



Číslo jednací	10825/02
Dodací	
Podpis	
Podpis	

T. 291/2012-241

2 A 5/2002 - 41

ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK

JMÉNEM REPUBLIKY

Vrchní soud v Olomouci rozhodl v senátě složeném z předsedy JUDr. Václava Novotného a soudců JUDr. Ludmily Valentové a JUDr. Marie Turkové v právní věci žalobce **Komora veterinárních lékařů České republiky, se sídlem Brno, Palackého 1-3, zast. JUDr. Jaroslavem Klimešem, advokátem se sídlem Wellnerova 1, v Olomouci, 772 00, proti žalovanému Úřadu pro ochranu hospodářské soutěže se sídlem Joštova 8, Brno, 601 56, o žalobě proti rozhodnutí předsedy Úřadu pro ochranu hospodářské soutěže ze dne 12.9.2001 č.j. R 1/2001,**

t a k t o :

I. Rozhodnutí předsedy Úřadu pro ochranu hospodářské soutěže ze dne 12.9.2001 č.j. R 1/2001 se v bodě 2 výrokové části **z r u š u j e a v r a c í** žalovanému k dalšímu řízení.

II. Ve zbytku se žaloba **z a m í t á .**

III. Žádný z účastníků **n e m á** právo na náhradu nákladů řízení.

Odůvodnění

Žalobou podanou u Krajského soudu v Brně dne 2.11.2001, postoupenou Vrchnímu soudu v Olomouci dnem 21.2.2002 se žalobce domáhal zrušení rozhodnutí předsedy Úřadu pro ochranu hospodářské soutěže ze dne 12.9.2001 č.j. R 1/2001, kterým bylo rozhodnuto o rozkladu proti rozhodnutí prvostupňového Úřadu pro ochranu hospodářské soutěže ze dne 7.12.2000 č.j. S 70/00-2018/00-220. Prvostupňovým rozhodnutím byla žalobci uložena pokuta ve výši 200.000,- Kč za porušení zákazu uvedeného v § 3 odst. 1 zákona č. 63/1991 Sb., o ochraně hospodářské soutěže ve znění zákona č. 495/1992 Sb. a zákona č. 263/1993 Sb. (dále jen „zákon“) z toho důvodu, že žalobce tím, že Klub posuzovatelů DKK a DKL jako její specializovaný orgán v oboru ortopedie stanovil pro jednotlivé posuzovatele minimální cenu za posouzení RTG snímku kyčelních kloubů na DKK psů (v zápise ze schůze Klubu posuzovatelů DKK a DKL, konané dne 19.12.1998, v bodě VI. označeno jako „stanovení ceny za posouzení RTG snímku na DKK“) porušil ustanovení § 3 odst. 1 zákona, neboť výše uvedené stanovení minimálních cen je zakázanou a neplatnou dohodou, která vede k narušení hospodářské soutěže na trhu posuzování RTG snímků na DKK u psů v České republice. Dále pak ve smyslu § 11 odst. 1 písm. e) zákona uložil povinnost k nápravě, a to vhodným a účinným způsobem informovat všechny členy Klubu posuzovatelů DKK a DKL a rovněž všechny chovatelské kluby o správním řízení a rozhodnutí ve věci a navrhnout chovatelským klubům možnost uzavření nových posuzovatelských smluv, v nichž by posuzovatelské ceny byly dohodnuty na základě svobodného rozhodnutí obou smluvních stran. V druhostupňovém rozhodnutí ve výrokové části byla provedena změna; žalobce měl porušit ustanovení § 3 odst. 1 zákona tím, že Klub posuzovatelů DKK a DKL, který je její organizační součástí jako specializovaný orgán v oboru ortopedie, rozhodl dne 19.12.1998 a opakovaně dne 18.6.1999 o minimální ceně za posouzení RTG snímku kyčelních kloubů na dolních končetinách psů ve výši 350,- Kč. Rozhodnutí o stanovení minimální ceny za uvedenou službu je zakázaným a neplatným rozhodnutím sdružení podnikatelů, které na trhu posuzování RTG snímků na DKK psů v České republice vedlo k narušení hospodářské soutěže mezi poskytovateli této služby. Pokuta ve výši 200.000,- Kč byla potvrzena a pokud šlo o uložení povinnosti ve smyslu § 11 odst. 1 písm. e) zákona, bylo uloženo, aby rozhodnutí Klubu posuzovatelů DKK a DKL o stanovení minimální ceny za posouzení RTG snímků kyčelních kloubů na DKK psů ve výši 350,- Kč uvedené v zápisech ze schůze ze dne

19.12.1998 a opakovaně ze dne 18.6.1999 žalobce zrušil a o důvodech zrušení své členy informoval.

Žalobce má za to, že byl zkrácen na svých právech a uvedl, že na společném jednání Českomoravské kynologické unie a Klubu posuzovatelů DKK a DKL při Komoře veterinárních lékařů ČR (dále také „Komora“) dne 19.12.1998 byla dohodnuta minimální nákladová položka 350,- Kč odpovídající minimálním vykalkulovaným nákladům na posouzení DKK a vůbec nezahrnuje cenu za provedený veterinární úkon, který je otázkou smluvní ceny mezi veterinárním lékařem a příslušným chovatelem. Kalkulace minimálních nákladů je tvořena příjmem snímků, jejich evidencí a zhodnocením, je-li snímek vhodný k posouzení. V případě, že snímek není možno vyhodnotit, vypracováním a zasláním odborné zprávy pro posouzení snímku vhodného k posouzení, vyplněním příslušné dokumentace, zasláním výsledků posouzení chovatelskému klubu, poskytováním podrobnějších informací majiteli, prohlubováním odborných znalostí a účastí na pracovních poradách posuzovatelů DKK, vynaložením jiných nákladů. To nezahrnuje cenu za provedený veterinární úkon. Dále že nelze vůbec takové rozhodnutí vydat proti žalobci, jestliže ten je stavovskou organizací zřízenou ze zákona č. 381/1991 Sb., jejímž předmětem činnosti je sdružovat veterinární lékaře, kteří vykonávají na území České republiky veterinární léčebnou a preventivní činnost, nikoli podnikatelskou činnost. Pokud došlo k porušení pravidel hospodářské soutěže, pak snad ze strany jednotlivých veterinárních lékařů, kteří tuto činnost provozují podnikatelským způsobem, nikoli však ze strany žalobce.

