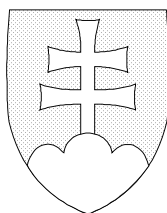


PROTIMONOPOLNÝ ÚRAD SLOVENSKEJ REPUBLIKY



ROZHODNUTIE

Číslo: 2019/OHS/POK/1/32

Bratislava 2. októbra 2019

Protimonopolný úrad Slovenskej republiky, odbor kartelov, v správnom konaní číslo 0003/OKT/2019 začatom dňa 23.01.2019 z vlastného podnetu podľa § 25 ods. 1 zákona č. 136/2001 Z. z. o ochrane hospodárskej súťaže a o zmene a doplnení zákona Slovenskej národnej rady č. 347/1990 Zb. o organizácii ministerstiev a ostatných ústredných orgánov štátnej správy Slovenskej republiky v znení neskorších predpisov v znení neskorších predpisov vo veci možného porušenia § 39 zákona č. 136/2001 Z. z. o ochrane hospodárskej súťaže a o zmene a doplnení zákona Slovenskej národnej rady č. 347/1990 Zb. o organizácii ministerstiev a ostatných ústredných orgánov štátnej správy Slovenskej republiky v znení neskorších predpisov v znení neskorších predpisov na základe § 22 ods. 1 písm. e) zákona č. 136/2001 Z. z. o ochrane hospodárskej súťaže a o zmene a doplnení zákona Slovenskej národnej rady č. 347/1990 Zb. o organizácii ministerstiev a ostatných ústredných orgánov štátnej správy Slovenskej republiky v znení neskorších predpisov v znení neskorších predpisov takto

r o z h o d o l

I. Mesto Šurany, so sídlom Námestie hrdinov 1, 942 01 Šurany konaním spočívajúcim vo vydaní záväzného stanoviska č. OPČ/531/2018-1917/2018 zo dňa 15.03.2018 s názvom „Žiadosť o vydanie záväzného stanoviska – zaslanie“ k poskytovaniu lekárenskej starostlivosti vo verejnej lekární s odôvodnením uvedeným v liste č. PRIM/255/2018-10072/2018 zo dňa 05.04.2018 s názvom „Vyjadrenie“ vytvorilo bariéru vstupu podnikateľa Dr.Max na trh v oblasti poskytovania lekárenskej starostlivosti vo verejných lekárňach na území mesta Šurany, a tým zvýhodnilo podnikateľov aktuálne pôsobiacich na trhu v oblasti poskytovania lekárenskej starostlivosti vo verejných lekárňach na území mesta Šurany, čím porušilo § 39 zákona č. 136/2001 Z. z. o ochrane hospodárskej súťaže a o zmene a doplnení zákona Slovenskej národnej rady č. 347/1990 Zb. o organizácii ministerstiev a ostatných

ústredných orgánov štátnej správy Slovenskej republiky v znení neskorších predpisov v znení neskorších predpisov.

II. Podľa § 38 ods. 2 zákona č. 136/2001 Z. z. o ochrane hospodárskej súťaže a o zmene a doplnení zákona Slovenskej národnej rady č. 347/1990 Zb. o organizácii ministerstiev a ostatných ústredných orgánov štátnej správy Slovenskej republiky v znení neskorších predpisov v znení neskorších predpisov Protimonopolný úrad Slovenskej republiky za konanie uvedené v bode I. výrokovej časti tohto rozhodnutia ukladá mestu Šurany, so sídlom Námestie hrdinov 1, 942 01 Šurany pokutu vo výške 15 000 EUR (slovom pätnásť tisíc EUR), ktorú je mesto Šurany, so sídlom Námestie hrdinov 1, 942 01 Šurany povinné uhradiť do 60 dní odo dňa nadobudnutia právoplatnosti tohto rozhodnutia na účet Protimonopolného úradu Slovenskej republiky, IBAN: SK5281800000007000060793, SWIFT: SPSRSKBA, KS 1118, VS 2019132, vedený v Štátnej pokladnici Bratislava.

III. Podľa § 32 ods. 2 písm. g) zákona č. 136/2001 Z. z. o ochrane hospodárskej súťaže a o zmene a doplnení zákona Slovenskej národnej rady č. 347/1990 Zb. o organizácii ministerstiev a ostatných ústredných orgánov štátnej správy Slovenskej republiky v znení neskorších predpisov v znení neskorších predpisov úrad zastavuje správne konanie voči účastníkom konania Nitriansky samosprávny kraj, so sídlom Rázusova 2A, 949 01 Nitra a Ministerstvo zdravotníctva Slovenskej republiky, so sídlom Limbová 2, 837 52 Bratislava 37, nakoľko v konaní nepreukázal, že títo účastníci konania porušili ustanovenia zákona č. 136/2001 Z. z. o ochrane hospodárskej súťaže a o zmene a doplnení zákona Slovenskej národnej rady č. 347/1990 Zb. o organizácii ministerstiev a ostatných ústredných orgánov štátnej správy Slovenskej republiky v znení neskorších predpisov v znení neskorších predpisov.

OBSAH

| | |
|--|----|
| 1. PRIEBEH SPRÁVNEHO KONANIA | 4 |
| 2. ÚČASTNÍCI SPRÁVNEHO KONANIA | 7 |
| 2.1 Mesto Šurany | 7 |
| 2.2 Nitriansky samosprávny kraj..... | 8 |
| 2.3 Ministerstvo zdravotníctva SR | 9 |
| 3. OPIS A VYHODNOTENIE SKUTKOVÝCH OKOLNOSTÍ | 10 |
| 3.1 Konanie Nitrianskeho samosprávneho kraja a Ministerstva zdravotníctva SR.... | 11 |
| 3.2 Konanie mesta Šurany | 12 |
| 4. APLIKÁCIA PRÁVNÝCH PREDPISOV | 15 |
| 5. PRÁVNE POSÚDENIE | 16 |
| 6. NÁMIETKY ÚČASTNÍKA KONANIA MESTO ŠURANY | 18 |
| 7. POKUTA | 22 |
| 8. ZÁVER | 24 |

Odôvodnenie:

1. PRIEBEH SPRÁVNEHO KONANIA

1. Dňa 21.05.2018 bol Protimonopolnému úradu Slovenskej republiky (ďalej len „úrad“) doručený podnet od podnikateľa Dr.Max 123 s.r.o., IČO: 50 961 861, so sídlom Moldavská cesta 8/A, 040 11 Košice – mestská časť Juh (ďalej len „Dr.Max“), zastúpeného advokátskou kanceláriou Škubla & Partneri s. r. o., IČO: 36 861 154, so sídlom Digital Park II, Einsteinova 25, 851 01 Bratislava na prešetrenie podozrenia z nedovoleného obmedzovania hospodárskej súťaže v zmysle § 39 zákona č. 136/2001 Z. z. o ochrane hospodárskej súťaže a o zmene a doplnení zákona Slovenskej národnej rady č. 347/1990 Zb. o organizácii ministerstiev a ostatných ústredných orgánov štátnej správy Slovenskej republiky v znení neskorších predpisov v znení neskorších predpisov (ďalej len „zákon o ochrane hospodárskej súťaže“) v podnete opísaným postupom mesta Šurany, so sídlom Námestie hrdinov 1, 942 01 Šurany (ďalej len „mesto Šurany“) v súvislosti so žiadosťou podnikateľa Dr.Max o vydanie povolenia na poskytovanie lekárenskej starostlivosti vo verejnej lekárni na území mesta Šurany (ďalej len „podnet“).
2. Úrad po posúdení podnetu vrátane jeho príloh dospel k záveru, že predložené podklady a informácie predstavujú významné indície nasvedčujúce možnému porušeniu § 39 zákona o ochrane hospodárskej súťaže. Na základe uvedeného úrad v danej veci začal vykonávať v zmysle § 22 ods. 1 písm. b) zákona o ochrane hospodárskej súťaže prešetrovanie.
3. V rámci prešetrovania sa úrad listom zo dňa 01.08.2018 obrátil na mesto Šurany, od ktorého si vyžiadal predloženie podkladov a informácií za účelom zistenia postupu mesta Šurany pri vydávaní záväzných stanovísk k poskytovaniu lekárenskej starostlivosti vo verejnej lekárni na území mesta Šurany. Úrad zisťoval skutočnosti, ktoré mesto Šurany posudzuje pri vydávaní záväzného stanoviska k poskytovaniu lekárenskej starostlivosti vo verejnej lekárni na území mesta Šurany a ktoré z týchto skutočností majú rozhodujúci vplyv na povahu konečného rozhodnutia mesta Šurany, t. j. či mesto Šurany vydá kladné alebo záporné záväzné stanovisko. V tejto súvislosti si úrad vyžiadal zoznam žiadateľov, ktorým mesto Šurany vydalo v období rokov 2005 - 2018 kladné, resp. záporné záväzné stanovisko k poskytovaniu lekárenskej starostlivosti vo verejnej lekárni a umiestneniu prevádzky verejnej lekárne na území mesta Šurany, vrátane odôvodnenia. Úrad ďalej zisťoval dôvody, pre ktoré mesto Šurany vydalo záporné záväzné stanovisko č. OPČ/531/2018-1917/2018 zo dňa 15.03.2018 k poskytovaniu lekárenskej starostlivosti vo verejnej lekárni na území mesta Šurany podnikateľom Dr.Max a skutočnosti, ktoré boli predmetom posudzovania mesta Šurany v súvislosti s vydaním tohto záväzného stanoviska a jeho odôvodnenia uvedeného v liste č. PRIM/255/2018-10072/2018 zo dňa 05.04.2018¹.
4. Listom zo dňa 01.08.2018 sa úrad obrátil aj na Nitriansky samosprávny kraj, so sídlom Rázusova 2A, 949 01 Nitra (ďalej len „Nitriansky samosprávny kraj“) od ktorého si vyžiadal predloženie podkladov a informácií za účelom zistenia

¹ Spis. č. 3 – Žiadosť o poskytnutie podkladov a informácií.

postupu Nitrianskeho samosprávneho kraja pri posudzovaní žiadostí o vydanie povolenia na poskytovanie lekárenskej starostlivosti vo verejnej lekárni, vplyvu záporného záväzného stanoviska obce na rozhodovanie Nitrianskeho samosprávneho kraja, ako aj zistenia postupu pri rozhodovaní Nitrianskeho samosprávneho kraja o vydaní, resp. nevydaní povolenia na poskytovanie lekárenskej starostlivosti vo verejnej lekárni pre podnikateľa Dr.Max.²

