



REPUBLIKA SLOVENIJA
MINISTRSTVO ZA GOSPODARSKI RAZVOJ IN TEHNOLOGIJO
URAD REPUBLIKE SLOVENIJE ZA VARSTVO KONKURENCE

Kotnikova 28, 1000 Ljubljana

T: 01 478 35 97
F: 01 478 36 08
E: uvk.mg@gov.si
www.uvk.gov.si

Številka: 306-32/2010-33

Datum: 26.9.2012

Urad Republike Slovenije za varstvo konkurence, Kotnikova 28, Ljubljana (v nadaljevanju: Urad), je v senatu pod predsedstvom Josipa Falaka, pooblaščenega po sklepu Vlade RS št. 02104-5/2012/3 z dne 13.9.2012, ob sodelovanju Emilije Horvat Petrovič in Janje Hribernik kot članic senata, dne 26.9.2012 na nejavni seji odločil, da na podlagi 37. člena Zakona o preprečevanju omejevanja konkurence (Ur.l. RS, št. 36/08, 40/09, 26/11, 87/11 in 57/12; v nadaljevanju: ZPOmK-1), v zvezi z 12. in 13. členom ZPOmK-1, v postopku ugotavljanja kršitve 6. člena ZPOmK-1 in 81. člena Pogodbe o ustanovitvi Evropske skupnosti (Ur.l. RS, št. 7/04; v nadaljevanju: PES), sedaj 101. člena Pogodbe o delovanju Evropske unije (Ur.l. C 115, z dne 9. maja 2008, v nadaljevanju: PDEU), ki ga je Urad po uradni dolžnosti uvedel proti Zdravniški zbornici Slovenije, Dunajska cesta 162, 1000 Ljubljana, ki jo zastopa Kalan Živčec Gordana, predsednica zbornice, njo pa po pooblastilu Odvetniška pisarna Soršak, d.o.o., Poljanski nasip 8, 1000 Ljubljana, izda naslednjo

OD LO Č B O

1. **Zdravniška zbornica Slovenije, Dunajska cesta 162, 1000 Ljubljana (v nadaljevanju: Zbornica), je kršila 6. člen ZPOmK-1 in od 1.5.2004 dalje tudi 81. člen PES, sedaj 101. člen PDEU, s tem, ko je na 24. redni seji skupščine Zbornice z dne 22.4.1995 in z dne 10.6.1995 sprejela Pravilnik o zdravniški tarifi, objavljen v Uradnem listu RS, št. 54/95, in Pravilnik o nadzoru upoštevanja zdravniške tarife, objavljen v Uradnem listu RS, št. 54/95, ki sta veljala v obdobju od 23.9.1995 do 30.5.2012 in s katerima je določila način vrednotenja in obračunavanja zdravniških ter zobozdravniških storitev, navedenih v Pravilniku o zdravniški tarifi (v nadaljevanju: zdravniških in zobozdravniških storitev), način nadzora zdravniške tarife in ukrepe ob ugotovitvi neupoštevanja zdravniške tarife, s čimer je Zbornica določala cene oziroma druge pogoje poslovanja na trgu opravljanja zdravniških in zobozdravniških storitev, kar predstavlja sklep podjetniškega združenja, katerega cilj je preprečevati, ovirati ali izkrivljati konkurenco na ozemlju Republike Slovenije in na skupnem trgu.**
2. **Zbornica je dolžna:**
 - v roku 30 (trideset) dni od prejema te odločbe obvestiti vse svoje člane o dejstvu, da so določbe pravilnikov, navedenih v prvi točki izreka te odločbe, prepovedane in nične in da ne veljajo več;
 - v roku 6 (šest) mesecev od prejema te odločbe ustrezno spremeniti določbe internih aktov Zbornice, ki se kakorkoli nanašajo na kršitev, opisano v prvi točki izreka te odločbe;
 - v roku 8 (osem) dni po izteku roka za izpolnitev posameznega ukrepa, navedenega v prejšnjih dveh alinejah te točke izreka te odločbe, obvestiti Urad o izpolnitvi posameznega ukrepa in o tem predložiti Uradu ustrezen dokaz.
3. **V tem postopku niso nastali posebni stroški postopka.**

4. Izrek se objavi na spletni strani Urada.

Obrazložitev:

I. STRANKA POSTOPKA:

1. Stranka postopka je Zdravniška zbornica Slovenije, Dunajska cesta 162, 1000 Ljubljana (v nadaljevanju: Zbornica). Zbornica je samostojna poklicna organizacija zdravnic, zdravnikov, zobozdravnic in zobozdravnikov, ki opravljajo svoj poklic na območju Republike Slovenije¹. Ščiti in zastopa poklicne, socialne in ekonomske interese članov, skrbi za ugled in čast zdravniškega poklica ter izpolnjevanje zdravniških dolžnosti².
2. Zbornico so ustanovili slovenski zdravniki na ustanovnem občnem zboru Slovenske zdravniške zbornice v ustanavljanju dne 17.11.1990. Zbornica je pravna oseba zasebnega prava.³
3. V skladu s 1. členom Zakona o zdravniški službi (Ur.l. RS, št. 72/06 - uradno prečiščeno besedilo, 15/08-ZPacP, 58/08 in 107/10-ZPPKZ; v nadaljevanju: ZZdrS) opravljajo zdravniki in doktorji dentalne medicine (v nadaljevanju tudi: zdravniki) zdravstveno dejavnost kot zdravniško službo. 4. člen ZZdrS določa, da je zdravniška služba poklicna dejavnost zdravnikov, ki temelji na spoznanjih znanosti in strokovno preverjenih metodah. Zdravnik je v skladu s 1. členom ZZdrS temeljni odgovorni nosilec opravljanja zdravstvene dejavnosti. V skladu s 1. členom Zakona o zdravstveni dejavnosti (Ur.l. RS, št. 23/05 - uradno prečiščeno besedilo, 15/08-ZPacP, 23/08, 58/08-ZZdrS-E in 77/08-ZDZdr, 40/12-ZUJF; v nadaljevanju: ZZDej) obsega zdravstvena dejavnost ukrepe in aktivnosti, ki jih po medicinski doktrini in ob uporabi medicinske tehnologije opravljajo zdravstveni delavci oziroma delavke in zdravstveni sodelavci oziroma sodelavke pri varovanju zdravja, preprečevanju, odkrivanju in zdravljenju bolnikov in poškodovancev.
4. Iz 70. člena ZZdrS izhaja, da je članstvo v Zbornici obvezno za vse, ki na območju Republike Slovenije opravljajo zdravniško službo. 9. člen Statuta Zdravniške zbornice Slovenije (Ur.l. RS, št. 65/94, 64/96, 43/02, 124/03, 34/04, 23/08; v nadaljevanju: Statut Zbornice)⁴ pa določa, da je članstvo obveza in čast za vse, ki na območju Republike Slovenije opravljajo zdravniško službo oziroma so v postopku pridobitve licence na podlagi prijave. Člani Zbornice so tako vsi zdravniki in zobozdravniki, ki v Sloveniji delajo neposredno z bolniki. V skladu z 9. členom Statuta članstvo ni obvezno za zdravnike, državljane drugih držav EU, ki na podlagi zakona opravljajo zdravniško službo občasno ali začasno. Članstvo v Zbornici je v skladu s 70. členom ZZdrS prostovoljno za zdravnike, ki ne opravljajo zdravniške službe; ki opravljajo zdravniško službo izven Republike Slovenije, pa imajo v Republiki Sloveniji stalno prebivališče; ki so upokojeni in tiste, ki so nezaposleni. Torej so lahko člani tudi upokojeni zdravniki in zobozdravniki ter zdravniki in zobozdravniki, ki ne delajo neposredno s pacienti. Iz tabele »Članstvo Zbornice na dan 01.05.2011« izhaja, da je imela Zbornica skupaj 8.716 članov, skupaj aktivnih v zdravniški službi 6.737 članov, od tega 5.140 zdravnikov, 1.345 zobozdravnikov in 252 ostalih članov. Ostali člani Zbornice so bili zaposleni drugje (npr. tujina, fakulteta), nezaposleni ali upokojeni, teh pa je bilo skupaj 1.979.⁵
5. Na podlagi javnega pooblastila Zbornica podeljuje, podaljšuje in odvzema licence; načrtuje, spremlja in nadzoruje pripravištvu, specializacijo in druge oblike podiplomskega strokovnega izpopolnjevanja svojih članov s preverjanjem usposobljenosti ter določa pogoje za imenovanje mentorjev in jih imenuje; izvaja strokovni nadzor s svetovanjem in vodi register zdravnikov. Poleg tega sprejema

¹ 1. člen Statuta Zbornice.

² <http://www.zdravnikazbornica.si/zs/319/zbornica> (29.6.2012).

³ 6. člen Statuta Zbornice in 69. člen ZZdrS.

⁴ Dokument št. 306-32/2010-5.

⁵ Dokument št. 306-32/2010-19.

kodeks medicinske deontologije in ukrepa v zvezi s kršenjem kodeksa; sodeluje pri pripravi zakonov, planskih dokumentov in drugih predpisov s področja zdravstva; soodloča pri določanju izhodišč za sklepanje pogodb ter zastopa interese zasebnih zdravnikov pri sklepanju pogodb z Zavodom za zdravstveno zavarovanje Slovenije in sodeluje pri sklepanju kolektivnih pogodb v imenu zasebnih zdravnikov kot delodajalcev. Za obveščanje članov Zbornice izdaja svoje glasilo, revijo *Isis*.⁶ Ena izmed nalog Zbornice je tudi določanje zdravniške tarife skladno z zakonom.⁷ V 20. členu Statuta Zbornice je med pristojnostmi skupščine med drugim določeno, da skupščina sprejema pravilnik o zdravniški tarifi. Iz 61. člena Statuta Zbornice, natančneje točke 17, izhaja, da ima Odbor za zobozdravstvo med drugim tudi pristojnost in nalogo predlagati tarife zobozdravniških storitev, vršiti nadzor nad upoštevanjem zobozdravniških tarif, ukrepati v primeru kršitev ali predlagati ukrepanje tožilcu Zbornice. Nadalje 65. člen Statuta Zbornice določa, da Odbor za socialno ekonomska vprašanja v skladu s posebnim pravilnikom oblikuje predlog cen (tarif) zdravniških storitev, spremlja izvajanje zdravniških tarif in predlaga ukrepe. Iz 66. člena Statuta Zbornice, natančneje točke 12, pa izhaja, da ima Odbor za zasebno dejavnost med drugim tudi pristojnost in nalogo predlagati tarife zdravniških storitev, vršiti nadzor nad upoštevanjem zdravniških tarif, ukrepati v primeru kršitev ali predlagati ukrepanje tožilcu Zbornice.

6. Iz Statuta Zbornice izhaja, da Zbornico vodi predsednik, ki ga vsaka štiri leta izvolijo člani na neposrednih in tajnih volitvah. Predsednica Zbornice je prim. Gordana Kalan Živčec, dr. med.⁸ Operativno pomoč nudi predsedniku Zbornice izvršilni odbor, ki ima 9 članov. Vodi ga predsednik Zbornice, sestavljajo pa ga predsedniki odborov in sveta za izobraževanje. Najvišje zakonodajno telo je skupščina Zbornice. Sestavlja jo 114 poslancev, ki jih člani volijo v skladu z regijskim načelom vsaka štiri leta na neposrednih in tajnih volitvah (v skladu z določili Statuta se bo število poslancev po naslednjih volitvah zmanjšalo na 90). Člani Zbornice se združujejo v 14 regijah, kjer imajo svoje izvoljeno vodstvo. Predsedniki regijskih odborov sestavljajo skupščinski svet, ki je predvsem posvetovalno telo, hkrati pa predhodno obravnava gradivo, ki se poslancem predloži v razpravo in sprejem na sejah skupščine.⁹

II. OPIS POSTOPKA

7. Urad je dne 24.3.2010 v skladu s 14. členom ZPOmK-1 naslovil na Ministrstvo za zdravje, Štefanova 5, Ljubljana (v nadaljevanju: ministrstvo), zahtevo za posredovanje podatkov¹⁰, s katero je pozval omenjeno ministrstvo, da pojasni Uradu, ali je kakorkoli sodelovalo pri pripravi oziroma podalo soglasje k pravilnikoma, ki sta predmet tega postopka. Ministrstvo je v odgovoru na zahtevo za posredovanje podatkov, ki ga je posredovalo Uradu dne 9.4.2010, pojasnilo, da ni sodelovalo pri pripravi oziroma oblikovanju omenjenih pravilnikov, niti ni podalo soglasja k pravilnikoma.¹¹
8. Dne 28.2.2011,¹² dne 17.5.2012¹³ in dne 12.7.2012¹⁴ je Urad v spis predmetne zadeve vložil določene dokumente, dostopne na spletnem naslovu Zbornice, in dne 06.7.2012¹⁵ dokumente, dostopne na spletnih naslovih nekaterih naključno izbranih članov Zbornice in Agencije RS za javnopravne evidence in storitve.
9. Dne 28.2.2011 je Urad na Zbornico naslovil zahtevo za posredovanje podatkov, s katero je zahteval, da Zbornica posreduje Uradu pojasnila o tarifah s področja opravljanja zdravniških in zobozdravniških storitev.¹⁶ Zbornica je zahtevo Urada za posredovanje podatkov prejela dne 1.3.2011, kar je razvidno iz podpisane vročilnice v

⁶ <http://www.zdravniskazbornica.si/zs/319/zbornica> (29.6.2012).

⁷ <http://www.zdravniskazbornica.si/zs/756/vloga-in-naloge> (16.4.2012).

