

Protimonopolný úrad Slovenskej republiky Drieňová 24, 826 03 Bratislava	
Došlo:	10.10.2008
Číslo: 4296	Pridelené: OLP
Prílohy:	✓

2 S 60/08-44
IČS 1008200463



ROZSUDOK V MENE SLOVENSKEJ REPUBLIKY

Krajský súd v Bratislave v senáte zloženom z predsedu senátu Mgr. Viliama Pohančeníka a členov senátu JUDr. Milana Moravu a JUDr. Mariána Trenčana, v právnej veci žalobcu: **Mestská časť Bratislava – Nové mesto**, Junácka 1, Bratislava, proti žalovanému: **Protimonopolný úrad Slovenskej republiky**, Drieňová 24, Bratislava, o preskúmanie zákonnosti rozhodnutia Rady Protimonopolného úradu Slovenskej republiky č. 2008/39/R/2/018 zo dňa 07.03.2008, takto

r o z h o d o l :

Krajský súd v Bratislave žalobu **z a m i e t a**.

Žalobcovi sa nepriznáva právo na náhradu trov konania.

O d ô v o d n e n i e

Včas podanou žalobou sa žalobca domáhal preskúmania zákonnosti rozhodnutia Rady žalovaného č.: 2008/39/R/2/018 zo dňa 07.03.2008, ktorým bol zamietnutý rozklad žalobcu a bolo potvrdené prvostupňové rozhodnutie Protimonopolného úradu Slovenskej republiky, odboru dohľad obmedzujúcich súťaž č. 2007/39/1/1/083 zo dňa 09.10.2007. Prvostupňový správny orgán rozhodol tak, že podľa § 39 zákona č. 136/2001 Z.z. o ochrane hospodárskej súťaže a o zmene a doplnení zákona SNR č. 347/1990 Zb. o organizácii ministerstiev a ostatných ústredných orgánov štátnej správy Slovenskej republiky v znení neskorších predpisov (ďalej len ZOHS) konanie Mestskej časti Bratislava – Nové mesto v období od 16.10.2006 do 27.02.2007 pri výkone samosprávy spočívajúce vo vydaní nesúhlasného záväzného stanoviska č. PA/s-48/2006 zo dňa 16.10.2006 k začatiu činnosti a umiestneniu lekárne v objekte Polikliniky Tehelná a.s. spoločnosti Enotrade, s.r.o. s odôvodnením, že cit.: „súčasťou objektu Polikliniky Tehelná je fungujúca lekáreň, ktorá spolu s ďalšími lekárňami nachádzajúcimi sa v blízkosti polikliniky zabezpečuje v dostatočnej miere poskytovanie zdravotnej starostlivosti občanom bývajúcim v predmetnej lokalite“, predstavovalo v uvedenom období zjavnú podporu zvýhodňujúcu podnikateľov poskytujúcich lekárenskú starostlivosť vo verejných lekárnach v Mestskej časti Bratislava – Nové mesto. Za vyššie uvedené konanie žalovaný uložil žalobcovi podľa § 38 ods. 3 ZOHS pokutu 20.000,- Sk.

