

ÚRSKURÐUR

áfrýjunarnefndar samkeppnismála

í máli nr. 11/1998

Elín Sigurðardóttir

gegn

samkeppnisráði

I.

Með bréfi, dags. 6. júlí 1998, hefur Elín Sigurðardóttir kært [ákvörðun samkeppnisráðs nr. 19/1998](#), dags. 12. júní 1998.

Í niðurstöðum hinnar kærðu ákvörðunar kemur fram að starfræksla Reykjavíkurborgar á leikskólum sé lögbundið verkefni sveitarfélags samkvæmt 6. mgr. 6. gr. sveitarstjórnarlaga. Ekki verði séð að sú starfsemi sem Reykjavíkurborg sinni í þessum málaflokki sé á einhvern hátt yfirgripsmeiri en lög geri ráð fyrir. Þá kemur fram að sérstök lög gildi um rekstur leikskóla og hlutverk sveitarstjórna við þann rekstur. Með vísan til þessa og með hliðsjón af úrskurði áfrýjunarnefndar samkeppnismála í máli nr. 6/1996 telji samkeppnisráð að lagagrundvöll skorti fyrir ákvörðunartöku af hálfu ráðsins í máli þessu. Samkeppnisráð gripi því ekki til aðgerða vegna kvörtunar Elínar Sigurðardóttur.

Áfrýjandi krefst þess að hin kærða ákvörðun verði felld úr gildi og þess krafist að samkeppnisyfirvöld gripi til aðgerða sem tæk eru samkvæmt samkeppnislögum til að jafnræði og samkeppnissjónarmið gildi um rekstur leikskóla, hvort sem þeir séu reknir af Reykjavíkurborg eða einkaaðilum og að kaupendum þjónustu leikskóla sé ekki mismunað eftir því hvort þeir kaupa þá þjónustu frá Reykjavíkurborg eða einkaaðilum.

Samkeppnisráð krefst þess að hin kærða ákvörðun verði staðfest með vísan til forsendna hennar.

II.

Málavextir eru þeir að með bréfi, dags. 25. ágúst 1997, barst Samkeppnisstofnun erindi frá áfrýjanda vegna fyrirkomulags niðurgreiðslna Reykjavíkurborgar á leikskólavist.

Málsmeðferð Samkeppnisstofnunar er lýst í hinni kærðu ákvörðun og vísast til þess er þar segir.

Á fundi samkeppnisráðs 12. júní 1998 var tekin ákvörðun í máli þessu. Ákvörðunarorðin eru svohljóðandi:

„Samkeppnisráð mun ekki grípa til aðgerða vegna kvörtunar Elínar Sigurðardóttur í máli þessu.“

Mál þetta var flutt skriflega fyrir áfrýjunarnefnd samkeppnismála. Borgarlögmanni var veittur kostur á að koma fram með athugasemdir.

III.

Áfrýjandi kveðst vera námsmaður í hjúskap og með börn á einkareknum leikskóla. Hún bendir á að hún njóti ekki jafnræðis við þá sem séu í sömu stöðu og kaupí þjónustu af Reykjavíkurborg. Að mati áfrýjanda er ástæða þess að Reykjavíkurborg niðurgreiði meira rekstur leikskóla sinna en sem nemur niðurgreiðslu borgarinnar til einkarekinna leikskóla. Áfrýjandi telur að virk samkeppni og jafnræði um rekstur leikskóla verði aðeins tryggð ef Reykjavíkurborg niðurgreiði rekstur einkarekinna leikskóla jafnmikið og leikskóla borgarinnar eða dragi sig út úr samkeppni og efni til útboða um rekstur leikskóla.

Áfrýjandi krefst þess að samkeppnisyfírvöld grípi til aðgerða sem tæk eru samkvæmt samkeppnislögum til að jafnræði og samkeppnissjónarmið gildi um rekstur leikskóla. Bent er á að til að ná þessu markmiði hafi verið gerðar tiltekna kröfur hjá samkeppnisráði sem koma fram í kæru áfrýjanda.

