



2A 3/97

ČESKÁ REPUBLIKA

Úřad pro ochranu hospodářské soutěže Joštova 8, Brno	
Dodro:	0 4 -07- 1997
Číslo: 17/97/97	Vyřizuje: 70/97-26V
Podpis: Al. Krali	

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Vrchní soud v Olomouci rozhodl v senátě složeném z předsedy JUDr. Václava Novotného a soudců JUDr. Ludmily Valentové a JUDr. Marty Coufalové, v právní věci žalobce: Česká pojišťovna, a.s., Spálená 16, Praha 1; proti žalovanému Úřadu pro ochranu hospodářské soutěže, Joštova 8, Brno, o žalobě na přezkoumání rozhodnutí předsedy Úřadu pro ochranu hospodářské soutěže ze dne 23.12.1996 č.j. R 23/96,

t a k t o :

I. Rozhodnutí předsedy Úřadu pro ochranu hospodářské soutěže ze dne 23.12.1996 č.j. R 23/96 se zrušuje a věc se žalovanému vrací k dalšímu řízení.

II. Rozhodnutí Ministerstva pro hospodářskou soutěž č.j. S 29/96 - 230/416 ze dne 15.4.1996 se zrušuje a věc se žalovanému vrací k dalšímu řízení.

III. Žalovaný j e p o v i n e n zaplatit žalobci na nákladech řízení částku 1.000,- Kč do 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku.

O d ů v o d n ě n í :

Žalobou podanou u Vrchního soudu v Olomouci dne 24.2.1997 se žalobce domáhal zrušení rozhodnutí předsedy Úřadu pro ochranu hospodářské soutěže ze dne 23.12.1996 č.j. R 23/96.

Tímto rozhodnutím bylo změněno rozhodnutí Ministerstva pro hospodářskou soutěž č.j. S 29/96 - 230/416 ze dne 15.4.1996 a vysloveno, že žalobce tím, že nabízel svým havarijně pojištěným klientům výhodu ze státem svěřené a jím monopolně vykonávané služby zákonného pojištění odpovědnosti za škodu způsobenou provozem motorového vozidla, spočívající ve vystavování mezinárodně platného dokladu o tomto pojištění, tzv. Zelené karty, bez poplatku a náklady na jejich vystavení hradil z pojistného smluvního havarijního pojištění motorových vozidel, zneužil ve smyslu § 9 odst. 3 zákona č. 63/1991 Sb., o ochraně hospodářské soutěže, ve znění zákona č. 495/1992 Sb. a zákona č. 286/1993 Sb., (dále jen „zákon“), v době od 13.12.1995 do 15.4.1996, své monopolní postavení na trhu poskytování služeb zákonného pojištění odpovědnosti za škody způsobené provozem motorového vozidla, ke zvýhodnění svých služeb smluvního havarijního pojištění prostřednictvím výhody ze státem svěřené a jím monopolně vykonávané služby, na úkor ostatních soutěžitelů na trhu služeb smluvního havarijního pojištění motorových vozidel. V dalším pak žalovaný toto jednání žalobce zakázal a za porušení zákona uložil pokutu ve výši 1.000.000,- Kč.

Žalobce postavil žalobu na tvrzení, že nezvýhodnil své havarijně pojištěné klienty při vystavení Zelené karty tím, že ostatním by tuto službu odmítl, pouze zabezpečil pro tyto klienty úhradu nákladů spojenou s vystavením Zelené karty. Každý z

pojistitelů působící na trhu havarijního pojištění může, aniž by provozoval zákonné pojištění odpovědnosti za škodu způsobenou provozem motorového vozidla, přispět svým klientům jakoukoliv formou na získání uvedeného dokladu. Obdobně pak postupují i jiní pojistitelé, kteří např. zabezpečují svým klientům bezplatné získání dálniční známky anebo poskytují v rámci životního pojištění bezplatné úrazové pojištění nezletilců. Z rozhodnutí žalovaného pak nevyplývá průkaznost újmy způsobené ostatním pojistitelům v důsledku jednání žalobce. Žaloba se také vrací k rozhodnutí správního orgánu prvního stupně a vyslovuje podiv nad tím, že za stejně závažná tvrzení o údajném porušení zákona ono rozhodnutí správního orgánu prvního stupně neobsahovalo zákaz dalšího zneužívání monopolního postavení a ani v průběhu řízení nebylo vydáno předběžné opatření v tomto smyslu.