⁸ <http://www.zdravniskazbornica.si/zs/948/predsednik-zbornice> (16.4.2012).

⁹ <http://www.zdravniskazbornica.si/zs/319/zbornica> (29.6.2012).

¹⁰ Dokument št. 306-32/2010-1.

¹¹ Dokument št. 306-32/2010-2.

¹² Dokument št. 306-32/2010-3.

¹³ Dokument št. 306-32/2010-13.

¹⁴ Dokument št. 306-32/2010-19.

¹⁵ Dokument št. 306-32/2010-18.

¹⁶ Dokument št. 306-32/2010-4.

spisu. Zbornica je posredovala Uradu odgovor na zahtevo za posredovanje podatkov dne 16.3.2011.¹⁷ Dne 22.3.2011 je Urad na Zbornico naslovil novo zahtevo za posredovanje podatkov¹⁸, ki je bila Zbornici vročena dne 24.3.2011, kar je razvidno iz podpisane vročilnice v spis. Zbornica je posredovala Uradu svoj odgovor na zahtevo za posredovanje podatkov dne 31.3.2011.¹⁹ Dodatno je Urad Zbornici posredoval zahtevo za posredovanje podatkov dne 13.4.2012, ker je potreboval še nekaj dodatnih pojasnil o zobozdravniških in zdravniških tarifah.²⁰ Omenjena zahteva za posredovanje podatkov je bila Zbornici vročena dne 17.4.2012, kar je razvidno iz podpisane vročilnice v spis. Ker Urad zahtevanih podatkov s strani Zbornice ni prejel, je Urad dne 10.5.2012 posredoval Zbornici novo zahtevo za posredovanje podatkov, tokrat v obliki sklepa²¹, ki je bil Zbornici vročen dne 11.5.2012, kar je izkazano s podpisano vročilnico v spis. Zbornica je posredovala Uradu odgovor na zahtevo za posredovanje podatkov dne 15.5.2012.²²

10. Urad je dne 17.5.2012 zoper Zbornico izdal sklep o uvedbi postopka.²³ Izkazana je bila namreč verjetnost, da je Zbornica kršila določbo 6. člena ZPOmK-1 in določbo 101. člena PDEU. Urad je v sklepu o uvedbi postopka navedel, da je Zbornica na 24. redni seji skupščine Zbornice z dne 22.4.1995 in z dne 10.6.1995 sprejela Pravilnik o zdravniški tarifi, objavljen v Uradnem listu RS, št. 54/95, in Pravilnik o nadzoru upoštevanja zdravniške tarife, objavljen v Uradnem listu RS, št. 54/95. Z navedenima pravilnikoma naj bi Zbornica določila način vrednotenja in obračunavanja zdravniških ter zobozdravniških storitev ter način nadzora zdravniške tarife in ukrepe ob ugotovitvi neupoštevanja zdravniške tarife. S tem naj bi Zbornica določila cene oziroma druge pogoje poslovanja na trgu opravljanja zdravniških ter zobozdravniških storitev, kar predstavlja sklep podjetniškega združenja, katerega cilj ali učinek je preprečevati, ovirati ali izkrivljati konkurenco v Republiki Sloveniji in na skupnem trgu, in s tem kršitev 6. člena ZPOmK-1 in 101. člena PDEU. Dne 24.5.2012 je Urad izveleček sklepa o uvedbi postopka v skladu z določbo 3. odstavek 24. člena ZPOmK-1 objavil na spletni strani Urada.²⁴
11. Zbornica je Uradu dne 30.5.2012 posredovala dopis, s katerim je obvestila Urad, da je že aktivno pristopila k odpravi očitanih nepravilnosti in je oba pravilnika, ki sta predmet tega postopka, dne 23.5.2012 umaknila s spletne strani Zbornice. Hkrati se je Zbornica zavezala, da bo v najkrajšem možnem času izvedla preklic obeh pravilnikov v Uradnem listu Republike Slovenije ter o tem obvestila svoje člane in Urad o izvršenih ukrepih.²⁵ Urad je z vpogledom na spletno stran Pravno-informacijskega centra (PIS) ugotovil, da sta predmetna pravilnika s preklicem s strani Zbornice prenehala veljati dne 30.5.2012.²⁶
12. Urad je dne 13.7.2012 izdal povzetek relevantnih dejstev²⁷, v katerem je Urad navedel, da se lahko Zbornica o povzetku relevantnih dejstev izjavi v roku 30 dni od njegovega prejema. Urad je namreč menil, da je glede na obseg in v povzetku relevantnih dejstev opisano kršitev ta rok primeren za izjavo o povzetku relevantnih dejstev. Urad je stranko postopka v povzetku relevantnih dejstev poučil tudi, da v kolikor bo Urad prejel izjavo o povzetku relevantnih dejstev po poteku tega roka, v skladu z določbo 4. odstavek 36. člena ZPOmK-1, le-te ni dolžan upoštevati. Povzetek relevantnih dejstev je bil stranki postopka vročen dne 16.7.2012, kar je razvidno iz podpisane vročilnice v spis, tako da bi 30 dnevni rok za izjavo o povzetku relevantnih dejstev potekel dne 16.8.2012. Dne 10.8.2012 je Zbornica po pooblaščenju opravila vpogled v spis dokumentov zadeve²⁸, na katerem je Uradu pravočasno predložila tudi prošnjo za

¹⁷ Dokument št. 306-32/2010-5.

¹⁸ Dokument št. 306-32/2010-6.

¹⁹ Dokument št. 306-32/2010-7.

²⁰ Dokument št. 306-32/2010-8.

²¹ Dokument št. 306-32/2010-10.

²² Dokument št. 306-32/2010-12.

²³ Dokument št. 306-32/2010-14.

²⁴ Dokument št. 306-32/2010-15.

²⁵ Dokument št. 306-32/2010-16.

²⁶ Dokument št. 306-32/2010-17.

²⁷ Dokument št. 306-32/2010-20.

²⁸ Dokument št. 306-32/2010-21.

podaljšanje roka za izjavo o povzetku relevantnih dejstev. Urad je prošnji delno ugodil in Zbornici podaljšal rok za izjavo o povzetku relevantnih dejstev za 5 dni²⁹ tako, da je skupni rok za izjavo o povzetku relevantnih dejstev znašal 35 dni in je potekel dne 20.8.2012. Urad je kljub temu, da je Zbornici podaljšal rok za izjavo o povzetku relevantnih dejstev, izjavo Zbornice o povzetku relevantnih dejstev prejel po poteku roka za izjavo o povzetku relevantnih dejstev, in sicer dne 29.8.2012. Urad je izjavo Zbornice o povzetku relevantnih dejstev upošteval kljub dejstvu, da v skladu z določbo četrtega odstavka 36. člena ZPOmK-1 ni dolžan upoštevati izjav o povzetku relevantnih dejstev, ki jih prejme po poteku roka za izjavo, in se do nje opredeljuje v nadaljevanju te odločbe. Urad je izjavo o povzetku relevantnih dejstev upošteval zlasti zaradi interesa stranke do izvedbe učinkovite obrambe v postopku in njene pravice, da se izjavi o vseh dejstvih in okoliščinah, pomembnih za odločbo. Pri tem pa je Urad upošteval tudi dejstvo, da je bila izjava vložena v zakonsko maksimalno določenem roku za izjavo, t.j. v roku 45 dni od izdaje povzetka relevantnih dejstev.

13. Dne 13.8.2012 je direktor Urada Damjan Matičič podal predlog za izločitev iz vodenja in odločanja predmetnega postopka, ker so bile po njegovem mnenju podane okoliščine, ki opravičujejo njegovo izločitev³⁰. Vlada RS je dne 13.9.2012 izdala sklep št. 02104-5/2012/3, s katerim je Damjana Matičiča, direktorja Urada, izločila od vodenja in odločanja v predmetni upravni zadevi in za odločanje določila Josipa Falaka, sekretarja na Uradu³¹.

III. DEJANSKO STANJE

14. Zbornica je na 24. redni seji skupščine Zbornice z dne 22.4.1995 in z dne 10.6.1995 sprejela Pravilnik o zdravniški tarifi, objavljen v Uradnem listu RS, št. 54/95, in Pravilnik o nadzoru upoštevanja zdravniške tarife, objavljen v Uradnem listu RS, št. 54/95. Z navedenima pravilnikoma je Zbornica določila način vrednotenja in obračunavanja zdravniških in zobozdravniških storitev, navedenih v Pravilniku o zdravniški tarifi (v nadaljevanju: zdravniških in zobozdravniških storitev), način nadzora zdravniške tarife in ukrepe ob ugotovitvi neupoštevanja zdravniške tarife.
15. Iz Zapisnika (2. del) 24. redne skupščine Zbornice z dne 10.6.1995³² izhaja, da sta bila pod 9. točko dnevnega reda sprejeta predlog Pravilnika o zdravniški tarifi in predlog Pravilnika o nadzoru upoštevanja zdravniške tarife. Za sprejem predloga Pravilnika o zdravniški tarifi je glasovalo 102 izvoljenih poslancev skupščine Zbornice, proti dva, trije poslanci pa so se vzdržali. Za predlog Pravilnika o nadzoru upoštevanja zdravniške tarife je glasovalo 105 izvoljenih poslancev skupščine Zbornice, proti je bil eden, dva poslanci pa sta se vzdržala. Iz zapisnika nadalje izhaja, da je bilo pri razpravi osnutka Pravilnika o zdravniški tarifi in osnutka Pravilnika o nadzoru upoštevanja zdravniške tarife izpostavljeno naslednje: *»(...) dr. : O tem pravilniku smo razpravljali že na prvem delu zasedanja. Rad bi povedal, da je ta osnutek dopolnjen glede na nekatere predloge, ki so prišli iz zdravništva. (...) To smo dodali na predlog številnih zdravnikov iz Slovenije, ki se ukvarjajo s temi problemi in so menili, da mora biti ekspertiza za odškodninske zadeve višje ocenjena, ker so pri teh zadevah izplačane odškodnine.« (...) »Prim. je predlagal, da se črta zadnji stavek drugega odstavka 6. člena, ki govori o soglasju ministra pristojnega za zdravstvo.« (...) »Dr. : S tem pravilnikom bomo »s cehovskimi« mehanizmi, brez kakršnih koli sodelovanj upravnih ali oblastnih institucij, skušali doseči naše cene. To se pravi cene, ki smo jih določili mi in cene, za katere menimo, da so primerne naši izobrazbi in našemu delu. (...) Ob ugotovitvi, da posamezni član Zdravniške zbornice dela pod ceno, kot jo določa prejšnji pravilnik, bo ukrepala Zdravniška zbornica. (...) v pravilniku o zdravniški tarifi člen, ki točno govori, da se zdravnik lahko po lastni presoji odloči, katero posamezno zdravstveno storitev opravi brezplačno. Ne more pa je opraviti pod ceno, torej brezplačno ali najmanj po taki ceni, kot jo določa pravilnik o zdravniški tarifi. Če Zdravniška zbornica oziroma organi Zdravniške zbornice ugotovijo, da posamezni*

²⁹ Dokument št. 306-32/2010-23.

³⁰ Dokument št. 306-32/2010-24.

³¹ Dokument št. 306-32/2010-30.

³² Dokument št. 306-32/2010-12.

zdravnik dela po ceni, ki je nižja, kot je predpisana v prejšnjem pravilniku, začne ukrepati.«