5. Dňa 10.8.2018 boli zo strany mesta Šurany úradu doručené požadované podklady a informácie.³ Podklady a informácie požadované od Nitrianskeho samosprávneho kraja boli úradu sčasti doručené dňa 06.08.2018 a v predĺženej lehote doplnené dňa 14.08.2018.⁴
6. Po oboznámení sa s obsahom predložených podkladov a informácií sa úrad listom zo dňa 22.08.2018 obrátil na Ministerstvo zdravotníctva SR, so sídlom Limbová 2, 837 52 Bratislava 37 (ďalej len „Ministerstvo zdravotníctva SR“) ako gestora zákona č. 362/2011 Z. z. o liekoch a zdravotníckych pomôckach a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov (ďalej len „zákon o liekoch a zdravotníckych pomôckach“)⁵, od ktorého si vyžiadal predloženie podkladov a informácií za účelom objasnenia cieľa zavedenia zákonnej požiadavky predloženia záväzného stanoviska obce ako jednej z náležitostí žiadosti o vydanie povolenia na poskytovanie lekárenskej starostlivosti vo verejnej lekárni, vplyvu jeho povahy (kladnej alebo zápornej) na posúdenie splnenia podmienok na vydanie povolenia a prípadnej povinnosti samosprávneho kraja posúdiť a vyhodnotiť opodstatnenosť záväzného stanoviska obce.⁶ Požadované podklady a informácie boli úradu doručené dňa 07.09.2018.⁷ Úrad dodáva, že predmetným postupom úrad nemal za cieľ posudzovať dodržiavanie ustanovení zákona o liekoch a zdravotníckych pomôckach, ale jeho úmyslom bolo vylúčiť situáciu posudzovania súladu postupu s ustanoveniami zákona o ochrane hospodárskej súťaže v prípade, ak by daný postup bol rigidne stanovený iným právnym predpisom rovnakej právnej sily, v danom prípade zákonom o liekoch a zdravotníckych pomôckach.
7. Dňa 21.09.2018, resp. po začatí správneho konania dňa 26.03.2019 bolo úradu doručené písomné plnomocenstvo, ktorým mesto Šurany splnomocnilo na zastupovanie JUDr. Martina Kanása, advokáta, so sídlom Školská 3, 949 01 Nitra.⁸
8. Vzhľadom na získané podklady a informácie úrad začal dňa 23.01.2019 správne konanie č. 0003/OKT/2019, nakoľko na základe zistených skutočností dospel

² Spis. č. 4 – Žiadosť o poskytnutie podkladov a informácií.

³ Spis. č. 6 – Predloženie podkladov.

⁴ Spis. č. 5 – Poskytnutie podkladov a informácií; spis. č. 10 – Doručenie záznamu 20521 – Protimonopolný úrad; spis. č. 11 – Oznamenie o predĺžení lehoty a o zmene rozsahu požadovaných podkladov – opakované zaslanie podkladov.

⁵ V texte tohto rozhodnutia úrad pre označenie uvedeného zákona používa skratku „zákon o liekoch a zdravotníckych pomôckach“. Pokiaľ si to text a okolnosti posudzovanej skutočnosti vyžadujú, uvádza úrad aj jeho konkrétnu časovú verziu.

⁶ Spis. č. 13 – Žiadosť o poskytnutie podkladov a informácií.

⁷ Spis. č. 18 – Žiadosť o poskytnutie podkladov a informácií – odpoveď.

⁸ Spis. č. 23 – Predloženie plnomocenstva; spis. č. 35 – Oznamenie o začatí konania – zaslanie písomného plnomocenstva.

k záveru, že konanie mesta Šurany, Nitrianskeho samosprávneho kraja a Ministerstva zdravotníctva Slovenskej republiky môže predstavovať porušenie § 39 zákona o ochrane hospodárskej súťaže. Predmetom správneho konania bolo posúdenie toho, či

- mesto Šurany vydaním záväzného stanoviska č. OPČ/531/2018-1917/2018 zo dňa 15.03.2018 s názvom „Žiadosť o vydanie záväzného stanoviska – zaslanie“ k poskytovaniu lekárenskej starostlivosti vo verejnej lekárni s odôvodnením uvedeným v liste č. PRIM/255/2018-10072/2018 zo dňa 05.04.2018 s názvom „Vyjadrenie“ (ďalej spolu aj len „záväzné stanovisko s jeho odôvodnením“),
- Nitriansky samosprávny kraj vydaním rozhodnutia číslo NI.: CS 4144/2018, CZ 08941/2018 zo dňa 17.04.2018 (ďalej aj len „rozhodnutie NSK“) a
- Ministerstvo zdravotníctva SR vydaním rozhodnutia číslo S10244-2018-OVSASK zo dňa 03.09.2018 (ďalej aj len „rozhodnutie MZ SR“),

vytvorili bariéru vstupu podnikateľa Dr.Max na trh v oblasti poskytovania lekárenskej starostlivosti vo verejných lekárňach na území mesta Šurany, a tým zvýhodnili podnikateľov aktuálne pôsobiacich na trhu v predmetnej oblasti podnikania v meste Šurany.

9. Správne konanie č. 0003/OKT/2019 bolo začaté v súlade s § 18 ods. 2 zákona č. 71/1967 Zb. o správnom konaní (správny poriadok) v znení neskorších predpisov (ďalej len „správny poriadok“) dňom doručenia oznámenia o začatí konania prvému z účastníkov konania, t. j. mestu Šurany dňa 23.01.2019.⁹
10. Dňa 19.06.2019 úrad v súlade s § 33 zákona o ochrane hospodárskej súťaže zaslal účastníkom konania výzvu pred vydaním rozhodnutia (ďalej len „výzva“). Vo výzve úrad uviedol všetky zistenia úradu, ktoré vyplynuli z podkladov a informácií obsiahnutých v spisovej dokumentácii, ako aj predbežné závery o skutočnostiach, ku ktorým úrad po posúdení všetkých dostupných podkladov a informácií dospel. Úrad zároveň vyzval účastníkov konania, aby sa vyjadrili k podkladu rozhodnutia, spôsobu jeho zistenia, prípadne, aby navrhli jeho doplnenie.
11. Dňa 04.07.2019 bolo úradu v lehote stanovenej vo výzve doručené vyjadrenie mesta Šurany (ďalej len „vyjadrenie“). Vo vyjadrení mesto Šurany uviedlo, že v prípade, ak úrad nezohľadní argumenty mesta Šurany uvedené vo vyjadrení, navrhuje uskutočniť rokovanie o urovnaní v zmysle § 38e zákona o ochrane hospodárskej súťaže. Nitriansky samosprávny kraj ani Ministerstvo zdravotníctva SR sa k výzve nevyjadrili.
12. Vzhľadom na to, že úrad zotrvával na zisteniach a záveroch úradu uvedených vo výzve, uvedené vyhodnotil ako žiadosť mesta Šurany o začatie rokovania o urovnaní v zmysle § 1 Vyhlášky Protimonopolného úradu Slovenskej republiky č. 171/2014, ktorou sa ustanovujú podrobnosti o podmienkach urovnania (ďalej len „vyhláška“), doručením ktorej sa začalo rokovanie o urovnaní.

⁹ Spis. č. 30 – Oznámenie o začatí konania.

13. Dňa 22.07.2019 bol mestu Šurany doručený list, ktorým úrad mestu Šurany oznámil, že výzva vydaná dňa 19.06.2019 sa považuje za návrh urovnania. V prípade súhlasu mesta Šurany s návrhom urovnania úrad žiadal doručiť písomné vyhlásenie mesta Šurany podľa § 3 ods. 1 vyhlášky, resp. písomne oznámiť, že mesto Šurany s návrhom urovnania nesúhlasí, inak sa rokovanie o urovaní bude považovať za skončené. V tejto súvislosti úrad v oznámení informoval mesto Šurany o tom, že v prípade skončenia rokovania o urovaní urovaním sa v zmysle § 4 ods. 2 vyhlášky ukladaná pokuta zníži o 50 %, t. j. zo sumy 15 000 EUR na sumu 7 500 EUR.
14. Nakoľko mesto Šurany do uplynutia lehoty určenej v oznámení úradu nedoručilo písomné vyhlásenie podľa § 3 ods. 1 vyhlášky ani písomne neoznámilo, že s návrhom urovnania nesúhlasí, rokovanie o urovaní bolo skončené dňom 05.08.2019 bez urovnania.

2. ÚČASTNÍCI SPRÁVNEHO KONANIA

15. Ustanovenie § 2 ods. 1 písm. b) zákona o ochrane hospodárskej súťaže stanovuje, že zákon sa vzťahuje aj na orgány štátnej správy pri výkone štátnej správy, obce a vyššie územné celky pri výkone samosprávy a pri prenesenom výkone štátnej správy a záujmovú samosprávu pri prenesenom výkone štátnej správy.
16. Podľa § 25 ods. 3 písm. e) zákona o ochrane hospodárskej súťaže účastníkom správneho konania v prípade možného porušenia § 39 zákona o ochrane hospodárskej súťaže je orgán štátnej správy, obec, vyšší územný celok, alebo záujmová samospráva.
17. Na základe uvedeného úrad posudzoval, či mesto Šurany, Nitriansky samosprávny kraj a Ministerstvo zdravotníctva SR sú orgánom štátnej správy, obcou, vyšším územným celkom alebo záujmovou samosprávou a či posudzované konania vznikli pri výkone štátnej správy, samosprávy alebo preneseného výkonu štátnej správy.

2.1 Mesto Šurany

18. Podľa § 1 ods. 1 zákona č. 369/1990 Zb. o obecnom zriadení v znení neskorších predpisov (ďalej len „zákon o obecnom zriadení“)¹⁰ je obec samostatný územný samosprávny a správny celok Slovenskej republiky; združuje osoby, ktoré majú na jej území trvalý pobyt. Obec je právnickou osobou, ktorá za podmienok ustanovených zákonom samostatne hospodári s vlastným majetkom a s vlastnými príjmami. Na základe splnenia zákonných predpokladov môže byť obec v zmysle § 22 ods. 1 a 2 zákona o obecnom zriadení vyhlásená za mesto.
19. Úrad ďalej zisťoval, či posudzované konanie mesta Šurany, teda vydávanie záväzného stanoviska k poskytovaniu lekárenskej starostlivosti vo verejnej

¹⁰ V texte tohto rozhodnutia úrad pre označenie uvedeného zákona používa skratku „zákon o obecnom zriadení“. Pokiaľ si to text a okolnosti posudzovanej skutočnosti vyžadujú, uvádza úrad aj jeho konkrétnu časovú verziu.

lekárni na území mesta Šurany patrí do výkonu samosprávy, štátnej správy alebo preneseného výkonu štátnej správy obce.

