

**DELEGATURA UOKIK
W KATOWICACH**

Katowice, dnia 21.04.2009r.

RKT-411-06/08/MK

Decyzja nr RKT-09/2009

Stosownie do art. 33 ust. 6 ustawy z dnia 16 lutego 2007r. o ochronie konkurencji i konsumentów (Dz.U. Nr 50, poz. 331 ze zmian. Dz.U. Nr 99, poz. 660, Dz.U. Nr 171, poz. 1206, Dz.U. z 2008r. Nr 157, poz. 976, Dz.U. Nr 227, poz. 1505) i § 7 rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 17 lipca 2007r. w sprawie właściwości miejscowej i rzeczowej delegatur Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów (Dz. U. Nr 134, poz. 939), po przeprowadzeniu wszczętego z urzędu postępowania przeciwko Parafii Rzymsko-Katolickiej pod wezwaniem Zesłania Ducha Świętego w Dąbrowie Górniczej,
– w imieniu Prezesa Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów:

I. Na podstawie art. 10 ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów, **uznaje się** za praktykę ograniczającą konkurencję nadużywanie przez Parafię Rzymsko-Katolicką pod wezwaniem Zesłania Ducha Świętego w Dąbrowie Górniczej, pozycji dominującej na rynku świadczenia usług cmentarnych na cmentarzu do niej należącym, poprzez przeciwdziałanie ukształtowaniu się warunków niezbędnych do powstania i rozwoju konkurencji na rynku usług pogrzebowych, w drodze uniemożliwiania przedsiębiorcom świadczącym usługi pogrzebowe wykonywania na jej cmentarzu, usług kopania grobu i budowy piwniczek, co stanowi praktykę ograniczającą konkurencję, o jakiej mowa w art. 9 ust. 2 pkt 5 ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów i **nakazuje się zaniechania jej stosowania.**

II. Na podstawie art. 106 ust. 1 pkt 1 w związku z art. 106 ust. 4 ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów, **nakłada się** na Parafię Rzymsko-Katolicką pod wezwaniem Zesłania Ducha Świętego w Dąbrowie Górniczej, **karę pieniężną** w wysokości 4.309 zł (słownie: cztery tysiące trzysta dziewięć złotych) płatną do budżetu państwa, z tytułu naruszenia zakazu, o którym mowa w art. 9 ust. 2 pkt 5 ww. ustawy, w zakresie opisanym w punkcie I sentencji niniejszej decyzji.

III. Na podstawie art. 77 ust. 1 w związku z art. 80 ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów **obciąża się** Parafię Rzymsko-Katolicką pod wezwaniem Zesłania Ducha Świętego w Dąbrowie Górniczej, kosztami opisanego w punkcie I sentencji postępowania w sprawie nadużywania pozycji dominującej na rynku oraz **zobowiązuje się** tego przedsiębiorcę do zwrotu Prezesowi Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów kosztów postępowania w kwocie 47 zł (słownie: czterdzieści siedem złotych).

Uzasadnienie

W związku z otrzymaniem skargi jednego z przedsiębiorców świadczących usługi pogrzebowe na terenie Dąbrowy Górniczej na działalność Parafii Rzymsko-Katolickiej pod wezwaniem Zesłania Ducha Świętego w Dąbrowie Górniczej (zwana dalej Parafią), polegającą na ograniczaniu przez tą Parafię przedsiębiorcom możliwości wykonywania na jej cmentarzu, usług kopania grobu i budowy piwniczek, co może świadczyć o naruszeniu przepisów ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów, w imieniu Prezesa Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów (zwany dalej organem antymonopolowym) zostało przeprowadzone postępowanie wyjaśniające w tej sprawie. Ponieważ przeprowadzone postępowanie wyjaśniające dało podstawy do przypuszczenia, iż Parafia swoimi działaniami może naruszać przepisy ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów, organ antymonopolowy w dniu 26.03.2008r. wszczął przeciwko niej postępowanie w sprawie nadużywania pozycji dominującej na rynku świadczenia usług cmentarnych na cmentarzu do niej należącym poprzez przeciwdziałanie ukształtowaniu się warunków niezbędnych do powstania i rozwoju konkurencji na rynku usług pogrzebowych, w drodze ograniczania przedsiębiorcom możliwości wykonywania na terenie jej cmentarza, usług kopania grobu i budowy piwniczek, co może być praktyką ograniczającą konkurencję o jakiej mowa w art. 9 ust. 2 pkt 5 ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów.

W ustosunkowaniu się do wszczęcia postępowania Parafia nie zgodziła się z postawionym jej zarzutem. Stwierdziła, iż usługę kopania lub murowania grobu na cmentarzu do niej należącym może wykonywać każdy przedsiębiorca z tym, iż musi uzgodnić to najpierw z administratorem cmentarza oraz zobowiązać się do wykonania tej usługi zgodnie z obowiązującymi w tym zakresie normami prawnymi, regulaminem cmentarza oraz przy partycypowaniu w kosztach utrzymania cmentarza. Stąd też każdy przedsiębiorca pogrzebowy, który zgłosi chęć wykonania usługi pogrzebowej na terenie cmentarza parafialnego może po zgodzie na partycypację w kosztach wykonać tą usługę. Dlatego też Parafia postawienie jej zarzutu naruszenia art. 9 ust. 2 pkt 5 nie uważa za uzasadnione.

Pismem z dnia 26.08.2008r. Parafia została zawiadomiona o zakończeniu zbierania materiału dowodowego i możliwości zapoznania się z aktami sprawy. W stanowisku zawartym w piśmie z dnia 15.09.2008r. po zapoznaniu się z aktami sprawy, Parafia stwierdziła, iż w sprawie tej nie nastąpiło naruszenie interesu publicznoprawnego gdyż spór pomiędzy nią a przedsiębiorcą, który wniósł skargę do organu antymonopolowego jest de facto sporem cywilnoprawnym. W piśmie tym Parafia jeszcze raz podkreśliła, iż na terenie jej cmentarza każdy może wykonywać usługi pogrzebowe, o ile stosuje się do postanowień regulaminu na nim obowiązującego. Natomiast skarżący nie chciał zastosować się do jego postanowień. Ponadto w ocenie Parafii w materiale dowodowym brak jest dowodów pisemnych na potwierdzenie zarzutu wnioskodawcy o odmowie dopuszczenia do świadczenia usług pogrzebowych. Parafia po raz kolejny stwierdziła, iż pismo przedsiębiorcy który wniósł w tej sprawie skargę do organu antymonopolowego, dotyczyło de facto wniosku o przyznanie temu przedsiębiorcy administracji cmentarzem, a nie wykonania konkretnej usługi, co w świetle obowiązującej umowy z aktualnym administratorem nie było możliwe.

Parafia w piśmie tym wniosła również o przeprowadzenie z udziałem Parafii oraz zakładów pogrzebowych rozprawy administracyjnej w trybie art. 89 k.p.a w celu wyjaśnienia sporu.

