



ČESKÁ REPUBLIKA

hospodářskou soutěž.
Brno

22 -01- 1996

54/196 Vyřizuje:

Dr. Buelke

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Vrchní soud v Praze rozhodl v senátě složeném z předsedkyně JUDr. Věry Šimůnkové a soudkyň JUDr. Jitky Lesné a Mgr. Jany Brothánkové v právní věci žalobce: Česká lékárnická komora, se sídlem Praha 4, Krumlovská 530, právně zastoupeného JUDr. Alanem Korbelem, advokátem se sídlem 150 00 Praha 5, nám. 14. října č. 3, proti žalovanému ministru pro hospodářskou soutěž, 602 00 Brno, Joštova 8, o žalobě proti rozhodnutí ministra pro hospodářskou soutěž ze dne 12.5.1994 č.j. R 5/94,

t a k t o :

- I. Žaloba se zamítá.
- II. Žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů řízení.

O d ů v o d n ě n í :

Žalobce se včas podanou žalobou domáhal zrušení rozhodnutí ministra pro hospodářskou soutěž ze dne 12.5.1994 č.j. R 5/94, kterým na základě podaného rozkladu bylo změněno rozhodnutí Ministerstva pro hospodářskou soutěž (dále jen "správní orgán I. stupně") ze dne 4.3.1994 č.j. 210/108/94. Žalobou naříkaným rozhodnutím bylo Usnesení II. řádného sjezdu České lékárnické komory ze dne 24.10.1992, týkající se povinnosti členů této komory platit za vydání osvědčení k vedení lékárny mimořádné příspěvky v rozdílné výši - 1.000 Kčs nebo 1.000.000 Kčs, označeno za rozhodnutí sdružení podnikatelů ve smyslu ust. § 3 odst. 1 zákona (zákona č. 63/1991 Sb. v platném znění), jež vede nebo může vést k narušení hospodářské soutěže na trhu zboží, vysloveno, že toto rozhodnutí je podle čl. II. zákona č. 286/1993 Sb. neplatné a jeho plnění se na základě ust. § 11 odst. 1 písm. d) zákona č. 63/1991 Sb. v platném znění zakazuje. Žalobce současně navrhl odložení vykonatelnosti naříkaného rozhodnutí ve smyslu ust. § 250c o.s.ř.

V podané žalobě především brojí proti tomu, že správní orgán

I. stupně i žalovaný v daném případě aplikoval zákon č. 63/1991 Sb., o ochraně hospodářské soutěže, ve znění zákona č. 495/1992 Sb. a zákona č. 286/1993 Sb. (dále jen "zákon"), a dovozuje, že na lékárnickou komoru (tak jako např. také na komoru lékařskou či stomatologickou) citovaný zákon přímo ani obdobně nelze vůbec použít. Namítá, že komora není a ani nemůže být formou sdružení podnikatelů, členství v ní není na podnikatelskou činnost nijak vázáno. V době schválení inkriminovaného rozhodnutí o mimořádném členském příspěvku nebyl podnikatelem nebo soutěžitelem ve smyslu právních předpisů ani jediný člen. Ani z tohoto hlediska proto aplikace pojmu "sdružení podnikatelů" vůči žalobci nemůže obstát. Žalobce je nadto přímo ze zákona oprávněn a i povinen prosazovat zájmy lékárníků, které se demokratickou, zákonem stanovenou formou, promítají do sjezdem komory schválených řádů a usnesení. Postup podle zákona ČNR č. 220/1991 Sb., o České lékařské komoře, České stomatologické komoře a České lékárnické komoře, ve znění zákona ČNR č. 160/1992 Sb. (dále jen "zákon o komorách") a jeho aplikaci není žalovaný oprávněn přezkoumávat; i z tohoto důvodu nemůže správní orgán posuzovat platnost předmětného Usnesení II. řádného sjezdu komory z hlediska čl. II. zákona č. 286/1993 Sb. Žalobce dále dovozuje nesprávnost úvahy obsažené v rozhodnutí správního orgánu I. stupně i v rozhodnutí žalovaného, podle níž Usnesení řádného sjezdu komory je dohodou vedoucí k narušení hospodářské soutěže ve smyslu ust. § 3 odst. 1 zákona. Usnesení II. řádného sjezdu České lékárnické komory není ani dohodou mezi soutěžiteli, jimiž by mohli být pouze jednotliví lékárníci provozující privátní praxe, ani rozhodnutím sdružení podnikatelů, jímž komora nemůže být. Výkon činnosti lékárníka pojmově nemůže být považován za účast na trhu zboží, neboť jde o výkon vysoce kvalifikované profese; další argumentace žaloby je vedena ve směru zdůraznění etických stránek dané profese. Žalobce dále zpochybňuje vymezení relevantního trhu, obsažené v odůvodnění správního rozhodnutí, když lékárenské služby nemohou být běžným zbožím resp. tímto nemůže být trh se zdravím. Cílem diferencované výše mimořádného příspěvku je omezit počet lékárníků vykonávajících funkci odborného zástupce v závislé činnosti a dále znesnadňovat přístup na trh subjektům plně nezpůsobilým k výkonu lékárnického povolání. Přitom kontrolní a dozorová činnost komory podle zákona o komorách je nákladnější (náročnější), jde-li o dohled nad osobami k výkonu činnosti plně nezpůsobilými ve smyslu shora řečeném. Registrovaní soutěžitelé - lékárníci jsou si na samotném trhu (pokud má pojem trhu vůbec své opodstatnění) ve smyslu vymezení trhu správním orgánem I. stupně i v přístupu na něj rovni. Rovnost všech subjektů při výkonu povolání lékárníka však je nepřijatelná a nežádoucí, z této nerovnosti pak logicky plynou a musí plynout i nerovnosti provozovatelů lékáren. Další námítky žaloby směřují do odůvodnění naříkaného rozhodnutí obsahující úvahy o neplatnosti předmětného Usnesení II. řádného sjezdu podle občanského zákoníku, jakož i do vyjádřeného názoru o tom, že novela zákona (provedená zákonem č. 286/1993 Sb.) skoncovala s privilegovaným postavením komor. Žalobce konečně namítá, že zákon o komorách je zvláštním zákonem, který má na mysli ust. § 3 odst. 1 zákona.

Žalobce dále namítá, že správní orgán I. stupně i žalovaný se v řízení předcházejících vydání rozhodnutí dopustily závažných

procesních pochybení, která mají vliv na zákonnost vydaných rozhodnutí. Žalobce se nemohl vyjádřit k předmětu řízení, konkrétně k otázce, v čem správní orgán spatřuje porušení zásad hospodářské soutěže, v čem spočívá uzavření dohody narušující hospodářskou soutěž a v čem je rozhodnutí II. řádného sjezdu komory omezením přístupu na trh, a dále, zda lze aplikovat na daný případ zákon o ochraně hospodářské soutěže. V řízení o rozkladu nebyla žalobci dána vůbec možnost nahlédnout do spisu a vyjádřit se k výsledkům řízení, resp. tato možnost byla pouze formální pro příliš krátkou lhůtu žalovaným poskytnutou. Další doklady, které měly být žalobcem žalovanému zaslány v rámci řízení o rozkladu, nemohly být doručeny, neboť výzva k jejich dodání obsahovala 3 denní lhůtu, která nebyla přiměřená; žalobou naříkané rozhodnutí bylo vydáno, aniž žalovaný vyčkal zaslání těchto podkladů (podklady se měly týkat cca 900 vydaných osvědčení, u každého s řadou údajů). Žalovaný se také neuspokojivě vypořádal s námitkami podjatosti, vznesenými v rozkladu s odkazem na ust. § 9 zákona č. 71/1967 Sb., o správním řízení (dále jen "správní řád"), a sice s námitkou podjatosti pracovníka správního orgánu I. stupně Ing. Škaroupky, ani s námitkou týkající se pochybností o nepodjatosti ministra pro hospodářskou soutěž. Podjatost pracovníků správního orgánu I. stupně spatřuje žalobce v tom, že jednak Ing. Škaroupka, pověřený řízením I. výkonného odboru ministerstva, se již v prosinci r. 1993 v rámci dlouhého hovoru vedeného s prezidentem lékárnické komory vyjádřil o projednávané věci jako o jasné a již předem rozhodnuté, věděl, že bude z podnětu správního orgánu zahájeno nové řízení, ačkoliv jako pracovník nezávislého a nestranného správního orgánu nemohl vědět, jaké rozhodnutí a po jakém průběhu řízení bude vydáno, podjatost dále spatřuje žalobce v tom, že obsah nepravomocného rozhodnutí dalo ministerstvo k dispozici veřejným sdělovacím prostředkům; žalovaný k této námitce zcela nelogicky uvedl v odůvodnění svého rozhodnutí, že sdělovací prostředky obdržely rozhodnutí správního orgánu I. stupně o den dříve, než žalobce, nikoli však z důvodu údajné podjatosti, ale proto, aby se zmenšila pravděpodobnost, že Česká lékárnická komora bude nadále vyžadováním mimořádných příspěvků v rozdílné výši porušovat zákon a vystavovat se postihu podle zákona. Námitky týkající se pochybností o nepodjatosti ministra pro hospodářskou soutěž pak byly odmítnuty s tím, že ministr není pracovníkem ministerstva. Nejzávažnější procesní námitkou označil žalobce námitku překážky věci zahájené, když ve stejné věci bylo již dříve zahájeno řízení na návrh EUROMEDICA, spol. s r.o., které dosud nebylo ukončeno.

