wniosek ten zostanie rozpatrzony do dnia 15 kwietnia 2002 r., zgodnie z treścią umowy zawartej z Gminą Września. 24 kwietnia 2002 r. pismo wnioskodawcy Spółka przekazała do rozpatrzenia Gminie Września. Pismem z dnia 16 maja 2002 r. Urząd Miasta i Gminy Września – naczelnik Wydziału Komunalno-Mieszkaniowego poinformował wnioskodawcę, iż administrowanie i prowadzenie cmentarza komunalnego zostało powierzone Spółce, która wywiązuje się z powierzonego zadania należycie, nie ma na nią skarg mieszkańców, w związku z czym nie znaleziono podstaw do zmiany przyjętego rozwiązania.

W dniu 29 kwietnia 2002 r. Prezes Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów – Delegatura w Poznaniu wszczął z urzędu postępowanie w sprawie nałożenia na Spółkę kary pieniężnej z tytułu niewykonania obowiązku udostępnienia wnioskodawcy terenu cmentarza komunalnego, w wyniku czego prowadzony przez niego zakład nie może świadczyć pełnego zakresu usług pogrzebowych w przypadku otrzymania zlecenia na wykonywanie pogrzebów na tym cmentarzu. W odpowiedzi na postawione zarzuty Spółka podniosła, iż jest tylko administratorem cmentarza komunalnego, a w kwestii udostępnienia jego terenu decyduje właściciel – Gmina Września. Stąd uznając swoją niewłaściwość w sprawie rozpatrzenia

pisma wnioskodawcy, przekazała sprawę do Urzędu Gminy. W wyjaśnieniach złożonych w pismach z dnia 10 oraz 19 czerwca 2002 r. Spółka dodatkowo podniosła, iż ze względu na rozbudowę i modernizację cmentarza i ponoszone w związku z tym znaczące koszty, istniejący starodrzew oraz możliwość uszkodzenia nagrobków w przypadku pogrzebów wykonywanych do starych grobów, czynności kopania i zasypywania grobów powinny być wykonywane wyłącznie przez nią. Podniosła także, iż nie utrudnia wnioskodawcy świadczenia usług pogrzebowych na terenie prowadzonej przez niego działalności, a zakres usług świadczonych przez niego na cmentarzu komunalnym jest zgodny z jego żądaniami, zgłoszonymi w projekcie umowy, której zawarcie wnioskodawca zaproponował Spółce przed wszczęciem postępowania antymonopolowego. Spółka poinformowała także, iż w okresie od 14 stycznia do 15 czerwca 2002 r. na cmentarzu komunalnym odbyło się 118 pogrzebów, z czego 78 wykonała w całości, wnioskodawca przetransportował do kaplicy cmentarnej 36 trumien ze zwłokami osób zmarłych, inne zakłady pogrzebowe przetransportowały 4 trumny. We wszystkich przypadkach ceremoniał pogrzebowy oraz kopanie i zasypywanie grobów wykonała Spółka.

Urząd zważył, co następuje:

Przepisy ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów nakładają na organ antymonopolowy obowiązek kontroli wykonania prawomocnych decyzji oraz postanowień i wyroków sądu antymonopolowego. W omawianym przypadku mamy do czynienia z utrzymanym przez Sąd Antymonopolowy rygorem natychmiastowej wykonalności części decyzji tut. Delegatury, dotyczącym nałożonego na Spółkę obowiązku udostępnienia wnioskodawcy terenu cmentarza komunalnego do wykonywania na nim kompleksowej obsługi pogrzebów, w tym czynności kopania i zasypywania grobów oraz asysty pogrzebowej. Wraz z otrzymaniem od wnioskodawcy informacji o nie otrzymaniu zgody na obsługę pogrzebów na cmentarzu komunalnym we Wrześni, pomimo, iż decyzji w tym punkcie nadany został rygor natychmiastowej wykonalności, a wniosek Spółki o wstrzymanie rygoru został przez Sąd Antymonopolowy oddalony, Urząd wszczął z urzędu postępowanie w sprawie nałożenia na Spółkę kary pieniężnej. Kara pieniężna w takich przypadkach pełni nie tylko funkcję represyjną, lecz przede wszystkim ma charakter grzywny w celu przymuszenia przedsiębiorcy do określonego zachowania, instytucji znanej na gruncie przepisów ustawy o postępowaniu egzekucyjnym w administracji. Innej formy działania w celu spowodowania określonego zachowania przedsiębiorcy ww. ustawa o ochronie konkurencji i konsumentów nie przewiduje. Instytucją odrębną, która w ramach niniejszego postępowania nie może zostać zastosowana, a którą reguluje art. 103 ust. 1 pkt 1 ww. ustawy, jest nałożenie kary pieniężnej na osobę pełniącą funkcję kierowniczą lub wchodzącą w skład organu zarządzającego przedsiębiorcy. W takim przypadku kara nie jest jednakże nałożona na przedsiębiorcę, a na osoby odpowiedzialne za jego funkcjonowanie.