Organ antymonopolowy ustalił co następuje

Parafia p-ko której jest prowadzone niniejsze postępowanie jest w większości właścicielem nieruchomości, na obszarze, której znajduje się cmentarz wyznaniowy. W pewnej części cmentarza trwa regulacja prawa własności poprzez zamianę gruntów z innymi właścicielami. Parafia ta jest również zarządcą tego cmentarza. Administratorem cmentarza jest p. Radomir Ł. (zwany dalej administratorem), do którego obowiązków zgodnie z umową (karta nr 16) należy wykopywanie grobu ziemnego, ewentualnie przygotowanie piwniczki i należyte z zachowaniem szacunku dla zmarłego pochowanie zwłok. Ponadto do obowiązków administratora należy utrzymanie stałego porządku na cmentarzu i wokół cmentarza, nadzorowanie obejścia cmentarza, bezwzględnie egzekwowanie wydawanych przez Parafię potwierdzeń opłacanego placowego, prolongaty miejsca pod grób, pozwolenia na budowę pomnika jak również jego renowacji w jakiegokolwiek formie (karta nr 14).

Umowa ta nie przewiduje wydawania przez administratora zgody na świadczenia na terenie cmentarza usług pogrzebowych. Zakres obowiązków administratora znalazł potwierdzenie w umowie o zarząd cmentarzem grzebalnym pomiędzy Parafią a administratorem (karta nr 16 i karta nr 28). Zgodnie z uregulowaniami w niej zawartymi administrator cmentarza pobiera w imieniu Parafii opłaty za świadczone na jego terenie usługi, w części odprowadzając je do Parafii i Kurii Diecezjalnej.

Ponadto prawa i obowiązki administratora zostały określone w regulaminie cmentarza (karta nr 18). Zgodnie z jego uregulowaniami wszelkie prace ziemne i rozbiórkowe oraz chowanie zwłok należy do administracji cmentarza. Natomiast prace kamieniarskie takie jak ustawianie i renowacja nagrobków mogą być wykonywane po otrzymaniu zgody administracji cmentarza oraz uiszczeniu stosownych opłat (karta nr 18).

Z otrzymanej przez organ antymonopolowy skargi jednego z przedsiębiorców działającego na rynku usług pogrzebowych w Dąbrowie Górniczej i administrującego poprzednio tym cmentarzem wynika, iż usługi w zakresie kopania grobu i budowy piwniczek może wykonywać tylko administrator cmentarza. W dalszej części skargi przedsiębiorca wskazał, iż w 2007r. nie wykonał na tym cmentarzu ani jednej usługi kopania grobu i budowy piwniczek, gdyż Parafia odmówiła mu świadczenia wykonywania tego rodzaju usług. Przedsiębiorca może wykonywać na cmentarzu jedynie usługi przewozu trumny do domu przedpogrzebowego oraz podczas ceremonii pogrzebowej opuszczenie jej do grobu. Pozostałe usługi pogrzebowe takie jak: przygotowanie miejsca pochówku tj. wykopanie i wymurowanie grobu, otwarcie grobowca, odsunięcie płyty nagrobkowej wykonuje wyłącznie administrator cmentarza.

Organ antymonopolowy w toku postępowania zwrócił się do Parafii o przedstawienie ilości wykonanych na cmentarzu usług kopania grobu oraz budowy piwniczek przez administratora cmentarza oraz zakłady pogrzebowe.

Ilość wykonanych usług kopania grobu i budowy piwniczek w 2007r. przez administratora cmentarza oraz przez innych przedsiębiorców przedstawia poniższa tabela.

Ilość wykonanych usług				
Miesiąc/rok	Wykopania grobu		Murowania grobu	
	Administrator	Inni przedsiębiorcy	Administrator	Inni przedsiębiorcy
Styczeń 2007	-	-	5	-
Luty 2007	-	-	4	-
Marzec 2007	1	-	4	-
Kwiecień 2007	-	-	3	-
Maj 2007	-	-	2	-
Czerwiec 2007	1	-	5	-
Lipiec 2007	-	-	1	-
Sierpień 2007	-	-	5	-
Wrzesień 2007	-	-	3	-
Październik 2007	-	-	6	-
Listopad 2007	-	-	2	-
Grudzień 2007	1	-	3	-

Z powyższych informacji wynika, iż wnoszący skargę oraz inni przedsiębiorcy nie wykonali ani jednej usługi kopania grobu oraz jego murowania na cmentarzu należącym do Parafii. Wszystkie usługi zarówno kopania grobu jak i jego murowania wykonał administrator cmentarza.

Z wyjaśnień udzielonych przez Parafię wynika, iż usługi kopania grobów i ich murowania wykonuje administrator, przy czym zawarta z nim umowa nie wyklucza możliwości świadczenia tych usług przez innych przedsiębiorców. Usługę kopania lub murowania grobu może wykonywać każdy przedsiębiorca pogrzebowy, w tym też administrator, po uzgodnieniu z administratorem cmentarza, z zachowaniem obowiązujących w tym zakresie norm prawnych, regulaminu obowiązującego na cmentarzu oraz przy partycypowaniu w kosztach. W ocenie Parafii, gdyby przedsiębiorca zewnętrzny nie chciał partycypować w kosztach utrzymania cmentarza, bez uwzględnienia planów Parafii co do miejsca i kolejności chowania zmarłych oraz bez uwzględnienia planów co do miejsca i kolejności

dokonywanych pochówków, stanowiłoby to czyn nieuczciwej konkurencji wobec administratora cmentarza oraz spowodowałoby przenoszenie części kosztów na parafian. W takim przypadku zewnętrzny przedsiębiorca mógłby taniej oferować swoje usługi.

W ocenie Parafii powodem tego, iż żaden przedsiębiorca za wyjątkiem administratora cmentarza nie wykonał usługi pogrzebowej, jest to, że albo nie zgłaszał oferty w tym zakresie, albo też nie osiągnął porozumienia z administratorem. Ponadto Parafia stanęła na stanowisku, iż nie jest możliwe stałe wykonywanie usług kopania grobów przez innych przedsiębiorców, gdyż wtedy jaką rolę pełniłby obecny administrator? Spowodowałoby to również problemy z ustaleniem kto w takim przypadku ma dbać o porządek oraz kogo należy rozliczać z kosztów jego utrzymania (karta 31 verte).

Parafia w toku postępowania stwierdziła, iż żaden przedsiębiorca nie zgłaszał się w sprawie wykonania konkretnej usługi kopania lub też murowania grobu. Jedynie jeden przedsiębiorca (tj. wnoszący skargę na tę Parafię), skierował do niej pismo z dnia 11.05.2007r. (karta nr 17), w którym oferował stałe wykonywanie usług kopania i murowania grobów, a nie wykonanie konkretnej usługi, co oznacza, iż wnioskował o oddanie mu w administrację tego cmentarza. Dlatego też biorąc pod uwagę dotychczasową umowę z administratorem, z którego usług Parafia jest zadowolona, pismo to nie mogło spotkać się z pozytywną odpowiedzią, gdyż nie można oddać w administrację cmentarza dwóm i więcej przedsiębiorcom (karty od nr 14 do nr 15). Powodem negatywnej odpowiedzi był zdaniem Parafii brak zgody tego przedsiębiorcy na zastosowanie się do treści regulaminu cmentarza (karta nr 44).

Organ antymonopolowy zważył co następuje

I.