16. Pravilnik o zdravniški tarifi je bil, kot že navedeno, sprejet na 24. redni seji skupščine Zbornice z dne 22.4.1995 in z dne 10.6.1995 in objavljen v Uradnem listu RS, št. 54/95. Omenjeni pravilnik je pričel veljati dne 23.9.1995 in prenehal veljati dne 30.5.2012.³³ Navedeni pravilnik je bil tudi večkrat spremenjen, in sicer s: Sklepom o vrednosti točke zdravniške tarife (Ur.l. RS, št. 55/96), Spremembami in dopolnitvami pravilnika o zdravniški tarifi (Ur.l. RS, št. 57/98), Sklepoma o vrednosti točke zdravniške tarife (Ur.l. RS, št. 78/99 in 39/00), Sklepi o spremembi vrednosti točke zdravniške tarife (Ur.l. RS, št. 8/01, 82/01 in 43/02), Spremembami in dopolnitvami pravilnika o zdravniški tarifi (Ur.l. RS, št. 43/02), Sklepi o spremembi vrednosti točke zdravniške tarife (Ur.l. RS, št. 21/03, 60/04 (63/04 popr.), 69/06 in 13/08) in Pravilnikom o spremembi in dopolnitvi Pravilnika o zdravniški tarifi (Ur.l. RS, št. 24/05). Omenjeni pravilnik je določal način vrednotenja in obračunavanja zdravniških ter zobozdravniških storitev in povračilo izdatkov za naročnika v zvezi z izvajanjem zdravniških storitev. V skladu z 2. členom Pravilnika o zdravniški tarifi so zdravniške storitve vsa opravila, ki jih zdravnik opravi za naročnika na podlagi naročila, na podlagi pooblastilnega razmerja ali po uradni dolžnosti. Predmet pravilnika so bile tako vse storitve zdravnikov, ki so jih ti opravili po naročilu upravičencev. Cene zdravniških storitev so bile določene s številom točk in se jih je ugotovilo tako, da se je vsota točk za vsa posamezna opravila pomnožila z vrednostjo točke, ki je bila določena v pravilniku in se je spreminjala s sklepom Zbornice (3. člen v zvezi s 6. členom pravilnika). Zadnja veljavna vrednost točke je v skladu s 6. členom pravilnika znašala 0,63 eura (vrednost točke se je spreminjala glede na rast cen življenjskih potrebščin v Republiki Sloveniji, ki jo ugotavlja Zavod Republike Slovenije za statistiko). Naročnik³⁴ je bil dolžan plačati zdravniku storitev po tarifi, ki je veljala v času, ko je zdravnik delo opravil, pri čemer se je upoštevala vrednost točke, veljavne v času plačila. Dogovor o plačilu storitev je moral biti sklenjen v pisni obliki oziroma je moral biti naročnik predhodno seznanjen s cenikom. Izvršilni odbor Zbornice je dajal pojasnila in obvezne razlage o uporabi tarife. Pravilnik je vseboval tudi tarifni del, in sicer je bilo v prilogi 1 določeno točkovanje posameznih zdravniških storitev, v prilogi 2 pa opredeljen način zaračunavanja storitev (točkovanje) v zobozdravstvu.
17. Pravilnik o nadzoru upoštevanja zdravniške tarife je bil sprejet hkrati s Pravilnikom o zdravniški tarifi na 24. redni seji skupščine Zbornice z dne 22.4.1995 in z dne 10.6.1995 in objavljen v Uradnem listu RS, št. 54/95. Omenjeni pravilnik je pričel veljati dne 23.9.1995 in prenehal veljati dne 30.5.2012.³⁵ Določal je način nadzora zdravniške tarife in ukrepe ob ugotovitvi neupoštevanja zdravniške tarife. V 2. členu je določal, da je dolžan vsak član Zbornice pri zaračunavanju storitev, ki so del zdravniške tarife, upoštevati vrednost storitve najmanj v višini, kot to določa zdravniška tarifa. V 3. členu je bilo nadalje določeno, da je dolžan vsak član Zbornice pri izstavitvi računa za opravljene storitve, ki so del zdravniške tarife, na jasn način napisati, da so cene v računu v skladu z zdravniško tarifo. V nadaljevanju navedenega pravilnika so bili predvideni tudi ukrepi za neupoštevanje zdravniške tarife. Omenjeni pravilnik je tako v 4. členu določal, da se ob ugotovitvi, da posamezen član storitve, ki so del zdravniške tarife, obračunava v višini, ki je manjša od zneska, predpisanega po zdravniški tarifi, proti temu članu s strani Zbornice uvedejo ukrepi. V 5. členu pravilnika so bili ti ukrepi tudi navedeni, in sicer: ob prvi ugotovitvi, da posamezen član ne upošteva zdravniške tarife, dobi le-ta opozorilo s strani predsednika socialno-ekonomske komisije; ob drugi ugotovitvi, da posamezen član ne upošteva zdravniške tarife, dobi le-ta opomin s strani predsednika socialno-ekonomske komisije, ki o primeru obvesti izvršilni odbor; ob tretji ugotovitvi, da posamezen član ne upošteva zdravniške tarife, le-ta dobi pisni opomin izvršilnega odbora, ki se objavi v glasilu Isis; ob četrti ugotovitvi, da posamezen član ne upošteva zdravniške tarife, se primer preda tožilcu Zbornice. Zbornica je v odgovoru na zahtevo za posredovanje podatkov navedla, da Zbornica (oziroma Odbor za

³³ <http://pisrs.si/Predpis.aspx?id=PRAV2214&pogled=osnovni>.

³⁴ Iz dokumenta št. 306-32/2010-12 (odgovor Zbornice na zahtevo Urada za posredovanje podatkov) izhaja, da je naročnik v smislu določb pravilnika lahko katerakoli fizična ali pravna oseba ali organ, ki se na zdravnika obrne z naročilom, da opravi zdravniško storitev, navedeno v pravilniku. Naročnik zdravniške storitve je torej lahko pacient, podjetje, komercialna zavarovalnica, občina, organizator izobraževanja, organizator športne ali družabne prireditve, itd.

³⁵ <http://pisrs.si/Predpis.aspx?id=PRAV3536&pogled=osnovni>.

zobozdravstvo, Odbor za socialno ekonomska vprašanja in Odbor za zasebno dejavnost) ni izvedla nobenega ukrepa zoper člana Zbornice zaradi nespoštovanja zdravniške oziroma zobozdravniške tarife.³⁶

18. Urad je z vpogledom na spletne strani nekaterih naključno izbranih članov Zbornice ugotovil, da so se zdravniki oziroma zobozdravniki držali sprejetih tarif o minimalni ceni zdravniških storitev in so oblikovali cene teh storitev v skladu s sprejetim pravilnikom. V cenikih nekaterih članov Zbornice je zapisano npr. *»Cene storitev so v skladu z aktom Zdravniške zbornice Slovenije po nazivom Pravilnik o zdravniški tarifi.«*, *»Vrednost točke po Pravilniku o zdravniški tarifi (...)«*, *»Cene so oblikovane na osnovi Pravilnika o zdravniški tarifi (...)«*.³⁷
19. Zbornica je v odgovoru na zahtevo za posredovanje podatkov navedla, da morajo v skladu s Pravilnikom o zdravniški tarifi ravnati vsi zdravniki oziroma zobozdravniki, ki so člani Zbornice, v kolikor opravljajo zdravniške storitve, navedene v Pravilniku o zdravniški tarifi. Pravilnik o zdravniški tarifi je torej zavezoval vse člane Zbornice oziroma kategorije članstva Zbornice. Bolnišnice, zdravstveni domovi, zdravilišča, posebni socialni zavodi oziroma druge ustanove, ki niso del javne zdravstvene mreže, niso bili naslovniki Pravilnika o zdravniški tarifi, kot je še pojasnila Zbornica.³⁸
20. ZZdrS v 67. členu določa, da določi metodologijo za določanje cen zdravniških storitev, ki niso predmet obveznega zdravstvenega zavarovanja, minister na predlog Zbornice. Ministrstvo je v odgovoru na zahtevo za posredovanje podatkov pojasnilo, da ni sodelovalo pri pripravi oziroma oblikovanju omenjenih pravilnikov, niti ni podalo soglasja k predmetnima pravilnikoma³⁹. Omenjeni zakon vsebuje tudi določbe glede statusa Zbornice, članstva, njenih nalog in javnih pooblastil ter nadzora nad zakonitostjo njenega dela pri izvajanju javnih pooblastil.
21. ZZDej med drugim v 84. členu določa, da se zdravstveni zavodi in druge pravne osebe, ki opravljajo zdravstveno dejavnost, ter zasebni zdravstveni delavci lahko povezujejo v združenja zdravstvenih zavodov zaradi sodelovanja pri oblikovanju izhodišč za določanje cen zdravstvenih storitev in sklepanju pogodb o izvajanju in financiranju zdravstvene dejavnosti.
22. Zakon o zdravstvenem varstvu in zdravstvenem zavarovanju (Ur.l. RS, št. 72/06-UPB3 114/06-ZUTPG, 91/07, 71/08 Skl.US: U-I-163/08-7, 76/08, 118/08 Skl.US: U-I-163/08-12, 62/10-ZUPJS, 87/11, 40/12-ZUJF; v nadaljevanju: ZZVZZ) v 13. členu opredeljuje pravice, ki jih imajo zavarovanci iz obveznega zdravstvenega zavarovanja. Nadalje je v 23. členu določeno, plačilo katerih zdravstvenih storitev je zavarovanim osebam z obveznim zavarovanjem zagotovljeno v celoti in v delu. V 61. členu ZZVZZ so opredeljena prostovoljna zdravstvena zavarovanja (dopolnilno, dodatno, nadomestno in vzporedno zdravstveno zavarovanje).
23. Zbornica je dne 30.5.2012 z dopisom⁴⁰ obvestila Urad, da je dne 23.5.2012 oba pravilnika umaknila s spletne strani Zbornice in da bo tudi izvedla preklic obeh pravilnikov v Uradnem listu RS ter obvestila svoje člane o naloženih ukrepih in o izvršenih ukrepih tudi Urad. Urad je z vpogledom na spletno stran Pravno-informacijskega centra (PIS) ugotovil, da sta predmetna pravilnika s preklicem s strani Zbornice prenehala veljati dne 30.5.2012.⁴¹

³⁶ Dokument št. 306-32/2010-12.

³⁷ Dokument št. 306-32/2010-18.

³⁸ Dokument št. 306-32/2010-12.

³⁹ Dokument št. 306-32/2010-2.

⁴⁰ Dokument št. 306-32/2010-16.

⁴¹ Dokument št. 306-32/2010-17.

IV. PRESOJA RAVNANJ Z VIDIKA PRAVIL KONKURENCE

1. Pristojnost Urada

24. V skladu z 12. členom ZPOmK-1 je Urad organ, ki je pristojen za nadzor nad izvajanjem določb ZPOmK-1 ter 101. in 102. člena PDEU (prej 81. in 82. člena PES).
25. Od 1.5.2004 dalje je Urad pristojen, da v skladu z Uredbo Sveta o izvajanju pravil o konkurenci iz določb 81. in 82. člena Pogodbe o ustanovitvi Evropske skupnosti št. 1/2003/ES z dne 16. decembra 2002⁴² (v nadaljevanju: Uredba 1/2003) vodi postopke o kršitvah določb 81. in 82. člena PES (sedaj 101. in 102. člen PDEU). Glede na to, da se ravnanja Zbornice, ki predstavljajo kršitev, opisano v tej odločbi, nanašajo tudi na obdobje po 1.5.2004, vodi Urad postopek tudi po določbi 101. člena PDEU.

2. Pojem podjetja/podjetniškega združenja

26. ZPOmK-1 v 1. točki 3. člena opredeljuje pojem podjetje kot subjekt, ki opravlja gospodarsko dejavnost, ne glede na njegovo pravnoorganizacijsko obliko in lastninsko pripadnost. Pojem podjetje v PDEU ni opredeljen, vendar iz primerjalne sodne prakse izhaja, da pokriva katerikoli subjekt, ki se ukvarja z gospodarsko dejavnostjo, ne glede na pravni status in način financiranja.⁴³ Tudi fizična oseba se lahko šteje za podjetje, če se ukvarja z gospodarsko dejavnostjo.⁴⁴ Podjetje je tudi podjetniško združenje, ki neposredno ne opravlja gospodarske dejavnosti, vendar vpliva ali bi lahko vplivalo na ravnanje podjetij na trgu. Pod pojem združenje se zaradi ekstenzivnega razumevanja v teoriji in praksi lahko kvalificira kakršnokoli telo, ki predstavlja interese svojih članov. V pojem podjetniškega združenja sodijo različne oblike podjetniških povezav, katerim je skupna značilnost vzpostavitev organa odločanja, ki za združenje izraža voljo.⁴⁵ Za podjetniška združenja se tako štejejo tudi z zakonom ustanovljena združenja, poleg tega ni pomembno, ali je združenju priznana lastnost pravne osebe.⁴⁶ Iz primerjalne prakse izhaja, da se kot podjetniška združenja štejejo tudi različne vrste stanovskih združenj ali zbornic, gospodarska interesna združenja ter zveze združenj ali zbornic. Prav tako ni pomembno, ali so takšna združenja osebe javnega prava, kot tudi ne dejstvo, da v skladu z zakonodajo izvajajo določena javna pooblastila oziroma da je za imenovanje organov potrebno soglasje organov javne oblasti.⁴⁷
27. Iz navedenega izhaja, da je pojem podjetniškega združenja v konkurenčnem pravu opredeljen zelo široko. Nujne značilnost podjetniških združenj v smislu konkurenčnega prava pa so: zavestno vzpostavljena organizacija, obstoj članov z določljivim krogom podjetij in možnost vpliva organizacije na tržno ravnanje podjetij članov (formalen ali neformalen).⁴⁸
28. Zbornico so, kot že navedeno, ustanovili slovenski zdravniki na ustanovnem občnem zboru Slovenske zdravniške zbornice v ustanavljanju dne 17.11.1990. Podlaga za ustanovitev Zbornice sta ZDZdr in ZZdrS. Zbornica ima, kot izhaja iz 69. člena ZZdrS in vpogleda v Poslovni register Slovenije, status pravne osebe. Iz navedenega izhaja, da je Zbornica zavestno vzpostavljena organizacija.

⁴² Ur.l. L 1 z dne 4.1.2003.

⁴³ Glej npr. sodba Sodišča prve stopnje T-513/93 Consiglio Nazionale degli spedizionieri Doganali v Commission (2000) ECR II-1807, para. 36.

⁴⁴ Glej npr. odločba Evropske Komisije IV/26.949 – AOIP/Beyard (OJ L 6, 13.1.1976, p.8), točka II(2).

⁴⁵ Grilc, Peter in ostali, Zakon o preprečevanju omejevanja konkurence s komentarjem (ZPOmK-1), GV Založba, Ljubljana 2009, str. 107.

⁴⁶ Grilc, Peter in ostali, Zakon o preprečevanju omejevanja konkurence s komentarjem (ZPOmK-1), GV Založba, Ljubljana 2009, str. 63.

⁴⁷ Grilc, Peter in ostali, Zakon o preprečevanju omejevanja konkurence s komentarjem (ZPOmK-1), GV Založba, Ljubljana 2009, str. 108.

⁴⁸ Grilc, Peter in ostali, Zakon o preprečevanju omejevanja konkurence s komentarjem (ZPOmK-1), GV Založba, Ljubljana 2009, str. 63.

