

Č.j. S 99/01 -2655 /01-VO II

V Brně dne 4. ledna 2002

Úřad pro ochranu hospodářské soutěže ve správním řízení, zahájeném dne 13.9. 2001 z vlastního podnětu dle § 18 odst. 1 zákona č. 71/1967 Sb., o správním řízení, ve znění pozdějších předpisů (správní řád), ve spojení s § 21 zákona č. 143/2001 Sb., o ochraně hospodářské soutěže a o změně některých zákonů, ve věci možného porušení § 3 odst. 1 zákona č. 143/2001 Sb. účastníkem řízení, jímž je Česká lékařská komora, se sídlem Dolní náměstí 38, 772 00 Olomouc, IČ 43 96 50 24, zastoupená jejím prezidentem MUDr. Davidem Rathem, ve správním řízení zastoupená JUDr. Janem Machem, advokátem, Vodičkova 28, 110 00 Praha 1, na základě plné moci ze dne 12.9.2001, vydává toto

r o z h o d n u t í:

1. Česká lékařská komora, se sídlem Dolní náměstí 38, 772 00 Olomouc, IČ 43 96 50 24, (ČLK) tím, že její představenstvo na svém zasedání dne 11. – 12.5.2001 a opakovaně na svém zasedání dne 22. - 23.6.2001 rozhodlo doplnit vypracovaný „Katalog nadstandardní péče“, obsahující přehled služeb ambulantní zdravotní péče hrazených přímo pacienty, o ceny těchto služeb, tyto služby s cenami zveřejnilo dne 25.7.2001 v dokumentu označeném „Katalog dohodnutých služeb hrazených přímo nemocným v rámci ambulantní péče“ na internetových stránkách ČLK a rozeslalo jej (v novější verzi) dne 4.9.2001 všem okresním sdružením lékařů ČLK, přičemž ceny v Katalogu uvedené deklarovalo jako minimální doporučené ceny služeb (výkonů) s tím, že minimální cena by měla být členy České lékařské komory dodržována, porušila ustanovení § 3 odst. 1 zákona č. 143/2001 Sb., o ochraně hospodářské soutěže a o změně některých zákonů. Rozhodnutí představenstva České lékařské komory o doplnění cen služeb ambulantní zdravotní péče hrazených přímo pacienty, které byly následně zveřejněny v citovaném Katalogu na internetových stránkách ČLK a Katalog rozeslán též všem okresním sdružením lékařů ČLK, je zakázaným a neplatným rozhodnutím sdružení podnikatelů dle § 3 odst. 1 zákona

č. 143/2001 Sb., o ochraně hospodářské soutěže a o změně některých zákonů a ve smyslu § 3 odst. 2 písm. a) téhož zákona, které může vést k narušení hospodářské soutěže na trhu služeb ambulantní zdravotní péče.

2. Dle § 22 odst. 2 zákona č. 143/2001 Sb., o ochraně hospodářské soutěže a o změně některých zákonů se České lékařské komoře, se sídlem Dolní náměstí 38, 772 00 Olomouc, IČ 43 96 50 24, za porušení zákazu uvedeného v § 3 odst. 1 téhož zákona ukládá pokuta ve výši

450 000,- Kč

(slovy: čtyři sta padesát tisíc korun českých)

Pokuta je splatná do 15 dnů ode dne nabytí právní moci tohoto rozhodnutí na účet Úřadu pro ochranu hospodářské soutěže u České národní banky, pobočka Brno, číslo účtu 3754 – 24825 – 621/0710, konst. symbol 1148, jako variabilní symbol se uvede IČ účastníka řízení.

3. Dle § 23 odst. 1 zákona č. 143/2001 Sb., o ochraně hospodářské soutěže a o změně některých zákonů, se České lékařské komoře, se sídlem Dolní náměstí 38, 772 00 Olomouc, IČ 43 96 50 24 ukládá,
 - a) aby její příslušný orgán zrušil rozhodnutí o doplnění Katalogu o ceny služeb ambulantní zdravotní péče hrazených přímo pacienty a rozhodl o vypuštění těchto cen (včetně mechanismu jejich tvorby) z „Katalogu dohodnutých služeb hrazených přímo nemocným v rámci ambulantní péče“ (i všech jeho verzí),
 - b) informovat přímo všechna okresní sdružení lékařů ČLK a obvodní sdružení lékařů ČLK v Praze a prostřednictvím časopisu Tempus Medicorum i svých internetových stránek informovat také všechny členy České lékařské komory o tomto rozhodnutí Úřadu pro ochranu hospodářské soutěže (zejména o výroku a uloženém nápravném opatření), jakož i o zrušení cen služeb ambulantní zdravotní péče hrazených přímo pacienty příslušným orgánem České lékařské komory a o jejich vypuštění z „Katalogu dohodnutých služeb hrazených přímo nemocným v rámci ambulantní péče“, na základě tohoto rozhodnutí,
 - c) provést u všech verzí „Katalogu dohodnutých služeb hrazených přímo nemocným v rámci ambulantní péče“, včetně obdobných Katalogů pod odlišným označením, nacházejících se na internetových stránkách České lékařské komory úpravy tak, aby neobsahovaly ceny služeb, ani odkazy na způsob jejich tvorby.

Splnění nápravných opatření uložených v bodě 3. písm. a) až c) výroku tohoto rozhodnutí Česká lékařská komora provede a doklady o splnění nápravných opatření předloží Úřadu pro ochranu hospodářské soutěže ve lhůtě do 20 dnů ode dne nabytí právní moci tohoto rozhodnutí.

O d ů v o d n ě n í

Úřad pro ochranu hospodářské soutěže (dále jen „Úřad“) zahájil dne 13.9.2001 z vlastního podnětu správní řízení vedené pod č.j. S 99/01 ve věci možného porušení § 3 odst. 1 zákona č. 143/2001 Sb., o ochraně hospodářské soutěže a o změně některých zákonů (dále jen „zákon“), účastníkem řízení, jímž je Česká lékařská komora, se sídlem Dolní náměstí 38, 772 00, Olomouc. Možné porušení § 3 odst. 1 zákona Úřad spatřoval ve zveřejnění „Katalogu dohodnutých služeb hrazených přímo nemocným v rámci ambulantní péče“, obsahujícího minimální doporučené ceny výkonů za péči, která je nemocnému poskytována lékaři různých odborností nad rámec péče, která je hrazena z veřejného zdravotního pojištění. Podnětem k zahájení správního řízení bylo zjištění Úřadu ze dne 10.9.2001, že na internetové adrese České lékařské komory (www.lkcr.cz) je od 25.7.2001 zveřejněn „Katalog dohodnutých služeb hrazených přímo nemocným v rámci ambulantní péče“, obsahující minimální doporučené ceny jednotlivých služeb ambulantní zdravotní péče s tím, že „minimální cena by měla být členy ČLK dodržována“ (viz str. 89-96 spisu). Dne 12.9.2001 pak Úřad zajistil u České lékařské komory - kancelář v Praze, podkladové materiály, včetně zápisů z jednání představenstva a zmíněného Katalogu – jak verzi bez uvedení cen, tak jeho verzi ze 4.9.2001; – přehled podkladů viz str. 3 - 88 spisu.

Charakteristika účastníka řízení

Česká lékařská komora (která dle svého stanovského předpisu č. 1 – Organizační řád, užívá zkratku „ČLK“) byla zřízena (obdobně jako Česká stomatologická komora a Česká lékárnická komora) zákonem č. 220/1991 Sb., o České lékařské komoře, České stomatologické komoře a České lékárnické komoře, v platném znění (dále jen „zákon o komorách“). Ve smyslu § 1 zákona o komorách je ČLK samosprávnou nepolitickou stanovskou organizací sdružující všechny lékaře zapsané v seznamu vedeném touto komorou. ČLK je právnickou osobou. Podle § 3 zákona o komorách každý lékař, který vykonává na území České republiky povolání v léčebné a preventivní péči, musí být členem ČLK.

ČLK dbá, aby její členové vykonávali své povolání odborně, v souladu s jeho etikou a způsobem stanoveným zákony a řády ČLK, zaručuje odbornost svých členů a potvrzuje splnění podmínek k výkonu lékařského povolání podle zvláštních předpisů, posuzuje a hájí práva a profesní, sociální a hospodářské zájmy svých členů, chrání jejich profesní čest a vede jejich seznam. Další oprávnění ČLK jsou stanovena v § 2 odst. 2 zákona o komorách a § 3 Organizačního řádu ČLK. Příjmy ČLK tvoří členské příspěvky, dotace, dary a jiné příjmy.

ČLK má 41 700 členů, na příspěvcích počítá (pro r. 2002) s příjmem cca 55 mil. Kč z toho cca 21 mil. bude činit odvod do centra (str. 527 spisu).

Podle § 10 odst. 1) zákona o komorách je základním článkem ČLK okresní sdružení lékařů, v hlavním městě Praze obvodní sdružení lékařů.

Okresní sdružení lékařů ČLK má tyto orgány:

- okresní shromáždění členů, které je nejvyšším orgánem okresního sdružení,
- představenstvo okresního sdružení,
- čestnou radu okresního sdružení,
- revizní komisi okresního sdružení

ČLK má dle § 10 odst. 3) zákona o komorách tyto orgány:

- sjezd delegátů, který je nejvyšším orgánem ČLK,
- představenstvo komory,

- čestnou radu komory,
- revizní komisi komory.

Prezident ČLK je statutární orgán komory, zastupující komoru navenek. Působnost jednotlivých orgánů ČLK vyplývá jednak ze zákona o komorách, jednak je upravena ve stavovském předpisu – Organizačním řádu ČLK.

Sjezd delegátů ČLK (§ 15 zákona o komorách) mimo jiné schvaluje, mění a ruší organizační, jednací, volební a disciplinární řád; volí a odvolává představenstvo ČLK, prezidenta a viceprezidenta ČLK, revizní komisi a čestnou radu ČLK; posuzuje činnost představenstva, prezidenta a viceprezidenta ČLK, jakož i činnost revizní komise a čestné rady ČLK. Dle § 12 Organizačního řádu ČLK sjezd delegátů zejména též stanoví základní podmínky k výkonu soukromé a samostatné lékařské praxe členů ČLK a schvaluje zprávu o činnosti a zprávu o hospodaření ČLK za uplynulé období.

Představenstvo ČLK je dle § 16 zákona o komorách řídicím a výkonným orgánem ČLK. Vede seznam členů komory, hospodaří s majetkem a s fondy komory, rozhoduje o pozastavených rozhodnutích orgánů komory a okresního shromáždění, svolává sjezd delegátů, schvaluje členy komory do zkušebních a specializačních komisí a rozhoduje ve všech věcech dle citovaného zákona, pokud o nich nerozhodují jiné orgány komory. Dle § 14 Organizačního řádu ČLK představenstvo komory plní další úkoly – přijímá stavovské předpisy a závazná stanoviska komory, jejichž přijetí není vyhrazeno sjezdu delegátů. Stavovský předpis se stává účinným 7. dnem od data zveřejnění a představenstvo je povinno jej předložit k potvrzení sjezdu delegátů, který s ním musí vyslovit souhlas, jinak stavovský předpis přijatý představenstvem pozbývá účinnosti. Dále představenstvo komory vydává osvědčení o splnění podmínek k výkonu soukromé a samostatné praxe a k výkonu dalších funkcí či činností, vede seznam členů komory, zajišťuje pravidelné informace o činnosti komory a plní další úkoly uvedené v cit. ustanovení Organizačního řádu.

Prezident komory dle § 17 zákona o komorách svolává a řídí jednání představenstva; dle § 15 Organizačního řádu je oprávněn činit nezbytná rozhodnutí spadající do kompetence představenstva komory. Ta jsou účinná okamžikem rozhodnutí prezidenta, toto rozhodnutí předloží prezident představenstvu na nejbližším zasedání.

