

Protimonopolný úrad Slovenskej republiky Drieňová 24, 826 03 Bratislava	
Došlo	21. 10. 2009
Č. záznamu: 3831	Číslo spisu:
Prílohy: /	Vybavuje: OLP



2 S 11/2007-57



Toto rozhodnutie nadobudlo právoplatnosť
dňa 9. 11. 2009
a vykonateľnosť dňa
Krajský súd v Bratislave
dňa 27. 11. 2009 Broier

ROZSUDOK V MENE SLOVENSKEJ REPUBLIKY

Krajský súd v Bratislave v senáte zloženom z predsedníčky senátu JUDr. Tatiany Hanečkovej a členov senátu JUDr. Judity Kokolevskej a JUDr. Sone Langovej v právnej veci žalobcu : **Mesto Zvolen**, Námestie slobody 22, Zvolen proti žalovanému: **Protimonopolný úrad Slovenskej republiky**, sídlom Drieňová 24, 826 03 Bratislava 29, o preskúmanie zákonnosti rozhodnutia žalovaného v 1. rade č. 2006/39/R/2/127 vydaného Radou Protimonopolného úradu Slovenskej republiky dňa 24.11.2006 ako aj prvostupňového rozhodnutia žalovaného č. 2006/39/2/1/087 zo dňa 21.7.2006, takto

r o z h o d o l :

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

Účastníkom náhradu trov konania **nepriznáva**.

O d ô v o d n e n i e:

Protimonopolný úrad Slovenskej republiky pod č. 2006/39/2/1/087 dňa 21.7.2006 rozhodol tak, že 1. Mesto Zvolen (žalobca) vydaním všeobecne záväzného nariadenia č. 83/2004 o záväznej časti Územného plánu mesta Zvolen v bode G.3 – Energetika, v ktorom sa ustanovuje, že mesto má „v zásobovaní teplom rozvojových území mesta v jednotlivých mestských sektoroch uprednostniť pripojenie na centrálny zdroj tepla tam, kde sú pre toto riešenie optimálne územno-technické podmienky“ a že mesto má „zamedziť vytváraniu nových malých zdrojov znečistenia ovzdušia v jednotlivých mestských sektoroch, pokiaľ sú objekty napojené na systém CZT „ zjavnou podporou zvyhodňujúcou určitého podnikateľa obmedzilo súťaž v oblasti tepelnej energetiky na území mesta Zvolen a tým 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; 2. na základe § 38 ods. 3 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 tak, že za konanie v bode 1 výroku uložilo Mestu Zvolen peňažnú pokutu vo výške 50.000,- Sk s povinnosťou jej úhrady do 15 dní od právoplatnosti rozhodnutia.

Číslo dokumentu: 3831/2009



009678

Rada Protimonopolného úradu Slovenskej republiky, ako druhostupňový správny orgán, potom na základe rozkladu podaného žalobcom, tento zamietol a napadnuté prvostupňové rozhodnutie potvrdil rozhodnutím č. 2006/39/R/2/127 zo dňa 24.11.2006.

Žalobou podanou dňa 17.1.2007 sa žalobca domáhal preskúmania a zrušenia rozhodnutia žalovaného v 1. rade č. 2006/39/R/2/127 zo dňa 24.11.2006 ako rozhodnutia správneho orgánu v druhom stupni a súčasne aj žalovaného v 2. rade č. 2006/39/2/1/087 zo dňa 21.7.2006 ako rozhodnutia správneho orgánu v prvom stupni. V žalobe uviedol, že bol na svojich právach dotknutý tým, že žalovaní neboli kompetentní rozhodnúť tak, že vydaním všeobecne záväzného nariadenia (ďalej len VZN) porušil zákon o ochrane hospodárskej súťaže č. 136/2001 Z.z. a uložiť mu pokutu. Takéto rozhodnutia sú nezákonné. Poukázal na to, že v zmysle čl. 125 písm. c/ Ústavy Slovenskej republiky len Ústavný súd rozhoduje o súlade všeobecne záväzných nariadení podľa č. 68 s Ústavou, s ústavnými zákonmi, s medzinárodnými zmluvami, s ktorými vyslovila súhlas Národná rada SR a ktoré boli ratifikované a vyhlásené spôsobom ustanoveným zákonom a so zákonmi, ak o nich nerozhoduje iný súd. Na tom základe patrí posúdenie či je VZN vydané Mestom Zvolen v súlade so zákonom o ochrane hospodárskej súťaže alebo či ho porušuje, do právomoci Ústavného súdu. Činnosti, ktoré obec vykonáva pri samospráve sú definované v § 4 zákona o č. 369/1990 Zb. o obecnom zriadení a v rámci toho obec realizuje svoju normotvornú právomoc. Poukázal na obsah a účel regulatívov priestorového usporiadania a funkčného využívania územia obce v rámci tvorby a schvaľovania územného plánu v zmysle zákona č. 50/1976 Zb. o územnom plánovaní a stavebnom poriadku (stavebný zákon) všeobecne a konkrétnom prípade žalobcu. Regulatívom vo VZN č. 3 žalobca určil prevažujúci systém spôsobu zásobovania obyvateľstva teplom. Nesmeruje k zvýhodňovaniu určitého podnikateľa, nakoľko je určený len systém, ale neurčuje toho, kto má teplo do systému dodávať. Opačný postup by mohol negatívne ovplyvňovať životné prostredie, čím by došlo k porušeniu iného práva garantovaného Ústavou, a to práva na zdravé životné prostredie, pričom obec má v tomto smere zákonné úlohy.