29. Urad je že v prejšnjih točkah obrazložitve te odločbe navedel in utemeljil, kdo so člani Zbornice in iz kje je članstvo razvidno. V nadaljevanju pa Urad pojasnjuje, zakaj šteje, da so člani Zbornice podjetja v smislu določb konkurenčnega prava. Člani Zbornice so namreč zdravniki in zobozdravniki, ki opravljajo gospodarsko dejavnost na trgu, saj opravljajo zdravniške ali zobozdravniške storitve proti plačilu na trgu. Iz primerjalne prakse izhaja, da se tudi fizična oseba šteje za podjetje, če opravlja gospodarsko dejavnost,⁴⁹ ki je vsaka dejavnost ponujanja dobrin in storitev na trgu.⁵⁰ Ker zdravniki opravljajo gospodarsko dejavnost, se tako štejejo za podjetja v smislu določb ZPOMK-1 in PDEU. Iz navedenega izhaja, da ima Zbornica določljiv krog članov, ki se štejejo za podjetja, določljiv krog članstva pa je razviden iz tabele članstva.⁵¹
30. Urad meni, da ima Zbornica možnost vplivati na tržno ravnanje svojih članov. Vpliv na trg je mogoč, če se člani ukvarjajo z enako dejavnostjo, kar pomeni, da jih povezuje upoštevni trg. Zbornica ima na podlagi zakonskih in statutarnih pooblastil možnost vplivati na ravnanje podjetij članov (t.j. zdravnikov in zobozdravnikov), kar se kaže v obliki formalnih aktov. Zbornica je v obliki formalnega akta tudi vplivala na ravnanje svojih članov na trgu, in sicer s sprejemom pravilnikov, ki sta predmet te odločbe. Zbornica je namreč določala minimalne cene zdravniških storitev in način nadzora nad spoštovanjem določenih minimalnih cen. Na ta način je Zbornica vplivala na oblikovanje cen zdravniških storitev na trgu in tako na tržno ravnanje svojih članov, saj so slednji cene zdravniških storitev oblikovali v skladu s sprejetim aktom.⁵²
31. Na podlagi vsega zgoraj navedenega Urad zaključuje, da je Zbornica podjetje oziroma podjetniško združenje v smislu določb ZPOMK-1 in PDEU in se zanjo uporabljajo določbe ZPOMK-1 in PDEU.

3. Prepoved sporazumov, sklepov podjetniških združenj in usklajenih ravnanj

3.1. Določba 6. člena ZPOMK-1

32. ZPOMK-1 v prvem odstavku 6. člena določa, da so prepovedani in nični sporazumi med podjetji, sklepi podjetniških združenj in usklajena ravnanja (v nadaljevanju tudi: sporazumi), katerih cilj ali učinek je preprečevati, omejevati ali izkrivljati konkurenco na ozemlju Republike Slovenije. Zlasti je prepovedano neposredno ali posredno določanje nakupnih ali prodajnih cen ali drugih poslovnih pogojev, omejevanje ali nadziranje proizvodnje ali prodaje, razdelitev trga ali vira nabave med udeleženci. Navedene prepovedi ZPOMK-1 določa zgolj primeroma in torej ne izključuje prepovedi drugih sporazumov, ki izpolnjujejo elemente generalne klavzule iz prvega odstavka citiranega člena.
33. Urad na tem mestu pojasnjuje, da je prepoved sporazumov med podjetji o pogojih poslovanja na trgu, katerih cilj ali učinek je preprečevati, ovirati ali izkrivljati konkurenco v Republiki Sloveniji, v 5. členu vseboval tudi prejšnji Zakon o preprečevanju omejevanja konkurence (Ur.l. RS, št. 56/99, 37/04, 99/04-UPB1, 40/07, 64/07-UPB2; v nadaljevanju: ZPOMK)⁵³, ki je veljal od dne 14.7.1999 do začetka veljavnosti ZPOMK-1, to je do dne 26.4.2008. Pred ZPOMK pa je navedeno prepoved vseboval 3. člen Zakona o varstvu konkurence (Ur.l. RS, št. 18/93, 56/99-ZPOMK), ki je veljala od dne 24.4.1993 do začetka veljavnosti ZPOMK, to je do dne 14.7.1999.

⁴⁹ Odločba Evropske Komisije IV/26.949 – AOIP/Beyard (OJ L 6, 13.1.1976, p.8), točka II(2). Sodba Sodišča prve stopnje z dne 13. December 2006 v zadevi Fédération nationale de la coopération bétail et viande (FNCBV) (T-217/03) and Fédération nationale des syndicats d'exploitants agricoles (FNSEA) and Others (T-245/03) v Commission of the European Communities (2006), T-217/03 in T-245/03, ECR II-0498, str. 5.

⁵⁰ Sodba Sodišča prve stopnje v zadevi Consiglio Nazionale degli spedizionieri Doganali v Commission (2000), T-513/93, ECR II-1807, para. 36 in naslednji ter 3. člen ZPOMK-1.

⁵¹ Dokument št. 306-32/2010-20.

⁵² Glej točko 18 in 19 te odločbe.

⁵³ <http://pisrs.si/Predpis.aspx?id=ZAKO1662&pogled=osnovni>.

3.2. Določba 101. člena PDEU

34. 101. člen PDEU prepoveduje sporazume med podjetji, sklepe podjetniških združenj in usklajena ravnanja, ki bi lahko prizadeli trgovino med državami članicami in katerih cilj oziroma posledica je preprečevanje, omejevanje ali izkrivljanje konkurence na skupnem trgu.
35. Navedeni člen PDEU prav tako kot 6. člen ZPOmK-1 prepoveduje omejevalna ravnanja s to razliko, da se kot pogoj za uporabo določb 101. člena PDEU zahteva možnost vpliva tovrstnih ravnanj na trgovanje med državami članicami EU. Obrazložitev vpliva tovrstnih ravnanj na trgovanje med državami članicami EU v obravnavanem primeru se nahaja v nadaljevanju te odločbe.

3.3. Sporazum/sklep podjetniškega združenja

36. Sporazumi med podjetji, sklepi podjetniških združenj in usklajena ravnanja (ki bi lahko prizadeli trgovino med državami članicami) in katerih cilj ali učinek je preprečevanje, omejevanje ali izkrivljanje konkurence na trgu Republike Slovenije in/ali na skupnem trgu, so tako na podlagi 6. člena ZPOmK-1 kot tudi 101. člena PDEU prepovedani.
37. Sklep podjetniškega združenja je v nasprotju s sporazumom ali usklajenim ravnanjem enostranski pravni akt, ki nastane po volji organizacije in ne po volji samih podjetij. Omejevalno ravnanje se lahko pojavi v obliki obvezujočih ali neobvezujočih sklepov podjetniških združenj. Za podjetniška združenja je značilna vzpostavitev organa odločanja, ki za takšno povezavo izraža voljo.⁵⁴
38. Podjetniška združenja lahko s svojimi sklepi negativno vplivajo na konkurenco na trgu na različne načine. Eden od resnejših primerov omejevanja konkurence na trgu je podan ravno takrat, kadar združenje neposredno določi cene, za kar gre tudi v predmetni zadevi. Čeprav npr. takšne sklepe sprejema organ vodenja ali upravljanja in tako ne gre za izvirno izraženo voljo članov, ne moremo govoriti o popolni neodvisnosti. Temeljni primer prepovedanega omejevalnega ravnanja podjetniškega združenja so gotovo obvezujoči omejevalni sklepi, ki so glede na statutarno ureditev združenja tudi sankcionirani.⁵⁵
39. Zbornica je v obliki formalnega sklepa (Pravilnik o zdravniški tarifi), ki ga je sprejela na seji skupščine in ga objavila v Uradnem listu RS, določala minimalne cene zdravniških storitev. Pravilnik je bil obvezujoč za vse člane zbornice. Za nespoštovanje navedenega pravilnika so bili s Pravilnikom o nadzoru upoštevanja zdravniške tarife, sprejetega na isti seji skupščine, predvideni ukrepi oziroma sankcije.⁵⁶ Kljub temu, da po navedbah Zbornice do implementacije ukrepov v praksi ni prišlo,⁵⁷ to ne pomeni, da ne gre za prepovedan sklep podjetniškega združenja, katerega cilj je bil določiti minimalne cene in zagotoviti njihovo izvajanje v praksi. Urad na podlagi navedenega zaključuje, da gre v predmetni zadevi za obvezujoč omejevalni sklep Zbornice, za nespoštovanje katerega so bile predvidene tudi sankcije.
40. Za ugotovitev kršitve Uradu ni treba dokazati, da združenje lahko prisili člane k izvajanju sklepa.⁵⁸ Vendar Urad meni, da je Zbornica s sprejemom Pravilnika o nadzoru upoštevanja zdravniške tarife dosegla ravno navedeni učinek. Namen sprejetja tega pravilnika je bil vzpostaviti nadzor nad spoštovanjem Pravilnika o zdravniški tarifi in zagotoviti njegovo uveljavljanje oziroma izvajanje v praksi, torej oblikovanje cen na trgu v skladu z določenimi minimalnimi cenami. To je tudi sicer razvidno iz same razprave

⁵⁴ Grilc, Peter in ostali, Zakon o preprečevanju omejevanja konkurence s komentarjem (ZPOmK-1), GV Založba, Ljubljana 2009, str. 107 in 108.

⁵⁵ Grilc, Peter in ostali, Zakon o preprečevanju omejevanja konkurence s komentarjem (ZPOmK-1), GV Založba, Ljubljana 2009, str. 108.

⁵⁶ Glej točko 17 te odločbe.

⁵⁷ *Ibidem*.

⁵⁸ Sodba Sodišča prve stopnje z dne 13. decembra 2006 v zadevi *Fédération nationale de la coopération bétail et viande (FNCBV) (T-217/03) and Fédération nationale des syndicats d'exploitants agricoles (FNSEA) and Others (T-245/03)* v *Commission of the European Communities (2006)*, T-217/03 in T-245/03, ECR II-0498, str. 9.

na seji skupščine, na kateri sta bila pravilnika sprejeta, ki je povzeta tudi v obrazložitvi te odločbe.

41. Urad na podlagi vsega zgoraj navedenega zaključuje, da gre za sklep podjetniškega združenja, ki je podrejen določbam ZPomK-1 in PDEU.

3.4. Cilj ali učinek omejevanja konkurence

42. 6. člen ZPomK-1 in 101. člen PDEU med drugim izrecno določata kot omejevalne tiste sporazume, usklajena ravnanja ali sklepe podjetniških združenj (v nadaljevanju tudi: omejevalni sporazumi), s katerimi se neposredno ali posredno določa nakupne ali prodajne cene ali druge poslovne pogoje.
43. Pogoji poslovanja na trgu pomenijo kakršenkoli dejavnik, ki vpliva na položaj podjetja na trgu in je tudi neposredno namenjen urejanju tržnega položaja enega ali več podjetij. Cena je bistven pogoj poslovanja na trgu in predstavlja ključni element konkurence, katere oblikovanje je v določeni meri odvisno od objektivnih dejavnikov, kot so: obseg ponudbe in povpraševanja, davčna politika, politika in stroški zaposlovanja, pogoji za opravljanje dejavnosti ipd., ter predvsem subjektivnih dejavnikov, kot so: notranja organiziranost, prilagodljivost, inovativnost, kvaliteta storitev ipd. Kalkulacija cene je tako v izključni domeni posameznega subjekta na trgu, ki poleg dejanskih stroškov ustrezno ovrednoti tudi zgoraj naštetih dejavnikov. Pri določanju cene so ravnanja podjetij usmerjena v zmanjšanje oziroma popolno izključitev negotovosti glede cenovne politike podjetij, ki so sicer konkurenti, in v maksimiranje cene, ki jo lahko posamezno podjetje oziroma vsa podjetja dosežejo. Da Urad ugotovi, ali je omejevalni sporazum v nasprotju z določbo 6. člena ZPomK-1 oziroma 101. člena PDEU, mora ugotoviti tudi, da je cilj ali učinek omejevalnega sporazuma preprečevati, ovirati ali izkrivljati konkurenco v Republiki Sloveniji oziroma na skupnem trgu. Gre za alternativno in ne kumulativno določena pogoja (cilj ali učinek).
44. Določanje cen ima za cilj omejevanje konkurence v skladu s 6. členom ZPomK-1 in 101. členom PDEU. Podjetja namreč tekmujejo med seboj predvsem s ceno in z dogovorom o ceni se izključi negotovost o poslovanju konkurenta ter si podjetja tako zagotovijo ohranitev tržnega deleža in ohranitev oziroma povečanje njihovega dobička, ki ga v primeru, da bi morala tekmovati s ceno, ne bi dosegla. Tudi iz prakse organov EU in iz aktov organov EU izhaja, da ima določanje cen za cilj omejevanje konkurence in je zato prepovedano.⁵⁹
45. V skladu s prakso EU ni potrebno dokazovati omejevalnega učinka, kadar je že sam cilj omejevalnega sporazuma omejevanje konkurence.⁶⁰ Tudi iz prakse Vrhovnega sodišča Republike Slovenije izhaja enako.⁶¹ Pri ugotavljanju cilja omejevanja konkurence se ugotavlja predvsem objektivni pomen in namen omejevalnega sporazuma kot takega, pravni in ekonomski kontekst, v okviru katerega je bil omejevalni sporazum sklenjen, in ekonomski okvir, v katerem se je oziroma naj bi se izvrševal. Po potrebi se upošteva tudi dejansko ravnanje podjetij na trgu. V zvezi z ugotavljanjem cilja je tudi subjektivni namen strank relevanten faktor, ampak nikakor ne nujen element.⁶² Nekatere vrste kršitev, kot so določanje cen, razdelitev trga in nadzor proizvodnje, imajo namreč takšen protikonkurenčni vpliv, da se šteje, da so omejevalne že po samem cilju, in so

⁵⁹ Sodba Sodišča prve stopnje z dne 15. septembra 1998 v zadevi European Night Services proti Komisiji, T-374/94 idr., Recueil, str. II-3141, Odločba Komisije z dne 9. decembra 1998 v zadevi IV/34466 - Greek Ferries, OJ (1999) L 109/24, Sodba Sodišča prve stopnje z dne 11. decembra 2003 v zadevi Marlines SA proti Komisiji, T-56/99, Recueil, str. II-05225, Sporočilo Komisije – Obvestilo - Smernice o uporabi 81(3) člena Pogodbe (Ur.l. C 101, 27. 4. 2004, str. 97-118).