Zgodnie z art. 1 ust. 1 ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów, organ antymonopolowy podejmuje działania w przypadku podejrzenia naruszenia przez przedsiębiorców interesu publicznego konkurentów i (lub) konsumentów. Wobec powyższego warunkiem niezbędnym do oceny działania danego przedsiębiorcy w świetle ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów, jest wykazanie, iż jego działania naruszyły interes publicznoprawny konkurentów i (lub) konsumentów. W ustawie o ochronie konkurencji i konsumentów brak jest definicji ustawowej co należy rozumieć poprzez interes publicznoprawny. Dlatego też kryterium dokonywania oceny czy w danej sprawie został naruszony interes publicznoprawny jest nieostre. Jednakże na tle dotychczasowego orzecznictwa antymonopolowego, wykształconego co prawda w czasie obowiązywania poprzedniej ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów, ale zachowującego swoją aktualność również obecnie, utrwalił się pogląd, iż naruszenie interesu publicznoprawnego ma miejsce wówczas gdy działaniami, będącymi przedmiotem postępowania, zagrożony jest interes ogólnospołeczny, co może mieć miejsce m.in. wówczas, gdy skutkiem określonych sprzecznych z przepisami ustawy działań, dotknięty jest szerszy krąg uczestników rynku (*E.Modzelewska-Wachal. Ustawa o ochronie konkurencji i konsumentów. Komentarz. Wyd. Twigger. Warszawa 2002r.*). Przykładowo należy wskazać na wyrok Sądu Najwyższego z dnia 29.05.2001r. (sygn. akt I CKN 1217/98), w którym to wyroku Sąd uznał, iż ustawa o ochronie konkurencji i konsumentów ma służyć ochronie interesu ogólnospołecznego (publicznego) polegającego na zapewnieniu właściwych warunków funkcjonowania rynku gospodarczego, tj. prowadzenia przez przedsiębiorców działalności w warunkach konkurencji oraz możliwości swobodnego podejmowania decyzji co do warunków prowadzenia tej działalności. Rynek taki może jednak funkcjonować prawidłowo tylko jeśli są zapewnione warunki powstania i rozwoju konkurencji. Jedynie w warunkach niezakłóconej konkurencji przedsiębiorcy i konsumenci mają gwarancję realizacji konstytucyjnej wolności gospodarczej i ochrony swoich praw. Istotą bowiem konkurencji jest współzawodnictwo przedsiębiorców w celu uzyskania przewagi na rynku, pozwalającej na osiągnięcie maksymalnych korzyści ekonomicznych ze sprzedaży towarów i usług oraz maksymalne zaspokojenie potrzeb konsumentów przy jak najniższej cenie. Decyduje o tym wolne i nieskrępowane działanie mechanizmów rynkowych w tym zapewnienie możliwości swobodnego podejmowania decyzji. Natomiast wszelkie formy uzgodnionych działań przedsiębiorców, których celem lub skutkiem jest ograniczenie wolności działalności gospodarczej uczestników rynków, jest naruszeniem reguł konkurencji i stanowi naruszenie przepisów ustawy.

Tym samym ustawa o ochronie konkurencji i konsumentów chroni konkurencję jako zjawisko o charakterze instytucjonalnym. Za zagrożenie lub naruszenie konkurencji w tym rozumieniu należy uznać więc takie działania, które dotyczą sfery interesów szerszego kręgu uczestników rynku gospodarczego, a więc gdy dotyczą konkurencji rozumianej nie jako sytuację pojedynczego przedsiębiorcy (konsumenta), lecz jako zjawisko charakteryzujące funkcjonowanie gospodarki. W takich przypadkach ingerencja organu antymonopolowego jest uzasadniona. Należy ponadto wskazać, iż przy ocenie czy doszło w danej sprawie do naruszenia interesu publicznoprawnego, nie należy poprzestać na zbadaniu ewentualnych negatywnych skutków bezpośrednich kontrahentów danego przedsiębiorcy. Ale niezbędne jest spojrzenie szersze, uwzględniające także to, w jaki sposób działania przedsiębiorcy odbijają się na interesach konsumentów bezpośredniego kontrahenta przedsiębiorstwa, co może skutkować naruszeniem interesu publicznoprawnego.

W okolicznościach niniejszej sprawy oznacza to, iż warunkiem niezbędnym do oceny czy działania Parafii, polegające na ograniczaniu innym przedsiębiorcom możliwości wykonywania na terenie cmentarza do niej należącego, usług kopania grobu i budowy piwniczek, naruszyły przepisy ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów, jest wykazanie, że działania tego przedsiębiorcy naruszyły interes publicznoprawny konkurentów i (lub) konsumentów.

W ocenie organu antymonopolowego Parafia poprzez uniemożliwienie innym przedsiębiorcom niż administrator cmentarza, wykonywania usług pogrzebowych w zakresie kopania grobu oraz budowy piwniczek, przeciwdziałał ukształtowaniu się warunków niezbędnych do powstania i rozwoju konkurencji na rynku usług pogrzebowych w tym zakresie. Zachowanie takie dotyczyło generalnie wszystkich przedsiębiorców chcących wykonywać usługi pogrzebowe na terenie cmentarza do niej należącego w zakresie usług kopania grobu i budowy piwniczek. Nie przeczy tej tezie złożenie wniosku o wyrażenie zgody na wykonywanie tego rodzaju usług tylko przez jednego przedsiębiorcę, gdyż inni potencjalni wykonawcy tych usług albo nie są zainteresowani ich wykonywaniem lub też akceptują taki stan rzeczy. Stanowisko Parafii wynikające z zebranego materiału dowodowego, świadczy o tym, iż jej zdaniem wykonywanie w sposób stały usług kopania grobów oraz ich murowania jest usługą administracji cmentarzem, z czego należy wysnuć wniosek, iż Parafia zajęłaby takie stanowisko w przypadku gdyby każdy inny przedsiębiorca zwrócił się do niej o umożliwienie wykonywania tego rodzaju usług. Takie zachowanie Parafii zaburzyło funkcjonowanie rynku usług pogrzebowych, który winien być w pełni konkurencyjny oraz dostępny dla każdego przedsiębiorcy chcącego wykonywać tego rodzaju usługi. Stąd też należy uznać, iż Parafia swoimi działaniami naruszyła interes nieograniczonej liczby przedsiębiorców chcących potencjalnie wykonywać usługi kopania oraz murowania grobu.

Ponadto umożliwienie wykonywania przez Parafię usług kopania grobu i budowy piwniczek tylko przez administratora, pozbawiło osoby zlecające wykonanie usługi kopania grobu i budowy piwniczek, możliwości wyboru przedsiębiorcy wykonującego te usługi. Tym samym Parafia uniemożliwiła wykonanie tych usług na cmentarzu do niej należącym, przedsiębiorcom innym niż administrator cmentarza. Stąd też skutkami działania Parafii została dotknięta bliżej nieokreślona liczba konsumentów.

Dlatego też należy uznać, iż Parafia swoimi działaniami naruszyła interes nieograniczonej liczby przedsiębiorców świadczących usługi pogrzebowe na terenie Dąbrowy Górniczej oraz prawa konsumentów w tym zakresie.

Stąd też twierdzenie, iż Parafia naruszyła interes ogólnospołeczny jest uzasadnione.

Kolejnym elementem niezbędnym do twierdzenia, iż Parafia naruszyła przepisy ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów, jest wykazanie, iż jest ona przedsiębiorcą w rozumieniu art. 4 pkt 1a ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów.

Zgodnie z art. 4 pkt 1a ustawy, przez przedsiębiorcę rozumie się m.in. także osobę prawną, organizującą lub świadczącą usługi o charakterze użyteczności publicznej, które nie są działalnością gospodarczą w rozumieniu przepisów o swobodzie działalności gospodarczej.

