Tisková!

62 Ca 48/2007-195

ČESKÁ REPUBLIKA

Úřad pro ochranu hospodářské soutěže
třída Kpt. Jaroše 7, 604 55 Brno
Došlo: 14 -03- 2008
05779/2008/360
Číslo: 33614/08
Přílohy:
Vyřizuje:
Kopie
OSOBNĚ

ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Brně rozhodl v senátě složeném z předsedy JUDr. Jaroslava Tesáka, Ph.D. a soudců JUDr. Davida Rause, Ph.D. a JUDr. Jaroslavy Skoumalové v právní věci žalobce **České komory autorizovaných inženýrů a techniků činných ve výstavbě**, se sídlem v Praze 2, Sokolská 15/1498, právně zast. Mgr. Martinem Sadílkem, advokátem se sídlem v Praze 1, Štěpánská 39, proti žalovanému **Úřadu pro ochranu hospodářské soutěže**, se sídlem v Brně, třída Kpt. Jaroše 7, o žalobě proti rozhodnutí předsedy Úřadu pro ochranu hospodářské soutěže č.j. R 1/2004 ze dne 9.3.2005,

takto:

I. Rozhodnutí předsedy Úřadu pro ochranu hospodářské soutěže č.j. R 1/2004 ze dne 9.3.2005 **se zrušuje** a věc **se vrací** žalovanému k dalšímu řízení.

II. Žalovaný **je povinen** uhradit žalobci na nákladech řízení o žalobě před Krajským soudem v Brně částku 11 474,- Kč, k rukám Mgr. Martina Sadílka, advokáta se sídlem v Praze 1, Štěpánská 39, do patnácti dnů od právní moci tohoto rozsudku.

III. Žalovaný **je povinen** uhradit žalobci na nákladech řízení o kasační stížnosti před Nejvyšším správním soudem částku 4 279,- Kč, k rukám Mgr. Martina Sadílka, advokáta se sídlem v Praze 1, Štěpánská 39, do patnácti dnů od právní moci tohoto rozsudku.

Odůvodnění:

Žalobce se žalobou podanou dne 31.3.2005 domáhal zrušení rozhodnutí předsedy Úřadu pro ochranu hospodářské soutěže č.j. R 1/2004 ze dne 9.3.2005, kterým bylo zčásti změněno a zčásti potvrzeno předchozí rozhodnutí Úřadu pro ochranu hospodářské soutěže vydané v prvním stupni správního řízení č.j. S 188/03-

7531/03-ORP ze dne 15.12.2003. Předseda Úřadu pro ochranu hospodářské soutěže společně se správním orgánem prvního stupně rozhodli, že žalobce schválením Výkonového a honorářového řádu, 3. vydání 2002, porušil § 3 odst. 1 zákona č. 143/2001 Sb., o ochraně hospodářské soutěže, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon"), neboť jeho rozhodnutí je zakázaným a neplatným rozhodnutím sdružení soutěžitelů, které může vést k narušení hospodářské soutěže na trhu služeb poskytovaných autorizovanými inženýry a techniky činnými ve výstavbě. Dále bylo rozhodnuto o zákazu takového jednání do budoucna, žalobci byla dále uložena pokuta ve výši 500.000,- Kč a bylo mu uloženo splnit opatření k nápravě.

Pokud jde o označení žalovaného, tu zdejší soud respektuje právní názor Nejvyššího správního soudu vyjádřený v jeho rozsudku č.j. 5 As 55/2006-145 ze dne 24.9.2007, na který bude ještě níže v jiných otázkách odkazováno. Jde o právní názor aktuálně převažující, podle něhož je žalovaným Úřad pro ochranu hospodářské soutěže, byť je napadáno rozhodnutí jeho předsedy vydané ve druhém stupni správního řízení (kromě již uvedeného rozsudku Nejvyššího správního soudu srov. dále rozsudek Nejvyššího správní soudu ze dne 15.1. 2004 v právní věci sp. zn. 6A 11/2002 a ze dne 25.8.2006 v právní věci sp. zn. 4 As 57/2005, podle nichž je v řízeních o žalobách proti rozhodnutím předsedy Úřadu pro ochranu hospodářské soutěže žalovaným „Úřad pro ochranu hospodářské soutěže", naproti tomu však rozsudky téhož soudu ze dne 9.1.2007 v právní věci sp. zn. 1 As 19/2006, ze dne 31.5.2007 v právní věci sp. zn. 7 As 48/2006 nebo ze dne 4.7.2007 v právní věci sp. zn. 4 As 29/2006, kde je za žalovaného naopak považován shodně s předchozí konstantní rozhodovací praxí zdejšího soudu „předseda Úřadu pro ochranu hospodářské soutěže"). Není však pochyb o tom, jaké rozhodnutí bylo žalobou napadeno; formálně zdejší soud tedy za žalovaného považuje „Úřad pro ochranu hospodářské soutěže", nikoli jeho předsedu.