Žalovaný ve svém vyjádření k podané žalobě uvedl zejména, že námitka poukazující na možnost ostatních pojišťoven přispět svým klientům jakoukoliv formou na získání Zelené karty je spíše teoretická než praktická, protože by zůstala havarijně pojištěným klientům žalobce výhoda spočívající v tom, že s bezplatným vystavením Zelené karty by nebyly spojeny žádné další úkony, korespondování nebo jednání, které by si získání částky 60,- Kč od konkurující pojišťovny vyžádaly. Poukázal také na stanovisko Ministerstva financí ze dne 4.4.1996 č.j. 323/13665/96, ve kterém se uvádí, že náklady spojené s vydáním těchto dokladů by měly nést jen ti spotřebitelé, kteří vydávání karty požadují a ne i ostatní účastníci havarijního pojištění. V daném případě šlo o poskytnutí určité výhody části klientů, kteří cestují do zahraničí na úkor těch, kteří do zahraničí necestují, takže nelze hovořit o běžném způsobu zkvalitňování služeb v oblasti pojišťovnictví. Přestože nelze újmu ostatních pojistitelů vyčíslit v penězích, neboť není možné vyslechnout všechny pojištěnce, kteří si Zelené karty bezplatně opatřují, vyplývá z logického úsudku správního orgánu, že spotřebitel si z nabídky služeb vybírá tu, kterou považuje za nejvýhodnější, takže na jeho výběru hraje roli i bezplatné

poskytnutí Zelené karty. Závěrem se také ohradil proti tvrzení žalobce, že v důsledku rozhodnutí žalovaného dochází k poškozování zájmu spotřebitelů.

Z obsahu správního spisu, který žalovaný předložil, vyplynuly v nařízeném ústním jednání tyto rozhodné skutečnosti:

Dne 16.2.1996 Ministerstvo pro hospodářskou soutěž (dále jen „ministerstvo“) zahájilo správní řízení podle § 9 odst. 3 zákona s žalobcem, když předmětem tohoto řízení byla skutečnost, že žalobce postupoval vůči svým klientům rozdílným způsobem při vybírání poplatků za vystavování tzv. Zelených karet zákonného pojištění odpovědnosti za škodu způsobenou provozem motorového vozidla.

Pro tento procesní krok si žalovaný opatřil tyto podklady:

Sazebník poplatků za mimořádné úkony č. 1 platný od 1.2.1993, podle něhož se stanovují poplatky za mimořádné služby poskytované klientům, mimo jiné za vystavení Zelené karty ve výši 30,- Kč. Obdobně je tato sazba stanovena v sazebníku č. 2 a č. 3, poplatek byl zvýšen postupně na 35,- Kč podle všeobecného operativního pokynu (VOP) č. 12/94, na 50,- Kč podle VOP č. 31/94 a podle sazebníku č. 5 od 1.12.1995 na 60,- Kč. Stejně tak ve smyslu VOP č. 37/95. Podle přiložené kalkulace správního poplatku za vystavení Zelené karty je patrné, že poplatek byl vypočten na částku 59,83 Kč v mezisoučtu. Z dodatku ke kalkulaci pak vyplývá, že s ohledem na to, že nezbytné správní náklady na jednu smlouvu havarijního pojištění představují přibližně 1000,- Kč, lze pro rok 1996 uvažovat o zahrnutí poplatků za vystavení Zelené karty do této režije. Dne 14.10.1994 centrála žalobce rozeslala všem organizačním složkám oběžník č. 252/94, obsahující mimo jiné instrukce týkající se Zelené karty. Instrukce obsahovala informaci o tom, že žalobce je výlučným vydavatelem Zelené karty pro pojištěné z ČR a že poplatek za její vystavení, který představuje správní náklady za vedení agendy, činí 35,- Kč a nejedná se o úhradu pojistného. Země, kde se předložení Zelené karty

vyžaduje jsou Bulharsko, Estónsko, Irán, Izrael, Irák, Malta, Maroko, Polsko, Rumunsko, Tunis, Turecko a státy vznikající na území bývalé Jugoslávie. Podle VOP č. 39/95 z 13.12.1995 provozovatelé motorových vozidel, kteří mají sjednáno havarijní pojištění u žalobce, obdrží v nejbližších dnech dopis podle vzoru v příloze tohoto pokynu. Těmto klientům je nabídnuta možnost nechat si vystavit Zelnou kartu na rok 1996 bez zaplacení poplatků za její vystavení. Přitom bez poplatků lze vystavit Zelenou kartu pouze k vozidlu, na něž se vztahuje havarijní pojištění žalobce. Za případné vystavení Zelené karty k dalším, u žalobce havarijné nepojištěným vozidlům téhož klienta, bude poplatek vybírán. Vzor tohoto dopisu je pak na druhé straně téhož listu VOP a je v něm mimo jiné uvedeno, že na vyžádání může být u žalobce vystavena Zelená karta a pokud při žádosti o její vystavení na agentuře, kde je vedeno adresátovo havarijní pojištění, odevzdá tento dopis, poplatek za její vystavení nebude účtován. Podle VOP č. 1/96 ze 4.1.1996 provozovatelům motorových vozidel, kteří mají sjednáno havarijní pojištění u žalobce na průmyslových a zemědělských pobočkách a na oblastní správě pojištění průmyslu a podnikatelů závodu Praha bude vystaveno potvrzení podle vzoru, na základě kterého mají možnost nechat si vystavit Zelenou kartu na rok 1996 bez zaplacení poplatku za její vystavení.