K žalobě žalobce přiložil časopis českých lékárníků, obsahující Řády a Usnesení přijaté II. sjezdem České lékárnické komory 24.10.1992 v Pardubicích - Organizační řád, Jednací řád České lékárnické komory, Volební řád, Etický kodex lékárníka, Řád České lékárnické komory pro udělování osvědčení k vedení lékárny, Disciplinární řád, Finanční řád, Usnesení II. sjezdu ČLK.

Žalovaný ve svém vyjádření k žalobě vyložil důvody, které vedly k podřazení žalobce pod zákonem zakotvený pojem "sdružení podnikatelů". Odvolal se přitom na obsah předkládací zprávy Vlády ČR, která byla předložena Parlamentu ČR v souvislosti s druhou

novelou zákona č. 63/1991 Sb. (provedenou zákonem č. 286/1993 Sb.) a na průběh a záměry legislativního procesu při přípravě této novely. Poukázal dále na to, že žalobce plně přiznává, že cílem stanovení extrémně rozdílných mimořádných členských příspěvků, je znesnadňovat přístup na trh zboží subjektům plně nezpůsobilým k výkonu lékárnického povolání a snaží se tuto činnost odůvodnit poukazem na § 2 odst. 1 písm. a), b), c) a odst. 2 písm. c) a d) zákona o komorách; citovaný zákon však žádné ustanovení, které by komoru opravňovalo ke znemožňování přístupu na trh zboží neobsahuje. V ust. § 2 tohoto zákona, v němž je taxativně vymezena působnost komory, je jediné ustanovení, jež se týká tržní problematiky - odst. 2 písm. a), v němž je uvedeno její oprávnění účastnit se jednání při tvorbě cen léků, léčivých přípravků a sazebníků ostatních služeb poskytovaných lékárnami. Argument, že vyžadování mimořádného členského příspěvku po lékárníkovi plnicím funkcí odborného zástupce je v zájmu těchto odborných zástupců a tedy v souladu s § 2 odst. 1 písm. c) zákona o komorách, je vyvrácen tím, že tato částka několikanásobně překračuje výši platu vedoucích lékáren. Vzhledem k tomu, že nikdo nemůže navázat pracovní poměr s vědomím, že bude nucen zaplatit komoře, jejímž členem se podle zákona o komorách musí stát, roční příspěvek v částce několikanásobně převyšující jeho plat, je nesporné, že jde o zastřený právní úkon, poplatek placený provozovatelem lékárny, ačkoliv zákon o komorách neumožňuje takový poplatek po provozovateli lékárny požadovat. K námitce žaloby zpochybňující existenci trhu lékárenských služeb poukazem na specifickou existenci těchto služeb, žalovaný uvedl, že i pro tyto služby, stejně jako všechny druhy placených služeb, je společné to, že z ekonomického hlediska i z hlediska zákona o ochraně hospodářské soutěže jsou zbožím a poskytovatelé těchto služeb jsou povinni zákon dodržovat.

Pokud jde o žalobou namítané procesní vady vedeného správního řízení žalovaný mimo jiné uvedl, že dne 6.5.1994 odeslalo Ministerstvo pro hospodářskou soutěž (nikoliv žalovaný) výzvu zn. 210/258/94, v níž skutečně žádalo o zaslání podkladů pro rozhodnutí a v níž omylem uvedlo, že tak činí v rámci správního řízení zahájeného z podnětu správního orgánu dne 10.2.1994. Ve skutečnosti jde o další správní řízení, ve kterém má být zjištěno, zda Česká lékárnická komora neuplatňuje v současné době (po nabytí účinnosti zákona č. 286/1993 Sb.) diskriminující podmínky při vydávání osvědčení k vedení lékárny. Dále se žalovaný vyjádřil i k dalším procesním námitkám, zejména k otázce seznámení s výsledkem šetření rozkladu, podjatosti Ing. Škaroupky a žalovaného a k námitce překážky věci zahájené, jak byly shora v žalobě uvedeny.

V replice na vyjádření žalovaného žalobce v podstatě zopakoval důvody uvedené v žalobě, přitom označil legislativní záměry žalovaného za právně nevýznamné pro projednávanou věc. Trval na tom, že je záměrem komory znesnadnit přístup k výkonu lékárnických služeb subjektům plně nezpůsobilým k jejich výkonu; v této souvislosti poukázal na to, že by přivítal vytvoření zákonných podmínek k vytvoření situace běžné v naprosté většině západoevropských států, kdy ze zákona může být provozovatelem

lékárny pouze lékárník.

Soud si vyžádal správní spisy věci se týkající, z nichž vyplynuly následující rozhodné skutečnosti:

Přípisem ze dne 11.2.1994 zn. 210/38/94 oznámil správní orgán I. stupně žalobci, že dne 10.2.1994 bylo podle ust. § 18 správního řádu z podnětu správního orgánu zahájeno správní řízení ve věci porušení zákona č. 63/1991 Sb. v platném znění Českou lékárnickou komorou. Zároveň byl žalobce vyzván, aby se dne 17.2.1994 dostavil k jednání a přinesl s sebou mimo jiné doklad osvědčující změnu finančního řádu ČLK v části týkající se vybírání finančních částek za udělení osvědčení k vedení lékárny.

Dne 21.2.1994 bylo správnímu orgánu I. stupně doručeno podání právního zástupce žalobce včetně plné moci, kterou mu žalobce udělil k zastupování v tomto řízení, v němž právní zástupce požádal o nařízení nového jednání s ohledem na skutečnost, že pro krátkost lhůty, stanovené v oznámení o zahájení správního řízení ze dne 11.2.1994, se žalobce ani právní zástupce nemohli jednání účastnit. Současně byl správnímu orgánu zaslán Finanční řád České lékárnické komory a Usnesení II. řádného sjezdu České lékárnické komory konaného dne 24.10.1992 v Pardubicích. Z těchto dokumentů vyplývá:

Finanční řád ČLK, jak stanoví jeho § 15 odst. 3, byl schválen sjezdem delegátů 24.10.1992 a nabyl účinnosti dnem schválení. V ust. § 3 odst. 1 stanoví, že vlastními příjmy komory jsou a) registrační poplatky, b) členské příspěvky - řádné - mimořádné, c) účelové příspěvky (dotace, dary), d) mimořádné příjmy (pokuty). Podle odst. 2 téhož ustanovení výši registračních poplatků a členských příspěvků stanovuje sjezd České lékárnické komory usnesením. Z Usnesení II. řádného sjezdu České lékárnické komory konaného dne 24.10.1992 vyplývá, že sjezd schválil mimo jiné způsob vybírání a výši členských příspěvků - řádných a mimořádných. Mimořádné příspěvky se podle Usnesení platí v souvislosti s žádostí o osvědčení k vedení lékárny. Tyto mimořádné příspěvky stanovil sjezd ve výši: 1) 1.000,- Kčs, je-li žadatelem o osvědčení a) lékárník - provozovatel lékárny, b) odborný zástupce právnické osoby složené výhradně z lékárníků nebo fyzické osoby lékárníka, c) odborný zástupce, je-li provozovatelem obec v případě dočasného zajištění nezbytné lékařské péče, d) odborný zástupce, je-li provozovatelem církev v případě zajišťování charitativní činnosti, 2) 1.000.000,- Kčs, je-li žadatelem o osvědčení a) odborný zástupce fyzické osoby, která nemá odbornou způsobilost podle § 6 zákona č. 160/1992 Sb., b) odborný zástupce právnické osoby, která není složena výhradně z lékárníků.

Ve správním spise je založen zápis z jednání u správního orgánu I. stupně, které se konalo dne 1.3.1994 ve věci správního řízení zahájeného z podnětu správního orgánu ve věci porušení zákona č. 63/1991 Sb. v platném znění Českou lékárnickou komorou - řízení ve věci zákazu plnění kartelové dohody obsažené v ustanovení Finančního řádu ČLK. Jednání se za žalobce účastnil jeho právní zástupce.