Pokud jde o žalobní body, jimiž žalobce brojí proti rozhodnutí předsedy Úřadu pro ochranu hospodářské soutěže č.j. R 1/2004 ze dne 9.3.2005, soud je strukturoval následovně:

Žalobce vytýká v žalobě především nesprávný výklad § 23 odst. 6 písm. i) zákona č. 360/1992 Sb., o výkonu povolání autorizovaných architektů a o výkonu povolání autorizovaných inženýrů a techniků činných ve výstavbě (dále jen „zákon o výkonu povolání"), ve znění účinném v době, kdy na základě tohoto ustanovení žalobce postupoval, tj. 22. a 23.11.2002; proto zdejší soud cituje toto ustanovení coby § 23 odst. 6 písm. i) zákona o výkonu povolání, nikoli jako § 23 odst. 6 písm. j) zákona o výkonu povolání, neboť má za to, že rozhodují byla dikce zákona o výkonu povolání nikoli v době, kdy bylo před Úřadem pro ochranu hospodářské soutěže ve druhém stupni vedeno řízení, ale v době, kdy s odvoláním na toto ustanovení žalobce schvaloval Výkonový a honorářový řád, tedy s následným odkazem na právě citované ustanovení zákona o výkonu povolání jednal způsobem, který byl posléze Úřadem pro ochranu hospodářské soutěže shledán jako protiprávní, tj. v rozporu s § 3 odst. 1 zákona.

Žalobce má za to, že zákonodárce mu svěřil pravomoc vydávat ceníky a honorářové řády, a tedy jeho rozhodnutí nemůže být porušením § 3 odst. 1 zákona. Podle žalobce „vydáváním ceníků a honorářových řádů" je míněna jiná činnost než toliko ediční, jak dovodil žalovaný, neboť takový restriktivní výklad pojmů „vydávání" zcela vybočuje ze systematiky členění § 23 zákona o výkonu povolání. Pouhá ediční pravomoc by se vymykala zjevnému záměru zákonodárce, neboť uveřejňovat ceníky jednotlivých autorizovaných osob by žalobce byl oprávněn i bez výslovného zmocnění, a to jako činnost prováděnou za jiným účelem než je dosažení zisku, tedy nikoli jako činnost podnikatelskou. Při takovém zužujícím výkladu pojmu „vydávat", jaký žalovaný použil, by potom žalobce byl například oprávněn toliko „uveřejnit" vnitřní předpisy žalobce, aniž by je byl současně oprávněn vytvořit a přijmout. Pokud by zákonodárce měl v úmyslu svěřit žalobci toliko ediční činnost při vydávání ceníku a honorářových řádů jednotlivých autorizovaných osob, pak by jistě tuto skutečnost výslovně zmínil tak, jak to učinil při formulaci § 23 odst. 6 písm. d), f), p), r) a t) zákona o výkonu povolání, kde vždy, když měl na mysli jednání žalobce týkající se autorizovaných osob, výslovně použil pojem „autorizovaná osoba". Žalobce tu poukazuje na § 25 odst. 4 písm. b) zákona o výkonu povolání, které svěřuje výslovně valné hromadě, popř. shromáždění delegátů, pravomoc přijmout honorářový řád. Žalobce tedy jednal na základě zákonem mu svěřeného oprávnění, které vylučuje porušení § 3 odst. 1 zákona.

Žalobce dále vytýká vadné právní posouzení jeho námitky promlčení, neboť má za to, že i v případě, že by žalovaný, resp. předseda Úřadu pro ochranu hospodářské soutěže, shledal jednání žalobce jako jednání porušující § 3 odst. 1 zákona, měl rozhodnout tak, že se pokuta neukládá. Žalobce totiž zpracoval první verzi Výkonového a honorářového řádu již v roce 1993, následně poté jeho doplněné a přepracované vydání v roce 1996. O těchto skutečnostech právní předchůdce žalovaného (Ministerstvo pro hospodářskou soutěž) prokazatelně věděl, neboť se o této skutečnosti dozvěděl v rámci správního řízení vedeného proti České komoře architektů. Pokud žalobce dne 21.11.2002 schválil Výkonový a honorářový řád a dal pokyn k tisku, jednalo se pouze o jeho „technickou novelu", tedy technickou novelu již existujícího řádu. Dne 21.11.2002 tak nebyl tento řád vytvořen, schválen a publikován, ale došlo toliko k publikaci „novelizovaného úplného znění" tohoto řádu. Podle § 22 odst. 5 zákona lze pokutu uložit nejpozději do 3 let ode dne, kdy se žalovaný o porušení zákazu stanoveného zákonem dozvěděl, nejpozději však do 10 let, kdy k porušení zákazu nebo k nesplnění povinnosti došlo. Podle názoru žalobce již proběhla minimálně subjektivní tříletá promlčecí lhůta, neboť správní orgán prvního stupně se o vydání Výkonového a honorářového řádu dozvěděl před více jak třemi lety před uložením pokuty.

Žalobce proto navrhuje, aby soud zrušil napadené rozhodnutí i jemu předcházející rozhodnutí vydané v prvním stupni správního řízení.

Žalovaný ve svém vyjádření k žalobě poukázal na prejudikaturu Vrchního soudu v Olomouci (rozsudek v právní věci sp. zn. 2A 5/96 ze dne 12.9.1996) a převzal závěr soudu v tom směru, že oprávnění podle § 23 odst. 6 písm. i) zákona o výkonu povolání je oprávněním směřujícím dovnitř, umožňujícím žalobci uveřejňovat ceníky jednotlivých autorizovaných osob. Jde tedy dle žalovaného skutečně toliko o ediční pravomoc žalobce, v rámci které nesmí přímo ani nepřímo omezovat hospodářskou soutěž. Žalovaný nesouhlasí s tvrzením žalobce, podle něhož pokud by měl zákonodárce v úmyslu dikcí „vydávat ceníky a honorářové řády" svěřit žalobci pouze možnost vydávat ceníky a honorářové řády jednotlivých autorizovaných osob, pak by to zmínil tak, jak to učinil v jiných ustanoveních § 23 odst. 6 zákona o výkonu povolání. Pojem „autorizovaná osoba" totiž zákon výslovně zmiňuje pouze v těch případech, kdy je to z podstaty věci nebo z důvodu zajištění smyslu ustanovení nezbytné. Pro názor, že žalobci byla svěřena pouze ediční činnost k ceníkům a honorářovým řádům jednotlivých autorizovaných osob, svědčí dle žalovaného § 23 odst. 6 písm. i) zákona o výkonu povolání, a to tím, že zakotvuje žalobcovo oprávnění „vydávat vnitřní předpisy komory".