20. Podľa § 4 ods. 3 písm. d) zákona o obecnom zriadení obec pri výkone samosprávy vydáva súhlas, záväzné stanovisko, stanovisko alebo vyjadrenie k podnikateľskej a inej činnosti právnických osôb a fyzických osôb a k umiestneniu prevádzky na území obce, ak tak ustanovuje osobitný predpis.
21. V prípade poskytovania lekárenskej starostlivosti vo verejnej lekárni je takýmto osobitným predpisom zákon o liekoch a zdravotníckych pomôckach, ktorý v znení účinnom do 31.03.2018, t. j. v čase podania žiadosti Dr. Max o vydanie kladného záväzného stanoviska mesta Šurany, v § 6 ods. 4 písm. j) ustanovoval ako jednu z náležitostí žiadosti o vydanie povolenia na poskytovanie lekárenskej starostlivosti vo verejnej lekárni záväzné stanovisko obce k začatiu tejto činnosti.
22. Po posúdení povahy predmetnej činnosti mesta Šurany úrad konštatuje, že mesto Šurany vydalo záväzné stanovisko s jeho odôvodnením v rámci výkonu samosprávy ako obec príslušná v zmysle zákona o liekoch a zdravotníckych pomôckach.
23. Keďže mesto Šurany je obcou a posudzované činnosti patria do výkonu samosprávy, úrad v súlade s § 25 ods. 3 písm. e) v spojení s § 2 ods. 1 písm. b) zákona o ochrane hospodárskej súťaže určil mesto Šurany ako účastníka správneho konania v predmetnom prípade možného porušenia ustanovenia § 39 zákona o ochrane hospodárskej súťaže.

2.2 Nitriansky samosprávny kraj

24. Podľa § 1 ods. 2 zákona č. 302/2001 Z. z. o samospráve vyšších územných celkov (zákon o samosprávnych krajoch) v znení neskorších predpisov (ďalej len „zákon o samosprávnych krajoch“) je samosprávny kraj samostatný územný samosprávny a správny celok Slovenskej republiky. Ustanovenie § 1 ods. 5 zákona o samosprávnych krajoch ustanovuje, že samosprávny kraj je právnická osoba, ktorá za podmienok ustanovených zákonom samostatne hospodári s vlastným majetkom a s vlastnými príjmami, zabezpečuje a chráni práva a záujmy svojich obyvateľov.
25. Pôsobnosti samosprávneho kraja ustanovuje § 4 ods. 1 zákona o samosprávnych krajoch, podľa ktorého samosprávny kraj pri výkone samosprávy, okrem iných taxatívne vymenovaných pôsobností, vykonáva ďalšie pôsobnosti ustanovené osobitnými zákonmi.
26. Osobitným zákonom ustanovujúcim vydávanie povolenia na poskytovanie lekárenskej starostlivosti, ako jednu z ďalších pôsobností samosprávneho kraja pri výkone samosprávy v zmysle zákona o samosprávnych krajoch, je zákon o liekoch a zdravotníckych pomôckach. Danému predchádzalo prijatie zákona č. 416/2001 Z. z. o prechode niektorých pôsobností z orgánov štátnej správy na obce a na vyššie územné celky v znení neskorších predpisov (ďalej len „zákon o prechode niektorých pôsobností z orgánov štátnej správy na obce a na vyššie územné celky“), na základe ktorého došlo k preneseniu výkonu pôsobností štátnej správy na samosprávne kraje a k prechodu pôsobností v rozsahu

ustanovenom zákonom z orgánov štátnej správy do samosprávnej pôsobnosti samosprávnych krajov.

27. V rámci prechodu pôsobností na samosprávne kraje došlo na úseku humánnej farmácie, okrem iného, aj k prechodu pôsobnosti vo veci vydávania povolení na činnosť verejnej lekárne.¹¹ O aký druh výkonu pôsobnosti sa jedná vyplýva z ustanovenia § 4 ods. 2 zákona o prechode niektorých pôsobností z orgánov štátnej správy na obce a na vyššie územné celky, podľa ktorého ak zákon pri úprave pôsobnosti samosprávneho kraja neustanovuje, že ide o prenesený výkon pôsobnosti štátnej správy¹², platí, že ide o výkon samosprávnej pôsobnosti samosprávneho kraja. Nakoľko zákon o liekoch a zdravotníckych pomôckach pri úprave pôsobnosti samosprávneho kraja pri rozhodovaní o vydaní povolenia na poskytovanie lekárenskej starostlivosti vo verejnej lekárni neustanovuje, že ide o prenesený výkon pôsobnosti štátnej správy, platí, že ide o výkon samosprávy.
28. Po posúdení predmetnej činnosti Nitrianskeho samosprávneho kraja úrad konštatuje, že Nitriansky samosprávny kraj rozhodol o žiadosti Dr. Max o vydanie povolenia na poskytovanie lekárenskej starostlivosti vo verejnej lekárni na území mesta Šurany v rámci výkonu samosprávy ako samosprávny kraj príslušný v zmysle § 7 ods. 1 písm. b) bod 1. zákona o liekoch a zdravotníckych pomôckach v znení účinnom do 14.06.2018, t. j. v znení účinnom v čase rozhodovania Nitrianskeho samosprávneho kraja o žiadosti Dr. Max o vydanie povolenia.
29. Keďže Nitriansky samosprávny kraj je samosprávnym krajom a posudzovaná činnosť je výkonom samosprávy, úrad v súlade s § 25 ods. 3 písm. e) v spojení s § 2 ods. 1 písm. b) zákona o ochrane hospodárskej súťaže určil Nitriansky samosprávny kraj ako účastníka správneho konania v predmetnom prípade možného porušenia ustanovenia § 39 zákona o ochrane hospodárskej súťaže.

2.3 Ministerstvo zdravotníctva SR

30. Podľa § 35 ods. 1 zákona č. 575/2001 Z. z. o organizácii činnosti vlády a organizácii ústrednej štátnej správy v znení neskorších predpisov (ďalej len „zákon o organizácii činnosti vlády a organizácii ústrednej štátnej správy“) sú ministerstvá a ostatné ústredné orgány štátnej správy právnické osoby. Podľa § 19 ods. 1 písm. a) zákona o organizácii činnosti vlády a organizácii ústrednej štátnej správy je Ministerstvo zdravotníctva SR ústredným orgánom štátnej správy pre zdravotnú starostlivosť.
31. V zmysle § 128 ods. 1 písm. f) zákona o liekoch a zdravotníckych pomôckach Ministerstvo zdravotníctva SR rozhoduje ako druhostupňový orgán o opravných prostriedkoch proti rozhodnutiam, ktoré vydal štátny ústav, samosprávny kraj a národné centrum.

¹¹ Pozri ustanovenie § 3 písm. n) bod 2. č. 416/2001 Z. z. o prechode niektorých pôsobností z orgánov štátnej správy na obce a na vyššie územné celky v znení neskorších predpisov.

¹² Napr. ustanovenie § 117 ods. 1 zákona č. 50/1976 Zb. o územnom plánovaní a stavebnom poriadku (stavebný zákon), podľa ktorého „*Stavebným úradom je obec. Pôsobnosť stavebného úradu je preneseným výkonom štátnej správy.*“.

32. Po posúdení predmetnej činnosti Ministerstva zdravotníctva SR úrad konštatuje, že Ministerstvo zdravotníctva SR vydalo rozhodnutie MZ SR ako príslušný orgán štátnej správy v rámci výkonu štátnej správy.
33. Keďže Ministerstvo zdravotníctva SR je orgánom štátnej správy a posudzovaná činnosť výkonom štátnej správy, úrad v súlade s § 25 ods. 3 písm. e) v spojení s § 2 ods. 1 písm. b) zákona o ochrane hospodárskej súťaže určil Ministerstvo zdravotníctva SR ako účastníka správneho konania v predmetnom prípade možného porušenia ustanovenia § 39 zákona o ochrane hospodárskej súťaže.

3. OPIS A VYHODNOTENIE SKUTKOVÝCH OKOLNOSTÍ

34. V rámci správneho konania úrad posudzoval konanie

- mesta Šurany spočívajúce vo vydaní záväzného stanoviska č. OPČ/531/2018-1917/2018 zo dňa 15.03.2018 s názvom „Žiadosť o vydanie záväzného stanoviska – zaslanie“ k poskytovaniu lekárenskej starostlivosti vo verejnej lekárni s odôvodnením uvedeným v liste č. PRIM/255/2018-10072/2018 zo dňa 05.04.2018 s názvom „Vyjadrenie“,
- Nitrianskeho samosprávneho kraja spočívajúce vo vydaní rozhodnutia číslo NI.: CS 4144/2018, CZ 08941/2018 zo dňa 17.04.2018 a
- Ministerstva zdravotníctva SR spočívajúce vo vydaní rozhodnutia číslo S10244-2018-OVSASK zo dňa 03.09.2018.

35. Úrad v súvislosti s posúdením toho, či mesto Šurany, Nitriansky samosprávny kraj a Ministerstvo zdravotníctva SR konali v rozpore s § 39 zákona o ochrane hospodárskej súťaže vychádzal z podkladov a informácií obsiahnutých v spisovej dokumentácii.

36. Úrad predovšetkým posudzoval:

- záväzné stanovisko mesta Šurany č. OPČ/531/2018-1917/2018 zo dňa 15.03.2018 s názvom „Žiadosť o vydanie záväzného stanoviska – zaslanie“, ktorým mesto Šurany oznámilo podnikateľovi Dr. Max, že nesúhlasí s vydaním kladného záväzného stanoviska k vydaniu povolenia na poskytovanie lekárenskej starostlivosti vo verejnej lekárni na území mesta Šurany, ako aj list č. PRIM/255/2018-10072/2018 zo dňa 05.04.2018 s názvom „Vyjadrenie“, v ktorej mesto Šurany podalo odôvodnenie k uvedenému záväznému stanovisku,
- rozhodnutie Nitrianskeho samosprávneho kraja číslo NI.: CS 4144/2018, CZ 08941/2018 zo dňa 17.04.2018, ktorým rozhodol o zamietnutí žiadosti podnikateľa Dr. Max o vydanie povolenia na poskytovanie lekárenskej starostlivosti vo verejnej lekárni na území mesta Šurany,
- rozhodnutie Ministerstva zdravotníctva SR číslo S10244-2018-OVSASK zo dňa 03.09.2018, ktorým rozhodlo o zamietnutí odvolania podnikateľa Dr. Max voči rozhodnutiu NSK,

ako aj postup uvedených účastníkov konania, ktorý predchádzal vydaniu týchto dokumentov.

37. V nasledujúcom texte sú uvedené všetky zistenia úradu, ktoré z uvedených podkladov vyplynuli, ako aj závery o skutočnostiach, ku ktorým úrad po posúdení všetkých dostupných podkladov a informácií dospel.