Nadając decyzji nr RPZ-15/2001 w jej punkcie I rygor natychmiastowej wykonalności Urząd uznał, iż wymaga tego ochrona konkurencji na lokalnym rynku usług pogrzebowych oraz wyjątkowo ważny interes wnioskodawcy. W uzasadnieniu wyjaśniono, iż nieudostępnienie wnioskodawcy terenu cmentarza komunalnego do wykonywania obsługi pogrzebów organizowanych przez jego zakład nie tylko ogranicza rozwój konkurencji, ale także narusza interesy konsumentów, którzy nie mając możliwości wyboru wykonawcy pogrzebu zmuszeni są korzystać wyłącznie z oferty, także cenowej, jedyne działającego na tym rynku przedsiębiorcy.

Przeprowadzone postępowanie potwierdziło informacje przekazane przez wnioskodawcę, iż pomimo utrzymania przez sąd rygoru natychmiastowej wykonalności, nadal nie uzyskał zgody na kompleksową obsługę pogrzebów w granicach administrowanego przez Spółkę cmentarza. Wyjaśniając, dlaczego nie zastosowała się do nałożonego na nią obowiązku, Spółka przytoczyła argumenty, które być może uzasadniałyby uznanie, iż czynności kopania i zasypywania grobów na cmentarzu komunalnym powinny zostać zastrzeżone do jej wyłącznej kompetencji. W chwili obecnej ich rozpatrzenie nie leży jednakże w gestii Urzędu, ponieważ wraz z wniesieniem odwołania od decyzji, o ile nie zostanie ona zmieniona w trybie art. 78 ust. 4 ustawy, właściwy do ich rozpatrzenia jest sąd antymonopolowy. Sprawa została przekazana do sądu jesienią ub. r. W ramach niniejszego postępowania ocenie podlega natomiast zachowanie Spółki w aspekcie ciężącego na niej obowiązku udostępnienia wnioskodawcy terenu cmentarza komunalnego. Obowiązku tego Spółka nie wykonała, wnioskodawca nadal nie ma prawa wykonywania czynności kopania i zasypywania grobów na tym cmentarzu oraz obsługi ceremoniału pogrzebowego, co uznano za udowodnione w świetle zgromadzonego w ramach niniejszego postępowania materiału dowodowego.

W ocenie Urzędu nietrafne jest również twierdzenie Spółki, iż umowa na podstawie której Gmina Września przekazała Spółce pieczę nad cmentarzem nie upoważnia jej do udostępniania terenu cmentarza obcym zakładom pogrzebowym. Kwestia ta została wyjaśniona w uzasadnieniu zaskarżonej decyzji. Skoro zdaniem Urzędu na gruncie zawartej umowy nie było przeszkód natury formalnej do udostępnienia wnioskodawcy terenu cmentarza (a także do zawarcia z nim w tym przedmiocie umowy czy obciążenia go opłatami za korzystanie z infrastruktury cmentarza) i kwestia ta została rozstrzygnięta w decyzji, ewentualne jej rozpatrzenie na tym etapie sprawy również należy do sądu antymonopolowego. W ramach niniejszego postępowania nietrafne jest więc kwestionowanie treści rozstrzygnięcia, od którego wniesione zostało odwołanie a sprawa czeka na rozpatrzenie przez sąd. Zdaniem Urzędu podnoszenie na obecnym etapie sprawy kwestii uprawnień Gminy Września w zakresie umożliwienia wnioskodawcy wykonywania na cmentarzu czynności kopania i zasypywania grobów oraz wykonywania ceremoniału pogrzebowego ma na celu przedłużanie istniejącego stanu, gdzie na cmentarzu komunalnym Spółka wykonuje wspomniane czynności w warunkach monopolu, a wnioskodawca nie może podjąć konkurencyjnej działalności na tym rynku.