Žalovaný sa k žalobe vyjadril podaním doručeným súdu dňa 13.3.2007, v ktorom žiadal žalobu ako nedôvodnú zamietnuť. Poukázal na to, že žalobca v žalobe po prvý raz namietal nedostatok právomoci žalovaného posudzovať prijaté VZN z hľadiska možnosti porušenia § 39 Zákona o ochrane hospodárskej súťaže, a to na prospech Ústavného súdu SR. V podanom rozklade vo rozhodnutí prvého stupňa žalobca namietal nedostatok právomoci úradu na prospech Úradu pre reguláciu sieťových odvetví ako sektorovému orgánu regulácie, s ktorou námietkou sa v napadnutom rozhodnutí jednoznačne a dostatočne vysporiadal. Zdôraznil, že nejde o nahrádzanie kompetencie, nakoľko sa vôbec nezaoberal otázkou súladu VZN s právnymi normami, ale otázkou porušenia ustanovenia § 39 Zákona o ochrane hospodárskej súťaže. Keďže porušenie ustanovení zákona, ktoré spadá do právomoci žalovaného bolo riadnymi procesnými postupmi zistené, mal žalovaný nielen právo, ale aj povinnosť konštatovať, že došlo k spáchaniu správneho deliktu v zmysle § 39 Zákona o ochrane hospodárskej súťaže v znení účinnom po 1.4.2004 a z toho zároveň vyplynula aj povinnosť uložiť sankciu. Z formulácie textu ustanovenia § 39 po 1.4.2004 vyplýva, že žalovaný je oprávnený posudzovať akékoľvek konanie orgánov územnej samosprávy, ako pri výkone samosprávy, tak pri prenesenom výkone štátnej správy, a to z hľadiska či toto konanie nepredstavuje obmedzenie hospodárskej súťaže, teda aj skutočnosť či prijaté VZN vo svojich jednotlivých ustanoveniach nezakotvuje nerovnosť súťažných podmienok, v danom prípade VZN žalobcu č. 83 z r. 2004 v oblasti tepelnej energetiky na území Mesta Zvolen. V ďalšom rozoberal žalovaný hmotnoprávnu stránku veci s tým, že ide o regulatív, ktorý síce neuprednostňuje konkrétneho podnikateľa, ale nastavuje systém, ktorý má obmedzujúci

dopad na konkrétne konanie súťažiacich subjektov na danom trhu, ktorý predstavuje územie mesta Zvolen.

Krajský súd v Bratislave, ako súd vecne a miestne príslušný na konanie vo veci (§ 246 ods. 1 O.s.p.), preskúmal napadnuté rozhodnutie v rozsahu dôvodov v žalobe uvedených (§ 249 ods. 9 O.s.p.) a po oboznámení sa s vyjadrením žalovaného, obsahom administratívneho spisu a po prejednaní veci, konštatoval, že úlohou súdu bolo posúdiť predovšetkým otázku právomoci žalovaného na vydanie napadnutého rozhodnutia, ako aj spôsobilosti regulatívu obsiahnutého v záväznej časti všeobecne záväzného nariadenia vydaného obcou negatívne ovplyvniť hospodársku súťaž, teda v konečnom dôsledku dostatočné zistenie skutkového stavu v správnom konaní. Súd dospel k záveru, že žaloba nie je dôvodná.