Ve vyjádření v průběhu správního řízení žalobce uvedl, že předmětné opatření bylo přijato pro rok 1996, jelikož správní náklady na režiji havarijního pojištění nedosáhly předpokládané výše, a tudíž byla vytvořena rezerva, která však vzhledem ke svému objemu neumožňuje snížení sazby pojistného v havarijním pojištění. V roce 1995 bylo vystaveno celkem 687.762 kusů Zelených karet; v období od 1.1.1996 do 31.1.1996 167.720 kusů z toho 153.083 za přímo inkasovaný poplatek 60,- Kč a 14.637 kusů havarijně pojištěným klientům, kteří poplatek uplatnili v pojistném za havarijní pojištění.

Z přípisu ředitele odboru Ministerstva financí ČR ze dne 4.3.1996 k dotazu Ministerstva pro hospodářskou soutěž vyplývá, že podle stanoviska Ministerstva financí žalobce je na úseku pojištění odpovědnosti za škodu způsobenou provozem motorového vozidla vykonavatelem činnosti, které z organizačního hlediska nemůže vykonávat státní orgán. Vystupuje na základě zmocnění vyhláškou k výkonu daného pojištění za ČR jako signatář mezinárodních smluv, které upravují vztahy v této oblasti mezi státy, které se k těmto smlouvám připojily, včetně vydávání Zelených karet. Vydání Zelené karty na základě požadavku pojištěné osoby je tedy povinností pojišťovny. Náklady spojené s vystavováním těchto karet se uhradují zvláště při jejím vydání. Příslušná vyhláška ministerstva (č. 492/1991 Sb.) tuto činnost neupravuje a ta se řídí tedy interními předpisy pojišťovny. Dále je výslovně uvedeno, že „problematickou zůstává otázka současného postupu pojišťovny, která tuto platbu nepožaduje od osob, které mají s pojišťovnou uzavřeno havarijní pojištění. V tržních ekonomikách je pojištění dané odpovědnosti provozováno systémem povinného smluvního pojištění a je nabízeno současně s pojištěním havarijním. Tím je možné promítnutí provozních nákladů do jednoho celku, čímž dochází k jejich snížení. V naší současné právní úpravě, jejichž změna se připravuje, vzniká pojištění ze zákona, tedy ne na základě uzavřené smlouvy, tzn. odděleně od smluvních pojištění. S ohledem na rozdílnost forem provozování pojištění dané odpovědnosti a havarijního pojištění, by se náklady spojené s provozováním těchto pojištění neměly vzájemně kompenzovat. Tyto náklady by měly nést spotřebitelé, kteří vydání karty požadují a ne i ostatní účastníci havarijního pojištění“.

Žalovaný u žalobce ověřil 5 vystavených karet konkrétního držitele motorového vozidla s úhradou poplatku a 6 vystavených karet bez úhrady poplatku. Přitom ke dni vydání rozhodnutí správního orgánu prvního stupně, tj. k 15.4.1996, popsaná činnost žalobce trvala.

Dne 28.3.1996 se žalobce seznámil s výsledky dosavadního šetření s tím, že ve vyjádření ze dne 1.4.1996 uvedl, že postavení všech žadatelů o vystavení Zelené karty je a bylo stejné, poplatek se nezvyšuje a ni nesnižuje opatřením žalobce, takže nedochází ke znevýhodnění žádných skupin spotřebitelů.

Žalovaný pak provedl určení postavení žalobce na trhu v letech 1992 až 1995 v poskytovaných produktech havarijního pojištění soukromých vozidel a havarijního pojištění podnikatelských vozidel a to pomocí metody Herfindahl - Hirshmanova indexu, přičemž tento stanovil u fyzických osob a v roce 1994 na 8.389, v roce 1995 na 4.358 a u právnických osob na 5.925 v roce 1995 a v roce 1994 na 4.290.

Dne 15.4.1996 pod č.j. S 29/96 - 230/416 vydalo Ministerstvo pro hospodářskou soutěž rozhodnutí, podle kterého jednání žalobce spočívající v uplatňování rozdílných podmínek při vybírání poplatků za stejnou službu, tj. vystavování Zelených karet zákonného pojištění odpovědnosti za škodu způsobenou provozem motorového vozidla pro rok 1996 vůči klientům, kteří mají u účastníka řízení sjednáno havarijní pojištění motorového vozidla a vůči ostatním žadatelům o vystavení Zelené karty, je zneužitím monopolního postavení účastníkem řízení na relevantním trhu výše uvedené služby ve smyslu § 9 odst. 3 zákona, a to na úkor veřejného zájmu. Byla uložena pokuta ve výši 1.000.000,- Kč. V důvodech tohoto rozhodnutí je především uvedeno, že žalobce neinformoval své klienty o možnosti podílet se na přebytcích pojistného, nýbrž jen o možnosti získat Zelenou kartu bez zaplacení poplatku. Nerozhodl tedy o vrácení příslušné částky všem klientům s havarijně pojištěným vozidlem, tj. 60,- Kč soukromé osobně a 110,- Kč podnikateli, což by se v případě podílení se na přebytcích pojistného jevílo spravedlivé a správné, nýbrž rozhodl o zvýhodnění určité skupiny svých klientů v rámci jiného druhu pojištění a to zákonného pojištění, jehož výkon je mu svěřen státem jako jedinému podnikatelskému subjektu. Jestliže je čerpání přebytku pojistného umožněno těm klientům, kteří požadují