3.1 Konanie Nitrianskeho samosprávneho kraja a Ministerstva zdravotníctva SR

38. Žiadosťou zo dňa 27.03.2018 podnikateľ Dr. Max požiadal Nitriansky samosprávny kraj o vydanie povolenia na poskytovanie lekárenskej starostlivosti vo verejnej lekárni s názvom „Lekáreň Dr. Max“ s miestom výkonu činnosti Mudrochova 2, 942 01 Šurany (ďalej len „žiadosť o vydanie povolenia“).¹³ Nitriansky samosprávny kraj v tejto veci vydal dňa 17.04.2018 rozhodnutie č. NI.: CS 4144/2018, CZ 08941/2018, ktorým rozhodol, že žiadosť o vydanie povolenia podnikateľa Dr. Max zamietá. Pri svojom rozhodnutí pritom vychádzal z podkladov, ktoré mu boli doručené podnikateľom Dr. Max, medzi inými aj zo záväzného stanoviska mesta Šurany č. OPČ/531/2018-1917/2018 zo dňa 15.03.2018 a jeho odôvodnenia uvedeného v liste č. PRIM/255/2018-10072/2018 zo dňa 05.04.2018.

39. Úrad posúdil uvedené rozhodnutie NSK ako aj postup, ktorý viedol k jeho vydaniu, pričom zistil, že Nitriansky samosprávny kraj rozhodol o žiadosti o vydanie povolenia podnikateľa Dr. Max bez toho, aby vecne posúdil predložené záväzné stanovisko mesta Šurany a jeho odôvodnenie. V odôvodnení zamietavého rozhodnutia Nitriansky samosprávny kraj konštatoval, že tým, že podnikateľ Dr. Max nepredložil k žiadosti o vydanie povolenia kladné záväzné stanovisko mesta Šurany k začatiu činnosti, nepreukázal splnenie podmienok na vydanie povolenia, a preto jeho žiadosť o vydanie povolenia zamietol.¹⁴ Nitriansky samosprávny kraj sa nevyjadril k správnosti dôvodov uvedených v odôvodnení záväzného stanoviska a zo znenia samotného rozhodnutia NSK tiež nie je zrejmé, že by si osvojil protisúťažné dôvody tam uvedené alebo že by sám uviedol iné.¹⁵ Nitriansky samosprávny kraj sa teda nezaoberal vecným posúdením správnosti záväzného stanoviska mesta Šurany, ktoré mu bolo predložené, neskúmal jeho dopady na trh, či spotrebiteľov v meste Šurany a vydané rozhodnutie NSK bolo len formálne.

40. Na základe uvedeného úrad dospel k záveru, že v prípade rozhodnutia Nitrianskeho samosprávneho kraja nie je možné konštatovať snahu o vytvorenie bariéry vstupu pre podnikateľa Dr. Max, zvýhodnenie konkrétnej verejnej lekárne alebo snahu o obmedzenie súťaže a nie je preto možné dospieť ani k záveru, že konaním Nitrianskeho samosprávneho kraja došlo k porušeniu § 39 zákona o ochrane hospodárskej súťaže.

41. Proti rozhodnutiu NSK podal podnikateľ Dr. Max Nitrianskemu samosprávnemu kraju odvolanie zo dňa 09.05.2018 (ďalej len „odvolanie“). Dňa 13.09.2018 nadobudlo právoplatnosť a vykonateľnosť rozhodnutie MZ SR, ktorým Ministerstvo zdravotníctva SR odvolanie podnikateľa Dr. Max proti rozhodnutiu

¹³ Spis. č. 1 – Podnet na prešetrenie podozrenia z nedovoleného obmedzovania hospodárskej súťaže.

¹⁴ Spis. č. 27 - Zaslanie požadovaného dokladu.

¹⁵ V tejto súvislosti pozri rozsudok Krajského súdu v Bratislave zo dňa 10.09.2008, sp. zn. 2 S 60/08, str. 5.

NSK zamietlo a rozhodnutie NSK potvrdilo. Ministerstvo zdravotníctva SR v odôvodnení rozhodnutia MZ SR konštatovalo, že Nitriansky samosprávny kraj jasne uviedol v odôvodnení napadnutého rozhodnutia ustanovenia zákona o liekoch a zdravotníckych pomôckach, ktoré stanovujú podmienky pre vydanie povolenia na poskytovanie lekárenskej starostlivosti, pričom náležitosti žiadosti o vydanie povolenia na poskytovanie lekárenskej starostlivosti ustanovoval zákon o liekoch a zdravotníckych pomôckach v § 6 ods. 4 v znení účinnom do 14.06.2018, kde jednou z podmienok je aj doloženie záväzného stanoviska obce k začatiu činnosti, ktorá je uvedená v žiadosti o vydanie povolenia. Ďalej poukázalo na skutočnosť, že aj podľa súčasného znenia ustanovenia § 6 ods. 5 zákona o liekoch a zdravotníckych pomôckach sa dané stanovisko obce vyžaduje.¹⁶

42. Úrad uvedené rozhodnutie MZ SR posúdil, pričom zistil, že toto rozhodnutie bolo len procesným posúdením predchádzajúceho postupu Nitrianskeho samosprávneho kraja, pričom Ministerstvo zdravotníctva SR sa nezaoberalo vecnou stránkou správnosti rozhodnutia NSK.
43. Na základe dostupných informácií nie je možné konštatovať, že by konaním Ministerstva zdravotníctva SR došlo k porušeniu § 39 zákona o ochrane hospodárskej súťaže. Tak ako v prípade rozhodnutia NSK, ani v prípade rozhodnutia MZ SR nie je možné konštatovať snahu o vytvorenie bariéry vstupu pre podnikateľa Dr. Max, zvýhodnenie konkrétnej verejnej lekárne či snahu o obmedzenie súťaže.
44. V tejto súvislosti úrad uvádza, že úradom zistená nejednoznačnosť výkladu, pokiaľ ide o správnosť postupu Nitrianskeho samosprávneho kraja pri rozhodovaní o žiadosti o vydanie povolenia, resp. postupu Ministerstva zdravotníctva SR pri rozhodovaní o odvolaní podnikateľa Dr. Max proti rozhodnutiu NSK, t. j. či mali postupovať formálne - procesne alebo vecne, je z hľadiska skutočností posudzovaných úradom irelevantná. Úrad pri posudzovaní možného porušenia § 39 zákona o ochrane hospodárskej súťaže vychádza z faktického stavu a vyhodnocuje zvolený postup výlučne z hľadiska jeho možného protisúťažného charakteru.
45. Vzhľadom na uvedené skutočnosti úrad voči účastníkom konania Nitriansky samosprávny kraj a Ministerstvo zdravotníctva SR konanie zastavuje, pretože nepreukázal, že títo účastníci konania porušili ustanovenia zákona o ochrane hospodárskej súťaže.

3.2 Konanie mesta Šurany

46. V súvislosti so žiadosťou o vydanie povolenia na poskytovanie lekárenskej starostlivosti vo verejnej lekární požiadal podnikateľ Dr. Max listom zo dňa 12.02.2018 mesto Šurany - Mestský úrad Šurany o vydanie kladného záväzného stanoviska (ďalej len „žiadosť o vydanie kladného záväzného stanoviska“) k začatiu poskytovania lekárenskej starostlivosti vo verejnej lekární s názvom „Lekáreň Dr. Max“ na adrese Mudrochova 2, 942 01 Šurany.¹⁷

¹⁶ Spis. č. 28 – Zaslание odpisu.

¹⁷ Spis. č. 1 – Podnet na prešetrenie podozrenia z nedovoleného obmedzovania hospodárskej súťaže.

47. Mesto Šurany odpovedalo podnikateľovi Dr. Max listom č. OPČ/531/2018-1917/2018 zo dňa 15.03.2018 s názvom „Žiadosť o vydanie záväzného stanoviska – zaslanie“ s uvedením, že žiadosť o vydanie povolenia na poskytovanie lekárenskej starostlivosti vo verejnej lekárni v Šuranoch bola dňa 01.03.2018 prerokovaná na riadnom zasadnutí Mestského zastupiteľstva v Šuranoch a bolo prijaté uznesenie, ktorého výpis bol prílohou tohto záväzného stanoviska.¹⁸ Z uznesenia vyplýva, že Mestské zastupiteľstvo v Šuranoch prerokovalo žiadosť o vydanie stanoviska a bez pripomienok poslancov nesúhlasí s vydaním kladného záväzného stanoviska k vydaniu povolenia na poskytovanie lekárenskej starostlivosti vo verejnej lekárni v Šuranoch pre podnikateľa Dr. Max. Uvedené záväzné stanovisko bolo podnikateľovi Dr. Max zaslané bez ďalšieho odôvodnenia jeho záporného charakteru.
48. Podnikateľ Dr. Max listom zo dňa 26.03.2018 upozornil mesto Šurany na protiprávnosť postupu mesta Šurany, a to konkrétne aj na porušovanie § 39 zákona o ochrane hospodárskej súťaže, a požiadal mesto Šurany o odstránenie protiprávného stavu. Podnikateľ Dr. Max v liste ďalej poukázal na skutočnosť, že v totožných nebytových priestoroch, a teda na totožnej adrese bola ešte začiatkom roka 2018 prevádzkovaná verejná lekáreň s názvom „Lekáreň U milosrdného srdca“, spoločnosťou Lekáreň U milosrdného srdca, IČO: 36527424, so sídlom Rázusova 5, 942 01 Šurany a zo strany mesta Šurany sa jedná, okrem iného, o protiprávnu diskrimináciu podnikateľa Dr. Max. Zároveň podnikateľ Dr. Max podal mestu Šurany proti záväznému stanovisku odvolanie zo dňa 26.03.2018 v zmysle § 53 a nasl. správneho poriadku.¹⁹
49. Mesto Šurany v liste zo dňa 05.04.2018 označenom ako „Vyjadrenie“ vo veci žiadosti o vydanie záväzného stanoviska a odvolania zo dňa 26.03.2018 uviedlo nasledujúce odôvodnenie vydania záväzného stanoviska cit.:

„Mesto Šurany si pred vydaním tohto stanoviska zabezpečilo podkladné informácie týkajúce sa výkonu lekárenskej činnosti v meste na základe čoho je potrebné konštatovať nasledovné skutočnosti:

V roku 2016 (10 mesiacov) a počas celého roka 2017 bolo v meste Šurany päť verejných lekární, pričom začiatkom roku 2018 prišlo k tomu, že jedna z lekární musela zatvoriť svoju prevádzku, pričom podľa našich informácií to bolo z dôvodu že bola nerentabilná. Považujeme za potrebné poukázať na to, že v meste sa znižuje počet obyvateľstva (klesol už pod úroveň 10 000 obyvateľov), pričom podľa názoru mesta nie je vhodné mať v meste ďalšiu prevádzku, vychádzajúc aj z empirickej skúsenosti, že v rokoch 2005 – 2015 boli 4 fungujúce a hlavne postačujúce lekárne pre všetkých obyvateľov Mesta Šurany, jeho mestských častí príľahlých obcí. Zároveň je nutné si uvedomiť fakt, že celkové výnosy lekární od roku 2012 do roku 2016 sú stabilné vo výške 4 milióny eur ročne (zdroj www.finstat.sk) a neprichádzalo k žiadnemu výkyvu výnosov. Mesto sa musí zaoberať komplexným pohľadom na zdravé podnikateľské prostredie v meste a dostupnosť lekárskej starostlivosti pre jeho obyvateľov, pričom podľa nášho názoru by bolo nevhodné dávať kladné stanovisko k zriadeniu novej lekárne už aj kvôli tomu, že umiestnenie novej prevádzky lekárne by malo byť práve

¹⁸ Spis. č. 6 – Predloženie podkladov.