Dle § 22 Organizačního řádu je komora povinna informovat své členy zejména o vydaných stavovských předpisech, závazných stanoviscích a usneseních. Informační povinnost plní komora zejména vydáváním časopisu, rozesíláním materiálů v písemné nebo elektronické formě okresním sdružením, publikováním informací ve veřejně přístupných informačních zdrojích s dálkovým přístupem (např. internet). Informace je zveřejněna, byla-li publikována alespoň jedním z uvedených způsobů, den zveřejnění musí být v dokumentu uveden.

Dle § 22 odst. 4 je představenstvo okresního sdružení lékařů povinno zabezpečit, aby všechny zveřejněné informace byly přístupné každému členu komory zapsanému v seznamu členů tohoto okresního sdružení.

Na internetové adrese ČLK (www.lkcr.cz) jsou zveřejňovány veškeré informace o činnosti ČLK. Je zveřejněna např. organizační struktura ČLK, informace o jednáních a rozhodování jednotlivých orgánů komory, o programu a usnesení sjezdu ČLK a zápisy z představenstev ČLK, informace o nové legislativě v lékařské oblasti a další informace.

Zjištěné skutečnosti a důkazy

„Katalog dohodnutých služeb hrazených přímo nemocným v rámci ambulantní péče“ (dále jen „Katalog“)

- ČLK uveřejnila na svých internetových stránkách dne **25.7.2001 Katalog** (viz str. 89 spisu), s uvedením minimálních doporučených cen za jednotlivé služby ambulantní zdravotní péče, která má být hrazena přímo pacienty. V úvodním odstavci Katalogu bylo uvedeno, citace: „Jedná se o péči, která je nemocnému poskytována lékaři různých odborností nad rámec péče, která je nyní tak zvaně hrazena z veřejného zdravotního pojištění. Tato péče se v zásadě dělí do dvou skupin. První skupinu tvoří výkony poskytované za úhradu všemi skupinami lékařů, druhou pak výkony poskytované především v rámci dané odbornosti.“

Kalkulace minimální doporučené ceny výkonů vychází z minimální ceny práce lékaře (tj. 500,- Kč za hodinu práce) a z ostatních nákladů spojených s tímto výkonem. Minimální cena by měla být členy ČLK dodržována. Vynímečně může lékař či zdravotnické zařízení poskytnout tuto péči zdarma.“ (Konec citace).

Následuje část I. „Služby poskytované za úhradu lékaři všech odborností“, obsahující celkem 21 druhů služeb ambulantní zdravotní péče s cenami.

Příklady služeb zdravotní péče.

1. Vyšetření a vydání potvrzení o zdravotním stavu (školy, sportovní činnost, ŘP, ZP apod.).
300,- Kč
3. Návštěva lékaře u pacienta doma za účelem vyšetření či ošetření na výslovnou žádost pacienta a to pouze u odborností u kterých není návštěvní služba hrazena ze zdravotního pojištění. Pacient nehradí poskytnuté výkony zdravotní péče ale službu spočívající v příjezdu lékaře k pacientovi do bytu.
300,- Kč
4. Přítomnost lékaře u výkonu, který provádí jiný ošetřující lékař, pokud si přítomnost lékaře u tohoto výkonu výslovně vyžádal pacient a tato není hrazena ze zdravotního pojištění.
Činnost se účtuje á 20 minut 100 Kč
9. Výpis z dokumentace na žádost nemocného a pro jeho osobní potřebu (nikoliv v souvislosti s převzetím do péče jiným lékařem či navazující péčí).
100,- Kč
11. Vyplnění „Návrhu na lázeňskou péči“ u samoplátce (v případě, že lázeňská léčba není nutná).
300,- Kč

Část II. „Péče poskytovaná za úhradu především v rámci dané odbornosti“. Pod tímto nadpisem je uvedeno – cit: „**Stanovení ceny se řídí doporučením na začátku katalogu**“. Část II. se člení na oddíly označené A. až P. dle jednotlivých lékařských odborností.

Příklady služeb dle části II. Katalogu.

Ad A. Praktická medicína:

1. Vyšetření nutné k udělení zdravotního průkazu

2. Vystavení duplikátu očkovacího průkazu na žádost pacienta

Ad B. Praktická dětská medicína: stejně jako praktická medicína +

1. Lékařské potvrzení do dětského tábora
2. Vyšetření před nástupem do MŠ
3. Potvrzení k adopci

Ad F. Oftalmologie:

1. Vyšetření oftalmologem potřebné k žádosti o řidičský průkaz:
 1. První vyšetření
 2. Nad 60 let

V II. části Katalogu nejsou konkrétní ceny uvedeny, je zde však stanoven mechanismus kalkulace minimální doporučené ceny výkonu, viz text pod nadpisem II. části (tj. vycházející z minimální ceny práce lékaře 500,- Kč za jednu hodinu), dle délky trvání výkonu, s připočtením ostatních nákladů s výkonem spojených.

V I. části Katalog obsahoval celkem 140 druhů služeb, s uvedením konkrétní výše ceny u 21 služeb; v II. části Katalogu pak platí pro 119 druhů vyjmenovaných služeb zmíněný mechanismus jejich stanovení (viz výše).

- Po zahájení správního řízení Úřad vytiskl z internetu ještě dne 13.9.2001 Katalog a ověřil, že tento nedoznal žádné změny – viz str. 97 spisu. Dle sdělení účastníka řízení byl dne **13. - 14.9.2001 na internetu do úvodu Katalogu vložen následující text** (viz str. 105 spisu), cit.: *„Následující text je nezávazným pracovním materiálem, který se váže k problematice zamýšlené katalogizace výkonů zdravotní péče, nehrazených z veřejného zdravotního pojištění. O přijetí tohoto dokumentu dosud žádný z orgánů ČLK nejednal ani nerozhodl. Materiál je výhradně určen k veřejné diskusi o tom, zda by bylo či nebylo vhodné, aby ČLK podobný katalog pro potřeby svých členů v budoucnu vydala, příp. k dalším podnětům a připomínkám, jež se problematiky týkají.“*

Změna obsahu Katalogu tedy spočívala jen ve vložení cit. textu jako prvního odstavce hned pod název Katalogu, v ostatním znění se text Katalogu s cenami služeb zveřejněného ode dne 25.7.2001 na internetových stránkách ČLK nezměnil, včetně odkazu na způsob kalkulace minimální doporučené ceny výkonů i textu, že „minimální cena by měla být členy ČLK dodržována“, který zůstal zachován (viz str. 105 –112 spisu).

- Dne 12.10.2001 byla na internetu uveřejněna další verze Katalogu s cenami služeb (viz str. 546 –547 spisu). ČLK upravila znění úvodního listu Katalogu následujícím způsobem:

Za výše popsaným vloženým prvním odstavcem Katalogu následuje část označená „Obecná ustanovení“ – obsahující následující text, cit: *„Česká lékařská komora předkládá svým členům informativní materiál, který poskytuje přehled o možnostech dohodnout s pacientem poskytování určitých služeb a výkonů na jeho výslovnou žádost lékaři různých odborností nad rámec péče, která je hrazena z veřejného zdravotního pojištění.*

Tyto dohodnuté výkony a služby se v zásadě dělí do dvou skupin.

1. *výkony a služby, poskytované na žádost pacienta a po dohodě s ním za úhradu všemi skupinami lékařů*
2. *výkony a služby poskytované pacientovi na jeho žádost po dohodě s lékařem v rámci odbornosti, kterou lékař má, popřípadě v rámci jiné příbuzné odbornosti.*

Podmínkou úhrady těchto výkonů a služeb pacientem je, že tyto výkony a služby nesmí být hrazeny z veřejného zdravotního pojištění.

Pokud lékař určitého oboru shledá výkon, který může též poskytovat zařazený pod jinou odborností, může tento výkon nebo službu provádět rovněž. Zařazení jednotlivých výkonů a služeb do jednotlivých odborností je pouze orientační, nikoliv závazné.

Rovněž tento výčet výkonů a služeb, které lze poskytovat po předchozí dohodě s pacientem za úhradu není vyčerpávající a je pouze orientační. Jeho cílem je napomoci lékařům v orientaci, jaké výkony a služby lze pacientům nabídnout mimo rámec péče hrazené z veřejného zdravotního pojištění. Lékař však může s pacientem dohodnout poskytování jakýchkoliv dalších v tomto materiálu neuvedených výkonů a služeb, které nejsou hrazeny z veřejného zdravotního pojištění a budou poskytovány za přímou úhradu pacientem“ (konec textu).

Úřad konstatuje, že tento Katalog již nemá část I. a II., nýbrž je členěn dle kódů jednotlivých lékařských odborností, přičemž začíná kódem 999 „Universální mezioborové výkony“, a pokračují odbornosti - 001 praktický lékař pro dospělé, 002 praktický lékař pro děti a dorost a další kódy pro specializované ambulantní lékařské odbornosti. Katalog vložený na internet dne 12.10.2001 obsahuje celkem 138 služeb ambulantní zdravotní péče a u 66 z nich jsou uvedeny ceny.

Ceny u jednotlivých služeb jsou uváděny

- **fixně**, např. kód 09/999 – vyšetření a vydání potvrzení o zdravotním stavu (školy, sportovní činnost, RP, ZP a pod) – 200,- Kč za každých započatých 15 min;
- **nebo minimálně**, např. kód 05/002 – lékařské potvrzení do dětského tábora – minimálně 200,- Kč/15 min.

ČLK tak u Katalogu uveřejněného dne 12.10.2001 na internetu vypustila odstavec, z něhož bylo patrné,

1. že jde o minimální doporučené ceny služeb, tj. o kalkulaci minimální doporučené ceny, která vychází z minimální ceny práce lékaře 500,- Kč za hodinu, a
2. že minimální cena by měla být členy ČLK dodržována.

Uvedením vypuštěním citovaného textu (obsaženého v předchozím katalogu) se ceny v Katalogu uvedené staly jednak cenami pevnými, jednak zčásti minimálními pevnými cenami (u služeb, kde to bylo výslovně uvedeno, např. jako „činnost se účtuje 10,- Kč za minutu, minimálně 50,- Kč). Došlo též k určité změně názvu Katalogu na „*Katalog dohodnutých služeb poskytovaných na žádost pacienta v rámci ambulantní péče*“.

Úřad dne 31.12.2001 ověřil, že popsané verze Katalogu, a to

1. Katalogu z 25.7.2001 ve znění doplnění o první odstavec ze dne 13. - 14. 9.2001, a
 2. Katalogu ve znění z 12.10.2001,
- byly na internetových stránkách ČLK k dispozici ještě uvedeného dne (31.12.2001) s cenami služeb.

V průběhu řízení bylo zjištěno, že spoluprací na vytváření internetových stránek ČLK byl smluvně pověřen MUDr. M.S., který je též šéfredaktorem a redaktorem internetového týdeníku ČLK, který za tuto činnost odpovídá představenstvu ČLK a prezidentovi ČLK (viz str. 199 spisu).

Seznámení Okresních sdružení lékařů ČLK (dále jen „OS ČLK“) s Katalogem

Při prověření podkladů, které bylo provedeno Úřadem dle § 21 odst. 4 zákona dne 25.9.2001 na pracovišti OS ČLK Brno město a Brno-venkov (viz protokol str. 129 spisu), zajistil Úřad e-mailovou korespondenci mezi ČLK a uvedeným základním článkem komory. Z podkladů je patrné, že Katalog byl z ČLK – kanceláře v Praze, zaslán několikrát v průběhu jeho vytváření, zprvu jen jako přehled jednotlivých ambulantních služeb zdravotní péče bez uvedení cen, se žádostí o vyjádření se k němu a o připomínky (viz str. 129 – 196 spisu). Adresáty jsou zejména členové představenstva ČLK a část OS ČLK (v počtu cca 18 – 20).