Podľa § 244 ods. 1 O.s.p., v správnom súdnictve súdy na základe žalôb alebo opravných prostriedkov preskúmajú zákonnosť rozhodnutí a postupov orgánov verejnej správy. Pri preskúmaní zákonnosti rozhodnutia súd skúma, či žalobou napadnuté rozhodnutie je v súlade s právnym poriadkom Slovenskej republiky, t.j. z hmotnými a procesnými administratívnymi predpismi. V intenciách § 244 ods. 1 O.s.p., súd preskúma aj zákonnosť postupu správneho orgánu. V zákonom predpísanom postupe je správny orgán oprávnený a súčasne aj povinný vykonať úkony v priebehu konania a uskutočniť ho vydaním rozhodnutia, ktoré má zákonom predpísané náležitosti, ak sa na takéto konanie vzťahuje zákon o správnom konaní.

Zo žaloby, vyjadrenia žalovaného a najmä obsahu administratívneho spisu žalovaného súd zistil, že žalovaný Protimonopolný úrad Slovenskej republiky po prešetrení podnetu spoločnosti SVB-BUKOVINA, Zvolen zo dňa 3.8.2005, začal správne konanie dňa 21.11.2005 pod č. 0100/OZ/2005 voči žalobcovi vo veci možného porušenia § 39 Zákona o ochrane hospodárskej súťaže č. 136/2001 v znení účinnom od 1.5.2004 a vydal rozhodnutie dňa 21.7.2006 pod zn. 2006/39/2/1/087 s obsahom výroku uvedenom v úvode tohto odôvodnenia. Prvostupňový správny orgán sa v rozhodnutí zaoberal ako vlastnou kompetenciou na konanie, tak aj otázkou či žalobca aj jeho konanie podlieha pôsobnosti zákona o ochrane hospodárskej súťaže. V priebehu konania pri zisťovaní skutkového stavu, ako vyplýva z rozhodnutia a z administratívneho spisu žalovaný podrobne vymedzil pojem centrálneho zdroja tepla v meste Zvolen čo do štruktúry a technickej sústavy, systému fungovania, štyroch výrobcov tepla a štyroch dodávateľov tepla. Konštatoval, že pre účely tohto konania nie je potrebné zdefinovať relevantný trh v oblasti tepelnej energetiky a postačuje zistenie, že v meste Zvolen pôsobí niekoľko výrobcov a dodávateľov tepla a skutočnosť, že pre záujemcov o dodávky tepla existujú aj iné využiteľné možnosti ak tieto neobmedzovalo všeobecne záväzné nariadenie mesta Zvolen. Ďalej žalovaný rozoberal postup obce pri schvaľovaní územného plánu, ktorý bol schválený Mestským zastupiteľstvom vo Zvolene dňa 3.12.2004 uznesením č. 144/2004 a všeobecné časti boli vyhlásené všeobecne záväzným nariadením č. 83/2004no záväznej časti Územného plánu mesta Zvolen, ktoré nadobudlo účinnosť 20.1.2005. Z právneho hľadiska stavebného zákona charakterizoval uvedené ako záväzný podklad pre územné rozhodnutia a pre vypracovanie dokumentácie stavieb a ich povoľovanie. Zistil, že dotknutý regulatív bol rešpektovaný ako budúcimi stavebníkmi, tak správnymi orgánmi. To znamená, že aj reálne ovplyvnil voľbu a riešenie dodávok tepla do pripravovaných stavieb, napriek tomu že by bolo možné a efektívnejšie iné riešenie cestou inej technológie od iných dodávateľov a z iných zdrojov. Okrem iného poukázal žalobca aj na to, že Krajský stavebný úrad v Banskej Bystrici pri schvaľovaní predchádzajúcom posudzovaní návrhu územného plánu nemal voči návrhu žiadne výhrady, hoci posudzuje jeho obsah aj z hľadiska príslušných právnych predpisov. Žalobca