¹⁹ Spis. č. 1 – Podnet na prešetrenie podozrenia z nedovoleného obmedzovania hospodárskej súťaže.

v objekte, kde ukončila svoju činnosť lekárne kvôli svojej nerentabilnosti, pričom nespornú úlohu v tejto otázke zohráva fakt, že otvorením novej prevádzky by pôsobili tri lekárne v okruhu cca 150 metrov. Je nám zrejmé, že legislatíva v SR neobmedzuje vzdialenosti lekární od seba a nie je takisto legislatívne stanovený limitovaný počet, napr. že min. 2800 obyvateľov/lekárne (tak ako je to v niektorých štátoch Európskej únie) avšak musíme brať ohľad aj na to, že na lekárne sa nemá hľadieť len pohľadom „maloobchod“ ale predovšetkým ako i to, že má lekárne plniť preventívnu a lekárenskú pomoc pre obyvateľov, čo je v plnom rozsahu a podľa nášho názoru dostatočne zabezpečené súčasným stavom čo do počtu a veľkosti lekární, pričom sme toho názoru, že je rovnako vytvorené zdravé a konkurencieschopné podnikateľské prostredie.

Mesto Šurany uvádza, že kladné záväzné stanovisko k Vašej žiadosti nevydáva a so začatím činnosti výkonu lekárenskej starostlivosti vo verejnej lekárni v zmysle vyššie uvedeného nesúhlasí.²⁰

50. Podľa informácií poskytnutých úradu mestom Šurany na území mesta Šurany pôsobia od roku 2005 lekárne Lekárne ZDRAVIE, s.r.o., na adrese Družstevná 5, 942 01 Šurany, Lekárne Tilia pharm s.r.o., na adrese SNP 1, 942 01 Šurany a Lekárne Laudanum SURLEK s.r.o., na adrese M. R. Štefánika 7, 942 01 Šurany. V roku 2015, konkrétne dňa 20.11.2015, vydalo mesto Šurany kladné záväzné stanovisko k poskytovaniu lekárenskej starostlivosti vo verejnej lekárni Lekárne U milosrdného srdca, na adrese Mudrochova 966/2, Šurany žiadateľovi PharmDr. Štefanovi Krchňákovi, so sídlom Rázusova 5, 942 01 Šurany. Koncom roka 2015 teda na území mesta Šurany poskytovali lekárenskú starostlivosť pre obyvateľov mesta Šurany, resp. prilahlých obcí štyri verejné lekárne. O necelé tri mesiace neskôr, teda v čase, kedy na území mesta Šurany fungovali štyri verejné lekárne, dňa 10.02.2016, vydalo mesto Šurany kladné záväzné stanovisko k začatiu poskytovania lekárenskej starostlivosti vo verejnej lekárni Mestská lekárne Šurany na adrese SNP 2, 942 01 Šurany, v budove Mestskej polikliniky v Šuranoch, žiadateľovi Mestská lekárne Šurany, s.r.o., so sídlom SNP 2, 942 01 Šurany (ďalej len „Mestská lekárne Šurany“). V prípade Mestskej lekárne Šurany ide o verejnú lekárne, v ktorej má väčšinovú majetkovú účasť mesto Šurany a vo zvyšku podnikateľ FORA, s.r.o, pričom jedným z dvoch konateľov Mestskej lekárne Šurany je primátor mesta Šurany Ing. Marek Oremus.
51. Z podkladov predložených mestom Šurany úradu vyplýva, že v prípade kladných záväzných stanovísk vydaných mestom Šurany v rokoch 2015 a 2016 mesto Šurany zhodne znejúcimi listami s názvom „Žiadosť o vydanie súhlasu na umiestnenie prevádzky – zaslanie stanoviska“ žiadateľom len oznámilo, bez prerokovania na zasadnutí Mestského zastupiteľstva v Šuranoch, že na základe ich žiadosti mesto Šurany – Mestský úrad Šurany súhlasí s umiestnením prevádzky na adrese uvedenej v žiadosti.
52. Úrad ďalej zistil, že v rokoch 2013 a 2014 neboli mestom Šurany vydané žiadne záväzné stanoviská k poskytovaniu lekárenskej starostlivosti vo verejnej lekárni na území mesta Šurany a záväzné stanoviská vydané v roku 2012 a skôr boli v zmysle registratúrnych predpisov vyradené.

²⁰ Spis. č. 6 – Predloženie podkladov.

53. Jediným záporným záväzným stanoviskom vydaným mestom Šurany v rokoch 2005 až 2018 vo veci začatia poskytovania lekárenskej starostlivosti vo verejnej lekárni na území mesta Šurany je záväzné stanovisko vydané žiadateľovi Dr. Max²¹, ktoré bolo taktiež ako jediné predmetom rokovania na zasadnutí Mestského zastupiteľstva v Šuranoch.

4. APLIKÁCIA PRÁVNÝCH PREDPISOV

54. V súvislosti s aplikáciou hmotnoprávnych ustanovení úrad uvádza, že pri posudzovaní správneho deliktu sa použije zákon o ochrane hospodárskej súťaže účinný v čase, kedy bol daný delikt spáchaný. Správny delikt sa považuje za spáchaný jeho dokonaním.

55. V predmetnom správnom konaní úrad posúdil protiprávne konanie ako jednorazový správny delikt. Nakoľko v čase spáchania daného správneho deliktu bol účinný zákon č. 136/2001 Z. z. o ochrane hospodárskej súťaže a o zmene a doplnení zákona Slovenskej národnej rady č. 347/1990 Zb. o organizácii ministerstiev a ostatných ústredných orgánov štátnej správy Slovenskej republiky v znení neskorších predpisov v znení neskorších predpisov, úrad aplikoval hmotnoprávne ustanovenia zákona č. 136/2001 Z. z. o ochrane hospodárskej súťaže a o zmene a doplnení zákona Slovenskej národnej rady č. 347/1990 Zb. o organizácii ministerstiev a ostatných ústredných orgánov štátnej správy Slovenskej republiky v znení neskorších predpisov v znení neskorších predpisov.

56. Úrad postupoval podľa procesnoprávnych ustanovení účinných v čase predmetného správneho konania. Vzhľadom na to, že správne konanie začalo dňa 23.01.2019, úrad postupoval podľa zákona č. 136/2001 Z. z. o ochrane hospodárskej súťaže a o zmene a doplnení zákona Slovenskej národnej rady č. 347/1990 Zb. o organizácii ministerstiev a ostatných ústredných orgánov štátnej správy Slovenskej republiky v znení neskorších predpisov v znení neskorších predpisov.

57. Na procesné úkony vykonané pred začatím správneho konania úrad aplikoval procesné ustanovenia zákona o ochrane hospodárskej súťaže v znení účinnom v čase vykonania procesného úkonu.

58. V súvislosti s aplikáciou právnych predpisov pri ukladaní pokút úrad uvádza, že nakoľko v danom prípade úrad posudzoval porušenie ustanovení zákona č. 136/2001 Z. z. o ochrane hospodárskej súťaže a o zmene a doplnení zákona Slovenskej národnej rady č. 347/1990 Zb. o organizácii ministerstiev a ostatných ústredných orgánov štátnej správy Slovenskej republiky v znení neskorších predpisov v znení neskorších predpisov, pri ukladaní pokuty úrad postupoval podľa zákona č. 136/2001 Z. z. o ochrane hospodárskej súťaže a o zmene a doplnení zákona Slovenskej národnej rady č. 347/1990 Zb. o organizácii ministerstiev a ostatných ústredných orgánov štátnej správy Slovenskej republiky v znení neskorších predpisov v znení zákona č. 350/2016 Z. z.

²¹ Spis. č. 6 – Predloženie podkladov.

5. PRÁVNE POSÚDENIE

59. Podľa § 39 zákona o ochrane hospodárskej súťaže orgány štátnej správy pri výkone štátnej správy, obce a vyššie územné celky pri výkone samosprávy a pri prenesenom výkone štátnej správy a záujmová samospráva pri prenesenom výkone štátnej správy nesmú zjavnou podporou zvýhodňujúcou určitého podnikateľa alebo iným spôsobom obmedzovať súťaž.
60. Na základe vyššie uvedených skutkových okolností úrad posúdil možný protisúťažný charakter záväzného stanoviska mesta Šurany s jeho odôvodnením, citovaným v bode 49 tohto rozhodnutia.
61. Zo znenia zákona o liekoch a zdravotníckych pomôckach vyplýva, že predloženie záväzného stanoviska obce k začatiu poskytovania lekárenskej starostlivosti vo verejnej lekární na jej území je jednou z podmienok na vydanie povolenia, ktoré vydáva príslušný samosprávny kraj. Ustanovenie § 6 ods. 4 písm. j) zákona o liekoch a zdravotníckych pomôckach v znení účinnom do 14.06.2018, resp. ustanovenie § 6 ods. 5 písm. j) zákona o liekoch a zdravotníckych pomôckach v znení účinnom od 15.06.2018, upravujúce záväzné stanovisko obce ako jednu z náležitostí žiadosti o vydanie povolenia, v poznámke pod čiarou pritom odkazuje na zákon o obecnom zriadení.
62. Zákon o obecnom zriadení v § 4 ods. 3 písm. d) uvádza, že obce pri výkone samosprávy vydávajú súhlas, záväzné stanovisko, stanovisko alebo vyjadrenie k podnikateľskej a inej činnosti právnických osôb a fyzických osôb a k umiestneniu prevádzky na území obce, ak tak ustanoví osobitný predpis, ktorým je v danom prípade zákon o liekoch a zdravotníckych pomôckach.
63. Možno teda konštatovať, že v danom prípade existuje právny základ pre vydanie záväzného stanoviska obce – mesta Šurany. Zákon o liekoch a zdravotníckych pomôckach, rovnako ani zákon o obecnom zriadení, či komentár k nemu však priamo neuvádza, čo by malo byť obsahom záväzného stanoviska, t. j. čo všetko má obec v tomto záväznom stanovisku posudzovať, k čomu a akým spôsobom sa vyjadrovať. Je však premisou, že obec by sa mala v rámci akejkoľvek svojej činnosti a predovšetkým tam, kde môže do značnej miery uplatňovať voľnú úvahu, správať vždy tak, aby pri výkone svojej právomoci konala v súlade a v medziach Ústavy SR, všetkých zákonov a iných právnych predpisov, t. j. aj v súlade so zákonom o ochrane hospodárskej súťaže.
64. Z aplikačnej praxe vyplýva, že k ustanoveniu § 4 ods. 3 zákona o obecnom zriadení, určujúcemu všeobecné smerovanie obecnej samosprávy pri zabezpečovaní tzv. verejného blaha, je z dôvodu jeho abstraktnej povahy potrebné pristupovať reštriktívne.²² O uvedenom svedčí i stanovisko Ministerstva