Přehled Katalogů zasílaných e-mailem OS ČLK:

- Dne 20.3.2001 (str. 130 - 136 spisu) – zaslán přehled služeb ambulantní zdravotní péče bez uvedení cen s tím, že připomínky mají být zasílány na adresu člena představenstva, pověřeného koordinací tohoto úkolu představenstva – MUDr. Martina Vedrala na jeho uvedenou e-mailovou adresu.
- Dne 22.5.2001 (str. 138-149 spisu) zaslána další verze s průvodním textem „posílám nejnovější verzi Katalogu – Dr. Vedral“. Tato verze ještě neobsahuje ceny u jednotlivých služeb, avšak v úvodu se již objevuje text „Kalkulace minimální doporučené ceny výkonů vychází z minimální ceny práce lékaře (tj. 500,- Kč za hodinu práce) a z ostatních nákladů spojených s tímto výkonem. Minimální cena by měla být členy ČLK dodržována“.
- Obdobně další verze Katalogu zaslána dne 25.5.2001 ještě neobsahuje ceny a má shodný úvodní text v úvodu.
- Dále též dne 28.5.2001, který byl zaslán se sdělením, „aby materiál byl předán předsedům (pozn. Úřad: rozumí se OS ČLK) na páteční zasedání v Praze“ (str. 151 – 162 spisu). Předtím dne 14.5.2001 obdrželo OS ČLK e-mailem vyrozumění o konání společné schůzky představenstva ČLK a předsedů OS ČLK v Praze dne 1.7.2001 (pátek). Na programu schůzky byl pod bodem 2. „Návrh katalogu nadstandardní péče“.

První e-mailová verze s cenami u jednotlivých služeb:

- Dne 18.7.2001 byl zaslán OS ČLK Katalog, v němž se poprvé objevují ceny u jednotlivých služeb ambulantní zdravotní péče. Adresátem je m.j. dle rozdělovníku 16 OS ČLK. Úřad ověřil, že tato verze Katalogu se již jen nepatrně liší od verze, jaká byla uveřejněna dne 25.7.2001 na internetu (rozdíl je pouze v číslování úkonů v části II. B) – viz str. 163 – 165 spisu.
- **Dne 4.9.2001 obdrželo Úřadem prověřované OS ČLK e-mail (viz str. 176 – 196 spisu), označený:**
Subject: Katalog nadstandardy
Importance : High
s následujícím průvodním textem ředitelky kanceláře ČLK v Praze p. Šmilauerové – cit. „Jelikož se mnoha z Vás nepodařilo otevřít soubor výkonů placených přímo nemocným, exportovala jsem jej do exelu a snad to již bude bez problémů“. Připojen byl „Katalog dohodnutých služeb hrazených přímo nemocným v rámci ambulantní péče“.

Dle přehledu obesaných e-mailových adres byl Katalog rozeslán vyjmenovaným členům představenstva ČLK a **86 OS ČLK (včetně pražských), což představuje všechny základní články ČLK.** Úřad ověřil, že tento Katalog zaslaný e-mailem všem OS ČLK se již výrazně shoduje s verzí uveřejněnou na internetu o něco později, a to dne 12.10.2001. (Pozn.: verze uveřejněná dne 12.10.2001 na internetu je mírně širší o některé druhy služeb – např. službu pod kódem 22/999, či o uvedení cen u některých dalších služeb. Např. u odbornosti 208 – lékařská genetika, e-mailem zaslaná verze uváděla cenu jen u jednoho výkonu, a to u kódu 06/208. Internetová verze již uvádí ceny u většiny služeb této odbornosti).

Rozhodnutí orgánu ČLK o doplnění cen do Katalogu

V usnesení XII. sjezdu ČLK konaného 4.- 5.11.2000 (str. 300 - 305 spisu) bylo k diskutovaným tématům m.j. přijato usnesení, cit.:

„a) Zatažení pacienta do financování zdravotnictví – možné způsoby a role ČLK v tomto procesu:

Sjezd uložil představenstvu ČLK uspořádat mediální kampaň s cílem umožnit pacientům zaplatit si dohodnuté služby a informovat je o těchto službách.“

K dotazu Úřadu (str. 343 spisu), co bylo konkrétně k tomuto bodu usnesení XII. sjezdu ČLK plněno a kdo byl pracovníkem odpovědným za plnění tohoto úkolu, ČLK písemně sdělila (str. 523 spisu), že se jednalo o obecné vymezení ideového směru, kterým se mají aktivity ČLK ubírat. Tímto úkolem nebyl pověřen žádný konkrétní člen představenstva (natož pracovník ČLK), nýbrž všichni členové představenstva jej měli vnímat jako jednu z priorit, kterou mají mít na vědomí jak při své činnosti v rámci výkonu funkce v ČLK, tak při výkonu lékařské praxe na svých pracovištích a při své komunikaci s kolegy i s patientskou veřejností. Jedním ze způsobů, jak byl tento úkol realizován, byla i práce na seznamu nadstandardních služeb a výkonů, který se stal předmětem šetření Úřadu. Dalším způsobem realizace byla i veřejná prezentace výsledků průzkumu veřejného mínění, provedeného agenturou Sofres Factum.

V průběhu řízení bylo zjištěno, že ČLK na přelomu roku zadala agentuře Sofres Factum průzkum veřejného mínění ohledně postojů občanů k tzv. nadstandardní hrazené lékařské péči, jehož výsledky publikovala ČLK např. v časopisu *Tempus Medicorum* 2/2001. V souvislosti s tím iniciovalo představenstvo ČLK zpracování Katalogu, přičemž organizace zpracování byla svěřena MUDr. Vedralovi (členovi představenstva, ambulantnímu specialistovi v oboru otorhinolaryngologie) – viz str. 330 a 514 spisu.

Informace o Katalogu se objevuje v zápisech ze zasedání představenstev ČLK v následujících termínech:

- V zápisu ze 13.12.2000 (str. 123 – 128 spisu), kde je v bodě 8. „Různé“, stanoven „úkol pro celé představenstvo“, prostudovat návrh MUDr. Vedrala - Katalog péče přímo hrazené pacientem a sdělit mu připomínky do příštího zasedání.
- V zápisu ze 13. ledna 2001 (str. 115a/ spisu) v bodě 1. „Kontrola úkolů“ a v části „Úkoly“ je stanoven úkol pro MUDr. Vedrala, do konce ledna uzavřít Katalog, začátkem února rozeslat Katalog k oponentuře a na webové stránky.

- V zápisu ze dne 16. – 17.2.2001 (str. 115b/ spisu), pod bodem 1. „Kontrola zápisu – úkoly“ je uloženo MUDr. Vedralovi návrh Katalogu rozeslat okresům k připomínkování do příštího zasedání představenstva.
- V zápisu ze dne 23. – 24.3. 2001 (str. 115c/ spisu) – bod 1. „Kontrola zápisu“ je uvedeno: – Katalog péče – úkol pokračuje. Byl rozeslán všem Okresním sdružením ČLK a oborovým komisím k připomínkování.
- Zápis ze dne 20. a 21.4.2001(str. 115c/ spisu) bod 1. „Kontrola zápisu a úkolů“ je uloženo MUDr. Vedralovi vložit do Katalogu „konzultaci po internet“u a upravený rozeslat členům představenstva a okresním sdružením.
- **V zápisu ze dne 11. – 12.5.2001** (str. 3/14-15 spisu) je Katalog nadstandardní péče pod bodem 3. programu. Je zde uvedeno, že změny nahlásily 3 obory zdravotní péče a ukončení připomínkového řízení je 1.6.2001. Úkol pro MUDr. Vedrala: - **„do té doby předat do 23.5.2001 včetně návrhů orientačních cen některých výkonů u nichž je stanovení ceny námi možné a arbitrární (bez kalkulací nákladů, odpisů atp.) – tj. u výkonů založených převážně na vlastní práci lékaře“**.
- V zápisu ze dne **22. a 23.6 2001** (str. 4/27 – 32 spisu), je v bodu 1. uvedeno: „MUDr. Vedral – **ceny ke Katalogu**. Zapracuje do textu připomínky JUDr. Macha, **během týdne doplnit ceny, kde připadá v úvahu víc odborností udělat poznámku, že se to týká i ostatních odborností“** (obdobně je formulován i úkol v tomto zápisu).
- Zápis ze dne 27. a 28.7.2001 (str. 5/52 –55 spisu), bod 1. „MUDr. Vedral - Katalog má již určitou podobu, bude rozeslán v nejbližších dnech k připomínkování – kancelář“ (v části „Úkoly“ je stanoven úkol rozeslat Katalog k připomínkování).

Z uvedených zjištění Úřad uzavírá, že úkol vypracovat Katalog iniciovalo a plnilo představenstvo ČLK; první verze obsahovaly přehled služeb ambulantní zdravotní péče, které měly být hrazeny přímo pacienty, bez uvedení cen. Na svém zasedání dne 11. – 12.5.2001 a obdobně dne 22. - 23.6.2001 **představenstvo rozhodlo (a uložilo) doplnit Katalog o ceny.**

Dále vzal Úřad za prokázané, že Katalog s cenami služeb ambulantní zdravotní péče byl uveřejněn na internetových stránkách ČLK a **adresně zaslán také všem OS ČLK** (dne 4.9.2001) na základě pokynu představenstva ČLK. Menší počet OS ČLK Katalog s cenami služeb obdržel e-mailem dne 18.7.2001 (viz výše). **Všechna OS ČLK jej pak obdržela od ČLK e-mailem dne 4.9.2001 (odesláno z ČLK ve 21,45 hod.), a to bez žádosti o připomínkování.**

Vypracování Katalogu

Katalog v průběhu jeho vývoje konzultovala ČLK s odborníky – např. se zástupci sdružení ambulantních lékařů určitých odborností, s některými základními články ČLK a též s jednotlivými lékaři, a to nejen pokud jde o rozsah zařazených služeb, ale také pokud jde o výši cen těchto služeb. ČLK jako sdružení podnikatelů působících na trhu zdravotní péče také zjišťovala u svých členů – lékařů/zdravotnických zařízení, za jaké ceny tito v současné době poskytují služby ambulantní zdravotní péče. Vzhledem k tomu, že členy komory jsou lékaři působící na trhu zdravotní péče (včetně péče ambulantní), byla tak ze strany sdružení zjišťována cenová hladina služeb uplatňovaná lékaři konkurujícími si na trhu v horizontální úrovni. Současně byly doplňovány do Katalogu další služby a také ceny těchto služeb, případně byly tyto ceny upravovány. Např. v Katalogu z 25.7.2001 byla služba označená jako – „návštěva lékaře u pacienta doma za účelem vyšetření či ošetření na výslovnou žádost pacienta a to pouze u odborností, u kterých není návštěvní služba hrazena ze zdravotního pojištění, přičemž pacient nehradí poskytnuté výkony zdravotní péče, ale službu spočívající

v příjezdu lékaře k pacientovi do bytu“ - hodnocena minimální doporučenou cenou 300,- Kč. V Katalogu z 12.10.2001 je uvedena pod kódem 04/999 a výše její úhrady je již „500,-Kč + obě cesty (celkem do 60 min.), dále za každých započatých 20 min. 200,-Kč + náklady“.