vystavení Zelené karty, jedná se o zvýhodnění skupiny občanů a podnikatelů tím škodlivější, že se jedná o zvýhodnění v rámci monopolně zajišťovaného zákonného pojištění. Jedná se tedy o uplatňování rozdílných podmínek pro žadatele o vystavení Zelené karty, a to jiné podmínky pro klienty s uzavřeným havarijním pojištěním u žalobce a jiné pro ostatní, jež nemají uzavřenou smlouvu o havarijním pojištění s žalobcem. V šetřeném případě je dán veřejný zájem na tom, aby svěřená činnost byla vykonávána za stejných podmínek pro všechny zákazníky tak, jak by musel svěřenou činnost vykonávat příslušný státní orgán. Není tedy možnost připustit uplatňování rozdílných podmínek vůči některým skupinám klientů.

V podaném rozkladu pak žalobce zpochybnil poškození veřejného zájmu, zdůraznil, že postavení všech žadatelů o Zelenou kartu je stejné, pouze je odlišný způsob vybírání poplatku. Žalobce uvedl, že zvolil uvedený postup jako dočasné opatření z důvodu vytvořené rezervy snížením nákladů na režiji havarijního pojištění, což neumožňuje trvalé snížení sazby pojistného v havarijním pojištění, ani zvýšení pojistné částky, popř. zasilání přebytku konkrétním pojištěným. Nesouhlasí také s tím, že by příspěvek poskytovaný klientům v částce 60,- Kč mohl ovlivnit jejich rozhodování při uzavírání havarijního pojištění. Nejedná se o nabídku vyslovenou před uzavřením tohoto pojištění, ale opatření realizované vůči těm, kteří již havarijní pojištění sjednáno mají. Nejedná se o slevu či jakémkoliv další zvýhodnění, jedná se o částku, která svou výší představuje 0,6 % celkové ceny havarijního pojištění za jeden rok.

V průběhu rozkladového řízení žalovaný upřesnil podíl žalobce na trhu havarijního pojištění motorových vozidel občanů na 52 %, u havarijního pojištění motorových vozidel občanů na 77 %. Přitom poukázal na § 13 zákona č. 185/1991 Sb. o tom, co musí obsahovat všeobecné pojistné podmínky a z něhož vyplývá, že musí obsahovat také principy, podle kterých se pojištění budou podílet na

přebytcích pojistného, když tyto všeobecné pojistné podmínky nebo jejich změny schvaluje dozorčí orgán.

Podle Všeobecných pojistných podmínek (KASKO) motorových vozidel, PPH 93 HO schválené Ministerstvem financí ČR pod č.j. 323/58995/1993 podle čl. 8 odst. 5 případné přebytky na pojistném použije pojišťovna ke zvýšení pojištění formou zvýšení příspěvků zábrany škod, rozšíření jeho rozsahu, zvýšení pojistných částek, nebo snížení sazeb pojistného. Shodně je tomu v případě VPP schválených pod č.j. 323/58999/1993. Podle všeobecných pojistných podmínek pro havarijní pojištění motorových vozidel platných od 1.1.1994 schválených MS ČR pod č.j. 323/45060/1993 z 18.10.1993 je znění čl. 4 odst. 6 písm. b) totožné s předchozími citovanými ustanoveními.

Dne 13.12.1996 byl žalobce seznámen s podklady pro rozhodnutí předsedy Úřadu pro ochranu hospodářské soutěže o rozkladu.

Z výpisu obchodního rejstříku vedeného Obvodním soudem pro Prahu 1, oddíl B, č. vložky 1464 má žalobce sídlo na ulici Spálená č. 16 v Praze 1.

Z rozhodnutí žalovaného, které vydal 23.12.1996 pod č.j. R 23/96 a jehož výrok byl citován úvodem, v odůvodnění žalovaný zejména uvedl, že havarijní pojištění motorových vozidel je pojištěním smluvním a narozdíl od zákonného pojištění odpovědnosti za škodu způsobenou provozem motorového vozidla, je poskytováno řadou jiných soutěžitelů. Za této situace žalobce zneužil svého monopolního postavení na trhu služeb zákonného pojištění odpovědnosti za škodu k ovlivnění jiného trhu, tj. trhu poskytování služeb smluvního havarijního pojištění a zvýhodnění svých služeb havarijního pojištění na tomto trhu a to tím, že své služby zvýhodnil nabídkou vystavení Zelené karty bez poplatku klientům, kteří u něj uzavřeli havarijní pojištění, přičemž tuto za ně uhradil z přebytku pojistného smluvního havarijního pojištění. Tím prakticky