Parafia będąca stroną niniejszego postępowania, jak każda erygowana parafia, posiada zgodnie z kanonem 515 § 3 Kodeksu Prawa Kanonicznego osobowość prawną. Do Parafii tej należy cmentarz, na którym są dokonywane pochówki osób wyrażających taką wolę. Posiadając tytuł prawny do cmentarza, Parafia decyduje o tym, którzy przedsiębiorcy świadczący usługi cmentarne i pogrzebowe i w jakim zakresie, mogą na jego terenie wykonywać tego rodzaju usługi. Tym samym Parafia jako

zarządca tego cmentarza, świadcząc i organizując dla nieokreślonego bliżej kręgu osób usługi o charakterze publicznym, jest przedsiębiorcą w rozumieniu art. 4 pkt 1a ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów. Stąd też do Parafii tej znajdują w pełni zastosowanie przepisy ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów.

Należy wskazać, iż Konkordat między Stolicą Apostolską i Rzeczypospolitą Polską podpisany dnia 28.07.1993r. (Dz.U. z 1998r. Nr 51, poz. 318), w art. 5 zapewnia Kościołowi Katolickiemu swobodę w zarządzaniu oraz administrowaniu jego sprawami na podstawie prawa kanonicznego. Jednakże zgodnie z kanonem 1290 Kodeksu Prawa Kanonicznego, „To co prawo państwowe na danym terytorium postanawia odnośnie do umów, zarówno w ogólności, jak i w szczególności oraz, do zobowiązań, ma być zachowane również mocą prawa kanonicznego w odniesieniu do rzeczy podlegających władzy rządzenia Kościoła, z tymi samymi skutkami chyba, że są przeciwne prawu Bożemu lub co innego zastrzega prawo kanoniczne...”.

Ponadto zgodnie z art. 3 ust. 2 ustawy z dnia 17.05.1989r. o stosunku Państwa do Kościoła Katolickiego w Rzeczypospolitej Polskiej (Dz.U. Nr 29, poz. 154 ze zmian.), w sprawach odnoszących się do Kościoła, nie uregulowanych niniejszą ustawą, stosuje się powszechnie obowiązujące przepisy prawa, o ile nie są sprzeczne z wynikającymi z niej zasadami. Wymóg taki spełnia ustawa o ochronie konkurencji i konsumentów. Jedynym ograniczeniem w stosowaniu prawa państwowego jest treść kanonu 22 Kodeksu Prawa Kanonicznego, zgodnie z którym ustawy państwowe do których odsyła prawo kościelne, należy przestrzegać o ile nie są przeciwne prawu Bożemu i o ile prawo kanoniczne czego innego nie zastrzega. Konsekwencją powyższych uregulowań jest konieczność zastosowania się przez kościelne osoby prawne m.in. do ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów, z wyłączeniem spraw związanych z kultem religijnym.

Parafii został postawiony zarzut naruszenia art. 9 ust. 2 pkt 5 ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów. Zgodnie z tym przepisem zakazane jest nadużywanie pozycji dominującej na rynku polegające na przeciwdziałaniu ukształtowaniu się warunków niezbędnych do powstania bądź rozwoju konkurencji.

Tym samym warunkiem niezbędnym do udowodnienia naruszenia art. 9 ust. 2 pkt 5 ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów, jest wykazanie, iż Parafia posiada pozycję dominującą na rynku właściwym w tej sprawie. Należy w tym miejscu wspomnieć, iż w świetle przepisów ww. ustawy, nie jest zakazane jej posiadanie lecz nadużywanie, poprzez działania o jakich mowa w art. 9.

Za rynek właściwy zgodnie z art. 4 pkt 9 ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów, uznaje się 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. Natomiast przez pozycję dominującą należy rozumieć zgodnie z art. 4 pkt 10 pozycję przedsiębiorcy, która uniemożliwia mu zapobieganie skutecznej konkurencji, na rynku właściwym poprzez stworzenie mu możliwości działania w znacznym zakresie niezależnie od konkurentów, kontrahentów oraz konsumentów. Domniemywa się, iż przedsiębiorca posiada pozycję dominującą, jeżeli jego udział w rynku właściwym przekracza 40%.

Stąd też do wyznaczenia rynku właściwego niezbędne jest jego zdefiniowanie pod względem geograficznym i produktowym.

Czynności związane z pochówkiem zmarłych można podzielić na usługi pogrzebowe i cmentarne. Oba te rynki pomimo tego, iż są ze sobą funkcjonalnie powiązane to jednakże stanowią odrębne rynki produktowe. Zarówno rynek usług cmentarnych jak i pogrzebowych nie są prawnie zdefiniowane. Jednakże zgodnie z utrwalonym już orzecznictwem organu antymonopolowego oraz Sądu Ochrony Konkurencji i Konsumentów (np. wyroki z dnia 28 września 2000r. sygn. akt XVII Ama 76/99, z dnia 14 lipca 1999r. sygn. akt XVII Ama 28/99, z dnia 5 marca 2003r. sygn. akt XVII Ama 49/02), rynek usług cmentarnych obejmuje wszelkie czynności związane z utrzymaniem cmentarza oraz jego funkcjonowaniem tj. takie usługi jak określenie miejsca pochówku, parametrów technicznych grobu i zasad wykonywania prac oraz utrzymaniem czystości i porządku na cmentarzu. Natomiast rynek usług pogrzebowych obejmuje takie czynności jak: sprzedaż trumien i akcesoriów pogrzebowych, przygotowanie zwłok do pogrzebu, wykopanie grobu, transport zwłok i asysta pogrzebowa, utrzymanie grobu oraz ekshumacja.

Tym samym wszelkie czynności związane z utrzymaniem infrastruktury cmentarza oraz utrzymaniem na nim porządku w zakresie np. wyznaczania miejsca pochówku czy też pobierania opłaty za miejsce, należą do zakresu usług cmentarnych. Stąd też Parafia zarządzając swoim cmentarzem wykonuje usługi należące do zakresu usług cmentarnych.

Pod względem geograficznym rynek usług cmentarnych oraz pogrzebowych są rynkami o zasięgu lokalnym, wyłania się jednakże kwestia sprecyzowania zasięgu terytorialnego rynku geograficznego dla usług cmentarnych oraz pogrzebowych.

O ile zdaniem organu antymonopolowego rynkiem geograficznym dla rynku usług pogrzebowych jest zwykle rynek danej miejscowości czy też gminy, gdyż zlecniodawcy do wykonania tego rodzaju usługi poszukują zazwyczaj wykonawców z najbliższej okolicy, to zdefiniowanie granic rynku geograficznego dla rynku usług cmentarnych jest bardziej złożone.

Kwestią przesądającą o zdefiniowaniu granic rynku geograficznego dla rynku usług cmentarnych jest kwestia substytucyjności po stronie popytu. Chodzi mianowicie o rozstrzygnięcie czy z punktu widzenia statystycznego zlecniodawcy poszczególne cmentarze w danej miejscowości są względem siebie substytucyjne a ich zarządcy pomiędzy sobą konkurują. Jednakże w ocenie organu antymonopolowego z doświadczenia życiowego wynika, iż o wyborze miejsca pochówku w niewielkim stopniu decydują względy konkurencji pomiędzy poszczególnymi administratorami. Wybór cmentarza jest w zasadniczej mierze determinowany szczególnymi względami takimi jak wola osoby zmarłej, wyznaniowym charakterem cmentarza czy też istnieniem grobów osób bliskich. Powyższe względy przesądają o tym, iż nawet poszczególne cmentarze w danej miejscowości są względem siebie tylko w niewielkim stopniu substytucyjne. Zatem rynkiem geograficznym dla rynku usług cmentarnych jest obszar danego cmentarza, co znalazło również potwierdzenie w orzecznictwie Sądu Ochrony Konkurencji i Konsumentów np. wyrok z dnia 14 lipca 1999r. sygn. akt XVII Ama 28/99 czy też wyrok z dnia 4 stycznia 2008r. sygn. akt XVII Ama 72/07.