²² „Nútnosť presadenia reštriktívneho výkladu § 4 ods. 3 zákona o obecnom zriadení v súdnej i samosprávnej aplikačnej praxi, ako aj rešpektovanie takéhoto zužujúceho ponímania v odbornej verejnosti je podmienená pomerne abstraktným charakterom právnych noriem obsiahnutých v tomto ustanovení. Viaceré právne normy v § 4 ods. 3 zákona o obecnom zriadení majú iba charakter "deklarácií", najmä pod písmenami d), h), n), ktoré majú určovať všeobecné smerovanie obecnej samosprávy pri zabezpečovaní tzv. verejného blaha. Všeobecnosť takýchto právnych noriem však mala za následok skutočnosť, že mnohé obce ich začali vykladať a aplikovať neprímerane extenzívne, čím buď začali zasahovať do pôsobnosti orgánov štátnej správy, alebo začali normatívne upravovať vzťahy

zdravotníctva SR zo dňa 04.09.2018, z ktorého vyplýva, že jediný prípad, kedy Ministerstvo zdravotníctva SR ako odvolací orgán, ktorý je zároveň i gestorom zákona o liekoch a zdravotníckych pomôckach, zamietne žiadosť o vydanie povolenia na umiestnenie a prevádzkovanie verejnej lekárne, je ohrozenie života, zdravia ľudí, životného prostredia a morálky.²³ S ohľadom na uvedené, obsahom právomoci obce predložiť záväzné stanovisko k umiestneniu a k prevádzkovaniu verejnej lekárne v obci v zmysle § 6 ods. 4 písm. b) zákona o liekoch a zdravotníckych pomôckach by malo byť vyjadrenie stanoviska obce predovšetkým z hľadiska ochrany bezpečnosti, zdravia obyvateľov, životného prostredia, verejného poriadku, morálky, atď. Záväzné stanovisko má teda zohľadňovať verejné záujmy a blaho obyvateľov, v danom prípade v súvislosti s poskytovaním lekárenskej starostlivosti na území obce.

65. Povaha záväzného stanoviska obce je kľúčovou v otázke možnosti vstupu podnikateľa na predmetný trh, nakoľko *de facto* jeho povaha, t. j. či je záväzné stanovisko kladné alebo záporné, má rozhodujúci vplyv pri vydaní povolenia na poskytovanie lekárenskej starostlivosti na území danej obce samosprávnym krajom.
66. Záväzné stanovisko mesta Šurany založené na odôvodnení, citovanom v bode 49 tohto rozhodnutia, ktoré posudzuje množstvo aktuálne pôsobiacich verejných lekární v meste Šurany, ich geografické rozmiestnenie, výnosnosť či tvrdenú nerentabilnosť prípadnej novej prevádzky verejnej lekárne v dôsledku jej navrhovaného sídla, a ktoré dokonca konštatuje, že na danom trhu je v plnom rozsahu a dostatočne zabezpečená preventívna a lekárenská pomoc pre obyvateľov čo do počtu a veľkosti lekární, má protisúťažný charakter.
67. Takýto postup mesta Šurany mal za následok udržanie existujúceho stavu na trhu v oblasti poskytovania lekárenskej starostlivosti vo verejných lekárnách na území mesta Šurany, t. j. záporné záväzné stanovisko mesta Šurany vytvorilo bariéru vstupu nového subjektu na predmetný trh, a tým zvýhodnilo verejné lekárne na trhu v danej oblasti podnikania v meste Šurany aktuálne pôsobiace.
68. Ako už bolo uvedené vyššie, vo všeobecnosti, obec vydáva záväzné stanoviská v rámci výkonu samosprávnych funkcií sledujúc pritom verejný záujem, resp. blaho svojich obyvateľov. V prípade posudzovanom v predmetnom správnom konaní však navyše úrad uvádza, že mesto Šurany, ktoré ovplyvňuje možnosť vstupu konkurenčného subjektu na trh v oblasti poskytovania lekárenskej starostlivosti vo verejných lekárnách na území mesta Šurany, má samo majetkovú účasť vo verejnej lekární Mestská lekáreň Šurany, prostredníctvom ktorej podniká na predmetnom trhu.
69. Podľa vyjadrenia mesta Šurany v odôvodnení záväzného stanoviska mesta Šurany, citovanom v bode 49 tohto rozhodnutia, malo mesto Šurany v rokoch 2005 až 2015 štyri fungujúce a hlavne postačujúce lekárne pre všetkých obyvateľov mesta Šurany, jeho mestských častí a príľahlých obcí. Napriek, podľa mesta Šurany postačujúcemu množstvu lekární v danom čase, mesto Šurany v

vyhradené výlučne pre zákonnú úpravu.“ (Tekeli, Jozef – Hoffmann, Marian. 2014. Zákon o obecnom zriadení. Bratislava: Wolters Kluwer, 2014. 776 s. ISBN 978-80-8168-034-2)

²³ Spis. č. 18 – Žiadosť o poskytnutie podkladov a informácií – odpoveď.

roku 2016 vydalo súhlasné záväzné stanovisko k umiestneniu a prevádzkovaní verejnej lekárne Mestská lekáreň Šurany. V prípade uvedeného súhlasného záväzného stanoviska išlo o verejnú lekáreň, v ktorej má väčšinovú majetkovú účasť mesto Šurany a vo zvyšku podnikateľ FORA, s.r.o. Konateľmi verejnej lekárne Mestská lekáreň Šurany sú Ing. Marek Oremus, ktorý je zároveň i primátor mesta Šurany a Mgr. Janette Komorová.²⁴

70. Okrem toho navrhovaná adresa Mestskej lekárne Šurany bola v danom čase umiestnená v okruhu približne 150 metrov s ďalšími dvoma verejnými lekárňami. V prípade vydávania záväzného stanoviska vo veci žiadosti Dr. Max bola pritom vzdialenosť cca 150 metrov medzi jednotlivými verejnými lekárňami jedným z hlavných dôvodov jeho zápornej povahy.
71. Navyše v tomto prípade mesto Šurany postupovalo celkom rozdielne oproti jeho predchádzajúcej praxi pri vybavovaní žiadostí o vydanie záväzného stanoviska týkajúceho sa poskytovania lekárenskej starostlivosti vo verejnej lekárni na jeho území. Ako úrad už uviedol vyššie v bode 51 tohto rozhodnutia, v predchádzajúcich prípadoch mesto Šurany zhodne znejúcimi listami, bez prerokovania týchto žiadostí na zasadnutí Mestského zastupiteľstva v Šuranoch, žiadateľom len oznámilo, že na základe ich žiadosti mesto Šurany – Mestský úrad Šurany súhlasí s umiestnením prevádzky na adrese uvedenej v žiadosti. Jediným záväzným stanoviskom, ktoré bolo predmetom rokovania na zasadnutí Mestského zastupiteľstva v Šuranoch, je záväzné stanovisko vydané podnikateľovi Dr. Max.
72. Napriek opísanému, preukázateľne rozdielnemu postupu mesta Šurany, a skutočnosti, že mesto Šurany, ktoré ovplyvňuje možnosť vstupu konkurenčného subjektu na trh v oblasti poskytovania lekárenskej starostlivosti vo verejných lekárňach na území mesta Šurany, má samo majetkovú účasť vo verejnej lekárni Mestská lekáreň Šurany, prostredníctvom ktorej podniká na predmetnom trhu, porušenie § 39 zákona o ochrane hospodárskej súťaže zakladá objektívnu zodpovednosť povinnej osoby. Vzhľadom na uvedené úrad dospel k záveru, že mesto Šurany vydaním záväzného stanoviska s jeho odôvodnením citovaným v bode 49 tohto rozhodnutia porušilo § 39 zákona o ochrane hospodárskej súťaže.

6. NÁMIETKY ÚČASTNÍKA KONANIA MESTO ŠURANY

73. Dňa 19.06.2019 úrad v súlade s § 33 zákona o ochrane hospodárskej súťaže zaslal účastníkom konania výzvu, v ktorej stanovil účastníkom konania lehotu na vyjadrenie sa k výzve v trvaní 10 pracovných dní odo dňa doručenia výzvy. Následne bolo úradu v rámci stanovenej lehoty doručené vyjadrenie mesta Šurany k výzve.
74. V ďalšom texte tohto rozhodnutia sú uvedené vyjadrenia úradu k námietkam mesta Šurany vznesených v rámci vyjadrenia k výzve.

Námietka účastníka konania mesto Šurany:

²⁴ Spis. č. 38 – Záznam o vložení dokumentov z verejne dostupných zdrojov do spisu.

75. Mesto Šurany tvrdí, že ak zákon o liekoch a zdravotníckych pomôckach vyslovene rozlišuje medzi súhlasným posudkom a len záväzným stanoviskom, je z výkladu zrejmé, že nie je potrebné doložiť k žiadosti kladné záväzné stanovisko, ale len záväzné stanovisko obce, či už kladné alebo záporné. Má za to, že Nitriansky samosprávny kraj mal a mohol rozhodnúť o povolení na prevádzkovanie aj bez kladného stanoviska, nakoľko zákon explicitne nevyžaduje vydanie kladného záväzného stanoviska, ale len vydanie záväzného stanoviska bez rozlíšenia jeho kladného alebo záporného charakteru.

K uvedenej námietke úrad uvádza:

76. Úrad vo vzťahu k vyššie uvedenej námietke mesta Šurany konštatuje, že mesto Šurany vychádza z nesprávneho porozumenia záverov úradu, ktoré účastníkom konania zaslal vo výzve. Tvrdenie mesta Šurany týkajúce sa možnosti vydania kladného alebo záporného záväzného stanoviska obce nebolo úradom vo výzve žiadnym spôsobom spochybnené.

77. Úrad trvá na svojom stanovisku uvedenom vo výzve, že obec má právo vo svojom záväznom stanovisku vyjadriť svoj názor na vec, resp. nemusí vydávať vždy len kladné stanoviská. Posudzovanie žiadostí o vydanie záväzného stanoviska je predmetom voľnej úvahy obce, ale to len do takej miery, aby nedochádzalo k porušovaniu iných právnych predpisov, a tým k protiprávnemu konaniu. V rámci takejto právomoci bolo teda na úvahe mesta Šurany ako posúdi skutočnosti majúce rozhodujúci vplyv na povahu konečného rozhodnutia mesta Šurany, t. j. či mesto Šurany vydá kladné alebo záporné záväzné stanovisko, pričom pri realizácii tejto právomoci bolo mesto Šurany povinné rešpektovať relevantnú právnu úpravu rovnakej právnej sily, konkrétne zákon o ochrane hospodárskej súťaže a jeho ustanovenie § 39.