⁶⁰ Sodbi Sodišča prve stopnje z dne 6. julija 2000 v zadevi Volkswagen AG proti Komisiji, T-62/98, Recueil, str. II-2707, točka 178, in z dne 12. julija 2001 v zadevi Tate & Lyle proti Komisiji, T-202/98, Recueil, str. II-2035, točki 72 in 73, Sodba Sodišča prve stopnje z dne 13. decembra 2006 v zadevi Fédération nationale de la coopération bétail et viande (FNCBV) (T-217/03) and Fédération nationale des syndicats d'exploitants agricoles (FNSEA) and Others (T-245/03) v Commission of the European Communities (2006), T-217/03 in T-245/03, ECR II-0498, str. 9.

⁶¹ Sodbi Vrhovnega sodišča RS št. X Ips 45/2009, z dne 27.10.2009 (13. točka obrazložitve), in št. X Ips 70/2010, z dne 15.6.2010 (23. točka obrazložitve).

⁶² Sodbi Sodišča z dne 28. marca 1984 v zadevi Compagnie Royale Asturienne des Mines SA and Rheinzink GmbH proti Komisiji, 29/83, in 30/83, Recueil, str. 1679, točka 26 in z dne 8. novembra 1983 v zadevi NV IAZ International Belgium proti Komisiji, 96/82 idr., Recueil, str. 3369, točke 23-25.

tako tovrstni omejevalni sporazumi sami po sebi omejevalni (t.i. *per se* omejitve) in avtomatično padejo v domet 6. člena ZPOmK-1 oziroma 101. člena PDEU. Urad ni dolžan izvesti analiz, ki bi dokazovale dejansko omejevanje konkurence.⁶³ Za ugotovitev cilja omejevanja konkurence zadostuje že, da je omejevalen sporazum sposoben v posameznem primeru, v pravnem in ekonomskem kontekstu, omejiti konkurenco.⁶⁴ Poleg tega obstoj protikonkurenčnega cilja ni odvisen od obstoja neposrednega učinka na potrošniške cene,⁶⁵ ker pravila konkurence niso namenjena le varstvu neposrednih interesov konkurentov ali potrošnikov, ampak tudi strukturi trga in s tem konkurenci kot taki.⁶⁶ Omejevalni sporazumi, ki imajo za cilj omejevanje konkurence, so prepovedani ne glede na to, ali je negativna posledica omejevanja konkurence že nastala. Ker gre za omejevalna ravnanja, ki so *per se* protipravna, njihovega učinka ni treba dokazati, ampak zadošča že ugotovitev, da so ga stranke sklenile.

46. Kot izhaja iz zgoraj navedenih določb pravilnikov Zbornice, ki sta predmet obravnave te odločbe, je Zbornica z določitvijo cen zdravniških in zobozdravniških storitev oblikovala minimalne cene opravljanja teh storitev. Tako ZZdrS kot tudi ZZDej ne dajeta Zbornici zakonskih pooblastil za tovrstno ravnanje. ZZDej dopušča le možnost, da se lahko zasebni zdravstveni delavci povezujejo v združenja, vendar zgolj zaradi sodelovanja pri oblikovanju izhodišč za določanje cen zdravstvenih storitev, ne pa zaradi določanja cen teh storitev, zlasti pa ne minimalnih cen. Nadalje tudi ZZdrS, ki opredeljuje naloge in javna pooblastila Zbornice, v katero se združujejo zdravniki, ne daje zbornici javnih pooblastil za določanje cen zdravniških in zobozdravniških storitev. Iz ZZdrS izhaja, da minister na predlog Zbornice določi metodologijo za določanje cen zdravniških storitev, ki niso predmet obveznega zdravstvenega zavarovanja. Zbornica ima tako zgolj javno pooblastilo za pripravo predloga z metodologijo za določanje cen zdravniških storitev, ki niso predmet obveznega zdravstvenega zavarovanja, ne pa za sprejem pravilnika, s katerim določi minimalne cene.
47. Zbornica je v obliki formalnega sklepa določila minimalne cene zdravniških storitev, in sicer s Pravilnikom o zdravniški tarifi, ki ga je sprejela na 24. redni seji skupščine z dne 22.4.1995 in z dne 10.6.1995 in ga objavila v Uradnem listu RS. S tem je bila izključena negotovost ravnanja zdravnikov na trgu, ki so sicer konkurenti, pri ponujanju storitev, navedenih v pravilniku, in posledično cenovna konkurenca med njimi. V zvezi z določitvijo minimalnih cen Urad ponovno poudarja, da tako 6. člen ZPOmK-1 kot 101. člen PDEU izrecno določata, da omejujejo konkurenco ukrepi, ki neposredno ali posredno določajo nakupne ali prodajne cene. Na podlagi ustaljene sodne prakse je določitev cen očitna omejitev konkurence.⁶⁷ Enako velja tudi v predmetni zadevi.
48. Pravilnik o zdravniški tarifi je bil obvezujoč za vse člane Zbornice. Gre torej za obvezujoč omejevalni sklep podjetniškega združenja, za nespoštovanje katerega so bili predvideni ukrepi oziroma sankcije s Pravilnikom o nadzoru upoštevanja zdravniške tarife, sprejetega na isti seji skupščine Zbornice in objavljenega v Uradnem listu RS. S tem je bil omogočen nadzor nad spoštovanjem določenih minimalnih cen in zagotavljanje discipline med člani združenja. Iz razprave na seji skupščine namreč izhaja, da je bil namen določiti obvezne minimalne cene in vzpostaviti sistem nadzora nad spoštovanjem sprejetih minimalnih cen.⁶⁸ Iz pravilnikov, ki so predmet obravnave te

⁶³ Sodba Sodišča z dne 4. junija 2009 v zadevi T-Mobile Netherlands BV in ostali proti NMa, C-8/08, Ur.l. C 180, 1.8.2009, str. 12-13, točka 43.

⁶⁴ Sodba Sodišča z dne 4. junija 2009 v zadevi T-Mobile Netherlands BV in ostali proti NMa, C-8/08, Ur.l. C 180, 1.8.2009, str. 12-13, točka 31. Glej tudi Sklepne predloge generalne pravobranilke Juliane Kokott, predstavljene 19. februarja 2009 v zadevi T-Mobile Netherlands BV in drugi, C-8/08, točke 56-58, in tudi Sklepne predloge generalne pravobranilke Verice Trstenjak, predstavljene 30. junija 2009, v zadevi GlaxoSmithKline Services Unlimited proti Komisiji, C-501/06 P idr., točke 102-118.

⁶⁵ Sodba Sodišča z dne 4. junija 2009 v zadevi T-Mobile Netherlands BV in ostali proti NMa, C-8/08, Ur.l. C 180, 1.8.2009, str. 12-13, točka 36. Glej tudi Sklepne predloge generalne pravobranilke Juliane Kokott, predstavljene 19. februarja 2009 v zadevi T-Mobile Netherlands BV in drugi, C-8/08, točke 56-58.

⁶⁶ Sodba Sodišča z dne 4. junija 2009 v zadevi T-Mobile Netherlands BV in ostali proti NMa, C-8/08, Ur.l. C 180, 1.8.2009, str. 12-13, točka 38.

⁶⁷ Sodba Sodišča prve stopnje z dne 13. decembra 2006 v zadevi Fédération nationale de la coopération bétail et viande (FNCBV) (T-217/03) and Fédération nationale des syndicats d'exploitants agricoles (FNSEA) and Others (T-245/03) v Commission of the European Communities (2006), T-217/03 in T-245/03, ECR II-0498, str. 8.

⁶⁸ Glej točko 15 te odločbe.

odločbe, izhaja, da cene niso bile priporočene, ampak minimalne, obvezne cene za vse člane Zbornice. Teh cen so se člani Zbornice tudi zavezali spoštovati, kar je razvidno iz glasovanja na skupščini.⁶⁹ Cilj Zbornice je bil, da postanejo sprejete minimalne cene obvezne za vse zdravnike na zadevnem trgu⁷⁰ in cilj sklepa podjetniškega združenja, ki je predmet te odločbe, je bil omejiti konkurenco na trgu. Namreč, že po sami naravi sporazuma, ki določa najnižje cene in katerega cilj je, da postanejo te cene obvezne za vse gospodarske subjekte na trgu se šteje, da je cilj takšnega sporazuma omejiti konkurenco na trgu. Zlasti pa z izkrivljanjem oblikovanja cen na tem trgu.⁷¹

49. Določitev minimalne cene ima že po naravi za cilj izključitev in omejevanje konkurence in tako učinkov ni potrebno dokazovati. Podjetja namreč tekmujejo med seboj predvsem s ceno. V kolikor se z dogovorom oziroma določitvijo minimalne cene izključi negotovost o poslovanju konkurenta, si podjetja zagotovijo ohranitev tržnega deleža in ohranitev oziroma povečanje njihovega dobička, ki ga v primeru, da bi morala tekmovati s ceno, ne bi dosegla. V obravnavanem primeru je izkazano, da je bilo ravnanje stranke postopka usmerjeno k cilju omejevanja cenovne konkurence. Omejitve, ki imajo tako očiten protikonkurenčen cilj, sodijo po svoji naravi med najbolj resne kršitve 6. člena ZPOMK-1 in 101. člena PDEU, ne glede na njihov dejanski vpliv oziroma učinek na trg.
50. Kljub temu, da je Urad že pojasnil, da učinkov na trgu v obravnavanem primeru ni potrebno ugotavljati in dokazovati, je Urad preveril, ali so se člani Zbornice določenih minimalnih cen zdravniških storitev tudi držali in s tem implementirali sklep Zbornice, t.j. sklep podjetniškega združenja, v praksi.⁷² Iz pregleda cenikov, objavljenih na spletnih straneh članov Zbornice, izhaja, da so zdravniki cene zdravniških storitev določili oziroma oblikovali v skladu z določenimi minimalnimi cenami. V cenikih članov Zbornice je zapisano npr. »Cene storitev so v skladu z aktom Zdravniške zbornice Slovenije po nazivom Pravilnik o zdravniški tarifi.«, »Vrednost točke po Pravilniku o zdravniški tarifi (...).«, »Cene so oblikovane na osnovi Pravilnika o zdravniški tarifi (...).«⁷³ Iz navedenega je nedvomno razviden celo učinek protipravnega sklepa, ki je izključitev cenovne konkurence med konkurenti, t.j. zdravniki.
51. Z določitvijo minimalnih cen zdravniških storitev je Zbornica med svojimi člani, ki ponujajo te storitve na trgu, omejila oziroma preprečila cenovno konkurenco. Narava in obseg konkurence na trgu je bila namreč v praksi odvisna od odločitve združenja, t.j. Zbornice, kako bo oblikovala cene predmetnih storitev. Gre za avtonomno odločitev Zbornice, da oblikuje oziroma določi cene predmetnih storitev, ki bi jih sicer lahko člani Zbornice oblikovali tako, da bi obstajala konkurenca. Za potrošnika to pomeni, da za zdravniške storitve, navedene v pravilniku, ne more plačati manj, kot je določeno, s čimer je izkazana tudi škoda za potrošnike. Zdravnikom pa preprečuje, da bi na podlagi ekonomsko utemeljenih parametrov določili nižje cene. Zbornica je tako neposredno in umetno določila minimalno tržno ceno zdravniških storitev, kar je izrecno prepovedano s 6. členom ZPOMK-1 in 101. členom PDEU.
52. Zbornica v izjavi o povzetku relevantnih dejstev med drugim navaja, da je treba pojem cilj razumeti z vidika, ali se ta nanaša na sporazum oziroma sklep sam, torej na njegovo naravo, in ne na kakovost voljnega ravnanja oziroma delovanja stranke/podjetja. Zbornica poudarja, da ni izvedla nobenega ukrepa zoper člane Zbornice zaradi nespoštovanja Pravilnika in tako pravilnika nista imela takšnega vpliva na ravnanja zdravnikov, da bi ti ravnali skladno s Pravilniki in dejansko nista predstavljala izrazite grožnje stanju konkurence. Zbornica poudarja, da se sklepa nista izvajala in sama po sebi nista pomenila omejevalnega ravnanja. Urad pa po mnenju Zbornice učinkovanja pravilnika ni mogel ugotoviti zgolj z vpogledom izbranih spletnih strani zdravnikov. V delu izjave o povzetku relevantnih dejstev, ki se sicer nanaša na domnevno zastaranje prekrškovnega postopka in do katere se Urad opredeljuje v nadaljevanju, pa Zbornica izpostavlja tudi, da kopije spletnih strani, ki naj bi potrjevale, da naj bi zdravniki

⁶⁹ Dokument št. 306-32/2010-12 in 15. točka te odločbe.

⁷⁰ Glej točki 15 in 17 te odločbe.