Důkazy o konzultacích ČLK týkajících se rozsahu hrazených služeb s jejími členy, o zjišťování aktuálních cen služeb ambulantní zdravotní péče u členů ČLK, o konzultaci výše cen jednotlivých služeb s členy ČLK, jsou na str. 202 – 287 spisu. Z podkladů vyplývá, že odborná pracoviště reagovala např. na dopis prezidenta ČLK ze 14.11.2000 a navrhovala jednotlivé služby, které by měly být zařazeny do tzv. nadstandardních služeb – viz např. pro odbornost 203 – přenosné nemoci, návrh na str. 268 a 269 spisu, dále odd. TRN FN Motol - návrhy ambulantních výkonů TRN - str. 235 spisu. Obdobně sexuologická společnost ČLS J. E. Purkyně - str. 202 spisu, dále též návrhy výkonů v oftalmologii – str. 217 spisu. Např. OS ČLK Prostějov (str. 225 až 228), obdrženy přehled navrhovaných služeb předalo k připomínkám jednotlivým lékařům dle určité odbornosti. (Pozn. Úřad: ČLK termín „nadstandardní služby“ sama později opustila, viz též vysvětlení v článku prezidenta ČLK „Projekt nadstandardní služby“, uveřejněném v časopisu Tempus Medicorum č. 2/2001 (str. 514 spisu), v němž m.j. uvádí, že by mělo být používáno spíše označení „služby nehrazené z veřejného zdravotního pojištění“).

Ke zjišťování cenové hladiny poskytovaných služeb u lékařů a zdravotnických zařízení, viz např. ceník lékařských výkonů provedených dermatovenerologem, zasláný VR ČLK (str. 204 – 205 spisu), který byl oborovou komisí pro dermatovenerologii zpracován z cen používaných 5 NZZ, 2 klinik a jednoho krajského pracoviště, dále ceník lékařských výkonů polikliniky Třešť z 22.6.2001 (str. 203 spisu), ceník sdružení praktických lékařů v Jihlavě (str. 206 spisu), ceník konkrétního lékaře – str. 281 spisu a další.

Ke konzultacím o výši cen služeb – viz např. str. 282 spisu, kde lékař z oboru psychiatrie uvádí službu fototerapie, u níž by dle jeho názoru cena 50,- Kč za jedno sezení v trvání 30 min. měla být minimální. Dále str. 283 spisu - návrh lékaře na min. cenu 200,- Kč za hodinu např. u vyšetření a ošetření specialistou v bytě nemocného na jeho žádost (či žádost jeho příbuzných), dále obdobně např. e-mailový dopis na str. 284 spisu.

Z vyjádření některých lékařů vyplývá, že měli povědomost o tom, že ČLK shromažďovaný přehled nadstandardních služeb bude sloužit pro vytvoření ceníku – viz např. vyjádření lékaře str. 267 spisu cit.: „ak sa bude robiť ceník nadstandartných výkonov, doporučujem k úvahe zaradiť doň tiež poplatky za vyšetrenia na žiadosť pacienta, jako je např. autoškola....a ďalšie, aby sme boli jednotní“.

Informace o Katalogu v tisku

O Katalogu byly vedle internetu a jeho přímého zaslání OS ČLK dále též informace v odborném časopisu ČLK Tempus Medicorum – viz str. 514 – 516 spisu. Zejména v čísle 2/2001 v článku prezidenta ČLK nazvaném „Projekt nadstandardní služby“ je objasňován smysl chystaného Katalogu. Poukazuje zde m.j. na to, že vzrostlo procento občanů, kteří by si přáli připlácet v hotovosti na zdravotní péči (dle průzkumu firmy Sofres – Factum). Uvádí, že v zákoně č. 48/1997 Sb. (pozn. Úřad: jde o zákon o veřejném zdravotním pojištění) je prostor pro nadstandardní služby velice úzký. Uvádí, že „vedení ČLK došlo k jednoznačnému závěru, že nemá cenu čekat jen na rozhodnutí shora, tedy na změnu zákonů“..... „Možností je pečlivé zmapování prostoru tzv. nehrazených, respektive nadstandardních služeb a vytvoření jejich seznamu.“ Dle jeho názoru jde o evoluční vývoj, na jehož konci by měla být změna

dosavadního systému financování. „Abychom uspěli, musíme přesně vědět, co můžeme nabízet, musíme to chtít nabízet a musíme s tím seznámit občany, aby to od nás chtěli nakoupit.“... „Každý lékař by se měl zamyslet, zda bude ochoten něco nadstandardního nabízet a za jakých podmínek, dále by měl pečlivě uvážit, jakým pacientům a kolika svým pacientům může nadstandard nabídnout tak, aby byl schopen dostát svým slibům“. V závěru uvádí : „Nesmíme také zapomenout na nejlepší regulační mechanismus ovlivňující přímo velikost poptávky. Tímto mechanismem je cena příslušné služby.“ Přesné znění celého článku viz str. 514 spisu.

Na str. 23 téhož čísla časopisu ČLK pod nadpisem „Doporučení“ je m.j. uvedeno, cit: „Výzkum prokázal, že mezi občany je o nadstandardní placené služby poskytované lékaři nad rámec zdravotního pojištění poměrně velký zájem. Dá se předpokládat, že by je veřejnost využívala. Cílem by mělo být stanovení takových cen, které by umožnily jejich využívání co největšímu počtu pacientů a současně nezpůsobovaly přetěžování lékařů“ (konec citace).

V Tempus Medicorum č. 11/2001, které vyšlo 15.11.2001, je na str. 12 uveřejněn článek o Katalogu (označovaném jako „Katalog dohodnutých služeb poskytovaných na žádost pacienta v rámci ambulantní péče“). V úvodu se uvádí, že ČLK předkládá svým členům informativní materiál, který poskytuje přehled o možnostech dohodnout s pacientem poskytování určitých služeb a výkonů na jeho výslovnou žádost lékaři různých odborností nad rámec péče, která je hrazena z veřejného zdravotního pojištění. Před službami kódu 999 je v článku odstavec tohoto znění: **„Ceny výkonů by měly vycházet z ceny lékařské práce, kterou ČLK stanovila na 500 Kč za hodinu. Vzhledem k tomu, že Katalog je nyní prověřován Úřadem pro hospodářskou soutěž pro podezření z „kartelové dohody“, předběžné doporučené minimální ceny nezveřejňujeme.“** Následuje přehled určitých služeb dle konkrétních odborností bez uvedení cen.

Informace o chystaném Katalogu byla zveřejňována rovněž i v dalším tisku. Např. HN ze 14.8.2001 uveřejnil v článku „Lékaři plánují placené služby“ příklady navržených cen za nadstandardní služby placené v hotovosti s uvedením „pramen ČLK“. V úvodu článku je uvedeno: „Za nadstandardní služby poskytované lékaři by měli od podzimu pacienti platit hotově, pokud Česká lékařská komora (ČLK) schválí připravovaný katalog těchto služeb“.

Obdobně MF Dnes 15.11.2001 uveřejnila příklady „Jaké taxy navrhovala lékařská komora“ (s odkazem - „pramen pracovní materiál ČLK“) – viz str. 539 spisu.

Redaktor deníku Právo k dotazu Úřadu, z jakých podkladů bylo čerpáno při sepsání článku „Sjezd lékařů pro vyšší spoluúčast pacientů“ – uveřejněného v Právu 5.11.2001 (viz str. 521 spisu) uvedl, že bylo čerpáno z přímé účasti na sjezdu ČLK (pozn. Úřad: který se uskutečnil dne 3. a 4.11.2001 v Brně), dále z rozhovorů s představiteli ČLK – zejména prezidentem ČLK. Potvrdil, že má k dispozici Katalog. Úřad na základě redaktorem připojené přílohy ověřil, že jde o aktuální verzi s cenami služeb. Současně redaktor poukázal na skutečnost, že všechny dokumenty ČLK jsou veřejně přístupné (v případě Katalogu již několik měsíců) na internetových stránkách ČLK.

Jednání s účastníkem řízení, výsledky svědků:

Právní zástupce účastníka řízení dopisem ze dne 17.9.2001 (str. 113 spisu) sdělil Úřadu, že na základě projednání s pracovníky Úřadu dne 12.9.2001 zjistil, že při zveřejnění Katalogu došlo k administrativní chybě, neboť příslušný pracovník opomenul uvést skutečnost, že jde o

návrh předložený lékařské veřejnosti k diskusi, náprava byla učiněna již dne 12.9.2001 ve večerních hodinách. Rovněž ze všech zápisů představenstva ČLK vyplývá, že jde o pracovní materiál a představenstvo ČLK jej nikdy nepřijalo jako řádný dokument ČLK.

K tomu Úřad konstatuje, že ještě 13.9.2001 z internetových stránek ČLK zajistil do spisu původní zjištěnou verzi katalogu (z 25.7.2001), která neobsahovala žádnou změnu.

Účastník řízení následně upřesnil (dopis ze dne 1.10.2001- str. 198 spisu), že k nápravě uvedeného „administrativního pochybení“ došlo mezi 13. a 14.9.2001.

Do protokolu z jednání dne 12.9.2001 (str. 3 spisu) účastník řízení sdělil, že všechny platné předpisy ČLK, závazná stanoviska i doporučující materiály, schválené příslušnými orgány ČLK, jsou obsahem Věstníku ČLK ročník 2001. Žádné stanovisko ani doporučení není mimo tento Věstník. Uvedl: „z toho je zřejmé, že předmětný dokument (Katalog), byť by byl k diskusi zveřejněn na internetu, je pouhým návrhem, resp. úvahou nikoliv doporučením či závazným stanoviskem“.

Dne 21.9.2001 proběhlo jednání s účastníkem řízení (protokol str. 117 – 121 spisu). K dotazu Úřadu, kdo inicioval zpracování Katalogu, právní zástupce účastníka řízení uvedl: „Zpracování Katalogu iniciovalo představenstvo ČLK a to nikoli za účelem stanovování nějakých závazných cen, nýbrž proto, aby byla zjištěna situace v oblasti poskytování ambulantních zdravotních služeb.“ K dotazu Úřadu, co rozumí zjištěním situace v oblasti poskytování ambulantních zdravotních služeb, uvedl: „Ne všechny výkony poskytované v oblasti ambulantní zdravotní péče jsou hrazeny z veřejného zdravotního pojištění. Smyslem Katalogu bylo zjistit a následně vyjmenovat, které služby ambulantní zdravotní péče stojí mimo úhradu z veřejného zdravotního pojištění“. V další otázce uvedl, že materiál byl umístěn na internetové stránce ČLK k veřejné diskusi, tzn. nejen za účelem diskuse mezi lékaři, ale i mezi širokou veřejností. Měl sloužit rovněž k usnadnění orientace pacientů v oblasti ambulantních služeb nehrazených z veřejného zdravotního pojištění. Měl sloužit oběma skupinám. K dotazu Úřadu, z jakého důvodu Katalog obsahuje také konkrétní ceny za poskytovanou službu (avizované jako kalkulace minimální doporučené ceny výkonů, která by měla být členy ČLK dodržována, uvedl, že „je to pracovní materiál, je to předmětem diskuse“. Na zopakovanou otázku k důvodu uvedení ceny v Katalogu odpověděl: „Aby o nich mohlo být diskutováno.“ K dotazu Úřadu: Jaký cíl, případně jaký důvod má ČLK pro to, aby veřejnost včetně lékařů diskutovala o cenách těchto služeb a co má být smyslem této diskuse? Svědek odpověděl: „Cílem komory je být maximálně transparentní a otevřená vůči veřejnosti. Jedním z úkolů, který jí stanoví zákon č. 220/1991 Sb. je posuzovat a hájit práva a profesní, sociální a hospodářské zájmy svých členů. Součástí této diskuse tedy musí být i diskuse o cenách ve zdravotnictví.“

Výpovědi svědků

Úřad v rámci správního řízení vyslechl 6 svědků, jednalo se o lékaře různých odborností, mezi kterými byli i předseda OS ČLK a člen představenstva ČLK.