Námietka účastníka konania mesto Šurany:

78. Mesto Šurany namieta, že argumentácia úradu, podľa ktorej vstupom nového poskytovateľa na trh by došlo k potencionálne intenzívnejšej súťaži, je len v hypotetickej rovine, nakoľko nie vždy vstupom nového subjektu na trh dochádza k zníženiu cien, širšiemu sortimentu. Podľa názoru mesta Šurany nie je vylúčené, že vstupom na trh spoločnosť, ktorá je súčasťou siete lekární, nastaví ceny na trhu takým spôsobom, že na začiatku nového pôsobenia na trhu nastaví tzv. uvádzacie ceny, ktoré sú potencionálne na hranici nákupných cien, a tým spôsobom vytlačí z relevantného trhu spoločnosť, ktorá nemá inú možnosť nákupu – za výhodnejšie ceny od distribútora, ktorý zvyčajne predajné ceny nastavuje aj od objemu odobratého tovaru, kde je vysoký predpoklad, že sieť lekární má výhodnejšie podmienky na nákup a umožní spoločnosti uplatňovanie tzv. šikanózných cien tovaru a služieb.

K uvedenej námietke úrad uvádza:

79. Vo vzťahu k namietanej hypotetickej rovine potencionálne intenzívnejšej súťaže medzi poskytovateľmi lekárenskej starostlivosti na území mesta Šurany úrad uvádza, že z pohľadu cieľa, ktorý sa zákazom uvedeným v § 39 zákona o ochrane hospodárskej súťaže sleduje, nie je rozhodujúce či by k intenzívnejšej súťaži reálne došlo. Ustanovenie § 39 zákona o ochrane hospodárskej súťaže

nevyžaduje preukázanie dopadu posudzovaného aktu v praxi a ani podmienkou pre uloženie pokuty za porušenie daného zákazu nie je preukázanie skutočnosti, že vstupom nového subjektu na trh by došlo k efektívnejšej súťaži. Pre konštatovanie porušenia postačuje, aby posudzovaný akt vzhľadom na teritoriálnu a vecnú pôsobnosť daného orgánu mohol ovplyvniť súťažné podmienky. Za zakázaný výkon samosprávy sa považuje i správny akt, o ktorom možno dôvodne predpokladať, že obmedzí hospodársku súťaž.

80. Úrad trvá na záveroch uvedených vo výzve, že konanie mesta Šurany zjavne zvýhodnilo existujúcich poskytovateľov lekárenskej starostlivosti na území mesta Šurany. Už samotné vytvorenie takejto situácie zakladá zodpovednosť mesta Šurany, keďže je dôsledkom porušenia zákazu uvedeného v § 39 zákona o ochrane hospodárskej súťaže.

Námietka účastníka konania mesto Šurany:

81. Mesto Šurany namieta, že úrad v danom prípade neskúmal a nedefinoval relevantný trh. Uvádza, že v meste Šurany sa neposkytuje lekárenská starostlivosť len pre obyvateľov mesta Šurany, ale sa poskytuje starostlivosť aj pre okolité obce, ktoré sú v spádovej oblasti.

K uvedenej námietke úrad uvádza:

82. Na účely predmetného správneho konania z hľadiska posudzovanej praktiky nie je potrebné vymedzovať relevantný trh v oblasti poskytovania lekárenskej starostlivosti vo verejných lekárňach na území mesta Šurany. V súlade s doterajšou praxou²⁵ úrad identifikoval oblasť, ktorej sa protisúťažné konanie týka. Relevantný trh sa štandardne skúma a vymedzuje v prípadoch dohôd obmedzujúcich súťaž podľa § 4 zákona o ochrane hospodárskej súťaže a zneužitia dominantného postavenia podľa § 8 zákona o ochrane hospodárskej súťaže.
83. Skutková podstata § 39 zákona o ochrane hospodárskej súťaže je naplnená samotným zvýhodnením nejakého podnikateľa oproti iným. Keďže odmietnutím vstupu nového hráča na trh boli zvýhodnení tí, ktorí už lekárenskú starostlivosť poskytujú, pretože im nepribudne nový konkurent, tieto skutočnosti sú postačujúce na preukázanie porušenia zákona o ochrane hospodárskej súťaže a nie je potrebné definovať trhy. Zodpovednosť za toto konanie nesie obec bez ohľadu na to, či by boli do posudzovania zahrnuté aj okolité obce alebo nie. Práve naopak, rozšírenie posudzovania na okolité obce by zvýšilo závažnosť konania, pretože by malo dopad na väčší okruh zákazníkov.

²⁵ Rozhodnutie Protimonopolného úradu Slovenskej republiky, odboru kartelov č. 2014/KH/1/1/033 zo dňa 29. októbra 2014; Rozhodnutie Protimonopolného úradu Slovenskej republiky, odboru zneužívania dominantného postavenia č. 2008/39/2/1/104 zo dňa 27. novembra 2008 potvrdené rozhodnutím Rady Protimonopolného úradu Slovenskej republiky č. 2009/39/R/2/027 zo dňa 15. mája 2009; Rozhodnutie Protimonopolného úradu Slovenskej republiky, odboru zneužívania dominantného postavenia č. 2006/39/2/1/087 zo dňa 21. júla 2006 potvrdené rozhodnutím Rady Protimonopolného úradu Slovenskej republiky č. 2006/39/R/2/127 zo dňa 24. november 2006; Rozhodnutie Protimonopolného úradu Slovenskej republiky, odboru zneužívania dominantného postavenia č. 2005/39/2/1/111 zo dňa 28.10.2005 potvrdené rozhodnutím Rady Protimonopolného úradu Slovenskej republiky č. 2006/39/R/2/023 zo dňa 24.03.2006.

84. Mestom Šurany uvádzaná širšia spádová oblasť teda naopak potvrdzuje, že porušenie § 39 zákona o ochrane hospodárskej súťaže mestom Šurany sa môže negatívne dotknúť väčšieho počtu spotrebiteľov.

Námietka účastníka konania mesto Šurany:

85. Vo vzťahu k ukladanej pokute mesto Šurany namieta, že stanovisko PRIM/255/2018 zo dňa 05.04.2018 zrušilo dňa 04.03.2019, pred samotným vydaním rozhodnutia úradu v predmetnom konaní, čo je potrebné považovať za okolnosť, ktorá má výrazný vplyv na rozhodovanie o výške sankcie, resp. namieta, že je potrebné aplikovať § 32 ods. 2 písm. c) zákona o ochrane hospodárskej súťaže v časti, že dôvod na konanie odpadol. Taktiež namieta, že sankcia nie je primeraná závažnosti a následku na trhu, ktorý podľa názoru mesta Šurany nebol tak závažný.

K uvedenej námietke úrad uvádza:

86. Úrad sa s námietkami účastníka konania nestotožňuje. Zrušenie záväzného stanoviska nemožno považovať za okolnosť majúcu vplyv na výpočet pokuty. Ako poľahčujúcu okolnosť by pri výpočte pokuty úrad mohol vziať do úvahy skutočnosť, ak by mesto Šurany z vlastnej iniciatívy zrušilo vydané záväzné stanovisko s jeho odôvodnením a vydalo nové záväzné stanovisko, v ktorom by sa so žiadosťou Dr. Max vysporiadalo objektívne a v intenciách platných právnych predpisov. V danom prípade však k zrušeniu záväzného stanoviska s jeho odôvodnením nedošlo z vlastnej iniciatívy mesta Šurany, ale na základe uznesenia Krajského súdu v Nitre²⁶ a protestu prokurátorky Okresnej prokuratúry Nové Zámky²⁷, pričom žiadosť o vydanie kladného záväzného stanoviska Dr. Max zostáva podľa informácií úradu do dnešného dňa nevybavená.
87. Vo vzťahu k namietanej možnosti aplikácie § 32 zákona o ochrane hospodárskej súťaže úrad konštatuje, že zrušením záväzného stanoviska mesta Šurany nedošlo k odpadnutiu dôvodu na konanie podľa zákona o ochrane hospodárskej súťaže, a preto je aplikácia § 32 zákona o ochrane hospodárskej súťaže vylúčená.
88. Ohľadom primeranosti sankcie úrad uvádza, že pri určovaní pokuty v tomto správnom konaní postupoval v súlade so zákonom o ochrane hospodárskej súťaže, v tomto rozhodnutí popísal všetky okolnosti a zákonné faktory, ktoré zohľadnil pri určovaní konečnej výšky pokuty. Úrad jasne a zrozumiteľne vyjadril dôvody, ktoré ho viedli k určeniu výšky pokuty v rozsahu vyplývajúcom z tohto rozhodnutia. Podľa úradu takýmto postupom dôjde k uloženiu pokuty, ktorá je zákonná a primeraná, plní represívnu funkciu (potrestanie obce za jej konanie v rozpore so zákonom o ochrane hospodárskej súťaže), ako aj funkciu generálnej

²⁶ Spis. č. 34 – Oznámenie mesta Šurany - Uznesenie Krajského súdu v Nitre zo dňa 28.12.2018, sp. zn. 23Sa/52/2018-79 a list mesta Šurany číslo OPČ/1/2019 zo dňa 04.03.2019 s názvom „Uznesenie ECLI:SKKSNR:2018:4018200415.2, Sp.zn.:23Sa/52/2018-79, IČS:4018200415 – zaslanie zrušenia stanoviska“.

²⁷ Spis. č. 44 – Protest prokurátora Okresnej prokuratúry Nové Zámky, Pd 183/18/4404-19 zo dňa 22.02.2019 a Uznesenie z III. mimoriadneho zasadnutia Mestského zastupiteľstva v Šuranoch zo dňa 22.03.2019.

prevencie (dostatočne odstrašujúci vplyv aj na iné obce, vyššie územné celky a záujmové samosprávy).

Návrh na vykonanie dôkazu účastníka konania mesto Šurany:

89. Mesto Šurany navrhlo vykonať dôkaz v akom rozsahu došlo k zvýhodneniu podnikateľov na relevantnom trhu alebo iným spôsobom k obmedzeniu hospodárskej súťaže a či uvedené porušenie malo za následok podstatný alebo zanedbateľný vplyv na hospodársku súťaž, nakoľko tvrdí, že nie každé konanie je potrebné považovať za porušenie hospodárskej súťaže, ale len také, ktoré je spôsobilé vyvolať účinky zanedbateľného vplyvu na trh.

