

Pomoc dla SP ZOZ

stanowisko Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów

Od momentu przystąpienia Polski do Unii Europejskiej w zakresie prawa konkurencji bezpośrednio obowiązuje prawo wspólnotowe. Art. 87 ust. 1 Traktatu ustanawiającego Wspólnotę Europejską (TWE), stanowi, iż z zastrzeżeniem wyjątków przewidzianych w Traktacie, **każda pomoc** udzielana przez państwo członkowskie lub ze źródeł państwowych, w jakiegokolwiek formie, **która narusza lub grozi naruszeniem konkurencji** przez uprzywilejowanie niektórych przedsiębiorstw lub produkcji niektórych towarów, **jest niezgodna z zasadami wspólnego rynku** w zakresie, w jakim wpływa negatywnie na wymianę handlową pomiędzy państwami członkowskimi. Oznacza to, iż wsparcie dla **przedsiębiorstwa** podlega przepisom dotyczącym pomocy publicznej, o ile jednocześnie spełnione są następujące przesłanki:

1. udzielane jest ono przez **Państwo lub ze środków państwowych**,
2. przedsiębiorstwo uzyskuje **przysporzenie na warunkach korzystniejszych od oferowanych na rynku**,
3. ma charakter **selektywny** (uprzywilejowuje określone przedsiębiorstwo lub przedsiębiorstwa albo produkcję określonych towarów),
4. **grozi zakłóceniem lub zakłóca konkurencję** oraz **wpływa na wymianę handlową między państwami członkowskimi UE**.

Pojęcie „przedsiębiorstwa” we wspólnotowym prawie konkurencji jest szeroko interpretowane przez sądy europejskie i obejmuje swym zakresem wszystkie kategorie podmiotów zaangażowanych w działalność gospodarczą, **niezależnie od formy prawnej tych podmiotów i źródeł ich finansowania** (orzeczenie w sprawie C-41/90 Höfner i Elser przeciwko Macrotron GmbH, Zb. Orz. TS 1991, s. I-1979). Co więcej, nie ma znaczenia fakt, iż są to podmioty nienastawione na zysk (*non-profit organisation* – np. orzeczenie z dnia 21 września 1999 r. w sprawie Albany, sprawa C-67/96, Zb. Orz. TS 1999, s. I-5751). Podkreślenia wymaga także, iż przepisy prawa wspólnotowego znajdują zastosowanie również do podmiotów sektora publicznego prowadzących działalność gospodarczą.

W odniesieniu do **podmiotów świadczących usługi medyczne** Europejski Trybunał Sprawiedliwości wypowiedział się m.in. w sprawie Abdon Vanbraekel (sprawa C 368/98, Zb. Orz. TS 2001, s. I-5363), w uzasadnieniu wyroku z dnia 12 lipca 2001 r. Trybunał stwierdził, iż działalnością gospodarczą jest także działalność w zakresie usług medycznych świadczonych w szpitalach. Analogicznie wypowiedział się w wyroku z dnia 12 lipca 2001 r. w sprawie B.S.M. Geraets – Smits/Stichting Ziekenfonds (sprawa C 157/99, Zb. Orz. TS 2001, s. I-5473), wyrażając opinię, iż **usługi medyczne są działalnością gospodarczą** niezależnie od tego, czy koszty świadczonych usług są pokrywane bezpośrednio przez pacjenta, czy też przez władze publiczne bądź fundusze zdrowia.

Mając na względzie powyższe orzeczenia Urząd Ochrony Konkurencji i Konsumentów zajął stanowisko, iż **na gruncie prawa wspólnotowego, zakłady opieki zdrowotnej traktowane są jako podmioty podlegające przepisom o pomocy publicznej**. Obowiązek stosowania tych przepisów występuje niezależnie od faktu, czy przepisy stosowane w danym

państwie członkowskim przyznają danemu podmiotowi status przedsiębiorcy. Niemniej jednak brak jest jednoznacznego rozstrzygnięcia, czy działalność prowadzoną przez polskie samodzielne publiczne zakłady opieki zdrowotnej należy traktować jako działalność gospodarczą, w rozumieniu prawa wspólnotowego, biorąc pod uwagę specyficzne uwarunkowania polskiego systemu ochrony zdrowia.

Samodzielne publiczne zakłady opieki zdrowotnej korzystają ze wsparcia ze środków publicznych, np. w formie ulg podatkowych (przykładowo rozłożenie na raty, odroczenie terminu płatności podatku albo zapłaty zaległości podatkowej), dotacji, pożyczek, kredytów, poręczeń albo gwarancji, itd. Jeżeli wsparcie to występuje na warunkach korzystniejszych od oferowanych na rynku, spełnione są przesłanki, o których mowa w wyżej wskazanych punktach 1, 2 i 3. Takie wsparcie jest bowiem udzielane przez Państwo lub ze źródeł państwowych, samodzielne publiczne zakłady opieki zdrowotnej uzyskują przysporzenie na warunkach korzystniejszych od oferowanych na rynku, a jednocześnie wsparcie to ma charakter selektywny. Wątpliwości budzi fakt, czy w takich przypadkach występuje naruszenie lub groźba naruszenia konkurencji w wymiarze wspólnotowym oraz negatywny wpływ na wymianę handlową pomiędzy państwami członkowskimi.