zvýhodnil své podmínky smluvního havarijního pojištění prostřednictvím výhody ze státem svěřené a jím monopolně vykonávané služby, neboť tuto nabídku nemůže jiný soutěžitel na trhu smluvního havarijního pojištění nabídnout, neboť nebyl státem určen k poskytování služeb zákonného pojištění odpovědnosti za škodu. Dále poukázal na Jednotnou dohodu mezi kanceláři přijatou Radou kanceláří na plenární schůzi 19. a 20.10.1989, která definuje v čl. 3 písm. d) doklad o pojištění: je jím mezinárodní karta automobilového pojištění (Zelená karta) ve formě nebo formách schválených Hlavní pracovní skupinou silniční dopravy. Žalovaný dovodil, že je dána tato povinnost žalobce Zelenou kartu vydat. Dále poukázal na ustanovení § 788 odst. 2 Občanského zákoníku, podle něhož součástí pojistné smlouvy jsou všeobecné pojistné podmínky pojistitele schválené orgánem státního dozoru pojišťovnictví, na niž se pojistná smlouva odvolává a které jsou k ní připojeny nebo byly před uzavřením smlouvy tomu, kdo s pojistitelem smlouvu uzavřel, sděleny. Podle odst. 3 se od schválených pojistných podmínek lze odchýlit jen v případech tam určených. V jiných případech, jen pokud je to ku prospěchu pojištěného. Poukázal také na Všeobecné pojistné podmínky pro havarijní pojištění motorových vozidel občanů a pro podnikatele a to na čl. 8 bod 5, resp. čl. 4 bod 6 písm. b) týkající se použití případných přebytků pojistného. Uvedl, že se lze odchýlit od stanoveného účelu jejich použití ku prospěchu pojištěných, ale pouze a jedině v pojistné smlouvě. Takové odchýlné ujednání však pojistné smlouvy havarijního pojištění neobsahují. Došlo tím k porušení zásady participace havarijního pojištění na přebytcích tohoto pojistného za rovných podmínek, když bylo umožněno čerpání přebytku pouze ve prospěch těch havarijně pojištěných, kteří potřebovali vystavit Zelenou kartu. Vyslovil názor, že nelze souhlasit s námitkou, že by příspěvek poskytovaný klientům obnášející částku 60,- Kč nemohl ovlivnit jejich rozhodování o výběru pojišťovny, když řada občanů, zejména podnikatelů, uzavírá havarijní pojištění na více vozidel. Při vyžadování mezinárodně platného dokladu o zákonném pojištění nejde již jen o výhodu 60,- Kč, nýbrž o výhodu této částky násobené počtem vozidel u kterých se

vystavení vyžaduje. Přitom z citace VOP č. 39/95 z 13.12.1995 podle které "... za případné vystavení Zelené karty k dalším u České pojišťovny havarijně nepojištěným vozidlům téhož klienta bude poplatek vybírán ..." je zřejmé, že mohl ovlivnit klienty, kteří některá svá vozidla havarijně pojistili u jiného soutěžitele, případně se stali držiteli či provozovateli dalších vozidel teprve v průběhu roku. Při rozeslání dopisů stávajícím havarijně pojištěným občanům a informování havarijně pojištěných podnikatelů ještě pře začátkem dalšího pojistného roku mohlo řadu z nich, kteří uvažovali o změně pojišťovny, ovlivnit ve prospěch setrvání u stávající pojišťovny.

Soud přezkoumal rozhodnutí žalovaného včetně řízení, které mu předcházelo a žalobu shledal důvodnou.

V dané věci je podstatným vyřešení dvou základních otázek a to zda žalobce porušil některý právní předpis a zda se v důsledku toho nebo bez souvislosti s tím dopustil správního deliktu ve smyslu § 9 odst. 3 zákona.

Ve správním soudnictví přezkoumávají soudy na základě žalob nebo opravných prostředků zákonnost rozhodnutí orgánu veřejné správy. Podle § 249 odst. 1 o.s.ř. řízení se zahajuje na návrh, který se nazývá žalobou. Podle odst. 2 žaloba musí obsahovat označení rozhodnutí správního orgánu, které napadá, vyjádření, v jakém rozsahu se toto rozhodnutí napadá, uvedení důvodu v čem spatřuje žalobce nezákonnost rozhodnutí správního orgánu a jaký konečný návrh činí. V daném případě žalobce usiluje o zrušení rozhodnutí předsedy Úřadu pro ochranu hospodářské soutěže č.j. R 23/96 ze dne 23.12.1996, včetně rozhodnutí Ministerstva pro hospodářskou soutěž č.j. S 29/96 - 230/416 ze dne 15.4.1996.

Podle § 250i odst. 1 o.s.ř. při přezkoumávání zákonnosti rozhodnutí je pro soud rozhodující skutkový stav, který tu byl v době vydání napadeného rozhodnutí. Dokazování se neprovádí. Podle

odst. 3 pak k vadám řízení před správním orgánem soud přihlédne jen, jestliže vzniklé vady mohly mít vliv na zákonnost napadeného rozhodnutí. Podle § 245 odst. 2 o.s.ř. rozhodnutí, které správní orgán vydal na základě zákonem povoleného správního uvážení, přezkoumává soud pouze, zda takové rozhodnutí nevybočuje z mezí a hledisek zákonem stanovených.

Podle § 1 odst. 1 zákona je jeho účelem ochrana hospodářské soutěže na trhu výrobků a výkonů (dále jen „zboží“) proti jejímu omezování, zkreslování nebo vylučování (dále jen „narušování“). Podle § 2 odst. 1 písm. a) se tento zákon vztahuje na fyzické a právnické osoby, které se účastní hospodářské soutěže, i když nejsou podnikatelé (dále jen „soutěžitelé“).