poukazoval svoj cieľ pri prijímaní dotknutých regulatívov, a to ochranu životného prostredia, ktorá by mohla byť zhoršená jeho znečisťovania emisiami z menších zdrojov výroby tepla a nemal za cieľ uprednostňovať niektorých podnikateľov na trhu výroby a dodávok tepla. V rozhodnutí bolo konštatované, že regulatívami boli uprednostnení stávajúci výrobcovia a dodávatelia tepla, najmä Zvolenská teplárenská, a.s. a MPBH, a.s. a vytvorená celá administratívna bariéra vstupu na predmetný lokálny trh. Ide o trvajúci správny delikt (v čase vydania rozhodnutia 18 mesiacov) a bolo pristúpené k uloženiu pokuty. V podanom rozklade žalobca poukazoval najmä na to, že žalovaný zasiahol do kompetencie Úradu pre reguláciu sieťových odvetví, ktorý podľa § 2 ods. 6 zákona č. 276/2001 Z.z. o regulácii v sieťových odvetviach reguluje hospodársku súťaž na trhu s teplom aj tým, že vykonáva cenovú reguláciu vo výrobe, distribúcii a dodávke tepla a ďalšími nástrojmi usmerňuje trh s teplom. V druhostupňovom žalobou napadnutom rozhodnutí žalovaného sa tento vysporiadal s touto námietkou, preveril postup a rozhodnutie prvostupňového správneho orgánu, rozklad zamietol a napadnuté prvostupňové rozhodnutie potvrdil rozhodnutím č. 2006/39/R/2/127 zo dňa 24.11.2006.

Zákon č. 136/2001 Z.z. o ochrane hospodárskej súťaže a o zmene a doplnení zákona Slovenskej národnej rady č. 149/1990 Zb. o organizácii ministerstiev a ostatných ústredných orgánov štátnej správy Slovenskej republiky v znení neskorších predpisov (ďalej len „zákon“) v § 1 vymedzuje účel zákona tak, že jeho účelom je ochrana hospodárskej súťaže (ďalej len "súťaž") na trhu výrobkov, výkonov, prác a služieb (ďalej len "tovar") pred jej obmedzovaním, ako aj vytváranie podmienok na jej ďalší rozvoj s cieľom podporiť hospodársky rozvoj v prospech spotrebiteľov a úprava právomoci a pôsobnosti Protimonopolného úradu Slovenskej republiky (ďalej len "úrad").

Podľa § 2 ods. 1 písm. b/ pôsobnosť zákona sa vzťahuje na 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.

Podľa § 3 ods. 1 zákona obmedzovaním 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.

V ustanovení § 39 zákon upravuje iné formy nedovoleného obmedzovania súťaže tak, že 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.

Z uvedeného vyplýva, že akákoľvek činnosť orgánov štátnej správy, či orgánov územnej samosprávy alebo záujmovej samosprávy podlieha posudzovacej právomoci úradu. Dotýka sa to teda aj vydávania všeobecne záväzných nariadení územnej samosprávy bez ohľadu na to, či ide o výkon samosprávy alebo prenesenej štátnej správy.

Na prospech tohto výkladu zákona je aj pripomienka textu dotknutej úpravy zákona v znení do novely zákonom č. 204/2004 Z.z., teda do 30.4.2004, kde ustanovenie § 39 znelo :

(1) Orgány štátnej správy a orgány územnej samosprávy dbajú, aby zjavnou podporou zvýhodňujúcou určitých podnikateľov alebo inými spôsobmi neobmedzovali súťaž.

(2) Ak úrad zistí, že orgán štátnej správy alebo orgán územnej samosprávy koná v rozpore s odsekom 1, upozorní na to tento orgán na základe dôkazov a analýzy výsledkov. Ak orgán štátnej správy nezabezpečí nápravu v úradom určenej lehote, úrad postúpi vec aj so svojím stanoviskom orgánu nadriadenému orgánu štátnej správy, a v prípade, že ide o ústredný orgán štátnej správy, informuje vládu Slovenskej republiky.