Pokud jde o žalobcovu námitku promlčení, tu žalovaný uvádí, že žalobcem namítané řízení před Ministerstvem pro hospodářskou soutěž č.j. S 14/95 se týkalo posouzení jednání jiného subjektu, a sice České komory architektů. V rámci tohoto správního řízení tedy nebylo tehdejším Ministerstvem pro hospodářskou soutěž zjištěno, že honorářový řád obsahující doporučené ceny vydal pro své členy rovněž žalobce. Nelze tedy souhlasit s názorem žalobce, že došlo k uplynutí tříleté subjektivní lhůty pro uložení pokuty. Správní řízení, v němž bylo vydáno nyní napadené rozhodnutí, bylo zahájeno dopisem správního orgánu prvního stupně ze dne 15.10.2003, přičemž šetření, které k tomuto správnímu řízení vedlo, bylo zahájeno v průběhu července 2003. Žalovaný, resp. předseda Úřadu pro ochranu hospodářské soutěže, tedy byl oprávněn v souladu s § 22 odst. 5 zákona uložit žalobci za porušení zákona pokutu.

Žalovaný ve svém vyjádření dále osvětluje důvody formulační změny rozhodnutí vydaného v prvním stupni správního řízení a žalobu navrhuje jako nedůvodnou v celém rozsahu zamítnout.

Z obsahu správního spisu vyplývají následující pro posouzení této právní věci rozhodující skutečnosti:

Správní orgán prvního stupně zahájil šetření zaměřené na okolnosti vzniku publikace „Výkonového a honorářového řádu" a na její praktické využití v červenci roku 2003, neboť z předchozího šetření vyplynulo, že vedle ostatních vnitrokomorových norem vydal žalobce Výkonový a honorářový řád, který v některých svých částech obsahuje ustanovení o konkrétních cenách za služby, které jsou poskytovány členy žalobce. Ve správním řízení bylo zjištěno, že na konečném znění publikace „Výkonového a honorářového řádu" pracovali po dobu jednoho roku zástupci žalobce společně s Českým svazem stavebních inženýrů a její konečná podoba byla distribuována mezi členy žalobce.

Pokud jde o žalobcovo vysvětlení nezbytnosti Výkonového a honorářového řádu, tu žalobce ve správním řízení uvedl, že je v zájmu bezpečnosti staveb a kvality provedené práce nutné, aby měl investor podrobnou představu o tom, co má za své peníze požadovat. Proto obsahuje Výkonový a honorářový řád kromě doporučených nejnižších cen i popis práce, která by měla být v ceně zahrnuta. Žalobce ve správním řízení poukazoval na to, že k tarifování hodin práce dochází i v jiných profesích, např. u notářů či advokátů, proto žalobce doporučil tarify také. Model honoráře vychází z pravidel oceňování projektových prací v České republice, a sice procentní sazbou z nákladů. Žalobce žádným způsobem nesleduje, zda jejich členové postupují při stanovení honoráře podle Výkonového a honorářového řádu, kromě toho zahraniční subjekty honorářový řád vyžadují, jelikož jsou na podobné publikace ze zahraničí zvyklé. Stejně tak řada investorů Výkonový a honorářový řád vyžaduje, neboť na jeho základě ví, co může při realizaci stavby očekávat, respektive jaké služby za zaplacený honorář získá. Ze zápisu ze zasedání představenstva žalobce č. 5/2002, které se konalo od 21.11.2002 od 16.05 hodin do 23.11.2002 do 15.05 hodin (č.l. 5 až 10 správního spisu), vyplývá, že představenstvo žalobce přijímá text Výkonového a honorářového řádu a dává pokyn k jeho tisku. Rovněž z tohoto zápisu vyplývá, že představenstvo výkonový a honorářový řád schvaluje a že jeho užití doporučuje autorizovaným osobám při sjednávání honorářů s klienty. Ze zápisu dále vyplývá, že použití Výkonového a honorářového řádu není povinné a že honoráře stanovené podle Výkonového a honorářového řádu odpovídají minimálním nákladům na vypracování správné, úplné, proveditelné a bezpečné projektové dokumentace stavby, objektu nebo zařízení oprávněnými autorizovanými osobami. O vydání Výkonového a honorářového řádu byl rovněž informován nejvyšší orgán žalobce, tj. shromáždění delegátů; to žalovaný dovodil z dokumentu Výroční zpráva za rok 2002 pro shromáždění delegátů. Z tohoto dokumentu vyplývá, že snahou žalobce bylo, aby Výkonový a honorářový řád byl závazným vnitrokomorovým předpisem, přitom sazby v tomto řádu uvedené představují nejnižší částky, za které může být dokumentace autorizovaným inženýrem či technikem zpracována. O vydání Výkonového a honorářového řádu byli informováni rovněž členové žalobce, a to prostřednictvím valných hromad oblastí a prostřednictvím oborového časopisu žalobce.