Í fyrsta lagi að ef talið sé að Reykjavíkurborg beri sjálfri að annast rekstur leikskóla skv. lögum nr. 78/1994 þá skuli vekja athygli ráðherra á því að þau lög stríði gegn markmiðum samkeppnislaga og torveldi frjálssa samkeppni sbr. 19. gr. laganna. Áfrýjandi telur að það sé hlutverk samkeppnisráðs að ákveða aðgerðir gegn samkeppnishamlandi hegðun og gæta þess að aðgerðir opinberra aðila takmarki ekki samkeppni. Þá skuli samkeppnisráð einnig benda stjórnvöldum á leiðir til að gera samkeppni virkari og auðvelda aðgang nýrra keppinauta að markaðnum sbr. 2. mgr. 5. gr. samkeppnislaga.

Ef hinsvegar væri talið að Reykjavíkurborg bæri ekki sjálfri að annast rekstur leikskóla þá ætti að grípa til aðgerða til að breyta núverandi ástandi sbr. 17. gr. samkeppnislaga.

Loks bendir áfrýjandi á að þess hafi verið krafist að samkeppnisráð mæli fyrir um fjárhagslegan aðskilnað milli reksturs dagvistar barna og annars reksturs borgarsjóðs, sbr. 2. mgr. 14. gr. samkeppnislaga. Með slíkum aðskilnaði væri auðveldara að fylgjast með því að samkeppnisrekstur Reykjavíkurborgar á sviði dagvistar væri ekki niðurgreiddur af borgarsjóði meira en sem næmi stofn- og rekstrarstyrkjum til einkarekinna leikskóla.

Áfrýjanda kveður það óumdeilt að sveitarfélögum sé skylt að hafa umsjón með og kosta leikskóla. Lagaskyldan standi til þess að Reykjavíkurborg sjái til þess að þjónustan sé veitt en ekki endilega að hún annist daglegan rekstur sjálf.

Að mati áfrýjanda er það hlutverk samkeppnisyfivalda að sjá til þess að jafnræði og samkeppnissjónarmið gildi um rekstur leikskóla.

Áfrýjandi fær ekki séð að almenn lögskýringarsjónarmið takmarki heimildir samkeppnisyfivalda til afskipta í þessu máli. Þrátt fyrir að um lögbundið verkefni Reykjavíkurborgar sé að ræða hljóti framkvæmd laga-skyldunnar að þurfa að vera í samræmi við lög þ.m.t. samkeppnislög. Þá telur áfrýjandi að ákvörðun samkeppnisráðs nr. 11/1996 og úrskurður áfrýjunarnefndar samkeppnismála nr. 6/1996 ekki fordæmisgefandi í þessu máli þar sem að ólíku sé saman að jafna.

Samkeppnisráð vísar til hinnar kærðu ákvörðunar að því er varðar málsástæður og lagarök.

IV.

Niðurstöður.

Eins og greint er frá í hinni kærðu ákvörðun er sveitarfélögum skylt samkvæmt 6. gr. sveitarstjórnarlaga nr. 8/1986 að annast þau verkefni sem þeim eru falin í lögum. Meðal verkefna sveitarfélags er rekstur dagvistar fyrir börn. Því til viðbótar segir svo í 7. gr. laga nr. 78/1994 um leikskóla en greinina er að finna í IV. kafla laganna sem fjallar um hlutverk sveitarfélaga og stofnun og rekstur leikskóla.

„Bygging og rekstur leikskóla skal vera á kostnað og í umsjón sveitarstjórna og sjá þær um framkvæmd þessara laga, hver í sínu sveitarfélagi,

þeim er skylt að hafa forustu um að tryggja börnum dvöl í góðum leikskóla. Heimilt er öðrum aðilum að reka leikskóla að fengnu samþykki viðkomandi sveitarstjórnar(...)“

Þá skal þess getið að í 33. gr. laga nr. 40/1991 um félagsþjónustu sveitarfélaga segir ennfremur að sveitarstjórnir skuli eftir föngum tryggja framboð á leikskólarými.

Sá lagarammi sem hér er markaður um skyldur sveitarfélaga varðandi leikskóla eða dagvist fyrir börn og þau önnur rök sem fram koma í hinni kærðu ákvörðun valda því að ekki var tilefni til aðgerða samkeppnisyfirvalda í tilefni af kærðu áfrýjanda. Ber því að staðfesta hina kærðu ákvörðun.

V.

Úrskurðarorð.

Ákvörðun samkeppnisráðs nr. 19/1998 er staðfest.

Reykjavík, 24. ágúst 1998.

Stefán Már Stefánsson

Magnús H. Magnússon

Anna Kristín Traustadóttir