Žalobca žiadal zrušiť rozhodnutie žalovaného a vec mu vrátiť na ďalšie konanie. V žalobe uviedol, že k žiadosti o vydanie povolenia na poskytovanie lekárenskej starostlivosti vo verejnej lekárni je žiadateľ povinný doložiť príslušnému samosprávnemu kraju okrem iných podkladov v súlade s ustanovením § 7 ods. 3 písm. j/ zákona č. 140/1998 Z.z. aj záväzné stanovisko obce k začatiu činnosti a umiestneniu zariadenia. Na základe žiadosti spoločnosti Enotrade, s.r.o. vydal žalobca dňa 16.10.2006 riadne zdôvodnené nesúhlasné záväzné stanovisko, ktorým vyjadril svoj názor na prevádzkovanie a umiestnenie lekárne vo vestibule Polikliniky Tehelná, vychádzajúc z miestnych pomerov v poskytovaní lekárenskej starostlivosti v lekárňach a ich rozmiestnení na jej území. Záväzné stanovisko v danom prípade nemá charakter rozhodnutia, pričom rozhodovacia právomoc je daná výlučne Bratislavskému samosprávnemu kraju. Žiadateľ o vydanie povolenia splnil v podstate podmienku doloženia záväzného stanoviska obce, i keď samosprávnemu kraju predložil nesúhlasné záväzné stanovisko. Bratislavský samosprávny kraj má možnosť v nadväznosti na všetky podklady k žiadosti posúdiť skutkový stav a podstatné skutočnosti, ktoré by mohli mať pozitívny alebo negatívny vplyv na prevádzkovanie lekárne a podľa toho je oprávnený vydať rozhodnutie bez ohľadu na charakter stanoviska obce. Navyše zákon taxatívne nestanovuje, že záväzné stanovisko musí byť súhlasné. Preto je žalobca názoru, že Bratislavský samosprávny kraj nemal konanie prerušiť ale mal vo veci rozhodnúť. Žalobca ďalej poukázal na to, že záväzné stanovisko k začatiu činnosti a umiestneniu zariadenia vydáva obec a touto je v danom prípade Hlavné mesto Slovenskej republiky Bratislava, pričom v danom prípade nebol štatútom Hlavného mesta SR Bratislavy zrealizovaný prechod štátnej správy v prenesenej pôsobnosti hlavného mesta na mestské časti tzn., že kompetencia vydávania záväzného stanoviska k začatiu činnosti a umiestneniu zariadenia lekárne nebola zverená do pôsobnosti mestských častí. Žalobca teda vydal nesúhlasné záväzné stanovisko zo dňa 16.10.2006 a následne aj súhlasné záväzné stanovisko zo dňa 28.02.2007 v rozpore s platnou právnou úpravou a preto sú tieto stanoviská neplatné.

Žalovaný vo svojom písomnom vyjadrení k obsahu žaloby uviedol, že túto navrhuje zamietnuť. Poukázal na § 39 ZOHS, podľa ktorého orgány štátnej správy pri výkone štátnej správy, orgány územnej samosprávy pri výkone samosprávy a pri prenesenom výkone štátnej správy a orgány záujmovej samosprávy pri prenesenom výkone štátnej správy nesmú zjavnou podporou zvýhodňujúcou určitého podnikateľa alebo iným spôsobom obmedzovať súťaž. Uviedol, že žalobca vydal nesúhlasné stanovisko k začatiu činnosti a umiestneniu lekárne len pre spoločnosť Enotrade, s.r.o., pričom dôvodom vydania nesúhlasného stanoviska bola skutočnosť, že súčasťou objektu Polikliniky Tehelná je fungujúca lekáreň, ktorá spolu s ďalšími lekárňami nachádzajúcimi sa v blízkosti zabezpečuje v dostatočnej miere poskytovanie lekárenskej starostlivosti občanom bývajúcim v predmetnej lokalite. Poukázal na § 7 ods. 3 písm. j/ zákona o liekoch, zistenia úradu a poskytnuté stanoviská z praxe jednotlivých samosprávnych krajov na území SR, podľa ktorých vydanie nesúhlasného stanoviska príslušnou obcou je v ďalšom rozhodovacom procese samosprávneho kraja, ktorý sa pridrižiava rigidného výkladu § 7 ods. 6 v spojení s § 7 ods. 3 zákona o liekoch, pre samosprávny kraj záväzné. Podľa názoru žalovaného bolo zistené, že došlo k zjavnému znevýhodneniu podnikateľa Enotrade, s.r.o. na relevantnom trhu poskytovania lekárenskej starostlivosti vo verejných lekárňach v spádovej oblasti Bratislava – Nové mesto a zo strany žalobcu dochádzalo k zjavnej podpore podnikateľov poskytujúcich lekárenskú starostlivosť vo verejných lekárňach v dotknutej spádovej oblasti. Svojim konaním žalobca taktiež redukoval snahu konkurenčných lekární o zlepšovanie kvality poskytovaných služieb. K námietke týkajúcej sa neplatnosti vydaného záväzného stanoviska žalovaný uviedol, že konanie žalobcu bolo posudzované výlučne z hľadiska toho, či predstavuje obmedzenie súťaže, pričom vydaním záväzného stanoviska zo dňa 16.10.2006 došlo v období od