Zejména ze shora uvedených skutečností správní orgán prvního stupně dovodil, že žalobce se dopustil porušení § 3 odst. 1 zákona, neboť tím, že na zasedání představenstva, které se konalo ve dnech 22. až 23.11.2002, schválil obsah a vydání Výkonového a honorářového řádu, a sice jeho třetího vydání, obsahujícího v části 1. Všeobecná část, bod 1.14.3., hodinové sazby za výkony dané rozpětím v Kč/hod, v části 4. Pozemní stavby a pozemní objekty, bod 4.2., tabulku č. 1 (%) a tabulku č. 2 (Kč) s údaji o započitatelném procentu pro výpočet honoráře (v tabulce č. 1) a s údaji o pevné částce honoráře (v tabulce č. 2), v části 5. Inženýrské stavby a objekty, bod 5.2., tabulku č. 1 (%) a tabulku č. 2 (Kč) s údaji o započitatelném procentu pro výpočet honoráře (v tabulce č. 1) a s údaji o pevné částce honoráře (v tabulce č. 2), v části 5. Inženýrské stavby a objekty, bod 5.3., tabulku č. 1 (%) a tabulku č. 2 (Kč) s údaji o započitatelném procentu pro výpočet honoráře (v tabulce č. 1) a s údaji o pevné

částce honoráře (v tabulce č. 2) a v části 6. Technologické stavby a objekty a technologická zařízení, bod 6.2.2., tabulku pro stanovení celkového základního honoráře s údaji o započitatelném procentu pro výpočet honoráře, dopustil se zakázaného a neplatného rozhodnutí sdružení podnikatelů, které může vést k narušení hospodářské soutěže na trhu služeb poskytovaných autorizovanými inženýry a techniky činnými ve výstavbě. Toto jednání bylo žalobci do budoucna zakázáno, žalobci byla uložena pokuta ve výši 500.000,- Kč a žalobci byla v souvislosti s porušením zákona uloženo splnění opatření k nápravě. K podanému rozkladu žalobce pak předseda Úřadu pro ochranu hospodářské soutěže změnil první výrokovou část rozhodnutí vydaného v prvním stupni správního řízení, a to tak, že deklaroval, že žalobce tím, že na zasedání žalobcova představenstva, které se konalo ve dnech 22. až 23.11.2002, schválil obsah a vydání Výkonového a honorářového řádu, a sice jeho třetího vydání, obsahujícího v části 1. Všeobecná část, bod 1.14.3., hodinové sazby za výkony dané rozpětím v Kč/hod., v části 4. Pozemní stavby a pozemní objekty, bod 4.2., tabulku č. 1 (%) a tabulku č. 2 (Kč) s údaji o započitatelném procentu pro výpočet honoráře (v tabulce č. 1) a s údaji o pevné částce honoráře (v tabulce č. 2), v části 5. Inženýrské stavby a objekty, bod 5.2., tabulku č. 1 (%) a tabulku č. 2 (Kč) s údaji o započitatelném procentu pro výpočet honoráře (v tabulce č. 1) a s údaji o pevné částce honoráře (v tabulce č. 2), v části 5. Inženýrské stavby a objekty, bod 5.3., tabulku č. 1 (%) a tabulku č. 2 (Kč) s údaji o započitatelném procentu pro výpočet honoráře (v tabulce č. 1) a s údaji o pevné částce honoráře (v tabulce č. 2), a v části 6. Technologické stavby a objekty a technologická zařízení, bod 6.2.2., tabulku pro stanovení celkového základního honoráře s údaji o započitatelném procentu pro výpočet honoráře, dopustil se zakázaného a neplatného rozhodnutí sdružení soutěžitelů, které může vést k narušení hospodářské soutěže na trhu služeb poskytovaných autorizovanými inženýry a techniky činnými ve výstavbě. V ostatních bodech bylo rozhodnutí správního orgánu prvního stupně potvrzeno; šlo o výrokové části, které se týkaly zákazu jednání do budoucna, uložené pokuty a uložených opatření k nápravě.

Napadené rozhodnutí předsedy Úřadu pro ochranu hospodářské soutěže bylo žalobci doručeno dne 14.3.2005 a ten je napadl žalobou.

O žalobě zdejší soud rozhodl rozsudkem č.j. 31 Ca 29/2005-96 ze dne 16.5.2006, a sice tak, že žalobu zamítl.

Předmětem sporu byla jednak otázka, zda žalobcem namítaná ustanovení zákona o výkonu povolání představují legální výjimku z aplikace § 3 odst. 1 zákona, a tedy zda toto ustanovení je na schválení a vydání Výkonového a honorářového řádu aplikovatelné, a dále pak žalobcem tvrzená nemožnost uložení pokuty za žalovaným dovozené porušení § 3 odst. 1 zákona pro uplynutí subjektivní tříleté lhůty.

Zdejší soud dospěl v rozsudku č.j. 31 Ca 29/2005-96 ze dne 16.5.2006 k závěru, že podle § 3 odst. 1 zákona jsou dohody mezi soutěžiteli, rozhodnutí jejich sdružení a jednání soutěžitelů ve vzájemné shodě, které vedou nebo mohou vést k narušení hospodářské soutěže, zakázané a neplatné, pokud tento nebo zvláštní zákon nestanoví

jinak. Zákon z hlediska právě projednávané věci jinak nestanoví, zvláštním zákonem by podle žalobcovy námitky měl být zákon o výkonu povolání. Ten v § 23 odst. 6 písm. i) stanoví, že do působnosti žalobce náleží mimo jiné vydávat ceníky a honorářové řády. Valná hromada žalobce, resp. shromáždění delegátů, pak podle § 25 odst. 4 písm. b) zákona o výkonu povolání schvaluje mimo jiné honorářový řád žalobce.