Stąd też rynkiem geograficznym dla rynku świadczenia usług cmentarnych jest obszar danego cmentarza.

Parafia będąca jedynym właścicielem cmentarza do niej należącego oraz będąca jego dysponentem posiada na rynku świadczenia usług cmentarnych, wyłączność, co oznacza, iż nie spotyka się z konkurencją na rynku. Oznacza to, iż Parafia posiada na tym rynku w rozumieniu art. 4 pkt 10 pozycję dominującą, a jej działania mogą podlegać ocenie w rozumieniu art. 9 ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów.

Kolejną przesłanką konieczną do stwierdzenia, iż Parafia narusza zakaz, o którym mowa w art. 9 ust 2 pkt 5 jest udowodnienie, iż przedsiębiorca ten poprzez swoje działania polegające na ograniczaniu innym przedsiębiorcom niż administrator cmentarza możliwości świadczenia usług kopania grobu oraz budowy piwniczek przeciwdziała ukształtowaniu się warunków niezbędnych do powstania bądź rozwoju konkurencji.

Obowiązek nie stwarzania barier do powstania bądź też rozwoju konkurencji, ciąży nie tylko na organach administracji państwowej ale na przedsiębiorcach działających na rynku, a stosowanie m.in. przepisów ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów ma zapewnić prawidłowe funkcjonowanie wszystkich rynków. Zadanie to jest w szczególności ważne w przypadku rynku na którym działa przedsiębiorca, którego pozycja rynkowa pozwala na negatywne oddziaływanie na strukturę rynku i warunki jego funkcjonowania. W takim przypadku ograniczenie dostępu do rynku lub też utrudnienie rozwoju konkurencji, może wywoływać skutki zarówno na rynku, na którym przedsiębiorca ten posiada pozycję dominującą jak i na rynkach z nim powiązanych, na które może on wpływać ze względu na silną pozycję, jaką posiada na rynku zdominowanym. Dzieje się tak gdy sfera aktywności przedsiębiorców chcących działać na rynku w warunkach konkurencji powiązana jest bezpośrednio lub pośrednio z rynkami, na których dominującą pozycję posiada inny przedsiębiorca. Wtedy też przedsiębiorca posiadający pozycję dominującą na jednym rynku może dyktować warunki na innym powiązanim z nim rynku, tak jak np. w przypadku rynku usług cmentarnych i pogrzebowych, które są ze sobą funkcjonalnie powiązane. Stąd też w przypadku gdy przedsiębiorca posiadający pozycję dominującą na rynku, w sposób nieuzasadniony ogranicza lub też utrudnia dostęp do tego rynku lub też rynku z nim powiązanego, musi się liczyć z tym, iż takie działanie będzie uznane przez organ antymonopolowy za praktykę ograniczającą konkurencją na podstawie art. 9 ust. 2 pkt 5 ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów.

Tym samym na mocy art. 9 ust. 2 pkt 5 ustawy zakazane jest zarówno ograniczanie dostępu do rynku jak też, iż i stwarzanie innym przedsiębiorcom warunków funkcjonowania na nim na warunkach mniej korzystnych, niż w warunkach niezakłóconej konkurencji.

W okolicznościach rozpatrywanej sprawy, jak wskazano to w opisie stanu faktycznego, Parafia zarządzająca cmentarzem do niej należącym, przyznała prawo kopania grobu oraz budowy piwniczek – należących do zakresu usług pogrzebowych, administratorowi cmentarza. W ocenie organu antymonopolowego Parafia poprzez takie zachowanie, uniemożliwia innym przedsiębiorcom świadczenie na terenie jej cmentarza usług pogrzebowych w zakresie kopania grobu oraz budowy piwniczki, przez co przeciwdziała ukształtowaniu się warunków niezbędnych do powstania i rozwoju konkurencji na tym rynku na terenie jej cmentarza. Świadczą o tym następujące dowody.

Parafia w toku postępowania twierdziła, iż każdy przedsiębiorca może wykonywać na jej cmentarzu usługi kopania grobu oraz budowy piwniczki po uzyskaniu odpowiedniej zgody administracji cmentarza, po spełnieniu warunków regulaminu oraz po zgodzie na partycypację w kosztach, gdyż jedynie w przypadku spełnienia powyższych wymogów, mogła zgodzić się na świadczenie na terenie cmentarza do niej należącego usług pogrzebowych w tym zakresie.

Jednakże organ antymonopolowy nie może zgodzić się z takim stanowiskiem Parafii. Przede wszystkim trudno uznać za prawdziwe twierdzenie, iż Parafia umożliwia świadczenie ww. usług każdemu zainteresowanemu przedsiębiorcy po spełnieniu określonych przez nią warunków w regulaminie. Przeczy temu przede wszystkim zebrany w tym postępowaniu materiał dowodowy.

W pierwszej kolejności należy wskazać, iż z zebranego materiału wynika, że jeden z przedsiębiorców świadczących usługi pogrzebowe na terenie Dąbrowy Górniczej, pismem z dnia 11.05.2007r. zwrócił się do Parafii z prośbą o umożliwienie mu wykonywania na cmentarzu do niej należącym usług kopania grobów oraz ich murowania (budowy piwniczek) oraz o pisemną odpowiedź w tej sprawie (karta nr 17). Jednakże Parafia nie udzieliła odpowiedzi na to pismo, gdyż uważała, iż de facto przedsiębiorca ten prosi o wyrażenie zgody na administrację tym cmentarzem.

Nie można zgodzić się z taką argumentacją Parafii. Przede wszystkim należy wskazać, iż przedsiębiorca w wspomnianym piśmie wnosi jedynie o umożliwienie mu wykonywania na terenie cmentarza usług kopania grobów i budowy piwniczek, co jak wykazano powyżej należy do zakresu usług pogrzebowych, a nie wnioskuje o przyznanie mu prawa do wykonywania czynności związanych z zarządaniem cmentarza czy też jego administracją. Tym samym przedsiębiorca ten zwracał się do Parafii o możliwość wykonywania usług należących do zakresu usług pogrzebowych, które to na każdym rynku tak jak i np. asysta pogrzebowa czy też usługi kamieniarskie powinny być wykonywane w warunkach konkurencji. Stąd też twierdzenie Parafii, iż przedsiębiorca ten zwracał się o przyznanie mu administracji cmentarzem jest niezrozumiałe i nie może usprawiedliwiać jej działań. Powyższe stanowisko Parafii, świadczy o tym, iż w przypadku gdyby także inny przedsiębiorca zwrócił się o możliwość wykonywania tego rodzaju usług, zgoda i tak nie została by mu udzielona. Świadczy to z kolei, o tym, iż nie jest to spór o charakterze cywilnym pomiędzy Parafią a jednym z przedsiębiorców, ale jest to stanowisko Parafii w sprawie wykonywania tego rodzaju usług na jej cmentarzu parafialnym, generalnie przez przedsiębiorców świadczących usługi pogrzebowe.