⁷¹ Sodba Sodišča prve stopnje z dne 13. decembra 2006 v zadevi Fédération nationale de la coopération bétail et viande (FNCBV) (T-217/03) and Fédération nationale des syndicats d'exploitants agricoles (FNSEA) and Others (T-245/03) v Commission of the European Communities (2006), T-217/03 in T-245/03, ECR II-0498, str. 8.

⁷² Glej točko 18 te odločbe.

⁷³ Dokument št. 306-32/2010-18 in 18. točka te odločbe.

oblikovali ceno storitev na podlagi pravilnika, niso veljaven dokaz, saj njihove verodostojnosti ni mogoče preveriti (ker niso bile pridobljene s strani IT strokovnjakov in v skladu s pravili IT), zaradi česar jih tudi ni mogoče uporabiti kot dokaz v upravnem postopku. Zato Zbornica predlaga, da Urad opravi ustno obravnavo in zasliši zdravnike, ali so dejansko zaračunavali svoje storitve v skladu s pravilnikom.

53. Urad najprej poudarja, da je nedvomno izkazano, da sta pravilnika imela učinek in sicer s tem, ko so zdravniki cene storitev oblikovali v skladu s Pravilnikom o zdravniški tarifi. Dejstvo, da je bilo treba zagotoviti izvajanje slednjega pravilnika je nenazadnje razvidno tudi iz dejstva, da je Zbornica sprejela tudi Pravilnik o nadzoru upoštevanja zdravniške tarife, katerega cilj je bilo zagotoviti nadzor nad izvajanjem prvega pravilnika, torej zagotoviti, da bodo zdravniki cene predmetnih storitev oblikovali v skladu s Pravilnikom o zdravniški tarifi. V kolikor se predmetna pravilnika ne bi izvajala, Zbornica tudi ne bi redno spreminjala vrednosti točke Pravilnika o zdravniški tarifi in oblikovala novih cen predmetnih storitev, saj to ne bi bilo potrebno. Dejstvo, da zoper člane Zbornice ni izvedla nobenega ukrepa pa ne pomeni, da se pravilnik ni izvajal, temveč pritrjuje ugotovitvi, da so vsi zdravniki spoštovali sprejeti pravilnik in cene zdravniških in zobozdravniških storitev dejansko oblikovali v skladu z njim. Tako posledično tudi ni bilo treba zoper njih izvesti ukrepov, predvidenih v Pravilniku o nadzoru upoštevanja zdravniške tarife. Zbornica je v odgovoru na zahtevo za posredovanje podatkov, kot že navedeno, navedla, da morajo v skladu s Pravilnikom o zdravniški tarifi ravnati vsi zdravniki oziroma zobozdravniki, ki so člani Zbornice, v kolikor opravljajo zdravniške storitve, navedene v Pravilniku o zdravniški tarifi. Enako je razvidno tudi iz prej navedene razprave na skupščini Zbornice, povzeti v točki 15 obrazložitve te odločbe. S tem je dodatno nedvomno izkazano, da je imel sklep ne samo cilj temveč tudi učinek omejevanje konkurence.
54. Urad nadalje ponovno poudarja, da gre v predmetni zadevi za kršitev, ki je omejevalna že po cilju, tako učinkov sploh ni treba izkazovati oziroma dokazovati. V predmetni zadevi gre za kršitev, ki že po svoji naravi pomeni izrazito intenzivno grožnjo stanju konkurence, ki je prepovedana ne glede na to, ali je negativna posledica omejevanja konkurence nastala. Zadošča že dejstvo, da je bil sklep podjetniškega združenja sprejet. Urad je kljub temu v predmetni zadevi izkazal, da so zaradi kršitve, ki je predmet obravnave te odločbe, nastali tudi negativni učinki, kar je razvidno ravno iz pregleda spletnih strani nekaterih zdravnikov. Urad poudarja, da gre za javno dostopne spletne strani, kopije katerih predstavljajo dokaz v upravnem postopku in kopije katerih je Urad vložil v spis kot prilogo k uradnemu zaznamku. Iz vseh kopij je razvidno, kdaj in na katerem spletnem naslovu so bile pridobljene. Urad pa ni seznanjen z dejstvom, da bi obstajala neka splošno veljavna IT pravila, v skladu s katerimi bi moral Urad pridobivati kopije spletnih strani, da bi te lahko služile kot dokaz v postopku. Urad poudarja, da lahko kot dokaz v postopku uporabi vse, kar je primerno za ugotavljanje stanja stvari in kar ustreza posameznemu primeru. Urad pojasnjuje še, da Zbornica kljub temu, da meni, da gre za navedene dokaze, tekom postopka ni predložila nikakršnega dokaza, iz katerega bi izhajalo, da zdravniki niso zaračunavali cen storitev v skladu s Pravilnikom o zdravniški tarifi oziroma, da so oblikovali cene storitev, navedenih v tem pravilniku, drugače od določenih. Iz določbe drugega člena Pravilnika o nadzoru upoštevanja zdravniške tarife izhaja, da je dolžan vsak član Zbornice pri zaračunavanju predmetnih storitev upoštevati vrednost storitve najmanj v višini, kot to določa zdravniška tarifa. Pri izstavitvi računa pa je moral vsak član Zbornice na jasn način napisati, da so cene v računu v skladu z zdravniško tarifo, kot še izhaja iz omenjenega pravilnika. Urad ponovno poudarja, da Zbornica ni Uradu predložila nikakršnega dokaza (npr. računa, iz katerega bi izhajalo, da cene predmetnih storitev niso oblikovane v skladu s tarifo), ki bi dokazoval navedbe Zbornice, da se predmetna pravilnika nista izvajala. Urad pa je, kot že obrazloženo, ugotovil ravno nasprotno. Urad ponovno poudarja še, da gre v predmetni zadevi za kršitev, ki je omejevalna že po cilju, in tako učinkov sploh ni treba dokazovati, četudi je po mnenju Urada v predmetni zadevi jasno izkazano, da so Zdravniki ravnali v skladu s sprejetimi tarifami.
55. Dodatno Urad na tem mestu poudarja še, da Urad v postopku v skladu z določbo 21. člena ZPOmK-1 odloči brez ustne obravnave, razen če uradna oseba, ki vodi postopek, presodi, da je treba zaradi razjasnitve ali ugotovitve odločilnih dejstev opraviti ustno

obravnavo. O predlagani izvedbi ustne obravnave Urad ugotavlja, da je nepotrebna, saj je Urad v predmetni zadevi dejansko stanje popolno in pravilno ugotovil že na podlagi vseh dejstev in dokazov v postopku in so tako posledično vsa odločilna dejstva razjasnjena oziroma ugotovljena. Zato dodatno izvajane dokazov za ugotovitev relevantnih dejstev v postopku ni potrebno. Urad dodaja še, da so ustne obravnave tudi sicer v postopkih varstva konkurence redke in je postopek ugotavljanja kršitev pravil konkurence praviloma pisen⁷⁴.

3.5. Trajanje kršitve

56. Oba pravilnika, ki sta predmet obravnave te odločbe, sta, kot že navedeno, pričela veljati dne 23.9.1995 in prenehala veljati dne 30.5.2012.⁷⁵ Ker je Zbornica na zasedanju skupščine dne 10.6.1995⁷⁶ sprejela predloga obeh pravilnikov, ki sta predmet obravnave te odločbe, Urad šteje, da je kršitev 6. člena ZPOmK-1 in 101. člena PDEU trajala od tega dne.
57. Zbornica je dne 29.5.2012 z dopisom obvestila Urad, da je že aktivno pristopila k odpravi očitanih nepravilnosti in je oba pravilnika, ki sta predmet postopka, dne 23.5.2012 umaknila s spletnih strani Zbornice.⁷⁷ Urad je z vpogledom na spletno stran Pravno-informacijskega centra (PIS) ugotovil, da sta predmetna pravilnika s preklicem s strani Zbornice prenehala veljati dne 30.5.2012.⁷⁸ Ker je Zbornica že dne 23.5.2012 umaknila sporna pravilnika s spletne strani Zbornice in o tem obvestila Urad, Urad šteje, da je kršitev prenehala navedenega dne, ker je to v korist stranke postopka.
58. Zbornica v izjavi o povzetku relevantnih dejstev navaja, da pravnega interesa za predmetni postopek ni, ker sta oba pravilnika prenehala veljati in tako kršitev od 23.5.2012 dalje ne obstaja več. Zbornica dodaja, da bi bila glede na določbo prvega odstavka 37. člena ZPOmK-1 ugotovitvena odločba povsem brezpredmetna, ker Urad ne more naložiti ukrepov prenehanja s kršitvijo, če ta ne obstaja več. Tudi naložitev ukrepov v skladu z določbo drugega odstavka 37. člena ZPOmK-1 tako ne pride v poštev, ker posledic ni, kot še dodaja Zbornica. Zaradi navedenega predlaga Uradu, da postopek ustavi v skladu z določbo prvega odstavka 40. člena ZPOmK-1 na podlagi ugotovitve, da (posebne) okoliščine kažejo na to, da postopek v predmetni zadevi ni več smotrni (ker kršitve ni več). Pri tem se Zbornica sklicuje na merila, ki se uporabljajo za presojo smotrnosti. Zbornica meni, da je predlog za ustavitev postopka utemeljen iz več razlogov, in sicer: ker kršitve ni več, posledice ne trajajo in ni podanega vpliva na konkurenco, škoda, ki naj bi jo povzročila domnevna kršitev, ne obstaja, protikonkurenčni učinki ne trajajo oziroma jih ni in Zbornica se je nemudoma odzvala na uvedbo predmetnega postopka in aktivno pristopila k odpravi očitanih nepravilnosti s takojšnjim umikom pravilnikov s spletne strani.
59. V zvezi z navedbami Zbornice, ki se nanašajo na ustavitev predmetnega postopka, Urad najprej pojasnjuje, da razlogi, ki bi narekovali takšno odločitev Urada, v predmetni zadevi niso podani. Urad je v povzetku relevantnih dejstev in tudi v tej odločbi zelo natančno obrazložil, katera ravnanja Zbornice predstavljajo kršitev konkurenčnopravne zakonodaje. Dejstvo, da je Urad ugotovil, da je kršitev že prenehala, pa ne predstavlja razloga za ustavitev postopka. Urad namreč v skladu z določbo 40. člena ZPOmK-1 ustavi postopek le v dveh primerih, in sicer: če ne ugotovi kršitve določb 6. ali 9. člena ZPOmK-1 ali 81. ali 82. člena PES (oziroma sedaj 101. ali 102. člena PDEU) ali če posebne okoliščine kažejo, da postopek ne bi bil smotrni. Urad pa poudarja, da je v predmetni zadevi ugotovil, da je Zbornica kršila določbo 6. člena ZPOmK-1 in določbo 101. člena PDEU, kar je Urad natančno utemeljil v tej odločbi. V predmetni zadevi pa tudi niso podane okoliščine, ki bi kazale, da postopek ni več smotrni in na katere se stranka postopka sklicuje v svoji izjavi o povzetku relevantnih dejstev. Kot je Urad že

⁷⁴ Grilc, Peter in ostali, Zakon o preprečevanju omejevanja konkurence s komentarjem (ZPOmK-1), GV Založba, Ljubljana 2009, str. 261 do 263.

⁷⁵ Glej točko 23 te odločbe.

⁷⁶ Dokument št. 306-32/2010-12.

⁷⁷ Glej točko 23 te odločbe.

⁷⁸ Dokument št. 306-32/2010-18.

poudaril, gre v predmetni zadevi za resno kršitev, in sicer za določanje cen storitev, kar predstavlja eno od najhujših oblik omejevanja konkurence, kršitev je trajala vse od leta 1995 in vse od takrat so zdravniki, člani Zbornice, oblikovali cene svojih storitev, opredeljenih v Pravilniku o zdravniški tarifi, v skladu z določenimi minimalnimi cenami. Tako je tudi vpliv na konkurenco nedvomno izkazan, saj zdravniki cen teh storitev niso oblikovali prosto, temveč so jih prilagodili sprejetim minimalnim cenam. Zbornica ni Uradu predložila nikakršnega dokaza, iz katerega bi izhajalo, da zdravniki, člani Zbornice, niso oblikovali cen predmetnih storitev, navedenih v Pravilniku o zdravniški tarifi, prosto (torej ne v skladu z določenimi minimalnimi cenami). Celo nasprotno, iz pregleda naključno izbranih spletnih strani zdravnikov izhaja, da so slednji cene predmetnih storitev oblikovali v skladu s Pravilnikom o zdravniški tarifi, in to celo po preklicu obeh pravilnikov⁷⁹. Dodatno Urad poudarja še, da je preiskovalni postopek v predmetni zadevi že zaključen. Glede navedb Zbornice, ki se nanašajo na to, da Urad ne more izdati odločbe, s katero ugotovi obstoj kršitve, ki je že prenehala, pa Urad pojasnjuje, da so irelevantne, zato se do njih podrobno ne opredeljuje. Urad lahko namreč v skladu z določbo 37. člena ZPOmK-1 izda takšno odločbo, kar pa nenazadnje smiselno izhaja tudi iz določb Uredbe 1/2003⁸⁰. Urad pa na tem mestu poudarja, da šteje, da je kršitev v predmetni zadevi prenehala z umikom obeh pravilnikov s spletnih strani Zbornice, ker je to v korist stranki postopka. To pa se je zgodilo šele po tem, ko je Urad že uvedel predmetni postopek, kar pa je Urad že podrobno utemeljil. Glede sklicevanja Zbornice na naložitev ukrepov v skladu z določbo drugega odstavka 37. člena ZPOmK-1 pa Urad pojasnjuje, da lahko v skladu z navedeno določbo naloži kakršnekoli ukrepe, ki so primerni, da se odpravi kršitev in njene posledice.