Na rozhodnutí sdružení soutěžitelů ve smyslu § 3 odst. 1 zákona lze nahlížet jako na formálně či neformálně podchycený projev vůle soutěžitelů učiněný prostřednictvím autority, na niž sdružení soutěžitelé přenesli oprávnění k jejímu projevu. Úkonem takových autorit mohou být jak usnesení výkonných orgánů sdružení, jež mají byť i nepřímo zavazovat členy sdružení, tak i konkrétní ustanovení ve stanovách, případně v jiných interních předpisech sdružení. Není přitom rozhodné, zda takové rozhodnutí sdružení je přímo závazné pro členy sdružení či nikoli, zda je vůči nim vykonatelné pod hrozbou ukládání sankcí či nikoli, zda je výsledkem konsensu všech členů sdružení či nikoli apod. Pojmově lze tedy skutečně na schválení a vydání Výkonového a honorářového řádu žalobcem nahlížet jako na rozhodnutí sdružení soutěžitelů; není přitom rozhodující pojmenování uvedeného dokumentu, ale jeho obsahová náplň.

Pokud jde o jeho hodnocení z aspektů soutěžního práva, tu zdejší soud v rozsudku č.j. 31 Ca 29/2005-96 ze dne 16.5.2006 poukázal na extenzívní výklad tohoto pojmu kodifikovaného v článku 81 Smlouvy o založení Evropského společenství podávaný z komunitární judikatury. Rozhodující je skutečnost, zda je doporučení ze strany členů sdružení chápáno jako „oprávněné" či jinými členy sdružení „reálně respektovatelné", bez ohledu na to, zda je skutečně v právním smyslu pro tyto subjekty závazné. Typickou formou protisoutěžního rozhodnutí sdružení soutěžitelů je publikace ceníků ohledně zboží, které členové sdružení na trh dodávají. Z hlediska právní kvalifikace není v těchto případech rozhodné, zda částka uvedená v ceníku vyjadřuje konečnou cenu tohoto zboží, zda je toliko její složkou nebo zda představuje „jen" určitou částku, která odpovídá minimálním nákladům, které je ze strany dodavatelů tohoto zboží, tj. členů sdružení, na jeho distribuci nezbytné vynaložit. Protisoutěžní charakter takových doporučení je zřejmý; je v něm citelně obsažen prvek horizontální spolupráce mezi členy sdružení. Tato doporučení mohou představovat výsledek určité koordinace (ke které v minulosti již nepochybně muselo dojít, a to v okamžiku, kde se soutěžitelé sdružili) za účelem způsobení koordinace jiné (koordinace v konkrétních otázkách postupu na trhu). Cenové doporučení směřující ke sladění nejnižších cen zboží, byť nezávazné a proto formálně dobrovolně respektovatelné, je doktrínou soutěžního práva považováno rovněž za soutěži nebezpečné, neboť členům sdružení umožňuje velmi přesným způsobem identifikovat budoucí cenovou politiku některých členů sdružení v postavení konkurentů, u nichž lze s ohledem na jejich obvyklé soutěžní chování předpokládat, že cenové doporučení, byť nezávazné, budou respektovat. V případě existujícího doporučení se předpokládá možnost členů sdružení se s tímto rozhodnutím seznámit a vědět, jakým způsobem

budou postupovat ostatní členové sdružení. Takovému doktrinálnímu pojetí pak plně odpovídá rozhodovací praxe na komunitární úrovni při aplikaci článku 81 Smlouvy o založení Evropských společenství, věcně obdobného § 3 odst. 1 zákona (např. rozsudek Evropského soudního dvora ve věci Vereeniging van Cementhandelaren proti Komisi, C-8/72, 1972, ECR-977 nebo rozsudek Soudu první instance ve věci Tréfileurope Sales SARL proti Komisi, 1995, ECR II-757).

Zdejší soud tak shrnul základní podmínky pro konstatování protisoutěžního charakteru rozhodnutí uskutečněných na úrovni sdružení soutěžitelů následovně:

Předně musí jít skutečně o úkon sdružení. Ten, kdo za sdružení tento úkon učinil, musí být "oprávněnou osobou" nebo alespoň tak musí být členy sdružení vnímán. Jen tak lze úkon vnímat jak úkon sdružení vůči jednotlivým soutěžitelům. Kromě toho musí tento úkon směřovat od sdružení směrem k jeho členům. Navíc z tohoto úkonu musí vyplývat snaha o unifikaci chování určitého okruhu soutěžitelů, kteří jsou členy sdružení, aniž by z něj musela vyplynout jeho závaznost či dokonce možnost uložení sankce za jeho nedodržení. Již samotná existence doporučení, byť nezávazného a nevykonatelného pod možností udělení sankce, totiž zakládá principiálně protisoutěžní charakter, neboť v něm je přítomna způsobilost identifikovat budoucí soutěžní chování soutěžitele. Všechny právě uvedené podmínky byly podle zdejšího soudu v případě žalobcova jednání splněny, a tedy jeho jednání je principiálně jednání protisoutěžním; takovému závěru nad rámec shora uvedeného svědčí i skutečnost, že žalobce podle § 23 odst. 2 zákona o výkonu povolání sdružuje jako řádné členy všechny autorizované inženýry a autorizované techniky činné ve výstavbě.

Nevztahuje-li se na tento případ podle § 3 odst. 1 zákona výjimka vyplývající z prováděcího právního předpisu Úřadu pro ochranu hospodářské soutěže a nestanoví-li jinak ani tento zákon, pak se pravidlo podávané z uvedeného ustanovení uplatní vždy, pokud zvláštní právní předpis výslovně nestanoví jinak.