Podle § 9 odst. 1 zákona získá-li soutěžitel sám nebo v dohodě s jinými soutěžiteli takové postavení na relevantním trhu, že není vystaven soutěži vůbec (monopolní postavení), popřípadě není vystaven soutěži podstatné (dominantní postavení), je povinen tuto skutečnost neprodleně ohlásit ministerstvu. Podle odst. 2 dominantní postavení na trhu má soutěžitel, který dodávkami na relevantním trhu zajišťuje v období kalendářního roku nejméně 30 % dodávek shodného, porovnatelného nebo vzájemně zastupitelného zboží. Podle odst. 3 monopolní nebo dominantní postavení nesmí být soutěžitelem zneužíváno na újmu jiných soutěžitelů nebo spotřebitelů, ani na úkor veřejného zájmu. Zneužitím je zejména a) přímé nebo nepřímé vynucování nepřiměřených podmínek ve smlouvách s jinými účastníky trhu, zvláště vynucování plnění, jež je v době uzavření smlouvy v nápadném nepoměru k poskytovanému protiplnění, b) vázání souhlasu s uzavřením smlouvy na podmínku, že druhá smluvní strana odebere i další plnění, které s požadovaným předmětem smlouvy věcně ani podle obchodních zvyklostí nesouvisí, c) uplatňování rozdílných podmínek při shodném či srovnatelném plnění vůči jednotlivým účastníkům trhu, jimiž jsou tyto účastníci v hospodářské soutěži znevýhodňováni, d) zastavení či omezení výroby, odbytu nebo

technického vývoje zboží za účelem získání neoprávněného hospodářského prospěchu na úkor kupujících.

Protože zjišťování zneužívání postavení podle § 9 odst. 3 zákona je vázáno na dominantní resp. monopolní postavení podnikatelů, musí i soud mít jistotu, že takovéto postavení žalobce na relevantním trhu má.

Žalovaný odvodil monopolní pozici žalobce z vyhl. č. 492/1991 Sb., kterou se stanoví rozsah a podmínky zákonného pojištění odpovědnosti za škodu, způsobenou provozem motorového vozidla vykonávaného Českou pojišťovnou. Tato vyhláška, novelizována mimo jiné vyhl. č. 327/1993 Sb., v § 1 odst. 1 uvádí, že zákonné pojištěné odpovědnosti za škodu způsobenou provozem motorového vozidla (dále jen „zákonné pojištění“) vykonává Česká pojišťovna, a.s., (dále jen „pojišťovna“) a vztahuje se na odpovědnost za škodu provozovatele i řidiče motorového vozidla. Žalovaný zjistil dominantní postavení na trhu žalobcem pokud jde i o havarijní pojištění soukromých vozidel, které rozdělil na pojištění soukromých vozidel fyzických osob a právnických osob. Vyšel přitom z metody zjištění jednak stupně koncentrace v procentech, jednak stanovil stupeň koncentrace metodou Herfindahl - Hirshmanova indexu. Prvním způsobem zjistil, že v roce 1994 v havarijním pojištění soukromých vozidel fyzických osob činil podíl žalobce na trhu 91,3 %, v roce 1995 pak 52 %; právnických osob v roce 1994 60,6 % a v roce 1995 77 %. Při stanovení stupně koncentrace metodou HHI v roce 1994 index činil, pokud jde o fyzické osoby 8.389 bodů, v roce 1995 4.358 bodů a pokud jde o právnické osoby v roce 1994 4.290 bodů a v roce 1995 5.925 bodů. Také zjistil, že v roce 1995 konkurenční pojišťovny měly, pokud jde o havarijní pojištění motorových vozidel občanů, tento podíl na trhu: Allianz pojišťovna 26 %, pojišťovna Morava 10 % a zbývající od 5 a méně procent. U havarijního pojištění motorových vozidel podnikatelů v roce 1995 Česká kooperativa měla 10 %, Kooperativa Moravskoslezská 6 % a další pojišťovny méně než 5 %.

Metoda Herfindahl - Hirshmanova indexu je standardní metodou zjištění stupně koncentrace relevantního trhu pomocí souhrnu čtverců tržních podílů jednotlivých firem. Jde přitom o funkci nejen počtu soutěžitelů, ale i jejich relativních tržních sil. Hodnoty HHI se pohybují mezi nulou, kdy existuje na trhu nekonečný počet výrobců se stejným tržním podílem a 10.000 body v případě čistého monopolu. Za nekoncentrovaný se považuje trh mezi 0 až 1.000 body, středně koncentrovaný mezi 1.000 až 1.800 body a koncentrovaný, jestliže hodnota HHI je vyšší než 1.800 bodů. Do třetí skupiny patří trhy s pěti a méně stejnými výrobci nebo jedním silným výrobcem - soutěžitelem ovládajícím více než 40 % trhu. V daném případě zjištěna hodnota přesahuje značně hranici 1.800 bodů. Toto je významné pro učinění si představy o faktické tržní moci žalobce.