60. Zbornica v izjavi o povzetku relevantnih dejstev navaja tudi, da je postopek o prekršku v predmetni zadevi zastaran, saj je bila kršitev storjena s sprejetjem Pravilnikov, določitev točk pa ne predstavlja dejstva določanja cene in je kot tako zgolj enkratno dejanje, zaradi česar tudi niso podani pogoji za trajajoč prekršek. Urad je po mnenju Zbornice tudi napačno ugotovil trajanje predmetne kršitve, saj je bil zadnji sklep o določitvi vrednosti točke sprejet že pred uveljavitvijo ZPOmK-1, kar dodatno utemeljuje zastaranje kršitve.
61. Urad poudarja, da se do navedb Zbornice, ki se nanašajo na domnevni prekrškovni postopek in posledično tudi na domnevno zastaranje predmetne kršitve, ne opredeljuje. V predmetni zadevi gre namreč za upravni postopek, v katerem Urad zgolj ugotovi kršitev. Prekrškovni postopek pa je ločen od upravnega postopka in praviloma sledi upravnemu postopku. Urad poudarja, da je trajanje predmetne kršitve natančno in pravilno opredeljeno, kar nenazadnje izhaja tudi iz dejstva, da Zbornica sama navaja, da se je odzvala na uvedbo predmetnega postopka in aktivno pristopila k odpravi očitanih nepravilnosti z umikom pravilnikom. V kolikor bi Zbornica sama menila, da kršitev ne obstaja oziroma je že prenehala, kršitve ne bi odpravljala. Poleg tega je Zbornica vse od sprejema predmetnih pravilnikov Pravilnik o zdravniški tarifi redno spreminjala oziroma dopolnjevala s spremembami in dopolnitvami oziroma s spremembami vrednosti točke in s tem spreminjala oziroma določala cene zdravniških in zobozdravniških storitev. Z navedenim ravnanjem je Zbornica brez dvoma narekovala način ravnanja sicer samostojnih subjektov na trgu, tj. članov Zbornice.

3.6. Upoštevni trg

62. Upoštevni trg je v skladu s šesto točko 3. člena ZPOmK-1 trg, ki ga določata upoštevni proizvodni/storitveni trg in upoštevni geografski trg. Upoštevni proizvodni/storitveni trg je v skladu s sedmo točko 3. člena ZPOmK-1 trg, ki praviloma vključuje vse tiste proizvode ali storitve, ki jih potrošnik ali uporabnik šteje za zamenljive ali nadomestljive glede na njihove lastnosti, ceno ali namen uporabe. Upoštevni geografski trg je v skladu z osmo točko 3. člena ZPOmK-1 trg, ki praviloma vključuje območje, na katerem si

⁷⁹ Glej npr. prilogi 7 in 14 k uradnemu zapisniku opr. št. 306-32/2010-18.

⁸⁰ Več o tem: Grilc, Peter in ostali, Zakon o preprečevanju omejevanja konkurence s komentarjem (ZPOmK-1), GV Založba, Ljubljana 2009, str. 378.

konkurenti na upoštevnem proizvodnem/storitvenem trgu medsebojno konkurirajo pri prodaji ali nakupu proizvodov ali storitev, na katerem so pogoji konkurence dovolj homogeni in ki ga je mogoče razlikovati od sosednjih območij, ker so pogoji konkurence na njih občutno drugačni.

63. Obseg obveznosti Urada v zvezi z opredelitvijo upoštevnega trga se razlikuje glede na to, ali se presoja domnevna kršitev 6. člena ZPOmK-1 oziroma 101. člena PDEU (prej 81. člen PES)⁸¹ ali domnevna kršitev 9. člena ZPOmK-1 oziroma 102. člena PDEU (prej 82. člen PES)⁸². Za namene 9. člena ZPOmK-1 oziroma 102. člena PDEU (prej 82. člen PES) je ustrezna opredelitev upoštevnega trga nujen predpogoj za odločbo o domnevno protikonkurenčnem ravnanju⁸³, saj je pred ugotovitvijo zlorabe prevladujočega položaja potrebno ugotoviti, ali obstaja prevladujoč položaj na določenem trgu, pri čemer mora biti takšen trg že opredeljen⁸⁴. Za namene 6. člena ZPOmK-1 oziroma 101. člena PDEU (prej 81. člen PES) je treba opredeliti upoštevni trg, da se ugotovi, ali bi omejevalni sporazum lahko vplival na trgovino med državami članicami in ali bi lahko imel za svoj cilj ali učinek preprečevanje, omejevanje ali izkrivljanje konkurence na skupnem trgu oziroma na ozemlju Republike Slovenije⁸⁵.
64. Urad za potrebe dokazovanja v tej odločbi opisane kršitve ne bo analiziral in dokončno opredelil upoštevnega trga, saj je očitana kršitev že po svoji naravi omejevalna (ima protikonkurenčni cilj). V predmetni zadevi gre namreč za poseben primer, ko ima določitev upoštevnega trga drugačen (bistveno manjši) pomen kot sicer, ko predstavlja temeljno orodje za ugotavljanje stopnje in dosega konkurence ter tržne moči podjetij zaradi presoje prevladujočega položaja oziroma tržne koordinacije podjetij. V primeru, da je protikonkurenčen že cilj omejevalnega sporazuma, kar pa v predmetni zadevi zagotovo je, se pomen upoštevnega trga praviloma izčrpa z ugotovitvijo, na kaj se sporazum (ali koordinacija) med podjetji nanaša.⁸⁶ Opredelitev upoštevnega trga je torej bistvenega pomena v primerih, ko Urad ugotavlja prevladujoči položaj v okviru presoje zlorabe prevladujočega položaja in pri presoji skladnosti koncentracije podjetij s pravili konkurence. V predmetni zadevi pa gre za sklep podjetniškega združenja, katerega cilj je omejevanje konkurence. Zaradi navedenega je Urad za potrebe predmetnega postopka zgolj ugotovil predmet, na katerega se sklep podjetniškega združenja nanaša⁸⁷, in sicer zdravniške in zobozdravniške storitve, navedene v Pravilniku o zdravniški tarifi.

3.7. Izjema po tretjem odstavku 6. člena ZPOmK-1 in po tretjem odstavku 101. člena PDEU

65. Prepovedani in nični niso tisti sporazumi, ki bi sicer padli v domet prvega odstavka 6. člena ZPOmK-1 in 101. člena PDEU, če prispevajo k izboljšanju proizvodnje ali razdelitve dobrin ali ki pospešujejo tehnični in gospodarski razvoj, pri tem pa zagotavljajo potrošnikom pravičen delež doseženih koristi. Toda ti sporazumi ne smejo nalagati udeleženiim podjetjem omejitev, ki niso nujne za doseganje navedenih ciljev, in dajati udeleženiim podjetjem možnosti, da bi izključila konkurenco glede znatnega dela proizvodov ali storitev, ki so predmet sporazuma (t.i. negativna pogoja, ki ne smeta biti podana).
66. V primeru, ko je podana kršitev konkurenčno pravnih pravil po prvem odstavku 6. člena ZPOmK-1 in 101. člena PDEU, se lahko podjetje sicer sklicuje na izjemo po tretjem odstavku 6. člena ZPOmK-1 in 101. člena PDEU (v nadaljevanju: izjema), pri čemer nosi dokazno breme, da so pogoji iz navedenega odstavka izpolnjeni, v skladu s četrtrim

⁸¹ Še pred tem pa 85. člen Pogodbe o ustanovitvi Evropske gospodarske skupnosti (v nadaljevanju: PEGS).

⁸² Še pred tem pa 86. člen PEGS.

⁸³ Sodba Sodišča prve stopnje z dne 10. marca 1992 v združenih zadevah SIV in drugi proti Komisiji, T-68/89, T-77/89 in T-78/89, Recueil, str. II-1403, točka 159.

⁸⁴ Sodba Sodišča prve stopnje z dne 21. februarja 1995 v zadevi SPO in drugi proti Komisiji, T-29/92, Zdl., str. II-289, točka 74.

⁸⁵ *Ibidem*.

⁸⁶ Sodba Vrhovnega sodišča RS št. X Ips 70/2010, z dne 15.6.2010, 23. točka obrazložitve.

⁸⁷ *Ibidem*.

odstavkom 6. člena ZPOmK-1 in 101. člena PDEU, podjetje. Urad pa nato presodi, ali so podani pogoji, ki predstavljajo izjemo od splošne prepovedi. Pogoji iz tretjega odstavka 6. člena ZPOmK-1 in 101. člena PDEU so določeni kumulativno. Izpolnjevanje omenjenih pogojev mora temeljiti na natančni analizi pravnih, gospodarskih in tehničnih dejstev, saj je le tako mogoče utemeljiti katerikoli ukrep na trgu.

67. Stranka postopka se na navedeno izjemo tekom predmetnega postopka ni sklicevala, niti se ni na izjemo sklicevala v izjavi o povzetku relevantnih dejstev, zato Urad tudi ni ugotavljal, ali so pogoji za izjemo izpolnjeni.

3.8. Vpliv na ozemlju Republike Slovenije in na trgovanje med državami članicami EU

68. Člen 6. ZPOmK-1 se uporablja za tista ravnanja podjetij, ki imajo cilj ali učinek na ozemlju Republike Slovenije, medtem ko se 101. člen PDEU uporablja za tista ravnanja podjetij, ki imajo učinek na trgovanje med državami članicami. Organi, pristojni za varstvo konkurence, morajo za omenjena ravnanja poleg nacionalnih predpisov uporabiti tudi 101. člen PDEU⁸⁸. Tako v primeru postopka ugotavljanja kršitve določbe 101. člena PDEU Urad v skladu s 25. členom ZPOmK-1 vodi tudi postopek ugotavljanja kršitve določbe 6. člena ZPOmK-1 (enotni postopek).
69. Pojem koncepta »učinek na trgovanje med državami članicami« je avtonomen pravni kriterij Skupnosti, ki se presoja v vsakem primeru posebej. Iz samega besedila 101. člena PDEU, kot tudi iz relevantne sodne prakse, izhaja, da je potrebno pri uporabi kriterija »vpliv na trgovanje« upoštevati tri elemente: »trgovanje med državami članicami«, »lahko vpliva« in »znatnost«.
70. Pojem elementa »trgovanje« ni omejen na tradicionalno čezmejno menjavo blaga in storitev, ampak obsega vse čezmejne gospodarske aktivnosti, vključno z ustanovitvijo sedeža⁸⁹. Iz sodne prakse izhaja, da pojem »trgovanja« obsega tudi omejevalne sporazume, ki imajo učinek na konkurenčno strukturo trga. Tako so lahko na primer omejevalni sporazumi, ki izključujejo ali so usmerjena v izključitev konkurenta, ki deluje znotraj EU, predmet presoje po pravilih konkurenčnega prava Unije⁹⁰. Trgovanje "med državami članicami" pomeni, da mora priti do vpliva na čezmejno gospodarsko aktivnost pri vsaj dveh državah članicah, pri čemer se ne zahteva, da ravnanje vpliva na trgovanje med celotnim ozemljem ene države članice in celotnim ozemljem druge države članice, ampak lahko gre tudi za del države članice, pod pogojem, da je vpliv na trgovanje znaten⁹¹. Kriterij »trgovanje med državami članicami« ni odvisen od določitve geografskega trga, saj je lahko izkazan, četudi je geografski trg nacionalen ali celo sub-nacionalen.
71. Funkcija elementa »lahko vpliva« je definirati naravo zahtevanega vpliva na trgovanje med državami članicami. Sodišče EU je razvilo standardni test, po katerem pojem »lahko vpliva« implicira, da je mogoče na podlagi vrste objektivnih pravnih ali dejanskih okoliščin z zadostno stopnjo verjetnosti predvideti, da lahko neko ravnanje ali sporazum neposredno ali posredno, dejansko ali potencialno vpliva na vzorec trgovanja med državami članicami na način, da lahko ovira doseg enotnega trga. Kadar bi omejevalni sporazum lahko vplival na konkurenčno strukturo znotraj Unije, je vzpostavljena pristojnost za uporabo konkurenčnega prava Unije.
72. Pojem »znatnosti« omejuje pristojnost uporabe konkurenčnega prava Unije na tiste sporazume ali ravnanja, ki imajo lahko učinek določene stopnje. Člen 101 PDEU se ne

⁸⁸ Prvi odstavek 3. člena Uredbe 1/2003.

⁸⁹ Sodbe Sodišča z dne 14. julija 1981 v zadevi Züchner, 172/80, Recueil, str. 2021, točka 18, z dne 19. februarja 2002 v zadevi Wouters, C-309/99, Recueil, str. I-1577, točka 95, z dne 25. oktobra 2001 v zadevi Ambulanz Glöckner, C-475/99, Recueil, str. I-8089, točka 49, z dne 21. januarja 1999 v združeni zadevi Bagnasco, C-215/96 in 216/96, Recueil, str. I-135, točka 51, z dne 11. decembra 1997 v zadevi Job Centre, C-55/96, Recueil, str. I-7119, točka 37, in z dne 23. aprila 1991 v zadevi Höfner in Elser, C-41/90, Recueil, str. I-1979, točka 33.

⁹⁰ Glej na primer sodbo Sodišča prve stopnje z dne 8. oktobra 1996 v zadevi Compagnie Maritime Belge Transports in drugi proti Komisiji, T-24/93, T-25/93, T-26/93 in T-28/93, Recueil, str. II-1439.