Pokud by tedy žalobce měl být vyjmut i přes zřetelně principiálně protisoutěžní charakter jeho jednání, jak bylo shora podáno, z obecného zákazu vyplývajícího z § 3 odst. 1 zákona, pak by muselo jít podle zdejšího soudu vyjádřeného v rozsudku č.j. 31 Ca 29/2005-96 ze dne 16.5.2006 o vyjmutí expressis verbis buď ve vztahu k samotnému žalobci jako subjektu, nebo ve vztahu k jednotlivým jeho úkonům, jež znaky rozhodnutí sdružení soutěžitelů podle § 3 odst. 1 zákona splňují. Zákon o výkonu povolání by tak dle zdejšího soudu musel buď postavit najisto, že žalobce je autoritou nadanou oprávněním k cenotvorbě ve vztahu ke zboží dodávanému svými členy, anebo zřetelně určit, že některé jeho úkony se aplikaci soutěžního zákonodárství vymykají. Tak tomu dle závěru zdejšího soudu vyjádřeného v rozsudku č.j. 31 Ca 29/2005-96 ze dne 16.5.2006 nebylo. Zdejší soud totiž v uvedeném rozsudku dospěl k závěru, že zákon o výkonu povolání ani jiný právní předpis výslovně nestanoví, že by ceny zboží dodávaného žalobcovými členy měly podléhat cenové regulaci, nestanoví proto ani základní pravidla takové regulace a nestanoví tak logicky výslovně ani orgán, jenž by byl k výkonu takové regulace oprávněn. Žalobce není cenovým

orgánem podle zákona č. 526/1990 Sb., o cenách, ve znění pozdějších předpisů, neboť v uvedeném předpisu není zmiňován, ani jím výslovně není podle jiného právního předpisu, tu zejména podle zákona o výkonu povolání, ani není žádným právním předpisem takovému orgánu postaven naroveň. Zákon o výkonu povolání ani jiný právní předpis neobsahuje nadto ani konstrukci, jež by odpovídala například konstrukci podávané z § 22 zákona č. 85/1996 Sb., o advokacii, ve znění pozdějších předpisů, podle něhož je odměna advokáta na základě výslovného zmocnění v zákoně stanovena podzákonným právním předpisem vydávaným ústředním orgánem státní správy – vyhláškou Ministerstva spravedlnosti č. 177/1996 Sb., o odměnách advokátů a náhradách advokátů za poskytování právních služeb (advokátní tarif), ve znění pozdějších předpisů. Rozhodnutí žalobce, jež je nyní předmětem posuzování, tak nehledě k absenci jakýchkoli pravidel pro jeho uskutečnění nemůže být postaveno naroveň právě uvedenému prováděcímu předpisu vydanému na základě výslovného zmocnění v zákoně. Obdobně by bylo možno odmítnout žalobcův argument ohledně odměn notářů (§ 107 zákona č. 358/1992 Sb., o notářích a jejich činnosti, notářský řád, ve znění pozdějších předpisů, a navazující vyhláška Ministerstva spravedlnosti č. 196/2001 Sb., o odměnách a náhradách notářů a správců dědictví, ve znění pozdějších předpisů). Není-li tedy v případě žalobce a cen zboží dodávaného jeho členy takových výslovných pravidel, nastupuje pravidlo příznačné pro oblasti cenově neregulované, a sice pravidlo o tvorbě cen výlučně na principech tržních – na principech svobodné soutěže. Textace použitá zákonodárcem v § 23 odst. 6 písm. i) zákona o výkonu povolání, podle něhož žalobce je oprávněn vydávat ceníky a honorářové řády, tu dle závěru zdejšího soudu vyjádřeného v jeho rozsudku č.j. 31 Ca 29/2005-96 ze dne 16.5.2006 nemá takovou normativní sílu, která by z něj činila regulátora cen zboží dodávaného jeho členy. Není-li „vydávání ceníků“ coby právní pojem nijak konkretizováno, není-li zejména stanoveno o jaké ceníky se má jednat, jakého konkrétního zboží od jakých konkrétních dodavatelů, jak mají být schvalovány a vydávány a kdy a do jaké míry jsou závazné, nelze mu přiznávat význam ve smyslu „určovat ceny zboží dodávaného členy sdružení či jejich složky“. Tato dikce se nejvýše může významově blížit oprávnění pro žalobce publikovat zpětně přehled již určených cen jednotlivými členy sdružení (byť i tu soud na základě shora podaného výkladu připouští principiálně protisoutěžní charakter takové činnosti, neboť i takové jednání žalobce je způsobilé identifikovat budoucí soutěžního politiku jednotlivých členů sdružení) coby formu spotřebitelského servisu v oblasti pro spotřebitele věcně problematicky přehledné. Tím spíš nelze význam ve smyslu „určovat ceny zboží dodávaného členy sdružení“ dovozovat z toho, že do působnosti žalobce náleží vydávání honorářových řádů (§ 23 odst. 6 písm. i/ zákona o výkonu povolání), které schvaluje jeho valná hromada, popř. shromáždění delegátů (§ 25 odst. 4 písm. b/ zákona o výkonu povolání). Ani tu totiž není výslovně kodifikováno, že by „honorářovým řádem“ měl být rozuměn přehled cen zboží *pro futuro* dodávaného jednotlivými členy sdružení či jejich složky, případně stanovení postupu pro jejich určení. Samotné schválení honorářového řádu valnou hromadou či shromážděním delegátů žalobce tu nemůže být považováno za legální oprávnění k nahrazení vůle soutěžitelů při stanovení cen za jimi dodávané zboží; legitimním důvodem k jinému

výkladu tu nemůže být ani žalobcem deklarovaná snaha přiblížit, jaké plnění mohou odběratelé tohoto zboží od jednotlivých členů sdružených v žalobci oprávněně požadovat, neboť porovnatelnosti jednotlivých plnění by bylo možno dosáhnout například jeho podrobnější specifikací, nikoli uvedením cen.