Zgodnie z **art. 102 ust. 1** ww. *ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów* Prezes Urzędu może nałożyć na przedsiębiorców, w drodze decyzji, karę pieniężną w wysokości stanowiącej równowartość od 10 do 1.000 euro za każdy dzień zwłoki w wykonaniu decyzji wydanych na podstawie art. 9, 18 ust. 1, art. 19 ust. 1 i art. 20 ust. 2 i 4, postanowień wydanych na podstawie art. 60 ust. 1 lub wyroków sądu antymonopolowego wydanych na podstawie art. 479³¹ par. 3 k.p.c.; karę pieniężną nakłada się, licząc od daty wskazanej w decyzji.

Wykonanie niezwłoczne decyzji (wyroku, postanowienia sądu) nie oznacza wykonania natychmiastowego, przyjmuje się, że orzeczenia te powinny być wykonane bez nieuzasadnionego zwlekania. Termin wykonania powinien przy tym uwzględniać czas niezbędny przedsiębiorcy do przygotowania się do spełnienia nałożonego obowiązku (por. wyroki S.A. z 19.11.1991 r. sygn. XVII Amr 13/91, z 25.06.1992 sygn. XVII Amr 8/92). W niniejszym przypadku Urząd uznał, iż oceniając działania Spółki należy uwzględnić dwie okoliczności: datę wydania przez sąd postanowienia w sprawie oddalenia złożonego przez nią wniosku o wstrzymanie rygoru natychmiastowej punktu I decyzji oraz datę pisemnego

wystąpienia wnioskodawcy w sprawie wykonywania interesujących go usług na cmentarzu. Wymierzając karę Urząd uznał, iż okres zwłoki w wykonaniu nałożonego na nią obowiązku powinien być liczony od dnia następnego po dniu doręczenia jej pisma wnioskodawcy w sprawie udostępnienia terenu cmentarza, a więc od dnia 27 lutego 2002 r. Niniejsza decyzja wydana została w dniu 26 czerwca 2002 r., stąd okres zwłoki obejmuje 120 dni. Zgodnie z art. 115 tej ustawy wartość euro podlega przeliczeniu na złote według kursu średniego walut obcych ogłoszonego przez Prezesa NBP w ostatnim dniu roku kalendarzowego poprzedzającego rok nałożenia kary. Na dzień 31 grudnia 2001r. przelicznik ten wynosił 3,5219 zł, stąd uwzględniając okres 120 dni zwłoki w wykonaniu orzeczeń wysokość kary nałożonej na Spółkę wynosi po zaokrągleniu 4.226 zł (słownie: cztery tysiące dwieście dwadzieścia sześć zł).

Zgodnie z art. 104 ww. ustawy przy ustalaniu wysokości kar pieniężnych należy uwzględnić w szczególności okres, stopień oraz okoliczności uprzedniego naruszenia przepisów ustawy.

Urząd wymierzył karę pieniężną w jej dolnej, przewidzianej przepisem art. 103 ustawy, wysokości, uwzględniając przede wszystkim wynik finansowy, jaki Spółka osiągnęła na prowadzonej działalności w 2001 roku oraz okoliczność, iż do jej zadań należy działalność w sferze komunalnej. Urząd uznał, iż w tym przypadku kara nie powinna mieć charakteru represyjnego, a powinna uświadomić Spółce, iż w sytuacji, gdy sąd antymonopolowy oddalił jej wniosek o uchylenie rygoru natychmiastowej wykonalności, powinna niezwłocznie przystąpić do wykonania tej części decyzji, której rygor ten dotyczył.

Od niniejszej decyzji przysługuje stronom odwołanie do Sądu Okręgowego w Warszawie - Sądu Antymonopolowego, w terminie dwóch tygodni od dnia jej doręczenia, za pośrednictwem Prezesa Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów –Delegatury Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów w Poznaniu.

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

Jednocześnie Urząd poucza, iż zgodnie z art. 105 ww. ustawy kary pieniężne, o których mowa w art. 101-103 ustawy, są płatne z dochodu po opodatkowaniu lub z innej formy nadwyżki dochodów nad wydatkami zmniejszonej o podatki, a zgodnie z art. 106 ust. 1 ustawy Prezes Urzędu może na wniosek przedsiębiorcy odroczyć uiszczenie kary pieniężnej lub rozłożyć ją na raty, ze względu na ważny interes wnioskodawcy.

W imieniu Prezesa Urzędu
Ochrony Konkurencji i Konsumentów
Zastępca Dyrektora
Delegatury w Poznaniu
Jarosław Kruger

Otrzymuje:

Przedsiębiorstwo Usług Komunalnych
Sp. z o.o. – Zarząd Spółki
62-300 Września, ul. Gen. Sikorskiego 38