K návrhu na vykonanie dôkazu úrad uvádza:

90. Z hľadiska zhodnotenia posudzovaného konania mesta Šurany ako porušenia § 39 zákona o ochrane hospodárskej súťaže úrad nepovažoval vykonanie navrhovaného dôkazu za potrebné. Úrad v odôvodnení tohto rozhodnutia dostatočne preukázal, že konaním mesta Šurany došlo k vytvoreniu bariéry vstupu podnikateľa Dr. Max na trh v oblasti poskytovania lekárenskej starostlivosti na území mesta Šurany, a tým k zvýhodneniu podnikateľov na danom trhu v meste Šurany aktuálne pôsobiacich, čo negatívne ovplyvnilo súťažné podmienky na trhu, a v samotnom dôsledku dotknutých spotrebiteľov.

91. Vo vzťahu k potrebe preukázania rozsahu porušenia, resp. jeho skutočnému dopadu na trh nemožno tvrdiť, že len správanie, ktorého negatívne účinky, resp. dopady je možné presne kvantifikovať, je možné označiť za protisúťažné. Ani podľa judikatúry európskych súdov nie je nevyhnutné kvantifikovať detailne dopady protisúťažného správania na trh, a to najmä vzhľadom na skutočnosť, že môže existovať množstvo ďalších vonkajších faktorov, ktoré môžu simultánne ovplyvňovať napr. ceny alebo vstupy, čím sa stáva extrémne obtiažnym urobiť záver o vplyve všetkých možných faktorov na situáciu na trhu.²⁸ Nie je teda nevyhnutné kvantifikovať, resp. špecifikovať konkrétne skutočné dopady konkrétnej praktiky na trh, postačujúce je preukázať s rozumnou pravdepodobnosťou, aký bol, resp. mohol byť dopad na trh v dôsledku protisúťažného správania.

7. POKUTA

92. V súlade s § 38 ods. 2 zákona o ochrane hospodárskej súťaže úrad za porušenie zákazu podľa § 39 zákona o ochrane hospodárskej súťaže uloží obci, vyššiemu územnému celku alebo záujmovej samospráve pokutu do 66 000 eur.

93. Podľa § 38 ods. 3 zákona o ochrane hospodárskej súťaže úrad pri ukladaní pokuty posudzuje závažnosť a dĺžku trvania porušovania. Pri posudzovaní závažnosti porušovania berie do úvahy jeho povahu, prípadne dopad na trh a veľkosť relevantného trhu. Okrem týchto kritérií úrad pri ukladaní pokuty berie do úvahy aj iné skutočnosti, najmä opakované porušovanie, odmietnutie spolupracovať s úradom, postavenie ako vodcu alebo iniciátora porušovania

²⁸ Pozri napr. Rozhodnutie Súdu prvého stupňa zo dňa 27.09.2006 vo veci T- 329/01 *Archer Daniels Midland Co. v. Komisia*

alebo neplnenie dohody obmedzujúcej súťaž v praxi. Úrad môže pri ukladaní pokuty zohľadniť ako poľahčujúcu okolnosť aj skutočnosť, že náhrada škody bola uhradená na základe dohody o mediácii alebo dohody o mimosúdnom urovnaní pred vydaním rozhodnutia úradu o uložení pokuty.

94. V predmetnom správnom konaní došlo k porušeniu § 39 zákona o ochrane hospodárskej súťaže konaním mesta Šurany spočívajúcim vo vydaní záväzného stanoviska č. OPČ/531/2018-1917/2018 zo dňa 15.03.2018 s názvom „Žiadosť o vydanie záväzného stanoviska – zaslanie“ k poskytovaniu lekárenskej starostlivosti vo verejnej lekárni s odôvodnením uvedeným v liste č. PRIM/255/2018-10072/2018 zo dňa 05.04.2018 s názvom „Vyjadrenie“. Mesto Šurany uvedeným konaním vytvorilo bariéru vstupu podnikateľa Dr. Max na trh v oblasti poskytovania lekárenskej starostlivosti vo verejných lekárňach na území mesta Šurany, a tým zvýhodnilo podnikateľov aktuálne pôsobiacich na trhu v predmetnej oblasti podnikania v meste Šurany, čím porušilo zákaz uvedený v § 39 zákona o ochrane hospodárskej súťaže.
95. Pri výpočte pokuty úrad zohľadnil skutočnosť, že vydaním záporného záväzného stanoviska s jeho protisúťažným odôvodnením, citovaným v bode 49 tohto rozhodnutia, došlo k umelému obmedzeniu počtu podnikateľov poskytujúcich lekárenskú starostlivosť vo verejných lekárňach na území mesta Šurany, a tým k zníženiu konkurenčných tlakov a k zníženiu voľby spotrebiteľov. Takýto umelý zásah do štruktúry trhu v oblasti poskytovania lekárenskej starostlivosti vo verejných lekárňach na území mesta Šurany patrí medzi závažné porušenia zákona o ochrane hospodárskej súťaže. Týmto konaním mesto Šurany neumožnilo potenciálne intenzívnejšiu súťaž medzi poskytovateľmi lekárenskej starostlivosti na území mesta Šurany, ktorú možno oprávnene očakávať pri vyššom počte konkurentov, a ktorá by pre spotrebiteľov, znamenala výhody v podobe napr. nižších cien, širšieho sortimentu či zvyšovania kvality lekárenskej starostlivosti.
96. Nakoľko posudzovaný správny delikt je jednorazovým správnym deliktom, dĺžku protiprávneho konania nie je možné v tomto prípade osobitne vyhodnocovať.
97. Úrad pri ukladaní pokuty zohľadnil aj tú skutočnosť, že mesto Šurany, ktoré ovplyvňuje možnosť vstupu konkurenčného subjektu na trh v oblasti poskytovania lekárenskej starostlivosti vo verejných lekárňach na území mesta Šurany, má samo majetkovú účasť vo verejnej lekárni Mestská lekáreň Šurany, prostredníctvom ktorej uskutočňuje podnikateľskú činnosť v danej oblasti. Uvedené možno podporiť rozdielnym prístupom mesta Šurany k posudzovaniu poskytovania lekárenskej starostlivosti vo verejnej lekárni odôvodneným vlastnými záujmami mesta Šurany v predmetnej veci opísanými v bodoch 69 - 71 tohto rozhodnutia.
98. Z odôvodnenia záväzného stanoviska citovaného v bode 49 tohto rozhodnutia sa javí, že mesto Šurany v danej veci teda predkladalo a odôvodňovalo záväzné stanovisko týkajúce sa jeho subjektívnej právnej sféry a nie záväzné stanovisko týkajúce sa verejných záujmov v meste Šurany. Obec vydáva záväzné stanoviská v rámci výkonu samosprávnych funkcií sledujúc pritom verejný záujem, resp. blaho svojich obyvateľov. Verejný záujem predstavuje protiklad

k záujmu súkromnému, jedná sa o určitý všeobecne prospešný stav, cieľ, ktorý treba chrániť a rešpektovať. V tejto súvislosti úrad preto vzal do úvahy aj výhody plynúce zo vzniknutého stavu pre mesto Šurany prostredníctvom majetkovej účasti v Mestskej lekární Šurany, ktorej by bol Dr.Max po jeho vstupe na trh v oblasti poskytovania lekárenskej starostlivosti vo verejných lekárňach na území mesta Šurany priamym konkurentom.

99. Úrad nezistil žiadne ďalšie skutočnosti, ktoré by odôvodňovali zvýšenie alebo zníženie možnej pokuty na základe poľahčujúcich alebo priťažujúcich okolností.

100. V súvislosti s výškou pokuty úrad ďalej dodáva, že výška pokuty by mala mať dostatočný odstrašujúci účinok na ďalšie možné protiprávne konanie jednak pre účastníka správneho konania, ako aj pre ostatné obce, vyššie územné celky alebo záujmové samosprávy.

101. Po zohľadnení všetkých vyššie uvedených skutočností úrad ukladá účastníkovi konania mesto Šurany pokutu vo výške **15 000 EUR**.

102. Úrad konštatuje, že pokuta uložená v uvedenej výške spĺňa základné aspekty pokuty, a to jednak represívnu funkciu - potrestanie účastníka konania za jeho konanie v rozpore so zákonom o ochrane hospodárskej súťaže a jednak pokuta zabezpečí odstrašenie účastníka konania od ďalšieho protisúťažného konania. Pokuta zároveň plní funkciu generálnej prevencie, nakoľko má dostatočne odstrašujúci vplyv aj na ostatné obce a vyššie územné celky pri výkone samosprávy a pri prenesenom výkone štátnej správy a záujmové samosprávy pri prenesenom výkone štátnej správy.

103. Po zhodnotení všetkých faktorov úrad je názoru, že uložená pokuta je primeraná spáchanému deliktu.

8. ZÁVER

Na základe podkladov a informácií uvedených v tomto rozhodnutí úrad rozhodol tak, ako je to uvedené vo výroku rozhodnutia.

Poučenie:

Podľa § 34 ods. 1 zákona č. 136/2001 Z. z. o ochrane hospodárskej súťaže a o zmene a doplnení zákona Slovenskej národnej rady č. 347/1990 Zb. o organizácii ministerstiev a ostatných ústredných orgánov štátnej správy Slovenskej republiky v znení neskorších predpisov (ďalej len „zákon o ochrane hospodárskej súťaže“), v spojení s § 61 ods. 1 zákona č. 71/1967 Zb. o správnom konaní (správny poriadok) v znení neskorších predpisov, (ďalej len „správny poriadok“) proti tomuto rozhodnutiu môže byť podaný rozklad Protimonopolnému úradu Slovenskej republiky, odbor kartelov, Drieňová 24, 826 03 Bratislava, v lehote 15 dní odo dňa jeho doručenia. O rozklade podľa § 18 ods. 1 zákona o ochrane hospodárskej súťaže rozhoduje Rada Protimonopolného úradu Slovenskej republiky. Podľa § 61 ods. 1 správneho poriadku včas podaný rozklad má odkladný účinok. Toto rozhodnutie

je preskúmateľné súdom podľa § 177 a nasl. v spojení s § 194 a nasl. zákona č. 162/2015 Z. z. Správneho súdneho poriadku po vyčerpaní riadnych opravných prostriedkov.

(elektronický podpis)
Ing. Boris Gregor
podpredseda
Protimonopolného úradu Slovenskej republiky

Rozhodnutie sa doručí:

1. JUDr. Martin Kanás, Školská 3, 949 01 Nitra, splnomocnený zástupca mesta Šurany, so sídlom Námestie hrdinov 1, 942 01 Šurany, elektronická schránka.
2. Nitriansky samosprávny kraj, so sídlom Rázusova 2A, 949 01 Nitra, elektronická schránka.
3. Ministerstvo zdravotníctva Slovenskej republiky, so sídlom Limbová 2, 837 52 Bratislava 37, elektronická schránka.