⁹¹ Glej na primer sodbo Sodišča prve stopnje z dne 22. oktobra 1997 v zadevi SCK and FNK, T-213/95 in T-18/96, Recueil, str. II-1739.

uporablja za tiste sporazume ali ravnanja, ki imajo le nepomemben vpliv na trg kot posledica šibkega položaja zadevnih podjetij na trgu glede zadevnih proizvodov na trgu. Presoja znatnosti je odvisna od vsakokratnih okoliščin in vsakega primera posebej in se ne more določati pavšalno. Presoja znatnosti se tako nanaša na naravo sporazuma ali ravnanja, na naravo zadevnega proizvoda in tržni položaj zadevnih podjetij⁹².

73. Zadevni primer se nanaša na celotno ozemlje Republike Slovenije. Iz primerjalne sodne prakse nedvoumno izhaja, da imajo omejevalni sporazumi, ki se raztezajo oziroma obsegajo celotno ozemlje ene države članice, kot je to v konkretnem primeru, po svoji naravi učinek okrepitve drobitve trgov na nacionalni osnovi, kar ima za posledico zaviranje gospodarskega/ekonomskega prepletanja, kar je temeljni namen Pogodbe o ustanovitvi Evropske unije (dosega gospodarskega prepletanja)⁹³. Tudi po ustaljeni sodni praksi se vpliv, ki ga sporazum lahko ima na trgovanje med državami članicami, presoja predvsem glede na položaj in pomembnost strank na trgu zadevnih produktov.⁹⁴
74. Urad je tekom postopka ugotovil, da sta pravilnika, ki sta predmet obravnave te odločbe, zavezovala vse člane Zbornice⁹⁵, torej vse zdravnike, ki na območju Republike Slovenije opravljajo zdravniško službo.⁹⁶ Nadalje je Urad ugotovil, da je bil predmet spornih pravilnikov, in s tem kršitev določb ZPOmK-1 in PDEU, določitev minimalnih cen v obliki tarife za zdravniške storitve, ki so enotne in obvezne. Zdravniki so določene minimalne cene tudi spoštovali, kar je Urad tudi že pojasnil. Na podlagi navedenega Urad ugotavlja, da se predmetni sklep podjetniškega združenja razteza na celotno ozemlje Republike Slovenije.
75. Člani Zbornice so lahko tudi tuji zdravniki, ki na območju Republike Slovenije opravljajo zdravniško službo, s čimer je še dodatno izkazana možnost vpliva na trgovanje. V kolikor so bili namreč člani Zbornice in ponujali na trgu zdravniške storitve, navedene v Pravilniku o zdravniški tarifi, so bili dolžni cene teh storitev oblikovati v skladu s tem pravilnikom.
76. Urad ponovno poudarja, da ni dolžan izkazati, da je sporni sklep Zbornice znatno vplival na trgovino med državami članicami, temveč le, da lahko vpliva na trgovanje med državami članicami.⁹⁷ Po ustaljeni primerjalni sodni praksi pa se, kot že navedeno, vpliv, ki ga omejevalni sporazum lahko ima na trgovanje med državami članicami, presoja predvsem glede na položaj in pomembnost strank na trgu zadevnih produktov.⁹⁸
77. Urad na podlagi navedenega zaključuje, da so izkazani vsi trije zgoraj navedeni elementi učinka na trgovanje med državami članicami, ki so pogoj za uporabo 101. člena PDEU.

3.9. Ukrepi

78. Urad lahko v skladu z določbo drugega odstavka 37. člena ZPOmK-1 z isto odločbo, s katero ugotovi obstoj kršitve določb 6. ali 9. člena ZPOmK-1 ali 81. ali 82. člena PES (sedaj 101. ali 102. člena PDEU), naloži podjetju ukrepe, ki so primerni, da se odpravi

⁹² Sodbe Sodišča z dne 30. junija 1966 v zadevi Société Technique Minière, 56/65, Recueil, str. 282, točka 7, z dne 28. april 1998 v zadevi Javico, C-306/96, Recueil, str. I-1983, točke 16-17, z dne 9. julija 1969 v zadevi Völk v Vervaecke, 5/69, Recueil, str. 295, točka 2, z dne 10. julija 1980 v zadevi Lancôme and Cosparfrance Nederland v Etos, 99/79, Recueil, str. I-2511, točka 24, in z dne 25. novembra 1971 v zadevi Béguélin Import, 22/71, Recueil, str. 949, točka 16.

⁹³ Sodba Sodišča z dne 19. februarja 2002 v zadevi Wouters, C-309/99, Recueil, str. I-1577, točka 95; in Sodba Sodišča z dne 19. februarja 2002 v zadevi Arduino, C-35/99, točka 33.

⁹⁴ Sodba Sodišča z dne 28. aprila 1998 v zadevi Javico, C-306/96, Recueil, str. I-1983, točka 17.

⁹⁵ Iz 2. člena Pravilnika o nadzoru upoštevanja zdravniške tarife izhaja, da je vsak član Zdravniške zbornice Slovenije dolžan pri zaračunavanju storitev, ki so del zdravniške tarife, upoštevati vrednost storitve najmanj v višini, kot to določa zdravniška tarifa.

⁹⁶ Glej točki 4 in 15 te odločbe.

⁹⁷ Sodba Sodišča prve stopnje z dne 13. december 2006 v zadevi Fédération nationale de la coopération bétail et viande (FNCBV) (T-217/03) and Fédération nationale des syndicats d'exploitants agricoles (FNSEA) and Others (T-245/03) v Commission of the European Communities (2006), T-217/03 in T-245/03, ECR II-0498, str. 7.

⁹⁸ Sodba Sodišča z dne 28. aprila 1998 v zadevi Javico, C-306/96, Recueil, str. I-1983, točka 17.

kršitev in njene posledice. Zakon v nadaljevanju primeroma našteva takšne ukrepe, in sicer: odprodaja dejavnosti ali dela dejavnosti podjetja, delitev podjetja ali odsvojitve deležev v podjetjih, prenos pravic industrijske lastnine in drugih pravic, sklenitev licenčnih in drugih pogodb, ki se lahko sklepajo pri poslovanju med podjetji ter zagotavljanje dostopa do infrastrukture.

79. Urad je presodil, da je treba v predmetni zadevi z namenom učinkovite odprave kršitve in njenih posledic naložiti ukrepe, kot so navedeni v drugi točki izreka te odločbe. Urad poudarja, da v predmetni zadevi v korist stranke postopka šteje, da je kršitev prenehala tistega dne, ko je Zbornica aktivno pristopila k odpravi kršitve, kar je Urad utemeljil v točki 3.5. te odločbe. Vendar pa je za učinkovito odpravo kršitve in njenih posledic potrebno Zbornici naložiti tudi ukrepe, primerne za odpravo kršitve in njenih posledic. Urad je v povzetku relevantnih dejstev in v tej odločbi že pojasnil, da so določeni zdravniki tudi po datumu, ki ga je Urad opredelil kot prenehanje kršitve, cene predmetnih storitev oblikovali v skladu s sprejetim pravilnikom o minimalnih cenah teh storitev⁹⁹, na podlagi česar Urad utemeljeno sklepa, da učinki predmetne kršitve, ki v predmetni zadevi predstavljajo posledice kršitve, še vedno trajajo in so podani pogoji za izrek ukrepov v skladu z določbami ZPOMK-1. Ravno zato je Urad naložil Zbornici obveznost, da mora vse svoje člane, naslovnike tarif, izrecno obvesti o dejstvu, da tarife ne veljajo več in so prepovedane ter nične. Nadalje je potrebno, da Zbornica tudi določbe vseh internih aktov, ki se kakorkoli nanašajo na določanje tarif, ki so predmet kršitve, ustrezno prilagodi tako, da tudi v bodoče ne bo več prihajalo do kršitev pravil konkurence in zagotovilo učinkovito odpravo kršitve in njenih posledic.
80. Urad na tem poudarja, da je Zbornica tekom postopka sama obvestila Urad, da bo izvedla preklic obeh pravilnikov v Uradnem listu ter o tem obvestila svoje člane in Urad. Tako je očitno, da Zbornica tudi sama meni, da je predmetni ukrep primeren za odpravo kršitve. Vendar Zbornica Urada ni obvestila, da je obvestila svoje člane o dejstvu, da je izvedla preklic pravilnikov, niti ni tekom postopka predložila Uradu nikakršnega dokaza, iz katerega bi izhajalo, da je Zbornica predmetni ukrep že izvedla, zaradi česar je Urad naložil Zbornici obveznost, kot je razvidna iz prve alineje druge točke izreka te odločbe. Dodatno Urad ponovno poudarja, da je tudi iz pregleda naključno izbranih spletnih strani zdravnikov razvidno, da so cene predmetnih storitev tudi po preklicu pravilnikov s strani Zbornice oblikovali v skladu s Pravilnikom o zdravniški tarifi, četudi ta ni več veljal. Navedeni ukrep je tako nedvomno primeren za odpravo kršitve in njenih posledic, saj bodo vsi zdravniki, naslovniki tarif, izrecno obveščeni o dejstvu, da tarife ne veljajo več. Tako bodo lahko oblikovali cene zdravniških storitev v skladu s temeljnimi principi oblikovanja cen na trgu, ne pa v skladu s sprejetimi tarifami.
81. Urad je po prejemu obvestila Zbornice ponovno preučil tudi interne akte Zbornice, pri čemer je ugotovil, da še vedno vsebujejo določila, ki se nanašajo na določanje tarif oziroma neposredno na tarife. Npr. iz določbe 20. člena Statuta Zbornice je med pristojnostmi skupščine določeno, da skupščina sprejema pravilnik o zdravniški tarifi. Iz 61. člena Statuta Zbornice, natančneje točke 17, izhaja, da ima Odbor za zobozdravstvo med drugim tudi pristojnost in nalogo predlagati tarife zobozdravniških storitev, vršiti nadzor nad upoštevanjem zobozdravniških tarif, ukrepati v primeru kršitev ali predlagati ukrepanje tožilcu Zbornice. Nadalje 65. člen Statuta Zbornice določa, da Odbor za socialno ekonomska vprašanja v skladu s posebnim pravilnikom oblikuje predlog cen (tarif) zdravniških storitev, spremlja izvajanje zdravniških tarif in predlaga ukrepe. Iz 66. člena Statuta Zbornice, natančneje točke 12, pa izhaja, da ima Odbor za zasebno dejavnost med drugim tudi pristojnost in nalogo predlagati tarife zdravniških storitev, vršiti nadzor nad upoštevanjem zdravniških tarif, ukrepati v primeru kršitev ali predlagati ukrepanje tožilcu Zbornice. Iz navedenega je nedvomno razvidno, da vsebujejo interni akti Zbornice določbe, ki se nanašajo na tarife zdravniških in zobozdravniških storitev, zato je Urad v drugi alineji druge točke izreka te odločbe naložil Zbornici obveznost, da navedene določbe in morebitne druge določbe, ki se kakorkoli nanašajo na predmetno kršitev, ustrezno prilagodi. Navedeni ukrep je nedvomno primeren za odpravo kršitve, dodatno pa bodo s spremembo teh določb

⁹⁹ Glej npr. prilogi 7 in 14 k uradnemu zaznamku opr. št. 306-32/2010-18.

internih aktov odpravljene možnosti, da bi v bodoče prihajalo do kršitve, opisane v tej odločbi.

82. Ukrepi, ki jih je Urad naložil, so tako po oceni Urada primerni in sorazmerni glede na vrsto in naravo kršitve, odpravo kršitve in odpravo njenih posledic. Po mnenju Urada so navedeni ukrepi nujno potrebni, da se odpravijo negativne posledice protizakonitih ravnanj Zbornice in vzpostavijo normalne konkurenčne razmere na trgu. Urad poudarja, da je izmed več ukrepov, ki bi bili primerni za doseg tega cilja, izbral tiste, ki so za doseg cilja nujni, hkrati pa za Zbornico najmilejši.
83. Urad skuša z izdajo ukrepov tudi zagotoviti primeren nadzor nad odpravo kršitve in preprečiti pojavljanje prihodnjih kršitev, in sicer na način, da mora Zbornica obvestiti Urad o izpolnitvi ukrepov in hkrati tudi predložiti dokaze o izpolnitvi vsakega posameznega ukrepa, za kar ima Urad podlago v 41. členu ZPOmK-1. Tudi roki, določeni za izvedbo naloženih ukrepov, so po mnenju Urada primerni in dovolj dolgi, da lahko Zbornica učinkovito izpolni naložene ukrepe oziroma spremembe, ki jih nalagajo ukrepi, hkrati pa roki niso predolgi, da bi lahko povzročali dodatno izkrivljanje konkurence na trgu.

POUK O PRAVNEM SREDSTVU:

Zoper to odločbo je dovoljeno vložiti tožbo pri Vrhovnem sodišču Republike Slovenije, Tavčarjeva 9, 1000 Ljubljana, v roku tridesetih dni od dneva vročitve odločbe. Tožba se v dveh izvodih vloži pri sodišču, ali pa se pošlje po pošti. Šteje se, da je bila tožba vložena pri sodišču tisti dan, ko je bila priporočeno oddana na pošto.

po sklepu Vlade RS št. 02104-5/2012/3 z dne 13.9.2012

Josip Falak
Sekretar



Vročiti:

- Zdravniška zbornica Slovenije, Dunajska cesta 162, 1000 Ljubljana – osebno po ZUP; po pooblaščenju: Odvetniška pisarna Soršak, d.o.o., Poljanski nasip 8, 1000 Ljubljana.

Vložiti:

- zbirka dokumentarnega gradiva, tu.