Žalovaný setrval na svém stanovisku, poukázal přitom na zápis ze zasedání ze dne 19.12.1998, že v programu jednání je výslovně uvedeno „stanovení posuzovatelských cen“, a v článku VI. „stanovení ceny za posouzení RTG snímku na DKK“. Ten obsahuje slova „při jednání se přítomní shodli na tom, že cena za posouzení RTG snímku kyčelních kloubů na DKK musí být stanovena tak, aby pokryla nezbytné náklady a ztrátu času“. Stejně i v zápise ze zasedání ze dne 18.6.1999 je v programu jednání uvedeno „schválení minimální ceny za posouzení snímku na DKK“. Ze svědeckých výpovědí MVDr. Miroslava Nechvátala (čl. 82, 84) a MVDr. Jana Šterce (č.l. 85 a 86) vyplývá, že cena byla fakticky posuzovateli považována za minimální či stanovenou cenu. Pouze svědek MVDr. Milan Snášil, CSc., uvedl, že byla stanovena pouze výše minimálních nákladů za posouzení jednoho snímku (č.l. 87 a 88), avšak dotazem na vybrané posuzovatele bylo zjištěno, že částka, jež odpovídá těmto „minimálním nákladům“ převážně koresponduje s cenou za posouzení snímku. Co se

týče námitky vztahující se k osobní působnosti zákona, jde o sdružení, na které ustanovení § 3 odst. 1 zákona dopadá. Jednání žalobce je označeno nikoliv jako rozhodnutí podnikatele, ale jako rozhodnutí sdružení podnikatelů. Vzhledem k tomu, že veterinární lékaři provozují svoji činnost podnikatelským způsobem, lze žalobce nepochybně považovat za sdružení podnikatelů ve smyslu § 3 odst. 1 a jím učiněná rozhodnutí zkoumat z hlediska možného narušení hospodářské soutěže. Z výpovědí Ing. Josefa Šperky (č.l. 91 a 93) a Jana Šišky (č.l. 97 a 98) vyplývá, že i když za nedodržování minimální ceny nebyla stanovena žádná sankce, její dodržování bylo vyžadováno.

Ze správního spisu, který žalovaný předložil, vyplynuly toto rozhodující skutečnosti. Dne 7.8.2000 byl zaslán Českým klubem německých ovčáků podnět k Úřadu pro ochranu hospodářské soutěže se žádostí o prošetření, zda nedošlo k porušení zákona tím, že na nátlak Klubu vyhodnocovatelů, jehož se musel stát členem MUDr. Nechvátal, účtoval 350,- Kč za vyhotovení jednoho snímku, když předtím dlouhodobě účtoval za práce spojené s vyhodnocením snímku DKK částku 50,-, resp. do roku 1999 95,- Kč. Dne 9.10.2000 zahájil žalovaný správní řízení pod č.j. S 70/00-220, jehož účastníkem se stal žalovaný z důvodu podezření, že stanovení minimálních cen za posuzování dysplazie kyčelních kloubů u psů je rozhodnutím sdružení podnikatelů, které vede nebo může vést k narušení hospodářské soutěže. Podle zápisu ze zasedání Klubu posuzovatelů DKK a DLK konané dne 19.12.1998 na VFU v Brně, čl. IV jedno plemeno by mělo být posuzováno pouze jedním posuzovatelem. Existuje-li více chovatelských klubů pro jedno plemeno, je třeba, aby se dohodly a vybraly si jednoho posuzovatele a uzavřely s ním smlouvy. Zástupci Českomoravské kynologické unie mají vyzvat chovatelské kluby, aby uzavřely smlouvu s některým z veterinárních lékařů – členem Klubu posuzovatelů DKK a DKL, pokud zatím veterinární lékař nemá kvalifikační zkoušku. Podle čl. VI se přítomní shodli na tom, že cena za posouzení RTG snímku kyčelních kloubů na DKK musí být stanovena tak, aby pokryla nezbytné náklady a ztrátu času; byly navrženy různé ceny, počínaje 150,- Kč až po 800,- Kč. Podle zápisu ze schůze Klubu posuzovatelů DKK a DKL ze dne 18.6.1999 konané na VFU v Brně byl na programu jednání, mj. bod II. „schválení minimální ceny za posouzení snímku na DKK“ a v bodě III. je uvedeno, že ČMKÚ souhlasí s cenou 350,- Kč za posouzení jednoho snímku na DKK. V bodě V. je stanovena cena za posouzení RTG snímku na DKK jako minimální 350,- Kč. Cena pak musí být stanovena tak, aby pokryla nezbytné náklady a ztrátu času při příjmu snímku, jeho evidenci a zhodnocení, je-li snímek vhodný k posouzení,