Předseda OS ČLK Brno-město uvedl (protokol str. 324 – 327 spisu), že mu není známo nic o Katalogu, kdo ho inicioval, ani kdy se začal vypracovávat. Seznámil se s ním až poté, co se dověděl, že Úřad navštívil kancelář OS ČLK v Brně (pozn. Úřad – dne 25.9.2001), a to na internetu, který si teprve otevřel. K informaci, že Úřad na jejich pracovišti zajistil z e-mailové korespondence několik verzí Katalogu (viz výše) uvedl, že materiál neviděl; usoudil, že pracovníci kanceláře jej „nestáhli a nepředložili mu ho“. Schůzky předsedů OS ČLK s představenstvem ČLK dne 1.7.2001 (na jejímž programu byl také Katalog) se nezúčastnil.

K dotazu Úřadu, jaký je jeho osobní názor na Katalog (poté co se s ním seznámil) uvedl, „Je to pracovní materiál představenstva ČLK“. K dotazu Úřadu „Je Vám známo, jaký tento materiál má mít účel?“ svědek uvedl: „Pravděpodobně se jedná o návrh sazebníku v oblasti, která není kryta veřejným zdravotním pojištěním. Jiný účel mě nenapadá.“

MUDr. Martin Vedral - člen představenstva ČLK (protokol viz str. 329 – 334 spisu) potvrdil iniciování vypracování Katalogu představenstvem ČLK. K ot. č. 10. týkající se bodu 3. zápisu ze zasedání představenstva ČLK konaného ve dnech 11.- 12.5.2001 (viz výše) svědek na dotaz Úřadu, z jakého důvodu byly do Katalogu zapracovány ceny a jakým způsobem se dospělo k těmto cenám, odpověděl. „Výkony nehrazené z veřejného zdravotního pojištění byly poskytovány, jak jsme předchozím mapováním zjistili, za ceny velmi rozdílné. Považovali jsme za naši povinnost vůči pacientům vnést do této záležitosti jakýsi řád tak, aby klient nemusel za příslušné výkony platit příliš vysoké částky. Jednalo se skutečně o ceny ryze doporučené, nikoliv jakýmkoliv způsobem vymáhané. Znovu zdůrazňuji, že dodnes jde jen o návrh a ceny jsou jen orientační. Chtěli jsme je následně konzultovat s lékařskou veřejností, mnohými nám bylo vyčítáno, že jsou tyto ceny příliš nízké. Zdrojů pro vytvoření cen bylo několik, jednak se vycházelo z cen již uplatňovaných za tyto úkony (zjištěné mapováním), druhý zdroj byl délka výkonu lékaře a ceny lékařské práce. K dotazu Úřadu, jakým způsobem jsme dospěli k ceně lékařské práce uvádím, že ČLK již před časem deklarovala cenu lékaře minimálně 500,- Kč na hodinu. Vycházelo to z kalkulace zhotovené profesionálním cenařem. Rozumíme tím, kolik potřebuje finančních prostředků lékař, aby mohl hodinu pracovat se ziskem přibližně 90,- Kč z této částky. Jestli délka výkonu byla 20 minut, kalkulovali jsme cca 1/3 z částky 500,- Kč pro tento úkon.“

K dotazu Úřadu, zda bylo ukončeno připomínkové řízení k 1.6.2001 tak, jak představenstvo ČLK stanovilo, svědek uvedl: „Ukončeno nebylo. Pokud se použil termín ukončení, pak to bylo proto, aby se připravil nějaký materiál pro sjezd delegátů, který se uskuteční letos v listopadu“. K dotazu, kdy se předpokládá uzavření katalogu z hlediska všech dotčených odborností, sdělil: „Po sjezdu delegátů v listopadu t.r., který se jeho textu bude věnovat. Současně ale uvádím, že Katalog nebude nikdy uzavřeným dokumentem, protože praxe bude přinášet další potřeby nehrazených úkonů.“ Na otázku, z jakého důvodu se má Katalogem zabývat sjezd delegátů, uvedl svědek, že jde o nejvyšší orgán ČLK; oficiálním bodem programu asi nebude, ale jednat se o něm bude, neboť budí zájem lékařů. Na otázku, zda svědek zaznamenal, že by se lékaři tímto katalogem řídili či zda zaznamenal pozitivní odezvu lékařů na Katalog, svědek uvedl: „Nezaznamenal jsem, že by se jím řídili. Pozitivní odezvu jsme při zpracování Katalogu zaznamenali a to v tom směru, že toho již dávno bylo třeba.“ K dotazu, zda on sám se jako ambulantní specialista Katalogem řídí, svědek odpověděl: „Ano, těžko lze předpokládat, že bych zpracovával materiál se kterým bych nebyl vnitřně ztotožněn.“

U dalších svědků se Úřad zaměřil zejména na to, zda jim je znám Katalog a jaké ceny účtují za služby zdravotní péče nehrazené z veřejného zdravotního pojištění.

Svědčyně praktická lékařka MUDr. K.K. (str. 346 - 348 spisu) o Katalogu neměla povědomost a ceny účtuje nižší.

Svědčyně MUDr. B.S. (str. 381 – 383 spisu) byla o Katalogu informována od kolegyně; uvedla: „Obě jsme se pozastavovaly nad cenami tam uvedenými. Za úkony nehrazené z veřejného zdravotního pojištění účtují ceny nižší, jak vyplývá z předložených účtenek. Oficiální cestou jsem o Katalogu informována nebyla a ani mne nikdo nevybídł, abych účtovala za úkony nehrazené z veřejného zdravotního pojištění ceny v něm uvedené.“ Úřad

ověřil, že její ceny služeb nehrazených z veřejného zdravotního pojištění byly odlišné od cen v Katalogu.

Svědčyně MUDr. L.B. (str. 402 – 404 spisu) účtuje odlišné ceny a o Katalogu se dověděla z časopisu vydaného ČLK (v němž nebyly uvedeny veškeré úkony). Uvedla: „Mne to zvláště nezaujalo, protože jsem se domnívala, že bych tyto ceny svým pacientům nemohla účtovat, zdály se mi příliš vysoké.“

MUDr. J.F. (str. 481 – 483 spisu) si o připravovaném Katalogu přečetl v časopise „Tempus“, vydávaném ČLK. Ceny jím účtovaných služeb se liší.

Všichni svědkové uvedli, že uvedený časopis ČLK dostávají.

Závěr

Úřad na základě vyjádření účastníka řízení i svědků (působících v orgánu ČLK a v základním článku ČLK) konstatuje, že rozhodnutí účastníka řízení vypracovat Katalog sledovalo záměr, zpracovat dokument obdobný sazebníku či ceníku jednotlivých služeb. Z uvedeného důvodu se také účastník řízení věnoval zmapování tržních cen služeb ambulantní zdravotní péče, aktuálně uplatňovaných na trhu. Pokud by jeho záměrem bylo zpracovat pouze přehled služeb bez cen, tzn. služeb, které nejsou hrazené z veřejného zdravotního pojištění a za které tedy lékař může požadovat od pacienta úhradu (jak uvedl „ve snaze usnadnit lékařům i pacientům orientaci v této oblasti“), nepotřeboval k tomu zjišťovat aktuální cenovou hladinu služeb uplatňovanou u jednotlivých odborností na trhu, ani stanovit minimální cenu jedné hodiny práce lékaře či vypočítávat výše jednotlivých částek úhrady. Postačilo pouze uveřejnit přehled příkladů takových služeb bez uvedení cen s tím, že nejde o soubor uzavřený, neboť vývoj na trhu může přinášet jeho změny.

Z výsledku člena představenstva ČLK rovněž vyplývá, že bylo cílem ČLK vydat Katalog s cenami, dokonce si ČLK nechala „cenařem“ zpracovat kalkulaci ceny 1 hodiny práce lékaře a tuto používala při výpočtu konkrétních částek u jednotlivých služeb ambulantní zdravotní péče. Záměrem bylo zabránit účtování velmi rozdílných cen (viz vyjádření „že byla snaha vnést do záležitosti jakýsi řád“, aby klient nemusel za příslušné výkony platit příliš vysoké částky).

Řízení dále prokázalo, že někteří členové ČLK také smysl Katalogu chápou jako sazebník, nebo ceník služeb.

K vyjádření účastníka řízení, že materiál je určen k veřejné diskusi, Úřad uvádí, že ČLK jako profesní (stavovské) sdružení lékařů, kteří si z hlediska hospodářské soutěže konkurují v horizontální úrovni na trhu poskytování zdravotní péče, nemůže vést diskusi s lékaři o tom, jakou výši úhrady mají požadovat od pacientů, resp. za jaké ceny by jejich členové měli konkrétní služby ambulantní zdravotní péče poskytovat. Takové „diskuse“ negativně ovlivňují férovou soutěž na daném trhu.

ČLK jako profesní sdružení lékařů rovněž nemůže vést „diskusi“ s veřejností, jako odběrateli daných služeb, o cenách těchto služeb, tzn. o tom za jaké služby a kolik má (nebo by měla) veřejnost – tedy pacienti, lékařům (členům sdružení) platit. Vztah nabídky ambulantních služeb zdravotní péče hrazených přímo pacientem a poptávky pacientů po těchto službách se musí tvořit vždy v konkrétním individualizovaném vztahu lékař – pacient a do tohoto vztahu nabídky a poptávky nesmí profesní sdružení vnášet jakékoli „regulační“ či „sjednocující“ prvky (např. v důsledku takové diskuse).

Účastník řízení v protokolu z jednání ze dne 21.9.2001 prakticky dle názoru Úřadu vyjádřil, že v rámci hájení práv a profesních, sociálních a hospodářských zájmů svých členů ve smyslu zákona o komorách považuje uvedenou „diskusi“ o cenách služeb ambulantní zdravotní péče za legitimní.

K argumentu svědka – člena představenstva ČLK, že jde o ceny doporučené a nikoli jakýmkoli způsobem vymáhané, Úřad poukazuje na následující důkaz, nabídnutý účastníkem řízení samotným.

Dne 3. a 4.11.2001 se v Brně uskutečnil XIII. sjezd ČLK. Na programu sjezdu (str. 533 spisu) dne 3.11.2001 bylo v části „Tematické bloky“ v bodě 4. zařazeno téma: „Nadstandardní péče – Katalog služeb (moderuje Dr. Fousková, referuje Dr. Vedral)“. Právní zástupce ČLK zaslal Úřadu soubor kazet s nahrávkami obsahu celého sjezdu (jednu předal dodatečně osobně dne 12.11.2001 při příležitosti seznámení s podklady pro rozhodnutí). Na jedné z kazet je dle programu sjezdu přednesená informace ke Katalogu a krátká diskuse k ní (přepis viz str. 540 spisu). MUDr. Vedral informoval na XIII. sjezdu o Katalogu s tím, že očekává další podněty, aby se mohl Katalog rozšiřovat. Informoval také o probíhajícím šetření Úřadu (hlasováno o Katalogu nebylo). V diskusi ke Katalogu vystoupil jeden z členů ČLK a uvedl – cit: „*Já jsem možná nepochopil jedinou věc, cenzurovány samozřejmě jsou částky, které tam byly navrhovány. V případě, že mi odpovíte, že to byly minimální nepodkročitelné sumy, tak je zbytečné, abych hovořil dál*“. Odpověď moderujícího člena ČLK – cit.: „*Bylo to tak*“. Na to člen ČLK, který s dotazem vystoupil, uvedl: „*Pak už nebudu hovořit dál*.“

Vyslechnutí svědkové, s výjimkou MUDr. Vedrala, o Katalogu buď nevěděli, příp. věděli a jeho cenami se neřídili. Úřad konstatuje, že v řízení nebylo prokázáno, že by se lékaři cenami služeb dle Katalogu řídili, kromě jediného případu. To však neznamená, že tomu tak bude též v budoucnu, pokud by Úřad proti takovému rozhodnutí ČLK nezasáhl.