Ponadto organ antymonopolowy nie może zgodzić się z twierdzeniem Parafii, iż wyraża ona zgodę na świadczenie na jej terenie usług pogrzebowych każdemu przedsiębiorcy po spełnieniu warunków o jakich mowa w regulaminie. W ocenie organu antymonopolowego Parafia nie miała zamiaru dopuszczać innej osoby niż administrator cmentarza do wykonywania usług kopania grobu i budowy piwniczek. W pierwszej kolejności przemawia za tym brak jakiegokolwiek odpowiedzi Parafii na pismo przedsiębiorcy zainteresowanego wykonywaniem tych usług z dnia 11.05.2007r. Zdaniem Prezesa Urzędu, gdyby Parafia rzeczywiście miała zamiar umożliwić temu przedsiębiorcy świadczenie na jej cmentarzu usług cmentarnych i pogrzebowych, to odpowiedziałaby pisemnie na to pismo, przedstawiłaby swoje stanowisko w tej sprawie oraz wskazałaby jakie warunki musi spełnić dany przedsiębiorca, aby mógł świadczyć usługi kopania grobu i budowy piwniczek na jej cmentarzu. Natomiast całkowite zignorowanie tego pisma, nie udzielenie odpowiedzi, nie przedstawienie swojego stanowiska na poruszany w tym piśmie problem, oraz nie przedstawienie warunków na jakich taka zgoda może zostać udzielona, świadczy jedynie o tym, iż Parafia w rzeczywistości w sposób arbitralny odmówiła temu przedsiębiorcy wyrażenia zgody na wykonywanie tego rodzaju usług. Na skutek zastosowanych przez Parafię utrudnień, przyznała ona administratorowi de facto wyłączność

na świadczenie tych usług, pomimo tego, iż zarówno w umowie o administrację jak i regulaminie cmentarza nie zawarto wprost takiego zapisu.

Ponadto o posiadaniu przez administratora wyłączności na wykonywanie na cmentarzu ww. usług, świadczą również informacje przedstawione w tabeli na str. 3 niniejszej decyzji. Z informacji tych wynika, iż usługi kopania grobu i budowy piwniczek wykonywał jedynie administrator cmentarza, inni przedsiębiorcy nie wykonywali tego rodzaju usług, co dowodzi posiadania przez niego faktycznej wyłączności na wykonywanie tych usług. Nie można tego stanu rzeczy tłumaczyć brakiem zainteresowania ich wykonywaniem ze strony innych przedsiębiorców, gdyż to właśnie w maju 2007r. jeden z przedsiębiorców zwrócił się do Parafii pisemnie o umożliwienie wykonywania usług kopania grobu i budowy piwniczek, jednakże zgoda taka nie została mu udzielona. Zgoda taka nie została mu również udzielona po wszczęciu niniejszego postępowania, gdyż Parafia nie odpowiedziała na jego pisemną prośbę o umożliwienie mu wykonywania usług kopania grobów oraz ich murowania, nie przedstawiła żadnych propozycji warunków na jakich usługi te mogłyby wykonywać, stąd też należy uznać, iż praktyka ta trwa nadal.

Usprawiedliwieniem stosowanej przez Parafię praktyki nie może być również brak wniosków o wyrażenie takiej zgody przez innych przedsiębiorców, gdyż inni potencjalni przedsiębiorcy jeśli nie wyrazili takiej prośby, to albo nie są zainteresowani wykonywaniem tego rodzaju usług lub też zaakceptowali taki stan rzeczy. Niemniej jednak zainteresowanie wykonywaniem usług kopania grobu oraz jego murowania tylko przez jednego przedsiębiorcę nie oznacza, iż Parafia nie stosuje praktyk ograniczających konkurencję.

Ponadto zdaniem organu antymonopolowego twierdzenie przez Parafię, iż każdy przedsiębiorca może wykonywać na cmentarzu usługi kopania grobu oraz jego murowania po spełnieniu warunków o jakich mowa w regulaminie, nie może usprawiedliwiać jej działań. Przede wszystkim należy wskazać, iż regulamin na jaki powołuje się Parafia nie przewiduje jakie warunki musi spełnić dany przedsiębiorca aby mógł wykonywać na cmentarzu usługi kopania grobów i budowy grobowców. Regulamin ten wręcz reguluje, iż wszelkie prace ziemne i rozbiórkowe oraz chowanie zwłok należą do administracji. Można to interpretować, iż tego rodzaju usługi może świadczyć jedynie administrator cmentarza, chociaż regulamin ten wprost o tym nie mówi. Warunki na jakich inny przedsiębiorca może zostać dopuszczony do wykonywania usług na cmentarzu dotyczą jedynie usług kamieniarskich, które mogą być wykonywane tylko po uiszczeniu stosownych opłat. Regulamin ten zawiera jedynie ogólne uregulowania, iż wszelkie formalności związane z chowaniem zmarłych winny być załatwiane w Kancelarii Parafialnej oraz u Administratora Cmentarza. Tym samym regulamin wbrew twierdzeniu Parafii nie stanowi jakie warunki musi spełnić przedsiębiorca chcący wykonywać usługi kopania grobu oraz jego murowania. Stąd też powoływanie się przez Parafię na warunki zawarte w regulaminie jakie musi spełnić dany przedsiębiorca chcący wykonywać na cmentarzu usługi kopania oraz murowania grobu jest gołosłowne. Dlatego też umożliwienie lub też odmówienie innemu przedsiębiorcy możliwości wykonywania tych usług przez innego przedsiębiorcę jest w istocie jej decyzją arbitralną zależną jedynie od jej woli.

Należy w tym miejscu wskazać, iż Parafia w toku postępowania twierdziła, iż każdy przedsiębiorca może zostać dopuszczony do wykonywania usług kopania i murowania grobów po uiszczeniu stosownych opłat o czym jest mowa jej zdaniem w regulaminie. Jednakże regulamin ten jak wskazano to powyżej nie reguluje tej kwestii.

Organ antymonopolowy pragnie ponadto wskazać, iż uważa za uzasadnione stanowisko Parafii, iż konieczne jest wykonywanie na terenie cmentarza czynności związanych z utrzymaniem na nim porządku takich jak np.: wyznaczenie miejsca pochówku, pobierania opłaty za to miejsce, nadzorowania porządku po wykonanych usługach kopania grobu czy też budowy piwniczki. Jednakże czynności te wchodzi w skład usług administracyjnych cmentarzem i należą do obowiązków administratora. Natomiast jak wskazano to na wcześniejszych stronach niniejszej decyzji, czynności polegające na wykopaniu grobu ziemnego czy też jego murowaniu należą do zakresu usług pogrzebowych, w związku z czym powinny być wykonywane w warunkach konkurencji przez zainteresowanych przedsiębiorców pogrzebowych, a nie tylko przez administratora cmentarza, tak jak to ma miejsce obecnie.

Należy jednakże wskazać, iż zgodnie z art. 140 k.c. właściciel rzeczy w granicach określonych przez ustawy i zasady współżycia społecznego może z wyłączeniem innych osób, korzystać z rzeczy zgodnie ze społeczno-gospodarczym przeznaczeniem swego prawa, w szczególności może pobierać

pożytki i inne dochody z rzeczy. W tych też granicach może rozporządzać rzeczą. Oznacza to, iż Parafia udostępniając przedsiębiorcom swoją własność czyli teren cmentarza, może pobierać opłaty za sam fakt takiego korzystania z jej własności. Opłata ta powinna być jednakże ustalona na poziomie wynikającym z kalkulacji zawierającej koszty utrzymania tego cmentarza takie jak np. podatki od nieruchomości, opłaty za wodę, wywóz śmieci oraz uwzględniającej ilość usług wykonywanych przeciętnie rocznie na tym cmentarzu. Ponadto opłata ta powinna być pobierana od wszystkich przedsiębiorców świadczących usługi pogrzebowe na cmentarzu należącym do tej Parafii.