v případě snímku, který nelze hodnotit, vypracování a zaslání odborné zprávy veterinárnímu pracovišti, které jej zhotovilo, případně majiteli, posouzení snímku vhodného k posouzení, vyplňování příslušné dokumentace, zaslání výsledků posouzení chovatelskému klubu, poskytování podrobnějších informací majiteli (pokud o ně požádá) písemně, telefonicky či osobně, prohlubování odborných znalostí (nákup a studium odborné literatury, účast na vzdělávacích akcích) a účasti na pracovních poradách posuzovatelů DKK, vynaložení jiných nákladů (administrativní výpomoc apod.). Představenstvo Komory na svém zasedání dne 15.9.1999 pod písm. Ad 6) schválilo zápis ze zasedání klubu DKK a DKL z 18.6.1999. Podle sdělení MVDr. Jiřího Krabičky, prezidenta Komory ze dne 12.9.2000, pokud se veterinární lékař chce stát posuzovatelem RTG snímku na dysplazii kyčelního kloubu, musí být podle ustanovení § 4 zákona č. 381/1991 Sb. členem Komory, neboť se jedná o výkon odborné veterinární činnosti, kde je ze zákona dáno povinné členství. Musí složit kvalifikační zkoušku a získat osvědčení, je zapsán do seznamu specialistů na posuzování DKK a DKL a automaticky se stane členem Klubu posuzovatelů DKK a DKL Komory. Tento klub je specializovaným orgánem působícím v rámci Komory bez vlastní právní subjektivity a jeho členové jsou specialisté v oboru ortopedie právě na posouzení uvedených snímků. Posuzovatelem se může stát každý člen Komory. Pro jedno plemeno psa by měl být jeden posuzovatel z důvodu maximální objektivnosti vyhodnocení RTG snímku. Jeden posuzovatel však může tuto činnost vykonávat pro neomezený počet plemen psů. Dne 20.9.2000 se uskutečnilo ústní jednání, a to v sídle žalobce. Tajemník Komory MVDr. Jiří Kubů uvedl, že Klub posuzovatelů DKK a DKL byl založen v roce 1998 na základě žádosti Mezinárodní kynologické organizace a jde o oblast výkonu léčebné a preventivní činnosti dle § 4 odst. 1 zákona č. 381/1991 Sb.. Rozhodnutí Komory jsou závazná pro Klub posuzovatelů DKK a jednotlivé posuzovatele. Klub funguje v rámci Komory a závazná rozhodnutí jsou dle § 12 odst. 4 písm. b) zákona ta, která jsou přijata sněmem Komory. Ostatní rozhodnutí mají povahu doporučení. Veterinární sazební ceník neexistuje, jeho tvorbu zamítl v minulosti Úřad pro ochranu hospodářské soutěže. Cena 350,- Kč byla stanovena jako minimální, postačující na pokrytí nezbytných nákladů a ztrát času. Je to nezávazné doporučení. Skutečná cena je věcí volné dohody mezi posuzovatelem a jednotlivými kynologickými kuby. Bohužel se někteří posuzovatelé na toto doporučení odvolávají jako na závazné.

Žalovaný dále vyžadoval informace u jednotlivých veterinárních lékařů, mj, aby uvedli cenu, kterou účtují majitelům psů, kteří si nechávají provést posouzení DKK za jednotlivá plemena. MVDr. Jiří Šebek, CSc. uvedl, že účtuje cenu vycházející z kalkulace vlastních

nákladů, tj. 350,- Kč, plemeno není rozhodné. MVDr. Marek Petřík uvedl, že dohodou s Klubem chovatelů flanderských bouvierů, jakož i s Klubem chovatelů kníračů byla stanovena cena za posouzení DKK na 350,- Kč. MVDr. Jaromír Ekr k tomuto dotazu odpověděl, že „cenu minimální“, tj. 350,- Kč. MVDr. Jiří Omáčka za plemena AS, IS, GS a P účtuje 350,- Kč, u psů bez PP 100,- až 500,- Kč, MVDr. Jiří Jahoda 350,- Kč, MVDR. Milan Decker uvedl, že od 0 do 400,- Kč, pokud by chtěl, aby tato činnost byla úměrně zisková, poplatek by činil okolo 500,- Kč, činnost chápe jako prestižní, čestnou a reklamní, a proto toto podhodnocení úkonu obětuje. MVDr. Miroslav Nechvátal účtuje částku 350,- Kč, MVDr. Milan Snášil, CSc., uvedl, že po vyhodnocení všech nejnutenějších nákladů navrhl klubům jednotlivých jím posuzovaných plemen poplatků ve výši 350,- Kč a případné mimořádné výdaje (např. posouzení více kloubů nebo zvýšená korespondence). MVDr. Jan Šterc uvedl částku 350,- Kč s tím, že v budoucnu hodlá tuto cenu zvýšit. MVDr. Vítězslav Novák cenu 350,- až 450,- Kč, MVDr. Petr Petráš částku 350,- Kč.

Správní spis obsahuje organizační a jednací řád, disciplinární řád, profesní řád a řád vzdělávání veterinárních lékařů, jakož i vnitřní předpis o posuzování DKK. Při ústním jednání dne 18.10.2000 byl vyslechnut MVDr. Jiří Kubů. Ten mj. řekl, že Klub posuzovatelů vznikl na základě vnitřního předpisu Komory. Klub je součástí Komory a ta odpovídá za jeho jednání. Zopakoval, že nebyla stanovena minimální cena, nýbrž minimální kalkulace za danou práci, cenu si určuje veterinář sám. Komora má asi 2.150 členů a hlavní příjmy plynou z příspěvků členů - 3.850,- Kč za rok, tedy 7 mil. Kč. Má za to, že pokud někdo půjde pod cenu 350,- Kč, je to dumping. Spis obsahuje i kalkulaci nákladů potřebných pro započítání posuzování DKK; přímé náklady o průměrné ceně 63.000,- Kč a nepřímé náklady v souvislosti s provozováním RTG pracoviště 460.000,- Kč v průměru. Časová náročnost na posouzení jednoho RTG snímku je asi jedna hodina a zahrnuje příjem snímku a jeho zaevidování, posouzení kvality a správnosti snímku, vlastní posouzení DKK, vyplnění průvodní dokumentace, odeslání nálezu majiteli a chovatelskému klubu, poskytování informací majiteli psa, pokud o ni požádá, a vedení vlastní evidence k posuzování RTG snímků. Během roku se zúčastní povinně posuzovatel dvou schůzí Klubu posuzovatelů, tedy náklady na cestovné, ušlý příjem a další vzdělávání činí asi 20.000,- Kč ročně. Veterinární lékař v rámci zjišťování a kalkulace ztráty času musí během jedné hodiny vykonávání veterinární činnosti vydělat 416,- až 500,- Kč (tedy i během posuzování DKK). K tomu je uvedena kalkulace ztráty času.