Právní zástupce žalobce ve svém vyjádření k předmětu řízení uvedl, že pojem finanční částka za udělení osvědčení k vedení lékárny byl Usnesením II. sjezdu ČLK konaného 24.10.1994 změněn na mimořádný příspěvek, tomu, kdo tento příspěvek nezaplatí, komora osvědčení neudělí. Finanční řád ČLK nebyl výslovně změněn v části týkající se finanční částky za udělení osvědčení, došlo pouze k pojmové změně ve shora uvedeném smyslu. V zápise je dále obsaženo shodné konstatování obou stran, že komora nepožádala Ministerstvo pro hospodářskou soutěž o výjimku ve lhůtě podle čl. II. závěrečných ustanovení zákona a dále, že ČLK sdělí ministerstvu ve lhůtě do 4.3.1994 počet žadatelů o osvědčení, od nichž vybrala částku 1 milion Kč resp. Kčs za udělení osvědčení. V zápise je konečně obsaženo vyjádření právního zástupce žalobce k předmětu řízení, které "je vedeno za účelem zákazu plnění neplatné kartelové dohody podle § 11 odst. 1 písm. d) zákona ve smyslu jeho ust. čl. II. závěrečných ustanovení", ve kterém uvedl, že z dosavadního průběhu jednání mu není zřejmé, proč v řešeném případě jde o kartelovou dohodu ve smyslu citovaných ustanovení, proto se také nemůže k této otázce vyjádřit. Obecně uvedl, že podle jeho názoru se citovaný zákon na rozhodnutí ČLK vůbec nevztahuje, protože - i když zákon hovoří o komorách, jde zřejmě o komory podnikatelů, jak ostatně vyplývá i z použité terminologie. Z tohoto důvodu nelze ani aplikovat ust. čl. II. jeho závěrečných ustanovení. V zápise je na závěr konstatováno, že právní zástupce žalobce byl správním orgánem vyzván k vyjádření podle ust. § 33 správního řádu a bylo mu umožněno nahlédnutí do spisu podle ust. § 23 správního řádu.

Ve spise správního orgánu I. stupně je dále založeno sdělení žalobce ze dne 3.3.1994 zn. 094/94-Zá, podle něhož byly v souvislosti s udělením osvědčení k vedení lékárny zaplacený celkem dva příspěvky ve výši 1 milion Kč.

Rozhodnutím správního orgánu I. stupně ze dne 4.3.1994 č.j. 210/108/94 bylo pod bodem 1. výroku podle ustanovení § 11 odst. 1 písm. d) zákona zakázáno účastníku řízení - České lékárnické komoře - plnění dohody narušující soutěž, spočívající ve stanovení úhrady za vydání osvědčení k vedení lékárny, schválené Usnesením II. řádného sjezdu České lékárnické komory ze dne 24.10.1992 ve smyslu ust. § 3 Finančního řádu ČLK, spočívající ve stanovení úhrady za vydání osvědčení k vedení lékárny v § 3 odst. 2 cit. Finančního řádu rozdílně, a to na 1.000,- Kč, je-li provozovatelem fyzická osoba - lékárník či právnická osoba složená výhradně z lékárníků, a na 1.000.000,- Kč, je-li provozovatelem fyzická osoba nelékárník či právnická osoba, která není složena výhradně z lékárníků (s výjimkou obcí v případě dočasného zajištění nezbytné lékárenské péče a církví k zajištění charitativní činnosti, kde tato částka činí 1.000,- Kč). Pod bodem 2. výroku rozhodnutí správní orgán I. stupně podle ust. § 11 odst. 1 písm. e) zákona uložil České lékárnické komoře tyto povinnosti k nápravě: a) Finanční řád ČLK včetně Usnesení II. řádného sjezdu ČLK změnit tak, aby byl v souladu s bodem 1. výroku tohoto rozhodnutí, a to ve lhůtě jednoho měsíce od nabytí právní moci rozhodnutí, b) zajistit zveřejnění těchto změn stejným způsobem, jakým byl zveřejněn původní text Finančního

řádu České lékárnické komory, zejména formou oficiálního sdělení okresním sdružením lékárníků, a to bez zbytečného odkladu po přijetí těchto změn sjezdem delegátů, a dále formou zveřejnění v časopise českých lékárníků v nejbližším čísle tohoto měsíčníku od přijetí změn sjezdem delegátů. Odůvodnění rozhodnutí obsahuje důvody, které správní orgán I. stupně vedly ke klasifikaci Finančním řádem ČLK a v návaznosti na něj Usnesením II. sjezdu ČLK stanovené rozdílné výše poplatků za udělení osvědčení k vedení lékárny jako dohody narušující soutěž mezi lékárníky - členy České lékárnické komory ve smyslu § 3 odst. 1 zákona, a ke klasifikaci Finančního řádu v této části jako rozhodnutí sdružení podnikatelů, které vede nebo může vést k narušení hospodářské soutěže ve smyslu téhož ust. § 3 odst. 1 zákona. V odůvodnění rozhodnutí správní orgán I. stupně vymezil relevantní trh, a to tak, že věcným relevantním trhem je trh lékárenských služeb, místně relevantním trhem je Česká republika, z hlediska časového tak, že účast lékárníků, členů ČLK na relevantním trhu není dočasná. Jednání České lékárnické komory tedy v odůvodnění rozhodnutí správní orgán I. stupně označil jako dohodu narušující soutěž, protože některým účastníkům trhu, který vymezil z hlediska věcného, prostorového i časového, znesnadňuje nebo i znemožňuje vstup na trh nebo je přinejmenším znevýhodňuje oproti účastníkům jiným - bez zmíněného osvědčení se nikdo nemůže stát provozovatelem lékáren, jak stanoví zákon č. 160/1992 Sb. Podle ust. § 3 odst. 1 a § 3 odst. 2 písm. f) zákona je uvedené jednání zakázané a neplatné, pokud Ministerstvo pro hospodářskou soutěž nepovolilo výjimku. Toto ustanovení je rozvedeno a zesíleno i čl. II. zákona, který zakládá neplatnost veškerých rozhodnutí podnikatelů podle § 3 odst. 1 zákona učiněných před účinností zákona č. 286/1993 Sb., pokud na tato rozhodnutí nebyla povolena výjimka. O výjimku ve lhůtě stanovené zmíněným čl. II. zákona požádáno nebylo.

Proti rozhodnutí správního orgánu I. stupně podal žalobce rozklad, v němž uplatnil shodné námitky, jako v podané žalobě. Dále namítl, že odůvodnění napadeného rozhodnutí nesprávně hovoří o poplatku za vydání osvědčení k vedení lékárny, ačkoli jde o mimořádný členský příspěvek. Vznese také námitku podjatosti pracovníka správního orgánu I. stupně Ing. Škaroupky, kterou zdůvodnil tím, že uvedený pracovník se v prosinci 1993 při rozhovoru s prezidentem České lékárnické komory vyjádřil o věci jako o jasné a již předem rozhodnuté, ačkoli v té době nemohl vědět, jaké rozhodnutí a po jakém průběhu řízení správní orgán vydá. V této souvislosti uvedl, že o podjatosti pracovníků Ministerstva pro hospodářskou soutěž svědčí i skutečnost, že obsah napadeného rozhodnutí dalo ministerstvo k dispozici veřejným sdělovacím prostředkům s jednostranným komentářem v době, kdy nejen, že nenabýlo právní moci, ale dokonce dříve, než bylo doručeno účastníku řízení a jeho právnímu zástupci. Z těchto důvodů i s ohledem na § 9 odst. 2 správního řádu vyjádřil žalobce v rozkladu, že má důvodné pochybnosti rovněž o podjatosti (správně mělo být uvedeno pochybnosti o nepodjatosti) ministra pro hospodářskou soutěž a ve smyslu § 10 správního řádu na tuto podjatost upozorňuje. Navíc ministr již ve stejné věci, kdy bylo jednáno na návrh společnosti EUROMEDICA (věc dosud nebyla rozhodnuta) již rozhodoval v rámci posouzení

rozkladu. Konečně namítl, že napadené rozhodnutí není v podstatě vykonatelné, výrok zakazující plnění dohody narušující soutěž je doplněn uložením dvou povinností k nápravě přímo účastníku - ČLK, ačkoliv zákon o komorách v ust. § 15 odst. 2 svěruje stanovení výše členských příspěvků do pravomoci sjezdu delegátů - hlasování delegátů ani jeho výsledek nelze v rámci zákona nijak ovlivnit a zaručit tedy splnění uložených opatření.