Organ antymonopolowy pragnie ponadto wskazać, iż o kwestii stosowania przez Parafię praktyki ograniczającej konkurencję nie może przesądzać fakt, iż Parafia zachowywała się w taki sam sposób w czasie kiedy administratorem był składający zawiadomienie w tej sprawie. Dla niniejszej sprawy nie ma to żadnego znaczenia, gdyż w postępowaniu tym oceniane jest zachowanie Parafii, a nie aktualnego czy też byłego administratora, który nie ma wpływu na stosunki pomiędzy Parafią a przedsiębiorcami. Długi czas stosowania tej praktyki zwiększa jedynie winę tej Parafii.

Biorąc powyższe okoliczności pod uwagę organ antymonopolowy uznał, iż Parafia przyznając wyłączność na wykonywanie usług kopania grobu i budowy piwniczek na cmentarzu do niej należącym administratorowi cmentarza, uniemożliwiła przedsiębiorcom wykonywanie na tym cmentarzu usług kopania grobu i budowy piwniczek, czyli usług należących do zakresu usług pogrzebowych. Natomiast konsumenci zostali pozbawieni możliwości swobodnego wyboru przedsiębiorcy, który mógłby wykonać na ich zlecenie tego rodzaju usługi i tym samym mogli zlecić kopanie grobu i budowę piwniczki tylko administratorowi cmentarza. Tym samym Parafia poprzez takowe działania przeciwdziałała ukształtowaniu się warunków niezbędnych do powstania i rozwoju konkurencji na cmentarzu do niej należącym, z zakresie świadczenia usług pogrzebowych polegających na kopaniu grobu i budowy piwniczek, co stanowi naruszenie art. 9 ust. 2 pkt 5 ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów.

Organ antymonopolowy pragnie ponadto wskazać, iż uznał za nieuzasadnione przychylenie się do wniosku Parafii o przeprowadzenie w tej sprawie rozprawy administracyjnej. Zgodnie z art. 60 ust. 1 ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów, Prezes Urzędu może w toku postępowania przeprowadzić rozprawę administracyjną. Natomiast zgodnie z art. 83 tej ustawy w sprawach w niej nieuregulowanych stosuje się przepisy kodeksu postępowania administracyjnego. Zgodnie natomiast z art. 89 k.p.a., organ administracji publicznej przeprowadzi w toku postępowania rozprawę w każdym przypadku, gdy zapewni to przyspieszenie bądź osiągnięcie celu wychowawczego albo gdy wymaga tego przepis prawa. Jednakże w rozpatrywanej sprawie organ antymonopolowy uznał, iż zna stanowisko Parafii w zakresie zarzutu wskazanego w postępowaniu wszczynającym to postępowanie oraz w zakresie dostępu przedsiębiorców do możliwości świadczenia usług pogrzebowych w zakresie kopania grobu i budowy piwniczek na cmentarzu do niej należącym. Stąd też organ antymonopolowy uznał, iż przeprowadzenie rozprawy administracyjnej w tej sprawie nie przyspieszy ani też nie uprości tego postępowania. Dlatego też organ antymonopolowy przeprowadzenie rozprawy administracyjnej w tym zakresie uznał za nieuzasadnione.

Stąd też organ antymonopolowy stwierdził jak w punkcie I sentencji niniejszej decyzji.

II. Artykuł 106 ust. 1 pkt 1 ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów stanowi, iż organ antymonopolowy może nałożyć na przedsiębiorcę karę pieniężną w wysokości nie większej niż 10% przychodu osiągniętego w roku rozliczeniowym poprzedzającym rok nałożenia kary, jeżeli przedsiębiorca ten, choćby nieumyślnie, dopuścił się naruszenia zakazu określonego w art. 9 tej ustawy. Rozstrzygnięcie w przedmiocie nałożenia administracyjnej kary pieniężnej posiada więc fakultatywny charakter.

Ustawa o ochronie konkurencji i konsumentów nie zawiera zamkniętego katalogu przesłanek, od których uzależniana jest wysokość nakładanych na przedsiębiorców kar. Jednakże art. 111 tej ustawy stanowi, że przy ustalaniu wysokości kar pieniężnych o których mowa w art. 106-108, należy uwzględnić w szczególności okres, stopień oraz okoliczności naruszenia przepisów ustawy, a także uprzednie naruszenie jej przepisów. Jest rzeczą oczywistą, iż na wysokość kary musi mieć także wpływ stopień zagrożenia lub naruszenia interesu publicznoprawnego stosowanymi praktykami

ograniczającymi konkurencję. Ponadto w orzecznictwie wskazuje się, że w przypadku kar za stosowanie praktyk ograniczających konkurencję przesłankami, które należy brać pod uwagę są: potencjał ekonomiczny przedsiębiorcy, skutki praktyki dla konkurencji lub kontrahentów, dopuszczalny poziom kary wynikający z przepisów ustawy oraz cele, jakie kara ma osiągnąć¹. Nałożona przez organ antymonopolowy kara pieniężna powinna pełnić przy tym funkcję represyjną tj. stanowić dolegliwość za naruszenie przepisów ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów, a także prewencyjną czyli dyscyplinującą (tj. zapobiegać podobnym naruszeniom w przyszłości).

W pkt I sentencji niniejszej decyzji uznano za praktykę ograniczającą konkurencję i naruszającą zakaz, o którym mowa w art. 9 ust. 2 pkt 5 ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów, nadużywanie przez Parafię pozycji dominującej na rynku świadczenia usług cmentarnych na cmentarzu do niej należącym poprzez przeciwdziałanie ukształtowaniu się warunków niezbędnych do powstania i rozwoju konkurencji na rynku usług pogrzebowych, w drodze ograniczenia przedsiębiorcom świadczącym usługi pogrzebowe możliwości wykonywania na jej cmentarzu, usług kopania grobu i budowy piwniczek i nakazano zaniechania jej stosowania.

Wobec powyższego nałożenie na Parafię kary pieniężnej za naruszenie przepisów ustawy jest uzasadnione.

Ustalając wysokość kary pieniężnej organ antymonopolowy wziął pod uwagę, iż Parafia poprzez przyznanie administratorowi wyłączności na wykonywanie na terenie cmentarza do niej należącego na wykonywanie usług kopania grobu oraz budowy piwniczek, uniemożliwiła innym przedsiębiorcom wykonywanie tego rodzaju usług. Na skutek stosowanej praktyki doszło również do eksploatacji najsłabszych uczestników rynku tj. konsumentów, którzy poprzez takie zachowanie Parafii zostali pozbawieni możliwości wyboru przedsiębiorcy, który mógłby na ich zlecenie wykonać usługę kopania grobu i budowy piwniczki. Działania takie przeciwdziałały ukształtowaniu się warunków niezbędnych do powstania bądź rozwoju konkurencji na rynku świadczenia usług pogrzebowych w zakresie kopania grobów i budowy piwniczek na terenie cmentarza należącego do Parafii. Dlatego też organ antymonopolowy zaliczył te działania Parafii do poważnego naruszenia ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów.