Dne 1.11.2000 byl vyslechnut jako svědek MVDr. Miroslav Nechvátal, který při stanovení ceny 350,- Kč za posouzení jednoho snímku kyčelních kloubů psů vycházel z jednání, na kterém byla tato cena stanovena a tu bral jako doporučenou. Cena odpovídá skutečným nákladům. MVDr. Jan Šterc vypověděl, že výši 350,- Kč za posouzení snímku akceptoval s ohledem na zástupce ČMKU. Náklady na posouzení jednoho snímku jsou odhadem 100,- Kč, neboť jeho zaměstnavatel mu umožnil posuzovat snímky na megatoskopu. Ovšem v případě, že by byl nucen tento přístroj si sám pořídit, tyto náklady by byly mnohem vyšší. MVDr. Milan Snášil, CSc., uvedl, že u ceny 350,- Kč vycházel ze stanovených minimálních nákladů; v budoucnu se chystá cenu zvýšit, neboť podle něj postačuje pouze k pokrytí nákladů, ale neobsahuje odměnu za odborný úkon. Ing. Josef Šperk potvrdil informace, jež byly podnětem pro zahájení řízení, že o ceně byli informováni na zasedání Klubu německých ovčáků dne 10.12.1999, kde byla sdělena nutnost zvýšení ceny na 350,- Kč. Tuto částku považuje za přemrštěnou, částka 100,- Kč by byla naprosto dostatečná. Jan Šiška, tajemník Českého kynologického svazu, uvedl, že jednání, na němž byla stanovena cena za posuzování DKK se zúčastnil pan Němec, tehdejší člen předsednictva ČMKU. Jednání probíhalo podle zápisu, byl dohodnut způsob vyhodnocování DKK. Sám pak navrhoval jako maximální částku 100,- až 150,- Kč, po určité debatě byla stanovena částka na 350,- Kč a podle jeho názoru jako závazná pro každého posuzovatele. Domnívá se, že cena je přemrštěná. Některé kluby rovněž vyjádřily nesouhlas, nicméně ve většině případů byla tato cena stanovena posuzovateli DKK akceptována.

Dne 6.12.2000 se žalobce seznámil s výsledky šetření. Úřad ve svém prvostupňovém rozhodnutí popsal provedené důkazy z obsahu listin, jak byly výše citovány, vymezil relevantní trh územím celé České republiky, z časového hlediska jako trh pravidelný, do budoucna časově neomezený. Žalovaný vyšel z toho, že účastníkem řízení je pouze Komora. Každý veterinární lékař, který vykonává na území České republiky veterinární léčebnou a preventivní činnost musí být členem Komory podle § 4 odst. 1 zákona č. 381/1991 Sb., o Komoře veterinárních lékařů České republiky. K posuzování RTG snímků na dysplazii kyčelního kloubu psů jsou způsobilí ti veterinární lékaři, kteří jsou členy Klubu posuzovatelů DKK a DKL a v důsledku toho jako jediní v ČR poskytují služby na trhu posuzování DKK. Účastníkem řízení je žalobce z tohoto důvodu, že Klub posuzovatelů DKK a DKL, který nedisponuje právní subjektivitou, je pouze odbornou součástí Komory. Žalovaný zjistil, že zápis z každého jednání Klubu obdrží všichni členové představenstva Komory a mají možnost se k němu vyjádřit. V případě nesouhlasu může každý člen představenstva

vznést připomínku a vrátit tak věc k dořešení. Jak zástupce účastníka řízení výslovně prohlásil, k určení minimálně vykalkulované ceny za posouzení DKK nebyly připomínky. Tímto postupem došlo k naplnění § 3 odst. 1 zákona, neboť představenstvo jako nejvyšší výkonný a řídicí orgán v souladu s § 7 odst. 3 organizačního a jednacího řádu KVL rozhoduje ve všech věcech týkajících se veterinární profese a činnosti Komory, pokud nejsou vyhrazeny sněmu a dále představenstvu přísluší v souladu s § 7 odst. 6 písm. b) a f) organizačního a jednacího řádu pečovat o zdokonalování veterinární profese na všech úsecích a být garantem odborné úrovně členů Komory a operativně upřesňovat působnost komisi, organizací a orgánů Komory. Znamená to, že stanovení ceny přijal orgán Komory, který je k tomu zmocněn. K tomu, aby přijetí stanovené ceny bylo posuzováno jako rozhodnutí sdružení podnikatelů ve smyslu § 3 odst. 1 zákona není podstatné, zda je toto stanovení platné a závazné pro všechny členy Komory. Již samotné stanovení posuzovatelské ceny obsahující přímé určení ceny a fakt, že na základě tohoto stanovení byly uzavírány smlouvy mezi posuzovateli a chovatelskými kluby, vedou k narušení hospodářské soutěže na trhu služeb poskytovaných posuzovateli. Jedná se tedy o rozhodnutí sdružení podnikatelů, které ovlivnilo hospodářskou soutěž na trhu posuzování DKK a jehož důsledkem je to, že žadatel o posouzení, resp. kynologický klub, který smlouvu s posuzovatelem uzavírá, nemá možnost si vybrat nabídku s nižší cenou, neboť Klub posuzovatelů DKK a DKL je jedinou odbornou organizací oprávněnou k posuzování DKK v České republice. Bylo by ospravedlnitelné např. uvedení určitého vzorce pro výpočet ceny výkonu dané profesní služby, ale nikoliv stanovení ceny, i když tato bude prezentována jako pouze doporučená. Navíc v žádném zápisu, jež je k dispozici, není cena takto označena. Tím, že byla stanovena konkrétní částka, jež byla navíc předmětem několika odlišných návrhů, které byly posuzovateli projednávány, došlo spíše než ke stanovení minimální cenové kalkulace k přijetí kompromisního návrhu, který byli schopni akceptovat jak posuzovatelé, tak i chovatelské kluby. V podmínkách tržního hospodářství není možné stanovit jednotné minimální náklady pro několik podnikatelů, neboť již ceny vstupů se svojí výší pro jednotlivé podnikatele liší. Nelze tak stanovení ceny za posouzení RTG snímku na DKK objektivně vykládat jinak, než že jednotliví posuzovatelé budou poskytovat RTG snímky za cenu určenou na zasedání Klubu posuzovatelů. V další části žalovaný odůvodnil výši uložené pokuty, resp. uvedl příklady z praxe orgánů Evropské unie.