Ve správním spise je založeno vyjádření Ing. Škaroupky, ředitele I. výkonného odboru správního orgánu I. stupně k vznesené námitce podjatosti; ve vyjádření uvedl, že se v rámci rozhovoru s prezidentem ČLK v prosinci 1993 způsobem, jaký je uveden v rozkladu k věci nevyslovil; pokud by hovořil o svém názoru, je zjevné, že se mohl týkat nikoli tohoto správního řízení, které bylo zahájeno až 10.2.1994, ale jiné věci. Vyjádření dále obsahuje čestné prohlášení Ing. Škaroupky, že v jeho poměru k projednávané věci, k účastníkům řízení nebo k jejich zástupcům ve smyslu ust. § 9 správního řádu není žádný vztah a důvod, který by svědčil o jeho podjatosti.

Přípisem ze dne 26.4.1994 zn. r.k. 5/94, doručeným právnímu zástupci žalobce dne 28.4.1994, oznámil tajemník rozkladové komise žalobci, že komise již získala všechny podklady pro rozhodnutí o rozkladu s tím, že žalobce má možnost ve smyslu ust. § 3 a násl. správního řádu se s nimi seznámit a vyjádřit se k nim; za tím účelem se může dostavit na Ministerstvo pro hospodářskou soutěž v pátek 29.4.1994 nebo v pondělí 2.5.1994.

Rozhodnutím žalovaného ze dne 12.5.1994 č.j. R 5/94 bylo rozhodnutí správního orgánu I. stupně změněno tak, že Usnesení II. řádného sjezdu České lékárnické komory ze dne 24.10.1992, týkající se povinnosti členů této komory platit za vydání osvědčení k vedení lékárny mimořádné příspěvky v rozdílné výši - 1.000 Kčs nebo 1.000.000 Kčs, bylo označeno za rozhodnutí sdružení podnikatelů ve smyslu ust. § 3 odst. 1 zákona (zákon č. 63/1991 Sb. v platném znění), jež vede nebo může vést k narušení hospodářské soutěže na trhu zboží, vysloveno, že toto rozhodnutí je podle čl. II. zákona č. 286/1993 Sb. neplatné a jeho plnění se na základě ust. § 11 odst. 1 písm. d) zákona č. 63/1991 Sb. v platném znění zakazuje.

V odůvodnění rozhodnutí žalovaný uvedl, že při posouzení osobní působnosti zákona ve vztahu k žalobci vycházel ze znění zákona, zejména jeho ust. § 2 odst. 2, a z důvodové zprávy k návrhu druhé novely zákona (provedené zákonem č. 286/1993 Sb.), a dospěl k závěru, že uvedenou novelou byla osobní působnost zákona rozšířena i na sdružení podnikatelů (ve smyslu legislativní zkratky v § 2 odst. 2 zákona), tedy i na stavovské komory, pokud mohou zasáhnout do oblasti hospodářské soutěže; za takové rozhodnutí označil i předmětné Usnesení II. sjezdu ČLK. Podle čl. II. zákona č. 286/1993 Sb. a dále s ohledem na skutečnost, že žalobce o povolení výjimky ve stanovené 30ti denní lhůtě od nabytí účinnosti citovaného zákona nepožádal, je dohoda stanovící rozdílnou výši mimořádných příspěvků žadatelů o vydání osvědčení k vedení lékárny ex lege od 30.12.1993 neplatná. K argumentu žalobce týkajícího se kolize zákona se zákonem

o komorách uvedl, že tato kolize mohla existovat nejpozději do nabytí účinnosti zákona č. 286/1993 Sb.; tímto zákonem došlo nepřímo ke změně některých ustanovení dříve přijatých zákonů upravujících působnost komor, a to těch, jež mají vztah k účasti jejich členů v hospodářské soutěži. Názor žalobce, že stanovení rozdílné výše mimořádných příspěvků pro žadatele o vydání osvědčení k vedení lékárny se netýká hospodářské soutěže, není správný; důkazem je mimo jiné to, že do konce roku 1993 pouze dva podnikatelé z řad nelékárníků prostřednictvím svých odborných zástupců zaplatili požadovaný mimořádný příspěvek ve výši 1,000.000,- Kč. Z rozkladu podaného žalobcem jednoznačně vyplývá, že cílem komory je znesnadňovat přístup na trh zboží v širokém smyslu subjektům plně nezpůsobilým k výkonu lékárnického povolání. Názor, že výkon činnosti lékárníka pojmově nemůže být považován za účast na trhu zboží, vzhledem k tomu, že jde o výkon kvalifikované profese, není právně podložen a je určitým způsobem zavádějící; napadené rozhodnutí správního orgánu I. stupně považuje za předmět trhu lékárenské služby, tedy prodej léků, který je často spojen s poskytováním odborných rad, zejména jedná-li se o prodej léku, k němuž není třeba lékařský předpis. Lékárnická činnost je naproti tomu činnost, kterou provádí odborný personál lékárny. Řada služeb, které jsou ve smyslu § 1 odst. 1 zákona označeny jako výkony, může být poskytována pouze profesionály s vysokoškolským vzděláním a po splnění dalších podmínek, poskytování těchto služeb je však vylučuje z okruhu zboží ve smyslu zákona.

Žalovaný dále v odůvodnění uvedl, že žalobce přijetím diskriminujícího Usnesení II. řádného sjezdu týkajícího se stanovení rozdílné výše mimořádných příspěvků, které musí platit žadatel o vydání osvědčení k vedení lékárny, prosazuje zájmy části svých členů, a to lékárníků, kteří provozují lékárny, ačkoli by měl v souladu s právním řádem hájit zájmy všech svých členů, tj. i těch, kteří jsou v pracovním poměru u provozovatelů lékáren bez odborné kvalifikace. Žalobce upozornil v podaném rozkladu na chybu týkající se označení mimořádného příspěvku za poplatek; po formální stránce má pravdu, po obsahové stránce uvedený příspěvek, vzhledem k tomu, že jej fakticky musí platit nečlenové ČLK, lze považovat za formu poplatku. Žalovaný nesouhlasil ani s další námitkou rozkladu, že postup žalobce při stanovení mimořádných příspěvků je v souladu se zákonem s tím, že postup ČLK požadující po svých členech naprosto účelově rozdílný mimořádný příspěvek za vydání stejného dokladu je mimo jiné též právním úkonem, který je podle ust. § 39 občanského zákona neplatný, neboť se přiči dobrým mravům, aby komora, využívaje zákonem stanovené povinnosti členství v komoře, toto po části svých členů požadovala. Žalovaný vyslovil i názor, že výše zmíněná druhá novela zákona o ochraně hospodářské soutěže skoncovala s privilegovaným postavením komor sdružujících členy na profesní nebo podnikatelské bázi, tyto jsou povinny zákon respektovat.

Žalovaný se v odůvodnění svého rozhodnutí zabýval i námitkami procesními, které žalobce v rozkladu uplatnil. K námitce, že v rámci prvostupňového řízení došlo k porušení procesních předpisů tím, že při ústním jednání neměl právní

zástupce žalobce možnost vyjádřit se k předmětu řízení, na což měl nesporně právo, uvedl, že této možnosti žalobce plně využil v řízení o rozkladu. K námitce podjatosti ministra ve smyslu § 9 správního řádu uvedl, že pro podjatost neexistují žádné věcné důvody ve smyslu citovaného § 9 správního řádu, u vedoucího ústředního orgánu státní správy při jeho rozhodování o rozkladu nepřichází vyloučení z důvodu podjatosti v úvahu, protože není pracovníkem správního orgánu. K vznesené námitce podjatosti Ing. Škaroupky, pracovníka správního orgánu I. stupně, uvedl, že k rozhovoru pracovníka s prezidentem České lékárnické komory v prosinci 1993, tedy před zahájením tohoto správního řízení, skutečně došlo, a že u Ministerstva pro hospodářskou soutěž dosud nebylo skončeno řízení na základě návrhu společnosti EUROMEDICA z roku 1992, týkající se členů ČLK. Obsah rozhovoru měl neformální charakter, nebyl o něm pořízen žádný písemný zápis, hovor se týkal projednávání návrhu společnosti EUROMEDICA, tedy jiné věci, z tohoto důvodu nelze dovodit, že jednání Ing. Škaroupky jej vylučuje ve smyslu § 9 správního řádu z projednávání a rozhodování ve věci výše uvedené dohody narušující hospodářskou soutěž. Skutečnost, že sdělovací prostředky obdržely napadené rozhodnutí správního orgánu I. stupně o den dříve, než žalobce, nebyla zapříčiněna údajnou podjatostí, ale tím, že sdělovací prostředky o tomto rozhodnutí informovaly ihned po jeho doručení. Informovanost občanů, včetně členů ČLK o závažném rozhodnutí ministerstva, by žalobce měl považovat spíše za jednání v jeho prospěch, protože tímto postupem ministerstva se zmenšila pravděpodobnost, že žalobce nadále bude postupovat v rozporu se zákonem a tím se vystavovat postihu podle tohoto zákona. V odůvodnění rozhodnutí posléze vyslovil, že plně postačujícím nápravným opatřením je již to, že se zakazuje plnění dohody narušující soutěž, z tohoto důvodu změnil rozhodnutí správního orgánu I. stupně tak, že z výroku vypustil rozhodnutím správního orgánu I. stupně uložená nápravná opatření.