Przy wymierzaniu wysokości kary pieniężnej organ antymonopolowy wziął również pod uwagę specyfikę tego rynku. Mianowicie wzięto pod uwagę to, iż co prawda usługi pogrzebowe nie są rodzajem usług, z których na co dzień korzystają konsumenci, jednakże na skutek działań Parafii uniemożliwiono rodzinom zmarłych oraz innym osobom organizującym pochówek wyboru przedsiębiorcy, który mógłby wykonać tego rodzaju usługi. Natomiast przedsiębiorcom świadczącym usługi kopania grobu i budowy piwniczek uniemożliwiono ich wykonywanie. Oznacza to, iż bezpośredni skutek tej praktyki odczuwalny był zarówno dla konkurentów jak i konsumentów oraz doprowadził do zaburzenia reguł konkurencji na tym rynku.

Ponadto ustalając wymiar kary pieniężnej uwzględniono przesłankę, iż rynek usług pogrzebowych posiada zasięg lokalny, tak więc i skutki tej praktyki były odczuwalne na tak określonym rynku. Miarkując wymiar kary pieniężnej uwzględniono również przesłankę, iż praktyka stosowana przez Parafię jest odwracalna tj., iż zaniechanie jej stosowania, może doprowadzić do przywrócenia reguł konkurencji na rynku.

Jednakże ustalając ostateczny wymiar kary pieniężnej wzięto również pod uwagę, długotrwałość stosowanej praktyki tj. fakt, iż praktyka ta trwa co najmniej od 2007r.

Zgodnie z art. 106 ust. 1 pkt 1 ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów, maksymalny wymiar kary pieniężnej za naruszenie przepisów nie może przekroczyć 10% przychodu osiągniętego w roku rozliczeniowym poprzedzającym rok nałożenia kary. Natomiast w przypadku gdy przedsiębiorca nie osiągnął przychodu w roku rozliczeniowym poprzedzającym rok nałożenia kary, Prezes Urzędu zgodnie z art. 106 ust. 4 ustawy, może ustalić karę pieniężną w wysokości do dwustukrotności przeciętnego wynagrodzenia.

W ocenie Prezesa Urzędu art. 106 ust. 4 ustawy, stanowi w niniejszej sprawie podstawę i granice ustalenia kary dla Parafii, gdyż dochody przez nią uzyskiwane, przekazywane są na cele statutowe tj. kultu religijnego, konserwację zabytków inwestycje sakralne oraz inne jej potrzeby, które to dochody zgodnie z art. 17 ust. 4a ustawy z dnia 15.02.1992r. o podatku dochodowym od osób prawnych (tj.

¹ Wyrok Sądu Najwyższego z dnia 27.06.2000 r., I CKN 793/98.

Dz.U. z 2000r. Nr 54, poz. 654 ze zmian.) wolne są od podatku oraz od obowiązku prowadzenia dokumentacji wymaganej przez przepisy ordynacji podatkowej.

Zgodnie z art. 4 pkt 16 ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów przez przeciętne wynagrodzenie należy rozumieć przeciętne miesięczne wynagrodzenie w sektorze przedsiębiorstw za ostatni miesiąc kwartału poprzedzającego dzień wydania decyzji Prezesa Urzędu, ogłaszane przez Prezesa Głównego Urzędu Statystycznego na podstawie odrębnych przepisów. Zgodnie z Obwieszczeniem Prezesa GUS z dnia 17.04.2009r. w sprawie przeciętnego miesięcznego wynagrodzenia w sektorze przedsiębiorstw, w marcu 2009r. wyniosło ono 3.332,65 zł.² Tym samym maksymalna kara jaka mogła by być nałożona w tym postępowaniu na Parafię mogła zostać nałożona w wysokości 666.530 zł. Natomiast kara pieniężna w wysokości 4.309,0 zł stanowi zaledwie ok. 0,65 % maksymalnej wysokości kary jaka mogła by być nałożona w tym przypadku.

Ustalając wysokość kary nakładanej na Parafię w tym postępowaniu, Prezes Urzędu uznał, iż biorąc pod uwagę, że źródłem przychodu Parafii są dobrowolne datki parafian w trudnej do przewidzenia wysokości, kara pieniężna w takim wymiarze spełni zarówno rolę represyjną za naruszenie przepisów ustawy, gdyż będzie dotkliwą sankcją finansową dla Parafii za naruszenie przepisów tej ustawy, pomimo tego, iż organ antymonopolowy nie był w stanie oszacować wysokości osiągniętych przez Parafię przychodów i odnieść wysokość kary pieniężnej do przychodów tej Parafii. Ponadto kara pieniężna w takiej wysokości spełni również walor wychowawczy, gdyż zapobiegnie naruszaniu w przyszłości przez Parafię przepisów ustawy.

Dlatego też organ antymonopolowy orzekł jak w punkcie II sentencji niniejszej decyzji.

Zgodnie z art. 112 ust. 3 ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów karę pieniężną należy uiścić w terminie 14 dni od dnia uprawomocnienia się niniejszej decyzji na konto Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów: NBP o/o Warszawa Nr 51101010100078782231000000.

III. Zgodnie z art. 80 ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów, organ antymonopolowy rozstrzyga o kosztach w drodze postanowienia, które może być zamieszczone w decyzji kończącej postępowanie. W myśl art. 77 tej ustawy, jeżeli postępowanie zostało wszczęte z urzędu i w jego wyniku organ antymonopolowy stwierdził naruszenie przepisów tejże ustawy, przedsiębiorca lub związek przedsiębiorców, który dopuścił się tego naruszenia, zobowiązany jest ponieść koszty postępowania. Postępowanie w sprawie stosowania przez Parafię pod wezwaniem Zesłania Ducha Świętego w Dąbrowie Górniczej praktyk ograniczających konkurencję zostało wszczęte z urzędu. W wyniku tego postępowania organ antymonopolowy w punkcie I sentencji niniejszej decyzji stwierdził naruszenie przez tego przedsiębiorcę przepisów tej ustawy. Kosztami niniejszego postępowania są wydatki w wysokości około 47 zł (słownie: czterdzieści siedem złotych) związane z wymianą korespondencji. W związku z powyższym organ antymonopolowy postanowił obciążyć tego przedsiębiorcę kosztami w wysokości 47 zł zobowiązać go do ich zwrotu na rzecz Prezesa Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów.

W związku z powyższym orzeczono jak w punkcie III sentencji.

Koszty niniejszego postępowania w/w podmioty są obowiązane wpłacić na konto Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów: NBP o/o Warszawa Nr 51101010100078782231000000 w terminie 14 dni od dnia uprawomocnienia się niniejszej decyzji.

Stosownie do treści art. 81 ust. 1 ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów w związku z art. 479²⁸ § 2 Kpc – od niniejszej decyzji przysługuje odwołanie do Sądu Okręgowego w Warszawie – Sądu Ochrony Konkurencji i Konsumentów, w terminie dwutygodniowym od dnia jej doręczenia, za pośrednictwem Prezesa Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów - Delegatury Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów w Katowicach.

² Źródło: www.stat.gov.pl

W przypadku jednak kwestionowania wyłącznie postanowienia o kosztach zawartego w punkcie III niniejszej decyzji, stosownie do art. 81 ust. 5 ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów w związku z 479²⁸ § 1 pkt 2 Kpc, należy wnieść zażalenie do Sądu Okręgowego w Warszawie – Sądu Ochrony Konkurencji i Konsumentów, za pośrednictwem Prezesa Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów – Delegatury Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów w Katowicach w terminie tygodnia od dnia doręczenia niniejszej decyzji.

Maciej Fragsztajn
Dyrektor Delegatury