K rozkladu podanému proti tomuto rozhodnutí, v němž žalobce znovu zdůraznil, že částka 350,- Kč odpovídá vynaloženým nákladům a není v ní kalkulována cena za samotný

veterinární úkon a jde tedy o kalkulaci nákladů, rozhodl předseda Úřadu pro ochranu hospodářské soutěže rozhodnutím, jež nabylo právní moci dne 21.9.2001. Upřesnil pojem „rozhodnutí sdružení podnikatelů“, odkázal na rozhodnutí Vrchního soudu v Olomouci sp.zn. 2 A 5/96, co se týče profesní organizace a vazby na ustanovení zákona o ochraně hospodářské soutěže. Uvedl, že minimální cenu za posouzení RTG snímku posuzovatelé převážně dodržovali. Tuto skutečnost prokázaly svědecké výpovědi (na č.l. správního spisu 26 až 29, 31, 34, 35, 37, 38). Došlo tím ke sjednocení cenové politiky, neboť se tak dostalo jen omezené možnosti vybrat si nabídku s nižší než dohodnutou minimální cenou. Není z hlediska zákona rozhodné, zda se v daném případě jednalo o výslednou minimální cenu nebo o kalkulaci nákladové složky této ceny, neboť obojí je v rozporu se zákonem v případě, že je cena či její složka stanovena dohodou soutěžitelů, jednáním ve vzájemné shodě nebo rozhodnutím jejich sdružení. Výrokovou část deklarující porušení však změnil, neboť tato část porušení zákona deklaruje dohodu, když skutková podstata porušení ustanovení § 3 odst. 1 spočívá v rozhodnutí sdružení podnikatelů. Zpřesnil o odkaz na jednání dne 18.6.1999 o minimální ceně, konečně se zmínil o třetí výrokové části, kterou rovněž upravil. Důvod pro změnu výše uložené pokuty neshledal.

Soud přezkoumal rozhodnutí žalovaného včetně řízení, které mu předcházelo, ale žalobu neshledal důvodnou. Neshledal důvod pro postup dle § 250i odst. 3 o.s.ř., ani vady, k nimž by musel přihlížet z úřední povinnosti.

Ve správním soudnictví přezkoumávají soudy na základě žalob nebo opravných prostředků zákonnost rozhodnutí orgánů veřejné správy. Podle § 249 odst. 1 o.s.ř. řízení se zahajuje na návrh, který se nazývá žalobou. Podle druhého odstavce žaloba musí kromě obecných náležitostí podání obsahovat označení rozhodnutí správního orgánu, které napadá, vyjádření, v jakém rozsahu se toto rozhodnutí napadá, uvedení důvodu, v čem žalobce spatřuje nezákonnost rozhodnutí správního orgánu a jaký konečný návrh činí.

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 třetího odstavce k vadám řízení před správním orgánem soud přihlédne, jen jestliže by vzniklé vady mohly mít vliv na zákonnost napadeného rozhodnutí. Podle § 245 odst. 2 o.s.ř. u rozhodnutí, které správní orgán vydal na základě zákonem povolené volné

úvahy (správní uvážení), přezkoumává soud pouze, zda takové rozhodnutí nevybočilo z mezí a hledisek stanovených zákonem.

Podle zákona o ochraně hospodářské soutěže (zákon č. 63/1991 Sb., ve znění zákonů č. 495/1992 Sb. a 286/1993 Sb., zák. č. 132/2000 Sb.) §1 odst. 1, účelem zákona je ochrana hospodářské soutěže na trhu výrobků a výkonů (dále jen „zboží“) proti jejímu omezování, zkreslování nebo vylučování (dále jen „narušování“). Podle § 3 odst. 1 veškeré dohody mezi soutěžiteli, rozhodnutí sdružení podnikatelů a jednání soutěžitelů ve vzájemné shodě (dále jen „dohody“), které vedou nebo mohou vést k narušení hospodářské soutěže na trhu zboží, jsou zakázané a neplatné, pokud tento nebo zvláštní zákon nestanoví jinak nebo pokud nepovolil výjimku Úřad pro ochranu hospodářské soutěže. Podle druhého odstavce zakázanými ve smyslu ustanovení odst. 1 jsou zejména dohody, popřípadě jejich části, obsahující (mj.) přímé nebo nepřímé určení cen.