Z toho vyplýva, že do 30.4.2004 mal úrad len určitú signalizačnú pôsobnosť ohľadne činnosti orgánov štátnej správy a územnej samosprávy. Od 1.5.2004 sa pôsobnosť úradu rozšírila aj na zisťovanie, samostatné posudzovanie a na prípad zistenia porušenia zákonom chráneného záujmu aj rozhodovanie o takto zistenom delikte. Takúto pôsobnosť úradu konkretizuje ustanovenie § 22 ods. 1 písm. c/ zákona, podľa ktorého úrad vydáva rozhodnutie o tom, že orgán štátnej správy pri výkone štátnej správy, orgán územnej samosprávy pri výkone samosprávy a pri prenesenom výkone štátnej správy a orgán záujmovej samosprávy pri prenesenom výkone štátnej správy porušil tento zákon. Ide o úplne samostatné posudzovanie činnosti dotknutého orgánu žalovaným z hľadiska ochrany záujmov chránených zákonom o ochrane hospodárskej súťaže. Ide tu o posudzovanie či činnosťou samosprávneho orgánu nedošlo alebo došlo k porušeniu chránených záujmov a to v takej intenzite, ktorú zákon spája so spáchaním správneho deliktu. Z tohto hľadiska je potom aj posúdenie činnosti orgánu územnej samosprávy, výsledkom ktorej je vydanie všeobecne záväzného nariadenia s obsahom regulatívov vytvárajúcich prostredie reálneho porušovanie chráneného záujmu, posúdením deliktuózneho konania tohto orgánu. Postup žalovaného preto nie je posúdením súladu VZN so zákonom, čo by nesporne patrilo do pôsobnosti Ústavného súdu Slovenskej republiky v zmysle čl. 125 písm. c/ Ústavy Slovenskej republiky.

Dané regulatívy, ako vyplýva zo zisťovania skutkového stavu obsiahnutého rozhodnutiach a v listinnej podobe v administratívnom spise, mali spôsobilosť a smerovali jednoznačne k vytváraniu podmienok k možnému zneužívaniu dominantného postavenia niektorých subjektov na danom trhu mesta Zvolen. Preto dotknuté znenie VZN, bolo porušením povinností orgánu územnej samosprávy pri ochrane hospodárskej súťaže vyplývajúce mu z ustanovenia § 39 zákona. Zistenie takéhoto porušenia povinností uloženej danému subjektu zákonom tento postihuje v šiestej časti, nazvanej Zodpovednosť za správne delikty. Podľa § 38 ods. 3 zákona v znení po 1.5.2004 zákona úrad má povinnosť za porušenie zákazu podľa § 39 uložiť orgánu štátnej správy, orgánu územnej samosprávy alebo orgánu záujmovej samosprávy pokutu do výšky 2.000.000,- Sk.

Na tom základe súd konštatoval, že v danom prípade žalovaný konal a rozhodoval v rámci svojej zákonnej pôsobnosti a túto nijako neprekročil. Neposudzoval nesúlad prijatých regulatívov so zákonom, ako tvrdí žalobca v žalobe, ale rozpor konania žalobcu s povinnosťou uloženou mu v ustanovení § 39 zákona. Tým že zistené porušenie zákonnej povinnosti zákon nazýva zodpovednosťou za správny delikt (§ 38 zákona), ide z hľadiska práva o tzv. iný správny delikt, keďže nie je obsiahnutý priamo v zákone upravujúcim správne delikty – zákonom o priestupkoch č. 372/1990 Zb., ale v osobitnom právnom predpise (§ 2 ods. 1 cit. zák.). Tomu sa prispôsobuje aj výrok rozhodnutia o priestupku, či inom správnom delikte, ktorým je obvinený z priestupku uznaný vinným a musí obsahovať tiež popis skutku s označením miesta a času spáchania priestupku - deliktu, vyslovenie viny, druh a výšku sankcie a ďalšie náležitosti, čo je naplnené vo výrokovej časti napadnutého rozhodnutia.

V danom prípade súd má za to, že úrad nepochybne a jednoznačne zistil, že žalobca dotknutými záväznými regulatívami v bode G.3 – Energetika vo VZN č. 83/2004 o záväznej

časti územného plánu mesta Zvolen zjavnou podporou zvýhodňujúcou určitého podnikateľa, vytvoril administratívnu bariéru voľného prístupu k lokálnemu trhu a obmedzil hospodársku súťaž v oblasti tepelnej energetiky na území mesta Zvolen. Žalovaný preto, vychádzajúc zo svojej zákonnej pôsobnosti, na základe dostatočne zisteného skutkového stavu po použití zákonnej správnej úvahy vydal rozhodnutie súladné s príslušnými právnymi predpismi, ako bolo rozvedené vyššie.

Preto neostalo iné ako žalobu voči žalovanému zamietnuť.

O trovách konania rozhodol podľa § 250k ods. 1 O.s.p. tak, že neúspešnému žalobcovi náhradu trov nepriznal, pričom žalovanému takýto nárok zo zákona nepatrí.

Poučenie: 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 18.septembra 2009

JUDr. Tatiana Hanečková
predsedníčka senátu

Za správnosť vyhotovenia