Soud má za prokázané, že žalobce učinil nabídku, kterou i v období od 13.12.1995 do 15.4.1996 realizoval, na vystavení Zelené karty těm svým klientům, kteří mají u něj sjednáno havarijní pojištění. V rozsahu tohoto zjištění nečinil žalobce žádné výhrady.

Soud nepovažuje, ve shodě s žalovaným, za nutné zabývat se rozhodnutím správního orgánu prvního stupně, pokud jde o tam vyslovený závěr o jednání žalobce na úkor veřejného zájmu, neboť rozhodnutí, které bylo vydáno v rámci řízení o rozkladu, takového hodnocení neobsahuje a právě toto rozhodnutí je v prvním plánu předmětem přezkumného řízení (§ 247 odst. 2 o.s.ř.). Zcela bezdůvodná je i výtká žalovanému, že nezakázal další zneužívání monopolního postavení již rozhodnutím prvního stupně, a že ani v tomto směru nevydal předběžné opatření. Z toho dovozuje, že nebyly vlastně ani shledány důvody pro tento postup. Tato úvaha je naprosto nerozhodná pro posouzení vlastní otázky zneužití postavení soutěžitele na trhu. Je věcí žalovaného s jakou razancí přistoupí k zajišťování dodržování zákona, přičemž nevyužití všech možností, které jsou mu v rámci tohoto zákona o správním řádu dány, nemohlo ovlivnit právní hodnocení šetřeného vlastního jednání účastníka řízení.

Žalobce tvrdí, že každý pojistitel může stejným způsobem tedy použitím přebytku na pojistném, nabídnout výhodu svým klientům obdobnou, jakou učinil žalobce. Bez toho, že by soud musel řešit otázku, zda způsob použití přebytku na pojistném byl v souladu s právními předpisy či nikoliv, lze konstatovat, že vlastní posouzení, zda ustanovení § 9 odst. 3 zákona dopadá na tento případ, není na vyřešení otázky shora naznačené závislé. Pokud by totiž kritizovaný způsob použití přebytku na pojistném byl v souladu s vnitřními předpisy žalobce, nic by to ještě nevypovídalo o tom, zda takové použití by nezakládalo skutkovou podstatu zneužití monopolního postavení, jestliže bylo použito v závislosti na tom druhu pojištění, který sjednává žalobce jako monopolista. Žalobce použil přebytek na pojistném havarijního pojištění nikoliv proto, aby zvýhodnil klienty v rámci tohoto pojištění, ale naopak, aby je zvýhodnil v rámci pojištění jiného, které musí mít s ním sjednán každý vlastník motorového vozidla, přesněji má sjednán přímo ze zákona. Pokud by takovýto transfer přebytku pojistného z jednoho typu pojištění na druhý typ byl skutečně v rozporu s interními instrukcemi platnými pro činnost žalovaného (VPP), jak lze usuzovat z citovaného stanoviska orgánu dohledu, pak je právě na něm, aby vyvodil z této skutečnosti závěry a věci se zabýval v rámci svěřené pravomoci. Samotné toto případné porušení však není důvodem proto, aby jen kvůli tomu, že se jednání dopustil soutěžitel s monopolním resp. dominantním postavením, bylo automaticky považováno za zneužití postavení na trhu ve smyslu § 9 odst. 3 zákona. Je totiž nezbytné zkoumat, zda skutečně k narušení soutěže došlo, jak to má na mysli § 1 zákona. Podstatným je způsobilost uvedeným jednáním - výkonem vlastnického práva - narušit zájem státu na zachování fair soutěžního prostředí, který je zájmem legitimním a požívajícím ústavní ochrany.

Soud má zato, že shromážděné důkazy poskytují přesný obraz jednání žalobce, avšak právní hodnocení tohoto případu nebylo odpovídající § 1 a § 9 odst. 3 zákona. I když je nepochybné, že