Soud přezkoumal rozhodnutí žalovaného v rozsahu, v jakém bylo žalobou napadeno (§ 249 odst. 2 o.s.ř.), a protože ve věci šlo jen o posouzení právní otázky, rozhodl bez jednání (§ 250f o.s.ř.).

Žaloba není důvodná.

Žalobce především v žalobě zásadně nesouhlasí s použitím zákona o ochraně hospodářské soutěže v této věci a dovozuje, že věcná ani osobní působnost zákona na něj nedopadá, ustanovení zákona nelze použít přímo ani obdobně, neboť Česká lékárnická komora není a ani nemůže být formou sdružování podnikatelů, členství v ní není na podnikatelskou činnost nijak vázáno ani není nijak vzájemně podmíněno, činnost komory neovlivňuje hospodářskou soutěž, komora se sama soutěže neúčastní a není ani soutěžitelem ve smyslu zákona.

Při posuzování této stížné námitky žaloby se soud řídil následující úvahou:

Ustanovení § 1 odst. 1 zákona vymezuje účel zákona, a tím

nepřímo i jeho věcnou působnost (předmět úpravy). Podle citovaného ustanovení účelem zákona je ochrana hospodářské soutěže na trhu výrobků a výkonů (dále jen "zboží") proti jejímu omezování, zkruslování nebo vylučování (dále jen "narušování"). Účelem zákona je tedy primárně ochrana soutěže (konkurence) jako takové, nikoli ochrana soutěžitelů, a to ochrana před jejím narušováním v zákonem stanovených formách. Podle ustanovení § 2 odst. 1 písm. a) zákona se zákon vztahuje na fyzické a právnické osoby, které se účastní hospodářské soutěže, i když nejsou podnikatelé (dále jen "soutěžitelé"), podle odst. 2 písm. b) téhož ustanovení se zákon vztahuje na orgány státní správy a orgány obcí, pokud jde o jejich působnost, která přímo nebo nepřímo souvisí s hospodářskou soutěží. Podle ustanovení § 2 odst. 2 téhož zákona na svazy podnikatelů, komory, živnostenská společenstva a jiné formy sdružování podnikatelů (dále jen "sdružení podnikatelů"), pokud jejich činnost může ovlivňovat hospodářskou soutěž, se ustanovení zákona použijí obdobně. Osobní působnost zákona je v citovaném ustanovení § 2 vymezena široce, vztahuje se obecně i na komory (nevylučuje tedy z osobní působnosti zákona stavovské či jiné profesní komory), ovšem za předpokladu, že činnost komory může ovlivňovat hospodářskou soutěž. Jinak řečeno, zákon z hlediska stanovení rozsahu své osobní působnosti předpokládá i pouhou možnost ovlivnění hospodářské soutěže činností komory, nikoli její přímou účast v hospodářské soutěži. Z žádného ustanovení zákona pak nevyplývá, že osobní působnost zákona se vztahuje pouze na komory, jejímiž členy jsou výhradně podnikatelé. Naopak, z účelu zákona, vymezeného v ust. § 1 odst. 1 zákona - účelem zákona je ochrana soutěže (konkurence), ve vztahu ke stanovené osobní působnosti zákona je zřejmé, že zákon se vztahuje i na subjekty, u nichž nelze předpokládat ziskový motiv v činnosti, ale jejichž cíle mohou být i pouze zčásti ekonomické, a tyto cíle mohou prosazovat aktivitami schopnými ovlivnit hospodářskou soutěž.

Česká lékárnická komora byla zřízena zákonem ČNR č. 220/1991 Sb., o České lékařské komoře, České stomatologické komoře a České lékárnické komoře jako samosprávná nepolitická stavovská organizace sdružující všechny lékárníky zapsané v seznamu vedeném komorou (§ 1 odst. 2 cit. zákona). Při posuzování otázky, zda komora může svojí činností jakkoli ovlivnit hospodářskou soutěž, je nutno vycházet z úpravy právního postavení této komory. Z výčtu funkcí, oprávnění a rozsahu působnosti komory zakotvené v citovaném zákoně je zjevné, že komora je samosprávnou veřejnoprávní korporací, na kterou byl, v rozsahu zákonem stanoveném, přenesen výkon státní správy; působnost v oblasti veřejné správy má základ v povinném členství zakotveném v ust. § 3 odst. 3 citovaného zákona, podle něhož absolvent vysokoškolského studia v oboru farmacie, který vykonává své povolání v lékárenském zařízení na území České republiky, musí být členem této komory. Podle ust. § 2 odst. 2 písm. c) téhož zákona, které bylo novelizováno zákonem ČNR č. 160/1992 Sb., o zdravotní péči v nestátních zdravotnických zařízeních v platném znění (§ 22 bod 1. tohoto zákona), je komora mimo jiné oprávněna stanovovat podmínky k výkonu soukromé praxe svých členů /t.j. podnikatelů ve smyslu ust. § 2 odst. 2 písm. c) zákona č. 513/1991 Sb., obchodní zákoník, v platném znění/ a k výkonu

funkce odborných zástupců podle zvláštního předpisu. Podle odst. 2 písm. d) téhož ustanovení je komora oprávněna vydávat osvědčení o splnění podmínek podle písmene c). Podle odst. 3 a 4 téhož ustanovení proti rozhodnutí komory ve věcech podle ust. § 2 odst. 2 písm. d) citovaného zákona lze podat opravný prostředek, o kterém rozhoduje soud (§ 244 a násl. o.s.ř.). V tomto případě, t.j. při vydání rozhodnutí o splnění podmínek k výkonu soukromé praxe svých členů a k výkonu funkce odborných zástupců podle zvláštního předpisu, tudíž komora vykonává státní správu, která na ni byla zákonem přenesena, t.j. vydává autoritativní rozhodnutí veřejnoprávního charakteru. Zákon o komorách tedy svěřil České lékárnické komoře (obdobně i dalším stavovským komorám) oprávnění jinak typická pro orgány státní správy. I ty se však mohou v rámci své působnosti (ačkoli nepochybně nejsou podnikatelé) dopustit porušení zákona, jak na to pamatuje jeho ustanovení § 2 odst. 1 písm. b). Pokud pak zákon ČNR č. 160/1992 Sb., který upravuje podmínky a rozsah poskytování zdravotní péče v nestátních zdravotnických zařízeních a podmínky provozování nestátních zařízení (včetně lékáren - viz i § 37 zákona č. 20/1966 Sb., o péči o zdraví lidu, v platném znění), a který v podstatě upravuje podmínky podnikání ve zdravotnictví, v ust. § 10 odst. 3 písm. a) vyžaduje k registraci nestátního zdravotnického zařízení vydání osvědčení stavovské profesní organizace ustavené zákonem vydané podle ust. § 2 odst. 2 písm. d) zákona o komorách, nutno mít zato, že ustanovením rozdílných podmínek pro vydání tohoto osvědčení (pro vydání rozhodnutí o vydání osvědčení) komora může soutěž na trhu poskytování lékařských služeb a výkonů ovlivnit.

Z výše uvedeného je zřejmé, že o dopadu příslušných ustanovení zákona na žalobce nemůže být pochyb. Zákon zcela jednoznačně zahrnuje pod legislativní zkratku "sdružení podnikatelů" i komory, a to za předpokladu, že jejich činnost může hospodářskou soutěž ovlivňovat. Nepočítá tedy výslovně s tím, že komora musí sama podnikat, mít charakter podnikatele či soutěžitele, ale z hlediska vymezeného účelu zákona je rozhodné, že její konkrétní činnost může mít vliv na hospodářskou soutěž. Přitom pojem "sdružení podnikatelů" je pouhou legislativní zkratkou, která zpětně neovlivňuje obsah ust. § 2 odst. 2 zákona. Citované ustanovení dopadá i na ty případy, kdy mimo jiné právnické osoby, již žalobce podle zákona o komorách je (§ 1 odst. 3 zmíněného zákona), se samy hospodářské soutěže neúčastní, avšak jinak ji ovlivňují resp. mohou ovlivňovat. Soud proto nemohl přisvědčit námitce žaloby, že aplikace zákona z hlediska stanovené osobní působnosti zákona ve vztahu k žalobci nepřicházela v úvahu.