16.10.2006 do 27.02.2007 k zjavnej podpore zvýhodňujúcej podnikateľov poskytujúcich lekárenskú starostlivosť vo verejných lekárňach v mestskej časti na úkor podnikateľa Enotrade, s.r.o.. Vydanie nesúhlasného stanoviska bolo totiž priamou príčinou, prečo Bratislavský samosprávny kraj zamietol žiadosť spoločnosti Enotrade, s.r.o. o vydanie povolenia. Žalobca navyše tento druh stanovísk dlhodobo vydával a Bratislavský samosprávny kraj na ich základe rozhodoval o vydaní povolení na poskytovanie lekárenskej starostlivosti vo verejnej lekárni. Bratislavský samosprávny kraj vychádzal pri posúdení žiadosti spoločnosti Enotrade, s.r.o. o vydanie povolenia tak z pôvodného nesúhlasného stanoviska ako aj z neskoršieho už súhlasného stanoviska.

Krajský súd v Bratislave ako súd vecne a miestne príslušný na konanie vo veci podľa § 244 a nasl. O.s.p. preskúmal napadnuté rozhodnutie žalovaného a to v rozsahu dôvodov uvedených v žalobe (§ 249 ods. 2 O.s.p.) ako aj konanie, ktoré mu predchádzalo a dospel k záveru, že žalobu je potrebné zamietnuť podľa § 250j ods. 1 O.s.p., pretože rozhodnutie a postup žalovaného v medziach žaloby je v súlade so zákonom.

Podľa § 244 ods. 1 O.s.p. v správnom súdnictve preskúmajú sudy na základe žalôb alebo opravných prostriedkov zákonnosť rozhodnutia a postupov orgánov verejnej správy.

Pri preskúmaní zákonnosti rozhodnutia súd skúma, či žalobou napadnuté rozhodnutie je v súlade s právnymi poriadkom Slovenskej republiky, t.j. najmä s hmotnými a procesnými administratívnymi predpismi.

Súd v intenciách § 244 ods. 1 O.s.p. musí preskúmať aj zákonnosť postupu správneho orgánu. Postupom správneho orgánu sa vo všeobecnosti rozumie aktívna činnosť správneho orgánu podľa procesných a hmotnoprávných noriem, ktorou realizuje právomoc stanovenú zákonmi. V zákonom predpísanom postupe je správny orgán oprávnený, ale súčasne aj povinný vykonať úkony v priebehu konania a konanie musí ukončiť vydaním rozhodnutia, ktoré má zákonom predpísané náležitosti, ak sa na také konanie vzťahuje zákon o správnom konaní.

Súd z administratívneho spisu žalovaného zistil, že na základe podnetu spoločnosti Enotrade, s.r.o. vykonal žalovaný v období december 2006 až apríl 2007 šetrenie vo veci možného porušenia § 39 v súvislosti s vydaním nesúhlasného záväzného stanoviska k činnosti a k umiestneniu lekárne zo dňa 16.10.2006 žalobcom, pričom toto rozhodnutie bolo vydané spoločnosti Enotrade s.r.o. v súvislosti so žiadosťou tejto spoločnosti o umiestnenie lekárne v objekte Polikliniky Tehelná. Žalobca odôvodnil nesúhlasné záväzné stanovisko tým, že súčasťou objektu Polikliniky Tehelná je fungujúca lekáreň, ktorá spolu s ďalšími lekárňami nachádzajúcimi sa v blízkosti polikliniky zabezpečuje v dostatočnej miere poskytovanie lekárenskej starostlivosti občanom bývajúcim v predmetnej lokalite. Na základe šetrenia žalovaného bolo taktiež zistené, že žalobca vydal nesúhlasné stanovisko len pre spoločnosť Enotrade, s.r.o. a to napriek tomu, že táto spoločnosť ponúkla vo svojej lekárni aj prípadné poskytovanie pohotovostnej služby. Ďalej bolo zistené, že na území žalobcu v tom čase pôsobilo 29 podnikateľov poskytujúcich lekárenskú starostlivosť, pričom v období rokov 2005-2006 žalobca udelil súhlasné záväzné stanovisko 4 podnikateľom k činnosti a umiestneniu zariadenia verejných lekární. Žalovaný sa obrátil na úrady samosprávnych krajov Slovenskej republiky a z informácií od týchto samosprávnych krajov vyplýva, že v prípade vydania nesúhlasného stanoviska obce by sa pridržovali striktného výkladu § 7 zákona o liekoch, z čoho možno vyvodiť záver, že v prípade nesúhlasného stanoviska obce by príslušný samosprávny kraj nevydal žiadateľovi povolenie. Nesúhlasné záväzné stanovisko

žalobcu teda bolo rozhodujúcim podkladom pre zamietavé rozhodnutie Bratislavského samosprávneho kraja s umiestnením lekárne spoločnosti Enotrade, s.r.o.