žalovaný může použitím generální klausule rozšířit demonstrativní výčet forem zneužití a také tak učinil, musí vždy zachovat splněnou podmínku, že totiž mělo dojít k újmě jiných soutěžitelů nebo spotřebitelů, resp. veřejného zájmu. Jestliže se žalovaný odvolal právě na způsobení újmy jiných soutěžitelů, právem je třeba položit otázku, zda skutečně se tak stalo. Shromážděné důkazy ve správním řízení však podklad pro kladnou odpověď nedávají. Z průběhu řízení před správním orgánem nevyplývá, že by některý konkurující pojišťitel zaznamenal v rozhodném období úbytek klientů havarijního pojištění nebo, že by v rozhodném období byl zaznamenán neobvyklý nárůst klientů žalobce, resp. úměrný pokles klientů tohoto pojištění u konkurence. Úvaha o možném ovlivnění úsporou 60,- Kč na jedno vozidlo rozhodování vlastníků motorových vozidel při volbě pojišťovny by byla na místě, pokud by byla empiricky podložena. Jinak zůstává v úrovni hypotézy, na které se v případě porušení § 9 odst. 3 zákona (na rozdíl od § 3 odst. 1 zákona) nedá stavět. Zejména proti úvaze žalovaného svědčí trvajících výrazně dominantní postavení žalobce mezi ostatními pojišťovnami již v roce 1994 a v průběhu celého roku 1995, kdy nebyl uplatňován onen sporný transfer přebytku na pojistném, resp. po převážnou většinu tohoto období. Je tedy nesporné, že to jsou jiné důvody, které zapříčiňují zájem motoristů o havarijní pojištění právě u žalobce. Přitom pokud jde o soukromé osoby, tam zajisté nebude hrát roli při jejich rozhodování, zda ušetří částku 60,- Kč vzhledem k celkové částce ročního pojištění mezi 5.000 a 60.000,- Kč podle typu vozidla, neboť převážná většina motoristů vlastní jedno vozidlo pro soukromé účely a pokud jde o vozidla podnikatelů a to zejména z ohledem na úvahy žalovaného pokud jde o vlastnictví většího počtu těchto automobilů pro podnikatelské účely, jejich výrazný zájem být klientem žalobce jak vyplývá ze zvýšeného HHI, zaslouží hlubší rozbor příčin, což žalovaný neučinil. Chybí zcela srovnání pojistných podmínek žalobce s jinými soutěžiteli a výhod z nich plynoucích, aby bylo možno zaujmout stanovisko, na kolik se tyto jiné podmínky podílí na ustavení té které normy na tomto relevantním trhu. Za dané situace soud nemá zato, že by poskytovaná výhoda vůbec byla způsobilá

ohrozit soutěžní prostředí, když proto nebyl podan žádný důkaz. Soudu je zřejmé, že pokud žalobce poruší interní předpisy, jimiž se řídí (VPP), pak předmětné jednání obsahuje prvky unfair chování vůči konkurenci, avšak daná intenzita není způsobilá být k újmě konkurenci. O postupu ministerstva financí, jako orgánu dohledu platí mutatis mutandis shora vyslovené. Pokud však žalobce neporušil VPP, pak lze jednoznačně říci, že stejné možnosti se skýtají i jiným soutěžitelům, tedy nic by jim nebránilo obdobnou výhodu nabídnout svým klientům. Pro soud je rozhodující, že nebylo prokázáno, že by nabídka úhrady Zelené karty žalobcem klientům havarijního pojištění u něj sjednaného ve výši 60,- Kč byla způsobilá ohrozit soutěžní prostředí cestou újmy ostatním soutěžitelům.

K námitkám vzneseným žalobcem v průběhu ústního jednání, že totiž má-li žalobce monopolní postavení, nemůže existovat trh, na kterém by mohl zneužít své postavení a že žalovaný uložil pokutu zřejmě po lhůtě uvedené v § 14 odst. 5 zákona, soud uvádí, že trh zboží existuje nezávisle na stupni koncentrace; a pokud jde o dodržení lhůty pro uložení pokuty, žalovaný se nejdříve dozvěděl o možném porušení zákona dne 2.2.1996 a ještě v témže roce vydal rozhodnutí o rozkladu, tedy v žádném případě nevzniká ani stín pochybností o tom, že by žalovaný neuložil pokutu ve lhůtě.

Z uvedených důvodů soud rozhodnutí tak, jak bylo napadeno žalobou podle § 255 odst. 2 o.s.ř. zrušil a věc vrátil žalovanému k dalšímu řízení, neboť správní rozhodnutí posoudilo věc po právní stránce nesprávně. Jestliže soud rozhodl o zrušení obou rozhodnutí vydaných v prvním i druhém stupni, učinil tak plně ve shodě s ustanovením § 250j odst. 2, neboť i rozhodnutí správního orgánu vycházelo z nesprávného právního posouzení.

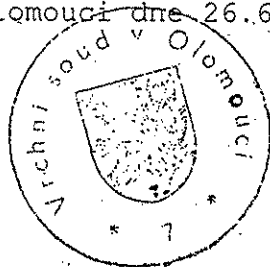
S účinností od 1. listopadu 1996 byl zřízen Úřad pro ochranu hospodářské soutěže, na něhož přešla podle § 1 odst. 5 písm. e) zákona č. 272/1996 Sb. dosavadní působnost vyplývající ze zákonů a dalších právních předpisů z Ministerstva pro hospodářskou soutěž.

Výrok o nákladech soudního řízení se opírá o § 250k odst. 1 o.s.ř. a vychází ze skutečnosti, že žalobce měl v řízení úspěch. Proto mu také byla přiznána proti žalovanému náhrada nákladů řízení v částce 1.000,- Kč, která představuje zaplacený soudní poplatek. Jiné náklady nebyly v tomto řízení prokázány.

Tuto částku soud uložil žalovanému zaplatit k rukám žalobce v přiměřené lhůtě do 30 dnů od právní moci rozhodnutí s ohledem na délku trvání bankovních operací.

P o u č e n í : Proti tomuto rozhodnutí **n e n í** opravný prostředek přípustný (§ 250j odst. 4 o.s.ř.).

V Olomouci dne 26.6.1997



Za správnost vyhotovení:

[Handwritten signature]

JUDr. Václav Novotný
předseda senátu