Podle ustanovení § 3 odst. 1 zákona veškeré dohody mezi soutěžiteli, rozhodnutí sdružení podnikatelů a jednání soutěžitelů ve vzájemné shodě (dále jen "dohody"), které vedou nebo mohou vést k narušení hospodářské soutěže na trhu zboží, jsou zakázané a neplatné, pokud tento nebo zvláštní zákon nestanoví jinak nebo pokud Ministerstvo pro hospodářskou soutěž (dále jen "ministerstvo") nepovolilo výjimku. Podle čl. II. zákona č. 286/1993 Sb., který nabyl účinnosti dnem 29.11.1993, veškerá rozhodnutí sdružení podnikatelů podle § 3 odst. 1 učiněná

před účinností tohoto zákona, jsou po uplynutí 30 dnů od nabytí účinnosti zákona neplatná, pokud ministerstvo na žádost sdružení nepovolí výjimku nebo zvláštní zákon nestanoví jinak. Citované ustanovení se týká svazů podnikatelů, komor, živnostenských společenstev a jiných forem sdružení podnikatelů (viz. legislativní zkratka "sdružení podnikatelů" - § 2 odst. 2 zákona), pokud před účinností novely provedené zákonem č. 286/1993 Sb. přijaly taková rozhodnutí, která vedou nebo mohou vést k narušení hospodářské soutěže na příslušném trhu, a taková rozhodnutí prohlašuje ze zákona za neplatná, pokud nebyl učiněn další zákonem předvídaný úkon nebo nestanovil-li zvláštní zákon jinak. Je nepochybné, že Usnesení II. řádného sjezdu České lékárnické komory konaného dne 24.10.1992, kterým byla stanovena výše mimořádných příspěvků placených v souvislosti s vydáním osvědčení k vedení lékárny v rozdílné výši, je rozhodnutím sdružení podnikatelů (jak již uvedeno výše, legislativní zkratka "sdružení podnikatelů" zahrnuje i komory). Podstatné pro posouzení věci je tak zjištění, zda toto rozhodnutí vede nebo může vést k narušení hospodářské soutěže na trhu zboží (výrobní a výkonů - § 1 odst. 1 zákona).

Podle ust. § 2 odst. 2 zákona ČNR č. 160/1992 Sb. v platném znění, provozovat nestátní zdravotnické zařízení (dále jen "nestátní zařízení") může fyzická nebo právnická osoba, která má oprávnění podle tohoto zákona (dále jen "provozovatel"). Podmínky provozování nestátního zařízení upravuje citovaný zákon ve své části třetí. Podle jeho ust. § 8 oprávnění k provozování nestátního zařízení vzniká rozhodnutím o registraci vydaným příslušným orgánem státní správy. V ust. § 9 odst. 1 a 2 pak zákon stanoví obecné podmínky registrace nestátního zařízení. Podle odst. 1 citovaného ustanovení je-li provozovatelem nestátního zařízení fyzická osoba, musí být plně způsobilá k právním úkonům, bezúhonná a mít odbornou způsobilost podle § 6 (ust. § 6 upravuje odbornou způsobilost při poskytování zdravotní péče v nestátních zdravotnických zařízeních, t.j. včetně lékařenských zařízení) odpovídající druhu a rozsahu zdravotní péče poskytované nestátním zařízením. Podle odst. 2 téhož ustanovení je-li provozovatelem nestátního zařízení právnická osoba nebo fyzická osoba, která nemá odbornou způsobilost podle § 6, je povinna ustanovit odborného zástupce, který musí splňovat podmínky stanovené v odstavci 1. Odborný zástupce musí být v pracovním poměru nebo v obdobném pracovněprávním vztahu k provozovateli nestátního zařízení, pokud není společníkem obchodní společnosti, která je provozovatelem, a odpovídá za odborné vedení nestátního zařízení. K žádosti o registraci nestátního zařízení, kterou provede úřad příslušný ve smyslu ust. § 10 odst. 1 téhož zákona, musí žadatel mimo jiné připojit osvědčení stavovské profesní organizace ustavené zákonem, je-li zřízena /§ 10 odst. 3 písm. a) citovaného zákona/, tedy osvědčení podle ust. § 2 odst. 2 písm. d) zákona o komorách, o splnění podmínek stanovených komorou k výkonu soukromé praxe svých členů (je-li žadatelem osoba ve smyslu ust. § 9 odst. 1 zákona ČNR č. 160/1992 Sb.), nebo osvědčení o splnění podmínek stanovených k výkonu funkce ustanoveného odborného zástupce (je-li žadatelem osoba ve smyslu ust. § 9 odst. 2 téhož zákona). Z právě uvedeného tedy vyplývá, že žadatel, požadující

registraci, tedy oprávnění k provozování nestátního zařízení, musí být buď sám nebo jeho odborný zástupce členem České lékárnické komory a musí vlastnit osvědčení vydané touto komorou podle ust. § 2 odst. 2 písm. d) zákona o komorách. Tito žadatelé, poté co byli registrováni (podle části třetí uvedeného zákona), vstupují na trh lékárenských výkonů a služeb. Zákon ČNR č. 160/1992 Sb. v platném znění tedy umožnil účastnit se soutěže na uvedeném trhu (relevantní trh byl v tomto případě vymezen v rozhodnutí správního orgánu I. stupně) jak osobám s odbornou způsobilostí, tak i osobám, které takovou způsobilost nemají, avšak vyhoví podmínkám § 9 odst. 2, a to oběma plnou měrou. Žalobce není podle tohoto zákona, ale ani podle jiného zákona, oprávněn určovat další podmínky, než které stanoví zákon, za nichž by bylo lze vstoupit jednotlivým subjektům na trh. Skutkově žalobce nikterak nezastíral úmysl znesnadnit přístup k výkonu lékárnických služeb subjektům uvedeným v ust. § 9 odst. 2 výše citovaného zákona tím, že znesnadní možnost výkonu povolání svých členů v závislé činnosti, tedy ve funkci odborných zástupců. Z výše vyložených důvodů však takovéto úvahy, tím méně aktivity zaměřené tímto směrem, komorám, tedy ani žalobci, nepřísluší. Stanovením mimořádných příspěvků, které mají platit členové v souvislosti s žádostí o vydání osvědčení k vedení lékárny v rozdílné výši (t.j. v souvislosti s žádostí o vydání osvědčení o své odborné způsobilosti - viz. § 4 odst. 1 Řádu České lékárnické komory pro udělování osvědčení k vedení lékárny, schváleného Usnesením II. řádného sjezdu konaného dne 24.10.1992 v Pardubicích), žalobce působí na formování trhu nepochybně ve prospěch tzv. fyzických osob s odbornou způsobilostí a úmyslně působí směrem k omezení účasti na trhu osob, které tuto způsobilost samy nemají, ale mohou ji v souladu se zákonem jinak nahradit. Narušení hospodářské soutěže v důsledku rozhodnutí sdružení podnikatelů tím bylo naplněno.

Žalovaný vycházel při svém rozhodování ze skutečnosti, že Usnesení II. řádného sjezdu bylo přijato dne 24.10.1992, ve lhůtě stanovené v čl. II. zákona č. 286/1993 Sb., tedy ve lhůtě 30 dnů ode dne účinnosti tohoto zákona žalobce nepožádal o povolení výjimky, tudíž předmětné Usnesení je neplatné počínaje 30.12.1993. Tato úvaha, spolu se zjištěním, že Usnesení II. řádného sjezdu v části stanovící rozdílnou výši mimořádných příspěvků, které se platí v souvislosti s vydáním osvědčení k vedení lékárny, (tedy v souvislosti s vydáním osvědčení o odborné způsobilosti k vedení lékárny), je rozhodnutím sdružení podnikatelů ve smyslu ust. § 3 odst. 1 zákona, byla správná. Neplatnost tohoto rozhodnutí nastala tudíž ze zákona, tuto neplatnost žalovaný ve výroku žalobou naříkaného rozhodnutí již pouze deklaruje. Žalovaný pak nepochybil, pokud na případ aplikoval ust. § 11 odst. 1 písm. d) zákona, podle něhož náleží do působnosti ministerstva zakázat plnění dohod, popřípadě jejich částí, odporují-li zákazům uvedeným mimo jiné v § 3 zákona a nebyla-li pro ně povolena výjimka.