Zdejší soud tedy v rozsudku č.j. 31 Ca 29/2005-96 ze dne 16.5.2006 uzavřel, že § 23 odst. 6 písm. i) zákona o výkonu povolání ani § 25 odst. 4 písm. b) téhož zákona nepředstavují legální výjimku z aplikace § 3 odst. 1 zákona, nejde tedy o normy zvláštního zákona předvídaného v generální klauzuli proti dohodám narušujícím hospodářskou soutěž obsažené v § 3 odst. 1 zákona. Na žalobce se tedy podle závěru zdejšího soudu vyjádřeného v rozsudku č.j. 31 Ca 29/2005-96 ze dne 16.5.2006 bez výjimky uplatní zákaz dohod narušujících hospodářskou soutěž, jak je vyjádřen v § 3 odst. 1 zákona.

Důvodnou podle závěru zdejšího soudu vyjádřeného v rozsudku č.j. 31 Ca 29/2005-96 ze dne 16.5.2006 nebyla ani druhá z obou žalobcových námitek, tj. námitka uplynutí lhůty pro uložení pokuty (nehledě ke skutečnosti, že jde o otázku prekluze, nikoli promlčení, jak žalobce dovozoval). Pokud přijetí textu Výkonového a honorářového řádu a pokyn k jeho tisku vyplývá ze zápisu ze zasedání představenstva žalobce, které se konalo od 21.11.2002 od 16.05 hodin do 23.11.2002 do 15.05 hodin, a pokud z téhož zápisu zřetelně vyplývá, že představenstvo žalobce Výkonový a honorářový řád schvaluje a že jeho užití doporučuje autorizovaným osobám při sjednávání honorářů s klienty, pak ke konkrétnímu úkonu, jenž byl žalovaným kvalifikován jako zakázané rozhodnutí sdružení soutěžitelů, nedošlo dříve, než představenstvo žalobce zasedalo. Z pohledu lhůty podávané z § 22 odst. 5 zákona pro uložení pokuty za toto žalobcovo jednání přitom není rozhodující, zda žalobce věcně obdobné úkony uskutečnil již v minulosti či nikoli. Žalovaný zřetelně specifikoval, jaké jednání žalobce za zakázané rozhodnutí sdružení soutěžitelů považuje, a to včetně časového vymezení jeho jednání, žalobce přitom z pohledu přezkumu skutkové věty rozhodnutí žalovaného nečiní sporným, že k přijetí závěrů představenstva došlo druhý a třetí den jeho zasedání. Nemohlo-li se zakázané rozhodnutí žalobce uskutečnit dříve, než zasedalo jeho představenstvo, nemohl se před zasedáním představenstva o něm dozvědět ani správní orgán prvního stupně. Subjektivní lhůta tří let podle § 22 odst. 5 zákona tedy nemohla začít plynout před zasedáním představenstva. Již z této skutečnosti zdejší soud dovodil, že rozhodl-li žalovaný o uložení pokuty dne 9.3.2005 rozhodnutím doručeným žalobci dne 14.3.2005, subjektivní lhůta tří let vyplývající z § 22 odst. 5 zákona byla dodržena.

Ze shora uvedených důvodů zdejší soud neshledal žalobu důvodnou, a proto ji rozsudkem č.j. 31 Ca 29/2005-96 ze dne 16.5.2006 zamítl.

Proti uvedenému rozsudku podal žalobce kasační stížnost. O ní rozhodl Nejvyšší správní soud rozsudkem č.j. 5 As 55/2006-145 ze dne 24.9.2007 tak, že předchozí rozsudek zdejšího soudu zrušil a věc mu vrátil k dalšímu řízení.

Nejvyšší správní soud se ztotožnil se zdejším soudem v hodnocení dodržení lhůty pro uložení pokuty, jak je shora uvedeno, i v obecné způsobilosti žalobcova jednání (schválení a vydání Výkonového a honorářového řádu) narušit hospodářskou soutěž.

Kasační stížnost však Nejvyšší správní soud shledal důvodnou v té části, kde žalobce namítal, že ustanovení § 23 odst. 6 písm. i) zákona o výkonu povolání (Nejvyšší správní soud v textu rozsudku uvádí § 23 odst. 6 písm. j/ zákona o výkonu povolání – tu zřejmě podle právního stavu účinného v době rozhodování žalovaného ve druhém stupni správního řízení, resp. podle aktuálně účinného právního stavu) představovalo v době, kdy žalobce Výkonový a honorářový řád schválil a vydal, legální výjimku ze zákazu dohod narušujících hospodářskou soutěž podle § 3 odst. 1 zákona. Zatímco zdejší soud dospěl k závěru, že se o takovou výjimku nejednalo, Nejvyšší správní soud dospěl k závěru opačnému, přitom závěr zdejšího soudu označil jako účelový a restriktivní, a tedy nesprávný, což podle Nejvyššího správního soudu způsobilo nezákonnost rozsudku zdejšího soudu. Ustanovení § 23 odst. 6 písm. i) zákona o výkonu povolání ve znění účinném době, kdy se tato výjimka měla na žalobcovo jednání aplikovat (tj. 22.-23.11.2002), resp. ustanovení § 23 odst. 6 písm. j) zákona o výkonu povolání ve znění účinném době, kdy žalovaný o věci ve druhém stupni správního řízení rozhodoval, tedy podle závěru Nejvyššího správní soudu vyňalo žalobcovo jednání ze zákazu dohod narušujících hospodářskou soutěž podle § 3 odst. 1 zákona.