Vymezení relevantního trhu

Pro posouzení případu je významné, na jakém relevantním trhu se projeví negativní dopady popsání rozhodnutí sdružení podnikatelů.

Relevantní trh obecně je místem, kde se střetává nabídka s poptávkou. Trh se vymezuje věcně (výrobně), časově a geograficky. Trh po stránce věcné zahrnuje všechny identické výrobky/služby a výrobky/služby, které spotřebitelé považují za zaměnitelné nebo nahraditelné vzhledem k jejím charakteristickým vlastnostem, specifickým rysům, ceně a zamýšlenému způsobu použití.

Geografický trh zahrnuje území, kde podmínky soutěže jsou dostatečně homogenní a které může být odlišeno od ostatních území tím, že podmínky soutěže na těchto jiných územích jsou zřetelně odlišné.

Časové vymezení relevantního trhu vyjadřuje četnost (pravidelnost a opakovanost) střetu nabídky a poptávky a odlišuje jej od střetu nabídky a poptávky, k níž dochází nahodile, popř. jen ojedinele.

Dle § 11 odst. 1 písm. d/ zákona č. 48/1997 Sb. o veřejném zdravotním pojištění a o změně a doplnění některých souvisejících zákonů, v platném znění, má pojištěnec právo na

zdravotní péči bez přímé úhrady, pokud mu byla poskytnuta v rozsahu a za podmínek stanovených tímto zákonem. Lékař ani zdravotnické zařízení nesmí za tuto zdravotní péči ani v souvislosti s poskytnutím této péče přijmout od pojištěnce žádnou úhradu.

Seznam zdravotních výkonů ze zdravotního pojištění nehrazených nebo hrazených za určitých podmínek je v příloze č. 1 k zákonu o veřejném zdravotním pojištění.

Dle § 18 – 19 zákona č. 48/1997 Sb., v platném znění je zdravotní péče pojištěnci poskytována formou ambulantní nebo formou ústavní péče. Ambulantní péčí se rozumí primární zdravotní péče, specializovaná ambulantní zdravotní péče a zvláštní ambulantní péče. (Zvláštní ambulantní péče se poskytuje pojištěncům s akutním nebo chronickým onemocněním, tělesně, smyslově a mentálně postiženým a závislým na cizí pomoci, v jejich vlastním sociálním prostředí. Poskytuje se např. jako domácí zdravotní péče). Lékaři poskytují ambulantní zdravotní péči v nestátních zdravotnických zařízeních (provozovaných fyzickými nebo právnickými osobami) a ve zdravotnických zařízeních, jejichž zřizovatelem je jiný subjekt – např. obec.

Katalog se týká služeb ambulantní zdravotní péče, a to hrazených přímo pacientem. Pacienti se registrují, případně odebírají ambulantní zdravotní péči od lékařů poskytujících tuto péči; její převážný rozsah je hrazen z prostředků veřejného zdravotního pojištění. Většina služeb hrazených dle Katalogu přímo pacientem, vyžaduje ke svému poskytnutí lékařem znalost zdravotního stavu pacienta (příp. mít k dispozici zdravotní dokumentaci pacienta), jemuž má být taková služba poskytnuta; lze si jen obtížně představit (a půjde spíše o výjimečné případy), že by pacient odebíral zdravotní péči hrazenou z veřejného zdravotního pojištění od svého ambulantního lékaře (např. u něhož je zaregistrován), a služby pacientem přímo hrazené dle Katalogu, poptával u jiných ambulantních lékařů (tím není dotčena možnost odebrat takovou službu u jiného, než „svého“ lékaře, jemuž pacient předloží výpis zdravotní dokumentace, či jinak osvědčí svůj zdr. stav, apod.). Při výběru lékaře u kterého bude pacient chtít odebírat služby ambulantní zdravotní péče hrazené z veřejného zdravotního pojištění, bude kromě hlediska kvality hrát roli také kritérium, jaké ceny tento lékař nabízí u služeb nehrazených z veřejného zdravotního pojištění. Ceny těchto přímo hrazených služeb tedy nepochybně mohou rozhodování pacienta o výběru lékaře, poskytujícího ambulantní zdravotní péči, ovlivnit. Z uvedeného důvodu ceny služeb ambulantní zdravotní péče hrazené přímo pacientem ovlivní hospodářskou soutěž mezi lékaři (zdravotnickými zařízeními) poskytujícími ambulantní zdravotní péči jako takovou.

Na základě uvedených skutečností Úřad vymezil relevantní trh takto:

Z hlediska věcného jako

- trh služeb ambulantní zdravotní péče

Z hlediska geografického je trh vymezen

- územím celé České republiky, neboť poskytování služeb ambulantní zdravotní péče probíhá na celém území za homogenních podmínek

Z hlediska časového

- jedná o trh pravidelný, charakterizovaný pravidelnými opakovanými dodávkami služeb ambulantní zdravotní péče.

ČLK sdružuje 100 % lékařů poskytujících zdravotní péči, včetně ambulantní zdravotní péče v ČR (viz princip povinného členství v ČLK). Jde celkem o cca 41 700 lékařů.

Stanovisko účastníka řízení k výsledkům šetření

Účastník řízení po seznámení s podklady pro vydání rozhodnutí ve smyslu § 33 odst. 2 zákona č. 71/1967 Sb., o správním řízení (správní řád), které se uskutečnilo dne 12.11.2001, zaslal své vyjádření písemně (str. 558 spisu) s uvedením následujících námitek:

1. ČLK se měla dopustit buď „dohody mezi soutěžiteli“ nebo měla coby „sdružení soutěžitelů“ vydat „rozhodnutí, které vede nebo může vést k narušení hospodářské soutěže“. ČLK není soutěžitelem, proto třetí eventualita – že by se sama dopustila jednání ve shodě s jinými soutěžiteli (viz § 3 odst. 1 zákona) – nepřipadá v úvahu.
2. ČLK není soutěžitelem na trhu zdravotní péče, a není ani sdružením těchto soutěžitelů. Je zákonem zřízenou stavovskou organizací, která dohlíží na výkon lékařského povolání především po odborné medicínské stránce. Nezabývá se technicko – organizační stránkou zprostředkování zdravotní péče nad rámec stanovený zákony, neúčastní se jednání, na kterých si zástupci poskytovatelů péče sjednávají se zástupci zdravotních pojišťoven podmínky zdravotní péče (§ 17 zákona č. 48/1997 Sb.), nemá žádný přímý hmotný zájem na finančních podmínkách, za nichž bude péče poskytována. Není v pravomoci, možnostech ani zájmu ČLK určovat komukoliv, kolik má za své zdravotnické služby účtovat, nebo takové účtování kontrolovat. ČLK není vůbec subjektem způsobilým porušit § 3 odst. 1 zákona. Sdružením zastupujícím soutěžitele ve smyslu § 3 odst. 1 zákona by mohlo být např. Sdružení smluvních lékařů nebo Sdružení praktických lékařů, nikoli však ČLK, v níž je členství pro lékaře povinností ze zákona a z povahy profese a jejíž členskou základnu tvoří z větší části lékaři v zaměstnaneckém poměru, kterým vesměs nezáleží na tom, jakým způsobem jejich zdravotnické zařízení získává finanční prostředky.
3. I kdyby ČLK byla „sdružením podnikatelů“, nikdy nevydala žádné rozhodnutí, které by mohlo vést k narušení hospodářské soutěže, ale ani vydání takového rozhodnutí nepřipravovala. Seznam služeb (Katalog) nemůže pro svůj pouze orientační, pro lékaře nezávazný charakter narušit hospodářskou soutěž, byl teprve připravován, nebyl nikdy žádným orgánem ČLK oficiálně schválen ani jako oficiální zveřejněn. Zveřejnění na internetové stránce ČLK bez komentáře, že jde o pracovní materiál, bylo technicko administrativní chybou. ČLK (představenstvo ČLK, ani jiný orgán) nikdy nevydávala pracovní verzi za své stanovisko, natož rozhodnutí. Přestože byl seznam po určitou dobu v pracovní verzi nedopatřením zveřejněn na internetu bez patřičného komentáře, nepodařilo se Úřadu prokázat, že by jej kterýkoliv lékař považoval za závazný, z pěti vyslychaných lékařů se jím řídil pouze jediný. **Nepředpokládá se, že by se (i v případě jeho oficiálního vydání ČLK) tímto seznamem řídila většina soukromých lékařů, neboť seznam má mít pouze orientační – doporučující charakter.** ČLK není oprávněna k vydání jakéhokoliv „rozhodnutí“ o cenách dohodnutých služeb mezi lékaři a pacienty. Ze zápisů z jednání představenstva ČLK je patrné, že návrh Katalogu dohodnutých služeb v podobě, v jaké byl omylem zveřejněn na webových stránkách ČLK, je pouze pracovní verzí, k níž se mohli členové ČLK v případě svého zájmu

vyjádřit. Zcela prokazatelně tedy nešlo o rozhodnutí, ale pouze o myšlenku – úvahu určenou k diskusi.

4. Jedním ze záměrů na počátku sestavení Katalogu byla snaha vyhovět hlasům ozývajícím se m.j. i ze strany patientské veřejnosti, které požadovaly, aby v platbách za služby nehrazené ze zdravotního pojištění byly navrženy nějaké orientační ceny.

Na závěr ČLK uvádí, že s ohledem na probíhající správní řízení u Úřadu zveřejnila Katalog jako doporučující orientační materiál pro své členy bez uvedení jakýchkoli doporučených cen. Eventuální ceny byly v této záležitosti jen vedlejší otázkou, primární otázka byla, jaké služby, nehrazené ze zdravotního pojištění může lékař s pacientem dohodnout za přímou úhradu. Z výše uvedeného vyplývá, že k jednání narušujícímu hospodářskou soutěže ze strany ČLK nedošlo.

Posouzení jednání účastníka řízení z hlediska zákona a stanovisko Úřadu k námitkám účastníka řízení.

Podle § 1 zákona o ochraně hospodářské soutěže tento zákon upravuje ochranu hospodářské soutěže na trhu výrobků a služeb (dále jen „zboží“) proti jejímu vyloučení, omezení, jinému narušení nebo, za podmínek stanovených tímto zákonem, jejímu ohrožení (dále jen „narušení“)

- a) dohodami soutěžitelů (§ 3 odst.1),
- b) zneužitím dominantního postavení soutěžitelů, nebo
- c) spojením soutěžitelů

Dle § 2 odst. 1 zákona soutěžiteli podle tohoto zákona se rozumí fyzické a právnické osoby, jejich sdružení, sdružení těchto sdružení a jiné formy seskupování, a to i v případě, že tato sdružení a seskupení nejsou právnickými osobami, pokud se účastní hospodářské soutěže nebo ji mohou svou činností ovlivňovat, i když nejsou podnikateli.

Podle § 3 odst. 1 zákona jsou dohody mezi soutěžiteli, rozhodnutí jejich sdružení a jednání soutěžitelů ve vzájemné shodě (dále jen „dohody“), které vedou nebo mohou vést k narušení hospodářské soutěže, zakázané a neplatné, pokud tento nebo zvláštní zákon nestanoví jinak, nebo pokud Úřad pro ochranu hospodářské soutěže (dále jen „Úřad“) nepovolí svým rozhodnutím nebo vyhláškou z tohoto zákazu výjimku.

Dle § 3 odst. 2 zákona jsou zakázány ve smyslu § 3 odst. 1 zákona zejména dohody, které vedou nebo mohou vést k narušení hospodářské soutěže proto, že obsahují ujednání o přímém nebo nepřímém určení cen, popřípadě o jiných obchodních podmínkách (viz § 3 odst. 2 písm. a/ zákona).