Proti prvostupňovému rozhodnutiu podal žalobca rozklad s podobným odôvodnením, ako v žalobe, pričom podľa žalobcu vyplýva z prvostupňového rozhodnutia, že obec nemá právo záväzným stanoviskom vyjadriť svoj názor na základe posúdenia situácie zo svojho pohľadu, čo považuje za zasahovanie žalovaného do práv obce a nútenie k vydávaniu len súhlasných záväzných stanovísk. Rada žalovaného rozklad zamietla a rozhodnutie žalovaného zo dňa 09.10.2007 svojím rozhodnutím č. 2008/39/R/2/018 zo dňa 07.03.2008 potvrdila. Žalovaný k námietkám uvedeným v rozklade uviedol, že z prvostupňového rozhodnutia nevyplýva, že obec nemá v stanovisku právo vyjadriť svoj názor, resp. že má vydávať vždy len kladné stanoviská. Žalovaný v konaní o porušení § 39 ZOHS posudzuje konanie orgánov štátnej správy, územnej a záujmovej samosprávy len z hľadiska, či konanie predstavuje nedovolené obmedzenie súťaže. Obec má právo posúdiť situáciu zo svojho pohľadu tak, aby zabezpečila plnenie samosprávnych funkcií, ktoré jej prináležia, v prospech svojich obyvateľov, avšak toto jej právo nie je absolútne neobmedzené. Môže konať len v medziach ústavy a zákonov a pri výkone svojej právomoci nesmie porušovať iné právne predpisy, t.j. ani ZOHS. Konanie, ktorého sa dopustil žalobca je podľa ZOHS zakázané. V žiadnom prípade žalovaný nezasahoval do kompetencií žalobcu, ani mu nezakázal vyjadrovať sa k začatiu činnosti a umiestneniu prevádzky, resp. ho nezaviazal vyjadrovať sa len určitým (kladným) spôsobom.

Podľa § 39 ZOHS nachádzajúceho sa v siedmej časti uvedeného zákona (iné formy nedovoleného obmedzovania súťaže) orgány štátnej správy pri výkone štátnej správy, orgány územnej samosprávy pri výkone samosprávy a pri prenesenom výkone štátnej správy a orgány záujmovej samosprávy pri prenesenom výkone štátnej správy nesmú zjavnou podporou zvyhodňujúcou určitého podnikateľa alebo iným spôsobom obmedzovať súťaž.

Súd v celom rozsahu poukazuje na odôvodnenie prvostupňového rozhodnutia ako aj napadnutého rozhodnutia Rady žalovaného zo dňa 07.03.2008, s ktorým sa stotožňuje. Správne orgány svoje rozhodnutia náležite odôvodnili, vysporiadali sa so všetkými námietkami žalobcu uvedenými v rozklade, pričom bol správne určený aj účastník konania podľa § 39 ZOHS, vymedzený relevantný trh a správne bolo posúdené aj konanie žalobcu včítane uloženia pokuty podľa § 38 ods. 3 ZOHS vo výške 20.000,- Sk s poukazom na krátkodobé porušovanie zákona a tiež s ohľadom na fakt, že žalobca protiprávny stav napokon sám odstránil. Pokuta bola uložená na dolnej hranici a v danom prípade náležite spĺňa tak represívnu funkciu voči žalobcovi ako aj funkciu individuálnej a generálnej prevencie. V tejto súvislosti treba uviesť, že žalobca ani výšku pokuty nenamietal.

K námietke uvedenej v bode I. žaloby týkajúcej sa vydaného nesúhlasného záväzného stanoviska súd uvádza, že vychádzajúc z § 7 ods. 3 písm. j/ zákona č. 140/1998 Z.z. o liekoch a zdravotníckych pomôckach musí žiadosť o vydanie povolenia obsahovať aj záväzné stanovisko obce k začatiu činnosti a k umiestneniu zariadenia.