W ocenie Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów, wsparcie udzielane ze środków publicznych na rzecz samodzielnych publicznych zakładów opieki zdrowotnej, co do zasady, nie wpływa negatywnie na wymianę handlową pomiędzy państwami członkowskimi, dlatego też nie znajdują do niego zastosowania reguły dotyczące udzielania pomocy publicznej.

Jednakże podmiot planujący udzielić pomocy dla samodzielnego publicznego zakładu opieki zdrowotnej, powinien badać w każdym indywidualnym przypadku, czy podlega ono przepisom o pomocy publicznej, kierując się przesłankami wynikającymi z art. 87 ust. 1 TWE. Dokonując oceny, czy w konkretnym przypadku wsparcie ze środków publicznych udzielane na rzecz samodzielnego publicznego zakładu opieki zdrowotnej może naruszyć lub grozić naruszeniem konkurencji w wymiarze wspólnotowym oraz negatywnie wpływać na wymianę handlową pomiędzy państwami członkowskimi, podmiot udzielający pomocy powinien brać pod uwagę takie okoliczności jak:

- charakter świadczonych usług medycznych (np. czy są to usługi wysokospecjalistyczne, z których korzystają lub potencjalnie mogą korzystać obywatele innych państw członkowskich),
- lokalizację (np. czy zakład opieki zdrowotnej jest położony w pobliżu granicy z innym państwem członkowskim, co ułatwiłoby korzystanie przez obywateli innych państw członkowskich ze świadczonych przez ten podmiot usług),
- kategorie osób korzystających z usług medycznych świadczonych przez zakład opieki zdrowotnej (np. czy w ostatnich latach z usług tych korzystali jedynie mieszkańcy danej gminy (powiatu, regionu), czy też obywatele innych państw członkowskich, ze szczególnym uwzględnieniem okresu przypadającego po dniu 1 maja 2004 r.).

Wystąpienie ww. okoliczności w konkretnym przypadku, mogłoby przemawiać za uznaniem, że planowane wsparcie na rzecz zakładów opieki zdrowotnej może naruszyć lub

grozić naruszeniem konkurencji w wymiarze wspólnotowym oraz negatywnie wpływać na wymianę handlową pomiędzy państwami członkowskimi.

Organem nadzorującym pomoc publiczną udzielaną w państwach członkowskich jest Komisja Europejska. W związku z tym, Prezes Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów nie może wypowiadać się w sposób wiążący w zakresie pomocy publicznej, a sformułowane przez niego powyżej stanowisko ma jedynie charakter kierunkowy. W sytuacji, gdy w ocenie podmiotu udzielającego pomocy spełnione zostaną wszystkie przesłanki, o których mowa w art. 87 ust. 1 TWE, powinien on wystąpić z wnioskiem o wydanie opinii oraz dokonanie notyfikacji w trybie ustawy z dnia 30 kwietnia 2004 r. o postępowaniu w sprawach dotyczących pomocy publicznej (Dz. U. Nr 123, poz. 1291). Wniosek taki zasadny jest również w przypadku istotnych wątpliwości, co do wystąpienia w konkretnym przypadku wszystkich omawianych przesłanek. Zgodnie bowiem z art. 88 ust. 3 TWE, pomoc nie może być udzielona bez zgody Komisji Europejskiej, chyba że jest to pomoc zwolniona z obowiązku notyfikacji. W przypadku udzielenia pomocy z naruszeniem ww. przepisu, Komisja Europejska może zażądać zwrotu pomocy wraz z odsetkami od dnia jej udzielenia, jeżeli uzna, iż pomoc ta jest niezgodna z zasadami wspólnego rynku.

W dniu 28 listopada 2005 r. została wydana decyzja Komisji Europejskiej w sprawie stosowania art. 86 ust. 2 Traktatu WE do pomocy państwa w formie rekompensaty z tytułu świadczenia usług publicznych, przyznawanej przedsiębiorstwom realizującym usługi świadczone w ogólnym interesie gospodarczym (Dz. Urz. UE L 312, z dnia 29 listopada 2005 r.). Zgodnie z ww. decyzją, w przypadku, gdy planowane wsparcie dla „szpitala” stanowi rekompensatę z tytułu wykonywania usług świadczonych w ogólnym interesie gospodarczym, która stanowi pomoc publiczną w rozumieniu art. 87 ust. 1 TWE, nie podlega ono notyfikacji do KE, jeżeli spełnione są warunki, o których mowa w ww. decyzji.