Vrchní soud v Olomouci se zabýval žalobou v rozsahu uplatněném podáním ze dne 31.10.2001, jak mu to ukládá ustanovení § 250h odst. 1 o.s.ř., podle něhož až do rozhodnutí soudu může žalobce rozsah napadení správního rozhodnutí omezit; rozšířit jej může jen ve lhůtě podle § 250b. Tato lhůta pak činí dva měsíce od doručení rozhodnutí správního orgánu v posledním stupni. Tato lhůta však marně uplynula dnem 21.11.2001 a do té doby k rozšíření stížních bodů nedošlo. Zůstávají tedy k posouzení dvě námitky, a to, že se zákon nevztahuje na žalobce a dále, že 350,- Kč jest nákladovou položkou, která odpovídá minimálním vykalkulovaným nákladům, není však smluvní cenou. Pro vlastní posouzení jednání žalobce je třeba zodpovědět první otázku, zda se zákon na něj vůbec vztahuje.

Činnost žalobce je odvozena ze zákona č. 381/1991 Sb., o Komoře veterinárních lékařů České republiky. Členství v Komoře je ve smyslu § 4 odst. 1 povinné. Jde o samosprávnou stavovskou organizaci sdružující veterinární lékaře a právnickou osobou je Komora (§ 2 zákona).

Zákon se vztahuje na fyzické a právnické osoby, které se účastní hospodářské soutěže, i když nejsou podnikatelé (dále jen „soutěžitelé“), na orgány státní správy a orgány obcí, pokud jde o jejich působnost, která přímo nebo nepřímo souvisí s hospodářskou soutěží a dále na svazy podnikatelů, komory, živnostenská společenstva a jiné formy

sdužování podnikatelů (dále jen „sdužení podnikatelů“), pokud jejich činnost může ovlivňovat hospodářskou soutěž (§ 2 odst. 1, 2).

Samospráva má své kořeny v myšlence správy nezávislé na bezprostřední správě státní. Samospráva obstarává sice úkoly správy, je tedy správa vykonávaná státem jen nepřímo, avšak podstatný rozdíl spočívá v subjektu, který správu obstarává. Samospráva musí mít nějaký protiklad a ten je třeba hledat v pojmu státní správy. Správu neobstarává tak stát, ale odlišná osoba - samosprávné těleso. Na samosprávu je nutno hledět jako na demokratickou organizační formu péče „o vlastní záležitosti“ dotčených skupin občanů. Pro samosprávu pojem nezávislosti a státního dohledu znamená, že vzniká a uskutečňuje se na základě zákona (práva) a pod státním dohledem zákonnosti jejích rozhodnutí. Není státním orgánům podřízená a v zákonem (právem) vymezeném rámci působí samostatně.

V minulém období nebylo místa pro vymezení obsahu veřejné správy, neboť ta splývala s pojmem státní správy, jež byla povýtce vykonávaná bezprostředními orgány státu a socialistický stát nedával prostor pro spoluúčast jiných, než státních orgánů na výkonu veřejné správy. Veřejná správa je záměrnou činností sledující dosažení určitého cíle (účelu), a to cíle veřejného, tedy ve veřejném zájmu. Veřejná správa je souhrnem státních činností, které nejsou zákonodárstvím, soudnictvím nebo vládou. Formálně je to činnost státu nebo jiného subjektu veřejné moci mimo zákonodárství, soudnictví nebo vládu. Veřejnou správou se rozumí činnost, jejímž nositelem je stát, neboť činnosti ve veřejném zájmu jediné tomu originálně přísluší. Teprve z vůle jeho oprávněných orgánů a formou státem předepsanou může dojít k delegaci veřejné správy na jiné subjekty. Veřejnou správu je třeba rozlišovat na přímou (vykonávanou státem - státní správa) a nepřímou (vykonávanou jinými subjekty jako nositeli veřejné správy na základě zákonné delegace). Subjekty veřejné správy jsou pak stát, veřejnoprávní korporace (územní, osobní, věcné), veřejné ústavy a podniky, veřejné fondy a nadace a fyzické a právnické osoby soukromého práva. V daném případě je žalobce v postavení veřejnoprávní korporace osobní. Ta má při plnění svých úkolů jako subjekt veřejné správy jistou nezávislost na správních úřadech státu, a to podle svěřených úkolů a oprávnění. Podléhá však státnímu dozoru, který se omezuje na kontrolu zákonnosti (srov. shodně Pl.ÚS 5/93).

Zákonem č.286/1993 Sb. bylo novelizováno znění § 2 odst. 2 zák. č. 63/1991 Sb. tak, že se výslovně upravila působnost zákona mj. i na komory (v legislativní zkratce „sdružení podnikatelů“). Touto novelizací se odstranily případné pochybnosti, které mohly nastat při posouzení, zda se zákon vztahuje na subjekty tohoto druhu, neboť původní znění zákona osobní působnost vymezovalo tak, že se zákon vztahoval na podnikatele, kteří podnikají na území České a Slovenské Federativní Republiky, pokud není zákonem stanoveno jinak. Praxe protimonopolních úřadů působících v rámci federace do konce roku 1992 jen velmi nesměle zahrnovala pod pojem podnikatele i samosprávné komory, když existovala řada důvodů, proč se takové úvahy nejeví správnými. Novela tyto pochybnosti odstranila a vztáhla svou působnost na všechna sdružení podnikatelů hned dvěmi ustanoveními. Jednak pro případ, že by se tato sdružení účastnila hospodářské soutěže přímo (§ 2 odst. 1 písm. a) zákona), jednak nepřímo pouhým ovlivňováním hospodářské soutěže (§ 2 odst. 2 zákona). V dané věci se žalobce hospodářské soutěže neúčastní přímo. Je tedy namístě vztáhnout na něj posléze citované ustanovení zákona. Nejde tedy vůbec o to, že žalovaný chtěl cokoli žalobci zakazovat nebo povolovat z titulu své nadřazenosti, ale o to, že žalobce byl povinen při svém jednání dodržovat zákony, mj. i zákon o ochraně hospodářské soutěže a že nelze dovést exempci žalobce z působnosti tohoto zákona. Žalovaný nezakazoval žalobcovu činnost vlastní, ale pouze tu, kterou není žalobce nadán, tj. uzavírat dohody, které vedou nebo mohou vést k narušení hospodářské soutěže (tzv. kartelové dohody) a za porušení tohoto zákazu ukládal pokutu.