Podľa ods. 6 citovaného zákonného ustanovenia platí, že ak žiadateľ o vydanie povolenia nespĺňa podmienky na vydanie povolenia, orgán, ktorý povolenie vydáva, rozhodne o zamietnutí žiadosti. Vychádzajúc z § 7 ods. 2 cit. zákona je týmto orgánom samosprávny kraj, t.j. v danom prípade Bratislavský samosprávny kraj.

Je pravdou, že zákon taxatívne nestanovuje, že záväzné stanovisko obce musí byť kladné (súhlasné) a preto sa bolo treba zaoberať aj úvahou, či a do akej miery je príslušný

samosprávny kraj viazaný nesúhlasným záväzným stanoviskom obce k začatiu činnosti a k umiestneniu zariadenia v prípade, ak žiadateľ spĺňa všetky ostatné predpoklady a zároveň predloží všetky doklady, ktoré zákon vyžaduje. Súd sa teda zaoberal aj úvahou, či rozhodovacia prax samosprávnych krajov zdokumentovaná v správnom konaní nie je nesprávna, keďže zákonodarcu zveril rozhodovaciu právomoc vo vydávaní povolení na poskytovanie lekárenskej starostlivosti vo verejnej lekárni príslušnému samosprávnemu kraju a nie obci. V prípade správnosti tejto úvahy by sa preto protisúťažného konania dopustil Bratislavsky samosprávny kraj tým, že si osvojil bezozvyšku stanovisko obce a nie samotná obec – žalobca, ktorý vo veci vydal nesúhlasné záväzné stanovisko.

Podľa § 3 ods. 1 ZOHS obmedzovanie súťaže je každé obmedzenie voľnosti konania podnikateľa na relevantnom trhu, najmä vylučovanie existujúcich alebo možných súťažných aktivít, skutočné alebo možné zníženie rozsahu konkurenčnej aktivity alebo skresľovanie konkurenčných podmienok.

Z obsahu správneho spisu vyplýva, že príslušné samosprávne kraje by sa v prípade vydania nesúhlasného stanoviska obce pridržovali striktného výkladu § 7 zákona o liekoch a nevydali by žiadateľovi povolenie, t.j. jeho žiadosť by zamietli. Nesúhlasné záväzné stanovisko žalobcu bolo aj v danom prípade rozhodujúcim podkladom pre zamietavé rozhodnutie Bratislavského samosprávneho kraja a preto vydanie vyššie uvedeného nesúhlasného stanoviska žalobcu podporeného odôvodnením môže predstavovať obmedzenie súťaže a diskrimináciu podnikateľa Enotrade, s.r.o. na predmetnom relevantnom trhu poskytovania lekárenskej starostlivosti vo verejných lekárnach. Konaním žalobcu teda došlo k diskriminácii podnikateľa Enotrade, s.r.o., ktorému ako jedinému žalobca vydal nesúhlasné stanovisko s odôvodnením, že súčasťou objektu Polikliniky Tehelná je fungujúca lekáreň, ktorá spolu s ďalšími lekárňami nachádzajúcimi sa v blízkosti polikliniky zabezpečuje v dostatočnej miere poskytovanie zdravotnej starostlivosti občanom bývajúcim v predmetnej lokalite. Zároveň došlo konaním žalobcu v období od 16.10.2006 do 27.02.2007 k zjavnej podpore podnikateľov poskytujúcich lekárenskú starostlivosť vo verejných lekárnach v mestskej časti Bratislava – Nové mesto, nakoľko spoločnosť Enotrade, s.r.o. nemohla vstúpiť na trh a konkurovať existujúcim podnikateľom poskytujúcim služby lekárenskej starostlivosti. Vydaním nesúhlasného stanoviska teda došlo k obmedzeniu počtu subjektov pôsobiacich na vymedzenom relevantnom trhu, čím sa zúžila možnosť voľby spotrebiteľa vo výbere služieb lekárenskej starostlivosti.