Soud se neztotožnil s tvrzením žalobce, podle něhož stanovení rozdílné výše mimořádného příspěvku placeného v souvislosti se žádostí o vydání osvědčení k vedení lékárny je dáno výší nákladů vynaložených na kontrolní a dozorovou činnost,

neboť pro takovouto úvahu neposkytl žalobce žádný logický argument ani důkaz odůvodňující zcela konkrétně stanovenou výši mimořádného příspěvku. V této souvislosti nelze přehlédnout, že uvedené tvrzení je v logickém rozporu i s úpravou výše mimořádného příspěvku, který platí v souvislosti s žádostí o vydání osvědčení k vedení lékárny odborný zástupce, je-li provozovatelem církev v případě zajišťování charitativní činnosti nebo odborný zástupce, je-li provozovatelem obec v případě dočasného zajištění nezbytné lékárenské péče (1.000,- Kč), když - jak by bylo nutno dovodit z tvrzení žalobce - i v těchto případech by náklady na kontrolní a dozorovou činnost nutně musely být také vyšší. Jestliže zákon č. 160/1992 Sb. v platném znění v ust. § 9 odst. 2 výslovně stanoví, že odborný zástupce odpovídá za odborné vedení nestátního zařízení, je-li provozovatelem tzv. odborně nezpůsobilá osoba, pak dozorcí a kontrolní činnost v rozsahu působnosti komory podle zákona o komorách vůči tomuto odbornému zástupci nepochybně musí mít stejnou formu, rozsah a tím i náklady, jako kontrolní a dozorová činnost ve vztahu k provozovateli nestátního zařízení ve smyslu § 9 odst. 1 téhož zákona.

Další námitka žaloby, že zákon o komorách je oním zvláštním zákonem, který má na mysli ust. § 3 odst. 1 zákona, umožňující žalobci uzavírat kartelové dohody (ve smyslu rozhodnutí komory), není opodstatněná, když zákon o komorách žádné takové ustanovení nejenže neobsahuje, ale naopak, jakákoli úvaha tímto směrem by byla nepřipustná. Jak již uvedeno výše, zákon o komorách svěřil komorám některá oprávnění jinak typická pro orgány státní správy - tyto orgány se však také mohou dopustit porušení zákona (§ 2 odst. 1 písm. b) zákona). Zákon o komorách neumožňuje komorám ze zákona uzavírat dohody, které mohou vést k narušení hospodářské soutěže, a z důvodů shora uvedených k takovému závěru nelze dospět ani výkladem.

Námitce žaloby, v níž napadá úvahy žalovaného ohledně neplatnosti předmětného Usnesení II. řádného sjezdu ČLK podle občanského zákoníku, úvahy žalovaného o tom, že druhá novela zákona (provedená zákonem č. 286/1993 Sb.) skončila s privilegovaným postavením komor, stejně jako úvahy, které vedly žalovaného k předložení vládního návrhu novely zákona, nutno přisvědčit, neboť takovéto úvahy žalovanému ve vztahu k této konkrétní věci nepřísluší. Stejně tak je nutno přisvědčit námitce, podle níž správní orgán I. stupně nepostupoval v souladu s ust. § 11 odst. 1 písm. j) zákona, podle kterého může zveřejňovat svá rozhodnutí až poté, co nabudou právní moci. Nesprávný postup správního orgánu I. stupně při zveřejnění svého nepravomocného rozhodnutí ani výše uvedené vady odůvodnění rozhodnutí žalovaného však nemají vliv na věcnou správnost žalobou naříkaného rozhodnutí.

Žalobce dále namítá, že správní orgán I. i II. stupně se v řízení dopustil procesních pochybení, která měla vliv na zákonnost žalobou naříkaného rozhodnutí. Namítá, že se nemohl vyjádřit k předmětu řízení, konkrétně k otázce, v čem správní orgán spatřuje porušení zásad hospodářské soutěže, v čem spočívá uzavření dohody narušující hospodářskou soutěž, v čem je

rozhodnutí II. řádného sjezdu komory omezením přístupu na trh, a zda lze aplikovat v tomto případě zákon o ochraně hospodářské soutěže - správní orgán I. stupně v tomto směru při jednání názor nevyslovil; v rámci rozkladového řízení pak mu nebyla dána možnost nahlédnout do spisu a vyjádřit se k výsledkům řízení, a to pro krátkost lhůty stanovené žalovaným.

V této otázce nemá jasno žádný z účastníků řízení. Podle ustanovení § 12 odst. 8 zákona není-li stanoveno jinak, postupuje se v řízení u ministerstva podle ustanovení správního řádu. Jinak je stanoveno v odst. 6 citovaného ustanovení, který stanoví, že jeví-li se to z povahy věci potřebné, ministerstvo rozhodne na základě nařízeného ústního jednání. Vždy však musí být účastníkům před rozhodnutím dána možnost, aby se k předmětu řízení a výsledkům šetření, které ministerstvo provedlo vyjádřili. Ministerstvo je povinno učinit opatření, aby nahlédnutím do spisu nebylo porušeno obchodní tajemství.

Z obsahu správního spisu vyplývá, že správní orgán I. stupně toto zákonné ustanovení obsahově zcela naplnil, když dne 1.3.1994 byla zástupci žalobce nepochybně dána možnost vyjádřit se jak k předmětu řízení, tak i k výsledkům šetření. Ze zápisu z tohoto jednání vyplývá, že zástupce žalobce v podstatě uvedl, že mu není zřejmé, proč v tomto případě jde o kartelovou dohodu ve smyslu zákona a v tomto smyslu se vyjadřoval k právní otázce. Cílem citovaného procesního ustanovení zákona však není a ani nemůže být umožnit polemiku o právních závěrech správního orgánu před vlastním rozhodnutím ve věci samé. Smyslem tohoto ustanovení je umožnit účastníkům řízení vyjádřit vlastní stanovisko, včetně právního názoru, když zákon sám předpokládá nařízení ústního jednání jen v některých případech. Takto je účastníkům poskytnuta i možnost navrhnout další důkazy, které mohou mít vliv na výsledek šetření. Námitky právního zástupce žalobce při ústním jednání se však týkaly výlučně otázek právních. Právní posouzení případu je ovšem charakteristickým znakem vlastního rozhodnutí, přičemž v odůvodnění rozhodnutí správní orgán uvede, které skutečnosti byly podkladem rozhodnutí, jakými úvahami byl veden při hodnocení důkazů a při použití právních předpisů, na základě kterých rozhodoval (§ 47 odst. 3 správního řádu). Nelze tedy dovozovat, že správní orgán I. stupně měl před vydáním rozhodnutí odůvodňovat svůj záměr takové rozhodnutí vydat a polemizovat o důvodech, které jej k tomu vedou. Jak již bylo řečeno, tyto důvody vyjádří správní orgán až v písemném rozhodnutí. Správní orgán I. stupně však pochybil, když shora uvedené právo účastníka správního řízení realizoval podle ust. § 33 správního řádu, ačkoliv měl postupovat podle speciální úpravy obsažené v ust. § 12 odst. 6 zákona. Podle ust. § 33 odst. 2 správního řádu je správní orgán povinen dát účastníkům řízení možnost, aby se před vydáním rozhodnutí mohli vyjádřit k jeho podkladu i ke způsobu jeho zjištění, popřípadě navrhnout jeho doplnění. Vzhledem k tomu, že rozsah procesních oprávnění účastníka správního řízení vymezený v ust. § 33 odst. 2 správního řádu, podle něhož správní orgán I. stupně postupoval, je širší, než jak stanoví speciální úprava § 12 odst. 6 zákona, nedošlo k žádnému zkrácení práv žalobce. Ke zkrácení procesních práv žalobce nedošlo ani v řízení o podaném rozkladu. V rámci řízení o rozkladu správní orgán žádné

další šetření ani dokazování neprováděl, vycházel z výsledků šetření, které byly podkladem pro vydání prvostupňového rozhodnutí. Pokud žalobce měl zato, že lhůta stanovená ve výzvě předsedy rozkladové komise k seznámení se s podklady pro rozhodnutí o rozkladu a k vyjádření byla s ohledem na datum doručení této výzvy pro něho nepřijatelná, mohl - obdobně jak tak učinil v řízení před správním orgánem I. stupně - požádat o její prodloužení (výzva byla právnímu zástupci žalobce doručena 28.4.1994, rozhodnutí žalovaného bylo vydáno až 12.5.1994).