Zákon o ochraně hospodářské soutěže (č. 63/1991 Sb. v platném znění) více či méně důsledně kopíruje poválečné povýtce evropské modely, které mají své zakotvení v Římské smlouvě (smlouva o zřízení EHS z 25.3.1957), kdy ve shodě s článkem 85 „kartelové dohody“ považuje za zakázané a z tohoto generálního zákazu umožňuje výjimky. Je upuštěno od používání pojmu „kartelová dohoda“ a ten je nahrazen pojmem širším „dohoda narušující soutěž“. Generální klauzule zákazu zachycuje všechny formy omezování soutěže. Kartel jako způsob chování nevyklučuje organizační formu (sdružení). Předpokládá se však veškerý typ dohody mezi soutěžiteli včetně jednání sdružení podnikatelů s cílem vypořádat se částečně nebo úplně s konkurencí. Za zvlášť nebezpečný je třeba považovat tzv. kartel s tvrdým jádrem, neboli horizontální dohodu mezi subjekty na téže úrovni nabídky zaměřenou na obzvlášť nebezpečné omezení konkurence jakou je stanovení cen.

Jak bylo řečeno výše, připomíná se, že komory splňují podmínku § 2 odst. 1 písm. a) zákona a obsah § 3 odst. 1 zákona nelze vykládat jinak, než ve světle § 1 a 2 zákona. Účelem protimonopolního zákonodárství je přispívat k tomu, aby nedocházelo k selhání trhu nefunguje-li soutěž a k tomu dochází právě tehdy, když účastníci soutěže, nebo ti, kteří ji mohou ovlivnit, uzavřou mezi sebou dohodu soutěž narušující. Tehdy trh selhává, dochází k omezení nabídky, zvyšují se ceny. Zákon neslouží k tomu, aby chránil soutěžitele nebo byl vůči nim netečný, ale je tu proto, aby prostřednictvím příslušného úřadu ochraňoval soutěž.

Na druhé straně je třeba zabývat se i hmotnou stránkou § 3 zákona, totiž zda kartelová dohoda vede nebo může vést k narušení hospodářské soutěže na trhu zboží. Předmětné jednání totiž musí obecně vyvolávat zákonem nechtěný účinek. Aby bylo možno posoudit, zda žalovaný porušil zákon když jednání žalobce považoval za cenový kartel, je nezbytné vymezit zákonný rámec, v němž se mohl žalovaný pohybovat v úvahách o porušení § 3 odst. 1 zákona.

V posuzovaném případě je-li řeč o rozhodnutí Komory, pak jde pouze o rozhodnutí volní, které nemusí obsahovat žádná práva nebo povinnosti. Nezávazné rozhodnutí není protimluv, neboť rozhodnutí může na sebe brát různé podoby. Může jít o rozhodnutí doporučit něco nebo rozhodnutí přistoupit k určitému jednání. Rozhodnutí pak vůbec nemusí být ani v souladu s interními předpisy. Většina kartelového jednání ani nepředpokládá existenci jakékoliv písemné dohody či písemně zaznamenaného materiálu, ale naopak svou protikonkurenční činnost se snaží skrýt a zamaskovat různými způsoby. Smysl § 3 odst. 1 zákona jasně dokládá správnost tohoto postupu, neboť zákon se snaží co nejobecnější formulací postihnout všechna rozličná jednání, která směřují k narušení hospodářské soutěže. Pro rozhodnutí se používá rovněž legislativní zkratka „dohoda“, což by nebylo možné, pokud by mělo jít o skutečná správní rozhodnutí. I tím je podtržen volní (nikoliv formálněprávní) aspekt zakazovaného jednání. Na formální projevy dohod je proto třeba nahlížet z tohoto pohledu.

Zákon zakazuje v demonstrativní výčtu přímé nebo nepřímé určení cen. Ve vazbě k odstavci prvému jde o tzv. cenový kartel. Cenový kartel je nedovolenou formou toku informací o cenách. Informace o cenách mohou probíhat v horizontální i vertikální úrovni, tedy jak mezi výrobcí zboží nebo poskytovateli služeb a výkonů, tak mezi spotřebiteli.

Jestliže informace o cenách mezi spotřebiteli jsou jevem spíše vítaným (podávají ucelený obraz o cenové politice soutěžitelů), pak tok informací o cenách mezi soutěžiteli vzbuzuje vždy podezření, že se jedná o sjednocování postupů s cílem soutěž na trhu omezit. Cenový kartel určuje jednotné odbytové ceny, aby tím vyloučil konkurenci mezi jednotlivými členy. Obdobně k cenovým kartelům patří kartel, který určuje pro stejné zboží minimální ceny, což znamená, že tyto ceny mohou být pouze překročeny. Ten sice nevylučuje konkurenci mezi soutěžiteli zcela, avšak je namířen přímo proti spotřebiteli, kterého poškozují v tom, že nemůže uspokojit svoji poptávku u nižší nabídky, než jakou mu poskytuje kartel.