Obec pritom má právo vo svojom záväznom stanovisku vyjadriť svoj názor na vec, resp. nemusí vydávať vždy len kladné stanoviská, keďže právomoc obce usmerňovať ekonomickú činnosť v obci je daná zákonom. Obec však môže konať len v medziach ústavy a zákonov a pri výkone svojich právomocí nesmie porušovať iné právne predpisy, t.j. ani ZOHS. Podstatným pre posúdenie konania žalobcu bolo pritom práve odôvodnenie nesúhlasného záväzného stanoviska zo dňa 16.10.2006. Žalobca totiž nebol oprávnený posudzovať z odborného hľadiska rozmiestnenie, hustotu a rozsah poskytovania lekárenskej starostlivosti vo verejných lekárnach a taktiež nebol oprávnený posudzovať poskytovanie lekárenskej starostlivosti s prihliadnutím na množstvo spotrebiteľov. V tejto súvislosti treba poukázať aj na súhlas samotnej Polikliniky Tehelná so začatím činnosti a s umiestnením verejnej lekárne s pohotovostnou službou, keďže spoločnosť Enotrade, s.r.o. ponúkla aj vykonávanie pohotovostnej služby.

K námietke žalobcu uvedenej v bode II. žaloby týkajúcej sa skutočnosti, že žalobca predmetné záväzné stanovisko vydal v rozpore s platnou právnou úpravou oprávnení

zverených do pôsobnosti mestskej časti a preto sú vydané stanoviská neplatné, keďže boli vydané neoprávneným orgánom miestnej samosprávy, treba uviesť, že ani táto námietka nie je dôvodná, pričom súd poukazuje na odôvodnenie správnych rozhodnutí, ktoré považuje aj v tomto smere za správne a v celom rozsahu sa s nimi stotožňuje. Správne orgány totiž posudzovali správanie žalobcu výlučne z pohľadu ZOHS a to tak, či môže predstavovať obmedzenie súťaže a správne došli k záveru, že konaním žalobcu k obmedzeniu súťaže došlo vydaním nesúhlasného záväzného stanoviska s takým odôvodnením, z ktorého nesporne vyplýva, že žalobca zjavne zvýhodnil podnikateľov poskytujúcich lekárenskú starostlivosť vo verejných lekárňach v príslušnej mestskej časti na úkor podnikateľa Enotrade, s.r.o.

Pre úplnosť treba uviesť, že v rámci správneho konania vydal žalobca dňa 27.02.2007 nové – už súhlasné záväzné stanovisko pre podnikateľa Enotrade, s.r.o. k začatiu činnosti a k umiestneniu zariadenia v objekte Polikliniky Tehelná s tým odôvodnením, že po prehodnotení žiadosti a po prekonzultovaní problematiky s príslušnými orgánmi dospela mestská časť Bratislava – Nové mesto k záveru, že svoje pôvodné stanovisko (zo dňa 16.10.2006) pozmeňuje. Týmto novým stanoviskom stratilo platnosť pôvodné nesúhlasné stanovisko zo dňa 16.10.2006, čím zároveň došlo aj k odstráneniu protisúťažného konania žalobcu a preto správne orgány správne uzavreli, že išlo krátkodobé porušovanie zákona.

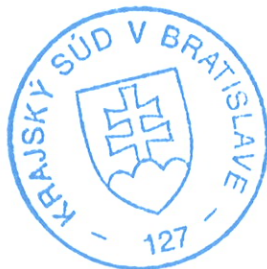
Podľa názoru súdu bol teda postup správnych orgánov ako aj preskúmané rozhodnutie zákonné a preto po prejednaní veci žalobu podľa § 250j ods. 1 O.s.p. zamietol.

O náhrade trov konania súd rozhodol podľa § 250k ods. 1 O.s.p. tak, že neúspešnému žalobcovi právo na ich náhradu nepriznáva.

P o u č e n i e : Proti tomuto rozsudku možno podať odvolanie do 15 dní odo dňa jeho doručenia, písomne, dvojmo na Krajský súd v Bratislave.

V odvolaní sa má popri všeobecných náležitostiach (§ 42 ods. 3 O.s.p.) uviesť, proti ktorému rozhodnutiu smeruje, v akom rozsahu sa napáda, v čom sa toto rozhodnutie alebo postup súdu považuje za nesprávny a čoho sa odvolateľ domáha.

V Bratislave, dňa 10.09.2008



Mgr. Viliam Pohančeník
predseda senátu

Za správnosť vyhotovenia:
Ladislava Draňovská