K tomu Úřad uvádí, že nepřítomnost ziskového prvku v činnosti soutěžitele není z hlediska osobní působnosti zákona rozhodná. Typickým příkladem jsou komory, svazy podnikatelů, živnostenská společenstva a jiná sdružení, jejichž činnost může ovlivnit hospodářskou soutěž na trhu výrobků či služeb. V tomto smyslu je ČLK - jako stavovská organizace zřízená na základě zvláštního zákona a sdružující lékaře jako poskytovatele služeb zdravotní péče – sdružením podnikatelů ve smyslu § 2 odst. 1 zákona, jehož činnost může ovlivňovat hospodářskou soutěž probíhající v horizontální úrovni mezi poskytovateli služeb zdravotní péče a je tedy „soutěžitelem“, na kterého plně dopadá osobní působnost zákona (viz § 2 odst. 1 zákona, vymezující okruh subjektů, které se považují ve smyslu zákona za

„soutěžitele“). Není tedy oprávněná námitka účastníka řízení, že ČLK není soutěžitelem ve smyslu zákona.

Pojem „rozhodnutí sdružení podnikatelů“ (které může ovlivnit hospodářskou soutěž), je v zájmu efektivní aplikace zákona vykládán široce; zahrnuje nejen rozhodnutí, dohody, usnesení orgánů sdružení či opatření jeho výkonných orgánů, ale také může jít o stanovy, vnitřní předpisy sdružení apod. Rozhodnutí sdružení podnikatelů nemusí být nutně závazné pro členy sdružení, ani výsledkem konsenzu všech členů sdružení. Pro jeho protiprávnost z hlediska zákona je rozhodné, ovlivňuje-li, případně je způsobilé ovlivnit chování členů sdružení, v důsledku čehož má nebo může mít dopad na hospodářskou soutěž (tj. nastalo v jeho důsledku skutečné narušení soutěže, nebo rozhodnutí sdružení podnikatelů k tomuto narušení soutěže na trhu může vést). Tento výklad zastává také Vrchní soud (viz rozhodnutí VS č.j. 2A 5/96).

Rozhodnutí představenstva ČLK učiněné na jeho zasedání ve dnech 11.- 12.5.2001 a opakovaně dne 22. - 23.6.2001, o doplnění vypracovaného „Katalogu nadstandardní péče“ (tak byl v zápisech ze zasedání představenstva ČLK označen), obsahujícího přehled služeb ambulantní zdravotní péče hrazené přímo pacienty, o ceny těchto služeb, které následně byly také zveřejněny a zaslány základním článkům komory, kvalifikoval Úřad jako rozhodnutí sdružení podnikatelů ve smyslu § 3 odst. 1 zákona. Námitka ČLK uvedená v průběhu řízení, že všechny platné předpisy účastníka řízení, závazná stanoviska i doporučující materiály jsou obsaženy ve Věstníku ČLK roč. 2001 (pozn. Úřad: v němž Katalog obsažen není), a z toho je zřejmé, že byť by byl Katalog zveřejněn na internetu, je pouhým návrhem, resp. úvahou, nikoliv doporučením či závazným stanoviskem, nemá dle názoru Úřadu vliv na možnost aplikace § 3 odst. 1 zákona na popsání jednání účastníka řízení. Dle výše uvedeného podléhá dle § 3 odst. 1 zákona i rozhodnutí sdružení podnikatelů (jeho orgánu) – v jeho široce zahrnutých nejrůznějších formách, které nebylo formálně učiněno v souladu s předpisy sdružení platnými pro taková rozhodnutí, je-li způsobilé ovlivnit hospodářskou soutěž.

Katalog byl uveřejněn dne 25.7.2001 na internetových stránkách bez jakékoliv informace, že jde o „nezávazný pracovní materiál o jehož přijetí dosud žádný z orgánů ČLK nejednal ani nerozhodl“ a v této původní verzi (viz str. 89 a str. 97 spisu) tam setrval až do 13.9.2001 včetně. Současně byl široce medializován, vedle vlastních časopisů ČLK Tempus Medicorum či Osobní lékař i např. v periodickém tisku, kdy redaktoři čerpali z internetových stránek ČLK a zčásti v článcích citovali vyjádření představitele ČLK, přičemž se objevovaly i příklady cen jednotlivých služeb. Do povědomí poskytovatelů služeb ambulantní zdravotní péče i do povědomí pacientů se těmito komunikačními kanály dostala informace nejen o okruhu služeb, za které budou jejich poskytovatelé – členové ČLK, moci požadovat úhradu, ale také o ČLK doporučené výši minimální ceny jednotlivých služeb a o způsobu kalkulace této minimální ceny u části služeb. I když Úřad nepřičítá všechny formulace uveřejněné v periodickém tisku ČLK (jako její autentická vyjádření), nezaznamenal v rámci monitorování tisku, že by ČLK informace o Katalogu uveřejňované v tisku např. jakkoli dementovala či korigovala (a to ani např. v souvislosti s negativní reakcí Ministerstva financí jako orgánu do jehož působnosti spadá cenová regulace na Katalog – viz čl. v HN z 16.8.2001 - str. 116a/ spisu).

Dne 4.9.2001 ČLK rozeslala tento Katalog (s členěním služeb již podle odborností) všem OS ČLK, aniž by průvodní dopis obsahoval jakoukoliv zmínku, že je jim zasílán k diskusi či k připomínkám. Obsahuje opět text, z čeho vychází kalkulace minimální doporučené ceny služeb (výkonů) s tím, že „minimální cena by měla být členy ČLK

„dodržována“. Následující věta - cit. „Pokud lékař nechce dodržet minimální cenu, může výkon poskytovat na vlastní náklady, tedy zdarma“, nikterak nemění protisoutěžní charakter rozhodnutí sdružení podnikatelů, neboť stále obsahuje „cenové doporučení“.

Úřad konstatuje, že rozeslání Katalogu základním článkům komory prokazuje, že jde o adresný úkon ČLK jako sdružení, určený jeho členům. Jakkoli by bylo možné do té doby diskutovat, kolik členů ČLK může sledovat internetové stránky ČLK, či si k těmto stránkám po získání informace o Katalogu z médií najde přístup, skutečnost, že rozhodnutí sdružení podnikatelů - jeho výsledek (Katalog) bylo zasláno základním článkům sdružení prokazuje, že jde o adresný úkon sdružení určené členům ČLK, jehož záměrem je ovlivnit jejich rozhodování při tvorbě ceny služeb. To významně zvyšuje nebezpečnost takového rozhodnutí ČLK pro hospodářskou soutěž.

Teprve dne 14.9.2001 (nejdříve 13.9.2001 v nočních hodinách), tedy až po zahájení šetření Úřadu, byl do úvodu Katalogu uveřejněného od 25.7.2001 na internetu vložen text, že jde o nezávazný pracovní materiál o jehož přijetí žádný orgán ČLK dosud nejednal ani nerozhodl, s tím, že je určen k veřejné diskusi o tom, zda by bylo či nebylo vhodné, aby ČLK podobný Katalog **pro potřeby svých členů v budoucnu vydala**, případně k dalším podnětům a připomínkám, jež se problematiky týkají (viz str. 105 spisu). Ani účelové vložení tohoto textu do úvodu Katalogu nemění jeho charakter cenového doporučení sdružení podnikatelů z hlediska zákona.

V následující verzi Katalogu, vložené ČLK na internetové stránky dne 12.10.2001 (viz str. 546 –547 spisu), ČLK vypustila odstavec, z něhož bylo patrné, že jde o minimální doporučené ceny služeb (tj. o kalkulaci minimální doporučené ceny, která vychází z minimální ceny práce lékaře 500,- Kč za hodinu) i o tom, že by minimální cena měla být členy ČLK dodržována. Tím, že bylo vypuštěno, že se jedná o minimální doporučené ceny, staly se ceny v Katalogu uvedené jednak cenami pevnými, jednak zčásti minimálními cenami (viz popis této verze Katalogu výše). Zachování dříve vloženého textu 1. odstavce pod nadpisem („následující text je nezávazným pracovním materiálem...“) nemění charakter Katalogu jako výsledku rozhodnutí sdružení podnikatelů z hlediska zákona. Navíc je zde nově uvedeno, cit. : „Česká lékařská komora předkládá svým členům informativní materiál, který poskytuje přehled o možnostech dohodnout s pacientem poskytování určitých služeb a výkonů na jeho výslovnou žádost lékaři různých odborností nad rámec péče, která je hrazena z veřejného zdravotního pojištění“. Jde tedy výslovně o materiál cíleně určený členům ČLK.

Nelze přisvědčit námitce ČLK uvedené v bodě 3., že nikdy nevydala žádné rozhodnutí, které by mohlo vést k narušení hospodářské soutěže (současně však sama v námitce uvádí, že seznam má mít pouze „orientační – doporučující charakter“). Rozhodnutí sdružení podnikatelů týkající se cen, včetně cenových doporučení ze strany sdružení podnikatelů (tzn. jaké ceny, případně jaké minimální ceny by mělo být dosaženo), adresovaná členům sdružení (konkurentům v horizontální úrovni na trhu), mají protisoutěžní charakter a představují porušení zákona. Jejich smyslem je unifikovat chování členů sdružení z hlediska stanovení cen poté, co o nich bylo na úrovni sdružení diskutováno. K této unifikaci cen na trhu vede rozhodnutí sdružení podnikatelů bez ohledu na jeho závaznost pro členy, neboť umožňuje členům sdružení identifikovat svou cenovou politiku s konkurencí. Cenová doporučení rozhodnutí sdružení podnikatelů tak mohou mít na trhu účinek rovnocenný dohodám o cenách, jsou-li publikována či přímo adresována členům sdružení.

Skutečné soutěžní prostředí ohrožuje každé takové rozhodnutí sdružení podnikatelů, které dává členům sdružení návod k postupům, zvláště pak v oblasti tvorby cen zboží. Není pochyb o tom, že mezi členy ČLK probíhá velmi účinná hospodářská soutěž. Katalog vydaný na základě rozhodnutí sdružení podnikatelů (ČLK), poskytuje jeho adresátům konkrétní představu, jakým způsobem, v jakých cenových relacích, mají oceňovat své služby pro pacienty, za které mohou (dle platné právní úpravy v oblasti zdravotní péče) žádat od pacientů přímou úhradu. Nebezpečnost pro soutěžní prostředí spočívá v tom, že rozhodování členů ČLK o výši ceny těchto služeb nevyplývá z jejich samostatné a nezávislé úvahy zohledňující jejich konkurenceschopnost na trhu, nýbrž je výsledkem ovlivnění ze strany sdružení. Pokud by se členové ČLK tímto dokumentem řídili, došlo by k narušení hospodářské soutěže (unifikaci cenové hladiny služeb) na horizontální úrovni mezi členy sdružení soutěžícími na trhu ambulantní zdravotní péče (přitom je třeba mít na zřeteli povinné členství v ČLK). Sjednání cen služeb ambulantní zdravotní péče nehrazené z veřejného zdravotního pojištění na úrovni doporučené minimální ceny by poškodilo též spotřebitele, neboť ti by nemohli získat tyto služby za ceny nižší, nežli minimální.

Argument ČLK, že jen malá část členů ČLK je privátními lékaři a většina členů ČLK je zaměstnána ve zdravotnických zařízeních (a nezáleží jim tedy na tom, jakým způsobem jejich zdravotnické zařízení získává finanční prostředky) není důvodný. I soukromý lékař působí na trhu jako zdravotnické zařízení (nestátní zdravotnické zařízení provozované fyzickou osobou). Všechny druhy zdravotnických zařízení (bez ohledu na charakter zřizovatele/provozovatele), působící na trhu ambulantní zdravotní péče, pak soutěží o získání a udržení pacientů. Jak Úřad již uvedl, výše ceny účtované za služby ambulantní zdravotní péče hrazené přímo pacientem, je jedním z kritérií, ovlivňujícím rozhodnutí pacienta o výběru lékaře a tedy i zdravotnického zařízení, u něhož bude odebírat služby ambulantní zdravotní péče (jak hrazené z veřejného zdravotního pojištění, tak i nehrazené); přitom lze předpokládat, že do budoucna bude toto kritérium nabývat na významu.