V posuzovaném případě žalobce nenamítá nesprávné zjištění skutkového stavu žalovaným, nýbrž právní hodnocení má za pochybné. Je tak zřejmé, že výchozí skutková pozice zřetelně směřuje k závěrům, že žalobce výpočet částky za předmětný úkon považoval za důležité podepřít svou autoritou, byť mlčky, orgánem k tomu zmocněným, a žalobce přijetí a trvalou podporu takto stanovené kalkulace ani nepopírá. Z šetření vyplynulo, že cena za úkon (resp. byť její část představující účelné náklady) byla limitována, a to nejen skutečnými náklady, ale dokonce jen jakousi únosnou hranicí vycházející více než z počtů skutečných nákladů, tak z předpokládané akceptace ceny na trhu. Tím nemá být řečeno, že by větší míra přiblížení skutečným nákladům mohla být oprávněným důvodem postupu žalobce. Ten vždy hovořil o ceně za úkon, avšak i pro případ, že tím mínil pouze její část, tj. náklady, ani tehdy by neunikl ze zákazu ve smyslu § 3 odst. 1, 2 písm. a) zákona, neboť o nepřímé určení ceny jde každopádně. Že je toto omezení soutěže reálné, o tom svědčí skutečnost, že jednotliví lékaři vyúčtovali svoje náklady různě, a přesto v rozhodující většině stanovené ceny zachovávají ve stejné výši, tj. 350,- Kč, což pro některé lékaře znamená jít pod náklady (MVDr. Novák, MVDr. Decker), pro jiné nad náklady, které s tím mají spojené (MVDr. Vomáčka, MVDr. Šterc). Dochází tím k vytvoření podmínek, za nichž se soutěž podstatně eliminuje. Postup žalobce byl pochopen lékaři rovněž jako maximální cena za úkon, tedy ve svém důsledku fixní cena. I když text ustanovení § 3 odst. 2 písm. a) svádí k chápání zákazu určení cen *per se*, je třeba uzavřít, že zakázaná jsou především ta cenová ujednání, která jsou vybavena pokyny či sankcemi zavazující smluvní partnery dodržovat stanovené (doporučené) ceny. Nebudou spadat pod rozsah zákona takové dohody, které se váží pouze k poskytování informací o cenách vlastní nabídky zboží nebo o nezávazných doporučeních o spotřebitelských cenách, jež však nesmějí být doprovázena žádnou sankcí. Nerespektování těchto požadavků omezuje spotřebitele při volbě optimální ceny pro stejný výrobek, může zastírat vlastní cenový kartel mezi distributory, omezuje rozmanitost forem

maloobchodního prodeje. To vše jsou důvody, pro něž nelze být k dohodám o určení cen lhotejným. Žalovaný správně podřadil jednání žalobce pod ustanovení § 3 odst. 2 písm. a) zákona, neboť nepochybně se jednalo o rozhodnutí (v písemné formě), které obsahovalo pokyn k dodržování cen za situace, kdy postup žalobce vedl adresáty tohoto rozhodnutí k jedinému výkladu, že jde o stanovisko, které je třeba dodržovat a jím se řídit. Z obsahu spisu a z důkazů, jak je žalovaný provedl, lze totiž uzavřít, že žalobce nevydal pouhé nezávazné cenové doporučení stran předmětných RTG snímků, což by muselo být výslovně formulováno nebo z obsahu věci jednoznačně vyplývat, avšak z formy tohoto rozhodnutí, jakož i z následného chování Komory nebylo lze ze strany jednotlivých lékařů vnímat postup žalobce jinak, než-li jako rozhodnutí o ceně předmětného úkonu, a to dodržovat. Formálně pak představenstvo Komory postup při stanovení ceny schválilo, o čemž, byť nepřímo, informovalo v profesním časopise Komory č. 10/99 na s. 3. I to byl pramen, z něhož bylo lze čerpat představu o ceně, za jakou má být úkon prováděn. Nadto reakce lékařů vyšla vstřícně zjevnému očekávání žalobce. Jeho jednání vedlo k reálnému narušení hospodářské soutěže na trhu posuzování RTG snímku na DKK psů v České republice mezi poskytovateli této služby, neboť rozhodnutí sdružení podnikatelů takovýto účinek mělo; svými adresáty bylo vnímáno jako závazné, a takto je konečně vnímal i žalobce a neučinil nic proti takovému pojetí vlastních kroků. Jeho postup je porušením zákona, a tudíž na předmětné rozhodnutí bylo správně nahlíženo jako na dohodu zakázanou ve smyslu § 3 odst. 1,2 písm. a) zákona.

Soud však zrušil tu část rozhodnutí předsedy Úřadu pro ochranu hospodářské soutěže, která pojednávala o výši uložené pokuty. Je pravdou, že žalovaný pečlivě uvedl právní rámec, v němž se lze při úvaze o hranicích pokuty pohybovat, zdůvodnil závažnost porušení zákona, ale i polehčující okolnosti. Přesto soud nemohl aprobovat závěr o konkrétní výši pokuty, protože neměl žádný podklad k tomu, aby směl uzavřít, že nebude porušen princip proporcionality. Není totiž zřejmé, nakolik částka 200.000,- Kč zasáhne žalobce, který má příjmy, jak vyplynulo ze spisu, v podstatě jen ze členských příspěvků. Bude třeba se zabývat rámcově hospodařením žalobce, aby bylo zřejmé, že částka 200.000,- Kč jej existenčně neohrozí nebo nenaruší výrazně jeho chod, tudíž i úkoly, které má ze zákona plnit. Pokud by tomu tak skutečně mělo být, bude namíste výši pokuty úměrně snížit.

Z uvedených důvodů soud nesdílí závěry žalobce o nezákonnosti rozhodnutí žalovaného v meritu věci. Nelze niče vytknout ani způsobu hodnocení důkazů. Rozhodnutí žalovaného bylo možno tak posoudit v této části jako zákonné, a proto soud žalobu v tomto

rozsahu zamítl (§ 250i odst. 1 o.s.ř.). Náhrady nákladů řízení se žalobce vzdal a žalovanému ze zákona nenáleží (§ 250k odst. 1 o.s.ř.).

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

V Olomouci dne 28.11.2002

Za správnost vyhotovení :
P. Oklešťková



JUDr. Václav Novotný, v.r.
předseda senátu