Tímto závěrem Nejvyššího správního soudu je zdejší soud podle § 110 odst. 3 s.ř.s. vázán.

Pokud tedy shora uvedené ustanovení zákona o výkonu povolání (§ 23 odst. 6 písm. i/ v době, kdy žalobce podle tohoto ustanovení postupoval, a § 23 odst. 6 písm. j/ v době, kdy žalovaný o tomto jeho jednání skončil řízení pro porušení § 3 odst. 1 zákona) je žalobci svědčící výjimkou ze zákazu dohod narušujících hospodářskou soutěž podle § 3 odst. 1 zákona, pak jednání, které bylo v napadeném rozhodnutí předsedy Úřadu pro ochranu hospodářské soutěže shledáno jako jednání v rozporu s § 3 odst. 1 zákona, takovým protiprávním jednáním není, byť by jinak jeho protisoutěžní způsobilost byla dána. Tím, že žalobce ve dnech 22.-23.11.2002 schválil a vydal Výkonový a honorářový řád, tedy jednal na základě výjimky ze zákazu vyjádřeného v § 3 odst. 1 zákona a jeho jednání není zakázanou dohodou narušující hospodářskou soutěž (ve formě rozhodnutí sdružení soutěžitelů) podle § 3 odst. 1 zákona.

Nezbývá tedy než uzavřít, že napadené rozhodnutí předsedy Úřadu pro ochranu hospodářské soutěže je nezákonné pro nesprávné právní posouzení věci a zdejšímu soudu nezbylo, než žalobu shledat v právě uvedené části důvodnou, napadené rozhodnutí podle § 78 odst. odst. 1 s.ř.s. zrušit a podle § 78 odst. 4 s.ř.s. vyslovit, že věc se vrací žalovanému k dalšímu řízení. V něm je žalovaný právě uvedeným právním názorem podle § 78 odst. 5 s.ř.s. vázán.

Pokud jde o náklady řízení, o nich zdejší soud rozhodl podle § 60 odst. 1 a § 110 odst. 2 s.ř.s. Žalobce byl ve věci úspěšný, proto má právo na náhradu nákladů proti žalovanému.

V řízení před zdejším soudem vznikly žalobci náklady za zaplacený soudní poplatek ve výši 2 000,- Kč a prokázané náklady právního zastoupení ve výši 5 625,- Kč (tři úkony právní služby po 1 000,- Kč společně se třemi režijními paušály po 75,- Kč, převzetí a příprava zastoupení, žaloba a účast na jednání uskutečněném dne 16.5.2006, to vše podle § 11 odst. 1 písm. a/, d/ a g/ a § 13 odst. 3 vyhlášky č. 177/1996 Sb., advokátního tarifu, ve znění před účinností vyhlášky č. 276/2006 Sb., a jeden úkon právní služby po 2 100,- Kč společně s jedním režijním paušálem ve výši 300,- Kč, účast na jednání soudu dne 28.2.2008, podle § 11 odst. 1 písm. g/ a § 13 odst. 3 vyhlášky č. 177/1996 Sb., advokátního tarifu, ve znění vyhlášky č. 276/2006 Sb.) + 1069,- Kč (částka odpovídající DPH), celkem tedy náklady ve výši 8 694,- Kč. K tomu soud připočetl náhradu cestovních výdajů k oběma jednáním soudu ve výši 2 336,- Kč (2 x 212 km vozidlem Volvo XC 90, doložena kopie TP) + 444,- Kč (částka odpovídající DPH, doložen doklad o registraci), celkem tedy náklady činí 11 474,- Kč. V řízení o kasační stížnosti vznikly žalobci náklady za zaplacený soudní poplatek ve výši 3 000,- Kč společně s prokázanými náklady právního zastoupení ve výši 1 075,- Kč (jeden úkon právní služby s jedním režijním paušálem – kasační stížnost, to vše podle § 11 odst. 1 písm. d/ a § 13 odst. 3 vyhlášky č. 177/1996 Sb., advokátního tarifu, ve znění před účinností vyhlášky č. 276/2006 Sb.) + 204,- Kč (částka odpovídající DPH, doložen doklad o registraci), celkem tedy náklady ve výši 4 279,- Kč. K náhradě nákladů řízení před oběma soudy soud stanovil žalovanému přiměřenou lhůtu.

Poučení: Proti tomuto rozhodnutí, které nabývá právní moci dnem doručení, je přípustná kasační stížnost za podmínek § 102 a násl. s.ř.s., kterou lze podat do dvou týdnů po jeho doručení k Nejvyššímu správnímu soudu v Brně prostřednictvím Krajského soudu v Brně, a to ve dvou vyhotoveních. Podmínkou řízení o kasační stížnosti je povinné zastoupení stěžovatele advokátem; to neplatí, má-li stěžovatel, jeho zaměstnanec nebo člen, který za něj jedná nebo jej zastupuje, vysokoškolské právnické vzdělání (§ 105 odst. 2 a § 106 odst. 2 a 4 s.ř.s.).

V Brně dne 28. února 2008

Za správnost vyhotovení:
Kristýna Pejčochová

KRAJSKÝ SOUD 34 V BRNĚ 34

JUDr. Jaroslav Tesák, Ph.D., v.r.
předseda senátu