Okolnost, že žalovaný poskytl žalobci před vydáním rozhodnutí velmi krátkou lhůtu pro dodání dalších podkladů pro rozhodnutí (žalobce uvádí, že žádost se týkala zaslání cca 900 vydaných osvědčení, u každého s řadou údajů), žalovaný ve vyjádření uspokojivě objasnil tím, že šlo o omyl, kdy doklady měly být vyžádány k jiné, než této projednávané věci (ve správním spise v této věci žádost o zaslání uvedených dokladů založena není, pouze v rámci ústního jednání konaného dne 1.3.1994 před správním orgánem I. stupně byl právní zástupce žalobce vyzván ke sdělení počtu žadatelů o osvědčení, od nichž byla vybrána částka 1,000.000,- Kč za vydání osvědčení; toto učinil žalobce vůči správnímu orgánu přípisem ze dne 3.3.1994).

Žalobce dále namítá, že se žalovaný v odůvodnění svého rozhodnutí nedostatečně vypořádal s námitkou podjatosti pracovníka správního orgánu I. stupně Ing. Škaroupky i s námitkou týkající se pochybnosti o nepodjatosti ministra pro hospodářskou soutěž. Podle ust. § 9 odst. 1 správního řádu pracovník správního orgánu je vyloučen z projednávání a rozhodování věci, jestliže se zřetelem na jeho poměr k věci, k účastníkům řízení nebo k jejich zástupcům lze mít pochybnosti o jeho nepodjatosti. Podle odst. 2 téhož ustanovení, z projednávání a rozhodování před správními orgány je vyloučen také ten, kdo se v této věci zúčastnil řízení jako pracovník správního orgánu jiného stupně. Správní řád v prvním případě stanoví dva okruhy důvodů pro vyslovení pochybnosti o nepodjatosti pracovníka. Prvním je jeho poměr k věci, druhým poměr k účastníkům řízení nebo k jejich zástupcům. Poměr pracovníka k věci, která je předmětem správního řízení, zahrnuje případy, kdy pracovník je v dané věci sám účastníkem řízení, svědkem nebo znalcem, nebo má na vyřízení věci přímý majetkový nebo jiný osobní zájem, popřípadě má na vyřízení věci takový zájem osoba pracovníkovi blízká. Poměr pracovníka k účastníkům řízení nebo k jejich zástupcům zahrnuje případy, kdy pracovník má k účastníkům řízení nebo k jejich zástupcům poměr příbuzenský, nebo účastníka v řízení zastupuje, je účastníku řízení přímo pracovně podřízen či má k němu důvěrně přátelský nebo zjevně nepřátelský poměr. V druhém případě upraveném v § 9 odst. 2 správního řádu, správní orgán musí vyloučit z projednávání a rozhodování věci také pracovníka, který se účastnil řízení v té samé věci před správním orgánem nižšího nebo vyššího stupně. Tento důvod pro vyloučení není však dán, jestliže pracovník správního orgánu projednává a rozhoduje věc, kterou již jednou projednal a rozhodl, avšak nadřízený správní orgán jeho rozhodnutí zrušil a věc mu vrátil k novému projednání a rozhodnutí. Z výše uvedených hledisek také žalovaný správně žalobcem vznesenou námitku podjatosti pracovníka správního orgánu

I. stupně posoudil, a dospěl k závěru, s nímž se soud ztotožňuje, že důvody ve smyslu shora uvedeném, které by mohly vést k pochybnosti o nepodjatosti Ing. Škaroupky dány nejsou. Pokud jde o vznesenou pochybnost o nepodjatosti ministra pro hospodářskou soutěž, kterou ve smyslu ust. § 10 správního řádu v rozkladu žalobce uplatnil i s poukazem na to, že v řízení vedeném na návrh společnosti EUROMEDICA ministr pro hospodářskou soutěž již v rámci posouzení rozkladu rozhodoval, soud v souladu se stanoviskem obsaženým v odůvodnění naříkaného rozhodnutí dospěl k závěru, že ustanovení § 9 a násl. správního řádu na tento případ vznesené "námitky podjatosti" nelze aplikovat; správní řád úpravu rozhodování o námitce podjatosti vznesené proti vedoucímu ústředního orgánu státní správy, který rozhoduje o rozkladu (§ 61 odst. 2 správního řádu), neobsahuje.

Soud nemohl přisvědčit ani námitce žalobce, podle níž zahájení správního řízení v této věci bránila překážka litispendence, když v téže věci probíhá a dosud nebylo skončeno řízení zahájené na návrh společnosti EUROMEDICA, neboť správní řád překážku věci dříve zahájené nezná a neobsahuje v tomto směru žádnou úpravu. Navíc jak vyplývá ze správního spisu týkajícího se řízení zahájeného na návrh navrhovatele EUROMEDICA spol. s r.o., který si soud vyžádal, předmětem tohoto řízení byl návrh na vyslovení zákazu podle ust. § 11 písm. d) zákona č. 63/1991 Sb. (před novelou provedenou zákonem č. 286/1993 Sb.) - plnění kartelové dohody spočívající ve stanovení úhrady za vydání osvědčení k vedení lékárny stanovené v § 3 odst. 2 Finančního řádu České lékárnické komory. Předmětem řízení zahájeného z vlastního podnětu správního orgánu dne 10.2.1994 byl zákaz plnění Usnesení II. řádného sjezdu ČLK v části stanovící rozdílnou výši mimořádných příspěvků placených v souvislosti s žádostí o vydání osvědčení k vedení lékárny, účastníkem řízení - oproti řízení ve věci zahájené na návrh navrhovatele EUROMEDICA spol. s r.o. - byla pouze Česká lékárnická komora; přitom řízení bylo zahájeno až po nabytí účinnosti zákona č. 286/1993 Sb.

Soud z výše vyložených důvodů dospěl k závěru, že naříkané rozhodnutí žalovaného není v rozporu se zákonem, proto podle ustanovení § 250j odst. 1 o. s. ř. žalobu zamítl, přičemž v souladu s ustanovením § 250f o. s. ř. rozhodl, aniž by nařizoval jednání, neboť správní orgán vycházel z dostatečně zjištěného stavu věci a šlo pouze o posouzení právní otázky.

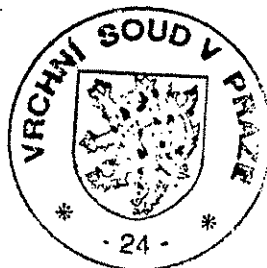
K žádosti žalobce o odklad výkonu rozhodnutí žalovaného ze dne 12.5.1994 č.j. R 5/94 obsažené v žalobě soud poznamenává, že odklad vykonatelnosti rozhodnutí žalovaného podle ust. § 250c o.s.ř. nepřicházel v úvahu. Ustanovení § 250c o.s.ř. jednoznačně mluví na vykonatelnost rozhodnutí, kterou je nutno rozumět tu vlastnost správního aktu, která umožňuje použít nástrojů státního donucení k prosazení práv nebo povinností plynoucích z takového správního aktu. V běžném chápání splývá vykonatelnost s exekuční proveditelností aktu a přistupuje k aktu především tam, kde jím správní úřad ukládá přímou povinnost (typicky při uložení peněžité pokuty), která nebyla ve stanovené lhůtě dobrovolně splněna. Vykonatelnost však není esenciálně správního aktu, nelze například vykonat výrok správního úřadu o tom, že někdo je nebo

není státním občanem, nebo že předmět v žádosti účastníka popsany spadá či nespadá do rozsahu ochrany patentu za vynález - tedy výroky ryze určovací. Rozhodnutí, o jehož odklad vykonatelnosti žalobce požádal, ve svém výroku označuje Usnesení II. řádného sjezdu ČLK ze dne 24.10.1992 v inkriminované části za rozhodnutí sdružení podnikatelů ve smyslu ust. § 3 odst.1 zákona, deklaruje jeho neplatnost podle čl. II. zákona č. 286/1993 Sb. a jeho plnění zakazuje. Uvedený výrok je svou povahou zčásti určovací (má deklaratorní povahu), a ohledně této části nelze odklad vykonatelnosti vyslovit. Odklad vykonatelnosti by mohl připadat v úvahu pouze v části vyslovující zákaz plnění neplatného rozhodnutí podle ust. § 11 odst. 1 písm. d) zákona; odklad vykonatelnosti této části výroku by ovšem neměl zpětný dopad na část výroku deklarující neplatnost Usnesení II. řádného sjezdu ČLK týkající se povinnosti členů platit mimořádné příspěvky v souvislosti s žádostí o vydání osvědčení k vedení lékárny v rozdílné výši, který by byl pro žalobce i nadále závazný.

Právo na náhradu nákladů řízení soud žalobci nepřiznal, protože ve věci úspěšný nebyl (§ 250k odst. 1 o.s.ř.), žalovanému pak náklady řízení nevznikly.

P o u ě n í : Proti tomuto rozsudku není opravný prostředek přípustný.

V Praze dne 22. prosince 1995



JUDr. Věra Šimůnková, v.r.
předsedkyně senátu
Za správnost vyhotovení:

Šimůnková