Úřad v řízení prokázal, že cílem ČLK i smyslem vypracování Katalogu bylo poskytnout svým členům návod, v jakých cenových relacích mají stanovit ceny svých služeb, které budou pacientům nabízet za přímou úhradu (aby ceny těchto služeb příliš neovlivňovaly konkurenceschopnost jejich poskytovatelů). Takto to také někteří členové ČLK vnímali – viz např. vyjádření lékařky zaslané ČLK v rámci připomínek ke Katalogu (str. 211 spisu). Cit.: „Tento katalog by měl být uveden v obecné formě, každý lékař by s ním měl být seznámen a měl by se jím řídit, aby nedocházelo k velmi různým cenám v ordinacích /nadhodnocování, ale i podhodnocování a tím třeba i zvýšenému konkurenčnímu boji/. Myslím v rámci, ne přímo direktivně. Zrovna tak by měla být seznámena i patientská obec, aby byla jasná pravidla zdravotní péče“.

Případným odsouhlasením Katalogu na XIII. sjezdu ČLK by dokument nabyl pro členy závazného charakteru.

V závěru svého vyjádření ze dne 22.11.2001 účastník řízení poukazuje, že s ohledem na probíhající řízení u Úřadu zveřejnila ČLK Katalog bez uvedení jakýchkoli doporučených cen a ze všech jím uváděných důvodů nedošlo k jednání narušujícímu hospodářskou soutěž ze strany ČLK.

K tomu Úřad konstatuje, že sice 15.11.2001 vyšel časopis ČLK Tempus Medicorum, v němž byly konkrétní služby ambulantní zdravotní péče bez uvedení cen, avšak v úvodu zůstal text, že „ceny výkonů by měly vycházet z ceny lékařské práce, kterou ČLK stanovila na

500,- Kč za hodinu“. Dále pak Úřad ověřil ještě dne 31.12.2001, že na internetových stránkách ČLK byl stále k dispozici Katalog, jak ve verzi z 25.7.2001 (ve znění o vložení 1. odstavce cca ze 14.9.2001), tak i ve verzi z 12.10.2001, oba včetně cen. Nedošlo tedy k nápravě.

Závěr :

Úřad dospěl na základě zhodnocení všech důkazů (jednotlivě i v jejich vzájemné souvislosti), že rozhodnutí představenstva ČLK učiněné na jeho zasedání ve dnech 11.-12.5.2001 a opakovaně dne 22.-23.6.2001, o doplnění vypracovaného „Katalogu nadstandardní péče“, obsahujícího přehled služeb ambulantní zdravotní péče hrazené přímo pacienty, o ceny těchto služeb, které následně byly v dokumentu označeném jako Katalog také zveřejněny a zaslány všem základním článkům komory, je zakázaným a neplatným rozhodnutím sdružení podnikatelů dle § 3 odst. 1 zákona a ve smyslu § 3 odst. 2 písm. a) zákona, které může vést k narušení hospodářské soutěže probíhající v horizontální úrovni mezi členy sdružení – lékaři působícími na trhu služeb ambulantní zdravotní péče.

Praxe v EU

Evropská komise obdobně posuzuje dle čl. 81 Smlouvy o založení ES ve znění Amsterodamské smlouvy rozhodnutí sdružení podnikatelů, která by mohla ovlivnit obchod mezi členskými státy a jejichž cílem nebo výsledkem je vyloučení nebo narušení soutěže na společném trhu. Např. v rozhodnutí EK č. 96/438/EC –Fenex (asociace působící v Nizozemí a sdružující cca 294 nákladních dopravců). Členové asociace dostávali od sdružení brožury s dopravními tarify (od roku 1993 publikovanými společně pro námořní a pozemní dopravu v jedné brožuře). Přestože tarify nebyly závazné a Komise zjistila, že se těmito cenovými doporučeními řídil pouze jeden z dotázaných soutěžitelů, konstatovala, že došlo k narušení soutěže, neboť členové sdružení byli doporučeními ovlivněni při svých obchodních rozhodnutích a mohli předem předpokládat soutěžní chování svých konkurentů – členů sdružení. Soutěžitelům, kteří nebyli členy asociace tyto informace umožnily poměrně přesně předvídat cenovou politiku svých konkurentů – členů sdružení.

Obdobně EK. posuzovala případ nizozemské asociace prodejců cementu, kde hodnocení případu Komisí bylo potvrzeno Evropským soudním dvorem (rozhodnutí č. 8/72 – Vereeniging van Cementhandelaren). Asociace uplatňovala pro větší dodávky cementu systém doporučených cen (který byl realizován ve formě interních pokynů). Podle Komise narušil soutěž mezi členy asociace i systém doporučených cen, jehož hlavní protisoutěžní aspekt byl shledán v možnosti identifikovat budoucí cenovou politiku konkurentů v důsledku jednání sdružení podnikatelů.

Odůvodnění výše pokuty

Podle § 22 odst. 2 zákona může Úřad soutěžitelům uložit pokutu do výše 10 mil. Kč nebo do výše 10 % z čistého obratu dosaženého za poslední ukončený kalendářní rok, jestliže úmyslně nebo z nedbalosti porušili zákazy stanovené v § 3 odst. 1, § 4 odst. 1, § 11 odst. 1 a § 18 odst. 1 nebo nesplnili povinnosti stanovené v § 15 odst. 2. Při rozhodování o výši pokuty Úřad přihlédne zejména k závažnosti, případnému opakování a délce trvání porušování tohoto zákona.

Úřad stanovil pokutu v rámci rozpětí do 10 mil., neboť příjmy ČLK jsou zejména členské příspěvky, dotace, dary a jiné příjmy. Z přílohy č. 1. Usnesení XIII. sjezdu ČLK (str. 527 spisu) bylo zjištěno, že ČLK počítá pro r. 2002 se základním příjmem z členských

příspěvků ve výši cca 55 mil Kč, a to od cca 40 tis. platících členů (členové na mateřské a rodič. dovolené příspěvky neplatí).

Při stanovení výše pokuty přihlédl Úřad zejména k následujícím skutečnostem.

Jednání ČLK Úřad považuje za závažné porušení zákona, neboť jde o rozhodnutí sdružení podnikatelů s širokou členskou základnou, zahrnující prakticky všechny soutěžitele působící na relevantním trhu. Toto rozhodnutí může narušit hospodářskou soutěž na relevantním trhu s účinky obdobnými, jaké mají zakázané dohody o cenách mezi soutěžiteli. S ohledem na povinné členství v ČLK pak možnost sjednocení cenové hladiny u služeb ambulantní zdravotní péče nehranené z veřejného zdravotního pojištění může postihnout značnou část tohoto trhu. Jeho důsledkem může být i negativní dopad na spotřebitele – pacienty odebírající tyto služby.

Úřad vzal dále v úvahu délku porušování zákona účastníkem řízení, tj v období od rozhodnutí představenstva ČLK učiněného 11. – 12.5. 2001 (a opakovaně 22.-23.6.2001) až dosud. I když se nejedná o dlouhou dobu, ČLK intenzivní mediální kampaní usilovala dostat své rozhodnutí do povědomí co nejširšího okruhu poskytovatelů a připravit na ně i veřejnost.

Rozhodnutí ČLK se dotýká významného trhu. Trh služeb zdravotní péče a v jeho rámci i trh služeb ambulantní zdravotní péče je velmi citlivým trhem, na kterém mají všechny protisoutěžní praktiky (rozhodnutí sdružení podnikatelů cenového charakteru) zvláště závažný dopad, jak na konkurenceschopnost soutěžitelů, tak i na spotřebitele (příčemž negativní efekty nepostihují jen určitou skupinu spotřebitelů – odběratelů služeb, nýbrž potenciálně všechny spotřebitele, neboť u kteréhokoliv z nich může kdykoli nastat potřeba - poptávka po takových službách.

Účastník řízení nepovažuje svůj postup za porušení zákona, ani v průběhu řízení neustal v medializaci Katalogu (případně do ní přinejmenším nikterak svým např. jednoznačným postojem respektujícím zákon, nezasáhl), ani neodstranil z internetových stránek Katalog s cenami.

Úřad přihlédl dále k tomu, že rozhodnutí sdružení podnikatelů (ČLK) cenového charakteru zahrnovalo vcelku rozsáhlé spektrum služeb - v poslední verzi byly ceny uvedeny u 66 druhů služeb; i když zbývající cca stejný počet služeb v Katalogu ceny dosud doplněny neměl, z ničeho nevyplývá, že tyto služby měly v budoucnu zůstat bez cen.

Při stanovení pokuty bylo přihlédnuto také k tomu, že účastník řízení i v průběhu správního řízení ceny služeb do Katalogu dál doplňoval a rozšiřoval tak jejich počet, a to z 21 služeb, u nichž byly původně vyznačeny ceny (viz Katalog uveřejněný na internetu dne 25.7.2001) na 66 služeb s cenami (viz Katalog uveřejněný na internetu dne 12.10.2001). Toto jednání nejlépe dokládá, jaký postoj zaujal účastník řízení k probíhajícímu správnímu řízení před Úřadem.

Ve spolupráci účastníka řízení s Úřadem, pokud jde o shromáždění podkladů a všech rozhodujících skutečností, neshledal Úřad přítěžující okolnost.

Ze všech uvedených důvodů uložil Úřad pokutu ve výši uvedené ve výroku rozhodnutí.

K uloženému nápravnému opatření Úřad uvádí, že rozhodnutí ČLK může narušit hospodářskou soutěž na značné části relevantního trhu a proto je třeba, aby ceny služeb byly rozhodnutím příslušného orgánu nejen zrušeny a vypuštěny z Katalogu (ve všech jeho verzích), ale aby byli všichni členové ČLK prokazatelně vyrozuměni o rozhodnutí úřadu, jakož i o tom, jak bylo ze strany ČLK naplněno. Vzhledem k tomu, že každý člen ČLK dostává časopis ČLK Tempus Medicorum, uložil úřad také způsob, jakým mají být tito vyrozuměni, (kromě vyrozumění na internetových stránkách ČLK). Rovněž je třeba, aby všechna OS ČLK byla přímo vyrozuměna o rozporu výše popsaného rozhodnutí ČLK se zákonem a o nápravě zjednané příslušným orgánem ČLK. V neposlední řadě se také nápravné opatření týká všech verzí Katalogu, uveřejněných na internetových stránkách ČLK, aby jejich obsah byl uveden do souladu se zákonem.

Ze všech shora uvedených důvodů Úřad rozhodl tak, jak je ve výroku uvedeno

Poučení o opravném prostředku

Proti tomuto rozhodnutí může účastník řízení podle § 61 odst. 1 zákona č. 71/1967 Sb., o správním řízení (správní řád) podat rozklad předsedovi Úřadu pro ochranu hospodářské soutěže prostřednictvím Úřadu pro ochranu hospodářské soutěže, a to do 15 dnů ode dne doručení tohoto rozhodnutí. Včas podaný rozklad má odkladný účinek.

JUDr. Šárka Vlašínová
ředitelka II. výkonného odboru

Rozhodnutí obdrží:

JUDr. Jan Mach
advokát
Vodičkova 28
110 00 **Praha 1**

Česká lékařská komora
Dolní náměstí 38
772 00 **Olomouc**